

doi 10.17072/1994-9960-2016-2-145-156

УДК 330.526.36

ББК 65.264

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА ПЛАНОВ ПРИВАТИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ИМУЩЕСТВА ПЕРМСКОГО КРАЯ

Е.В. Рожков, специалист

Электронный адрес: 0100@pfr.perm.ru

Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации (государственное учреждение) по Пермскому краю,

614077, Россия, г. Пермь, бульвар Гагарина, 78

Предпринята попытка обосновать неэффективность проводимой приватизации в Пермском крае, так как политика приватизации оценивается не только количественными характеристиками и размерами поступлений денежных средств в бюджет региона, но и социальной защитой населения и развитием социальной инфраструктуры. Статья содержит научные идеи экономической теории марксизма и институциональной экономики по теории прав собственности. По проведённому комплексному исследованию процессов приватизации государственного имущества Пермского края выявлено, что результаты приватизации не соответствуют заявленным целям, а следовательно, проведение анализа эффективности приватизации государственных предприятий в Пермском крае приобретает особую значимость. Определено, что приватизация государственного имущества в том виде, в котором проводится, не соответствует заявленным целям и экономически нецелесообразна. Систематизация данных по государственной собственности в регионе в рамках процессов приватизации, обобщающих практический опыт, позволила уточнить цель управления госимуществом и дать рекомендации по его использованию. Проанализирована динамика правового регулирования экономических и социальных отношений. Выявлена необходимость в обязательной оценке имущества, подлежащего приватизации. Применяя общенаучный метод познания, анализа и сравнения имеющихся экономических проблем, связанных с примерными планами приватизации регионального имущества, предложено изменение формы перехода имущества из государственной собственности в собственность физических и юридических лиц. Рекомендовано при рассмотрении вопросов «разгосударствления» регионального имущества обратить внимание на применение концессионных соглашений и договоров государственно-частного партнёрства. Выводы, приведённые автором, могут быть использованы при разработке концепций, стратегий, прогнозных планов, дорожных карт и программ в сфере приватизации государственного имущества на региональном и муниципальном уровнях.

Ключевые слова: приватизация, план приватизации, собственность, эффективность, регион, доходы бюджета.

В экономической теории говорится о первичной роли базиса и вторичной роли надстройки. Перенося данное учение на область гражданского права, можно утверждать, что производительные силы и производственные отношения (базис) формируют норму поведения субъекта в обществе, а государство, признавая данную норму, переводит её в ранг правовой (надстройка). По мере развития производственных отношений – базиса – старые нормы поведения отмирают или видоизменяются, возникают новые, что создаёт предпосылки для своевременной корректировки правовой надстройки – законодательства.

В России, как и в континентальной Европе, реализована немецкая нормативистская теория, отвечающая принципу «закон выше всего». При этом никто не обращает внимания на то, что правовая надстройка – законодательство – иногда не соответствует изменившемуся базису и закон иной раз просто тормозит развитие нормальных экономических отношений.

Автор пробует разобраться в приватизационных процессах государственного имущества Пермского края с экономической точки зрения. Целью статьи является экономическая оценка прогнозного плана приватизации имущества Пермского края.

Задачи исследования: систематизировать имеющиеся данные по приватизации регионального имущества за последние годы, дать экономическую оценку действующему плану приватизации государственной собственности Пермского края.

Исследовательские подходы к теории собственности рассматривались в разные годы в нескольких экономических теориях: неоклассической (А. Смит, А. Маршалл, У. Джевонс, К. Менгер), кейнсианстве (Дж. Кейнс), марксизме (К. Маркс, В. Ленин) и институциональной экономике (Т. Веблен, У. Клэр Митчелл, Дж. Р. Коммонс, Дж. К. Гэлбрейт), в которых обсуждается проблема устройства системы соотношения частных интересов и общественного блага.

В данной статье используется симбиоз марксистской и институциональной экономических теорий, рассматривающих теорию прав собственности. В свою очередь, теория прав собственности рассматривается исходя из трёх правомочий – контроля над использованием активов, контроля над денежными потоками и права на отчуждение активов [8, с. 458].

Теоретические вопросы, связанные с приватизацией государственной собственности, нашли отражение в работах отечественных и зарубежных исследователей в области экономики и экономической теории: А.А. Эльмурзаева [31], А.Н. Козырина [18], М. Голдмана [19], В.М. Полтерович [14], Т.М. Тимошиной [27], Р.М. Нуреева [11], А. Олейника [8] и др.

Акцентируем внимание на том, что на региональном уровне имеется соответствующий опыт приватизации государственного имущества [24, с. 863–874]. На основании изученных планов приватизации имущества Пермского края за последние несколько лет автором рассмотрена возможность научной аргументации отказа от приватизации краевой собственности в дальнейшем.

Был применён общенаучный метод познания, анализа и сравнения. Новизна и практическая значимость исследования заключается в обращении к опыту разгосударствления краевого имущества, определении экономической эффективности приватизации, критерием которой является изменение структуры собственности, фискальные цели (пополнение бюджета), улучшение качества управления приватизированными предприятиями, а также установление возможных путей решения имеющихся проблем, связанных с приватизацией, и важности методической проработки вопросов по переходу от приватизации к другим формам передачи государственного имущества региона физическим и юридическим лицам.

Изучив прошедшую приватизацию имущества Пермского края [25, с. 139–150], автор статьи акцентирует внимание на целях приватизации в рамках Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий [7; 15], результатах приватизации в регионе и соответствующем показателе эффективности (табл. 1).

