

© 2013 г.

Александр Соколов

(Центральный экономико-математический институт РАН)

(e-mail: sokol993@gmail.com)

ИНСАЙДЕРСКИЙ КОНТРОЛЬ НАД ГОСУДАРСТВЕННЫМИ КОРПОРАЦИЯМИ И ЕГО ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ

В статье рассматриваются особенности образования госкорпораций, их правовые основы, преимущества и недостатки, дается оценка качеству государственного контроля за их деятельностью. Анализ ведется на основе модели неформального, инсайдерского контроля над активами со стороны рентоориентированных государственных чиновников и управленцев. Вскрывается механизм частного присвоения инсайдерской ренты, то есть доходов, извлекаемых из финансовых потоков госкорпораций крупными инсайдерами, предлагаются показатели оценки масштабов изымаемых средств. Описываются основные негативные последствия систематического вывода части активов, в первую очередь ущерб для инвестиционных стратегий госкорпораций.

Ключевые слова: рентоориентированное поведение, государственные корпорации, инсайдерский контроль, инсайдерская рента, инвестиции.

В связи с улучшением внешнеэкономической ситуации, в первую очередь благодаря росту цен на нефть, у российского государства появились значительные ресурсы, которые могли быть использованы для реализации масштабных экономических задач. Российское общество, тоскующее по нормальному развитию хозяйства, наведению порядка и установлению справедливости, формирует запрос на то, чтобы руководство страны занималось активной организацией решения народнохозяйственных проблем. Однако государственная бюрократия, никак не отвечающая за результаты своей деятельности перед народом, в ответ на запрос уверенного развития лишь имитирует его. Ярким примером является создание государственных корпораций, на которые возлагались большие надежды. Но масштабы злоупотреблений, махинаций и вывода средств из этих структур оказались настолько значительными, что, не успев просуществовать и двух лет, госкорпорации были признаны высшим руководством неэффективными и бесперспективными¹.

¹ Генеральная прокуратура и Контрольное управление представили Президенту результаты проверки госкорпораций // Президент России. – 10.11.2009. – URL: <http://www.kremlin.ru/news/5965> (дата обращения 06.12.2012).

Особенности функционирования государственных корпораций.

Некоторые экономисты отмечают, что для современного этапа управления народным хозяйством России характерны волны приватизации и «квазинационализации»¹. Так, по инициативе В. Путина с 2007 года начали активно образовываться государственные корпорации.

Законом государственная корпорация (*ГК*) определяется как не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная РФ на основе имущественного вноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций. Среди 7 государственных корпораций могут быть выделены корпорации-фонды («Внешэкономбанк» и «Роснано», позже преобразованная в ОАО), промышленные корпорации («Росатом», «Ростехнологии») и дирекции по реализации программ («Олимпстрой», «ФСР ЖКХ», «Агентство по страхованию вкладов»). Госкорпорации получили сверхпривилегированные условия функционирования, особый правовой статус, широкий набор полномочий, значительные объемы государственного имущества и средств бюджета. Их создание преподносилось как панацея от всевозможных бед российской экономики. Так, глава ГК «Ростехнологии» С. Чемезов заявлял: «Уже найден рецепт преодоления застоя – это создание в наиболее важных секторах экономики государственных корпораций»².

Сторонники создания госкорпораций отмечали следующие преимущества подобных структур: 1) ГК способна осуществлять важные для общества функции на бесприбыльной основе; 2) ГК способна воздействовать на рыночную стихию более эффективно, нежели механизмы косвенного регулирования; 3) небольшие разрозненные предприятия вряд ли способны успешно конкурировать с мировыми промышленными гигантами. Однако целый ряд условий функционирования ГК свел на нет декларируемые преимущества: 1) ГК России действуют в рамках модели периферийного капитализма, а значит, будут тяготеть к тому, чтобы обслуживать интересы транснационального капитала и компрадорской элиты; 2) так как в России отсутствует система общегосударственного планирования, то это создает дополнительные условия бесцельной растраты ресурсов; 3) бюджетные средства для госкорпораций – бесплатный ресурс, который в условиях низкого уровня контроля обречен расходоваться неэффективно; 4) ГК выведены из-под полноценного контроля; 5) отсутствие четких критериев оценки результатов деятельности ГК; 6) отсутствие

¹ Устюжанина Е.В., Евсюков С.Г., Петров А.Г. Состояние и перспективы развития корпоративного сектора российской экономики / Препринт – М.: ЦЭМИ РАН, 2010.

