

ВЛАСТЬ–СОБСТВЕННОСТЬ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ¹
(КАК ПРОБЛЕМА ЗАВИСИМОСТИ ОТ ТРАЕКТОРИИ ПРЕДШЕСТВУЮЩЕГО РАЗВИТИЯ)

Аннотация

Статья представляет собой попытку институционального анализа становления института частной собственности в постсоветской России. Приватизация рассматривается как закономерный результат упадка командной экономики. В качестве главного политического актора процесса приватизации рассматривается партийно-хозяйственная номенклатура, а в качестве главного экономического результата ее деятельности - остаточная государственная собственность. Впервые остаточная государственная собственность трактуется не только как юридическая форма, но и как экономический институт. Показаны причины, формы и последствия ее неэффективности. Анализируется два возможных варианта ее развития: назад к частной государственной (номенклатурной) собственности и вперед в настоящей частной собственности. Показываются особенности и последствия институционального проектирования обоих вариантов развития.

Чем дольше Россия не может выбраться из трансформационного спада, тем больше внимание исследователей обращается к последствиям приватизации. И чем больше появляется публикаций по проблемам приватизации, тем острее идут дискуссии: насколько она была адекватна российской действительности? Что необходимо, чтобы в России появилась эффективная частная собственность? Какие "правила игры" должны быть созданы? Такие вопросы все чаще и чаще возникают в зарубежной и отечественной литературе [Olson, 1993; Капелюшников, 2001 и др.]. Может быть необходимо вернуться назад, осуществив деприватизацию отдельных предприятий, подотраслей, отраслей или даже целых секторов экономики? [Куликов, 1998; Львов, 2001 и др.]. И действительно, что же нужно сделать, чтобы, наконец, заработал механизм частной собственности, без которого настоящий рынок существовать не может. По-прежнему стоят традиционные российские вопросы: Кто виноват? и Что делать?

1. ПОПЫТКА РАЗРУШЕНИЯ ВЛАСТИ-СОБСТВЕННОСТИ?

В настоящее время все более и более становится очевидным, что приватизация в России явилась закономерным результатом упадка командной экономики советского типа. Не секрет, что хозяйственный механизм СССР развивался в этом направлении задолго до приватизационной кампании 1992-1995 гг. (см. табл. 1).

Таблица 1.

Эволюция хозяйственного механизма СССР и России

<i>Периоды</i>	<i>Ключевые события</i>	<i>Основные экономические агенты</i>
Начало 1940-х – конец 1950-х гг.: "экономика государства"	Реформа управления 1940 – 1941 гг.	Наркоматы в составе СНК
Конец 1950-х – середина 1960-х гг.: "экономика регионов"	Хозяйственная реформа 1957 г.	Экономические районы, совнархозы.
Середина 1960-х – середина 1970-х гг.: "экономика отраслей"	Экономическая реформа 1965 г.	Отраслевые министерства
Середина 1970-х – середина 1980-х гг.: "экономика подотраслей"	Реформа управления промышленностью 1973 и 1979 гг.	Главные управления министерств, всесоюзные промышленные объединения
Середина 1980-х гг. – 1992 г.: "экономика крупных предприятий"	Перестройка 1985 г.	Крупные предприятия, объединения
1992 – 1993 гг.: "экономика малых предприятий"	Приватизация 1991 г.	Предприятия; малые предприятия, выделившиеся из крупных
1993 – 1995 гг.: "экономика физических лиц"	Чековая, послечековая приватизация	Руководители предприятий, их подразделений, физические лица

Составлено по: Клейнер Г.Б., Тамбовцев В.Л., Качалов Р.М. 1997: с. 48

¹ Автор выражает искреннюю признательность Ю.В. Латову и А.Б.Рунову за помощь по подготовке статьи к печати.

Чтобы понять в каком направлении развивались процессы приватизации достаточно вспомнить двойственность положения советской номенклатуры. Эта двойственность восходит к институту власти-собственности, возникшему еще в порых так называемого азиатского способа производства [Нуреев, 1990; 1993]. Поскольку данный институт подробно охарактеризован нами в работе 2001 года [см.: Nureev, Runov, 2001], подчеркнем здесь лишь два момента.

Во-первых, двойственность власти-собственности заключалась не только в том, что представители советской номенклатуры были одновременно и подчиненными, и начальниками. В отличие от обыкновенной иерархической структуры для них была характерна нерасчлененность функций: партийной и государственной, законодательной и исполнительной, административной и судебной, а нередко - гражданской и военной. Следствием этого была особая роль партийно-хозяйственной номенклатуры различных уровней в социальной стратификации советского общества [Радаев, Шкаратан, 1996: с. 222-286].

Во-вторых, на протяжении всей истории Советского Союза сохранялся известный дуализм плановой и рыночной экономики, с одной стороны, и легальной и нелегальной экономики, с другой (табл. 2).

Таблица 2.

Двойной дуализм советской экономики

	<i>Командная экономика (редистрибутивный продуктообмен)</i>	<i>Рыночная экономика (рыночный товарообмен)</i>
<i>Легальная экономика</i>	Плановое хозяйство	Колхозные рынки
<i>Нелегальная экономика</i>	“Клановый социализм”	Неформальный сектор

Источник: Экономические субъекты в постсоветской России... 2001 с. 309.

Фактически на "высшей и последней стадии социализма" [Найшуль, 1991] была уже представлена частно-государственная (номенклатурная) собственность во всей ее красе, так как реально объектами государственной собственности распоряжалась отраслевая и региональная элита, тесно связанная с криминальным миром [Экономические субъекты... 2001: с.298-313]. Эта двойственность плановой / товарной форм хозяйствования, легальной / нелегальной экономики и предопределила развитие приватизации.

С известной долей условности можно выделить три основных этапа изменения системы прав собственности в постсоветской России [Гайдар, 1995; Приватизация..., 1999].

Этап 1: Номенклатурная приватизация (1987 – 1991)

Фактическое растаскивание государственной собственности происходило еще в рамках советской институциональной системы власти-собственности. На первом этапе за основу рынка номенклатура пыталась взять старый «бюрократический рынок», где позиция участника определялась его чином, положением в социальной иерархии, своеобразным административным весом [Кордонский, 2000, с.21-60]. На всех уровнях приходящей в упадок централизованной системы номенклатура учится извлекать из своего положения не только косвенные, но и прямые денежные доходы. При этом происходил переход от совокупной государственной собственности (которой владела номенклатура как целое) к индивидуальной государственной собственности отдельных представителей номенклатуры. Одновременно происходила своеобразная "мультипликация номенклатур на постсоветском пространстве" [Чешков, 1995: с. 37].