Таблица 1

Оценка достижения целей приватизации государственного имущества Пермского края

№	Цель приватизации	Результат	Степень реализации цели
1	Формирование слоя частных собственников, содействующих созданию социально-ориентированной рыночной экономики	1.1. Быстрый передел собственности преследовал в первую очередь не экономические, а политические цели, поэтому возникший слой акционеров в основной массе не стал эффективным собственником. Участие в управлении акционерным обществом для рядовых держателей акций затруднено, поскольку для этого необходим пакет акций. 1.2. Разрушение института общенародной (государственной) собственности на средства производства	Частичная Полная
2	Повышение эффективности предприятий путём их приватизации	Основная часть приватизированных предприятий в регионе работает малоэффективно, так как смена формы собственности не обеспечивает повышения эффективности производства. Повышение эффективности работы предприятий не является прямым следствием приватизации, оно возможно за счёт замены устаревшего оборудования новым, применения прогрессивных технологий, успешной реализации маркетинговой политики, улучшения управления. Эти процессы длительные, требуют дополнительных инвестиций	Низкая

№	Цель приватизации	Результат	Степень реализации цели
3	Социальная защита населения и развитие объектов социальной инфраструктуры за счёт средств, поступивших от приватизации	Доходы от приватизации в малой степени отразились на социальной защите населения и развитии социальной инфраструктуры	Низкая
4	Создание конкурентной среды и содействие демонополизации народного хозяйства	Можно констатировать, что технологически отсталое производство на большинстве предприятий не в состоянии конкурировать с более развитым западным производством	Частичная
5	Привлечение иностранных инвестиций	По объёму ежегодно привлекаемых иностранных инвестиций экономика России серьёзно отстает от экономик европейских государств бывшего соцлагеря	Частичная

Как видно из табл. 1, цели проведённой приватизации в Пермском крае не достигнуты. Все представленные результаты показали «неудовлетворительный уровень» с точки зрения их экономической оценки.

Приватизация государственного имущества в крае (до 01 декабря 2005 г. в Пермской области и Коми-Пермяцком автономном округе) проводилась в рамках «ваучерной» приватизации, с 1992 по 1994 гг. – общей (чековой и денежной, 1992–1994 гг.) и с 1994 г. – денежной. Приватизация, которая продолжается до сих пор, в «правовых рамках», проводится четырьмя предусмотренными способами – аукцион, конкурс, аренда с правом выкупа и акционирование.

Одними из крупнейших приватизированных государственных предприятий региона за эти годы стали [24]: ОАО «Пермское предприятие промышленного железнодорожного транспорта», г. Пермь (1991 г.); ОАО «Добрянское автотранспортное предприятие», г. Добрянка (1992 г.); ОАО «Пашийский металлургическо-цементный завод», Горнозаводский район, (1993 г.); «Чусовской завод металлоизделий», г. Чусовой (1994 г.); АК «Лысьвенский металлургический завод», г. Лысьва; «Пермь-нефтеоргсинтез», г. Пермь (1995 г.) и мн. др.

Самые крупные предприятия были приватизированы с 1992 по 1995 гг., что обосновывает только одну цель приватизации – переход государственного имущества в частное. И в итоге частными владельцами приватизированных предприятий стали не работники этих предприятий (т.е. не миноритарии), как предполагалось изначально в соответствии с целями приватизации, а люди, у которых на тот момент были «большие финансы» и(или) возможность управлять финансовыми потоками. Так, в 1993 г. доля негосударственного сектора в регионе в таких отраслях экономики, как строительство, машиностроение и перерабатывающие предприятия агропромышленно-

го комплекса, по стоимости основных фондов уже превышала 50 %.

Правовым основанием преобразования форм отношений государственной региональной собственности является федеральное и региональное законодательство в области приватизации госимущества, Гражданский кодекс РФ, Устав Пермского края и постановления главы исполнительной власти субъекта.

В соответствии с федеральным законодательством в региональной собственности могут находиться имущество, закреплённое за государственными предприятиями и государственными учреждениями края; имущество, созданное или приобретённое за счёт средств регионального бюджета или переданное ему в собственность в установленном законом порядке; иное имущество, необходимое для решения задач, стоящих перед органами государственной власти региона.

Формирование государственной собственности и управление ею вытекают из оставшейся у региональных органов государственного управления функции собственника.

В Пермском крае управление государственным имуществом осуществляется Министерством по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края (далее – Министерство). Министерство проводит единую политику в области реформирования имущественных отношений с целью обеспечения эффективного управления, распоряжения и рационального использования региональной собственности.

К организационно-правовым методам управления государственным имуществом относят те, которые регламентированы законодательством. К ним относятся хозяйственное ведение, оперативное управление и управление пакетами государственных акций хозяйственных обществ и товариществ, закреплённых в региональной собственности. Министерство формирует перечень акционерных

обществ и другого имущества, закреплённого в краевой собственности. Закреплённые в региональной собственности акции акционерных обществ, не включённые в перечень, а также другое имущество подлежат продаже [9] в порядке, установленном законодательством о приватизации. При проведении приватизации государственного имущества используются предусмотренные законодательством способы – продажа, преобразование унитарных предприятий в ОАО и ООО, внесение госимущества в качестве вклада в уставные капиталы ОАО.

На балансе Пермского края на сегодняшний день имеется несколько сотен организаций (табл. 2), в том числе и несколько десятков неликвидных активов – ветхие здания, недостроенные объекты, которые трудно реализовать, тем не менее они ежегодно включаются в планы продажи государственного имущества (без включения в план приватизации) [20–23].

Сегодня действующие в Пермском крае предприятия имеют несколько форм собственности (табл. 2).

Таблица 2

Распределение организаций Пермского края по формам собственности на 01 января 2015 г.* [13]

Всего	Из них по формам собственности							
	Российская собственность						Иностранная собственность	Совместная российская и иностранная собственность
	Государственная собственность		Муниципальная собственность	Собственность общественных и религиозных организаций (объединений)	Частная собственность	Смешанная российская собственность		
	Федеральная собственность	Собственность Пермского края						
76595	853	777	4135	2328	67495	282	370	355
100%	1,11%	1,01%	5,4%	3,04%	88,13%	0,37%	0,48%	0,46%

* Составлено автором по данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю.

В собственности региона находятся 777 организаций из 76595 организаций, зарегистрированных на территории Пермского края на 01 января 2015 г. Большая часть организаций, находящихся в краевой собственности, – это бюджетные учреждения, а те оставшиеся предприятия, которые ещё можно приватизировать, неэффективны. В этой связи можно охарактеризовать управление собственностью Пермского края как «на очень низком уровне».

