

## СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИИ

*А. Н. Лякин*

### ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКСПАНСИЯ В КОРПОРАТИВНОМ СЕКТОРЕ РОССИИ: ПРИЧИНЫ, НАПРАВЛЕНИЯ, УГРОЗЫ

В последние годы наметилась тенденция к росту государственного участия в акционерном капитале корпораций, вплоть до установления фактического контроля над управлением компаний. Первоначально эти процессы затрагивали только нефтегазовый сектор, затем в них были вовлечены отрасли обрабатывающей промышленности, цветная металлургия, банки. В то же время не прекращается приватизация государственной собственности, при этом не только продаются остаточные миноритарные пакеты, но и осуществляются масштабные приватизационные проекты — за 2006–2007 гг. проведены ПРО Внешторгбанка и Роснефти, готовятся к выводу на рынок акции железнодорожных компаний, в очередной раз предполагается продажа 75% пакета «Связьинвеста». Соответственно, речь идет не о «пересмотре итогов приватизации» и возвращении к общенародной собственности, а об изменении позиции государства относительно участия в управлении корпорациями. Отказ от полного выхода из предпринимательской деятельности проявляется в характерном для российского корпоративного управления стремлении к формальному контролю над компанией, вне зависимости от степени концентрации прочих пакетов. Как рассматривать причины возврата государства к управленческой деятельности в настоящих условиях? Каково воздействие государственного управления на эффективность корпораций?

Вопрос о сравнительной эффективности предприятий государственной и частной собственности оставался в сфере внимания экономической науки на протяжении всего прошлого столетия. Существуют как теоретические работы, обосновывающие преимущества различных форм собственности, так и эмпирические исследования по сопоставлению эффективности частных и государственных компаний. Необходимо выделить два аспекта этой проблемы, существенных и для исходной постановки вопроса, и для выбора методов, используемых при решении задачи.

---

**Александр Николаевич ЛЯКИН** — д-р экон. наук, профессор кафедры экономической теории и экономической политики СПбГУ. В 1980 г. окончил экономический факультет ЛГУ. В 1984 г. защитил кандидатскую, в 2003 — докторскую диссертации. Научные интересы — корпоративное управление, приватизация, реструктуризация естественных монополий. Автор более 60 научных работ, в том числе одной монографии и 2 учебных пособий (в соавторстве).

© А. Н. Лякин, 2008

Вплоть до распада советской экономической системы под сопоставлением эффективности государственных и частных предприятий в явном или неявном виде понималось сравнение эффективности систем экономики, определяемых более широкой, нежели принятые формы собственности, институциональной средой — систем рыночной конкуренции и директивного централизованного планирования. Масштабное расширение государственного сектора в развивающихся странах после распада колониальной системы объяснялось во многом привлекательностью опыта ускоренной индустриализации и догоняющего развития в СССР. На решения о национализации частных предприятий в европейских странах в послевоенный период также оказывали воздействие результаты функционирования советской плановой экономики. В этих условиях сопоставление эффективности имело смысл, прежде всего, применительно к экономическим системам, а не отдельным компаниям, различающимся формами собственности. Соответственно предпринимались попытки оценить темпы экономического роста, уровень развития по странам в зависимости от доли государственного участия в предпринимательской деятельности и степени регулирующего воздействия на экономику. Такой подход к исследованию эффективности в российской экономической литературе представлен в работах А. Илларионова<sup>1</sup>. После исчезновения институциональной альтернативы капиталистической системе в виде экономики советского типа речь идет о сопоставлении форм хозяйственной организации в однородной капиталистической среде.

Государственные компании в развитых странах возникали под воздействием различных причин и сосуществовали с частными предприятиями в конкурентно-рыночной среде, не образуя обособленного государственного сектора. Вопрос о национализации или приватизации с необходимостью носил определенную идеологическую окраску, но в основе принимаемого решения лежала, прежде всего, экономическая целесообразность. Расширение государственной собственности в производственном секторе европейских стран происходило в 30–50-е годы XX в. Прямое участие государства в предпринимательской деятельности осуществлялось, прежде всего, с целью преодоления провалов рынка и охватывало естественно-монопольные секторы, социально значимые услуги, капиталоемкие высокорискованные проекты с неопределенными перспективами окупаемости (ядерная энергетика, космические программы и т. д.). Но помимо этого государственные предприятия возникали и в конкурентных отраслях (автомобилестроение и черная металлургия во Франции, судостроение в Швеции и Испании, угольная отрасль в Великобритании и Австрии и т. д.). Одни предприятия создавались на казенные деньги, другие национализировались в силу различных причин — из-за неспособности частных владельцев спасти бизнес от банкротства, как в угольной промышленности Великобритании, или в связи с их сотрудничеством с нацистским режимом, как в автомобилестроении во Франции.

