

Л.В. КОЗИК, научный сотрудник,  
Институт экономики НАН Беларуси,  
г. Минск, Республика Беларусь  
[larissa.kozik@gmail.com](mailto:larissa.kozik@gmail.com)

## ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ БЕЛОРУССКОЙ ЭКОНОМИКИ

Определены основные направления институциональных преобразований государственной собственности на макро- и микро-уровнях и проанализированы проблемные места формирующихся отношений собственности. На основании теоремы Коуза сформулированы теоретические принципы институциональных преобразований и предложен критерий оценки эффективности создаваемой институциональной среды, намечены пути создания адекватных условий для формирования и закрепления новых форм собственности, определены основные направления реформирования предприятий государственной формы собственности.

**Ключевые слова:** институциональная экономика, государственная собственность, институциональные преобразования, институциональная среда, реструктуризация, приватизация, партнерство государства и частного бизнеса

**L. Kozik**

### ***Institutional Reforms of State Property in Terms of Reforming the Belarusian Economy***

One of the main directions of reforming the economy and social life in Belarus is now the further transformation of state property for the purpose of its inclusion in a more organic system of socially oriented innovative market relations. For our country, the question of finding and applying new mechanisms to improve the property is especially important because of the large number of state-owned, often ineffective, property from which the state can hardly refuse. State-owned property has specific characteristics compared to other forms of property. On the one hand, the state provides public goods, limiting negative externalities performs operative governance, on the other, it is represented by state-owned enterprises, which are the same market actors, as subjects of other forms of property.

In our opinion, given such a specific nature, it is advisable to consider the processes of institutional transformation of state property on two levels: the macro- and micro levels, the direction of institutional change at each of these levels having their own characteristics. Theoretical basis and purpose of the institutional transformation of state ownership at the macro level can be three components resulting from the Coase Theorem: specification of property rights, minimizing transaction costs and property rights freedom of circulation. At the macro level institu-

tional transformation of state property suggests development of formal and informal rules that govern and regulate the activities of economic entities, contribute to addressing the problem of interaction of state and non-state forms of ownership, the creation and consolidation of diverse forms and methods of interaction of citizens, create equal business conditions, support the transformation of their citizens into owners in legal and economic terms, guarantee the protection of their interests and rights. Thus, one of the priorities of reform should be the development of public property. In general, this is achieved by democratization of political life, the formation of an effective system of dynamic representation of the interests of various social strata and groups. Creation of a mixed economic system promotes global change in the forms and methods of state influence on the economy. It is necessary to reduce the direct control of social and economic processes, and include more deliberate institutional regulation. With increasing government intervention in the economy by assigning an increasing number of state ownership functions in white Russian economy is likely to remain the only form of ownership - state monopolies on the conditions and means of production and labor. For the formation of diversity of ownership, which take into account features of subjects and production systems it is necessary to create certain conditions and prerequisites. These primarily include the development of markets, the competitive environment, improving legislative and enforcement systems, the judicial system. The State should encourage the establishment of any market structures. At the micro level the principal directions of institutional change are taking the property out of the government control and its privatization. Moreover, the essence of privatization is not a one-time transfer of ownership of state-owned assets to the private person, but establishment of mechanisms for property rights turnover, which will allow assigning these rights to the most efficient owner – it is necessary to form an effective institutional environment (in particular, stock markets, consulting and auditing firms etc.). The value of transaction costs, their minimization can be used as a criterion for the market performance of property rights. Also as important areas of state property transformation there should

© Л.В. Козик, 2014

<http://www.elibrary.ru/issues.asp?id=37579>

<http://www.instud.net>, <http://www.nbu.gov.ua/>

*considered the commercialization of public enterprises and the use of various forms of public-private partnership (in particular, concessions).*

**Keywords:** *state ownership, institutional reforms, institutional environment, restructuring, privatization, partnership between the state and private business.*

Современные смешанные и переходные социально-экономические системы объективно требуют усиления исследовательского внимания к проблемам государственной формы собственности. Применительно к белорусской экономике это связано не только с тем, что доля государственных предприятий и предприятий с долей государственной собственности составляет около трети всех предприятий [1], и идет непрерывный поиск путей коммерциализации данных предприятий, но также и с тем, что влияние государства на социально-экономическую жизнь велико, так как за ним закреплён широкий спектр социальных функций, что предполагает постоянный поиск возможностей повышения эффективности реализации этих функций. Одним из основных направлений преобразований экономики и общественной жизни в Беларуси в настоящее время является дальнейшее реформирование государственной собственности в целях ее более органичного включения в систему социально-ориентированных инновационных рыночных отношений в контексте «многоукладного развития экономики» Беларуси [2].

Период реформирования белорусской экономики, как и любой переходный период, характеризуется нестабильными формами и способами жизнедеятельности человека. Человек живет в меняющейся общественной системе, в условиях, которые не являются для него нормой, в системе старых реформирующихся и новых, только формирующихся, институтов. В такой период времени формы собственности изменчивы [3]. И, с одной стороны, требуется реформировать существующую государственную форму собственности, а с другой – необходимо создать условия для формирования и закрепления новых форм собственности, характерных многоукладной экономике, включающей в себя и рыночные механизмы.