В Пермском крае приватизация государственного имущества оказала деструктивное воздействие на многие отрасли. В результате её остался незначительный госсектор и множество мелких и средних предприятий, что напоминает структуру экономики слаборазвитого региона.

Сегодня наиболее крупные по размеру уставного капитала акционерные общества Пермского края, относящиеся к основным отраслям экономики региона, таким как химическая, чёрная металлургия, энергетика и машиностроение, находятся в частной собственности. В результате активной работы по приватизации государственного имущества, реализованной в Пермском крае, только несколько крупных и средних предприятий с государ-

ственным участием остались в собственности (доли собственности) региональных властей.

Переходя к критериям экономической оценки плана приватизации, обратим внимание на бюджетные потоки расходов на процедуру приватизации регионального имущества. Сегодня они устанавливаются в соответствии с законом Пермского края «О бюджете Пермского края» и методикой планирования бюджетных ассигнований Пермского края.

Одной из составляющих общего объёма расходов бюджета Пермского края являются расходы на государственную программу «Управление земельными ресурсами и имуществом Пермского края». Данная программа состоит из трёх подпрограмм – «Эффективное управление земельными ресурсами Пермского края»; «Обеспечение реализации государственной программы» и «Эффективное управление государственным имуществом Пермского края» (в т.ч. Управление и распоряжение имуществом Пермского края, в т.ч. проведение предпродажной подготовки государственного имущества, подлежащего приватизации (на 2016 г. запланированные расходы составляют 1,5 млн руб.).

Существующий сегодня способ приватизации госимущества осуществляется путём

его продажи (в т.ч. без включения в план приватизации, зачастую осуществляется из-за земельного участка, на котором находится объект, подлежащий приватизации).

Планирование приватизации государственного имущества в крае осуществляется по прогнозному плану на трёхлетний период. Прогнозный план приватизации содержит перечень краевых государственных унитарных предприятий, а также находящихся в краевой собственности акций открытых акционерных обществ, долей в уставных капиталах обществ с ограниченной ответственностью, иного краевого имущества, в т. ч. путём внесения краевого имущества в качестве вклада в уставные капиталы открытых акционерных обществ со 100 % пакетом акций в собственности Пермского края.

При формировании очередного прогнозного плана приватизации регионального имущества должна пройти соответствующая процедура подготовки и должны быть представлены: обоснование приватизации унитарных предприятий и хозяйственных обществ, пакетов акций, долей (вкладов), которые находятся в собственности края; обоснование суммы предполагаемых затрат на организацию и проведение приватизации краевого имущества; уведомление депутата Законодательного собрания Пермского края и главы муниципального образования о включении в прогнозный план приватизации регионального имущества унитарных предприятий и (или) хозяйственных обществ, расположенных на соответствующей территории и информация о цели внесения имущества в качестве вклада в уставный капитал открытых акционерных обществ.

В прогнозный план не включаются не подлежащие приватизации унитарные предприятия и хозяйственные общества, перечень которых утверждается Законодательным собранием Пермского края, в составе унитарных предприятий, имеющих наибольшее социальное и экономическое значение для Пермского края и обеспечивающих защиту нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан; хозяйственных обществ, акций, долей (вкладов), находящихся в краевой собственности, участие в управлении которыми обеспечивает экономические интересы края, защиту нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан. Решения об условиях приватизации краевого имущества принимаются Правительством Пермского края в соответствии с прогнозным планом.

Для определения целесообразности сохранения в государственной собственности

края тех или иных активов следует проводить соответствующий анализ. В отношении государственных краевых предприятий должны проводиться изучение их финансово-хозяйственной деятельности, определяться доходы, возможные к получению от продажи предприятия в сегодняшнем состоянии. И после этого может приниматься решение о включении предприятия в план приватизации для последующего акционирования и продажи в перспективе или решение о его ликвидации.

Эффективное управление государственной собственностью предполагает знание её рыночной стоимости. Оценка государственной собственности осуществляется в соответствии с законом «Об оценочной деятельности в Российской Федерации». Проведение оценки является обязательным в случае вовлечения в сделку объектов оценки, принадлежащих полностью или частично региону [2] и планируемого поступлению денежных средств в региональный бюджет от его приватизации [16].

План приватизации государственного имущества Пермского края является одной из составляющих регионального бюджета [10]. Во-первых, он, как и бюджет края, формируется на среднесрочную перспективу. Во-вторых, формирование плана приватизации на среднесрочный период позволяет Правительству края сформировать свою стратегию в отношении активов, находящихся в краевой собственности, обеспечить максимально открытый и планомерный процесс приватизации краевого имущества. В-третьих, для получения максимальной стоимости от продажи активов, находящихся в собственности края, необходима их подготовка к продаже. В неё входит, например, для объектов недвижимости: проведение землеустроительных работ, связанных с межеванием и формированием земельного участка под объектом, постановка его на государственный кадастровый учёт с присвоением кадастрового номера и получение выписки из кадастра в виде кадастрового плана, проведение технической инвентаризации (обновление технического паспорта) и государственной регистрации права собственности Пермского края (получение свидетельства о государственной регистрации права) [10].

При формировании плана приватизации необходимо учитывать и тот момент, что существуют области, где государственная собственность должна преобладать над частной собственностью [29]. Например, обязателен жёсткий контроль над монопольными рынками, контроль экологической безопасности, защиты региональных интересов и т.д.

Также важно определение доли уставного капитала предприятия, предлагаемого к приватизации. Уменьшение уставного капитала предприятия допускается после уведомления всех его кредиторов, так как одной из его задач является установление меры ответственности

собственников. Именно размер долей и их соотношение являются определяющими при решении ключевых вопросов развития предприятия. Характеристики прав акционера в зависимости от доли в уставном капитале представлены в табл. 3.