Преимущество частного предпринимательства перед любыми иными формами организации бизнеса в эффективности производства связано с системой стимулов и издержек, возникающих в производственном процессе. Оно было теоретически обосновано в работе А. Алчиана и Г. Демсеца<sup>2</sup>. Наличие информационных издержек и возможности оппортунистического поведения работников ведет к тому, что минимизация суммарных затрат достигается тогда, когда организующее производство лицо, оплатив по рыночным ценам используемые ресурсы, получает остаточный доход. Однако это предполагает наличие у претендента на остаточный доход всей информации, необходимой для принятия решений по объему и структуре выпуска, организации производственного процесса. Следовательно, определяемая частной собственностью эффективность

производства появляется при реализации собственником функций управления. Иначе говоря, безусловное преимущество частной собственности возникает при отсутствии агентских издержек. В свою очередь, это возможно в малом и среднем бизнесе, когда масштаб дела позволяет собственнику принимать ключевые решения единолично.

Корпоративная организация бизнеса предполагает отделение акционера от текущего управления компанией, кто бы ни был этим акционером — частное лицо, финансовый институт или государство. Менеджер корпорации осуществляет свою деятельность в соответствии с контрактом, а следовательно, система стимулов, порождаемая правом на остаточный доход, не определяет его деятельность. Между тем государственная собственность в развитых странах (поскольку речь идет о предпринимательском секторе, а не об имуществе, необходимом для исполнения государственных функций) функционирует в тех же правовых формах и в той же конкурентной среде, что и частные корпорации. В известной работе Г. Демсеца и К. Лена<sup>3</sup> обосновывается положение об индифферентности структуры собственности к эффективности деятельности корпорации. В любой экономике, где конкурентные рыночные механизмы действовали достаточно длительное время, структура собственности будет близка к оптимальной. Соответственно, вопрос о влиянии структуры собственности на эффективность работы корпорации становится элементом более широкой проблемы воздействия качества корпоративного управления на результативность деятельности компаний.

Хотя в ряде работ утверждается, что агентская проблема равно плохо разрешима как в государственных, так и в частных компаниях<sup>4</sup>, преобладающей позицией является признание преимуществ частного акционерного капитала в ее решении. Прежде всего, это возможно за счет обеспечиваемого работой фондового рынка уменьшения асимметрии информации. Если акции распределены среди широкого круга мелких держателей, рынок предоставляет информацию о качестве управления через движение цен<sup>5</sup>, в свою очередь, падение стоимости компании позволяет осуществлять недружественное поглощение, угроза которого ограничивает оппортунизм менеджеров<sup>6</sup>. В подконтрольных государству компаниях информация о качестве управления и воздействии управленческих решений на ценность корпорации труднодоступна, а угроза смены собственника и отставки управленцев маловероятна. Альтернативным рыночным механизмом контроля над менеджментом является консолидация собственности на акции и осуществление контроля со стороны крупного акционера, заинтересованного в росте стоимости корпорации<sup>7</sup>. Однако государство как контролирующий акционер располагает частными интересами (рост бюджетных поступлений, поддержание занятости, решение социальных проблем), реализация которых ведет к неэффективной работе корпорации<sup>8</sup>.

Эмпирические исследования, в которых осуществлялось сопоставление показателей деятельности корпораций с преобладанием государственного и частного капиталов, проводились как в развитых, так и в развивающихся странах и дали неоднозначный результат. Подробный обзор, содержащийся в статье М. М. Ширли и П. Волш<sup>9</sup>, обобщает результаты 52 наиболее часто цитируемых работ, в которых осуществлялось сопоставление предприятий государственного и частного секторов в развитых и развивающихся странах с 1971 по 1999 г. Применительно к конкурентным секторам экономики преобладают результаты, подтверждающие большую эффективность частных корпораций (11 из 16 работ обнаружили превосходство частных компаний, в 5 связи между формой собственности и эффективностью выявлено не было). В монопольных сегментах количество исследований, обнаруживших превосходство частных и государственных компаний, примерно равно (в 6 работах выявлено преимущество частных компаний,

в 5 — государственных, и еще в 5 работах различия не выявлены). Из 21 работы, в которых исследуется изменение результативности деятельности компаний до и после приватизации, в 14 выявлено улучшение деятельности, в 7 не обнаружено существенных изменений. Вместе с тем детальное исследование работы государственного сектора Великобритании с 1954 по 1974 г., проведенное в монографии Ч. Йорданоглу, показывает, что производительность труда в общественном секторе росла быстрее, чем в частном, и автор утверждает, что государственная собственность оказала долгосрочный положительный эффект на развитие исследуемых отраслей<sup>10</sup>.

