

**Сухарев Олег Сергеевич**  
д-р экон. наук, профессор,  
главный научный сотрудник Института экономики РАН,  
E-mail: o\_sukharev@list.ru

### **Институты развития предпринимательства: приватизация и национализация**

Аннотация. В статье исследуются базовые институты предпринимательской деятельности, с демонстрацией модели государства как предпринимателя, осуществляющего приватизацию и национализацию. Приводятся основные принципы и критерии оценки эффективности и управления процессом «государственного предпринимательства». Дается обобщенная оценка специфики рынка высоких технологий с возникающими на нем ограничительными институтами.

**Ключевые слова:** институты; предпринимательская деятельность; государство; приватизация; национализация.

### **INSTITUTIONS OF DEVELOPMENT ENTREPRENEURSHIP: PRIVATIZATION AND NATIONALIZATION**

**Abstract.** The article examines the basic institutions of business , with a demonstration model of the state as a businessman carrying a certain period of privatization and nationalization . Basic principles and criteria for evaluating the effectiveness and management of the process of " state business ." Separately, given the specificity of generalized estimation functioning market of high technologies emerging on it restrictive institutions.

**Keywords:** institutions, entrepreneurship, government , privatization, nationalization

### **Роль предпринимательства в рыночной экономике**

В силу того что предпринимательство – важнейший атрибут рыночной экономики, в экономической науке это – вид деятельности, а субъекты, его воплощающие, – объекты анализа и теоретического обобщения [1–3, 9]. Можно вспомнить ставшими хрестоматийными возражения И. Кирцнера в отношении позиции Й. Шумпетера о том, что предпринимательская деятельность нарушает равновесие на рынке, потому что предприниматель инициирует изменения в экономике и создает новые возможности или согласно Й. Шумпетеру «новые комбинации» [9]. Иными словами, деятельность предпринимателя (не важно, является ли он новатором или нет) уводит экономическую систему от равновесия. И. Кирцнер, напротив, утверждает, что предприниматель исполняет в экономике уравнивающую функцию. Иным словами, его действия приводят или

должны привести экономическую систему к равновесию [3]. Он вводит термин «уравновешивающие изменения», а ситуацию с влиянием предпринимательской деятельности на экономику рассматривает как «неустранимо неравновесную» [3, с. 77]. Если причина неравновесия – рыночная неосведомленность, т.е. асимметрия информации, предприниматель стремится преодолеть эту неосведомленность и инициировать соответствующие изменения, которые приведут систему к равновесию. Проблема данного противопоставления даже не в том, что анализ выстроен около точки равновесия и причин ее порождающих, а в том, что равновесие (если рассматривать стремление к нему или отклонение от него) является результатом взаимодействия спроса и предложения и только соотношение данных агрегатов определит эту точку как для экономики в целом, так и для локальных рынков. И. Кирцнер особо выделяет не только созидающую роль предпринимателя, вносящего изменения и создающего возможности (новые комбинации), но и его роль как некоего реагента на них, применяющего уже имеющиеся возможности. Экономическая динамика обеспечивается множественным сочетанием различных факторов, так что возможны причины, как отклоняющие систему от равновесия, так и обеспечивающие противоположный вектор, хотя действие этих причин по времени и по силе может быть недостаточным, чтобы вернуть экономическую систему к равновесию. Причины неравновесия лежат много глубже – они заключены в свойствах спроса и предложениях, в силе предпочтений и изменений в социальном стандарте потребления, технологических возможностях и их гибкости и могут быть мало зависимы от предпринимательской способности.

Предприимчивость – умение действовать, принимать решения, осуществлять какую-либо деятельность с тем, чтобы получить доход (прибыль), является свойством характера людей, их психологического настроения, мотивации, а также созданных или возникших в экономике условий для реализации перечисленных действий и процедур. Если в экономической системе присутствуют сильные демотиваторы хозяйственной активности агентов, имеется социальная апатия или низкий интерес не только к наращению собственного дохода, но и к совершению каких-то действий, приложению усилий в разных сферах, предпринимательство приобретает облик деятельности с блуждающим вектором, и его потенциал будет довольно низкими. В силу вышеуказанных обстоятельств предпринимательская деятельность и ее организация отличаются от страны к стране. Национальная психология, традиции (различные виды культуры), а также формальные институты, регулирующие хозяйственное поле взаимодействий законодательным путем, влияют на характер действий агентов, на предпринимательство. Безусловно, важны первоначальные условия, ресурсы и исходная информация, уровень организации рынков, на которых действуют предприниматели в поиске вознаграждения за свои усилия. Виды предпринимательства также различны – от производственного предпринимательства, связанного с созданием продукта, до предпринимательства в сфере услуг (торговли, финансов, информации). Таким образом, выделяются два типа предпринимательской деятельности – деятельность, связанная с созданием продуктов с целью извлечения прибыли, и деятельность, связанная с оказанием

услуг, совершением сделок (обменов), финансовыми спекуляциями, т.е. транзакционное предпринимательство. В каждой экономической системе структура этих видов деятельности, как и возможности извлечения прибыли, существенным образом отличаются. Вознаграждение за умение соединить факторы производства, определить наиболее удачное их сочетание составляет предпринимательскую прибыль, которую невозможно сводить только к прибыли от используемой собственности (факторов), поскольку принципиальное значение имеет сочетаемость факторов, которую и обеспечивает предприниматель. По существу предпринимательская прибыль является вознаграждением (остаточным и непредсказуемым) за психологическую способность принимать решения, а иногда за умение оказаться в нужное время в нужном месте. Иными словами, в ряде случаев это случайная оплата предпринимательских способностей. С точки зрения стоимостной оценки различных факторов производства (капитала, земли, труда), оценка предпринимательской способности извлекать прибыль является самой неverifiedируемой, и разрыв между подлинными способностями и склонностями к предпринимательству (именно этой способностью) и данной оценкой наибольший в сравнении с иными факторами. Однако при спекулятивном предпринимательстве фактор «управления» ослаблен, потому что предприниматель стремится определить момент покупки дешево и продажи дорого. Он не связывает воедино эти факторы. Иными словами, прибыль является в данном случае в большей степени отражением не столько умения оперативно анализировать получаемую информацию о рынке, что зависит не столько от самого предпринимателя, сколько от везения и условий, определяющих, например, закономерности функционирования фондового рынка и т.д.