Таблица 3

Характеристика прав акционера в зависимости от доли в уставном капитале [29]

Доля в уставном капитале	Право акционера
1%	На ознакомление с информацией, содержащейся в реестре акционеров общества, и обращение в суд с иском к члену совета директоров общества
2%	На 2 предложения в повестку дня общего собрания акционеров, выдвижение кандидата в совет директоров и ревизионную комиссию общества
10%	На требование созыва внеочередного общего собрания акционеров, ознакомление со списком участников общего собрания акционеров, требование проверки финансово-хозяйственной деятельности общества
25% + 1 акция	На блокирование решения общего собрания акционеров по вопросам изменения устава, реорганизации и ликвидации общества, заключения крупных сделок
30% + 1 акция	На проведение нового общего собрания акционеров, созданного взамен несостоявшегося
50% + 1 акция	На проведение общего собрания акционеров, принятие необходимых решений на общем собрании акционеров (за исключением вопросов, связанных с изменением устава общества, его реорганизации и т.д.)
75% + 1 акция	На полный контроль над акционерным обществом, т.е. имеет возможность принимать решения: – об изменении устава; – о реорганизации и ликвидации общества; – о заключении крупных сделок

В табл. 3 представлены права акционера в соответствии с имеющейся долей в уставном капитале, и этот показатель имеет не последнее значение для перспективных инвесторов (приобретателей государственного имущества). Особенно обращает на себя внимание разница в правах акционера – владельца 50% и 75% акций предприятия. При владении 75% плюс 1 акция доли в уставном капитале предприятия можно говорить о доминирующем влиянии собственника на хозяйствующую дея-

тельность предприятия, и этот фактор важен для государства, т.к. государство – это единственная сила, способная действовать в интересах всего общества.

Далее в табл. 4 приведены данные по приватизации имущественных комплексов государственных и муниципальных унитарных предприятий по формам собственности и способам приватизации Пермского края за 2005–2013 гг.

Таблица 4

Приватизация имущественных комплексов государственных и муниципальных унитарных предприятий по формам собственности и способам приватизации Пермского края* [13]

Показатель	Год								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Число приватизированных имущественных комплексов государственных и муниципальных унитарных предприятий, объектов – всего, в том числе по формам собственности ²⁾ :	119	94	204	241	4	2	2	5 ¹⁾	2
– федеральная	6	13	9	4	1	–*	2	–*	1
– субъекта	12	9	25	18	2	–*	–*	–*	–*
– муниципальная	101	72	170	219	1	2	–*	5	1
Начальная цена, тыс. руб	112,5	254,9	640,5	394,4	–*	К	–*	–*	–*
Цена сделки приватизации (рыночная стоимость), тыс. руб.	226,9	259,9	927,2	1077,8	–*	К	–*	–*	–*
Преобразование унитарных предприятий в ОАО ^{**}), %.	100	92,9	100	100	100	100	100	–*	50

Показатель	Год								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Продажа имущественных комплексов, %.	—*	7,1	—*	—*	—*	—*	—*	—*	—*
В том числена аукционах, %:	—*	7,1	—*	—*	—*	—*	—*	—*	—*

* Составлено автором по данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю.

1) – Приватизация путём преобразования в общество с ограниченной ответственностью.

2) – По состоянию на дату приватизации.

K – Информация не публикуется.

—* – Явление отсутствует.

** – Преобразование государственных и муниципальных предприятий в ООО.

Как следует из табл. 4, число приватизированных имущественных комплексов за последние годы существенно снизилось, т.к. государственных предприятий в регионе осталось около 1% от общего количества [13]. И большинство оставшихся в государственной и муниципальной собственности унитарных предприятий Пермского края носит социальный характер [25]. Показатели вышеуказанной таблицы ограничены 2013 г., т.к. за 2014 г. информация официально не публиковалась, а за 2015 г. будет формироваться в 1 квартале 2016 г. Несмотря на это, основываясь на имеющихся показателях, автор допускает, что тренд по снижению числа приватизируемых имущественных комплексов Пермского края продолжится.

Для экономической оценки планов приватизации государственного имущества региона автором статьи приведён анализ планов приватизации регионального имущества с временными рамками: 2010–2012 гг. [5] и 2013–2015 гг. [6].

План приватизации краевого имущества 2010–2012 гг. [5] сформирован из 31 объекта, а именно 2 объектов – государственных краевых унитарных предприятий «Пермские леса» и «Пермские авиалинии», преобразованных в открытые акционерные общества со 100%-й собственностью региональных властей; 5 акционерных обществ – ОАО «Птицефабрика “Менделеевская”» (Пермский район), АО «Верещагинская типография» (г. Верещагино), ОАО «Юсьвинское дорожное ремонтно-строительное предприятие» (с. Юсьва), ОАО «Усть-Черновское дорожное ремонтно-строительное предприятие» (Гайнский район), ОАО «Дорожно-строительное управление № 3» (г. Кудымкар), а также иных государственных имуществ (зданий и сооружений с земельными участками, имущественных комплексов, встроенных помещений, объектов незавершённого строительства общей площадью 2998,8 кв. м и 2544,8 кв. м с земельным участком общей площадью 10200 кв. м) – всего 21 объект – и двух газопроводов – имущественного комплекса газопровода г. Кудымка-

ра (первой и второй очереди), общей протяжённостью 86080 м, остаточной стоимостью 734700,3 тыс. руб. и 574814,8 тыс. руб. с соответствующими земельными участками по заниженной стоимости.

Кроме того, в уставной капитал ОАО «Пермагростройзаказчик» внесён в качестве вклада имущественный комплекс в г. Перми (остаточная стоимость 242,1 тыс. руб.) с земельным участком (общая площадь – 52425,06 кв. м + 43652 кв. м) и кадастровой стоимостью 1512911 тыс. руб.

Из изложенного можно сделать вывод, что применение на тот момент политики приватизации «срочно продавать» не обеспечило региону достаточно денежных средств для экономического и социального развития.