Учитывая исходный невысокий удельный вес государственного сектора в промышленности развитых стран, который был уменьшен в ходе приватизации 1980-х годов, основной акцент в исследованиях эффективности делается на таких сферах деятельности, как образование, жилищно-коммунальное хозяйство, естественно-монопольные отрасли, тюремная система и т. п., в которых традиционно преобладало государство. Как пишет в своей статье, посвященной ограниченным возможностям эффективного использования государственной собственности, А. Шлайфер: «Выгоды от частного выпуска — регулируемого или нет — многих товаров и услуг только начинают осознаваться. Здравоохранение, образование, некоторые виды услуг тюремной системы, военной и полицейской деятельности, и что-то из того, что сейчас считается “социальными” гарантиями, такими как социальное обеспечение, вероятно, может быть предоставлено частными фирмами более дешево и привлекательно. Можно предположить, что через 50 лет сегодняшняя поддержка общественного выпуска этих услуг будет восприниматься как дирижизм, так же как сегодня воспринимаются аргументы 1940-х годов в пользу государственной собственности в промышленности»<sup>11</sup>.

Главной проблемой получения достоверного результата в ходе сопоставления является несоблюдение принципа при прочих равных условиях. Поскольку участвующие в сравнении предприятия различаются по масштабам, номенклатуре выпуска, рынкам сбыта, используемым технологиям либо по времени сопоставления, то воздействие этих особенностей на результаты финансовой и хозяйственной деятельности может быть более значимым, чем природа собственности.

Новое дыхание дискуссия о сравнительной эффективности государственного и частного предпринимательства получила с переходом к капиталистическому развитию стран советского блока. Перенесенные в рыночную среду предприятия, частью сохранившиеся в государственной собственности, частью приватизированные, представляли собой прекрасный полигон для проверки ряда гипотез о воздействии структуры собственности на эффективность. При этом сопоставление велось по целому ряду направлений:

- приватизированные и государственные предприятия;
- предприятия, различающиеся по степени консолидации контроля и характеру собственников;
- страны, различающиеся по скорости и радикальности трансформации собственности;
- страны, различающиеся по радикальности рыночных преобразований, жесткости бюджетных ограничений и уровню развития конкуренции.

Результаты исследований в части сопоставления эффективности предприятий государственной и частной собственности оказались обескураживающими. Первоначально воздействие приватизации на результативность работы компаний рассматривалось крайне оптимистично — работы М. Бойко, Р. Вишну, А. Шлайфера показывали заметные сдвиги в качестве работы российских компаний<sup>12</sup>. Широкою известность получили выводы из доклада Леонтьевского центра, в соответствии с которыми чем глубже

приватизировано предприятие и чем больше времени прошло с момента начала его приватизации, тем эффективнее его работа<sup>13</sup>. Затем оказалось, что результаты весьма противоречивы и не дают оснований как для восторженных оценок принятой политики, так и однозначных выводов.

Исследование, проведенное Уральским отделением Института экономики РАН, показало, что наибольшей эффективностью отличаются полностью приватизированные компании и акционерные общества, весь пакет акций которых принадлежит государству. Наихудшими оказались показатели у корпораций с долей государства в капитале, меньшей 100% (с учетом возможностей злоупотреблений корпоративными механизмами в тогдашний период последний результат легко интерпретируем)<sup>14</sup>. Диаметрально противоположный результат был получен по материалам приватизированных предприятий Чехии, Венгрии, Польши<sup>15</sup>. Исследование охватывало 190 средних компаний и показало, что наибольшую эффективность продемонстрировали те из них, контрольный пакет которых принадлежал государству. Авторы интерпретировали полученный результат как следствие влияния частных акционеров, владеющих вторым по размеру пакетом. Анализ данных по 13 288 российским промышленным предприятиям за период с 1992 по 1999 г. показал, что полностью приватизированные фирмы эффективнее полностью государственных, но последние эффективнее фирм с участием государства в акционерном капитале, меньшем 100%. Кроме того, авторы доказывают, что приватизация усиливает конкуренцию, которая, в свою очередь, ведет к росту эффективности экономической системы<sup>16</sup>. Наличие отрицательной связи между долей государства в акционерном капитале и рентабельностью основных фондов выявлено в исследовании А. Радыгина и С. Архипова, но в целом они заключают, что полученные «результаты лишь подтвердили уже отмеченную другими исследователями противоречивость оценок и неоднозначность итогов различных эмпирических исследований влияния государственной собственности на эффективность предприятий»<sup>17</sup>.