² Госкорпорация экономического будущего // Оборонпром. – 27.09.2007. – URL: <http://www.oboronprom.ru/news/goskorporatsiya-ekonomicheskogo-budushchego> (дата обращения 06.12.2012).

механизмов ответственности за невыполнение программ развития; 7) бюрократизация управления и рост транзакционных издержек; 8) неформальные взаимоотношения топ-менеджмента ГК с коррумпированной бюрократией, а также практика назначения на должности по принципу личной лояльности еще больше увеличивают риски оппортунизма.

Опыт функционирования подобных структур в развитых странах говорит о гораздо более жестком контроле со стороны заинтересованных сторон, государства и общества. В России контроль за деятельностью ГК со стороны государства сведен к минимуму, а со стороны общества – просто к нулю. Органы власти не вправе вмешиваться в деятельность корпораций. Даже на депутатские запросы ГК отвечать не обязана, а все инициативы коммунистов внести поправки в законодательство и заставить их хоть как-то отчитываться перед Думой были отклонены большинством голосов партии «Единая Россия». Фактически только правительство и президент имеют реальную возможность влиять на деятельность ГК.

Проверка госкорпораций Генпрокуратурой выявила, по сути, фиктивную работу их наблюдательных советов. Несмотря на поставленные задачи контроля деятельности ГК, их деятельность была сведена к формальному утверждению решений, принимаемых правлением и гендиректором, причем порой даже путём заочного голосования без присутствия членов. Такая безответственность и бесконтрольность заложили благоприятные основания для рентоориентированного поведения и коррупции на весьма высоком уровне.

Эксперты комитета по промышленной политике Совета Федерации отмечают, что государственные корпорации имеют много схожих черт с феодальной системой кормления и являются маргинальными даже для стран третьего мира. «Форма государственной корпорации является радикальным переводом государственной собственности в негосударственный сектор при минимальных финансовых выгодах для государства и при повышенном риске бесконтрольного использования и увода активов».¹ По сути, происходит создание новой бюрократии, зарабатывающей на эксплуатации властных полномочий.

Инсайдерский контроль в государственных корпорациях. Под термином *инсайдеры* в корпоративном управлении понимаются такие заинтересованные в деятельности корпорации лица, которые во многом за счет своего неформального положения и внеэкономического принужде-

¹ Доклад «Государственные корпорации в современной России» // Экспертный Совет при комитете ССФ РФ по промышленной политике. – 2008. – 32 с. – http://prompolit.ru/files/289856/public_corporation.doc

ния влияют на корпоративные решения, полностью или частично контролируют финансовые потоки и стремятся изымать их часть в виде ренты. *Инсайдерская рента* сочетает в себе признаки феодального дохода, поскольку изымается за счет внеэкономического принуждения и не предполагает принесение общественной пользы. Р. Дзарасовым и Д. Новоженовым доказывалось, что инсайдерская модель корпоративного управления стала типичной в практике российского крупного бизнеса¹. Исследования автора настоящей статьи показывают, что деятельность госкорпораций также оказалась в значительной степени подвержена негативному воздействию инсайдерского контроля.

Согласно **первой гипотезе** исследования, колоссальные финансовые потоки и активы, переданные государственным корпорациям, на фоне безответственности, непрозрачности и бесконтрольности неизбежно становятся привлекательными для извлечения выгоды инсайдерами. И действительно, привилегированное положение госкорпорацией и их топ-менеджмента подтвердились по всем рассмотренным организациям.

Вторая гипотеза исследования заключалась в том, что в государственных корпорациях присутствуют внутренние и внешние элементы инфраструктуры неформального контроля. Под инфраструктурой инсайдерского контроля (ИИК) понимается система взаимосвязанных формальных и неформальных институтов, позволяющих доминирующим собственникам господствовать над активами и финансовыми потоками корпорации и извлекать из этого доход². Инфраструктура контроля в государственных корпорациях включает как внутренние, так и внешние элементы (см. рис. 1).