Также план приватизации краевого имущества 2013–2015 гг. [6] сформирован из 87 объектов недвижимости, часть которых из прогнозного плана приватизации на 2010–2012 гг., в том числе газопровода г. Кудымкара (первой и второй очереди) общей стоимостью, уменьшенной по сравнению с предыдущей оценкой до 1117666,7 тыс. руб., и 19 новых объектов, а именно 3 объектов незавершённого строительства общей площадью 4 696,6 кв. м; 2 газопроводов (2549,8 тыс. руб. и 3123,7 тыс. руб.), имущественного комплекса, объектов и отдельно стоящих зданий с земельными участками и 75% акций минус одна акция «Международного аэропорта “Пермь”».

Можно высказать мнение о нецелесообразности приватизации данного государственного имущества – как «Международного аэропорта “Пермь”» (социально важного объекта), так и объектов незавершённого строительства.

Приватизированная собственность в 2013–2015 гг. оценена соответствующим образом: 1 млрд руб. за газопровод и 1 млрд руб. за 75% акций аэропорта. В бюджет региона перечислены данные денежные средства в 2015 г., и они незначительные по сравнению с доходной частью краевого бюджета (в 2015 г. – 99,215 млрд руб.) и дефицита бюджета – 11,992 млрд руб., а значит, можно считать, что задача

региональных властей заключается в избавлении от собственности, а не в пополнении бюджета.

Необходимо отметить, что итоговая стоимость газопровода, реализуемого в 2015 г., уменьшена на 30% по сравнению со стоимостью, указанной ранее в плане приватизации 2012 г. Стоимость (75% минус 1 акция) «Международного аэропорта “Пермь”» также занижена от её реальной стоимости.

Для сравнения: в 2006 г. аэропорт «Сочи» был продан за 5,5 млрд руб. (более 200 млн долл.), и в дальнейшем владельцем было потрачено на реконструкцию более 100 млн долл. В 2011 г. 51% акций аэропорта «Толмачёво» (Новосибирск) без двух взлётно-посадочных полос, перрона и средств аэронавигации, оставшихся в собственности государства, проданы за 2,8 млрд руб. (рыночная стоимость аэропорта составляет около 6 млрд руб.) [1]. В 2015 г. только 17% акций аэропорта «Кольцово» (Екатеринбург) продано за 1,25 млрд руб. [26]. Кроме того, готовящийся к при-

ватизации аэропорт «Внуково» (Москва) оценивается специалистами в 60 млрд руб. [17]. Также приватизированный международный аэропорт «Шереметьево» (Москва) – в государственной собственности осталось 30% акций [28] – оценён «Boston Consulting Group» в 5 млрд долл., а по данным аналитика финансовой компании «АForex» Н. Авакяна аэропорт «Домодедово» (Москва) оценён в 8 млрд долл. [3].

Также необходимо вспомнить о передаче имущества Санкт-Петербурга, а именно заключении концессионного соглашения по аэропорту «Пулково» (Санкт-Петербург) в 2010 г. сроком на 30 лет с участием международных инвесторов. Инвестиции в строительство нового международного пассажирского терминала составляют 1,2 млрд евро, а концессионный платёж в городской бюджет Санкт-Петербурга равен 11,5% от ежегодной выручки аэропорта [17].

Ниже предлагаются к рассмотрению данные о поступлении средств от приватизации государственного и муниципального имущества в Пермском крае за 2007–2014 гг. (табл. 5).

Таблица 5

Поступление средств от приватизации государственного и муниципального имущества в Пермском крае* [13]

Средства	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Получено средств от покупателей государственного и муниципального имущества (тыс. руб.)	3528,1	1640,4	1005,3	1276,7	1730,4	2031,9	1465,2	1077,6
Перечислено денежных средств, полученных от покупателей государственного и муниципального имущества (тыс. руб.)	3551,8	1648,4	1003,8	1274,0	1720,6	2013,9	1448,3	1059,4

* Составлено автором по данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю.

Как видно из данных, приведённых в табл. 5, доходы от приватизации государственного и муниципального имущества в регионе в последние несколько лет снижаются. Далее автором в отдельной таблице выделяются данные по региональному государственному имуществу.

Полученные и перечисленные денежные средства от покупателей государственного имущества, находящегося в собственности Пермского края за 2007–2013 гг. представлены в табл. 6.

Таблица 6

Поступление средств от приватизации государственного имущества Пермского края за 2007–2013 гг.* [13]

Средства	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2013 г.
Получено средств от покупателей государственного имущества Пермского края (тыс. руб.)	1368,2	164,9	9,3	79,2
Перечислено денежных средств, полученных от покупателей государственного имущества Пермского края (тыс. руб.)	1428,1	293,9	89,4	79,2

* Составлено автором по данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю.

В табл. 6 не указаны официальные данные по поступлению средств от приватизации государственного имущества Пермского края в 2010, 2011 и 2012 гг. в связи с их отсутствием в официальной публикации Пермьстата. Сравни-

вая показатели табл. 4 за эти годы, можно сделать вывод, что приватизация регионального госимущества не проводилась и, следовательно, денежные средства по данной статье дохода в региональный бюджет не поступали.

В связи с тем что размер регионального бюджета увеличивается и размер дефицита регионального бюджета также год от года растёт, не без основания поднимается вопрос об экономической эффективности проведения дальнейшей приватизации государственного имущества в регионе.

Рассматривая перечни имущества Пермского края, реализация которых проводилась с 2010 по 2015 гг. без включения в прогнозные планы приватизации государственного имущества [20–23], можно сделать вывод, что производится продажа как малоценного государственного имущества, такого, как бревенчатые здания и отдельно стоящие гаражи с нулевой остаточной стоимостью, так и хозяйственно важного имущества. К нему можно отнести напорный коллектор протяжённостью 2222,3 п. м, с/п аэропорта «Большое Савино» (32418 руб.); кирпичное здание с земельным участком, с. Большая Соснова (893288 руб.); кирпичное здание, г. Оса (898132 руб.), а также социально важные объекты – имущественный комплекс (база отдыха «Уральская»), Кунгурский район; здание общежития (общей площадью 4010 кв. м) с земельным участком в г. Березники; 3-этажное здание в г. Перми и т.д. В 2011–2012 гг. краевые власти предприняли несколько попыток приватизации ОАО «Пермсельлес» (созданного в 2010 г. путём преобразования государственного краевого унитарного предприятия «Пермские сельские леса»). В 2012 г. акционерное общество было продано в 4 раза дешевле номинальной стоимости [12].