Важнейшим регулятором предпринимательства является государство в лице правительства и органов законодательной власти, которые формируют необходимые институты, создающие или ликвидирующие мотивационную активность агентов. В то же время само государство является агентом предпринимательской деятельности, что связано не только с созданием общественных благ и их предоставлением всем агентам экономики, но и с конкретными действиями, которые имеют предпринимательский характер. Речь идет, в частности, о приватизации и национализации различных активов, что составляет основу государственного предпринимательства.

### **Государство как предприниматель: приватизация и национализация**

Как показывает опыт, приватизация возможна в двух вариантах. *Первый вариант* – это приватизация в сложившейся, имеющей историю капиталистической экономической системе. При этом основными целями приватизации являются, как правило, активизация функционирования частного сектора, стимулирование конкуренции, решение задач бюджета страны, противодействие кризисным или застойным явлениям в отдельных секторах экономики, где имеется высокая доля государственной собственности, снижение издержек по управлению государственным сектором, а также уменьшение уровня

неэффективности в этом секторе, решение задачи управления структурными изменениями в экономике с целью повышения структурной эффективности, развития отдельных стратегических секторов, стимулирования инвестиционной активности. *Второй вариант* – это приватизации в экономической системе, претерпевающей трансформацию, например, от централизованного типа управления к капиталистической экономике рынков. В данном случае цели и задачи приватизации подчинены логике трансформации экономики и выполняют функцию этой трансформации по существу. При осуществлении этого варианта основным мотивом приватизации становится необходимость создания частного сектора, частного собственника, причем собственника эффективного. Последнее понятие требует расшифровки, поскольку не совсем ясно, кого считать эффективным собственником. Будет ли агент считаться эффективным собственником, если он приобрел собственность по заниженной стоимости? Сам по себе факт покупки по завышенной или заниженной стоимости актива не позволяет автоматически охарактеризовать нового собственника. Результат может быть любым. Собственник может считаться эффективным, если он обеспечивает создание как можно наибольшей добавленной стоимости с того актива, который он приобрел в ходе приватизации. Одновременно данный актив должен способствовать приращению активов, созданию новых активов, т.е. увеличению капитала, а сама покупка должна окупаться через какой-то срок. Для собственника подобная покупка собственности есть некий инвестиционный проект (участие в приватизации). Для государства приватизацию также следует рассматривать как проект. Следовательно, «инвестиционная логика» оценки подобного проекта вполне применима к приватизации как некой системе действий, причем полезно оценивать вышеуказанную эффективность по разным видам активов отдельно.

Как видим, цели приватизации могут быть разными. Важно иное – несколько целей могут сочетаться, и тогда говорить о преобладании некой одной цели, обуславливающей приватизацию, нецелесообразно. Таким образом, приватизация зависит от исходных целей и состояния экономической системы, а значит, и масштаб, и скорость приватизации, и формируемая цена продаваемых активов, и общий доход, который принесет приватизация в бюджет. Вместе с тем трансформационные издержки проведения приватизации могут оказаться довольно большими, что повлияет на эффективность приватизации. В ходе приватизации может сложиться неэффективная структура экономики, возможны потери определенных видов активов, без которых невозможно представить функционирование отдельных секторов экономики и видов деятельности. Данные потери должны учитываться. Другое дело, что издержки невозможно прогнозировать в некий начальный момент планирования и осуществления приватизации по тому или иному конкретному плану–форме. Однако в капиталистической системе агенты приспособляются быстро, и подобные потери могут быть существенно меньше по сравнению с потерями при решении задач трансформации экономики. Вот, кстати, почему исследования, касающиеся бывших постсоветских экономик и исследования приватизации в развитых или развивающихся капиталистических странах являются по большей части

несопоставимыми, и их результаты нельзя интерпретировать или обобщать в сравнительном аспекте, тем более переносить выводы, сделанные для других экономик.

По своему содержанию приватизация и национализация направлены на то, чтобы изменить структуры собственности. Возникает вопрос: зачем ее изменять? Для ответа на этот вопрос необходимо рассмотреть побудительные мотивы правительства. Итак, общая цель приватизации и национализации – формирование иной структуры собственности. Эту цель можно назвать долгосрочной. Изменение структуры собственности приводит к изменению «инвестиционного портфеля» как у частного, так и у правительства. Краткосрочной целью приватизации и национализации является в том числе формирование доходов бюджета. Если государство не справляется с управлением своими активами, оно может инициировать приватизацию и противиться всяческой национализации как дополнительной нагрузке по управлению, которая ему не нужна. Это является отражением критерия, согласно которому агент стремится зарабатывать некую сумму при наименьших усилиях. Для государства этот критерий не пригоден, однако по факту он применяется при принятии решений по приватизации и национализации. Мировой опыт подтверждает, что совокупное время приватизации и частота использования именно этого инструмента суммарно превосходят общее время проведения национализации и даже ее масштаб. Выходит, что государство создавало актив, наращивало его, а потом освобождалось от этого актива, приобретая некий доход от его продажи. Частный сектор перманентно перераспределяет активы, но при прочих равных условиях частник, все-таки допускает дальнейшую концентрацию активов, возможно, потому, что общая величина частного состояния для развитых стран существенно меньше величины национального богатства и активов в государственном секторе. Приватизация может осуществляться потому, что государство не хочет управлять или плохо управляет избыточным активом. Последнее обстоятельство как раз свидетельствует о том, что перед тем как принять решение о приватизации или национализации необходимо рассмотреть вопрос об эффективности управления государственными активами. Более того, критерии такого управления должны быть известны избирателям и служить важнейшим показателем оценки эффективности деятельности власти.

Помимо оценки собственника (определения его эффективности), должен применяться критерий оценки эффективности самой приватизации, а также устанавливаться, какую структуру собственности считать рациональной или оптимальной для данной экономической системы. Существует выбор между необходимостью повышения эффективности государственного управления и приватизацией, при том что эффективность управления в процессе приватизации может снизиться по причине того, что сокращение «объема» управления может действовать как «демотиватор» на чиновников, создавая психологическую установку: поскольку сократился актив, а мы управляли и большим активом, то уж с меньшим активом справимся. Такая психологическая установка способна снизить эффективность управления в государственном секторе.