Централизация принятия решений и продвижение «своей» команды управленцев и даже родственников на ключевые посты в какой-то мере гарантирует, что финансы не будут уводиться без ведома доминирующих инсайдеров. Неформальные связи с чиновниками и «административный ресурс» помогают инсайдерам получать необходимую политическую, информационную и силовую поддержку, оказывать давление на контрагентов, защищаться от внешних посягательств. Инсайдеры предпочитают скрывать свое доминирующее положение и теневые доходы за сложной многоуровневой цепочкой офшорных и фиктивных фирм. Десятки и сотни миллионов долларов тратятся на пиар и создание фиктивной картины благополучия, небывалых успехов и перспектив развития, высоко-

¹ Дзарасов Р.С., Новоженков Д.В. Крупный бизнес и накопление капитала в современной России. Изд. 2-е. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2009.

² Дзарасов Р.С. Механизм накопления капитала и инвестиционные стратегии российских корпораций // Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук. – Москва. 2009. – URL:

<http://www.econ.msu.ru/cmt2/lib/a/1568/file/Dzarasov.pdf> (дата обращения 06.12.2012).

го профессионализма менеджеров и, конечно же, на замалчивание любой критической информации. Аудиторские фирмы, в свою очередь, прикрашивают финансовую отчетность. С помощью подобных манипуляций скрывается некомпетентность и безответственность инсайдеров в руководстве госкорпораций и их махинации.



Рис. 1. Инфраструктура инсайдерского контроля (ИИК) в государственных корпорациях

Практически все отмеченные выше элементы ИИК были обнаружены в изученных автором государственных корпорациях «Росатом», «Олимпстрой», «Роснано» и «Ростехнологии». Разумеется, элементы ИИК являются весьма дорогостоящими, и на их поддержание затрачиваются существенные средства, которые могли бы пойти на инвестиции. Так как положение инсайдеров во многом неформальное, то его нельзя закрепить юридически, но всегда можно оспорить. Это обуславливает нестабильность ИИК и снижение временной ориентации инсайдеров.

Поэтому **третья гипотеза** исследования также нашла свое подтверждение. Она заключалась в том, что инсайдерский контроль в ГК приво-

дит к извлечению ренты, для чего используются различные механизмы: 1) необоснованно высокие зарплаты, бонусы и привилегии менеджмента; 2) чрезмерные непрофильные расходы; 3) за счет сверхэксплуатации рабочих; 4) злоупотребления в сфере проведения торгов; 5) использование офшорных схем; 6) взятки и откаты; 7) сделки с аффилированными лицами; 8) осуществление фиктивных сделок; 9) с помощью внутрифирменного ценообразования; 10) необоснованный аутсорсинг и др.

Наличие подобных схем и факты вывода ренты были подтверждены не только автором в ходе анализа их деятельности, многочисленными примерами из СМИ, но и на официальном уровне в результате проверки деятельности госкорпораций Генпрокуратурой¹. Часто рента выводится при помощи комбинаций различных схем. Так, высокопоставленный менеджер ГК «АСВ» предпринял попытку осуществить мошенническую схему получения в собственность более 50 объектов историко-культурного наследия в центре столицы при помощи подставных фирм «пустышек», нескольких офшорных фирм, преднамеренного банкротства банка, неправомерного обременения предприятий кредитами под фиктивные поручительства и незаконного распоряжения имуществом этих организаций². Так как изъятие ренты часто связано с не поощряемыми законом методами, то инсайдерам требуется «отмывание» рентных доходов. Помимо отдельного изъятия средств, в госкорпорациях выстраивается целая система потоков ренты. Суть ее в том, что «крупный» инсайдер не борется с оппортунизмом подчиненных, а наоборот, позволяет и даже поощряет их изымать ренту из финансовых потоков, однако при строгом соблюдении правила и порядка перечисления доли ренты вышестоящему инсайдеру. Наличием общих интересов наживы объясняется забота руководства ГК о своих подчиненных-мошенниках и «отмазывание» их от уголовного преследования. Так, после внесения залога заместитель председателя ГК «ВЭБ» А. Балло, обвинявшийся в попытке хищения и вывода в офшоры \$14 млн, был освобожден из-под стражи и даже спокойно продолжил работать в госкорпорации «ВЭБ»³.

