

# ОПЫТ ПРОВЕДЕНИЯ ПРИВАТИЗАЦИИ В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ ЦВЕ И СНГ. УРОКИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ

Елена Ракова\*

## *Резюме*

С помощью приватизации предполагается достижение многих, в некоторой степени противоречивых целей. При этом выбранные цели определяют методы, скорость и последовательность приватизации. В то время как страны ЦВЕ выбрали в качестве приоритета достижение экономических целей с помощью прямых продаж и привлечения ПИИ, страны СНГ попытались достичь преимущественно политические и социальные цели, реализуя приватизацию с помощью выкупа предприятий работниками и массовой приватизации. Сегодня многие страны ЦВЕ являются членами Европейского Союза, лидируя в регионе по уровню социально-экономического развития. А в странах СНГ приватизация не привела ни к улучшению функционирования предприятий, ни к росту уровня жизни, вызвав растущую привлекательность идей ревизии приватизации и общее разочарование в рыночных реформах. Беларусь реализовала гораздо меньше реформ, чем большинство стран СНГ, в том числе и в области приватизации, поскольку элиты страны никогда не рассматривали приватизацию как необходимую и нужную реформу. В настоящее время только около 30% предприятий приватизировано (более корректно говорить акционировано, поскольку государство остается основным акционером). Однако растущее падение национальной конкурентоспособности рано или поздно вызовет необходимость пересмотреть отношение к приватизации со стороны правительства. Следовательно, опыт и уроки других стран представляют для Беларуси большой интерес.

*Классификация JEL:* D21, G30, L22, O53, P31, P51

*Ключевые слова:* приватизация, методы приватизации, трансформационная страна, корпоративное управление, реструктуризация, Беларусь

## 1. ВВЕДЕНИЕ

Приватизация – одна из основных реформ, проводимых в период трансформации к рыночной экономике. Однако сложность и размер задачи –

---

\* Кандидат экономических наук, экономист Исследовательского центра ИМП, e-mail: rakova@research.by. Автор выражает признательность Петеру Билеку, эксперту Международного центра экономического роста (ICEG EU, Венгрия), за помощь в написании этой работы. Кроме того, автор благодарен Петру Козаржевскому (CASE, Польша), Антону Марчинкину (Представительство Всемирного банка в Словакии) и Павлу Данейко (ИПМ, Беларусь) за комментарии и полезные предложения. Статья подготовлена на основе работы «Privatization Experience in Some of the CEE and CIS Countries. Lessons for Belarus», выполненной в рамках проекта «Economic Policy Institutes Network» (EPIN) при поддержке ПРООН (Братислава) и публикуется с разрешения ПРООН.

«подвиг Геракла» (по образному выражению О. Гаврилишина и Д. Мак-Гетигана) – приводили к многочисленным трудностям, ошибкам, непониманию. С одной стороны, политические условия и общая институциональная среда ограничивали масштаб приватизации или даже вели к злоупотреблениям. Зачастую отсутствие четкого общего представления о потенциале, средствах и пределах приватизации как таковой вело к нереалистичным ожиданиям, позволяя находящимся у власти элитам рассматривать ее как панацею, средство для решения всех проблем, доставшихся в наследство от плановой экономики. С другой стороны, ошибочные и спорные методы осуществления приватизации, выбранные некоторыми политиками и их экономическими советниками, не могли не привести к провалам и неудачам.

Как результат, во многих странах, особенно в бывших советских республиках, приватизация в настоящее время ассоциируется населением с коррупцией, обманом, воровством, грабежом, закрытием и разорением заводов и фабрик. Разочарование в приватизации наряду с политическими манипуляциями привело в России и Украине к политической поддержке процессов пересмотра результатов приватизации и росту привлекательности различных форм «реприватизации». По этим причинам – особенно в странах СНГ, где приватизация до сих пор не завершена (как в Беларуси), – анализ лучших и худших практик приватизации представляет большой интерес.

Несомненно, что разные результаты, полученные в ходе приватизации различными странами, во многом объясняются выбором приоритетов, которые ставились перед приватизацией: большая социальная справедливость, высокие поступления в бюджет или рост эффективности приватизируемых предприятий. Метод приватизации, прозрачность и открытость всего процесса также имели большое значение и во многом предопределили ее эффективность. Именно поэтому существует столько же результатов приватизации, сколько стан ее проводили; все группировки стран носят достаточно условный характер, поскольку внутри групп, как стран СНГ, так и ЦВЕ, стратегия и тактика приватизации в значительной степени различались.