Приватизация стала важнейшим инструментом реформирования экономических систем стран бывшего СССР и Восточной Европы. Однако проводимая вне должной законодательной основы и достаточных критериев эффективности, позволяющих оценить ход этого процесса, приватизация не привела к созданию новой эффективной экономической структуры, а стала весомым фактором демонтажа российской промышленности.

Те предприятия, которые до сих пор функционируют в России, сократили за последние 20 лет персонал в 5–8 раз, фонды в 2–3 раза (от их исходного состояния), что с учетом почти 60–80% износа де-факто означает, что они требуют масштабных инвестиций на замену производственных мощностей.

Приватизация позволяет торговать активами. Но при этом не следует забывать о том, что когда некий собственник – не важно государство или частный собственник – желает продать некий актив, у него могут возникать, как минимум, два варианта: по заявленной цене никто не захочет покупать этот актив, т.е. спрос на него недостаточный по этой цене, либо, наоборот, спрос на него окажется слишком большим. В первом случае придется продавать актив по заниженной цене, что явно не позволит решить бюджетные задачи, поставленные изначально, которым подчинен весь процесс приватизации.

Масштаб государственного сектора определяется величиной активов и стоимостной величиной создаваемых благ (продуктов и услуг) в этом секторе в общей величине производимых в экономике благ. Прежде всего этот параметр зависит не столько от бюджетной эффективности или величины расходов бюджета (бюджетного дефицита), как часто следует из выкладок тавтологического характера, когда, например, расходы на государственных сектор и доходы, полученные в нем записывают в зависимости от масштаба, т.е. доли продукта в общем продукте (включая и услуги), сколько от общей производительности экономики по созданию благ и эффективности доходов и расходов, которые автоматически зависят от масштаба экономики. В подобных соотношениях нет одной детали, которая крайне важна. Речь идет о величине фондов, активов, собственности, которая используется для создания благ (продуктов и услуг), и именно она задает самую важную величину эффективности, позволяет получать некий доход и требует данной величины расходов.

Приватизацию не следует рассматривать как форму регулирования деятельности государственного сектора. Проблема состоит в том, что частный и государственный секторы взаимосвязаны, и обратные связи нелинейны. Поэтому *приватизация является инструментом изменения портфеля собственности, активов в экономике, модификации структуры инвестиций, функций, соотношения рентабельностей по секторам и видам деятельности, т.е. разновидностью предпринимательской деятельности, которую ведет государство.*

Сформулируем основополагающий критерий, определяющий воздействие на структуру собственности в экономике инструментами приватизации и национализации.

Введем величину дохода ( $D$ ) и затрат ( $Z$ ) от приватизации ( $D_P, Z_P$ ) и национализации ( $D_N, Z_N$ ) соответственно. Учтя затраты со знаком минус, можно записать основной критерий осуществления процесса приватизации-национализации следующим образом:

$$D_P + Z_P + D_N + Z_N > 0 \quad (1)$$

Доход и издержки от приватизации и национализации должны учитываться для выбранного интервала времени, причем обозначенный выше критерий может выполняться для интервала, скажем, в четыре года, но не выполняться для интервала в один или два года, либо, наоборот, этот критерий может применяться к единице актива, подлежащего приватизации или национализации. При этом неважно, что национализируемый и приватизируемый актив – разные активы. Кстати, если применяется один инструмент, например приватизация либо национализация, неравенство соответствующим образом преобразуется. Если в какой-то момент введенный критерий не выполняется, должна корректироваться экономическая политика либо посредством приватизации еще некоторых видов активов (имущества) либо национализации. Доход и издержки необходимо дисконтировать по рассматриваемому интервалу времени к выбранной базе. Для решения этой задачи автор данной статьи предлагает принять два закона:

- 1) о государственном планировании, предполагающий установление форм и методов государственного планирования, включая развитие отдельных отраслей, секторов хозяйства, программ и проектов;
- 2) о государственном секторе, который не только устанавливал бы границы этого сектора, состав, масштаб, органы и режимы управления, но и определял приватизацию и национализацию как два процесса управления государственным имуществом и собственностью в экономической системе.

Кроме этого, конечно, нужен закон о собственности, устанавливающий виды собственности и закрепляющий взаимоотношения между ними. Оба вышеуказанных закона должны предусматривать определение целей, задач, потребности в приватизации и национализации, оговаривать критерии эффективности либо постулировать эти критерии. Возможно описание форм и методов осуществления приватизации и национализации как важного инструмента государственного управления.

Приватизация может осуществляться по следующим основаниям:

- 1) по идеологическим соображениям, когда необходимо сократить долю государственной собственности и величину государственного сектора, создав частного собственника (при его начальном отсутствии) либо увеличив активы имеющихся частных собственников (последующие этапы приватизации);
- 2) по фискальным соображениям, особенно при бюджетном дефиците. Это сугубо фискальная логика приватизации, и такой критерий имеет под собой довольно слабые основания, так как разовая продажа собственности может не решить проблему пополнения бюджета, если частные владельцы не готовы купить в принципе или не собираются покупать активы по заявленной стоимости;
- 3) эффективность актива, находящегося в собственности одного владельца и эффективность актива, переданного/проданного в собственность другому владельцу, могут оказаться разными видами эффективности, потому что

собственники по-разному используют его. Теория ниш утверждает, что каждый вид собственности имеет собственную «нишу эффективности», в других условиях эффективность изменяется. Следовательно, утверждать, что эффективность частной собственности всегда выше эффективности государственной собственности – это все равно, что сравнивать вкус яблока с вкусом апельсина. Для одного агента – яблоко, для другого – апельсин, а для третьего оба фрукта вызывают аллергию или один из них. Утверждение о том, что государственная собственность всегда неэффективна, вызывает по меньшей мере недоумение, поскольку данный тезис никак не обоснован. Получается, что сам владелец утверждает, что использует собственность неэффективно, но расчетами это не подтверждает и к тому же не прикладывает никаких усилий, чтобы управлять этой собственностью более эффективно. Если государство назначает управленца, то и частный собственник назначает менеджера распоряжаться своей собственностью. Вероятность ошибок управления и на том, и на другом уровне не может отличаться. И в одном, и в другом случае имеется проблема «принципала-агента», разделение функции контроля и управления, владения и управления. Аргумент, что любой собственник имеет право делать со своей собственностью все, что захочет, в рамках действующего закона, распространим и на государство, которое представлено правительством. Иными словами, осуществлять приватизацию как будто возможно в любом объеме, если собственник так считает. Но необходимо иметь в виду, что правительство – это наемный менеджер, распорядитель этой собственности, а подлинным собственником государственной (общественной) собственности является народ. Поэтому в принципе подобные решения должны приниматься плебисцитом и никак иначе. В самом крайнем случае при незначительном объеме приватизации этот акт должен иметь научно-расчетные обоснования, доказательства целесообразности;