Разгосударствление приобрело вид спонтанной приватизации в форме передачи имущества отдельным предприятиям (а реально их директорам) на основе права полного хозяйственного ведения. Ключевым моментом явилось то, что широкими *правами* руководители государственных предприятий были наделены вне всякой связи с *ответственностью* за результаты деятельности. С ослаблением и последующим фактическим разрушением централизованной партийно-хозяйственной вертикали управления (выполнявшей функции, как сейчас принято говорить,

системы инфорсмент²) общеноменклатурная собственность все больше стала превращаться в частно-бюрократическую собственность. На ранних этапах особое место в этом процессе занимало так называемое кооперативное движение. Позднее в 1990-1991 гг. стали развиваться арендные предприятия.

В подавляющем большинстве (более 80%) кооперативы были образованы при государственных предприятиях, а число занятых в таких кооперативах превышало 90% занятых в кооперативном секторе. Причин «афиллированности» к государственным предприятиям можно выделить несколько. Во-первых, это жесткое административное (через местные власти) давление госпредприятий в тех случаях, когда кооперативы подрывали монополию госсектора. Во-вторых, это монополия госсектора на материально-сырьевые ресурсы, невозможность без содействия заинтересованного госпредприятия получить помещение в аренду [Радыгин, 1994]³.

Однако по мере развития кооперативов стали видны и их явная неспособность удовлетворить потребности фактических собственников в новой институциональной структуре производства. Во-первых, такая форма организации бизнеса как кооператив является эволюционно неустойчивой для промышленности [Калягин, 2001]. Именно эта тенденция обусловила (после кооперативного бума 1988-1989 гг. и появления в 1990 г. нормативных актов СССР и России о предприятиях, акционерных обществах и ТОО) спад в развитии кооперативного сектора. Большинство созданных кооперативов были тогда преобразованы в организационно-правовые формы, более адекватные сложившимся де факто властно-собственническим отношениям. Во-вторых, кооперативная форма не позволяла легализовать крупные состояния и целиком формализовать свои правомочия на крупные промышленные предприятия и объединения, защитив собственность от возможной экспроприации (со стороны государства или трудовых коллективов) по мере развития бизнеса.

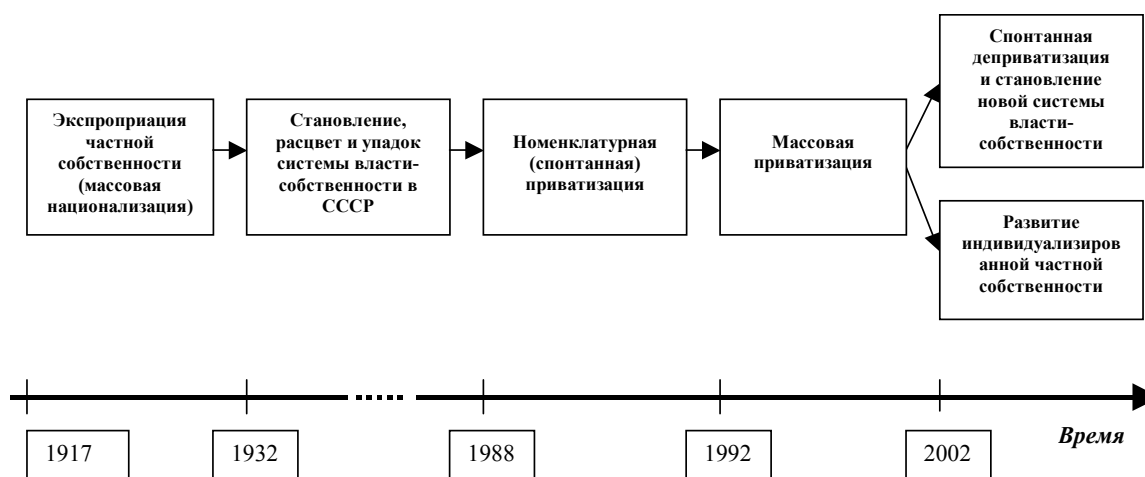


Рис. 1. Изменение де факто системы собственности в России.

Для высшего слоя номенклатуры нужно было изобрести какие-то другие организационно-правовые инновации (помимо создания кооперативов). Отметим, что обладателем фактических правомочий высшего порядка была, несомненно, высшая республиканская и региональная номенклатура. Она и стала той группой давления на высшем уровне, которая предъявила спрос на массовую и масштабную легальную приватизацию как таковую (вдохновляя последовавшие за ней залоговые аукционы).

В результате первого этапа приватизации возникает своеобразная частно-государственная (номенклатурная) собственность, которую можно трактовать как форму проявления власти-собственности в период ослабления «деспотического» государства (рис. 1). В стране появляется своеобразное здание номенклатурно-государственного капитализма [Гайдар, 1995: с. 152].

² От англ. *enforcement* – принуждение к выполнению правил.

³ Законодательство, направленное на легализацию частной собственности, в то время развивалось очень медленно, было фрагментарно и не успевало за реальными процессами. Исторические этапы его становления в 1985-1990 гг. таковы: Закон СССР «Об индивидуальной трудовой деятельности» (1986), Закон СССР «О кооперации» (1988), Закон СССР «О собственности в СССР» (1990) и др.

Этап 2: Попытка создания системы частной собственности (1992-1996).

Пытаясь создать частную собственность не только по форме но и по существу, администрация президента Б. Ельцина решила сделать процесс приватизации формальным и массовым. Тем самым была предпринята попытка остановить бесконтрольное усиление экономической власти бывшей партийно-хозяйственной номенклатуры и создать институциональные предпосылки для развития рыночной мотивации у производителей. В соответствии с программой приватизации, принятой в конце 1992 г. любой желающий, имеющий достаточный капитал, мог приобрести государственное имущество в частную собственность.

Главная цель данного этапа, по мнению организаторов, состояла, в создании институциональных условий для становления и развития системы частной собственности по образцу западных демократий. Приватизация здесь рассматривалась как средство необходимое и достаточное для подкрепления либеральных реформ и стабилизационных мер. Импорт западных институтов прикрывал российское (полувосточное) содержание.