Во втором разделе данной работы рассматриваются конкретные приватизационные цели, методы, результаты и опыт проведения приватизации в четырех странах ЦВЕ – Чехии, Словакии, Венгрии и Польше. Третий раздел описывает текущую ситуацию с приватизацией – ее динамикой и направлениями – в Беларуси. В четвертом разделе содержатся выводы, касающиеся результатов, ограничений и неудач в проведении приватизации, основанные на опыте отдельных стран ЦВЕ, и предлагаются рекомендации по изменению политики приватизации в Беларуси.

## 2. ПРИВАТИЗАЦИЯ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ И ПРАКТИЧЕСКИЕ СВИДЕТЕЛЬСТВА

Несмотря на некоторые исключения, приватизация<sup>1</sup> в странах ЦВЕ рассматривается как успешная история, поскольку она способствовала притоку капитала и новых технологий, глубокой реструктуризации, лучшему функционированию и интеграции в глобальные рынки. Напротив, в странах СНГ приватизация скорее характеризуется в таких негативных терминах, как «национальная катастрофа» и «прихватизация». Приватизация в этих странах привела к гораздо большей дифференциации доходов, появлению олигархов, обману владельцев приватизационных чеков, медленным и незначительным изменениям в корпоративном управлении и реструктуризации, скромным поступлениям ПИИ и повсеместному разочарованию населения как в самой приватизации, так и в рыночных реформах в целом.

Но виновата ли в этом приватизация?

### 2.1. Цели осуществления приватизации

С помощью приватизации предполагалось достижение многочисленных, в некоторой степени противоречивых целей (Kozarzewski, Rakova (2005)). Большинство специалистов полагают, что экономическая цель является основной при реализации приватизации, то есть речь идёт об *улучшении эффективности государственных предприятий и национальной экономики в целом*. В настоящее время очевидно, что приватизированные предприятия являются более эффективными, чем государственные. Даже процесс подготовки к приватизации в некоторых случаях (например, в Польше или Венгрии в конце 1980-х или начале 1990-х гг.) стимулировал руководство предприятий увеличивать производительность, что в целом способствовало экономическому росту и инвестициям. Эта идея прямо и косвенно доминировала в отчетах международных организаций по переходным экономикам (EBRD (1997); World Bank (1996)).

Экономические цели в терминах приватизации<sup>2</sup> означают (1) более эффективное распределение ресурсов (то есть перераспределение ресурсов от неэффективных предприятий к эффективным); (2) рост производительности (то есть реструктуризацию приватизируемых предприятий) и (3) формирование основы для рыночной экономики (изменение в мотивах и стимулах, политика жестких бюджетных ограничений, развитие новых частных предприятий и т.д.). Такие изменения имеют своим результатом лучшие экономические показатели функционирования и значительный рост

<sup>1</sup> В этой работе под странами ЦВЕ мы понимаем лучшие страны этой группы, то есть восемь стран, которые вошли в состав Европейского Союза в 2004 г.

<sup>2</sup> Следует обратить внимание, что под приватизацией автор понимает продажу по крайней мере 51% акций предприятия в частные руки. Кроме того, в данной работе анализируется в основном так называемая «большая приватизация», преимущественно в промышленности.

эффективности на микро- и макроуровне (Bishop, Kay, and Mayer (1994); Caves (1990); Gray (1996); Havrylyshyn, McGettigan (1999)). Кроме того, приватизация позволяет правительству значительно уменьшить субсидии и поддержать только ответственный с фискальной точки зрения менеджмент (Birdsall, Nellis (2002); Schmidt (1996)).

Вторая важная задача приватизации лежит в институциональной сфере (так называемая системная цель). Приватизация и изменение формы собственности *помогают создать экономическую среду и институты рыночной экономики*. В отличие от плановой экономики, в рыночной экономике предприятия стараются увеличить эффективность и максимизировать прибыль. Эти стимулы должны быть поддержаны правовой структурой, которая стимулирует конкуренцию в частном секторе (Saving (1998); Gray (1996)).

Некоторые авторы отмечают, что изменение формы собственности предполагало решение также и *политических целей*, то есть создание таких «групп интересов», которые будут выигрывать от проведения дальнейших реформ и формировать социальный базис реформ и/или способствовать росту социальной справедливости (Kozarzewski, Rakova (2005)). Особенно это касается программ массовой (чековой) приватизации. В работе Birdsall, Nellis (2002) отмечается, что чековые программы в ЦВЕ и СНГ, с их упором на достижение социальной справедливости, были созданы для того, чтобы заставить замолчать политическую оппозицию реформам. Однако большинство приватизационных программ, в том числе и чекowych, ухудшили, по крайней мере первоначально, распределение богатства и доходов и способствовали скорее росту эффективности, чем справедливости (Birdsall, Nellis (2002)). В любом случае приватизация – это политический процесс, в котором трансферт колоссальных активов следует за изменением политической власти (Marcincin, Beblavy (2000)). Следовательно, по некоторым причинам в странах СНГ дизайн приватизационных программ в большой степени подвержен влиянию политических, нежели экономических, факторов (Boyscko et al. (1994); Lewandowski (1997); Kozarzewski, Rakova (2005)).

