

Научная статья
<https://doi.org/10.24412/2220-2404-2024-7-14>
УДК 347



ОСОБЕННОСТИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРИВАТИЗАЦИИ 1991 ГОДА

Овсянников Н.К.
Университет «Синергия»

Аннотация. С момента институционализации в российском законодательстве приватизации прошло более 20 лет. Начало данного процесса было положено после принятия закона РСФСР «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР». Приватизация, проходившая впервые и в беспрецедентных для того времени масштабах, стала предметом исследования и дискуссий большого количества исследователей – политологов, юристов, историков и др. Однако аспект законодательного обеспечения рассматриваемого процесса не получил должного внимания. Анализ опыта реализации таких реформ является актуальным в современной действительности, особенно в условиях санкционного развития, когда проведение экономики приватизации многими воспринимается в качестве способа пополнения бюджета и механизма сопутствующего развитой экономической ситуации путем возложения на плечи частного сектора расходов на инвестирование, технологическое развитие и переоснащение разнообразных сфер производства и жизнедеятельности общества.

Ключевые слова: государство, собственность, приватизация, законодательство, рыночная экономика, контроль, население, производство, инвестиции, концепция

FEATURES OF THE REGULATORY SUPPORT FOR THE PRIVATIZATION OF 1991

Nikolay K. Ovsyannikov
Synergy University

Abstract. More than 20 years have passed since the institutionalization of privatization in Russian legislation. The beginning of this process was laid after the adoption of the law of the RSFSR "On Privatization of state and municipal enterprises in the RSFSR". Privatization, which took place for the first time and on an unprecedented scale for that time, became the subject of research and discussion by a large number of researchers – political scientists, lawyers, historians, etc. However, the aspect of legislative support for the process under consideration has not received due attention. The analysis of the experience of implementing such reforms is relevant in modern reality, especially in conditions of sanctioned development, when the privatization economy is perceived by many as a way to replenish the budget and a mechanism accompanying a developed economic situation by shouldering the private sector the costs of investment, technological development and re-equipment of various spheres of production and society.

Keywords: state, property, privatization, legislation, market economy, control, population, production, investments, concept

Введение.

Приватизация, начавшаяся в 1991 году, стала процессом серьезной трансформации экономического устройства и элементного состава финансово-хозяйственной системы государства. Проведение приватизации проходило под эгидой обеспечения эффективного производства в условиях трансформации командного управления экономикой в рыночные механизмы на основе свободы конкуренции, свободного перераспределения товаров и услуг по правилам зависимости спроса и предложения.

Итоги рассматриваемого периода приватизации, должны учитываться в кризисных ситуациях нестабильного функционирования экономики страны при выстраивании эффективного контроля над государственной собственностью, а также при оценке стоимости государственного имущества, передаваемого на праве пользования или в собственность частному сектору.

Обсуждение.

Традиционное определение приватизации сводится к реализации процедур разгосударствления собственности на средства производственной

деятельности, труда, движимое и недвижимое имущество, вещи и прочее безвозмездно или путем продажи в собственность частных единоличных или коллективных субъектов. Процесс высвобождения государственной собственности сопровождается осуществлением нужного объема правотворческой деятельности – создания специальных юридических механизмов, закрепленных в правовых нормах императивного характера и способных реализовать систему частной собственности. То есть, государство должно занимать важное положение, выполняя функции контроля и выступая регулятором рыночных правоотношений [1].

Рассматривая сущность приватизации, принято говорить о широком и узком подходе. Широкое значение предполагает активное уменьшение и снижение государственного участия в экономике через привлечение частного сектора. Узкий подход предлагает рассматривать приватизацию как передачу государственной собственности полностью или в части в форме капитала частным лицам. Назначение приватизации – это формирование условий для развития конкурентных начал в экономике страны и продуктивного оборота объектов хозяйственной деятельности. Капитал меняет механизмы управления и движения финансовых потоков, наращивая эффективность предприятий, увеличивая показатели платежеспособности и размер инвестиций населения.

Приватизация, начатая в 1990-х годах, преследовала конкретную цель – быстрое и всеохватывающее изменение базиса экономики страны на основе идей демократии и свободного развития рынка. Но провозглашаемые общественные интересы и ожидаемые количественные, качественные показатели приватизации на первых этапах достигнуты не были: динамичного развития экономика не получила, а уровень жизни населения резко снизился. Детерминантами этого стало, помимо прочих факторов, отсутствие продуманного, всестороннего и надежного правового регулирования.