В качестве наиболее важного направления реформирования отношений собственности в Республике Беларусь традиционно рассматривается совершенствование механизмов государственной собственности на средства производства. Это связано с тем, что Беларусь имеет мощный промышленный комплекс, ре-

формирование которого сопряжено с крупными инвестициями. Частный сектор не обладает таким количеством инвестиционных ресурсов, инструменты финансового рынка неразвиты и крайне ограничены, поэтому логично, что таким инвестором выступает государство. Таким образом, реформирование государственной собственности представляется наиболее целесообразным с точки зрения преобразования отношений собственности в стране и возможным только под жестким государственным контролем. Следствием такого преобразования является монополизация производства и сбыта государственными предприятиями, их чрезмерная бюджетная поддержка, что приводит к неэффективному распределению ресурсов в условиях монополии [4]. Государственное регулирование экономических процессов, тем не менее, не является тотальным, потому что в экономической системе наряду с широко распространенными бюрократическими механизмами действуют, пусть и слабые, рыночные институты.

Такая характеристика белорусской экономической системы позволяет говорить о формировании специфической модели рынка, для которой характерны перераспределительные процессы. В них принимают активное участие субъекты хозяйствования. В эти процессы преимущественно направляются инвестиции, и в них возникает большая часть рыночных институтов и конкурентных механизмов. «Отличительной чертой современной белорусской социально-экономической системы является регрессия доминанты потребностей вначале к вещной, а потом к пищевой составляющей» [5, 83]. Такой переход вызывает смену доминанты производства. В результате доминирующими становятся аграрный и промышленный сектора экономики. Как следствие, система отношений собственности формируется под активным воздействием интересов субъектов этих видов производства. Эти субъекты обретают большую «социально-экономическую силу» по сравнению с другими субъектами [подробнее 6, 62-75]. Источником ресурсов для предприятий этих отраслей является государственная собственность. И такая смена доминанты приводит к ее укреплению и консервации имеющихся технологических укладов. В результате такого укрепления тормозится внедрение инноваций. Переход к экономике, которая предполагает широкое распределение прав собственности между разными социальными группами и достижение общественного согласия в рамках эф-

фактивной демократии, осуществляется медленно и болезненно. Очевидно, что направления и скорость преобразований в стране будут зависеть в большей степени от того, какие интересы станут доминировать в правящем слое преобразований. На сегодняшний день центр тяжести экономических интересов этих субъектов преимущественно лежит в сфере потребления и реформирование отношений собственности их пока не интересует. Интересы потребителей изменчивы и размыты, а интересы собственника отличаются определенностью и стабильностью, и могут стать основой для формирования устойчивых экономических и политических институтов. Пока потребительские частные интересы не поднимутся на уровень отношений собственности, экономическая политика не будет актуальна частному интересу. Как справедливо было отмечено Медведевым Е.К., «в реальности это означает, что в экономике сознательно формируется и поддерживается следующий стереотип поведения: приоритет интересов государства над интересами индивидов, сохранение за ними статуса наемных работников у государства, личное благосостояние которых зависит от экономического состояния государства. Такой стереотип приводит к постоянному противопоставлению понятий «развитие импортозамещающих производств» и «интеграция в мировой экономический рынок», «справедливость и коллективизм» и «индивидуальное предпринимательство», «мобилизация внутренних инвестиционных ресурсов» и «привлечение частного капитала» и т.п. [7, 117-122]. Формирование такого стереотипа не приводит к адекватному отношению к институтам частной собственности, не создает мотивации для их создания и закрепления, а, наоборот, всячески ему противодействует и приводит к сохранению господствующих позиций государственной формы собственности. Поэтому на сегодняшний день вопросы реформирования государственной собственности, повышения ее эффективности наиболее актуальны.

Осмыслению роли государства в современной мире, фундаментальным вопросам взаимодействия государства и экономики, содержанию государственной собственности, особенностям проведения реформ в бывших социалистических странах, институциональному анализу государства, вопросам транзакционных издержек, разработке основных направлений институциональных преобразований государственной собственности посвящено много работ, среди которых следует выделить зару-

бежные исследования Барнекова Т., Барнса П., Бойля Р., Баусквэта Ф., Веделя Ж., Р. Коуза[10], Кука Ф., Мейер М., Питтмана Р., Рича Д., Сквайра Д., Стронга Д., Файарда А., Шихаты И., Эбоучара А., Эстэйча Э., Э. де Сото[11] и др., работы российских ученых А. Олейника, Р.М. Нуреева, С. Авдашевой, Ф. Шамхалова, Т.А. Будюк[8], В. Варнавского[14], С. Кирдиной[9] и др., белорусских ученых Н.В. Герасимова[5], В.В. Гаврилюка[6], Е.К. Медведева[7], Т.А. Угариной[12] и др.

