

Л.М.Григорьев

Президент Института Энергетики и Финансов

ПРОБЛЕМЫ СОБСТВЕННОСТИ: ОТ ПЕРЕСТРОЙКИ ДО ПЕРЕДЕЛА.

(Проблемы собственности: от перестройки до передела, в «Пути России: двадцать лет перемен», М.,: МВШСЭН, 2005 г)

Период перестройки оказал огромное влияние на процесс реальной и формальной приватизации. Еще при советской власти началась коммерциализация деятельности предприятий по законам о предприятии и кооперации конца 80-х гг. На первый взгляд они лишь давали некоторый простор хозяйственной деятельности и стимулировали либерализационные процессы в экономике. Нет сомнения в их полезности в отношении перехода к рынку в целом в СССР. В чем была «вредность» этих законов в исторической перспективе (или ретроспективе)? Бела в том, что они нарушали взаимоотношения между владением, распоряжением и использованием активами. Сохраняя формально государственное владение, законы создавали все более широкие возможности менеджерам для распоряжения активами и пользования доходами. Создавая как условия, так и стимулы для вывода оборота продукции на государственных (пока) предприятиях в тень. Когда потом критики российских пореформенных порядков будут ссылаться на массовую коррупцию в СССР, то вряд ли будут иметь в виду «копеечные» возможности директоров предприятий по части квартир, машин, дач, бань и институтов для своих детей, чем пресса писала десятилетиями. Речь идет о том, что дать право свободного хозяйствования кому бы то ни было без установления над ним контроля в интересах собственника – это стимулировать нарушение любого «корпоративного контроля». Фактически этот предреформенный период стал характерен выводом активов предприятий в личное пользование (потребление) менеджеров, обогащение криминальных элементов и создания подпольных капиталов, которые приняли активное участие в приватизации.

К концу 80-х во многом активы «социалистических» предприятий были задействованы как частные активы для создания частных (тогда еще «левых») доходов. Автор в одной из первых работ по приватизации июня 1991 года для семинара в Стокгольме указывал на существование в СССР «скрытых прав собственности»¹. Не сложно показать, как это влияло на приватизацию: фактические

¹ Leonid Grigoriev "Ulterior Property Rights and Privatization", Stockholm Institute of Soviet and East European Economics, Working Paper No. 32, 1991. Позднее опубликовано в "The Post-Soviet Economy", edited by A. Ausland, Pinter, London, 1992.

распорядители (про-контроль) собственности считают эту собственность своей и извлекают доходы, и они будут защищать свой контроль против любого покушения. Можно представить давление, которые оказывали «распорядители» на процесс выработки решения о приватизации в свою пользу: быстрее, легче, проще. Возможно, это был один из первых случаев «захвата государства» группами интересов, которые стали частым явлением потом.

Тем самым приватизация перестает быть просто юридическим актом Государства, создающего Частный Бизнес – передачей прав владения с последующим автоматическим получением новым собственником права распоряжения и пользования. Применительно к огромной массе малых активов, уровня ниже крупных и средних предприятий вряд ли можно было что-то сделать оригинальное². Значительная часть активов (речь идет о крупных предприятиях) контролировались менеджерами в части распоряжения и пользования – вопрос был о владении. Государство могло либо зарегистрировать фактическое положение дел, либо попытаться передать владение (контроль) другим типам и группам потенциальных собственников – претендентов. Законодатель в этой ситуации имел ограниченный выбор решений, причем все они, разумеется, были трудными. В частности определенные права на распоряжение собственностью предъявляли министерства, конкурируя объективно с директорами. При плановой системе вывод доходов с предприятий предполагал и проплату по цепочке определенным элементам федерального управленческого звена.

Представители трудящихся были потенциально третьей стороной, претендовавшей на долю в активах, но при подавленном состоянии левых после августа 1991 года они больше обозначали претензию, чем боролись за нее. Весь последующий ход событий показал, что директора предприятий (иногда губернаторы) были в состоянии призвать гнев трудящихся для решения своих политических проблем. Однако желание срочно что-то отдать трудящимся, чтобы они не боролись с приватизацией, было неудачно спланировано³. При этом наиболее образованная часть

² Для отрыва от социализма страны в социально-политическом плане важнее было создать массовый слой мелких собственников (от жилья до акций), чем нескольких весьма заметных магнатов.