Последствия инсайдерского контроля и изъятия ренты. Подтвердилась также и **четвертая гипотеза**: изъятие ренты ведет к подрыву спроса и предложения инвестиций, в частности к отмене реализации ин-

¹ Генеральная прокуратура и Контрольное управление представили Президенту результаты проверки госкорпораций // Президент России. – 10.11.2009. – URL: <http://www.kremlin.ru/news/5965> (дата обращения 06.12.2012).

² Киселева Е., Рубникович О. Агенты по хищению вкладов // Коммерсантъ. – № 171 (4956). – 13.09.2012.

³ Трифонов В. Владимир Дмитриев своей подписью канализировал откат в офшор // Рус-пресс. – 06.03.2012. – URL: <http://rospress.com/specserv/9922/> (дата обращения 06.12.2012).

вестиционных проектов; завышению реальных капитальных затрат по сравнению с изначально запланированными и средними по группе аналогов; увеличению сроков реализации проекта и сроков окупаемости; снижению рентабельности. Это явление отражено на рис. 2.

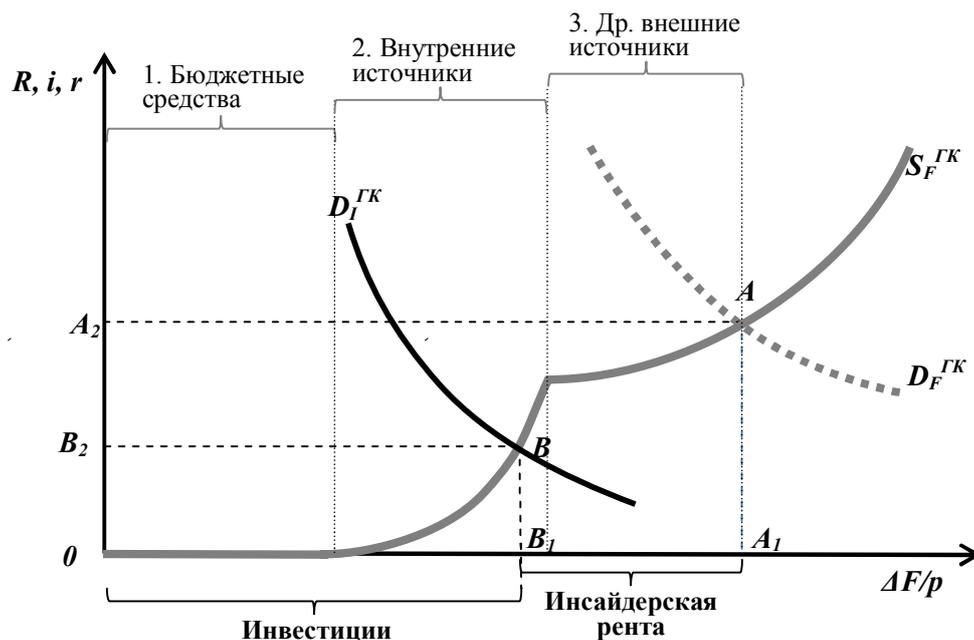


Рис. 2. Инвестиционная функция российских госкорпораций в условиях инсайдерского контроля и изъятия инсайдерской ренты

Кривая $S_F^{ГК}$ отражает функцию предложения инвестиционных фондов. Кривая $D_F^{ГК}$ отражает функцию спроса на инвестиционные фонды. Так как часть фондов изымается в виде ренты инсайдеров (A_1B_1), то очевидно, в случае отсутствия инсайдерского контроля то же количество проектов могло быть реализовано с затратой гораздо меньшего объема ресурсов. По тому, насколько перерасходуются средства в ходе реализации инвестиционного проекта, подверженного воздействию инсайдерского контроля, а также насколько превышает относительный размер капитальных затрат по сравнению с группой аналогов, можно сделать оценку границы вывода инсайдерской ренты.