На первоначальном этапе передачи собственности в частные руки отсутствовали нормы, регламентирующие концептуальные идеи происходящих преобразований, поэтому в каждом регионе и на местном уровне Советы народных депутатов формировали собственные правила управления собственностью, что исключало реализацию принципов социальной справедливости и функционирования рыночной экономики.

Позже, Верховный Совет РСФСР принимал попытки установить общие и единые

требования, которые могли бы ускорить достижение поставленных целей. Органам на местах было дано поручение внести предложения по оптимизации и ускорению приватизационных процедур. Они должны были сформировать перечень объектов первоначально передаваемых в частные руки, при этом критерии для определения таких объектов в законодательстве на высшем уровне отсутствовали.

В последствии, концептуальные направления приватизации, план ее реализации были закреплены в законе РСФСР «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР», конкретизированном в Указе Президента РФ от 29 января 1992 «Об ускоренной приватизации государственных и муниципальных предприятий». Одновременно с этими актами в силу вступил Закон РСФСР «Об основных началах разгосударствления и приватизации предприятий», нормы которого содержали диаметрально противоположный подход к исследуемому процессу [2]:

1. Приватизация и разгосударствление по юридической природе два разных механизма: приватизация выступала способом приобретения государственного имущества в собственность, когда разгосударствление предполагало выведение предприятий из под контроля государства путем аренды, выкупа арендуемого имущества, формирования кооперативных объединений. То есть, идея разгосударствления состояла в создании предприятий коллективного типа, где средства для производственной деятельности принадлежат трудовому коллективу предприятия.

2. Законодательные акты предполагали наделение трудовых коллективов привилегированным правовым статусом – трудовой коллектив как сторона, заинтересованная в повышении конкурентоспособности предприятия и приумножении размера стоимости полученного имущества, имел право самостоятельно выбрать формы и методы управления собственностью: приватизацию или разгосударствление. Право собственности определялось пропорционально заслугам работника на производстве – законодатель относил к таким гражданам пенсионеров и лиц, осуществляющих трудовую деятельность на предприятии в течение 7 лет. Они могли приобрести активы на льготных основаниях, в рассрочку или по сниженным ценам. Нарушение регламентируемого приоритетного положения рассматривалось как основание для отмены состоявшихся процедур приватизации или разгосударствления (п. 3 ст. 4).

Содержание Закона «О приватизации государственных и муниципальных предприятий» отличалось более прикладным характером, так как устанавливало перечень публичных структур, уполномоченных воплощать в жизнь процедуры приватизации, как между ними распределялись функции, порядок и условия данного процесса. Также, был предусмотрен механизм защиты государства от неправомерного получения капитала и средств при приватизации предприятия – обязанность обратиться в налоговые органы со справкой, если размер вклад на именном приватизационном счете превышает 10000 рублей. Впервые законодательно были сформулированы формы приватизации государственных предприятий: аукцион, организация и проведение конкурса, продажа акций – долей в капитале, смена организационно-правовой формы предприятия на акционерное общество и выкуп государственного имущества, которое ранее было предоставлено в аренду. Но Закон не получил на практике нужного эффекта, поэтому вскоре был принят Указ Президента «Об ускорении приватизации государственных и муниципальных предприятий». Им была утверждена специальная Программа приватизации, реализация которой рассчитана на 1992 год, аналогичные программы должны были быть разработаны на местах. На законодательном уровне Программа стала юридическим документом-попыткой создания правового механизма приватизации, которым должны руководствоваться публичные государственные структуры в течении, установленного периода времени, для получения требуемого опыта и знаний в практической реализации процедур приватизации. В качестве объектов приватизации были названы:

- предприятия, занятые оптовой и розничной торговлей, предоставлением услуг питания и бытового обслуживания;
- предприятия сельского хозяйства, осуществляющие деятельность по первичной переработке продукции;
- объекты, строительство которых было законсервировано или отнесенные к категории незавершенного строительства.