Целью данной работы является определение основных направлений институциональных преобразований государственной собственности в Республике Беларусь, обозначение проблемных мест в складывающихся отношениях собственности и нахождение путей создания адекватных условий для формирования и закрепления новых форм собственности, которые будут способствовать развитию многоукладной эффективной экономики страны.

Государственная собственность обладает специфическим характером, учитывая который, целесообразно рассматривать ее на двух уровнях: на макроуровне и микроуровне. Направления институциональных преобразований на каждом из этих уровней будут иметь свои особенности. На макроуровне государство предоставляет общественные блага, ограничивает отрицательные экстерналии, осуществляет оперативное государственное управление. На макроуровне институциональные преобразования выражаются, прежде всего, в разработке законов, регулирующих деятельность экономических агентов в условиях модернизации экономики. Такое законодательство регулирует такие области, как права собственности, договоры между экономическими агентами, порядок начала и окончания хозяйственной деятельности (процедуры открытия предприятий или регистрации юридических лиц, слияния, поглощения и банкротство предприятий, и т.п.), поддержание конкурентной среды.

Говоря о государственной собственности на макроуровне, мы подразумеваем «собственность особого рода, «уполномоченную обществом» собственность, то есть конституционно оформленную систему отношений между субъектами – представителями государства (органами государственного управления) и всеми другими членами общества по поводу реализации данными представителями государственного аппарата соответствующих властных полномочий, осуществления от име-

ни общества властных функций» [8]. Таким образом, главная цель проведения институциональных преобразований государственной собственности на данном уровне состоит в том, чтобы обеспечить не абстрактную, а действительную и деятельную связь государства и общества, способствуя возникновению и закреплению многообразных форм и способов взаимодействия граждан, создавая равные условия ведения бизнеса, поддерживая превращение своих граждан в собственников в юридическом и экономическом смысле, гарантируя защиту их интересов и прав.

Развитие производительных сил в рамках «продукционной детерминации» [подробнее 5] нуждается в построении многоукладной белорусской экономики с сильным частным сектором и ограниченным эффективным государственным вмешательством. Суть государственного вмешательства состоит в том, чтобы обеспечивать возможность компромисса интересов самых разнообразных социальных групп в независимости от их социально-экономической силы. На сегодняшний день реформирование отношений собственности заключается в преобразованиях, которые разрешат проблему взаимодействия государственной и негосударственных форм собственности. То есть требуется создание таких формальных и неформальных условий, при которых и государственная, и иные формы собственности будут демонстрировать высокую социальную эффективность в рамках единой системы собственности, где разные формы собственности будут не только занимать вполне конкретные ниши и сферы, но и взаимно обуславливать друг друга.

На сегодняшний день в Беларуси отношения собственности складываются в краткой и среднесрочной перспективе под влиянием интересов господствующих в обществе социально-экономических групп и их интересов в рамках «эгональной детерминации» [4, 61-69]. Интересы основных субъектов процессов преобразования многообразны и противоречивы. Преобразования отношений собственности осуществляется как компромисс между спонтанной самоорганизацией новых отношений собственности и попытками сознательного формирования «идеологически правильной» системы многоукладной экономики, в которой представлены все известные из экономической литературы формы собственности: частная, государственная, колхозно-кооперативная.

Продекларировать необходимость созда-

ния и укрепления частной формы собственности просто, а сформировать и укрепить ее на практике достаточно сложно. Безусловно, основанием, фундаментом рыночной экономики является право частной собственности. При этом следует отметить, что в последнее время многие страны отходят от идеи абсолютной частной собственности и рассуждают в рамках ограниченной и чисто функциональной частной собственности, которая присуща идеологии смешанной экономики. Следует отметить, что такое восприятие собственности исторически присуще народам славянских культур, общественное устройство и развитие которых исследуется С.Г. Кирдиной в рамках институциональной X-матрицы. [подробнее 9] Поэтому при определении модели отношений собственности, общей стратегии институциональных преобразований, необходимо помимо декларирования уточнение конкретных принципов реформирования форм собственности, так как содержание процесса трансформации является новой институциональной составляющей, не характерной исторически тяготеющей к X-матрице Беларуси.

В качестве теоретической основы для разработки такой стратегии и определения конкретных принципов реформирования отношений собственности может стать экономическая теория прав собственности Рональда Коуза [10], которая рассматривает влияние разных «пучков» прав собственности и их оборота на развитие и эффективность экономических систем. Теорема Коуза формулируется так: «Если права собственности четко определены и трансакционные издержки равны нулю, то аллокация ресурсов (структура производства) будет оставаться неизменной, независимо от изменений в распределении прав собственности, если отвлечься от эффекта дохода». Таким образом, из теоремы следует вывод о том, что «субъекты могут добиться эффективной (в смысле Парето) аллокации ресурсов, если права собственности четко определены (специфицированы), трансакционные издержки равны нулю и существует конкурентный рынок прав собственности». Другими словами, во всякой экономике, в которой трансакционные издержки большие и слабо специфицированы права собственности, преобразование собственности, изменения в распределении прав собственности оказывают серьезное влияние на эффективность экономической системы. Исходя из условий и допущений теоремы Коуза: 1) специфицированность прав собственности; 2) ве-

личина трансакционных издержек; 3) свобода оборота прав собственности, можно предположить, какой должна быть модель системы отношений собственности в Беларуси.