По трем наиболее крупным проектам «Роснано» (производство солнечных батарей на ООО «Хевел», поликристаллического кремния на ООО «Усолье-Сибирский Силикон», пластиковых дисплеев ЗАО «Пластик Лоджик») вывод инсайдерской ренты составил не менее 35%, 31% и

25% соответственно от общего объема капиталовложений¹. В рамках государственной корпорации «Олимпстрой» объем вывода ренты в среднем по 7 рассмотренным олимпийским объектам и трассе «Адлер – Красная Поляна» составил 54,2%, а средний перерасход по сравнению с изначальной стоимостью – 168%. Общий объем перерасхода по 8 этим объектам составляет примерно \$4,8 млрд, а по Олимпиаде в целом – более \$27,4 млрд. Не удивительно, что Сочи-2014 уже стала самой дорогой Зимней Олимпиадой за всю историю. В рамках исследования инвестиционных проектов «Росатома» по строительству более 15 новых АЭС удалось выявить перерасход в 43,5%, причем к моменту завершения строительства (примерно к 2018-2020 гг.) реальный показатель, по прогнозам автора, составит не менее 100%². По некоторым проектам ГК «Ростехнологии» также удалось обнаружить признаки перерасхода на 25% и более. В таблице 1 представлены обобщенные результаты сравнительного анализа капитальных затрат.

Наконец, **пятая гипотеза**. Система инсайдерского контроля и извлечение ренты приводят к нарушению общественных интересов и негативным последствиям для деятельности подконтрольных госкорпорациям предприятий, в частности:

- 1) неэффективному и нецелевому характеру использования бюджетных средств;
- 2) снижению качества управления, возрастанию уровня некомпетентности руководства;
- 3) невыполнению поставленных в федеральных программах и стратегиях развития целевых показателей деятельности;
- 4) имитации инновационного развития и низкому уровню научной деятельности;
- 5) утечке капитала и переходу активов под иностранный контроль.

¹ Соколов А.А. В «Роснано» более 25-35% средств изымается в виде ренты инсайдеров // За ответственную власть. – 13.07.2012. – URL:

http://igpr.ru/articles/v_gosnano_bole_25_35_sredstv_izyemaetsja (дата обращения 06.12.2012).

² Соколов А.А. Изъятие инсайдерской ренты в госкорпорации "Росатом" привело к росту плановой стоимости АЭС на 46% // За ответственную власть. – 29.08.2012. – URL: http://igpr.ru/articles/izjatie_insajderskoj_renty_v_goskorporacii_rosatom (дата обращения 06.12.2012).

Таблица 1

**Анализ завышения капитальных затрат по инвестиционным проектам
госкорпораций**

Инвестиционный проект госкорпорации		Мощность проекта	Стоимость проекта в ценах 2012 года			Капиталовложения/ Мощность		
I	«Роснано»		План 2009	Факт	Пере- расход	План	группа анало- гов	Δ
1	Производство солнечных модулей (ООО «Хевел»)	130 МВт в год	682,6 млн\$	н/д	н/д	5,25 \$/Вт	3,41 \$/Вт	-35,1%
2	Производство ПКК (ООО «Усолье-Сибирский Силикон»)	5000 кг ПКК в год	109,2 млн \$/т	137,1 млн \$/т	↑ 25,5%	137,1 млн \$/т	94,3 млн \$/т	-31,2%
3	Производство пластиковых дисплеев (ЗАО «Пластик Лоджик»)	1,2 млн е-ридеров в год	1240,1 млн\$	н/д	н/д	12000 руб.	8990 руб.	<-25%
II	«Олимпстрой»	чел. вмест-ти	План 2006	План 2012	Пере- расход	План 2012	группа анало- гов	Δ
			млн \$ в ценах 2012 г			тыс. \$ / место (км)		
1	Главный стадион «Фишт»	45000	261,2	778,7	↑ в 2,98	17,30	6,16	-64,4%
2	Стадион для хоккея «Большой»	12000	200,2	302,9	↑ в 1,51	25,24	10,76	-57,4%
3	Ледовый дворец спорта «Айсберг» для фигурного катания и шорт-трека	12000	99,2	277,7	↑ в 2,80	23,14	9,95	-57,0%
4	Стадион «Адлер-Арена» для конькобежного спорта	8000	45,9	197,3	↑ в 4,30	24,66	16,45	-33,3%
5	Комплекс для прыжков с трамплина «Русские горки»	15000	52,5	145,1	↑ в 2,76	9,68	3,41	-64,7%
6	Санно-бобслейная трасса «Санки»	11000	147,1	280,8	↑ в 1,91	25,53	8,72	-65,9%
7	Главная Олимпийская деревня	3000	1089,4	н/д	н/д	270,83	148,6	-59,1%
8	Трасса «Адлер – Красная Поляна»	48,2 км	3808,3	9404,4	↑ в 2,47	195,11	133,7	-31,5%
III	«Росатом»	МВт / год	План 2008	План 2012	Пере- расход	План 2012	группа анало- гов	Δ
			\$ / Вт			\$ / Вт		
	В среднем по 15 АЭС	2900	2,70	3,87	↑ 43,5%	3,87	2,7-4,74	-