³ Ситуация напоминала продажу Джеффом Питерсом (О'Генри) фальшивых бриллиантов с тем, чтобы клиент их разглядывал и не обращал внимание на то, куда продавец исчезает. Такая тактика работает только при разовых надувательствах. Очевидно, что она не работает как стратегия при более длительном контакте всех участников процесса – бриллианты были настоящие, обделенные при раздаче тоже никуда исчезнуть не могли. Уверенность общества в обмане осталась неистребимой.

общества могла бы поддержать вариант за более сложную систему приватизации с целью создания эффективной экономики. Но игра на противоречиях противников приватизации и потенциальных групп интересов предполагала осмысленное видение результатов процесса, институциональный анализ интересов участников процесса распределения собственности, их переговорную мощь на страте, возможную смену интересов после приватизации и т.д. Упор на быстроту приватизации основывался явно или скрыто на неправильном понимании теоремы Коуза о трансакционных издержках⁴. Законодатель оптимистично ожидал появления внешних инвесторов, которые должны были перехватить контроль у инсайдеров в широком масштабе. Не очень понятно, на чем основывалась такая надежда, поскольку укоренившийся собственник с полными правами сам выбирает, хочет ли он расстаться с контролем над прибыльным активом и за какую цену.

Российская программа осталась единственным и уникальным зигзагом истории, у которого теперь невозможно найти авторов⁵. В сущности проблема приватизации – это ослабление спецификации отношений при передаче с последующим ужесточением спецификации. При индивидуализированной приватизации многие факторы: условия передачи, цена, регуляторы, среда, конкуренция, – удерживают собственников и менеджеров «в колее». Если провести передачу прав владения вне адекватной среды и вне обязательств, то не видно способа сложить в разумные сроки те отношения корпоративного контроля, которые обеспечивают нормальное функционирование рынка. Естественно, при приватизации выигрывающие элементы полны масштабных обещаний прогресса. Но если общество (государство) не позаботилось о каком-либо механизме поддержания выполнения обязательств, то разумно предположить, что новые собственники будут реализовывать свои интересы, которые могут отклоняться от ожиданий законодателя.

Одной из распространенных на Западе неточностей было приписывание инсайдерского характера приватизации именно рабочим и отсюда – в антикоммунистическом пылу 90-х годов – непрерывный поиск внешних инвесторов, которые бы выдавливали бы рабочих, в том числе с целью повышения эффективности предприятий. Никто не ожидал, что Россия так легко поддастся «желтому дьяволу» и

⁴ Разумеется, после шести Нобелевских премий институционалистов и провала упрощенных построений 90-х годов по развивающимся рынкам теперь каждый клянется в вечной верности институциональному подходу – дело историков восстановить фактическую сторону дела.

⁵ Л.М.Григорьев «Программы приватизации 90-х гг.», (гл. 8) в «Сравнительный анализ стабилизационных программ 90-х годов», фонд Карнеги, М., 2003.

весь мир ждал, когда же левые начнут действовать, как раньше. Разумеется, рабочие влияли на поведение менеджеров, особенно в области занятости, то есть они действовали как ограничение на принятие решений⁶. Однако новые хозяева в условиях отсутствия серьезной левой политики, слабости профсоюзов сумели избежать чрезмерных расходов на социальные нужды, избавились от объектов социальной сферы, которые больше приватизировали как коммерческую недвижимость и объекты рекреации. При моделировании поведения предприятий решающим является то, что менеджеры эффективно управляли пакетами акций трудовых коллективов, что упрощало им контроль и помогало бороться с недружественными поглощениями. То есть драма корпоративного контроля разыгрывается между удачливыми инсайдерами, внешними соучастниками и государством (если оно еще присутствует) с ограниченной ролью рабочих, постепенно продающих свои доли менеджерам.