Соответственно, цели предопределяли методы приватизации. Во всех странах СНГ (за исключением Туркменистана) массовая приватизация стала основным методом, поскольку она вовлекала в процесс приватизации большинство населения, что с политической точки зрения наиболее предпочтительно (Havrylyshyn, McGettigan (1999)). Кроме того, лица, принимающие решения (полисимейкеры), ставили целью достичь с помощью приватизации роста социальной справедливости и благосостояния, что, по идее, должно было сделать реформы привлекательными для населения. В России политические соображения превалировали ввиду угрозы коммунистического реванша и необходимости контролировать политиков (Boyscko, Shleifer, and Vishny (1995)). В то же время страны ЦВЕ при реализации приватизации достигали экономические цели.

Специалисты нашли многочисленные положительные эффекты от реализации быстрой и последовательной программы приватизации. Напри-

мер, Дьянков и Пол, изучая словацкие предприятия, обнаружили такие улучшения в функционировании предприятий, как снижение занятости и количества социальных объектов на балансе предприятия, выход на новые рынки, создание новых продуктов, рост производительности и прибыльности, которые были связаны с приватизацией (Djankov, Pohl (1998)). Приватизация (за исключением случаев, когда собственниками становятся работники предприятия) значительно улучшает деятельность предприятия и увеличивает занятость в стране (Frydman et al. (1997)). При этом приватизация связана с более глубокой реструктуризацией (в смысле использования трудовых и материальных ресурсов), ростом экспорта и прибыльности (Pohl, Djankov, and Anderson (1996); Velka et al. (1995)).

Однако те исследователи, которые изучали и сравнивали результаты приватизации в странах ЦВЕ и СНГ, обнаружили, что результаты приватизации в странах СНГ не являются настолько очевидными и четкими. Более того, очень трудно найти связь между приватизацией и постприватизационным поведением (функционированием) предприятия в этой группе стран. Существует два общих объяснения этого факта. Во-первых, разные виды приватизации приносят разные результаты и выгоды. Так, основные методы приватизации, которые предопределяют поведение собственников и менеджеров, значительно различались в СНГ и ЦВЕ.

Второе объяснение состоит в том, что другие факторы тоже имеют значение. Речь идет об институциональных аспектах, которые обычно включают макроэкономические факторы, конкуренцию, политические факторы (гарантии политической поддержки приватизации и того, что процесс будет прозрачным), правовую и регуляторную среду, стимулирующую конкуренцию и свободный вход на рынок, хорошо развитый финансовый сектор и рынок ценных бумаг, систему прав собственности, верховенство закона, независимость судебной системы. То есть, помимо технических вопросов, институциональные факторы также являются ключом к успешному приватизационному процессу (Pennell, Robertshaw (1999)). Это происходит потому, что: 1) даже приватизированные фирмы могут быть неэффективными, если система мягких бюджетных ограничений это позволяет (Saving (1998)); 2) для эффективного и прозрачного функционирования новые собственники должны иметь полномочия, стимулы и возможности в области эффективного корпоративного управления, то есть иметь возможность контролировать менеджеров и быть уверенными, что они действуют в интересах собственников (Gray (1996)); 3) эффективное корпоративное управление создается и поддерживается только в условиях правовой защиты инвесторов и концентрации собственности в системах корпоративного управления (Shleifer, Vishny (1997)). В работе Djankov, Murrell (2000) доказывается: тот факт, что влияние приватизации на функционирование предприятия в отдельных странах сложно определить, объясняется недостатком некоторых необходимых факторов (например, в области регуляторной среды), которые и заставляют приватизацию «работать».

## 2.2. Прогресс и факторы, влияющие на эффективность приватизации

К 1995 г. в Польше, Чехии и Венгрии 50% всех активов находилось в частных руках; к 1998–2000 гг. эта цифра выросла до 60–80%. Тем не менее к этому времени в большинстве стран, за исключением Эстонии, значительный процент стоимости крупных предприятий оставался в государственной собственности. Неопределенность в результатах различных приватизационных техник, политические соображения и социальное напряжение после первых лет реформ вынудили политиков несколько снизить темпы приватизации. Намерение вступить в Европейский Союз и подписание всех необходимых обязательств сыграли важную роль в продолжении и углублении приватизации.