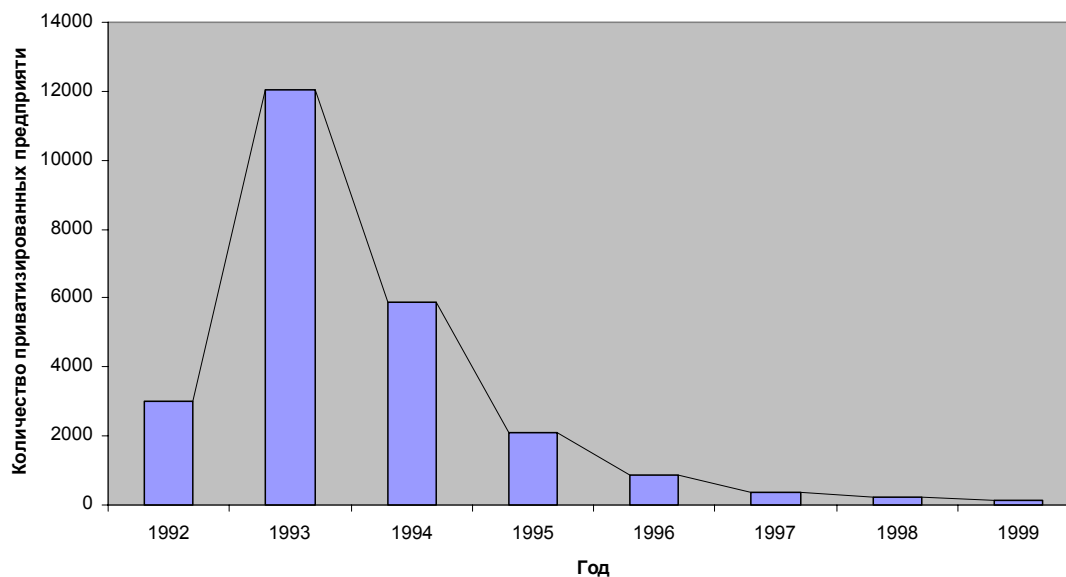


Рис. 2. Динамика процесса приватизации в промышленности России

В приватизации не менее других были заинтересованы теневые владельцы номенклатурно-государственного капитала («новые старые собственники»). Ведь в условиях размытости старой и неупорядоченности новой системы прав собственности над ними постоянно витала угроза экспроприации приобретенной собственности. Эта угроза из потенциальной могла легко превратиться в реальную по мере ослабления их связи с федеральным или региональным руководством.

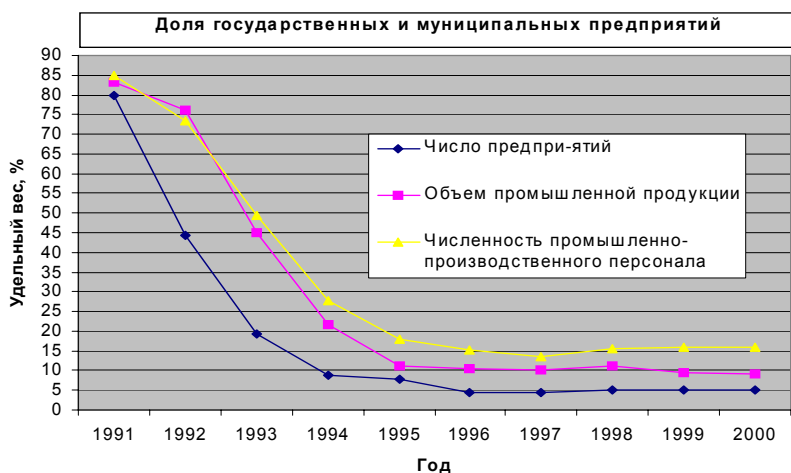


Рис. 3. Динамика изменений основных характеристик государственной и муниципальной собственности в промышленности

Начало положила массовая ваучерная приватизация. За чековым этапом последовал этап залоговых аукционов и инвестиционных конкурсов. 1996 г. ознаменовал собой начало денежного этапа, и хотя этот этап продолжается и поныне пик приватизации приходится на 1993-1994 гг. (рис. 2)⁴.

К началу 2001 г. на долю государственной собственности приходилось только 42% основных фондов в экономике (по сравнению с 91% в 1991 г.), в частной собственности находилось более 80% от общего числа предприятий. Приватизация государственной и муниципальной собственности затронула все без исключения отрасли экономики. В результате не только в общем числе предприятий, но и в общем объеме производства и численности работников государственная собственность стала занимать подчиненное место (рис. 3).

Большинство населения негативно относилось к крупным новоявленным частным собственникам, видя в бизнесменах, не трудолюбивым производителей, честно наживших свои огромные состояния, а алчных хищников, отнявших собственность у ослабевшего государства или награвивших её у своих соотечественников. Неудивительно, что российский бизнес приобрел криминальный и аморальный оттенок. Возникает своего рода порочный круг: поскольку "новый русский" олицетворяет в глазах сограждан жулика, то у него отсутствуют нравственные ограничения. Осужденный общественным мнением, он совершает такие поступки, которые соответствуют его образу в глазах обывателей.

Этап 3. Институционализация новой власти-собственности (1996-2002)

После всего хаоса, возникшего в ходе второго этапа, к концу 1990-х гг. стало очевидно, что система власти-собственности в конкурентной борьбе с новым институциональным устройством не сдала своих позиций.

Опыт приватизации не может не рассматриваться вне контекста зависимости от предшествующего развития. Приватизация в восточных обществах всегда выступала как временный отход от генеральной линии развития, как подготовка нового витка централизации (в соответствии с «циклом власти-собственности»).

О том, что этого нельзя исключать, наглядно свидетельствует состав российской политической и экономической элиты высшего уровня, сложившийся в 1990-е гг. До сих пор окружение Президента и российское правительство на три четверти состоят из выходцев из советской номенклатуры. Региональная элита и того больше – на 4/5. И лишь партийное руководство и бизнес-элита на 60%. (см. табл. 3). Есть все основания предполагать, что к началу 2002 г. состав элиты по своему происхождению не сильно изменился (особенно в регионах).

Таблица 3.

Состав российской политической и экономической элиты высшего уровня, сер. 1990-х гг.
(в % от общей численности элитной группы)

	Высшее руководство	Лидеры партий	Региональная элита	Правительство	Бизнес-элита	В целом
Всего из номенклатуры в том числе:	75,0	57,1	82,3	74,3	61,0	69,9
Из партийной	21,2	65,0	17,8	0	13,1	23,4
Из комсомольской	0	5,0	1,8	0	37,7	8,9
Из советской	63,6	25,0	78,6	26,9	3,3	39,5
Из хозяйственной	9,1	5,0	0	42,3	37,7	18,8
Из другой	6,1	10,0	0	30,8	8,2	11,0

Источник: Крыштановская О. 1995: с. 65. (основой данных послужили социологические исследования, которые проводились сектором изучения элиты Института социологии РАН под руководством О. Крыштановской в 1989-1994 годах).