Технология приватизации имела огромное значение не только (и не столько) для достижения необратимости перехода от плана к рынку и соответствующих социально-политических эффектов, сколько для последующего корпоративного контроля. Специфика российского владения и контроля собственности являются прямым следствием ваучерной приватизации, а не привнесены извне «русским» (то есть советским) национальным характером. Законодатель – государство пожертвовали правом рационального выбора субъекта владения для формирования эффективной рыночной экономики на базе частной собственности. Обычно при этом ссылаются на дилемму «скорость против качества», но проблема в спецификации «качества» - что имеется в виду, какова была бы «правильная приватизация» и каким качеством при выигрыше темпа пожертвовали – этот анализ все еще не доведен до ясности. Со скоростью все более или менее понятно: успеть достигнуть точки невозвращения к социализму в открывшееся политическое окно возможностей. В самом простом виде речь идет о том, что у менеджера нет нужды максимизировать дисконтированную долгосрочную прибыль предприятия (чистую текущую стоимость фирмы) для собственника, бдительно наблюдающего за ним. Менеджеру (особенно владельцу) гораздо проще просто вывести доход или продать даровые активы, максимизируя свои приватизационные выигрыши. Нет нужды рисковать и модернизировать – во всяком случае, пока не установится адекватный внешний режим, не сложится контроль.

⁶ В. Гимпельсон отметил, что в России шло сохранение номинальной занятости при снижении заработной платы и малом сопротивлении – люди перемещались, но бастовали не из-за уровня оплаты, а из-за неплатежей.

Если бы законодатель ставил, как казалось тогда важным и естественным, задачу об эффективном рынке как средстве вывода страны из тупика, то при приватизации нужно было бы искать способ ограничить личные устремления к бесконтрольному использованию активов. Владение – это ответственность, в частности за контроль над менеджерами, чем забита вся западная литература о корпоративном контроле. Дать кому-то собственность в управление без обязательств, сроков возврата и в западном обществе при длительном господстве рыночных институтов (о морали и не говорим) в общем было бы опасно (пример «Энрона» под глазами). Приватизация могла решать и другие побочные задачи, кроме создания корпоративного контроля после разрушения старого хозяйственного уклада.

При поиске серьезного хозяина, как автор указывал в 1991 году, фактически речь шла о национализации перед приватизацией⁷. Чтобы закончить с тем периодом отметим, что эпиграфом к той работе был выбрано высказывание философа 4 века до нашей эры Агафорна: «Даже бог не может изменить прошлого». Приватизация в России не могла быть легкой – но несколько лет формирования фактического контроля менеджеров над финансовыми потоками серьезно повлияли на все позднейшие шаги. Фактически тогда начало формироваться лобби «легкой передачи» прав владения фактическим «контролерам» потоков.

Для простоты понимания здесь мы будем понимать под владением – наличие права на объект собственности вплоть до ликвидации (закрытия предприятия) и его продажи. Под распоряжением мы будем понимать право принятия решений о распределении дохода, смены продукта, ценообразовании, инвестировании, создании дочерних фирм. Наконец, под пользованием здесь мы будем понимать получение в денежной или иной форме дохода в личное владение и возможность его использования вне оборота предприятия. Сюда войдет как частная прибыль, так и дивиденды, равно ренты явные и скрытые, вынужденные платежи (за протекцию), взятки и иные незаконные виды доходов, в частности соучастников контроля на предприятием (stakeholders), а также неденежные формы использования ресурсов (недвижимость и прочее).

Можно по разному отнестись к факту скрытой приватизации в поздний советский период, но он важен для того, чтобы ввести рассмотрение всего процесса трансформации собственности от «квази-эгалитарного» общества к

⁷ Leonid Grigoriev “Ulterior Property Rights and Privatization...”

латиноамериканскому типу в более или менее конвенциональные рамки, с понятным языком, целями и интересами основных участников. Это важно для того в частности, чтобы уйти от мистической единственности российского трансформационного процесса. Из-за близости всей истории российские и зарубежные исследователи часто склонны анализировать не выбор, который делался участниками и компромиссы, на которые они шли, а свойства и последствия процесса как единственно возможного и как бы подаренного нам богиней истории. Так ведут себя историки в щекотливых делах, как бы опасаясь задать корректный вопрос – вдруг выпадет скелет. Констатируем, что была «зависимость от прошлого» в случае с приватизацией в начале 90-х годов от скрытой приватизации в конце 80-х гг., что ее существование было осознано. Для получения эффективного хозяина можно было рассчитывать наперед поведение менеджеров предприятий при получении ими во владение тех активов, которыми они управляли от общества ранее.