Одним из основных, широко обсуждаемых вопросов в области политики приватизации является ее скорость. Быстрая приватизация обычно ассоциируется с успешными и необратимыми реформами, сокращением периода, когда государство и приватизированные предприятия должны взаимодействовать (Marcincin, Beblavy (2000)). Среди основных аргументов можно также отметить важность достижения критической массы частной собственности, которая способствует улучшению функционирования; необходимость ухода государства на уровне менеджмента (микроуровне); недопущение крупномасштабной декапитализации госпредприятий (Навгулышын, McGettigan (1999)). Конкурентная среда не может заменить эффекта формы собственности; другими словами, частная собственность является наиболее важной на ранних стадиях трансформации, когда ситуация на предприятии неопределенная и его руководство сталкивается с недостатком предпринимательских навыков. Государство в силу интервенционалистской природы вмешивается в экономическую активность, однако приватизированные предприятия находятся вне зоны контроля (Ahuja, Majumdar (1997)). Исследователи не нашли никаких свидетельств какого-либо «приватизационного шока», который негативно воздействовал бы на поведение и результаты функционирования предприятий, подвергшихся быстрому изменению формы собственности. В то же время они обнаружили шок от самого процесса создания рынков (так называемый эффект «маркетизации»). Этот процесс влияет на функционирование и государственных, и приватизированных предприятий; и именно приватизация эффективно смягчает и сокращает его (Frydman et al. (1997)).

Однако противники такого подхода доказывают, что быстрая приватизация (обычно реализуемая с помощью чековой приватизации) не означает эффективную приватизацию (в отношении достигаемых результатов). Оппоненты быстрой приватизации доказывают, что проведение быстрой приватизации может привести к многочисленным неприемлемым макроэкономическим, структурным и социальным последствиям (Paul (1985); Aghion, Blanchard (1998)). Так, быстрая приватизация может привести к коллапсу или значительной дезорганизации экономической координации. Следовательно, чем радикальнее изменяется плановая система,

тем медленнее идет создание новых рыночно ориентированных механизмов, способствующих развитию и процветанию частного сектора (de Melo, Denizer, and Gelb (1996)). В работе Ahuja, Majumdar (1997) предлагается, что для достижения лучших результатов в среде намечаемых к приватизации предприятий должны быть расставлены приоритеты. В первую очередь приватизируются предприятия, которые с большой долей вероятности достигнут значительных улучшений в своей деятельности. Такая схема гарантирует, что наибольшие выигрыши будут получены в самом начале, а относительно меньшие – на более поздних стадиях процесса трансформации; следовательно, кумулятивный рост эффективности будет максимальным (Ahuja, Majumdar (1997)).

В действительности только в двух странах (Чехии и России) можно анализировать результаты быстрой приватизации крупных предприятий. Однако анализ всех «за и против» скорее всего невозможен, поскольку эти страны выбрали очень разные методы приватизации. Между тем Польша и Венгрия показывают гораздо лучшие результаты с их постепенным и чаще всего индивидуальным подходом.

Опыт стран ЦВЕ доказывает, что постепенная последовательная денежная приватизация с индивидуальным подходом к каждому предприятию является более предпочтительной и выгодной в краткосрочном плане. В долгосрочном плане разница сглаживается, и функционирование предприятий начинает определяться возможностью изменения собственности (между акционерами), качеством корпоративного управления и т.д. Например, в России крупные нефтяные, газовые, машиностроительные компании, приватизированные работниками и менеджерами (management – employee buyouts, или МЕВОs), сегодня демонстрируют хорошие результаты и значительный рост эффективности и прозрачности своих предприятий (до тех пор пока их намерения не начинают противоречить государственным интересам, но это не относится к теме данной статьи).

Вторым широко обсуждаемым вопросом является последовательность приватизации. Существует два крайних подхода к реализации приватизации.<sup>3</sup> Первый – это быстрая приватизация всех предприятий, которые могут быть легко приватизированы или к которым есть интерес инвесторов. Второй подразумевает так называемый «остаточный» принцип, согласно которому в первую очередь следует приватизировать убыточные и нестратегические предприятия и только затем приступить к приватизации прибыльных предприятий. Успешные страны ЦВЕ выбрали в основном первый подход. В некоторых странах через нескольких лет после начала приватизации даже так называемое «фамильное серебро» было приватизировано, что не привело к каким-либо драматическим последствиям в экономике или потере суверенитета.

Напротив, задержка в приватизации крупных стратегических и инфраструктурных монополий продлевает неэффективное функционирование,

<sup>3</sup> Хотя оба подхода не являются идеальными.

увеличивает издержки этих предприятий, откладывает реструктуризацию и делает приватизацию еще более сложной и болезненной с политической и технической точек зрения. Поддержка государственных банков и отложенная приватизация означают сохранение политики мягких бюджетных ограничений и благоприятные финансовые условия для отдельных убыточных предприятий.