При проведении подготовительной работы по приватизации государственной собственности Пермского края необходимо провести оценку экономической эффективности деятельности государственного предприятия [25] перед включением его в перечень предприятий, подлежащих приватизации.

Также сегодня государственной власти региона необходимо подходить к вопросам о «разгосударствлении» имущества не только в рамках исполнения федерального закона «О приватизации», но и в рамках законов «О концессионных соглашениях», «О государственно-частном партнёрстве, муниципально-частном партнёрстве в Российской Федерации», а также регионального закона «Об основах государственно-частного партнёрства в Пермском крае». Следует отметить, что текущая ситуация в регионе не критическая и исправимая. При прогнозировании доходов бюджета Пермского края на последующие годы необходимо в меньшей степени рассчитывать на доходы от

приватизации государственного имущества региона, а в большей степени сконцентрировать внимание на сбалансированном бюджете и сбалансированном социально-экономическом развитии территории региона [4].

Сегодня с уверенностью можно сказать, что дальнейшая форсированная приватизация регионального имущества экономически нецелесообразна [30, с. 8–20], а необходимость регулирования экономического развития региона стоит на первом месте, так как рынок и рыночный механизм не обеспечивают устойчивости макроэкономического равновесия и не решают региональные проблемы во всей их совокупности (экономические, социальные и т. д.).

В свою очередь, региональные власти имеют ряд мотивов для участия в проектах ГЧП, основными из которых являются:

- стремление оптимизировать денежные расходы бюджета;
- желание повысить эффективность управления масштабами и социально значимыми проектами за счёт привлечения опыта частного бизнеса;
- стремление государства сохранить свою собственность.

Результаты исследования определили необходимость в прозрачности информации о работе предприятий (компаний), структуре собственности (наличие этих данных в свободном доступе в интернете), включённых в планы приватизации регионального уровня.

Кроме того, выявлена необходимость учитывать не только системный, но и индивидуальный подход к происходящим сделкам с краевым имуществом, а также оценивать предложенные к приватизации эмитенты с приглашением специалистов (в той или иной отрасли) [24].

Таким образом, проведённый нами анализ экономической оценки прогнозного плана приватизации государственного имущества Пермского края говорит о недостаточной эффективности приватизации регионального имущества. Проведение постоянного мониторинга общих и специальных показателей экономического эффекта приватизации госимущества позволит вовремя скорректировать соответствующие планы приватизации и принять решение об отказе от дальнейшей приватизации государственного имущества региона в пользу государственно-частного партнёрства (ГЧП) и активизации государственного предпринимательства.

Список литературы

1. *Аэропорт* Толмачёво. Новости. URL: <http://tolmachevo.ru/mediacenter/news/13906> (дата обращения: 29.08.2015).
2. *Бакдурин В.В., Касаткин В.В.* Проблемы реформирования системы управления государственной собственностью. URL: http://society.polbu.ru/bandurin_reforming/ch65_i.html (дата обращения: 08.07.2015).
3. *Деловая* газета «Взгляд» [Электронный ресурс]. URL: <http://vz.ru/economy/2013/5/20/633411.html> (дата обращения: 29.08.2015).
4. *Дубровская Ю.В., Губайдуллина Р.В.* Государственно-частное партнёрство как фактор сбалансированного регионального развития // Вестник Пермского университета. Сер.: Экономика. 2015. Вып. 1. С. 35–45.
5. *Закон* Пермского края от 07.12.2009 № 551-ПК (ред. от 01.10.2012) «Об утверждении прогнозного плана приватизации государственного имущества Пермского края на 2010–2012 годы» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. *Закон* Пермского края от 14.12.2013 № 267-ПК (ред. от 05.05.2015) «Об утверждении прогнозного плана приватизации государственного имущества Пермского края на 2013–2015 годы» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. *Закон* Российской Федерации от 03.07.1991 № 1531-1 «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. *Институциональная экономика*: учебник / под общ. ред. А. Олейника. М.: ИНФРА-М, 2009. 703 с.
9. *Козбаненко В.А.* Государственное управление: основы теории и организации. Учебник: в 2 т. / под ред. В.А. Козбаненко. Изд. 2-е, с изм. и доп. М.: Статус, 2002. 250 с.
10. *Новости* компаний. URL: <http://59.ru/text/newscomp/19698.html> (дата обращения: 07.07.2015).
11. *Нуреев Р.М.* Россия: особенности институционального развития. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. 448 с.
12. «*Пермсельлес*» продан за полцены. URL: <http://fedpress.ru/news/econom/budget/permselles-prodan-za-poltseny> (дата обращения: 29.08.2015).
13. *Пермьстат*, статотчётность 2014 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю. URL: www.permstat.gks.ru (дата обращения: 14.07.2015).
14. *Полтерович В.М.* Приватизация и рациональная структура собственности / Ин-т экономики РАН, 2013. 220 с.
15. *Постановление* Верховного Совета Российской Федерации от 11 июня 1992 года № 2980-1 «Об утверждении Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
16. *Постановление* Правительства Пермского края от 30.11.2010 № 958п «Об утверждении Порядка определения планируемых поступлений от приватизации краевого имущества» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
17. *Приватизация* Внуково: кто, как и зачем приватизирует российские аэропорты. URL: [file://mnt/sdcard/Downland/242217.webarchivexml](http://mnt/sdcard/Downland/242217.webarchivexml) (дата обращения: 29.08.2015).
18. *Приватизация* и право: учеб. пособие / под ред. А.Н. Козырина. М.: НИУ ВШЭ. 2012. 180 с.
19. *Приватизация* России / Маршал И. Голдман; пер. В.И. Супруна. Новосибирск: ФСПИ «Тренды», 2004. 340 с.
20. *Распоряжение* Правительства Пермского края от 23.10.2009 № 136-рп (ред. от 13.11.2010) «Об утверждении Перечня имущества Пермского края, реализация которого планируется в 2010 году без включения в прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края на 2010–2012 годы» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
21. *Распоряжение* Правительства Пермского края от 31.05.2010 № 79-рп (ред. от 14.11.2011) «Об утверждении Перечня имущества Пермского края, реализация которого планируется в 2011 году без включения в прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края на 2010–2012 годы» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
22. *Распоряжение* Правительства Пермского края от 13.09.2011 № 182-рп (ред. от 12.07.2015) «Об утверждении Перечня имущества Пермского края, реализация которого планируется в 2012–2014 годах без включения в прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
23. *Распоряжение* Правительства Пермского края от 30.12.2014 № 365-рп (ред. от 27.08.2015) «Об утверждении Перечня имущества Пермского края, реализация которого планируется в 2015–2017 годах без включения в прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
24. *Рожков Е.В.* Организация управления государственной собственностью (на примере процессов приватизации в Пермском крае) // Российское предпринимательство. 2015. Т. 16, № 6. 946 с.
25. *Рожков Е.В.* Эффективность приватизации государственных предприятий в Пермском крае // *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2015. № 2. С. 139–150.
26. *Свердловские* акции аэропорта «Кольцово» ушли с молотка. URL: <http://newdaynews.ru/economy/2015/01/26/> (дата обращения: 29.08.2015).