Дискуссии вокруг приватизации в 1989-1991 году – до начала «ваучерного процесса» - естественно шли вокруг вопроса о разделе собственности людям, социальной справедливости, роли трудовых коллективов. По нашему мнению давление слева и особенно со стороны трудовых коллективов сильно переоценено как СМИ в тот период, так и аналитиками. Трудящиеся в СССР отлично понимали, что партия и профсоюзы их не защищают и не питали никаких иллюзий насчет восстановления справедливости через приватизацию. В период реального принятия решений о характере приватизации весной 1992 года партия еще не оправилась от последствий ГКЧП и не оказывала влияния на события. При более удачном проведении приватизации, в которой многие слои населения сохраняли бы надежду на получение некоторых активов в будущем, ее политическое влияние положительно сказалось бы и на выборах и на всей обстановке в стране. В шести случаях массовых приватизаций (Чили, Чехия, Франция и Великобритания) правительству удавалось дать своему электорату некоторый дисконт (в логике политического цикла). И в пяти из шести случаях (кроме одного случае во Франции) электорат поддержал свое правительство и продлил его пребывание у власти. В российском случае как раз основной электорат реформ (интеллигенция) не получили ничего от приватизации – она была проведена против интересов своей политической базы.

Положительный потенциал приватизации (надежда!) был растрачен в рекордные сроки: от знаменитого заявления А.Б.Чубайса, что «ваучер равен двум подержанным «Волгам»» в августе 1992 г., до полного разочарования населения

прошел всего год. Конечно, не бывает справедливых приватизаций, но некоторое внимание к людям в процессе тяжелых реформ можно было обеспечить. Так и не рассматривался вариант с передачей части акций крупнейших в пенсионные фонды. Желание видеть российские компании эффективными и схожими по поведению с компаниями развитых рыночных экономик довольно естественным образом предполагало как создание законодательства (формальных институтов), так и реальной конкурентной среды. Но равно это предполагало внутренние институты корпоративного контроля также сходными – иначе ничего не может работать. Это могло бы предусматривать ограниченный по размеру контрольный пакет, обеспечивающий эффективный контроль и независимость менеджеров от посторонних воздействий. Но ограниченный контрольный пакет может существовать только при размытой собственности плюс, вероятно (и желательно), значительных пакетах у пассивных финансовых институтов.

Представляется, что тяжелейшая политическая ситуация осени 1993 года была бы иной, если бы приватизация проводилась с учетом социально-политических факторов и реалий страны. Нельзя было – даже при чисто маккиавеллиевском подходе к приватизации – допускать ситуации, в которой по ключевой трансформационной реформе было сразу же понятно, что основной массе граждан совершенно «ничего не светит». Если уж было решено идти на приватизацию в пользу создания финансовой верхушки, а не распределенной в среднем классе собственников, то надо было тянуть как можно дольше иллюзию последнего из политических соображений – а так получилось, что ни политического эффекта, ни хозяйственного достичь не удалось.

С точки зрения передачи прав собственности быстрая безвозмездная передача прав владения исключила расширение круга пользователей активами. В этот момент была утрачена и забыта одна из основных целей приватизации – ранее активно декларировавшаяся – создание многомиллионной прослойки держателей акций на бывшие социалистические активы. Технология нашей приватизации не имела почти ничего общего с чешской, кроме слова «ваучер». Индивидуальные владельцы ваучеров не могли трансформировать их в индивидуальные владения акциями в сколько-нибудь массовом порядке: не было ни информации, ни инфраструктуры, ни стимулов, ни заинтересованных институтов.

В этом и сложность разработки реалистичной программы приватизации – все время грозят две крайности: и поровну не раздашь, и сверхконцентрация - проблема. Передача владения активами по идее должна создавать такую систему контроля