Еще одним уроком стран ЦВЕ является то, что основной вопрос состоит не в том, что приватизировать, а что не приватизировать, а как приватизировать. Существуют две общие концепции, объясняющие, почему различные приватизационные методы дают разные результаты. Первая связана с системой корпоративного управления, возникающей как результат выбранных методов приватизации; вторая – с постприватизационной реструктуризацией. Разные типы частных собственников: инсайдеры это или аутсайдеры, индивидуальные лица или организации, местные или иностранные – все они изменяют цели и возможности своих предприятий и, следовательно, создают специфические типы и результаты корпоративного управления (Gray (1996)). Полезная роль иностранных инвесторов для приватизированных предприятий подчеркнута во многих исследованиях. Например, в раннем исследовании чешских, венгерских, российских и болгарских компаний (Carlin et al. (1995)) показано положительное влияние иностранного участия в собственности на рост производительности; это открытие позже подтверждено многими другими исследованиями (Carlin, Landesmann (1997)).

С другой стороны, приватизация тесным образом увязана с реструктуризацией предприятий. Таким образом, разница в результатах функционирования между государственными и приватизированными предприятиями может быть объяснена в терминах глубокой (стратегической) или защитной реструктуризации (Grosfeld, Roland (1996)). Большинство авторов доказывают, что процесс стратегической реструктуризации, который включает в себя крупные инвестиции и технологические инновационные изменения, возможен только на приватизированных предприятиях (особенно на тех, где есть иностранные стратегические инвесторы). Есть также и свидетельства того, что неприватизированные предприятия стремятся «проесть» большую часть роста производительности труда, потратив ее на рост зарплат, в то время как приватизированные предприятия используют эти деньги для дальнейших инвестиций (Grosfeld, Nivet (1997)). При этом часть экономистов доказывают, что именно методы приватизации влияют на качество процесса реструктуризации (Blaszczyk et al. (1997)). В частности, по мнению некоторых ученых, приватизированные в пользу аутсайдеров предприятия проводят более глубокую реструктуризацию (в полтора раза глубже), чем приватизированные в пользу инсайдеров (Djankov, Murrell (2000)).

Кроме того, в отношении приватизации существуют мифы, широко используемые политиками и государственными служащими, особенно в странах СНГ, для продолжения политики постепенных реформ. Ниже приводятся наиболее популярные мифы.



*Приватизация – это синоним коррупции.* Согласно некоторым экономистам приватизация в условиях переходной экономики приводит к коррупции (Stiglitz (1999)). Однако основная причина коррупции – это слабость государства и злоупотребление властью со стороны отдельных чиновников. В этом смысле приватизация ведет к уменьшению коррупции. Трудно отрицать, что рост коррупции в трансформационных странах совпал с реализацией приватизации. Тем не менее, нет свидетельств и того, что приватизация была причиной, а коррупция – ее следствием. В то же время можно согласиться, что выбор стратегии и скорости приватизации связан с коррупцией. В этом случае страны СНГ дают нам множество подтверждений этого тезиса. Следовательно, проблема не в том, что приватизация вызывает коррупцию, а в том, что только наиболее коррумпированные методы и формы приватизации были политически приемлемыми во многих странах (Aslund (2003)). Благодаря слабости государства, демократических и правовых институтов в странах СНГ в середине 1990-х гг. можно было проводить только «непрозрачную» приватизацию (Казахстан, Россия, Украина). Аналогичные процессы, хотя и в меньших размерах, имели место в отдельных странах ЦВЕ (Словакия, Румыния, Болгария).

*Приватизация вызывает рост безработицы.* Широко доказано, что эффективная приватизация обязательно имеет своим результатом реструктуризацию, которая сокращает излишнюю рабочую силу. Следовательно, существует популярный миф о том, что за приватизацией следует безработица. Однако эмпирические данные не доказывают этой связи. Более того, данные показывают, что как только система постоянного субсидирования остановлена или значительно сокращена, а макроэкономические реформы имеют место, приватизация становится доминирующей стратегией занятости в трансформационной стране (Frydman et al. (1997)). С другой стороны, правда и то, что в случае приватизации на предприятии значительно сокращается число занятых вследствие процесса реструктуризации. Новые собственники пытаются увеличить эффективность предприятий; следовательно, часть работников будет уволена. Тем не менее, все это зависит еще и от того, позволяют ли условия приватизационной сделки новым собственникам это сделать. С макроэкономической точки зрения обычно не происходит значительного роста безработицы, связанного с приватизацией, если последняя осуществляется постепенно, а правительство проводит четкую и разумную политику в области занятости.