Поставленные в равные по условиям хозяйствования предприятия различных форм собственности демонстрируют сходную результативность деятельности. Необходимость привлечения сложных форм обработки данных свидетельствует о неочевидности результатов. В целом этот вывод свидетельствует в пользу решающего значения общих институциональных условий функционирования экономики по отношению к форме собственности на капитал корпорации. Он согласуется и с теорией прав собственности, в соответствии с которой расщепление правомочий между субъектами экономической деятельности может образовывать различные комбинации, обеспечивая их наиболее эффективное сочетание при условии четкой спецификации правомочий и свободы обмена.

Формирующиеся в ходе определенных исторических условий формы хозяйствования сохраняются и эволюционируют в конкурентной системе. Сохранение государственного предпринимательства оказывается возможным как в сферах, особенно чувствительных для государственных интересов — таких как военно-промышленный комплекс, ядерная энергетика и т. п., так и в отраслях, в которых они конкурируют с частными корпорациями, по крайней мере до тех пор, пока они эту конкуренцию выдерживают. При этом государственное предпринимательство не является обособленным сектором с особым режимом управления и устойчивыми внутренними воспроизводственными связями, а составляет часть рыночной системы.

Неоднозначность хозяйственных результатов позволяет утверждать, что смена контролирующего собственника с государства на частное лицо не повлечет за собой

радикальных изменений в результативности работы корпорации. Но столь же справедливо и обратное утверждение — само по себе расширение государственного участия в капитале компаний не решает проблем повышения эффективности производства. Более того, если можно говорить о бюджетной целесообразности приватизации, поскольку реализация государственного имущества, осуществляемая по рыночным ценам, ведет к изменению формы активов, не меняя их размера, то национализация предполагает обмен потоков доходов на активы и в макроэкономическом смысле аналогична бюджетному профициту.

Переход к государственному контролю не обещает роста эффективности деятельности предприятий, но сопряжен с дополнительными издержками на трансформацию (бюджетными или корпоративными, подконтрольными государству). Вместе с тем, формируя хозяйственное законодательство, государство может воздействовать на перераспределение правомочий собственности — начиная от претензий на остаточный доход через налоговую систему и кончая участием в управлении. Мировая практика знает такие меры, как требование о назначении на высшие должностные посты корпорации только граждан страны, включение представителей органов государственного управления в советы директоров, получение разрешений на продажу пакетов акций в определенных секторах с государством. Тогда чем обусловлена необходимость процессов национализации, протекающих в российской экономике?

Прежде всего, необходимо обратить внимание на два аспекта проблемы: способы осуществления национализации и объекты национализируемого имущества.

Национализация в России осуществляется не как законодательно оформленный процесс приобретения имущества в собственность государства, а в рамках корпоративных процедур слияния и поглощения, через которые подконтрольные государству компании расширяют сферу своей деятельности. Соответственно, отделить процессы, обусловленные закономерностями развития корпоративного сектора, направленные на расширение корпораций и повышение капитализации компании, от процессов, диктуемых принимаемыми органами государственного управления, непросто. Так, покупка Газпромом нефтяной компании «Сибнефть» трактуется как национализация нефтегазового сектора, приобретение им же доли в «Мосэнерго» и реализация совместного проекта с угольной компанией «СУЭК» — как диверсификация бизнеса и трансформация в глобальную энергетическую компанию. Отличительной особенностью «корпоративной национализации» является использование административного давления на частный капитал для принуждения к сделке<sup>18</sup>, хотя покупка при этом может осуществляться по рыночной или близкой к ней цене.