Однако это не означает, что в составе элиты не происходило никаких изменений. Если сравнить высшее руководство при Брежневе, Горбачеве и Ельцине, то совершенно очевидно значительное уменьшение технократов (с 88,5% при Брежневе до 36,4% при Ельцине) и удвоение

⁴ По данным Минимущества РФ если в 1993 и 1994 г. было подано по 19000 заявок на приватизацию, то за два года 1995-1996 всего 11700 заявок, а в 1999 г. только 749 заявок [Приватизация в России, 2001, №2, с.8].

лиц, получивших экономическое или юридическое базовое образование (с 11,5% до 22,7%) [Крыштановская, 1995: с. 63]. Эти сдвиги стали еще более заметны к концу 1990-х гг.

Для того, чтобы понять, насколько возможен (или неизбежен?) новый виток централизации, остановимся сначала на понятии "остаточная государственная собственность".

2. ОСТАТОЧНАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ СОБСТВЕННОСТЬ

Действительно, в результате процесса приватизации возник своеобразный экономический институт – остаточная государственная собственность. Он включает в себя не только прямые остатки государственной собственности, но и тип хозяйствования, характерный для большинства так называемых частных предприятий, находящихся в руках бывших "красных директоров" или трудовых коллективов, и управляются по-прежнему (патерналистски) [Пригожин, 2001, с.16], хотя окружающая их институциональная среда резко изменилась.

Исторически сила государственной собственности в условиях командной экономики заключалась в том, что она охватывала все народное хозяйство, управлялась из единого Центра сверху и должна была служить интересам общества в целом (так называемая "общенародная собственность"). Это главное преимущество (если оно и теоретически существовало) было окончательно утеряно в ходе приватизации. "Общественная собственность" превратилась в островки государственной собственности, которые выступают как частная собственность по отношению к другим фирмам (включая и другие государственные предприятия). Это означает, во-первых, что государственная собственность приобрела частную форму и выступает как частное предприятие, поскольку охватывает не все общество в целом, а только его *часть*.

Во-вторых, частной она является еще и потому, что управляется не по единому народно-хозяйственному плану, а по воле местного начальника. Остаточная государственная собственность служит не на благо общества в целом, а на благо тем, кто успел ее "прихватизировать". Это означает, что она может развиваться и не на пользу государства в целом, а во вред ему.

Третья ее особенность заключается в том, что она не является и настоящей частной собственностью, поскольку аллокация ресурсов была осуществлена по остаточному принципу. Этот остаток не заинтересовал реальных частных собственников, а достался выходцам из бывшей советской номенклатуры. В ней сохраняются пережитки так называемой "общественной собственности" как в характере применяемых ресурсов (включая трудовые), так и в организационно-управленческой структуре. Поэтому под остаточной государственной собственностью в экономическом смысле мы понимаем не только юридические предприятия или пакеты, принадлежащие государству, но и все те, которые сохранили рудименты традиционной командной экономики. Эти ее особенности и предопределили формальные и неформальные правила игры, а также характер санкций, которые сложились в постсоветской России.

Тот факт, что в процессе приватизации большая часть государственной собственности перешла не к аутсайдерам, а к инсайдерам (в конечном итоге к прежним директорам предприятий), привело к тому, что в России не возникло эффективного частного собственника (что в значительной степени обусловило инерционность традиционной экономической системы, медленные темпы ее реструктуризации и мучительный переход к новым формам корпоративного управления). Этим предопределяются и внутренние причины глубокого трансформационного спада при переходе от командной экономики к рыночному хозяйству.

Большинство из таких «инсайдеров» не имеют ни стимулов, ни достаточных знаний для разработки долгосрочных планов развития производства и даже конкретных бизнес-планов по привлечению инвестиций, в которых остро нуждаются. Сохранение персонифицированного обмена и отсутствие стратегии поиска эффективных партнеров приводит к тому, что для многих предприятий типична адаптация, а не трансформация традиционных форм, приспособление – а не развитие производства, защита – а не наступление. До сих пор нередко неэффективная маркетинговая политика большинства предприятий, стремящихся, даже в условиях благоприятной конъюнктуры, к продвижению традиционной продукции на традиционном рынке. Однако даже эта продукция не всегда находит сбыт, и поэтому возникает бартер как форма существования неэффективной экономики. В целом в деятельности предпринимателей краткосрочный аспект преобладает над долгосрочным, а мотив личного обогащения доминирует над целями развития производства.

Неудивительно, что бартеризация стала одним из закономерных результатов сохранения остаточной государственной собственности. Попытка установления натуральных связей явилась своеобразным воспроизведением (в новых условиях) тех традиционных прямых связей, которые раньше существовали между предприятиями в условиях единого народнохозяйственного комплекса.

Бартерная экономика противоположна денежной не только по форме, в которой существует конечная продукция (натуральная – товарная). Денежная экономика позволяет осуществлять инвестиционные проекты с большим лагом во времени и с привлечением огромного числа хозяйствующих субъектов. Она способствует росту капитализации, а также быстрому перераспределению капитала в пользу лучше хозяйствующих фирм и эффективному пополнению капитального запаса. Без денег невозможно масштабное проведение отраслевых научных исследований и, следовательно, невозможен эффективный научно-технический прогресс.

Бартерные связи, по определению, носят локальный характер и закрепляют хозяйственные связи между определенными субъектами. В отличие от денег, являющихся "космополитами", бартерные связи носят не только "национальные костюмы", но и замкнуты на конкретные регионы. Поэтому бартерное хозяйство, по определению, является дезинтегрированным, создающим предпосылки для воспроизводства локальной замкнутости, фактором, усиливающим центробежные тенденции в современной России, подогревающим региональный сепаратизм.

Денежные связи являются открытыми, бартерные связи всегда являются скрытыми. В условиях денежного хозяйства трудно скрывать свои доходы, бартерная экономика, наоборот, помогает становлению и развитию "экономики физических лиц" [подробнее см.: Клейнер, 1996]. Данный феномен описывает обособление личных интересов от интересов фирм, личного богатства от собственности предприятий. Возникает парадоксальная ситуация, когда многие сделки заключаются в интересах отдельных лиц в ущерб интересам фирм, даже если эти лица являются полноправными владельцами этих фирм. Бартерная форма позволяет скрыть истинный характер подобного рода сделок. В России до сих пор сохраняется средневековый принцип отношения к своей фирме как к *должностному владению*, которое в водоворотах переходного периода (в силу экономических или политических причин) может быть потеряно раз и навсегда. Поэтому забота о личной собственности оттесняет на задний план заботу о собственном предприятии.