*Приватизация и банкротства.* Существует широко распространенный миф о том, что приватизация – это средство для несправедливой конкуренции и даже закрытия предприятия. Однако 15-летний опыт приватизации в большинстве трансформационных экономик предоставляет очень мало реальных фактов того, что инвестор приходил в страну для того, чтобы банкротить и закрывать предприятия. Конечно, закрытие предприятия – это возможность (если приватизационное законода-

тельство это позволяет), однако этого не произошло в подавляющем большинстве случаев в странах ЦВЕ. Если приватизация хорошо организована и покупатель внимательно выбран из числа потенциальных стратегических инвесторов, нет оснований для беспокойства и страхов. Тем не менее стоит отметить, что интерес иностранного инвестора – даже если это стратегический инвестор – состоит в том, чтобы замедлить приватизационный процесс. Если инвестор покупает акции на внутреннем рынке, то совершенно очевидно, что он будет пытаться извлечь максимальную прибыль из этого рынка, пока на него не пришли остальные конкуренты. Следовательно, правительство должно учитывать этот фактор. Данный процесс наблюдался в Венгрии, когда иностранные инвесторы в начале 1990-х гг. приватизировали бывшую государственную промышленность пищевых продуктов.

### 2.3. Методы приватизации

Выбранный метод приватизации, то есть кто приобретет предприятие и станет его собственником, играет важную роль в будущих результатах деятельности предприятия и экономическом развитии страны. Сама по себе приватизация значит немного. Необходимость поиска новых рынков и конкуренция, отсутствие рыночного менеджмента и новых технологий требуют навыков, которые присутствуют у определенных видов покупателей и отсутствуют у других. Следовательно, выбранный метод приватизации или комбинация методов, особенно основной и второй методы, определяют, по крайней мере в краткосрочном периоде, результаты и эффекты приватизации.

Приватизация осуществляется с помощью целого набора методов: массовая (чековая) приватизация, прямые продажи, публичное размещение акций, смешанные продажи, реституция. Каждый метод имеет свои преимущества и недостатки (табл. 1).

Таблица 1  
Методы приватизации, их преимущества и недостатки,  
а также страны ЦВЕ, их использовавшие

Методы	Преимущества	Недостатки	Страны, где применялись	Успешные примеры
Массовая (чековая) приватизация	Политически приемлем, решает проблемы «несправедливости». Помогает развивать рынок ценных бумаг и рыночные институты. Смягчает нехватку местного капитала и сложность денежной оценки государственных активов.	Сокращает поступления в бюджет и привлекательность для иностранных инвесторов. Не предоставляет собственникам достаточную мотивацию для эффективного корпоративного управления; препятствует притоку капитала и навыков для реструктуризации.	Чехия (основной метод), Литва (основной метод), Эстония (второй метод), Словения (второй метод), Словакия (второй метод), Хорватия (второй метод)	Литва, Эстония

Методы	Преимущества	Недостатки	Страны, где применялись	Успешные примеры
Прямые продажи (внешним инвесторам – аутсайдерам)	Приносит доходы в госбюджет. Индивидуальный подход к каждому предприятию. Покупателями становятся те, для кого предприятие представляет наибольшую ценность. Новые собственники имеют соответствующие знания и мотивацию управлять предприятием эффективно и капитал для реструктуризации.	Ограниченное количество капитала и низкое качество информации. Невозможность участвовать для многих обычных граждан.непрозрачность процесса, соответственно, потенциал для судебных исков. Метод медленный, затратный, сложный (зачастую тупиковый из-за сложности оценки и проведения аукциона по продаже (как по причине неадекватной оценки, так и по политическим соображениям в условиях неопределенности)).	Венгрия (основной метод), Латвия (основной метод), Словакия (основной метод), Чехия (второй метод)	Венгрия
Первоначальное публичное предложение (ППО), приватизация с помощью фондовой биржи	Прозрачный процесс, импульс для развития рынка ценных бумаг. Создает широкую базу собственников, привлекателен для иностранных инвесторов, способствует развитию рынков капитала и торговле акциями.	Высокие транзакционные издержки, низкая цена во время первоначального предложения с целью привлечения инвесторов. Медленность, сложность. Не всегда является способом реструктуризации, поскольку иногда рассеянная собственность не создает реальные возможности для собственников ее реализовать.	Польша, Венгрия, Эстония	Польша
Выкуп предприятия работниками	Быстрый и легкий способ реализации с политической и технической точек зрения. Инсайдерская форма собственности может быть как более справедливой (собственниками становятся работники предприятия), так и при определенных условиях более эффективной чем аутсайдерская форма собственности (потенциал для смягчения проблемы «агента – собственника»).	Сдерживает, если не останавливает конкуренцию в процессе приватизации. Инсайдеры в целом не в состоянии принести на предприятие новые навыки и капитал, в то время как социалистические менеджеры могут не иметь необходимых в рыночной экономике навыков. Если инсайдеры владеют только частью компании, возникает конфликт интересов между внешними и внутренними собственниками, что поодит на проблему «агента – собственника». Блокирует дальнейшие изменения собственности.	Словения (второй метод), Венгрия (второй метод), Польша (второй метод)	Польша
Смешанные продажи (комбинация прямых продаж и чековой приватизации)	Используется для приватизации естественных монополий. Способствует защите потребителей от чрезмерных затрат и в то же время позволяет инвесторам максимизировать доходы.	Соединяет недостатки обоих вышеперечисленных методов. Степень успеха зависит от структуры собственности.	Польша, Чехия, Венгрия	–