собственников, которая оказывал бы давление на менеджеров, принимающих решения, распоряжающихся активами, с тем, чтобы они оказались в ситуации максимально приближенной к ситуации в тех странах, у которых мы пытались перенять основные принципы функционирования рыночной экономики. Полностью рыночную среду создать мгновенно нельзя, но из этого следует осторожность к принятию необратимых решений. Характер менеджеров, получающих в управление огромные национальные активы, также мог бы быть рассмотрен. Крупнейшие национальные компании так или иначе остаются в фокусе всеобщего интереса. Как их не приватизируй, но общество пристально следит за ними как за достоянием. Если законодатель рассчитывал на ресурсы этих компаний в деле модернизации и развития страны, то система целей и ограничений на поведение могла бы быть продумана. Во всяком случае, мы понимаем, что масса распыленных акционеров, рассчитывающих на дивиденды и рост курсовой стоимости акций в будущем, составляет нормальный (хотя иногда нелегкий) элемент жизни крупных корпораций в развитых странах. При этом эти акционеры пользуются своими правами собственности, но в малой степени распоряжаются активами самой компании.

Фактически мы столкнулись с результатами передачи активов без каких-либо условий, обременений или долгов. В то же время стоимость удержания контроля над активами в такой ситуации оказалась достаточно высокой и в политическом отношении, и криминальном. Необходимость иметь скрытые доходы для выплат (ренты) соучастникам контроля (часто как результат приватизации) над активами, которые не имели и не могли иметь формальных прав на доход компании, создал серьезные стимулы для вывода в тень значительных средств. Другим – редко упоминаемым – аспектом нашего способа приватизации стало единообразие передачи активов любого качества, стоимости и доходности по балансовой оценке. Естественно, в одних случаях активы мало чего стоили и требовали огромного управленческого труда для приведения их в порядок. В других случаях активы были принципиально доходными, курс акций, бывало, подскакивал после приватизации в десятки раз. В одних случаях оборудование на предприятиях было дореволюционным, а в других – импортным и новым. Но в обоих случаях оно шло по цене 60 копеек баланса за 1 доллар в условиях гиперинфляции. Неравномерность получаемых немедленных доходов или активов полностью зависела от конфиденциальной информации и от доступа групп к управлению процессом приватизации, а не от достоинств инвестора, возможностей менеджмента.

Российский бюджет в 1992 г. имел дефицит примерно в 40% ВВП страны, продажа нескольких предприятий или пакетов акций могли разгрузить ситуацию. Все «приватизаторы» использовали дополнительные доходы для решения социальных проблем страны и тем самым для укрепления своих политических позиций. Наша приватизация дала доходы, которые, видимо (по крайней мере до 1996 г.), были ниже стоимости содержания министерства приватизации.

В этих условиях, естественно, произошла передача активов от государства— владельца к счастливцу-владельцу по оценке Q по У. Тобину (Q -ratio), хотя, повторим, при высоких (иногда смертельно высоких) издержках удержания контроля над активами. Тем самым создавалась простая ситуация – любое общее улучшение макроэкономического положения страны вела к увеличению рыночной оценки активов и росту курсовой стоимости. Вообще говоря, если идти от Q , то можно несколько раз перепродать актив как портфельное вложение, так и не начав его использовать как долгосрочный производственный актив. В этих условиях нет ничего удивительного, что многие предприятия так и не заработали вплоть до текущего подъема. Вывод активов с предприятий, характерный ранним 90-м годам, вероятно, был неизбежен. Проблема в том, что десять-пятнадцать лет спустя начала реформ и приватизации большие элементы собственности (и прав собственности) все еще в неопределенном состоянии. Возможности захвата предприятий, даже с частично выведенными активами, с целью перепродажи остаются и сейчас огромными. Поэтому мы спустя десятилетие после приватизации – по истечении срока давности по конфликтам – продолжаем наблюдать волны конфликтов, захватов, банкротств (в том числе искусственных). Этот процесс не может остановиться по нескольким причинам: постоянные попытки частных сил к переделу накладываются на действия государственных органов и чиновников с их интересом к собственности. Не будем повторять сказанное в прошлом году на такой же конференции, кроме списка особенностей российского капитализма: специфический корпоративный контроль; господство квази скрытых собственников (явный хозяин за ширмой номинальных владельцев); оффшорный характер номинальных владельцев⁸; большой объем

⁸ Это особенно заметный фактор – вместо борьбы за права собственности в России новые хозяева перевели номинальные владения оффшоры в массовом порядке.

требований на доход от различных неформальных соучастников контроля; затянувшаяся приватизация и передел активов⁹.

