

ИТОГИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИВАТИЗАЦИИ В РОССИИ

(РЕКОМЕНДАЦИИ ПАРЛАМЕНТСКИХ СЛУШАНИЙ;
МОСКВА, 12.11.2012)

Проведя с участием депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации Федерального Собрания РФ и Общественной палаты РФ, руководителей Министерства экономического развития РФ и Федерального агентства по управлению государственным имуществом, органов государственной власти субъектов РФ и крупных муниципальных образований, системообразующих и стратегически значимых предприятий, банков и государственных корпораций, экспертов Федерального Министерства финансов Германии, представителей судебной системы, бизнес-сообщества и общественных неправительственных организаций предпринимателей, видных ученых и специалистов публичное обсуждение актуальных направлений развития российского законодательства о приватизации в контексте текущей социально-экономической ситуации, участники парламентских слушаний отмечают следующее.

Действовавшая в нашей стране с начала 1990-х гг. модель экономического развития, основанная во многом на экспорте энергоресурсов, на сегодняшний день себя исчерпала. В настоящее время в рамках существующей структуры экономики уровень использования производственных мощностей фактически вышел на свой докризисный максимум. Общий уровень занятости населения превысил своё пиковое значение, достигнутое в августе 2008 г., и составил 72,1 млн человек, а уровень безработицы и бедности населения, опустился до рекордно низких отметок за последние 20 лет.

Сегодня настало время трансформации экономической модели от экспортно-сырьевого развития России к инновационному, социально ориентированному типу развития. К 2020 г. РФ должна стать инвестиционно привлекательной, и экономически эффективной страной. Для достижения этой цели необходим переход к новой модели экономического роста и новой социальной политике. Мировой опыт показывает, что важной составной частью системных институциональных реформ является приватизация структурообразующих государственных активов — предприятий и банков, в результате которой инициализируется возникновение новых институтов технологического развития

и центров экономического роста, повышается эффективность работы государственных компаний, усиливается конкуренция на рынках, создаются благоприятные условия для привлечения инвестиций, новых технологий, профессиональных кадров, использование передовых, в том числе зарубежных, управленческих технологий, способствующих повышению конкурентноспособности российских предприятий и банков на глобальных рынках.

Начиная столь ответственную и важную реформу, государству крайне важно создать положительные прецеденты нового этапа приватизации, чтобы не только убедить мировое сообщество в инвестиционной привлекательности российской экономики и потенциальных инвесторов в предсказуемости и открытости российских компаний, но и, что значительно более важно, убедить гражданское общество в том, что предстоящая приватизация ряда крупных компаний страны, составляющих её национальное достояние, не повторит печальный опыт прошедшей приватизации и сможет обеспечить качественное улучшение структуры экономики.

В этой связи участники парламентских слушаний полностью разделяют позицию Президента РФ, озвученную на Международном экономическом форуме в Санкт-Петербурге: «Для нас очевидно — новая приватизация должна быть, безусловно, принята российским обществом. Это значит — она должна быть понятной, честной и справедливой, должна быть основана на открытой, конкурентной продаже государственных активов, причем лучшему покупателю и по реальной цене».

Очевидно, что для успешного решения этой задачи, требующей консолидации усилий государства, бизнеса и общества, по мнению участников парламентских слушаний, необходимо:

1. Правительству РФ:

1.1. Обеспечить проведение системной и последовательной политики приватизации, которая должна быть экономически обоснована, информационно открыта, а главное - понятна для потенциальных инвесторов и российского общества.

Выработать четкие критерии, на основе которых будут приниматься решения о целесообразности или нецелесообразности приватизации государственных активов, в том числе компаний энергетического сектора.