Методы	Преимущества	Недостатки	Страны, где применялись	Успешные примеры
Реституция	Моральный аспект: необходимость исправлять худшие примеры имевших место в прошлом несправедливостей. Усиливает уверенность общественности в законодательном восстановлении системы прав собственности.	Спорный путь попытки достижения справедливости. Может мешать общему процессу приватизации путем создания атмосферы неопределенности в правах собственности.	Эстония, Латвия, Венгрия, Чехия	–
Банкротство и ликвидация	Палагает жесткие бюджетные ограничения, улучшая платежную дисциплину. Уменьшение общей занятости, внедрение активной финансовой и имущественной реструктуризации, изменения в менеджменте. Усиление конкуренции и эффективное распределение ресурсов. Ликвидация госсобственности.	Необходимо грамотное и всеобъемлющее законодательство. Угроза банкротства и ликвидации пугает политиков, чиновников и население, что блокирует их использование.	Эстония, Венгрия, Польша	Польша

*Первоначальное публичное предложение акций (IPO)* – это, вероятно, один из лучших методов. Он прозрачен, открывает возможности для привлечения местного и зарубежного капиталов. К сожалению, его реализация требует много времени и инвестиций. Если требования по листингу достаточно строги, потребуется год и даже больше для того, чтобы предприятие подготовило всю необходимую информацию. Польша реализовала 58 случаев приватизации через IPO на Варшавской фондовой бирже. Издержки по подготовке самых первых сделок составляли 50% всех поступлений от размещения акций; сегодня, когда развит рынок местных специалистов, эти затраты составляют только 10% от поступлений. Эстония провела около 20 IPO, Венгрия – только несколько. Политические соображения, проблемы с собственниками, сложность и дороговизна подготовки являются причинами того, что данный метод не стал основным в процессе приватизации.

Другим эффективным способом приватизации крупных предприятий являются *прямые продажи*. Основное преимущество состоит в том, что внешние инвесторы (аутсайдеры) приобретают достаточный объем собственности для того, чтобы впоследствии реструктурировать предприятие. Одновременно государство может привлечь иностранные инвестиции и получить значительные доходы. Однако данному методу также присущи ограничения и недостатки. Например, инвестиционный конкурс (тендер) может быть непрозрачным, а его условия могут затруднять послеприватизационную реструктуризацию для инвестора. Так, прямые продажи в Венгрии, Польше и Чехии рассматриваются как успешные, однако в Восточной и Южной Европе их использование привело к бедственным результатам. Казначейства получили скромные доходы, а предприятия попали в руки наименее эффективных собственников. Более того, чем больше прямых продаж было проведено в этих странах, тем более коррумпированным становился весь процесс (Aslund (2003)).

*Чековая приватизация* стала очень популярной во многих странах СНГ и ЦВЕ. Массовая приватизация, то есть передача активов госпредприятий в частные руки путем продажи акций, была целью реформаторов. Этот способ содержит в себе различные преимущества с технической и политической точек зрения. Массовая приватизация и выкуп предприятия работниками широко использовались для целей ускорения приватизации, прозрачности и вовлечения в процесс приватизации максимально широких слоев населения. Однако данный способ «распыляет» собственность среди множества акционеров, что не позволяет реструктурировать предприятие. Невозможность достижения экономических целей приватизации не позволила сделать данный метод основным в большинстве стран ЦВЕ.

В действительности, несмотря на общую схожесть, связанную со свободным распространением чеков, которые обменивались на акции, чековые программы приватизации в большинстве трансформационных стран различались, поскольку имели разные цели и стратегии (в смысле размера и управляемости, скорости, последовательности действий). В итоге, краткосрочные результаты также различались. В то же время долгосрочные результаты и дальнейшая эффективность этого метода зависят от вторичной приватизации, то есть изменений в структуре собственности после приватизации (Kozarzewski, Woodward (2001)).