Специфицированность прав собственности предполагает их четкость, определенность и стабильность. Основой любой экономической системы являются отношения собственности, которые выполняют функцию внутренней межсубъектной регламентации экономических отношений. Если экономические отношения регламентированы четко, если они дифференцированы, гибки и при этом стабильны, экономика будет развиваться эффективно. Если же содержание отношений собственности размыто, неопределенны субъекты и объекты, если права собственности жестко привязаны к одному субъекту или группе субъектов, то в экономике будут наблюдаться диспропорции, нарушение взаимосвязей, и, как следствие, будет снижаться уровень ее организации. В Беларуси зачастую отсутствует четкость и определенность в фиксации функций собственности. Регламенты и правила, которые применяет для регулирования экономики государство, на практике выражается в присваивании большого количества важных функций собственника государством в лице исполнительной власти. В результате формально собственники остаются частными или негосударственными, но свои функции собственников (регламентация использования объектов собственности, извлечение полезного эффекта из объекта собственности, управление процессом использования объектов собственности и т.п. – [подробнее о составе и содержании функций собственности 6, 25]) они выполнять не могут. Так, например, новая редакция закона о приватизации содержит специальную статью 26, которая как будто направлена на «защиту прав и свобод граждан Беларуси, включая миноритарных акционеров». Речь идет о праве представителей государства в акционерных обществах, созданных в процессе преобразования, голосовать от имени не явившихся на собрание миноритарных акционеров. Причем предусматривается право назначения государственных представителей даже в те акционерные общества, которые созданы в процессе преобразования, в которых доля государства отсутствует вообще. При этом указанные исполнители смогут не только голосовать от имени миноритариев, но и приостанавливать исполнение решений общих собраний по важнейшим вопросам деятельности акционерных обществ. Есть оговорки таких

приостановлений, но следует отметить, что критерии приостановлений неясны, и оценку решений будет давать на месте конкретный государственный представитель. То есть государство уполномочивает своего представителя действовать от имени субъектов хозяйствования, не спросив их об этом. Такие статьи порождают неуверенность и опасения у потенциальных инвесторов, что не способствует инвестиционному имиджу страны и повышению эффективности экономической системы. Высокая степень вмешательства государства в деятельность частного бизнеса (ценообразование, лицензирование, введение дополнительных налогов и сборов и т.п.) приводит к разрушению института частной собственности. Для его формирования и укрепления необходимы помимо законодательных деклараций реальные процедуры обеспечения свободы экономического поведения, развития конкуренции. Этому вопросу уделяет большое внимание перуанский эксперт теории и практики переходной экономики Эрнандо де Сото, который в своем труде «Загадка капитала» разработал формулу поэтапной легализации имеющегося во владении частных собственников капитала и включения легализованных активов в экономику [11].

Достижение ясности, четкости и определенности в фиксации функций собственности, прежде всего, заключается в ясном и исчерпывающем законодательстве, которое регламентирует и регулирует экономическую деятельность. Такое законодательство должно иметь свою внутреннюю логику и ориентироваться на определенный тип экономической системы. В белорусской экономике данный процесс находится на стадии становления. Основу законодательства в рамках построения социально-ориентированной рыночной инновационной экономики, характер принимаемых законов, направление деятельности органов власти должна определять определенная идеология, принципы. В качестве такой идеологии, на наш взгляд, может выступить неолиберальная идеология, которая не отрицает активную роль государства в экономических процессах, но при этом декларирует свободные рынки и конкуренцию.

Помимо ясности и четкости определения прав собственности, важным направлением институциональных преобразований на макроуровне является обеспечение стабильности отношений собственности. Субъекты отношений должны быть уверены, что государство своим

авторитетом гарантирует им надежность присвоенных правомочий. И тут главная роль отводится судебной системе государства. Все многообразие форм реализации отношений собственности юридически закреплено в рамках различного рода договоров, то есть в рамках обязательственного права: стороны соблюдают принятые на себя обязательства, уважают интересы партнеров и соблюдают законы. «Подсистема отношений определения социально-экономического поведения субъектов рыночной экономики основывается на свободном договоре между равноправными субъектами хозяйствования» [4, 70-83]. И, как справедливо отметил в своей работе «Категории теории собственности» Е.К. Медведев, «здесь мы сталкиваемся с внешне парадоксальной проблемой: белорусское государство само должно создавать субъектов экономики, достаточно мощных по социальной силе, даже если интересы этих партнеров будут расходиться с интересами государства. Подобное развитие хода событий возможно только при наличии адекватной данной задаче политической воле» [6, 121].