4) приватизация может служить решению задачи управления структурой «государственно-частного» сектора. Рассмотрение приватизации в плоскости конкуренции между государственным и частным сектором выглядит весьма близоруко, хотя опосредованные виды конкуренции всегда имеются в экономике. Условия для государственных предприятий и частных фирм не равны, уравнивать их проблематично и не нужно, так как решаемые ими задачи и выполняемые функции различны;

5) приватизация может осуществляться в конкретных секторах, впрочем как и национализация. Поскольку активы дифференцированы, то и подход к их приватизации должен быть избирательным, который бы учитывал спецификацию активов.

### **Принципы и институты управления активами в государственном и частном секторах**

Сформулируем основные принципы проведения приватизации.

1. *Адаптивность и адекватность.* План приватизации должен содержать постановку целей и задач, оценку значимых параметров процесса приватизации (масштаб, виды приватизируемых активов-объектов, стоимость этих объектов,

активов, скорость приватизации, форма, правовое обеспечение, расчет критериев эффективности, какими бы теоретическими изъянами они не обладали, дают все же пусть и грубую оценку адекватности приватизации). Отвечать принципу адекватности – это, значит, быть соразмерным задачам экономического развития и не снижать базовые параметры социально-экономического развития и эффективность. При выполнении этого принципа должна быть обоснована необходимость приватизации, ее масштаба и скорости (адекватность) и предложены мероприятия по демпфированию возможных негативных проявлений (адаптивность), например отторжение занятым населением.

2. *Возвратность.* Данный принцип постулирует возможность изменения вектора приватизации, ее содержания вплоть до отмены приватизации каких-то объектов, если непредсказуемые издержки (трансформационные и трансакционные) неожиданно возрастают. Кроме того, принцип возвратности означает, что приватизация может быть пересмотрена или отменена государством, если выявляются правовые нарушения в процессе ее проведения.

3. *Коррекция.* Согласно этому принципу может быть изменена цена продаваемого актива либо пересмотрены условия. Кстати, учитывая, что государству станут не нужны некоторые активы, подлежащие приватизации, но возникнет необходимость в иных видах собственности, которые потребуются национализировать, принцип коррекции означает расчет соответствия сумм, которые необходимо получить от приватизации одних активов (собственности), суммам, за которые должны быть приобретены в собственность государства другие активы.

4. *Проектная окупаемость.* Этот принцип означает поэтапное оценивание издержек и доходов с целью обеспечения финансовой устойчивости. Для исполнения данного принципа необходимо использовать проектировочные методы разрешения слабо структурированных задач проектирования и управления и критерии окупаемости проекта (финансовые критерии – приведены ниже).

5. *Безопасность.* Приватизация не должна ухудшать параметры экономической и военно-технической безопасности, усиливать отрицательные внешние эффекты, перекладываемые на область государственной безопасности.

6. *Институциональное планирование.* Этот принцип включает несколько принципов, которые приведены ниже и является важнейшим условием эффективного управления процессом приватизации и национализации (при приведении этих принципов сохранена сквозная нумерация принципов управления активами в государственном и частном секторах).

7. *Принцип задания цели.* Институциональное планирование представляет собой совокупность управленческих процедур, исполнение которых возлагается на правительство, хотя этим могут заниматься и отдельные экономические агенты. Во-первых, необходимо определить цель планирования, получить полное представление о желательном или нежелательном состоянии экономики. Во-вторых, следует проанализировать, насколько хорошо планирующий орган понимает имеющиеся социальные проблемы и существуют ли институциональные возможности их разрешения. Кроме того, придется

сформулировать несколько целей для дифференциации декларативных, несбыточных целей от реально достижимых. В-третьих, требуется разработать несколько проектировочных вариантов институтов (правил, обеспечивающих функционирование системы, например, правил, обеспечивающих реализацию данного варианта приватизации или национализации), которые, по мнению плановика, способны обеспечить достижение цели (целей). В-четвертых, понадобится сформировать критерии отбора институтов (то есть ввести условие отбора какого-то варианта правил для той или иной модели, в частности, приватизации или национализации), осуществить сравнительный анализ различных вариантов исходя из ресурсной обеспеченности и с учетом ограниченности по времени. В-пятых, необходимо осуществить выбор и провести адаптацию выбранного варианта (института) к условиям экономического окружения, а также особо определить возможности привнесения новых институтов по режиму «заимствования», т.е. ориентируясь на опыт применения правил в иной социально-экономической системе (результативность функционирования).

8. *Принцип определения области приложения.* Прежде чем проектировать (создавать) институт, нужно установить, какую нишу в экономической структуре он займет. Данная ниша есть область приложения конкретного института. Формальные институциональные структуры могут быть глобальными, т.е. распространять свое влияние на экономику в целом, а могут быть локальными – воздействовать на строго определенные группы экономических агентов. Эта градация позволяет четко выделять область приложения спроектированного и внедренного института. Но этого недостаточно для определения области приложения института. Требуется определить его фактическое положение в той экономической структуре, в которую вводится данный институт, получить все характеристики объекта институционального преобразования с тем, чтобы предвидеть возможные изменения этих параметров в лучшую или худшую сторону.

9. *Принцип функциональной полноты.* Этот принцип позволяет ответить на вопрос: что будет делать институт после того, как расположится в отведенной для него нише, какие функции он будет или не будет выполнять? Здесь возникает проблема меры, полноты функций, институциональной достаточности. Функции возникают исходя из того, какие действия необходимо осуществить, какие агенты вовлекаются в новую схему взаимодействия, какие при этом совершаются операции, решаются задачи, происходят изменения, возникают доходы и издержки. Количество функций не должно превосходить некий допустимый предел. Каждый институт призван выполнить определенный набор функций. Если правило внедрено, но не охватывает полагающуюся для него функциональную область, то издержки превышают выгоды и возникает типичная “инвестиционная ловушка”, главной характеристикой которой выступает неоправданность вложения средств (ресурсов).