27. Тимошина Т.М. Экономическая история России. 15-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2009. 310 с.

28. Указ Президента Российской Федерации от 28.08.2015 № 442 «Об акционерном обществе “Аэропорт Шереметьево”» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

29. Экономика и финансы предприятия: учебник. Изд. 2, перераб. и доп. / под ред. Т.С. Новашиной; Московский финансово-промышленный университет «Синергия», 2014. 315 с.

30. Экономическая теория: учеб. пособие / под ред. С.М. Климова, А.П. Селина, Т.А. Фёдоровой. СПб.: Знание, ИВЭСЭП. 2000. 240 с.

31. Эльмураев А.А. Приватизация в России и за рубежом: Сравнительный анализ. М.: МАКС ПРЕСС, 2005. 280 с.

Получено: 14.10.2015.

References

1. *Aeroport Tolmachevo. Novosti* [Tolmachevo airport. News]. Available at: <http://tolmachevo.ru/media-center/news/13906> (accessed 29.08.2015).

2. Bandurin V.V., Kasatkin V.V. *Problemy reformirovaniia sistemy upravleniia gosudarstvennoi sobstvennost'iu* [Problems of reforming the system of state property management]. Available at: http://society.polbu.ru/bandurin_reforming/ch65_i.html (accessed 08.07.2015).

3. *Delovaia gazeta «Vzgliad»* [The business newspaper "VZGLYAD.RU"]. Available at: <http://vz.ru/economy/2013/5/20/633411.html> (accessed 29.08.2015).

4. Dubrovskaja Yu.V., Gubaidullina R.V. *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo kak faktor sbalansirovannogo regional'nogo razvitiia* [Public-private partnership as a factor of balanced regional development]. *Vestnik Permskogo Universiteta. Ser.: Ekonomika* [Perm University Herald. Economy], 2015, no. 1, pp. 35–45.

5. Perm Krai Law “On the approval of the plan for Perm Krai federal property privatization for 2010–2012” of December 07, 2009 № 551-ПК (as amended of 01.10.2012). (In Russian).

6. Perm Krai Law “On the approval of the plan for Perm Krai federal property privatization for 2013–2015” of December 14, 2013 № 267-ПК (as amended of 05.05.2015). (In Russian).

7. RF Federal Law “On privatization of state and municipal enterprises in the Russian Federation” of July 03, 1991 № 1531-1. (In Russian).

8. *Institucional'naia ekonomika: uchebnik / pod obshch. red. A. Oleinika*. [Institutional Economics: textbook]. Ed. by A. Oleinik. Moscow, INFRA-M Publ., 2009. 703 p.

9. Kozbanenko V.A. *Gosudarstvennoe upravlenie: osnovy teorii i organizatsii* [Public administration: basics of theory and organization: textbook in 2 parts]. Ed. by V.A. Kozbanenko. Moscow, Status Publ., 2002. 250 p.

10. *Novosti kompanii* [News of companies]. Available at: <http://59.ru/text/newscomp/19698.html> (accessed 07.07.2015).

11. Nureev R.M. *Rossii: osobennosti institucional'nogo razvitiia* [Russia: features of its institutional development]. Moscow, Norma: INFRA-M Publ., 2011. 448 p.

12. «*Permsel'les*» *prodan za poltseny* [JSC “Permselles” sold for half-price]. Available at: <http://fedpress.ru/news/econom/budget/permselles-prodan-za-poltseny> (accessed 29.08.2015).

13. Perm Krai Territorial Office of the Federal State Service for Statistics: statistical reports, 2014. Available at: www.permstat.gks.ru (accessed 14.07.2015).

14. Polterovich V.M. *Privatizatsiia i ratsional'naia struktura sobstvennosti* [Privatization and the rational ownership structure]. Moscow, Institute of Economics RAS Publ., 2013. 220 p.

15. Decree of the Supreme Soviet of the Russian Federation “On approval of the State program of privatization of state-owned and municipal enterprises in the Russian Federation for 1992” of June 11, 1992 № 2980-1. (In Russian).

16. Decree of the Government of Perm Krai “On approval of the order of defining planned incomings from regional property privatization” of November 30, 2010 № 958p. (In Russian).

17. *Privatizatsiia Vnukovo: kto, kak i zchem privatiziruet rossiiskie aeroporty* [Privatization of JSC “Airport Vnukovo”: who, how and what for privatizes Russian airports]. Available at: <http://mnt/sdcard/Download/242217.webarchivexml> (accessed 29.08.2015).