В качестве положительного примера обеспечения стабильности отношений собственности можно привести «правовую гарантию инвестиций». Понимая, что государство значительно сильнее, инвесторы несут свои средства в первую очередь туда, где государство согласно играть на равных, в частности, отказаться от своих суверенитетов и разрешить рассмотрение возможных споров в независимых арбитражных инстанциях. По общемировым меркам Беларусь заключила немалое количество двусторонних соглашений – около 60, и присоединилась к Вашингтонской конвенции о гарантиях инвестиций. Это означает, что любые инвесторы из стран, с которыми наша страна заключила подобные соглашения, обладают возможностями для дополнительной правовой защиты по сравнению с остальными, возможности которых ограничиваются обращениями в национальные суды или правительства своих государств. Заключение соглашений о гарантиях инвестиций показывает инвесторам, что их интересы защищены не только национальным законодательством, которое бывает порой противоречивым и не совсем понятным иностранному инвестору, но и на уровне международно-правовых механизмов. Предполагаемый приход большего числа иностранных инвесторов прогнозирует возникновение большего числа спорных ситуаций. Для

органов государственного управления это означает необходимость предварительного распределения обязанностей между государственными органами и обеспечения согласованности действий, подготовки квалифицированных юристов, внесения изменений в законодательство, исключающих формальные преимущества какой-либо стороны и при этом гарантирующих интересы государства. В странах, в которых споры государства и инвесторов являются рутинной, например в Канаде, созданы специальные органы, которые контролируют переговоры и участвуют в рассмотрении споров.

Величина транзакционных издержек. Транзакционные издержки (transaction costs) – это издержки, которые возникают в связи с заключением контрактов, которые сопровождаются взаимоотношениями экономических субъектов. Это издержки, которые связаны с передачей прав собственности. Они могут принимать форму как явных издержек, которые оплачивает субъект, и могут иметь форму вмененных (альтернативных) издержек, или по-другому, упущенных возможностей от затрат своего времени на ведение дел именно с этим партнером. В любом случае, величина транзакционных издержек влияет на уровень эффективности экономической системы. Транзакционные издержки минимизируются при развитии инфраструктуры коммуникаций, транспорта, правообеспечивающей и правоприменительной систем, и вследствие симметричного распределения информации на рынке. Требование симметричного распределения информации представляет собой важную целевую функцию проведения институциональных преобразований отношений собственности. Помимо формирования инфраструктуры, которая будет включать сеть консалтинговых и аудиторских компаний, реализация этой функции предполагает формирование равных условий хозяйствования для всех субъектов рынка. Эти условия смогут обеспечить конкурентную среду приобретения прав собственности.

Свобода оборота прав собственности. В условиях рыночной экономики права собственности выступают точно таким же товаром, как и любой другой производственный ресурс. Рыночные механизмы распределяют их среди тех субъектов, которые оценивают их наиболее высоко, то есть имеют возможности наиболее эффективного их использования, и, тем самым, способствуют эффективному обороту прав собственности. Очевидно, что в со-

временных условиях в Республике Беларусь такой рынок прав собственности отсутствует. Формирование механизмов, которые будут обслуживать оборот прав собственности, является одним из направлений институциональных преобразований государственной собственности.

На микроуровне субъектами государственной собственности являются государственные предприятия или предприятия с государственной долей собственности. Для Беларуси вопрос нахождения и применения новых механизмов повышения эффективности собственности на микроуровне особенно актуален по причине наличия большого количества государственной собственности, от которой государство вряд ли откажется, но которую необходимо реформировать. Одним из основных направлений преобразований является дальнейшая реструктуризация предприятий государственной формы собственности в целях ее более органичного включения в систему социально-ориентированных рыночных отношений [более подробно об экономическом механизме реструктуризации отношений собственности в промышленности Республики Беларусь [12]. Успешное решение этой проблемы зависит от реализации программ приватизации и от использования других институциональных механизмов, которые не предполагают передачу частным компаниям прав собственности в полном объеме – механизмов партнерства государства и частного бизнеса.

Процесс приватизации является одним из важных направлений институционального преобразования государственной собственности. Само понятие «приватизации», представление о его содержании, заимствованы странами постсоветского пространства из экономической теории и практики западных стран. Там приватизация представляет собой несложный механизм передачи прав собственности от государства частным лицам. При этом объекты приватизации, как правило, выбираются в зависимости от целей, которые ставит перед собой государство. Это может быть пополнение государственной казны для погашения внутреннего долга за счет продажи высококоротельных производств (Франция) или снижение текущей нагрузки на бюджет за счет продажи убыточных предприятий (Великобритания). При этом значимой является рыночная среда, в которой осуществляется приватизация. Это важно для получения объективной оценки активов, которые реализуются в ходе приватиза-

ции. В Беларуси рыночные условия сильно отличаются от европейских. Определить реальную стоимость приватизируемых объектов не просто. Поэтому механическое перенесение сути и функциональной применимости приватизации западного образца к белорусским предприятиям может привести к «институциональным ловушкам». Смысл реформирования государственных предприятий в белорусских условиях состоит не в одномоментной передаче прав собственности на государственные активы частным лицам, а в создании механизмов оборота прав собственности, которые позволяют присвоить эти права наиболее эффективному собственнику и которые всегда будут обеспечивать передачу прав собственности тому, кто сможет наиболее эффективно ими распорядиться. Критерием эффективности функционирования рынка прав собственности будет минимизация трансакционных издержек. По сути, это и должно стать главной целью государства в процессе приватизации. Основное внимание при проведении приватизации должно уделяться не только поиску наиболее подходящих новых собственников для приватизируемого предприятия, а непосредственно созданию институциональной инфраструктуры прав собственности. Необходима законодательная база, анализ и корректировка правоприменительной практики при совершении сделок по продаже прав собственности, формирование реально действующих фондовых рынков, то есть создание адекватной институциональной среды. И в рамках этой среды, в результате конкурентного отбора, логичным будет появление эффективного собственника.