10. *Принцип необходимого разнообразия.* Действия агентов чрезвычайно разнообразны. Институты структурируют это разнообразие, заставляя совершать какие-то определенные действия в рамках установленных правил. Известное из

кибернетики правило гласит: система сохраняет устойчивость, если разнообразие управляющего звена не ниже разнообразия управляемого объекта. Следовательно, институциональная матрица должна соответствовать матрице индивидуальных действий

11. *Принцип необходимого восприятия.* При институциональном планировании необходимо исходить из того, что субъекты (предприятия) и агенты часто не принимают новые институты, отторгают их. Если число таких институтов велико, экономическая система может начать деградировать, и темп данного процесса будет определяться глубиной отторжения вводимых правил. Следовательно, одной из задач планирования должна стать адаптация прежних структур к ожидаемым нововведениям.

12. *Принцип устойчивости к изменениям.* Устойчивость института к изменениям программируется строгим соблюдением первых пяти и седьмого принципов. Неустойчивость является ярким признаком дисфункции института и выражается в появлении девиантных форм поведения, неисполнении установленных правил, оппортунизме.

13. *Принцип монетарного обеспечения.* Институты не могут функционировать без денежного обеспечения. Если институты денежно не обеспечены, то эффективной работы текущих институтов и, тем более, вновь создаваемых институтов, наладить не удастся. Приватизация также требует затрат, изменяет структуру активов, создает новые правила проведения приватизации, а значит, новые правила или модели поведения игроков на рынке.

Несоблюдение одного из вышеприведенных принципов чревато возникновением дисфункции организации, института, процесса, мероприятия как объектов институционального планирования. Иными словами, неэффективность может быть заложена на этапе планирования вследствие нарушения принципов институционального планирования.

### **Определение целесообразности приватизации и национализации**

Неоднократно высказываясь за применение проектировочного подхода в экономике, автор настоящей статьи может подтвердить его полезность при анализе приватизации и национализации, а также, что особенно важно, при управлении приватизацией и национализацией. Проектирование предполагает обоснованный выбор приоритетов, альтернативных вариантов с обоснованием одного варианта, который может быть подвергнут коррекции в ходе его реализации. План и проект могут сразу включать такую деятельность. Это есть имманентный принцип планирования и проектирования. Сегодня никто уже не ставит абстрактных целей и приоритетов, за каждой целью и приоритетом видится проект или программа развития.

Структура частной собственности в развитой экономике быстро меняется в силу наличия финансовых рынков, фондового рынка, на котором многократно перепродаются различные пакеты акций.

Если некий актив может быть продан с доходом  $D_c$  владельцу (при приватизации владельцем являлось государство), то важно сравнить этот доход

плюс дисконтированная [норма дисконта  $i(t)$  – функция времени] величина налоговых поступлений  $[N(t)]$  за некий последующий период времени  $(t_1, t_2)$ , с величиной дисконтированного дохода  $[d(t)]$  за этот же период, который бы получил собственник (государство), если бы не продавал этот актив (доход с учетом налоговой составляющей). С финансовой точки зрения, если левая часть нижеприведенного уравнения превосходит правую, приватизация обоснована. Запишем этот критерий в следующем виде:

$$D_c + \int_{t_1}^{t_2} \frac{N(t)}{(1+i(t))^t} dt > \int_{t_1}^{t_2} \frac{d(t)}{(1+i(t))^t} dt \quad (2)$$

Подобную же логику можно представить и так:

$$D_c + \sum_{i=1}^T \frac{N_i}{(1+\alpha)^i} > \sum_{i=1}^T \frac{d_i}{(1+\alpha)^i}, \quad (3)$$

где  $\alpha$  – норма дисконта;

$T$  – общий интервал времени, за который сравнивается величина одного и другого дохода;

$i$  – промежуточный элементарный интервал времени, за который имеются данные по полученному доходу.

Частный собственник будет заинтересован в покупке собственности у государства, неся затраты на эту покупку  $D_c$ , что для государства есть полученный доход, если приобретенный актив в течение периода  $(t_1, t_2)$ , позволит получить доход  $D_p$  (от приватизируемого актива) за вычетом налогов, причем этот чистый дисконтированный доход будет больше затрат частного собственника  $D_c$ . Иными словами, для частного собственника, участвующего в покупке государственного имущества, акт покупки состоится, если выполнен следующий критерий:

$$\int_{t_1}^{t_2} \frac{D_p(t) - N(t)}{(1+i(t))^t} dt > D_c \quad (4)$$

Таким образом, приватизация целесообразна, если дисконтированный доход, полученный частным собственником с приватизируемого актива в данный момент выше дисконтированного дохода, который получило бы государство в это время, если бы актив находился в его собственности. Но при этом следует иметь в виду, что опасность применения подобных финансовых критериев состоит в том, что, чем больше отрезок времени, тем больше вероятность того, что в частном секторе доход окажется выше. Тем самым в отношении приватизации возникает абсолютно неверное мнение, вытекающее якобы из того, что в длительной перспективе частный сектор обеспечит более высокую эффективность, нежели государственный сектор. Однако при этом не учитываются связь и взаимное влияние различных видов активов в изменившейся структуре в ходе самого процесса приватизации. Аналогично можно рассуждать и в случае с процессом национализации.

Если ввести цену единицы актива  $p$ , а величину актива  $Q$ , приватизация возможна при цене (оценка стоимости продаваемого актива):

$$p > \frac{1}{Q} \int_{t_1}^{t_2} \frac{d(t) - N(t)}{(1+i(t))^t} dt \quad (5)$$

Проблема состоит в том, каким образом оценить интервал времени, в течение которого государство получало доход от актива, если бы он был в его распоряжении, и налоговые поступления, когда актив продан в частные руки. Интервал времени можно оценить по эксплуатационному сроку актива, а вот определение нормы дисконта представляется более сложной задачей. После продажи частному собственнику актив может изменить свой прежний вид, часть его модифицируется либо теряется в процессе эксплуатации частником. Частник может также нарастить актив за некое время, и уже увеличенный актив даст больше налоговых поступлений. Это самая сложная проблема экономического анализа приватизации как процесса. Аналогично имеются вопросы и относительно национализации. Однако аргумент, что собственник может делать со своим имуществом все, что ему угодно, не действует в отношении государственной собственности, поскольку то, что выгодно для правительства, не означает, что это выгодно людям, представляющим данное государство, т.е. обществу в целом.