Важную роль в воспроизводстве остаточной государственной собственности играют естественные монополии. Через них государство связано с многочисленными неэффективными предприятиями. Предоставляя руководству естественных монополий (фактически без рентных платежей) привилегию реализации природных ресурсов за рубежом, государство взамен заставляет их снабжать этими ресурсами неэффективные предприятия. Фактически реальной платой выступает именно бесплатная поставка природных ресурсов государственным предприятиям (оплата растянута на неопределенный срок или производится продукцией этих предприятий, которую почти невозможно реализовать на открытом рынке). Полученные предприятиями ресурсы используются для производства ненужной продукции, реализовать которую можно только по бартерным цепочкам. Это наглядно доказал кризис 1998 года, когда почти пятикратная девальвация рубля к доллару не решила проблему конкурентоспособности продукции подавляющего большинства отечественных производителей. Дело оказалось не в нехватке денег, а в невостребованности рынком производимой отечественными предприятиями продукции.

Положение ухудшается из-за того, что государство, несмотря на периодически принимаемые программы, на деле не имеет эффективной промышленной политики вообще, и управления своей собственностью в частности, которая бы поддерживала ростки нового и эффективного, создавала бы благоприятные условия для экономического роста. Наоборот, деятельность современного российского государства заставляет вспомнить эпоху меркантилизма. Российское государство занимается главным образом функциями перераспределения, причем такого, которое не благоприятствует развитию производства, а тормозит его, так как стремится перераспределить имеющиеся ресурсы от лучше хозяйствующих предприятий к худшим. За счет первых не только собираются налоги, но и происходит дотирование неэффективных предприятий, которые налоги, как правило, не платят. Всё это приводит к сокращению эффективно хозяйствующих производств, подталкивая руководителей предприятий к расширению нелегальной хозяйственной деятельности.

В условиях бартерного хозяйства отсутствуют средства для реализации больших инвестиционных проектов. Поэтому происходит старение основных фондов и увеличивается

техническое отставание. Неудивительно, что именно такие процессы наблюдаются в России в настоящее время. Износ основных фондов промышленности превысил в 1997 году 50%. По расчетам А.В. Алексева, средний возраст оборудования достиг 15,9 лет и если положение не изменится, то средний фактический срок службы его будет составлять почти 32 года⁵.

Остаточная государственная собственность воспроизводится и в других типичных для советской системы формах - таких как нецелевое использование бюджетных средств, скрытая оплата труда, неоплачиваемые административные отпуска и др. К ним добавились и другие формы, свидетельствующие о доминировании неформальных правил над формальными: задержки заработной платы, неплатежи, торговля налоговыми освобождениями и др. Несмотря на их существование формальные отношения между экономическими субъектами не разрываются: нет массового увольнения с предприятий, задерживающих заработную плату, сохраняются отношения между предприятиями и в случае неплатежей. Это - своеобразный отношенческий контракт, в котором неформальные отношения превалируют над формальными [Капелюшников, 2001, с. 147].

3. НАЗАД К ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ?

Естественно возникает вопрос: закончились ли номенклатурные игры? Иными словами, закончилась ли "прихватизация" государственной собственности, с одной стороны, и, не возникают ли новые проекты возвращения назад к тому периоду, когда номенклатура играла роль верховного распорядителя государственной собственности, как это было на "высшей и последней стадии социализма", с другой. Первую тенденцию отражают программы приватизации, вторую - программы национализации⁶. Кратко остановимся сначала на программах национализации, а затем (в следующем разделе, проанализируем программы приватизации 1995, 1998 и 2002 гг.

Оценивая внесенные проекты можно заключить, что ни один из них не решает тех конструктивных задач повышения эффективности использования активов предприятий путем изменения прав собственности. Они либо «консервируют» сложившиеся нерациональные отношения в сфере собственности, делая непоколебимой позиции остаточной государственной собственности, либо в популистских целях призывают к проведению масштабной национализации, итогом которой может стать лишь хозяйственный хаос и гражданская война.

Хотя законопроекты о национализации нынче не популярны и многие из них в существующем варианте недавно (в январе 2002 г.) отклонены Государственной Думой, идеи централизации и усиления государственного вмешательства в экономику набирают силу. Правда, проявляются они больше не в призывах к национализации, а в пересмотре некоторых итогов приватизации. Среди основных направлений перехода частной собственности в руки государства можно выделить следующие:

- 1) *деприватизация* - частичное восстановления или усиления государственного контроля над уже приватизированными предприятиями;
- 2) *реприватизация* - повторная приватизация предприятий, в которых предыдущие собственники не выполнили инвестиционные условия и программы (по существу это смена частного собственника);

Как показывает практика, наиболее интенсивно рассматриваемые механизмы используются в рамках процессов реструктуризации предприятий с государственным участием. К основным инструментам, на основании которых такие действия могут быть произведены относятся: прямая конвертация задолженности перед бюджетом в акции предприятия; реструктуризация бюджетной задолженности с использованием залоговых схем; приобретение акций предприятий на фондовом рынке; переоценка и учет государственной собственности (материальных (прежде всего земля) и нематериальных (объекты интеллектуальной собственности) активов), внесенной в уставной капитал предприятий; признание недействительными сделок приватизации на основании невыполнения инвестиционных условий; прямой обмен акций на инвестиции. [Совершенствование управления..., 2000]

⁵ Трансформация экономических институтов в постсоветской России (микроэкономический анализ). Под. ред. Р.М. Нуреева. М.: МОНФ. 2000. С. 100

⁶ В этом разделе мы опираемся на материалы парламентских слушаний и заседаний по проектам национализации в Государственной Думе 1997-2002 гг. В поиске и подборе материалов неоценимую помощь оказали депутаты и сотрудники аппарата профильного комитета Госдумы по собственности и комитета по экономической политике и предпринимательству. Авторы выражают всем им искреннюю признательность за высказанные замечания и комментарии.

Итак, возможность значительного усиления государства как собственника витает в воздухе. Во всяком случае, в качестве возможного сценария развития его не исключают экономисты, придерживающиеся разных взглядов [Куликов, 1998: с. 17-19; Радыгин и Сидоров, 2000: с.59-60]. Однако, в каком направлении она пойдет и к каким последствиям она приведет?