За весь период, начиная с 2003 г., когда в связи с делом «ЮКОСа» заговорили о национализации в России, объектами национализации не выступали компании, непосредственно созданные частным капиталом, — как российским, так и иностранным. На сегодняшний день в России уже появились крупные фирмы, созданные частным капиталом с «нуля» и не связанные с приватизацией государственного имущества. Наряду с разработкой программного обеспечения, торговлей, пищевой и легкой промышленностью здесь есть такие чувствительные для национальной безопасности и функционирования экономики в целом секторы, как связь и телекоммуникации, финансовый сектор. В добывающей промышленности, машиностроении, приборостроении и прочих отраслях производства средств производства изначально созданные частным бизнесом предприятия если и существуют, то как малые предприятия. Уже это исключает такие компании из потенциальных объектов национализации, но в то же время свидетельствует

о неспособности частного капитала, по крайней мере в краткосрочном периоде, развивать соответствующие секторы. Соответственно, в процессе принудительных поглощений осуществляется возврат контроля над корпорациями, созданными в процессе приватизации.

*С одной стороны*, это говорит о непрочности прав собственности, возникших вследствие приватизации, которые не воспринимаются как «естественные» или «справедливые» широкими слоями населения, включая самих сегодняшних владельцев. Исследование, проведенное по данным опроса руководства 660 предприятий 23 отраслей экономики России, показало, что на вопрос о том, должно ли государство в судебном порядке отменить итоги приватизации, если она была проведена с существенными нарушениями, активы используются плохо и предприятие не проводит ответственной социальной политики, 71,8% опрошенных ответили утвердительно. На тот же вопрос, но при условии эффективной деятельности и социальной активности приватизированного предприятия, утвердительных ответов было 48%. «Первородный грех юридически сомнительной приватизации ... создает проблему, поскольку собственник может воспринимать добытые нечестным путем активы как уязвимые для политического нападения и отказываться использовать их продуктивно. Большинство исследований связывает провал частной собственности в обеспечении инвестиций в развивающихся странах и переходных экономик со слабостью формальных или неформальных институтов. Данное исследование показывает, что подобный эффект может давать врожденный дефект некорректной приватизации»<sup>19</sup>. Наиболее грубый пример национализации через разрушение и последующее банкротство «ЮКОСа» показал, что широкие слои населения, включая работников компании, отнеслись к происходящему либо равнодушно, либо одобрительно. *С другой стороны*, эффективность деятельности частных корпораций не оказалась столь высокой, чтобы их переход под государственный контроль привел бы к заметным потерям для российской экономики.

Если посмотреть на отраслевой аспект государственной экспансии, то обнаруживается узкий набор отраслей, серьезно различающихся по масштабам финансовых потоков, экспортным возможностям и состоянию производственной базы. Прежде всего, этим процессом охвачены нефтегазовый сектор и машиностроение, в цветной металлургии создан единственный прецедент. Расширение Внешторгбанка за счет поглощения частных банков вряд ли можно рассматривать как элемент национализации финансового сектора. Наряду с этим продолжают процессы приватизации — государство распродает остаточные пакеты акций, в том числе и в нефтегазовом секторе, начался масштабный процесс продажи активов в энергетике и готовится приватизация железнодорожных компаний. Таким образом, происходит не расширение прямого участия государства в экономике, а изменение конфигурации государственной собственности в производственной сфере.

Протекающие в ТЭК процессы неоднозначны. С одной стороны, после банкротства и распродажи имущества «ЮКОСа» и выкупа по оценочной стоимости «Сибнефти» контролируемая государством доля в нефтедобыче составила 30%. Значимость контролируемых государством корпораций возросла после вытеснения «Royal Dutch Shell» из операторов проекта «Сахалин-2», а ТНК-ВР — с Ковыктинского месторождения. Однако по-прежнему первой по объему добычи нефти в стране остается частная российская нефтедобывающая компания «ЛУКОЙЛ», и вопрос о ее национализации не обсуждается. Более того, российские официальные лица лоббируют интересы корпорации в зарубежных проектах, поддерживая ее перерастание в ТНК. Разговоры о «Сургутнефтегазе» велись достаточно активно, но пока закончились безрезультатно.

Разгром «ЮКОСа» начался после успешных переговоров с «Сибнефтью» о слиянии и последующих переговорах о продаже контрольного пакета иностранному капиталу, равным образом выход Абрамовича из «Сибнефти» стал альтернативой продаже компании западному капиталу. Аналогичная ситуация сложилась с лидером титановой отрасли — корпорацией «ВСМПО-АВИСМА». Переговоры о продаже контроля над корпорацией американским инвесторам были пресечены за счет перехвата контроля над компанией через ФГУП «Рособоронэкспорт», который превращается в агентство государства по управлению активами в машиностроении. В эту же логику укладываются события вокруг «Силовых машин» и «Объединенных машиностроительных заводов».