Социальные эффекты приватизации должны также учитываться и составить дополнительные не менее важные критерии оценки ее эффективности, так же как и национализации. Если собственник владел активом  $Q$  и решил продать его в объеме  $\alpha Q$ , где  $\alpha$  – доля продаваемого актива от имеющегося, то у него остается актив  $q = Q - \alpha Q = (1 - \alpha)Q$ . На каждом последующем этапе приватизации важно определить величину  $\alpha$ , т.е. величину актива, который нужно продать по определенной цене. Причем правительство обязано оценить спрос на такой актив и то, как изменится ситуация на рынке данного актива. Применительно к национализации подобный спрос оценивать нет необходимости, в том числе и потому, что задача национализации противоположна. Национализация может быть добровольной, когда частный собственник сам желает продать часть или все имущество, либо принудительной, когда государство применяет силовой механизм для выкупа, либо фактически экспроприации с компенсацией потерь собственнику его имущества. Интенсивность процесса приватизации можно оценить как  $q_t / q_{t-1}$  для всех равных промежутков времени  $t$  на интервале приватизации, а  $q$  в данном случае – это объем актива, который имеется на момент времени  $t$  и предыдущего момента  $(t-1)$ .

Возможна ситуация, при которой государство продает часть собственности и оставшаяся часть начинает приносить больший доход, чем вся собственность до этого момента. В этом случае форма критерия изменяется, причем вероятность принятия решения в пользу приватизации резко возрастает.

### **Эффективность приватизации и национализации**

Национализация, в отличие от приватизации, направлена на укрупнение государственной собственности и связана с расходами бюджета на покупку собственности, находящейся в частных руках. С точки зрения бюджета, это национализация влечет расходы и увеличение совокупного спроса. Однако и приватизация, которая сводится к продаже государственной собственности, приводит к росту дохода бюджета. Если собственность продается по заниженной

стоимости, поступления от его продажи либо снижают дефицит бюджета, либо составляют дополнительные доходы, которые посредством бюджетных каналов распределяются в экономике, что также является фактором поддержки совокупного спроса. Только если в случае с приватизацией у правительства имеется возможность влиять на перераспределение полученного дополнительного дохода, при национализации, если она не принимает вид экспроприации, финансовый ресурс сразу поступает частному собственнику, бывшему владельцу национализируемого актива.

Задачи национализации отличаются от задач приватизации, более того во многом противоположны и качественно отличны.

*Во-первых*, потребность в национализации вызвана проведением военных действий или необходимостью противостояния стихийным бедствиям, например антропогенным катастрофам.

*Во-вторых*, национализация решает проблему сохранности какого-то специфического актива или вида деятельности, который может исчезнуть, продолжая находиться в частном секторе.

*В-третьих*, национализация призвана решать проблемы укрепления и развития государственного сектора, повышения его эффективности (то же относится и к приватизации).

*В-четвертых*, национализация может быть инструментом противостояния кризисным явлениям в экономике вне зависимости от характера кризиса – циклического, транзитивного или смешанного. Кроме того, по идеологическим причинам, когда происходит ухудшение параметров социально-экономического развития, та или иная политическая сила может прибегнуть к национализации как центральной компоненте реформирования экономики. Иная политическая сила может, наоборот, обосновывать необходимость приватизации. Эта дихотомия в экономической науке и возникает благодаря политико-идеологической дихотомии, но на самом деле и приватизация, и национализация могут применяться одновременно в определенном масштабе, так как активы дифференцированы и в отношении них могут использоваться как один, так и второй инструмент, т.е. одни активы могут приватизироваться, другие – национализироваться. Другое дело, что общий вектор каких-то действий будет преобладать, например приватизация либо национализация. С точки зрения издержек и получаемого дохода, возможна ситуация, при которой доход от приватизации целиком используется на национализацию иных частных активов. В этом случае важно учесть изменение издержек и оценить, выполняется ли основное тождество.

*В-пятых*, исходная точка состояния экономики важна как для национализации, так и для приватизации. Если собственность государственного сектора превосходит собственность частного сектора, вероятность приватизации выше. Если имеется обратное соотношение, вероятность национализация выше. Еще один важный аспект – это стоимость национализируемого и приватизируемого актива. Проблема в том, что каждый актив индивидуален и единственный в своем роде. Поэтому невозможно применить аппарат спроса и предложения к разнородным приватизируемым или национализируемым

объектам, если только не считать актив однородным по стоимости за единицу (средняя стоимость, равная величине общей стоимости, поделенной на число активов). Однако подобное упрощение является настолько «неживым», что вряд ли уместно его допускать. В этом случае нужно рассматривать каждый актив на предмет выгод и издержек приватизации и национализации. Если реальная стоимость ( $P_i^*$ ) выше установленной цены при продаже или покупке актива ( $P_i$ ), то актив недооценен. В таком случае национализация приносит дополнительные выгоды правительству, а приватизация – потери. Однако если цена окажется выше реальной стоимости, то акт (сделка) по приватизации может не состояться, так как частный собственник не приобретет данный актив по завышенной цене. То же справедливо и при национализации, однако с оговоркой, так как государство может выкупить актив и по более высокой цене, чем он реально стоит, если оно решает некую стратегическую задачу, приносящую новое стратегическое качество. Если текущая цена продажи или покупки актива больше его реальной стоимости, данный актив переоценен. В этом случае национализация приносит дополнительные потери правительству, а приватизация – дополнительные выгоды. Несовпадение текущей цены покупки/продажи и реальной стоимости актива является результатом информационной асимметрии, которая сопровождает и процесс приватизации, и национализации, какого бы масштаба они ни были. Причем акт покупки и продажи совершается, хотя цена не совпадает, что свидетельствует о том, что процесс покупки или продажи должен быть остановлен. Именно несовпадение данной цены и составляет суть выгод и потерь для одних и других агентов (таблица). Если цена, по которой продается/покупается актив включает издержки процесса приватизации/национализации в данный момент, они входят в установленную цену актива, а не в реальную цену, и повлияют на ценовой критерий, т.е. соотношение  $P_i^*/P_i$ . Нужно отметить, что правительство может получать выгоды или нести потери от применения тех или иных инструментов экономической политики, и важно то, ориентируется ли оно в принятии решения только на свои выгоды и издержки, учитывает ли выгоды и издержки иных агентов, которые включены в процесс приватизации и национализации, поскольку прерогатива применять инструменты в любой современной экономической системе принадлежит правительству, а не отдельным частным агентам.