Следует подчеркнуть, что условием приватизации является развитие и государственная защита всех «условно-делегированных форм реализации собственности» [7]. Но процесс приватизации не является единственным направлением преобразования государственной собственности. Следует также уделить внимание государственной собственности как инструменту государственного предпринимательства. Процесс коммерциализации государственной собственности можно рассматривать и как процесс ее разгосударствления, так как центральные органы государственной власти лишаются ряда функций по прямому управлению предприятиями, предоставляя последним большую экономическую свободу в условиях рыночной экономики, например, при помощи механизмов «полного хозяйственного ведения». Главный эффект здесь достигается не

столько сменой собственника, сколько кардинальной сменой режима хозяйствования: предоставления предприятиям полной ответственности и самостоятельности, включая отказ от постоянных государственных субсидий и включения механизма банкротства. «Задача коммерциализации – создать реальные первичные рынки товаров, в том числе и инвестиционных, услуг, финансов и т.п.; превратить производителя в рыночного субъекта, дать рыночную форму и оценку воспроизводства продуктов, ресурсов, основных производственных фондов и труда... Это должно стать первым этапом приватизации крупной государственной собственности, когда собственник еще фактически не меняется, но серьезные перемены в отношениях собственности и формах хозяйствования уже подготавливаются и начинаются» [6, 107-123]. Итоговая цель коммерциализации может быть представлена таким образом: оживление экономической активности и формирование общественного понимания необходимости и полезности преобразований; создание первичного внутреннего рынка с частичным восстановлением расширенного воспроизводства; повышение благосостояния субъектов хозяйствования. Следует отметить, что экономики многих западных стран развивались путем последовательной коммерциализации деятельности государственных предприятий.

Механизмы партнерства государства и частного бизнеса (ПГЧБ). Наиболее яркое отражение новых форм взаимодействия государства и частного бизнеса проявилось в теории и практике «рейганомики», «тэтчеризма», в административно-финансовых реформах в странах Латинской Америки и Юго-Восточной Азии. В соответствии с неолиберальными концепциями развития во многих странах мира за последние годы существенно сократился государственный сектор, а функции государственного управления важнейшими объектами жизнеобеспечения стали постепенно передаваться частному бизнесу. «Правительства приступили к осуществлению мер, направленных на сокращение степени государственного вмешательства в экономику. Государства свернули свое участие в производстве, ценообразовании и торговле», — говорится в отчете Всемирного банка о мировом развитии [13, 7].

«В современном понимании партнерство государства и частного бизнеса представляет собой стратегический, институциональный и организационный альянс между государством

и бизнесом в целях реализации общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности: от базовых отраслей промышленности и НИОКР до оказания общественных услуг» [14, 28]. Партнерство государства и частного бизнеса позволяет привлечь в государственный сектор экономики дополнительные ресурсы (инвестиции – прежде всего, компетентный персонал, технологии, знания, ноу-хау), ослабить остроту бюджетных проблем, переложить на частный бизнес часть рисков, и в то же время сохранить объекты в государственной собственности. В такой системе отношений происходит объединение ресурсов и потенциалов двух хозяйствующих субъектов – государства в форме его собственности и бизнеса в виде частнопредпринимательских принципов хозяйствования, инвестиций, менеджмента и инноваций. По существу переход к партнерским отношениям в сфере государственной собственности означает частичную приватизацию некоторых, определенных законодательством и договором, функций государства. Различные формы партнерства (контракты, аренды, концессии, соглашения о разделе продукции, совместные предприятия и т.п.) известны давно, но стали наиболее активно применяться в 90-е годы XX века в связи с процессами либерализации, приватизации и глобализации, которые происходят в разных странах мира, включая Беларусь. Охвативший мировое сообщество финансовый кризис также способствует поиску механизмов повышения эффективности государственной собственности.