Следовательно, государство испытывает недоверие к таким формам организации частного капитала, которые могут стать «калиткой» для продажи ключевых производственных активов на территории России иностранному капиталу. Напротив, «ЛУКойл», 20% акций которого принадлежат американской *Conoco-Phillips*, а еще более 25% контролируются топ-менеджментом, трансформируясь в ТНК, удерживает штаб-квартиру и центр прибыли в России, т. е. остается национальной по целям своей деятельности компанией. Соответственно, вопрос о государственном контроле над ним не ставится, а планы по глобализации бизнеса поддерживаются Российским правительством. Обращает на себя внимание, что вторая по значимости экспортная отрасль России — металлургия — не подпала под экспансию государственного вмешательства. Более того, государство лоббировало, и неоднократно, интересы российских металлургов при осуществлении слияний и поглощений, выходе на зарубежные рынки и превращении их в ТНК. Очевидно, ключевым отличием металлургии от ТЭК является, во-первых, инвестирование в российское производство, а во-вторых, сохранение штаб-квартир компаний и центров прибыли на российской территории.

Сегодня Российское государство ведет себя в отношении корпоративных захватов аналогично «баронам-приватизаторам» 1990-х годов, начиная от использования методов неэкономического давления на действующих владельцев контроля над компанией и заканчивая стремлением установить собственный контроль над компанией для решения всех ключевых задач. Казалось бы, учитывая множественность правомочий собственности и возможность воздействия на их перераспределение через законодательство, о чем уже говорилось выше, государство не должно стремиться к собственности для реализации своих интересов. Правильность этого подхода продемонстрировало дело «ЮКОСа». Привлечение судебных органов иностранных государств к рассмотрению корпоративного конфликта внутри Российской Федерации, судебные иски к должностным лицам, политическое и экономическое давление на Россию и т. д. продемонстрировали, что возможности государства при регламентации транснационального бизнеса ограничиваются привлечением силы иных государств, заинтересованных в его функционировании. Соответственно, наиболее простым вариантом обеспечения суверенитета национальной экономики становится государственная собственность на ключевые активы. Ее основное отличие от частного собственника — это не эффективность, а невозможность смены места жительства и гражданства, а соответственно смены гражданства правообладателей активов. И в этом смысле проходящие процессы «корпоративной национализации» являются свидетельством экономической и политической слабости государства.

Это не специфически российская особенность, а общая позиция государств, находящихся на соответствующем уровне экономического развития и не располагающих мощными политическими ресурсами. В уже упоминавшейся выше работе А. Шлайфера,



Р. Ла Порты и Ф. Лопеса-де-Сильянеса исследование, проведенное по выборке из 20 крупнейших корпораций 27 стран, показало<sup>20</sup>, что широко рассеянная акционерная собственность, «корпорации Бирле и Минза» свойственны только США, Великобритании и Японии. В прочих странах преобладают компании с консолидированным контролем, при этом контролирующими акционерами выступают либо семьи основателей корпорации, либо государства. Исследование охватывало только развитые страны, при этом наибольшая доля контролируемых государством крупных фирм была характерна для Австрии — 70%, Сингапура — 45, Израиля и Италии — по 40%.

Таким образом, государство выступает гарантом сохранения национального суверенитета на ключевые активы, которые в противном случае могут перейти к транснациональным корпорациям, и их использование не гарантирует реализации национальных экономических целей. Наличие семей-основателей, предки которых создавали промышленные империи и стали символами экономического развития страны, позволяет решать эту проблему без государственного вмешательства, поскольку собственность на акции семейного бизнеса означает для них больше, чем право на доход, и они не готовы выходить из него, получив за свои бумаги премию к рыночной цене. Вряд ли необходимо доказывать, что семей-основателей российская приватизация еще не породила.

Несколько иные причины побуждают государство к экспансии в машиностроении. В ряде случаев речь идет о восстановлении управления крупными межотраслевыми комплексами, ориентированными на решение крупной хозяйственной задачи. Создание объединенной авиастроительной корпорации или объединенной судостроительной компании предполагает включение в холдинг как собственно государственных активов, так и частных корпораций. В формировании этих холдингов прослеживается знакомая по прочим отраслям тенденция: государство стремится к установлению контроля, сохраняя при этом долю частного акционерного капитала. Применительно к АОК уже планируется проведение IPO и привлечение капитала частных инвесторов.