Таблица

Ценовой критерий приватизации и национализации

Ценовой критерий	Приватизация	Национализация
$P_i^*/P_i > 1$ – недооцененный актив (собственность)	Не выгодна правительству. Выгодна частнику	Выгодна правительству. Не выгодна частнику
$P_i^*/P_i < 1$ – переоцененный актив (собственность)	Выгодна правительству. Не выгодна частнику	Не выгодна правительству. Выгодна частнику
$P_i^* = P_i$ – достоверно оцененный актив	Равновероятны и должны предполагать иные критерии при проведении (решение стратегических задач и обеспечение качества структуры собственности, рынков, экономики, включая секторальную структуру). Ко всем случаям таблицы	

	применен критерий «основное тождество приватизации-национализации», другое дело, что «ценовой критерий» определяет спрос на тот или иной актив и сам по себе акт приватизации или национализации этого актива
--	---

Тот, кто владеет активом и начинает процесс, тот и лучше информирован об его подлинной ценности ( $P_i^*$ ). В связи с этим правительство, осуществляя приватизацию, обычно более информировано, чем частные агенты, о состоянии продаваемых активов и их подлинной ценности. В случае с национализацией правительство также может обладать большей информацией об использовании конкретных активов (бывших частных) в решении задач национализации и расширения за счет этого государственного сектора.

Из *таблицы* следует, что важен баланс выгод для конкретного соотношения цены по каждому отдельно рассматриваемому виду актива, в отношении которого имеется желание определиться с приватизацией или национализацией. Причем актив, находящийся у государства, может быть только приватизирован, а в собственности у частника – национализирован, причем в последнем случае выгода для него должна быть весьма ощутимой, иначе отсутствует побудительный мотив для того, чтобы освободиться от этого актива.

Интересно отметить, что приватизация в истории развития хозяйственной системы происходила чаще национализации, хотя, возможно, и была менее масштабной, нежели национализация. В научной литературе множество исследований касаются именно проблемы приватизации, а не национализации, не говоря уже о том, чтобы рассматривать оба процесса одновременно. Однако даже в этих исследованиях делаются ошибочные выводы.

*Первая группа ошибок.* Она связана с неверной интерпретацией эффективности приватизации и национализации либо отсутствием в теории критериев, позволяющих верно оценивать один и второй процесс. В частности, долгое время действовало клише, будто частное предприятие эффективнее государственного предприятия.

Национализация увеличивает ответственность собственника и должна расширять функцию контроля за полученной собственностью и улучшать качество управления, которое при увеличении актива при прочих равных условиях должно понизиться. Следовательно, в государственном секторе требования, предъявляемые к управлению, должны возрастать быстрее темпа национализации.

Приватизация может не приводить к эквивалентному росту ответственности и контроля, к тому же частный собственник выступает в качестве субъекта спроса на рынке труда управленческих услуг и не может напрямую повлиять на подготовку управленческих кадров.

*Вторая группа ошибок.* Нельзя сравнивать эффективность государственных и частных предприятий друг с другом по условным критериям и одновременно сравнивать эту эффективность с эффективностью приватизации и национализации. Эффективность вида собственности и эффективность функционирования предприятий – это разные виды эффективности. Они могут быть связаны, но обычно им свойственны многие факторы, которые не

совпадают и определяют эффективность разных элементов системы по-разному. Если актив получен по заниженной от его реальной стоимости цене, государство явно проигрывает от приватизации, частный собственник выигрывает, но его предпринимательский мотив в отношении этого актива может измениться, что приводит к смене режима использования актива, перепрофилирует его, поэтому говорить об эффективности бессмысленно.

*Третья группа ошибок.* Проводимые исследования приватизации касаются обычно какого-то конкретного исторического периода, для которого выводы, возможно, будут справедливы, но это не значит, что они верны для иного периода и что их можно использовать в другое время в качестве ориентира для экономической политики или определения объема приватизации, национализации. В частности, нельзя утверждать по некоторой выборке стран для некоторого интервала времени, что приватизация не привела к значимому увеличению инвестиций на единицу выпуска, а инвестиционная активность фирмы упала. Совершенно не факт, что приватизация должна изменить мотивы и определить характер инвестиций в стране. Технологический уровень производств определяет эффективность переработки ресурса, а не приватизация как таковая.

Приватизация – это продажа государственных активов частному бизнесу. Следовательно, часть дохода частного бизнеса идет на покупку этого актива вне зависимости от того, как в дальнейшем перераспределяется этот доход государством. Текущая эффективность бизнеса автоматически предопределяет возможности приобретения этого актива, надобность в нем. Чем ниже исходная эффективность плюс информационное искажение (асимметрия) по цене, тем менее эффективной будет сам акт приватизации, а вот как эффективно будет использован этот актив зависит как от развития данной хозяйственной системы, так и от масштаба приватизации. Национализация, наоборот, требует финансовых ресурсов у государства для покупки активов у частного собственника. Очень важно понять, что качество управления в государственном секторе не может не сказываться на эффективности развития и частного сектора.

Если государство неэффективно и оно само начинает процесс приватизации и оценивает активы (цену продажи), то возникают, как минимум, два вопроса:

- 1) почему государство не приложило должных усилий для того, чтобы эффективно управлять этими активами, насколько обоснован вывод, что возможности собственного управления счерпаны;
- 2) во-вторых, как неэффективный агент может эффективно провести сложный процесс.

Если правительство эффективно, то зачем совершать какие-то действия по приватизации или национализации, или все же имеется связь с тем, что эффективное правительство действует в неэффективно развивающейся экономике? Связывать приватизацию и национализацию с экономическим ростом, рассматривая как факторы роста, на взгляд автора статьи, не совсем корректно. Эффекты длительных институциональных изменений, воплощенные в приватизации и национализации могут оказать действие на экономический рост, но только в течение длительного времени. К тому же важно отделить эти факторы от иных факторов экономического роста. Такой же довод относится к типу страны

по уровню дохода – развитая, развивающаяся и бедная страна. Безусловно, эффекты приватизации и национализации в каждой группе будут свои, но они будут разными и для разных интервалов развития и будут зависеть от многих факторов, включая скорость, глубину приватизации, национализации. Одно дело приватизировать уникальную технологию и совсем иное – прядильное колесо XIX в. изготовления, которое используется в XXI в.