Исходя из предшествующего изложения, представляется, что критерии и результаты того или иного варианта могут и должны быть скорректированы. Все зависит от того, какие отношения из фактически существующих экономических отношений будет решено закрепить в праве.

4. ВПЕРЕД К ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ?

Для того, чтобы осуществить переход к настоящей частной собственности надо наполнить возникшую частную форму частным содержанием.

Частная собственность обладает целым набором положительных эффектов, в числе которых фиксация экономического потенциала активов, интеграция разрозненной информации, развитие ответственности собственников, повышение ликвидности активов, развитие общественных связей и паспортизация сделок [подробнее см.: Де Сото, 2001: с.53-67]. К тому же экономическая свобода — фундамент и составная часть свобод гражданского общества. Она выступает, прежде всего, как необходимое средство достижения политической свободы; в свою очередь, политическая свобода есть гарант экономической свободы.

Под **системой собственности** неинституционалисты обычно понимают все множество формальных правил и неформальных ограничений, регулирующих доступ к редким ресурсам, экономических агентов, которые являются субъектами прав собственности [Alchian, 1965; Кузьминов и Юдкевич, 2000, с.68-71]. Кроме того, в систему целесообразно включить экономических агентов, которые устанавливают эти права, а также гарантов, обеспечивающих выполнение указанных норм.

Исходя из принятого в теории прав собственности понимания собственности (см. выше), необходима корреляция между зоной прав и зоной ответственности для каждого субъекта собственности. Принцип при этом такой: оптимальное распределение прав собственности предполагает ситуацию, когда принятие на себя риска происходит в соответствии с принадлежащими правами (кластерами отдельных правомочий) и степенью (не) склонности к риску.

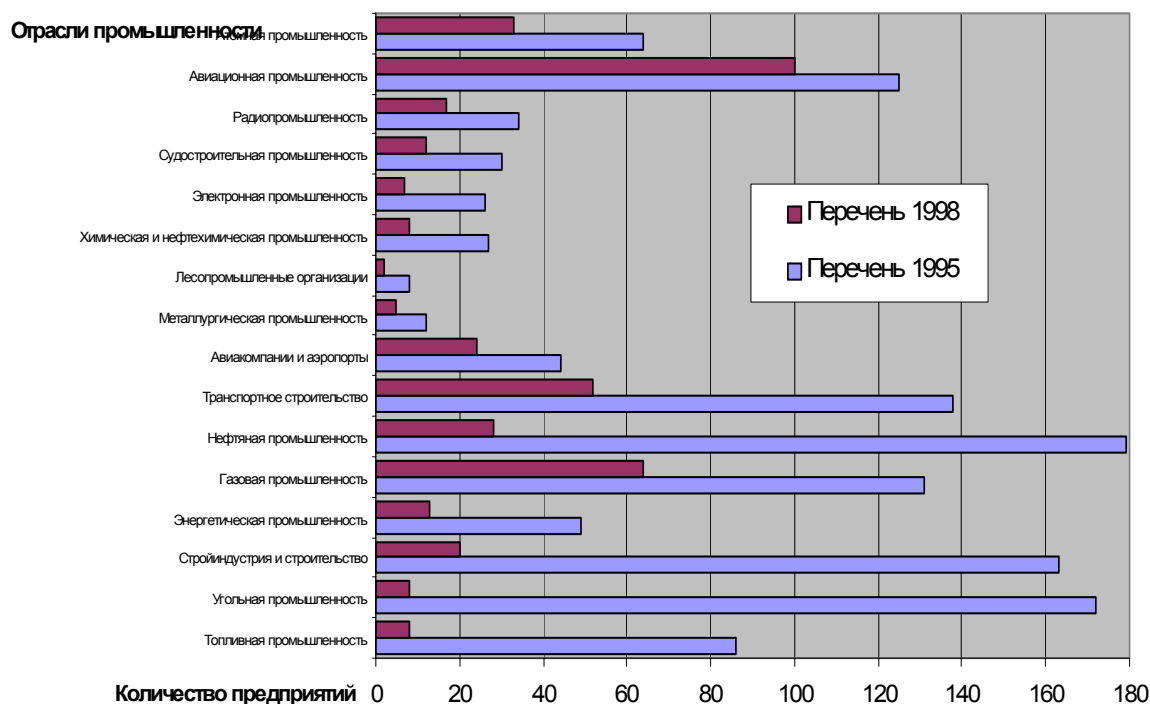


Рис. 4. Изменение числа предприятий, находящихся в федеральной собственности и запрещенных к полной приватизации.

Значит ли это, что вся возникшая частная собственность является остаточной государственной собственностью? Конечно, нет. Наряду с псевдочастной уже возникает настоящая

частная собственность. Тенденция к сокращению бартера, например, свидетельствует об уменьшении доли и влияния остаточной государственной собственности.

К иным последствиям приводит в настоящее время продолжающийся процесс приватизации государственной собственности, который приобретает все более "эксклюзивный" характер. Аппетиты новоявленной буржуазии по-прежнему пока полностью не удовлетворены. Однако вкус ее становится все более тонким и изысканным. Она стремится приобрести ныне не любые куски государственной собственности, а наиболее прибыльные и эффективные.

Сравнение распределения производственных предприятий, запрещенных к приватизации из первого (1995) и второго (1998) перечней по отраслям промышленности (рис. 4) показывает, что изменение отражает стремление чиновников получить в частные руки наиболее лакомые объекты государственной собственности (нефтяная, топливная, химическая и нефтехимическая, авиационная, атомная и т.д.), причем только на такой стадии, когда для этого созданы необходимые условия. В 2002 г. нас ждет новая волна приватизации⁷ и, несомненно, что лучшие куски государственной собственности достанутся крупнейшим интегрированным бизнес-группам (ИБГ).

В настоящее время все большее и большее значение в движении вперед к частной собственности, приобретают интегрированные бизнес-группы [Паппэ, 2000] - своеобразный аналог американских трестов начала XX века. В условиях высокой неопределенности и отсутствия доверия между предприятиями складываются своеобразные финансово-экономические комплексы, включающие в себя промышленные предприятия, коммерческие банки, страховые компании и другие дочерние структуры, значительно снижающие транзакционные издержки ведения бизнеса. В 2000 г. в 8 крупнейших из них было занято 2% общей численности занятых в российской экономике, при этом они производили почти ¼ ВВП, а их продукция составляла ¼ российского экспорта [Дынкин, Соколов, 2002: с.90]. Большинство ИБГ выросло из энергетических и сырьевых компаний и (благодаря природной ренте) в настоящее время обладают значительными финансовыми средствами, позволяющим им наращивать экономический потенциал. С 1996 по 2000 г. их капиталовложения в собственные инвестиционные проекты удваиваются почти ежегодно (рис. 5) и они становятся одними из главных инвесторов российской экономики.