Источник: составлено автором.

В таблице 2 представлены некоторые факты, отражающие негативные последствия инсайдерского контроля в госкорпорациях.

Таблица 2

Последствия инсайдерского контроля для деятельности некоторых государственных корпораций

 РОСНАНО	<p>ГК «Роснано» (с 2011 г. – ОАО «Роснано»): а) согласно «Стратегии деятельности... до 2020 года» в 2011 г. должно было быть направлено 29 млрд руб. инвестиций в проекты, а реально затрачено 93,8 млрд руб. б) при этом объем продаж наноиндустрии России план – 240 млрд руб., факт – 25 млрд в) доля России в мировой наноиндустрии: план – 0,8%, факт – 0,16%.</p>
 ОЛИМП СТРОЙ	<p>ГК «Олимпстрой»: а) самая дорогая Олимпиада в истории – перерасход (2012/2007) средств в 2,68 раза в среднем по 8 объектам б) примерная оценка потерь за счет изъятия ренты: по 8 объектам – 4,78 млрд \$, по Олимпиаде в целом – \$27,4 млрд в) нормальная стоимость объектов в среднем на 54,2% ниже</p>
 Ростехнологии	<p>ГК «Ростехнологии»: а) плановая доля затрат на НИОКР к выручке в 2013-м составит 1,34%, что в разы ниже, чем у иностранных конкурентов¹; б) провал антикризисной политики и ошибки управления (АвтоВАЗ); в) прямой обман руководства страны и нецелевое расходование средств (проект биотоплива); г) ликвидация предприятий (ОАО «МРЗ»); д) невыполнение плана, пустой пиар и сверхсебестоимость («Трубка Чемезова»); е) утрата технологий и разработок (НПО «Сатурн»); ж) банкротство (Ижмаш); з) отмена проекта, переход активов под иностранный контроль (шинный завод).</p>
 РОСАТОМ	<p>ГК «Росатом»: а) ввод мощностей АЭС за 2008-2012 гг.: план – 3,8 ГВт, факт – 1 ГВт (26,3% от плана). б) план по увеличению выработки электроэнергии АЭС выполнен лишь на 66%. в) сокращение удельных капитальных вложений на 1 кВт вводимой мощности: план – -10%, факт – рост +46%.</p>

Развернутые результаты исследования и тестирования гипотез отражены в рабочих материалах автора².

¹ Рейтинг программ инновационного развития госкорпораций и компаний с государственным участием // Эксперт РА. – Москва. 2012. – URL: http://www.raexpert.ru/researches/pir_2012/pir_2012.pdf (дата обращения 06.12.2012).