Бюджетные средства будут направляться в подконтрольные государству корпорации для реализации крупных, конкурентоспособных на мировом рынке проектов, как в гражданском, так и в военном сегментах рынка. При этом появляется гарантия, что полученный эффект будет локализовываться в России. В той мере, в которой происходит консолидация активов в оборонном секторе, речь не идет о национализации — позиции частных компаний и сейчас там крайне незначительны. Скорее сюда будет привлекаться частный капитал, хотя и в ограниченных масштабах, и на вторые роли. Выстраивание крупных холдингов в машиностроении направлено на консолидацию инвестиционных ресурсов и согласование направлений развития, включая стратегии выхода на мировые рынки. После разрыва хозяйственных связей 1990-х годов восстанавливаются системы управления в крупных хозяйственных комплексах.

При установлении контроля над АвтоВАЗом ФГУП «Рособоронэкспорт» решал те проблемы, с которыми не справился частный капитал. Закольцованную структуру собственности перехватили с использованием административного ресурса, затем, после расчистки завалов и выстраивания прозрачной системы владения акциями, государство, оставив за собой контроль, продаст миноритарный пакет на рынке. Характерно, что для выполнения задачи формирования понятной системы владения акциями АвтоВАЗа была привлечена крупнейшая частная российская инвестиционная компания «Тройка-Диалог». Очевидно, что именно в машиностроении, которое медленнее всех прочих отраслей восстанавливается после трансформационного спада, активность государства

будет нарастать, если ее не опередит деятельность частного капитала по консолидации активов и реализации масштабных инвестиционных проектов, связанных с обновлением основного капитала и инновациями.

Стремление государства к контролю в отраслях высоких стадий переработки является отражением слабости национальной буржуазии. С одной стороны, стремительно сколоченные в период приватизации состояния вызывают определенные сомнения в законности их происхождения, и у их владельцев появляется желание зафиксировать их в ликвидной форме как можно дальше от системы российского правосудия. С другой стороны, приватизированные производства в обрабатывающей промышленности не демонстрируют ни заметных преимуществ по отношению к подконтрольным государству предприятиям, ни способности к решению масштабных задач выхода на мировые рынки с конкурентоспособной продукцией и к координации необходимых для этого усилий.

Дальнейшее движение в направлении роста государственной собственности и расширения сферы, подконтрольной государственному управлению в бизнесе, чревато двоякого рода угрозами.

1. Используемые процедуры формирования государственной собственности через подконтрольные государству корпорации и осуществление слияний и поглощений не предполагают сколько-нибудь публичных обсуждений будущих действий, проведения экспертизы последствий предпринимаемых решений и т. д. Вместе с тем не имеют они и значимых ограничений со стороны рынка — через оценку капитализации расширяющихся корпораций и доступность финансовых ресурсов. Следовательно, такой вариант развития событий чреват нарастанием неэффективности государственных корпораций, поскольку традиционные и имманентные недостатки государственной собственности будут дополняться хорошо известными частному бизнесу агентскими издержками, связанными с поведением менеджмента государственных корпораций.

2. Управленческие ресурсы, которыми распоряжается государство, ограничены в той же мере, что и ресурсы частного бизнеса. Поэтому расширение количества управляемых субъектов при отсутствии эффективно действующей системы управления государственной собственностью будет вести к нарастающим потерям.

---

<sup>1</sup> Илларионов А. Экономическая свобода и благосостояние народов // Вопросы экономики. 2000. № 4; Илларионов А., Пивоварова Н. Размеры государства и экономический рост // Вопросы экономики. 2002. № 9.

<sup>2</sup> Алчиан А., Демсец Г. Производство, информационные издержки и экономическая организация // Истоки: Экономика в контексте истории и культуры / Я. И. Кузьминов и др. М., 2004.

<sup>3</sup> Demsets H., Lehn K. The Structure of Corporate Ownership: Causes and Consequences // Journal of Political Economy. 1985. Vol. 93. № 6.

<sup>4</sup> Так, Х. Чанг и А. Синг утверждают, что в крупных компаниях контроль над менеджментом равно несовершенен в государственных и частных компаниях, соответственно, здесь не приходится говорить о преимуществах частного бизнеса (Chang H., Singh A. Can Large Firms Be Run Efficiently Without Being Bureaucratic? // Journal of International Development. 1997. Vol. 9. N 6; Makoba W.J. Government Policy and Public Enterprise Performance in Sub-Saharan Africa. New York, 1998).