Политики и социологи довольно дружно говорят о неизбежной высокой концентрации собственности в России. Они при этом имеют в виду распределение богатства, что правильно, поскольку распределение национальных природных активов носит уж очень неравномерный характер. Богачи должны были появиться, социальное неравенство – тоже и огромное. Но вопрос заключается совершенно в другом – насколько это имеет отношение к эффективному управлению активами, характеру корпоративного контроля. Если собственнику не выгодно вести модернизацию предприятия, а предпочтительнее вести портфельные финансовые операции на средства, выводимые из оборота, то это имеет отношение к последствиям приватизации. Здесь мы имеем еще один случай «зависимости от прошлого третьей степени» по С.Лейбовицу и С.Марголису – неудачный выбор на старте с потерями для эффективности, которых можно было избежать¹⁰. В тоже время законодатель уже не может свободно действовать в интересах эффективного рынка – он связан интересами, которые защищают бенефициары реформ.

Вмешательство государства в настоящий момент в отношении собственности запоздало в том смысле, что ему надо было бы играть более серьезно свою роль собственника, пока оно было юридически владельцем. Если уж Государство отказалось бороться за свои доходы при приватизации (дефицит бюджета 1992 г. превышал 40% ВВП) против укоренившихся, но юридически еще бесправных распорядителей активами, то сколько же надо сил, чтобы выйти из этого странного дебюта в приемлемый эндшпиль.

Идея передачи активов лучшим менеджерам в частный бизнес – правильный шаг. А создание некоторого числа исключительно богатых людей за счет реализации ими приватизационных выигрышей на фоне огромного неравенства доходов, это уже российская специфика. И это в стране с глубокими нерешенными проблемами развития, в которой пятнадцать лет не строят ничего, кроме коттеджей. Твердый остаток приватизации – постепенный переход активов в руки рациональных хозяев, часто в несколько шагов, часто после огромных потерь. Норма накопления –

⁹ Л.М.Григорьев «Каков же на самом деле новый русский капитализм?» В «Пути России: существующие ограничения и возможные варианты», под редакцией Т.Е.Ворожейкиной, М., МВШСЭК, 2004, стр. 40-44.

¹⁰ S.L.Leibowitz and S.E.Margolis “Path Dependence, Lock-in, and History”, Un. of Michigan, 1995.

объективный критерий – остается ниже, чем во всех странах с переходной экономикой, кроме пострадавших от гражданских конфликтов. Финансовые рынки отстают в развитии, а при полном контроле, достигаемом только при 75% акций, последние несколько лет идет не размыв собственности, а выкуп пакетов у миноритариев с тем, чтобы создать полный контроль, который легче продать для реализации приватизационных выигрышей. Попытка пересмотреть отношения собственности без ясной цели улучшения корпоративного контроля и повышения конкуренции – не лечит основной системной проблемы, а создает новую – неопределенность в отношениях бизнес-государство.

В миттельшпиле случае можно было пытаться влиять на процесс приватизации, как в шахматной партии, где из каждого дебюта следуют неизбежные построения и трудности в миттельшпиле. Разумеется, все просчитать невозможно - искусство, упорство и обстоятельства влияют на эндшпиль, если дебют не «завален». Наша ситуация характеризовалась постоянной боязнью возврата коммунистов и старого режима, что толкало на «дебютные жертвы» ради скорости. Вопрос заключается в стоимости и эффективности жертв в дебюте – ведь впереди вся партия. Если сузить задачу до немедленного шаха королю противника, то она решается просто жертвой ферзя и слона за две пешки. Если же правила общие – доиграть партию с таким дебютом даже до ничьей очень сложно.

Важно осознать, что мы имеем дело не с некими частностями и особенностями, а с системной проблемой корпоративного управления. Россия выходит из дебютной ловушки не путем реформ в миттельшпиле, а просто на факторе времени, на богатстве страны, на постоянном переделе собственности, на терпении трудящихся, на эмиграции интеллигенции. Плохие новости – норма накопления не растет в ходе пятилетнего подъема, страна строит массу коттеджей, но мало предприятий. Даже экономия на численности армии скорее привела не к росту предложения труда, а к всеобщему разрастанию частной охраны друг от друга. Хорошая новость: постепенно – примерно за поколение с начала реформ – приватизация закончится, права собственности придут в более или менее устойчивый режим.