Наиболее активно в зарубежных странах используется такая форма ПГЧБ, как *концессии*. Но если раньше они находили применение преимущественно в недропользовании, то в настоящее время эта форма партнерства начинает играть важную роль в отраслях, традиционно находившихся в собственности государства: электроэнергетике, железнодорожном транспорте, автодорожном хозяйстве, аэропортах, коммунальном хозяйстве и т.п. Расширяются географические границы использования концессий. В Республике Беларусь ПГЧБ, в частности, концессии являются легитимной формой хозяйствования. Существуют нормативно-правовые акты, регулирующие концессионные отношения, принят закон о концессиях. При этом стране нужна собственная, разработанная на основе богатого мирового и исторического опыта, законодательно оформленная политика партнерства государства и бизнеса, минимум по двум причинам:



во-первых, партнерство государства и бизнеса актуально сегодня. Поиск путей дальнейшего разгосударствления в стране в последние годы осуществляется непросто, не всегда последовательно. В условиях затянувшихся реформ государство нуждается в новых, научно обоснованных подходах к реформированию;

во-вторых, партнерство государства и бизнеса, в частности – концессия, являясь международно признанной формой привлечения иностранных инвестиций в экономику, потенциально может стать стратегической основой притока капитала в Беларусь в целях реализации широкомасштабных промышленных и инфраструктурных проектов.

Привлечение государством частного бизнеса к участию в партнерских проектах предполагает и важный социальный эффект. Большое значение имеют общественно-значимые цели партнерской политики в сфере производственной инфраструктуры: повышение устойчивости работы отрасли, доступность инфраструктуры и услуг, безопасность и качество предоставляемых услуг, удовлетворение растущего спроса на товары и услуги. Важную роль играет решение социальных вопросов и охраны окружающей среды. Например, в транспортных концессиях большое внимание уделяется качественным показателям: скорости доставки товаров и пассажиров, комфортности поездки, четкости и ритмичности перевозок, сохранности перевозимой продукции и ее потребительских свойств, строгому соблюдению экологических норм при перевозке и т.п. Специфическим условием инфраструктурных проектов является обеспечение обратной связи между пользователем и частным партнером. Такие проекты призваны обслуживать пользователей, и государство заинтересовано в том, чтобы услуги, которые оказывает партнер, предоставлялись качественно и на высоком уровне. В этом тоже заключается социальная значимость партнерства. В дополнение к финансовому контролю, регулированию вопросов окружающей среды, безопасности, во многих партнерских проектах действует механизм обратной связи между пользователями, частным партнером и государством. Как правило, государство издает нормативно-правовые акты, которые определяют условия и требования подачи жалоб на частного партнера, сроки их рассмотрения. В партнерском договоре оговариваются санкции государства по отношению к частному партнеру в случае нарушения им

прав пользователей, штрафные меры, компенсационные выплаты пострадавшим. Посредством обработки информации, которая поступает от различных групп пользователей, государство может сделать выводы о качестве деятельности частного партнера. Эти сведения требуются не только для того, чтобы контролировать выполнение проекта, но также и для выделения при необходимости государственных средств на решение возникающих проблем обслуживания пользователей.

Таким образом, в контексте реформирования и построения многоукладной социально-ориентированной инновационной экономики Беларуси приоритетными социально-экономическими целями партнерства государства и частного бизнеса являются: создание необходимых условий для функционирования производственной инфраструктуры и обслуживания потребностей населения, удовлетворение растущего спроса на товары и услуги, повышение устойчивости экономической системы в целом, доступности инфраструктуры, безопасности, качества, охраны окружающей среды. Приемлемость различных форм партнерства государства и частного бизнеса в каждой стране определяется позицией правительства, мнением общества, а также интегральным социально-экономическим эффектом, который партнерства приносят.

Однако на пути хозяйственного партнерства государства и бизнеса стоит множество проблем. В отечественной экономической науке не решен целый ряд методологических вопросов концепции и стратегии перехода к партнерским отношениям государства и бизнеса, государственного регулирования концессионных предприятий, сфер применения хозяйственного партнерства, и, в первую очередь, концессий. Ощущается недостаток комплексных научно обоснованных, подкрепленных конкретными расчетами исследований возможных социально-экономических последствий, мало внимания уделяется определению направлений наиболее рационального использования концессий и методической проработке проблем экономической эффективности концессионных проектов.

Из изложенного следует вывод о том, что в рамках реформирования белорусской экономики необходимы институциональные преобразования господствующей сегодня государственной собственности. Изучение институциональных преобразований государственной собственности способствует нахождению

новых источников экономического роста и осуществления структурных реформ в белорусской экономике в условиях ее реформирования.

Институциональные преобразования государственной собственности, учитывая ее специфический характер, целесообразно рассматривать на двух уровнях: макроуровне и микроуровне, причем направления институциональных преобразований на каждом из этих уровней будут иметь свои особенности. Теоретической основой и целью институциональных преобразований государственной собственности на макроуровне могут стать три составляющих, следующих из теоремы Коуза, специфицированность прав собственности, минимизация трансакционных издержек и свобода оборота прав собственности. Трансформация административно управляемого хозяйства, основанного на тотальном господстве государственной формы собственности, в рыночный режим функционирования при многообразии разнотипных форм хозяйствования – процесс не одномоментный и неминуемо длительный и не безболезненный.