1.2. Начать публичный диалог с обществом и бизнесом о стратегических целях, преследуемых государством при приватизации значимых для страны активов. Следует обнародовать имеющиеся у Правительства РФ планы модернизации конкретных отраслей экономики, предполагаемые сценарные условия развития приватизируемых компаний, а также конкретные и прозрачные условия участия инвесторов в реализации конкретных структурных проектов, которые обеспечивали бы возвратность вложенных средств. В этой связи недостаточно в дискуссиях о перспективах приватизации в России ограничиваться лишь общими заявлениями о необходимости структурных преобразований в экономике и привлечения в страну иностранных инвестиций. Информационная открытость планов Правительства РФ является крайне актуальной, потому что приватизация системообразующих предприятий находится под постоянным вниманием большей части граждан России, а потому крайне важна для формирования положительного общественного мнения и поддержки проводимых в стране реформ. В этой связи информационная открытость приватизации, безусловно, в большей степени имеет политическую, нежели экономическую составляющую.

1.3. Разработать и обнародовать критерии (ценовые и институциональные) для каждого из предлагаемых к приватизации стратегических организаций, обуславливающие принятие Правительством РФ решения о продаже.

Наличие объективных критериев является более значимым фактором прозрачности приватизации, чем простая отсылка к разработанному Правительством РФ Прогнозному плану (программе) приватизации федерального имущества, в котором указано пакет акций какой компании, в каком году и по какой цене предполагается продать. Безусловно, российское общество полностью разделяет позицию Президента РФ в том, что продавать ведущие российские компании имеет смысл только по «хорошей цене» и «лучшему покупателю», поэтому вряд ли кто осудит Правительство РФ, если оно отложит продажу пакета акций какой-либо крупной компании на более поздний срок по причине неудовлетворительной конъюнктуры рынка или отсутствия достойного предложения. Однако последнее не даёт Правительству РФ права на игнорирование общественного мнения, в связи с чем следует постоянно и широко информировать гражданское общество о ходе подготовки к приватизации, целях, преследуемых конкретной продажей, условиях предстоящей сделки, а также о ходе переговоров с потенциальными инвесторами.

1.4. Обеспечить на уровне, соответствующем международным требованиям, прозрачность проводимых приватизационных сделок как одного из основных условий экономической эффективной приватизации, выполнение которого является гарантом сохранения общественно-политического согласия в обществе при неизбежном вследствие приватизации изменении соотношения прав собственности в конкретной публичной компании. В этом случае сделки приватизации, при которых из СМИ всей стране заблаговременно известен покупатель, в чьих интересах он действует и с каким дисконтом

Основной целью приватизации, особенно крупных предприятий, должно быть не получение доходов в бюджет, а привлечение инвестиций для развития, расширения производства, технического перевооружения, и в ряде случаев приватизация должна быть позитивной альтернативой банкротству

С.А.Гаврилов, Председатель Комитета Государственной Думы РФ по вопросам собственности

ему будет продан государственный пакет акций конкретной компании, должны безвозвратно уйти в прошлое или немедленно становиться предметом следственной проверки.

В качестве позитивного примера профессионально и своевременно проведенной сделки приватизации можно привести продажу государством пакета акций Сбербанка России (7,58% минус 1 акция за 152 млрд руб.), размещение акций ОАО Банк "ВТБ 24" на сумму около 100 млрд руб., которые стали тем самым положительным прецедентом новой приватизации, изменившим отношение к России со стороны мирового инвестиционного сообщества.

1.5. Начать соблюдать принцип согласованности при проведении приватизационной и антимонопольной проконкурентной политики государства. Приватизация должна приводить к демонаполизации рынка, улучшению конкурентной среды ведения бизнеса в России, повышению качества и эффективности управления государственных компаний, а не к созданию новых локальных монополий, пусть даже частных.

Активизировать применение антимонопольного законодательства для ограничения приобретения пакетов акций доминирующими игроками в конкретном секторе рынка. Прекратить бесконтрольное разрастание квазиго-

сударственного сектора экономики посредством введения обязательного согласования с Правительством РФ участия в приватизации в качестве покупателя компаний и банков, контрольный пакет акций которых находится в федеральной собственности, а также государственных корпораций. Обеспечить равенство конкурентных условий и доступа к государственным ресурсам для всех субъектов предпринимательской деятельности путем отмены существующих преференций для указанных компаний.