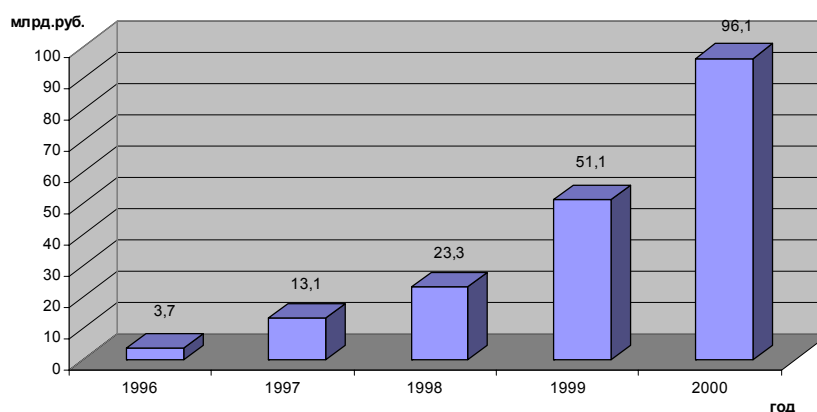


Рис. 5. Финансирование инвестиционных программ ИБГ за счет собственных средств

Важно подчеркнуть, что деятельность ИБГ осуществляется в значительном числе российских регионов (табл. 4). Так, если в 1993 г. "ЛУКойл" оперировал в 5 регионах, то в 2000 г. – уже в 21, соответственно "Интеррос" – в 1 и 23, "Альфа-групп" в 2 и 37 регионах. Крупнейшие ИБГ в настоящее время уже являются политическими и экономическими конкурентами региональной элиты. Они объективно заинтересованы в унификации законодательной среды и создании единого экономического пространства на территории РФ. Уже сейчас некоторые из них осуществляют реструктуризацию остаточной государственной собственности. Скупая предприятия, они оптимизируют их организационную структуру и финансы с целью повышения рыночной стоимости активов и реализуют непрофильные (с их точки зрения) подразделения (например, покупка,

⁷ Подробнее см.: <http://www.government.ru:8080/government/MINIMUSH020801.htm>.

реструктуризация и продажа "Альфа-групп" кондитерской фабрики "Большевичка", "Борского стекольного завода" и др.).

В развивающейся экономике резко возрастают альтернативные издержки ведения бизнеса, опирающегося на неформальные отношения. В условиях экономического роста неопределенность внешней среды, необязательность партнеров, отсутствие доверия, нарушение контрактов обходятся все дороже.

Таблица 4.

Субъекты Российской Федерации с активным участием крупнейших ИБГ
(на начало 2001 г.)

Интегрированные бизнес группы	Количество субъектов Федерации с активным участием предприятий ИБГ
"ЛУКОЙЛ"	22
"ЮКОС"	28
"Интеррос"	24
Сургутнефтегаз"	10
"Альфа групп" – "Ренова"	38
"Сибирский алюминий" – "Сибнефть"	16
"Северсталь"	8
АФК "Система"	42

Источник: Дынкин А, Соколов А. 2002.

Однако, "спонтанный сдвиг "снизу" в пользу большей формализации и "прозрачности" способов экономического взаимодействия, - отмечает Р.И. Капелюшников - может обеспечить долгосрочный эффект, только если он будет поддержан "сверху" – законодательно, организационно и политически" [Капелюшников, 2001: с. 154].

Возможность такой поддержки сверху появилась с приходом к власти новой администрации. "Путинский проект", как известно, включает целую систему мер: "(1) Политическое и экономическое ослабление элитных групп, заинтересованных в сохранении прежнего порядка...; (2) унификация законодательного пространства, устранение противоречия между нормами и процедурами, действующими ... на разных уровнях правовой административной системы; (3) сокращение числа и упрощение содержания формальных ограничений, а также издержек, связанных с их соблюдением; (4) ужесточение санкций за нарушение законов и контрактных установлений" [Капелюшников, 2001, с.155]. Сложность, однако, заключается в том, что претворять в жизнь эту программу придется государственному аппарату, в котором еще живы методы и технологии советской номенклатуры. Поэтому есть опасность, что радикальные изменения могут превратиться в персональные подвиги и в усложнение бюрократической процедуры контроля, которая позволит извлекать политическую ренту.

Это означает, что в долгосрочном плане необходим переход от модели "политической модернизации" институциональной среды, предполагающей активное предложение институтов со стороны правительства, к модели "рыночной модернизации", ориентирующейся на спрос на институты со стороны самих участников рынка [Cadwell, Polishchuk, 2001].

При этом конкретные меры по развитию частной собственности и реализуемая в связи с этим экономическая политика в сфере приватизации и возможной деприватизации, по нашему мнению, должны основываться на двух общих принципах: во-первых, на комплексном подходе к проблемам реформы законодательства о собственности, во-вторых, на создании системы экономических стимулов для всех фактических обладателей отдельных правомочий собственности.

Кроме того, для разрушения института остаточной государственной собственности сегодня в России необходимо:

1. Радикально реформировать государство. Перейти от государства «производящего» к государству «защищающему».
2. Реорганизовать государственные унитарные предприятия, основанные на праве хозяйственного ведения (как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях) либо в казенные предприятия или учреждения, либо в акционерные общества (с возможностью дальнейшей приватизации). Резко ужесточить контроль за финансово-хозяйственной деятельностью государственных предприятий.

3. Направить значительные средства на развитие судебной системы и увеличить ее независимость от исполнительной власти. Это подразумевает: А) увеличение числа судей и судов (тогда у предпринимателей отпадет необходимость обращаться за разрешением хозяйственных и административных споров к тем же чиновникам, тем самым уменьшится власть чиновников, которые сегодня часто выступают как фактические «третьи стороны» при разрешении хозяйственных проблем). Б) рост литературы с толкованиями законов, и описанием правоприменительной практики, так чтобы к этой информации имел доступ любой желающий. В) ужесточение санкций за административные правонарушения чиновников.
4. Стимулировать развитие малого и среднего бизнеса, как носителя идеологии свободной индивидуализированной частной собственности;
5. Усилиями средств массовой информации формировать у населения положительный образ бизнесмена;
6. Для выработки экономической политики активно использовать методологию институционального проектирования с учетом предпочтений предпринимателей, менеджеров и собственников и всех заинтересованных сторон. При этом обращать особое внимание на наличие бюрократии, как сильной группы интересов на политическом рынке.