² См.: Соколов А.А. В «Роснано» более 25-35% средств изымается в виде ренты инсайдеров // За ответственную власть. – 13.07.2012. – URL: http://igpr.ru/articles/v_rosnano_bolee_25_35_sredstv_izyemaetsja (дата обращения 06.12.2012);

Соколов А.А. Затраты на Олимпиаду в Сочи рекордные за всю историю Олимпийских игр // За ответственную власть. – 16.08.2012. – URL:

* * *

Итак, несмотря на прикрытие важными общественными и управленческими целями, государственные корпорации используются в частных интересах ренториентированных групп бюрократии. Непрозрачность и бесконтрольность финансовых потоков, безответственность менеджмента госкорпораций превращает их из инструмента модернизации инновационного развития, каким он провозглашается официальной пропагандой, в проводник коррупции. Инсайдеры используют широкий спектр механизмов извлечения ренты и не несут никакой ответственности. Фактически коррумпированная бюрократия зарабатывает не на доходах, а на расходах. Это ведет к непроизводительной и общественно бесполезной растрате ресурсов и потере возможностей для нормального экономического развития. Общая логика исследования представлена на схеме на рисунке 3.

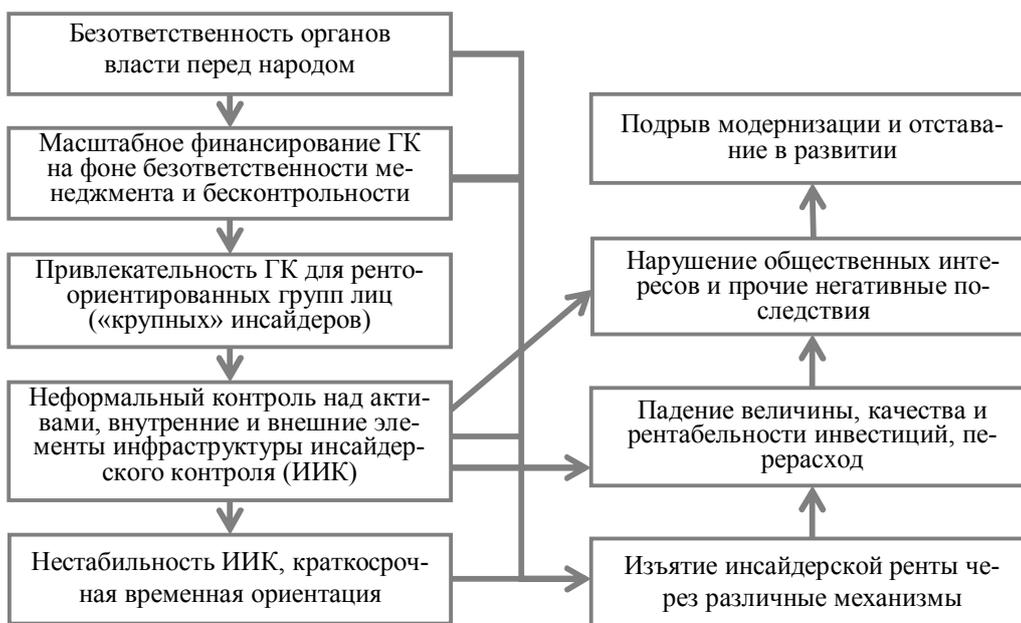


Рис. 3. Логика модели инсайдерского контроля в государственных корпорациях

http://igpr.ru/articles/zatraty_na_olimpiadu_v_sochi (дата обращения 06.12.2012);

Соколов А.А. Изъятие инсайдерской ренты в госкорпорации "Росатом" привело к росту плановой стоимости АЭС на 46% // За ответственную власть. – 29.08.2012. – URL:

http://igpr.ru/articles/izjatie_insajderskoj_renty_v_goskorporacii_rosatom (дата обращения 06.12.2012);

Соколов А.А. Инсайдерский контроль в государственной корпорации "Ростехнологии" // За ответственную власть. – 10.09.2012. – URL:

http://igpr.ru/articles/insajderskij_kontrol_v_gosudarstvennoj_korporacii_rostehnologii (дата обращения 06.12.2012).

Пути решения отмеченных проблем могут быть:

1. Ликвидация инсайдерского контроля в корпорациях России;
 2. Создание системы управления экономикой на основе общегосударственного планирования с ориентацией на национальные интересы;
 3. Усиление механизмов обратной связи и ответственности за результаты деятельности перед обществом корпоративных управленцев, а также чиновников всех уровней, в первую очередь высших избираемых органов власти.
-