Положения Указа сформировали общую основу для организации процесса приватизации, однако, она была противоположностью изначально заложенным в приватизацию идеям и может быть охарактеризована следующими признаками:

1. Трудовые коллективы были отстранены от принятия решений относительно ме-

тодов, сроков и объектов приватизации. Соответствующее полномочие было предоставлено Госкомимуществу, а регионам было поручено определить масштабы приватизации в каждой отрасли производства.

2. Перераспределение прав на государственное имущество было основано только на признании частной собственности.

3. Приватизация в таком масштабе в сокращенные сроки стала фактором для формирования условий расточительности, бесконтрольности перехода прав на некоторые объекты, ранее отнесенные к государственной собственности.

4. Низкий доход предприятий обесценивал стоимость оборотных средств и, как следствие, выгода работников была минимизирована. Оценка имущества не могла быть произведена надлежащим образом из-за отсутствия средств, нужных кадров и ограниченности времени для продажи активов предприятия в частные руки.

5. Основная масса населения была отстранена от собственности, которая сосредотачивалась в руках олигархических групп, что привело к значительной социальной поляризации общества и опасному уровню безработицы. Все это еще больше отсрочило формирование среднего класса в нашей стране [3].

Все это свидетельствует о том, что приватизация лишилась статуса социально-ориентированной, а нормативные акты и программные документы не были ориентированы на реальный подъем экономики.

Результаты

Процесс приватизации был бесконтролен, стихийным, придать ему «цивилизованный характер» не получилось. Отсутствовали законодательные основы защиты и непосредственной реализации права собственности. Особенно не защищенными оказались обладатели незначительного капитала – миноритарные акционеры.

Отличительной чертой приватизации стала продажа государственного имущества по низкой стоимости, поэтому с учетом растущей инфляции бюджет получил незначительную долю дохода, многие предприятия не смогли увеличить эффективность своей деятельности из-за недостаточного технического и социального развития, в связи с чем наша страна потеряла лидирующие позиции и конкурентоспособность во многих отраслях на мировом рынке.

Заключение.

Таким образом, практика осуществления приватизации, начатая в 1991 году, демонстрирует отсутствие нужного объема знаний и навыков, достаточного уровня профессионализма, а также - недостаточный мониторинг опыта зарубежных стран, успешно «переживших» этап коренного переустройства структуры экономики.

Ущерб от первоначального этапа приватизации был настолько велик, что привел общество к глубокому социальному расслоению, сокращению реальных доходов населения; работники

приватизированных предприятий не получили социальной защищенности, а бюджет был полностью истощен, так как не получил желаемого дохода от продажи государственной собственности.

Особое внимание в процессе приватизации должно было уделяться организации эффективного управления, созданию механизмов по привлечению инвестиций и сохранению условий стабильного развития среднего слоя

Конфликт интересов

Не указан.

Conflict of Interest

None declared.

Рецензия

Все статьи проходят рецензирование в формате double-blind peer review (рецензенту неизвестны имя и должность автора, автору неизвестны имя и должность рецензента). Рецензия может быть предоставлена заинтересованным лицам по запросу.

Review

All articles are reviewed in the double-blind peer review format (the reviewer does not know the name and position of the author, the author does not know the name and position of the reviewer). The review can be provided to interested persons upon request.

Литература:

[1] Коптев В.И. Природа и социально-экономические последствия приватизации в России // Вестник Челябинского государственного университета. 2010. №6. С. 76-100

[2] Ягнешко М.В. Формирование правовой модели приватизации в России в 1990-1991 гг. // Юридическая наука. 2023. №8. С. 45-50

[3] Емельяненко И.С. Особенности приватизации в российской экономике // Актуальные вопросы экономических наук. 2009. № 3. С. 11-16

References:

[1] Koptev V.I. Nature and socio-economic consequences of privatization in Russia // Bulletin of the Chelyabinsk State University. 2010. No.6. pp. 76-100

[2] Yagneshko M.V. Formation of the legal model of privatization in Russia in 1990-1991. // Legal science. 2023. No.8. pp. 45-50

[3] Emelianenko I.S. Features of privatization in the Russian economy // Actual issues of economic sciences. 2009. No. 3. pp. 11-16

Информация об авторе:

Овсянников Николай Константинович, аспирант юридического факультета, направление: Теоретико-исторические правовые науки, Университет Синергия, noqz@mail.ru

Nikolay K. Ovsyannikov, Postgraduate student of the Faculty of Law, direction: Theoretical and Historical Legal Sciences, Synergy University.