1.6. Обнародовать стратегические цели деятельности компаний с государственным участием, пакеты акций которых предполагается реализовать в ходе приватизации. Предоставить обществу и инвесторам максимум доступной информации о решаемых компаниями государственных задачах, стратегии развития бизнеса и практикуемых методах работы на рынке, чтобы потенциальные инвесторы могли достоверно оценить их реальное положение и точно просчитать риски своих инвестиций. Менеджмент таких компаний должен постоянно повышать эффективность управления: увеличивать численность профессиональных директоров, активнее внедрять стандарты корпоративного и международного управления, соблюдать деловую этику поведения на рынке, учитывать интересы миноритарных акционеров, обеспечивать информационную открытость принимаемых руководством решений и совершаемых компанией сделок.

1.7. Максимально форсировать работу по внедрению в компаниях с государственным участием института профессиональных директоров. Для каждой компании должны быть разработаны и утверждены стратегии их развития на среднесрочную и долгосрочную перспективу, доступные для открытого ознакомления. При этом необходимо обеспечить публичность процедуры выбора профессиональных директоров на конкурсной основе, определить критерии их назначения и отзыва из совета директоров компании, разработать систему оценки результатов их деятельности, а также ввести жесткий запрет на перекрестное представительство интересов государства в советах директоров различных компаний с государственным участием.

1.8. Усилить полномочия Росимущества по управлению, распоряжению и приватизации различных категорий объектов федерального имущества, в частности, имущества военного назначения; а также координации государственных информационных ресурсов, содержащих сведения из государственного кадастра недвижимости и государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ними, в части информации об объектах публичной собственности.

Учесть, что проводившийся в последние годы эксперимент по передаче функций по распоряжению имуществом военного назначения от Росимущества к Минобороны России

доказал неэффективность и потенциальную коррупциогенность размывания полномочий по управлению публичным имуществом по отраслевым министерствам и ведомствам.

1.9. Рассмотреть в целях приватизации небольших по размеру и малоликвидных пакетов акций вопрос о возможности внесения указанных пакетов акций в государственный инвестиционный фонд, управляющая компания которого распоряжалась бы ими под контролем Росимущества, с последующей постепенной продажей акций самого фонда на аукционах.

2.1. Начать привлекать Федеральное Собрание РФ к процессу принятия решений о приватизации структурообразующих и стратегически значимых государственных активов, тем самым позволить Государственной Думе и Совету Федерации разделить с Президентом РФ и Правительством РФ ответственность за последствия проводимой политики приватизации.

Депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации должны участвовать в процессе обсуждения стратегии реформирования структуры собственности и системы управления системообразующих и базовых компаний ведущих отраслей российской экономики, таких как Сбербанк России, Газпром, ВТБ, РЖД, Транснефть, Роснефть, Роснефтегаз и т.д., что существенным образом снизит политические и регулятивные риски. Привлечение депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации, избираемых гражданами страны, к разработке возможных подходов к приватизации таких компаний будет способствовать решению поставленной Президентом РФ задачи проведения государством «честной и справедливой приватизации», обеспечения её открытости для общества.

2.2. Усилить участие Федерального Собрания, как представительного и законодательного органа государственной власти РФ, в контроле за ходом и результатами наиболее крупных сделок приватизации, реализацией заявленных планов модернизации ведущих компаний и отраслей экономики, а также социально-экономических программ развития территорий.

2.3. Привлекать депутатов всех уровней законодательной власти в качестве представителей интересов публично-правовых образований в органах управления градообразующих и крупных предприятий, а также компаний с государственным (муниципальным) участием, занимающих доминирующее положение в отдельных секторах экономики и административно-территориальных образованиях.

3. Направить настоящие рекомендации Президенту РФ, в Правительство РФ, Совет Федерации Федерального Собрания РФ, Общественную палату РФ, органы государственной власти субъектов РФ, структурообразующие и стратегически значимые предприятия, банки и государственные корпорации, Торгово-промышленную палату РФ, Российский союз промышленников и предпринимателей.