<sup>5</sup> Lin J. Y., Cai F., Li Z. Competition, policy burdens, and state-owned enterprise reform // American Economic Review, Papers and Proceedings. 1998. Vol. 88. N 2.

<sup>6</sup> Vickers J., Yarrow G. Economic Perspectives on Privatization // Journal of Economic Perspectives. 1991. Vol. 5. N 2.

<sup>7</sup> Shleifer A., La Porta R., Lopez-de-Silanes F. Corporate Ownership Around the World // Journal of Finance. 1999. Vol. 54. N 2; Claessens S., Djankov S., Pohl G. Ownership and Corporate Governance // World Bank Policy Research Paper. 1997. № 1737.

<sup>8</sup> Shleifer A., Vishny R. Politicians and Firms // Quarterly Journal of Economics. 1994. Vol. 109. N 4; Shleifer A. State versus Private Ownership // Journal of Economic Perspectives. 1998. Vol. 12. N 4.

- <sup>9</sup> *Shirley M., Walsh P.* Public versus Private Ownership: The Current State of the Debate. 2000. WB WP N 2294.
- <sup>10</sup> *Iordanoglou Ch. H.* Public Enterprise Revisited: A Closer Look at the 1954-79 Uk Labour Productivity Record: London, 2001. — Сходные результаты по сталелитейной отрасли в Бразилии представлены в книге: *Tyler W. G.* The Brazilian industrial economy: Lexington Books, 1981.
- <sup>11</sup> *Shleifer A.* State versus Private Ownership // Journal of Economic Perspectives. 1998. Vol. 12. N 4.
- <sup>12</sup> *Boycko M., Shleifer A., Vishny R. W.* Privatizing Russia. 1995. Cambridge, MA: MIT Press. См. также: *Barberis N., Boycko M., Shleifer A., Tsukanova N.* How Does Privatization Work: Evidence from the Russian Shops? // Journal of Political Economy, 1996. Vol. 104. N 4.
- <sup>13</sup> Сам доклад «Сравнительный анализ экономических результатов работы российских предприятий различных форм собственности» так и не был опубликован, ссылки на результаты см.: *Радыгин А.* Некоторые институциональные преобразования в 1996 г.: экспансия частного сектора и реформа собственности // Ежемесячный обзор «Российская экономика: тенденции и перспективы». 1997. Январь.
- <sup>14</sup> *Перевалов Ю., Гимади И., Добродей В.* Влияет ли приватизация на деятельность предприятий? // Вопросы экономики. 1999. № 6; Приватизация и эффективность деятельности отраслей и предприятий: Ситуация в промышленности Свердловской области / Перевалов Ю. В., Басаргин В. Ф., Бурков А. Л. и др.; Екатеринбург, 1998.
- <sup>15</sup> *Frydman R., Gray C. W., Hessel M., Rapaczynski A.* When does Privatization Work? The Impact of Private Ownership on Corporate Performance in Transition Economies // Quarterly Journal of Economics. 1999. Vol. 114. P. 1153–1191. — Сходный результат был получен в ходе приватизации индийских предприятий. См.: *Gupta N.* Partial Privatization and Firm Performance: Evidence from India // WP WDI N 426. 2001.
- <sup>16</sup> *Brown J. D., Earle J. S.* Privatization, Competition, and Reform Strategies: Theory and Evidence from Russian Enterprise Panel Data // SITE WP N 159; см. также: *Brown J. D., Earle J. S.* Competition And Firm Performance: Lessons From Russia. 2000. March. SITE WP N 154.
- <sup>17</sup> *Радыгин А., Архипов С.* Тенденции в структуре собственности, интенсивность корпоративных конфликтов и финансовое состояние предприятий: эмпирический анализ и проблемы государственного регулирования: Науч. тр. РЕЦЭП. 2001. Апрель.
- <sup>18</sup> Природа «корпоративной национализации» в России // Собственность в экономической системе: история и современность. СПб., 2005.
- <sup>19</sup> *Frye T.* Original Sin, Good Works, and Property Rights in Russia: Evidence From a Survey Experiment // 2005. WP WDI N 801.
- <sup>20</sup> *Shleifer A., La Porta R., Lopez-de-Silanes F.* Corporate Ownership Around The World.

Статья поступила в редакцию 29 ноября 2007 г.