18. *Privatizatsiia i pravo: ucheb. posobie / pod red. A.N. Kozyrina* [Privatization and law: Studybook]. Ed. by A.N. Kozyrin. Moscow, National Research University Higher School of Economics Publ., 2012. 180 p.

19. Marshall I. Goldman. *Piratizatsiia Rossii* [The Privatization of Russia]. Novosibirsk, FSPI «Trendy» Publ., 2004. 340 p.

20. Decree of the Government of Perm Krai “On approval of the Perm Krai property list, realization of which is planned for 2010 without inclusion into the forecast plan of Perm Krai state property privatization for 2010 - 2012” of October 23, 2009 № 136-рп (as amended of 13.11.2010). (In Russian).

21. Decree of the Government of Perm Krai “On approval of the Perm Krai property list, implementation of which is planned for 2011 without inclusion into the forecast plan of Perm Krai state property privatization for 2010 - 2012” of May 31, 2010 № 79-рп (as amended of 14.11.2011). (In Russian).

22. The order of the Government of Perm Krai “On the approval of the Perm Krai property list, implementation of which is planned for 2012–2014 without inclusion into the forecast plan of Perm Krai state property privatization” of September 13, 2011 № 182-рп (as amended of 07.12.2005). (in Russian).

23. The order of the Government of Perm Krai “On the approval of the Perm Krai property list, implementation of which is planned for 2015–2017 without inclusion into the forecast plan of Perm Krai state prop-

erty privatization” of December 30, 2014 № 365-rp (as amended of 27.08.2015. (In Russian).

24. Rozhkov E.V. Organizatsiia upravleniia gosudarstvennoi sobstvennost'iu (na primere processov privatizatsii v Permskom krae) [The organization of state property management (as exemplified by the processes of privatization in Perm Krai)]. *Rossiiskoe predprinimatel'stvo* [Russian Journal of Entrepreneurship], 2015, vol. 16, no. 6, pp. 863–874.

25. Rozhkov E.V. Effektivnost' privatizatsii gosudarstvennykh predpriatii v Permskom krae [Efficiency of state enterprises privatization in Perm Krai]. *Ars Administrandi*, 2015, no. 2, pp. 139–150.

26. *Sverdlovskie aktsii aeroporta «Kol'tsovo» ushli s molotka* [Sverdlovsk shares of Kol'tsovo airport have gone under the hammer]. Available at: <http://newdaynews.ru/economy/2015/01/26/> (accessed 29.08.2015).

27. Timoshina T.M. *Ekonomicheskaya istoriia Rossii* [Economic history of Russia]. Moscow, Yustitsinform Publ., 2009. 310 p.

28. The decree of the President of the Russian Federation “On Sheremet'ev Airport joint-stock company” of August 28, 2015 № 442. (in Russian).

29. *Ekonomika i finansy predpriatii*: uchebnik [Economics and Finance of an enterprise: textbook]. Ed. by T.S. Novashina. Moscow, Moscow University of Industry and Finance “Synergy” Publ., 2014. 315 p.

30. *Ekonomicheskaya teoriia*: ucheb. posobie [Economic theory: textbook]. Ed by S.M. Klimov, A.P. Selin, T.A. Fedorova. St. Petersburg, Znanie, St. Petersburg Institute of International Economic Relations, Economics and Law Publ., 2000. 240 p.

31. El'murzaev A.A. *Privatizatsiya v Rossii i za rubezhom: Sravnitel'nyi analiz* [Privatization in Russia and abroad: comparative analysis]. Moscow, MAKSPRESS Publ., 2005. 280 p.

The date of the manuscript receipt:
14.10.2015.

PLANS FOR PUBLIC PROPERTY PRIVATIZATION IN PERM KRAI: ECONOMIC EVALUATION

Evgeniy V. Rozhkov, Specialist

E-mail: 0100@pfr.perm.ru

**Pension Fund of the Russian Federation (state institution), Perm Krai branch;
78, bulvar Gagarina, Perm, 614077, Russian Federation**

In the article an attempt has been made to explain inefficiency of privatization held in Perm Krai since privatization policy should be evaluated not only by quantitative characteristics and the amount of means going into the budget but also by welfare and social infrastructure development. The article contains some scientific postulates of Marxist economic theory and those of institutional economics concerning property rights. A complex analysis of the public property privatization process in Perm Krai was made, which revealed that privatization results had not met the goals set. Thus, it is essential to investigate thoroughly the efficiency of government enterprises privatization in the region. Obviously, public property privatization, as it is now, does not meet the goals stated and is economically inexpedient. The data on public property involved into the process of privatization were systematized, which helped to specify the purpose of public property management and give some recommendations on its use. The dynamics of legal regulation of economic and social relations was also analyzed. It has been found that assessment of property subject to privatization is essential. Basing on the general scientific method to analyze and compare economic problems concerning approximate plans for the regional property privatization, the author suggested changing the mechanism of property transition from public property into assets. When considering the issues of public property privatization, special attention should be paid to the use of concessional agreements and public-private partnership agreement. The conclusions drawn by the author could be used when developing concepts, strategies, prognoses, road maps and other programs concerning privatization of public property at the regional and municipal levels.

Keywords: privatization, privatization plan, property, effectiveness, region, fiscal revenue.

Пробьба ссылаться на эту статью в русскоязычных источниках следующим образом:

Рожков Е.В. Экономическая оценка планов приватизации государственного имущества Пермского края // Вестник Пермского университета. Сер. «Экономика» = Perm University Herald. Economy. 2016. № 2(29). С. 145–156. doi: 10.17072/1994–9960–2016–2–145–156

Please cite this article in English as:

Rozhkov E.V. Plans for public property privatization in Perm kra: economic evaluation// Vestnik Permskogo universiteta. Seria Ekonomika = Perm University Herald. Economy. 2016. № 2(29). P. 145–156. doi: 10.17072/1994–9960–2016–2–145–156