. Эффективность приватизации и национализации определяется:

- скоростью и масштабом, интервалом времени проведения;
- эффективностью управленческих решений и мотивами, которые должны стимулироваться;
- ментальностью и культурой населения, готовностью управлять дополнительным объемом активов;
- эффективностью действующих базовых институтов;
- состоянием конкретного актива, вида собственности, предприятия и даже инерцией динамики этого состояния;
- внешним окружением и конкурентоспособностью отдельного вида производства, сектора;
- уровнем производительности, затрат, в том числе затрат на приватизацию и национализацию, включая трансакционные издержки [8].

### **Предпринимательство на высоко технологичных рынках**

Современные мировые рынки высокотехнологичны и иерархичны. Поэтому занять определенную нишу на них можно посредством продуктов-новаций и организационных нововведений, имеющих стратегическую перспективу [4, 6]. Разработка новой продукции требует значительных инвестиций и может осуществляться в основном только на базе критических (прорывных) технологий. На сегодня доля лучших критических технологий в России не достигает 20%. По оценкам экспертов, менее трети российских критических технологий соответствуют лучшим зарубежным аналогам [6].

Предприниматель до определенного момента не владеет «высокой» технологией, потому что владение ею является прерогативой государства либо соответствующих корпоративных структур. В большинстве случаев было именно так. Это вносит в процесс «созидательного разрушения» существенные коррективы, изменяя модель Й. Шумпетера [9]. «Высокие» технологии представляют собой важное звено в исследовании системы взаимодействий правительства и промышленной организации.

Однако новые технологии не возникают случайно. Более того, чем обширнее накопленный информационный потенциал экономической системы, тем реже случайность появления чего-то нового. Многие процессы приобретают закономерный характер. Появление новых технологий является функцией НИОКР: чем последних больше и чем выше их результативность, тем вероятнее появление нового технологического процесса [технологии], т.е. совокупности технологических операций, включая типизацию, комбинирование, унификацию.

Научно-техническое развитие расширяет возможности производства и повышает его отдачу. С одной стороны, оно должно сдерживать повышение цен. С другой стороны, поскольку увеличивается значение монополизации и концентрации, а наука требует все больших ресурсов на проведение исследований, цены на новые технологии должны повышаться. Следовательно, структурная организация экономической системы и проведения НИОКР и фундаментальных исследований воздействует в сторону повышения цен, а цели внутренней экономии и эффект экономии вследствие повышения производительности и технологичности системы при использовании достижений науки действуют в направлении сдерживания роста цен.

В России сложились институты, тормозящие или препятствующие совершенствованию и развитию технологий. Выделим отдельные, но значимые из них, которые требуют модификации.

*Во-первых*, свертывание стимулов проведения НИОКР с сокращением инженерно-технических кадров. В частности, если ранее доля ИТР в занятом персонале промышленных фирм была около 10%, то сейчас она составляет около 1%, на отдельных фирмах – и того меньше.

*Во-вторых*, информация как основа развития технологий, по определению исполняющая роль важного института развития.

*В-третьих*, нарушение инвестиционного процесса – изношенный капитал, отсутствие должного объема внутренних инвестиций и т.д.

*В-четвертых*, импорт оборудования, формирующий новую систему институтов предпринимательства, обслуживающих этот импорт. Возникает эффект «сыра в мышеловке», институционализируется технологическая отсталость, увеличиваются издержки на обслуживание и взаимодействие в несколько раз.

*В-пятых*, существующие типы технологий «нерыночной» реализации, которые возникают только благодаря ресурсам государства.

## **Выводы**

Нельзя смешивать размер государственного сектора и масштаб «государственного вмешательства», которое шире, нежели государственный сектор. К тому же эффективность так называемого «вмешательства» и эффективность сугубо эксплуатируемой государственной собственности не одно и то же, хотя подобные вещи наверняка связаны.

Форма собственности в любой экономической системе и модели, будь то совершенно конкурентная модель или монополистическая модель, не играет большой роли, поскольку значение имеет эффективность использования собственности, а не ее форма, система правомочий и их реализации, обеспечивающая в институциональном смысле эту эффективность, что конкретизирует позицию Сэппингтона-Стиглица, выводя ее из модельно-абстрактной формы в конкретно обусловленную форму. Величина государственного сектора не связана с качеством государственного управления, тем более по сравнению с качеством управления частного сектора, поскольку это

различные типы управления и критерии эффективности не совпадают. Качество управления можно повысить различными управленческими способами и инструментами приватизации и национализации.

Поэтому пока не осуществлена приватизации и национализация, вести речь об издержках можно только оценочно-гипотетически. То же относится и к рынку высоких технологий. Здесь уместен проектировочный подход, когда при планировании проекта рассматривают несколько вариантов, траекторий его реализации. Что же касается приватизации и национализации, то выправлять что-то по ходу, как правило, довольно трудно, хотя в ряде случаев возможно. Качество управления обычно связано с размером управляемого объекта, поэтому чем выше этот размер, тем ниже может быть качество, хотя прямой и стабильной на все времена связи для различных экономических систем здесь быть не может.

### **Литература**

1. Веблен Т. Теория делового предприятия. М.: Дело, 2007. 288 с.
2. Коуз Р. Фирма. Рынок. Право.– М.: Дело, 1993. 108 с.
3. Кирцнер И. Конкуренция и предпринимательство. Челябинск.: СОЦИУМ, 2010. 272 с.
4. Перес К. Технологические революции и финансовый капитал. М.: Дело, 2011. 232 с.
5. Сухарев О.С. Теория эффективности экономики. М.: Финансы и статистика, 2009. 368 с.
6. Сухарев О.С. Экономика технологического развития. М.: Финансы и статистика, 2008. 432 с.
7. Сухарев О.С. Институциональная теория и экономическая политика. В 2-х т. М.: Экономика, 2007.
8. Сухарев О.С. Приватизация, национализация и экономическая реформа. М.: Финансы и статистика, 2013. 352 с.
9. Шумпетер Й. Теория экономического развития. Капитализм, социализм и демократия. М.: «Эксмо», 2007 864 с.