На этом уровне институциональные преобразования государственной собственности предполагают разработку формальных и неформальных правил, которые регламентируют и регулируют деятельность экономических агентов в условиях модернизации экономики, способствуют решению проблемы взаимодействия государственной и негосударственных форм собственности, созданию и закреплению многообразных форм и способов взаимодействия граждан, представляют равные условия ведения бизнеса, поддерживают превращение своих граждан в собственников в юридическом и экономическом смысле, гарантируют защиту их интересов и прав. Таким образом, одним из приоритетных направлений реформ должно стать развитие общественной собственности. Это достигается демократизацией общественно-политической жизни, формированием эффективной системы динамичного представительства интересов различных социальных слоев и групп. Созданию многоукладной экономики способствует основательная смена форм и методов государственного воздействия на экономику. Следует уменьшать прямое управление социально-экономическими процессами, и включать больше разумного институционального регулирования. При увеличении государственного вмешательства в экономику путем присвоения государ-

ством все большего числа функций собственника в стране с большой вероятностью останется единственная форма собственности – государственная монополия на условия и средства производства и рабочую силу. Для формирования необходимого разнообразия форм собственности, которые учитывают особенности субъектов и производственных систем, требуется создание определенных условий и предпосылок. К ним прежде всего относятся развитие рынков, конкурентной среды, судебной системы. Государству следует содействовать созданию любых рыночных структур.

На микроуровне главными направлениями институциональных преобразований являются разгосударствление государственной собственности и ее приватизация. Причем, суть приватизации состоит не в разовой передаче прав собственности на государственные активы частному лицу, а в создании механизмов оборота прав собственности, которые позволят присвоить эти права наиболее эффективному собственнику – необходимо формирование эффективной институциональной среды. Критерием эффективности функционирования рынка прав собственности будет минимизация трансакционных издержек. Также в качестве важных направлений преобразования государственной собственности следует рассматривать коммерциализацию, государственных предприятий и применение различных форм государственно-частного партнерства (в частности, концессий).

### Литература

1. Институциональные преобразования. – [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: [http://belstat.gov.by/homep/ru/indicators/doclad/2012\\_12/03.pdf](http://belstat.gov.by/homep/ru/indicators/doclad/2012_12/03.pdf). – Дата доступа 20.10.2013.
2. Указ Президента Республики Беларусь от 11.02.2011 № 136 «Об утверждении Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011-2015 гг.» – [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: [www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=P31100136](http://www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=P31100136) – Дата доступа 12.10.2013.
3. Андреев Ю.П., Коржевская Н.М., Костина Н.Б. Социальные институты: содержание, функции, структура / Ю.П. Андреев, Н.М. Коржевская, Н.Б. Костина. – Свердловск: изд-во Урал. Ун-та, 1989. – 84 с.
4. Малинникова Е.В. Зарубежный опыт регулирования естественных монополий. Практический анализ / Е.В. Малинникова //

Экономический журнал ВШЭ. – 1998. – № 3 (342-357).

5. Герасимов Н.В. Экономическая система: генезис, структура, развитие / Н.В. Герасимов; под общ. ред.: Э.А. Лутохиной и др. – Мн.: Навука і тэхніка, 1991. – 351 с.

6. Характер, структура и факторы формирования экономических отношений / Л.П. Васючонок, В.В. Гаврилюк, И.В. Забелова и др.; под ред. А.П. Моровой. – Мн.: Навука і тэхніка, 1992. – 191 с.

7. Медведев Е.К. Категории теории собственности (очерки методологии) / Е.К. Медведев. – Серия: «Политэкономия», приложение к журналу «Право и экономика» – Мн., 2000. 132 с.

8. Будюк Т.А. Собственность в системе социально-экономических отношений: Теоретико-методологические и институциональные аспекты / Т.А. Будюк, О.А. Воронин, Т.М. Гелло и др. Под ред. В.И. Жукова; Российский государственный социальный университет. Кафедра политической экономии и международных экономических отношений. – Науч. изд. – М.: РГСУ, 2005. – 408 с. – Библиогр. в примечаниях.

9. Кирдина С.Г.. Институциональные матрицы и развитие России / С.Г. Кирдина. – Изд. 2-е, перераб. и доп. – Новосибирск: ИЭи-

ОПП СО РАН, 2001. – 307 с.

10. Коуз Р. Фирма, рынок и право: сб. статей / пер. с англ. Б. Пинскера; науч. Ред. Р. Капелюшникова. – М. : Новое издательство, 2007. – 224 с. – Серия «Библиотека Фонда «Либеральная миссия».

11. Эрнандо де Сото. Загадка капитала. Почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всем остальном мире / Пер. с англ. – М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2001. – 272 с.: ил.

12. Угарина Т.А. Экономический механизм реструктуризации отношений собственности в промышленности Республики Беларусь / Т.А. Угарина. – Минск : Право и экономика, 2009. – 177 с. : ил., табл. + прил.; 20 см. – Библиогр.: с. 123-135.

13. Отчет о мировом развитии 1997: Государство в меняющемся мире. /Всемирный банк. 1997. — 305 с.

14. Варнавский, В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски / В.Г. Варнавский. – Ин-т мировой экономики и международных отношений. – Москва : Наука, 2005. – 315 с.

Статья поступила в редакцию 02.02.2014