Только такая активная программа позволит сделать новый шаг вперед на сложном пути формирования настоящей частной собственности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Гайдар Е.Т.* (1995) Государство и эволюция. М.: Издательство «Евразия».
- Де Сото Э.* (2001) Загадка капитала. Почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всем остальном мире. – М.: ЗАО "Олимп-Бизнес".
- Дынкин А. Соколов А.* (2002) Интегрированные бизнес группы в российской экономике. // Вопросы экономики, №4, 2002, с.78-95.
- Капелюшников Р.И.* (2001) "Где начало того конца?..." (к вопросу об окончании переходного периода в России) // Вопросы экономики. №1, с.138-156.
- Клейнер Г.Б., Тамбовцев В.Л., Качалов Р.М.* (1997) Предприятие в нестабильной экономической среде: риски, стратегии, безопасность. М.: Экономика. С.48.
- Конституция Российской Федерации, М., 1993.
- Кордонский С.Г.* (2000) Рынки власти. Административные рынки СССР и России. М.: ОГИ.
- Крыштановская О.* (1995) Трансформация старой номенклатуры в новую российскую элиту // Общественные науки и современность, №1, с. 51-65.
- Кузьминов Я.И., Юдкевич М.М.* (2000) Институциональная экономика, Часть 2, - М., с. 68-71.
- Куликов В.* (1998) Российская приватизация в шестилетней ретроспективе // Российский экономический журнал. № 1, с.10-19.
- Латов Ю.В.* (2001) Экономика вне закона. М.: МОНФ, 2001.
- Львов Д.С.* (2001) Система национального дивиденда – планетарная модель XXI века // Экономическая наука современной России. №3, с.5-21.
- Найшуль В.* Высшая и последняя стадия социализма / Погружение в трясины. М., 1991.
- Нуреев Р.М.* (1993) Азиатский способ производства как экономическая система // В кн.: Феномен восточного деспотизма: структура управления и власти. – М.: Наука, 1993, с. 62-87.
- Нуреев Р.М.* (1990) Азиатский способ производства и социализм // Вопросы экономики. №3. 1990, С.47-58.
- Олейник А.Н.* (2002) "Бизнес по понятиям": об институциональной модели российского капитализма // Вопросы экономики, № 5.
- Опрос «Национализация – на повестке дня?» / Фонд «Общественное мнение», октябрь 1998 / <http://classic.fom.ru/obzor/o411.htm>
- Пантэ Я.Ш.* (2000) "Олигархи": Экономическая хроника, 1992-2000. – М.: ГУ-ВШЭ, 2000.
- Постановление Правительства РФ от 17.07.98 №784* «О перечне акционерных обществ, производящих продукцию (товары, услуги), имеющую стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности государства, закрепленные в федеральной собственности акции которых не подлежат досрочной продаже».
- Постановление Правительства РФ от 18.09.95 №949* «О перечне акционерных обществ, производящих продукцию (товары, услуги), имеющую стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности государства, закрепленные в федеральной собственности, акции которых не подлежат досрочной продаже».
- Пригожин А.И.,* (2001) Цели организаций, стереотипы и проблемы // Общественные науки и современность, №2, с.5-19.
- Приватизация по-российски. / коллектив авторов: М. Бойко, Д. Васильев, А. Евстафьев, А. Казаков, А. Кох, П. Мостовой, А. Чубайс / под ред. А. Чубайса. – М., 1999.
- Радаев В.В., Шкаратан О.И.* (1996) Социальная стратификация. – М.: Аспект Пресс, 1996.
- Радыгин А., Сидоров И.* Российская корпоративная экономика: сто лет одиночества? // Вопросы экономики, 2000, № 5, с. 45-61

Совершенствование управления государственной собственностью в условиях рыночной экономики. Заключительный отчет. / рук. А.К. Пономарев. - М.: Межведомственный аналитический Центр, 2000.

Тамбовцев В.Л. (2001) Институциональный рынок как механизм институциональных изменений // *Общественные науки и современность*, 2001, №5, с.25-38.

Тамбовцев В.Л. (1994) К типологии экономических систем / *ЭИММ*, Т.30, вып. 2, с.33-37.

Тимофеев Л. (2000). Институциональная коррупция. М.: РГГУ.

Трансформация экономических институтов в постсоветской России (микроэкономический анализ). (2000) / Под. ред. Р.М. Нуреева. - М.: МОНФ.

Чешков М.А. (1995) "Вечно живая" номенклатура? // *МЭ и МО*, №6, с.32-43.

Шкредов В.П. (1973) Метод исследования собственности в "Капитале" К. Маркса. М.: Изд-во МГУ.

Экономические субъекты в постсоветской России (институциональный анализ). / Под. ред. Р.М. Нуреева - М. 2001, с. 309.

Alchian A. Some Economics of Property Rights // *Politico* 30, No. 4: 816-829.

Andreff, W. (1999) The current state of economics of privatization: lessons from transitional economies / in S.B. Dahiya, ed., *The current state of Economic Science*, Spellbound Publications (India), 1999.

Cadwell C. and Polishchuk L. Evolving Demand for Institutions in Russian Economy: Implications for Economic Reform. Paper presented at the conference "Modernization of Russian Economy", Moscow, April 2001.

Findley R. and Wilson J. (1984) The political economy of the Leviathan // *Seminar Paper*. No. 285. Stockholm: Institute for International Studies.

Nellis, J. (1999) Time to rethink privatization in transition economies? // *International Finance Corporation Discussion Papers*, No.38, Washington DC: International Finance Corporation, 1-29.

Nureev R., Runov A. Russia: Whether Deprivatization is Inevitable? (Power-property Phenomenon as a Path Dependency Problem) - Proceedings from the *Fifth Annual ISNIE conference*. Berkley, September 2001.

North D. (1981) *Structure and Change in Economic History*. – NY: Norton.

Olson M. (1993) Why is economic Performance even worse after communism is abandoned / Virginia political economy lecture series. – Fairfax, Virginia, March 17.

Olson M. (2000) *Power and prosperity: outgrowing communist and capitalist dictatorships*. New York: Basic Books.

Williamson, O. (2000) 'Economic Institutions and Development: A View from the Bottom', in *M. Olson and S. Kahkonen, (eds.)*, *A Not-So-Dismal Science*, New York: Oxford University Press: 92-118.