Результаты *выкупа предприятий работниками* (MEBOs) зависят от многих факторов, например, кто является основным собственником: менеджеры или работники. Польша – хороший пример выкупа предприятия работниками, а Россия, Украина, некоторые другие страны СНГ – менеджерами. Некоторые экономисты рассматривают выкуп предприятий работниками как «второй лучший» метод, поскольку инсайдеры могут блокировать приватизацию и дальнейшие реформы, если их интересы не принимаются во внимание. Кроме того, этот метод увеличивает эффективность приватизируемых предприятий, поскольку новые собственники получают важные стимулы для улучшения функционирования (Earle, Estrin (1996)).

Большинство стран ЦВЕ использовало такой метод приватизации, как реституция, хотя и в очень ограниченной форме. Эстония, Латвия, Польша и Венгрия использовали данный метод в основном в ходе малой приватизации там, где это было возможно. Неопределенность в правах собственности и другие ограничения не позволяют рассматривать реституцию как подходящий метод для широкомасштабной приватизации в трансформационных странах.

Такой способ приватизации, как *ликвидация и банкротство*, не был широко распространен. Тем не менее это – эффективное и разумное средство для построения рыночной экономики в посткоммунистических странах. К сожалению, отсутствие правовой системы для использования таких процедур и их политическая непривлекательность привели к тому, что только несколько стран ЦВЕ использовали данный метод.

Как было отмечено выше, большинство исследователей находят, что наименее эффективным методом приватизации является массовая (чековая) приватизация, в то время как наиболее эффективным – продажа предприятия за деньги (тендер, инвестиционный конкурс) стратегическому (желательно иностранному) инвестору (Djankov, Murrell (2000); Havrylyshyn, McGettigan (1999); Shleifer, Vishny (1997); Blaszczyk et al. (1997)).

Методы, рассмотренные выше, и их результаты тесно связаны с так называемой проблемой «агента – собственника». Другими словами, работает ли агент (наемный менеджер) на то, чтобы максимально увеличивать прибыли собственника. Некоторые формы приватизации, где в структуре собственности доминируют инсайдеры, создают специфическое поведение менеджеров. Оно направлено на поиск и извлечение ренты, которая максимизирует собственные доходы менеджеров (наемных работников) и препятствует созданию новых фирм (Havrylyshyn (1999)). Некоторые авторы отмечают, что в трансформационных странах рыночные механизмы, которые помогают решить эту проблему, не работают, поэтому оптимальная приватизация призвана создать возможность прямого контроля за менеджерами со стороны собственников. Следовательно, продажи аутсайдерам должны сопровождаться большими преференциями, в то время как выкуп работниками и массовая приватизация наименее желательны (Frydman et al. (1999); Earle, Estrin (1997)).

Инсайдерские формы приватизации, соединенные с мягкими бюджетными ограничениями и специфической экономической, политической и институциональной средой, создали в странах СНГ ситуацию, когда «захватывающая рука» определенных групп интересов заменила «невидимую руку» рынка. Как результат, экономические цели приватизации ни на микро-, ни на макроуровне не могли быть достигнуты. Более того, вследствие специфики политических режимов страны СНГ попали в так называемую «ловушку частичных реформ», когда «группы интересов» заинтересованы только в получении рентных доходов. Соответственно, они блокируют дальнейшие рыночные реформы (Hellman (1998)).

## **2.4. Приватизация в отдельных странах ЦВЕ: уроки и ошибки**

Опыт стран ЦВЕ предоставляет широкую основу для изучения и анализа процесса проведения приватизации. Ниже анализируются отдельные положительные и негативные результаты приватизации в четырех странах: Чехии, Венгрии, Польше и Словакии. Сегодня эти страны являются лидерами среди новых стран ЕС. Тем не менее все они выбрали совершенно разные методы проведения приватизации.

### *2.4.1. Опыт Чехии: быстрая приватизация, но задержка в реструктуризации*

В Чехии большинство, в первую очередь малых и средних, предприятий были приватизированы в течение двух волн чековой приватизации, в то

время как группа предприятий с высоким потенциалом продана стратегическим инвесторам. Однако, несмотря на достаточно быструю и массовую приватизацию, к концу 1998 г. процесс не был завершен. Государство владело контрольными пакетами трех из четырех банков, частично или полностью инфраструктурных монополий и некоторых больших промышленных концернов и стратегических предприятий; пакетом акций более чем в 325 нестратегических коммерческих и промышленных концернах.

В целом, чековая приватизация позволила перераспределить в частные руки около половины бывшей госсобственности. Схема была следующей: приватизированное предприятие реформировалось без его ликвидации, а все имущество передавалось Национальным фондам госимущества (NPFs – National Property Funds). Затем НФГ завершали приватизацию согласно индивидуальным приватизационным проектам, одобренным Министерством приватизации. В результате, эти фонды владели большинством контрольных пакетов на многих предприятиях. Однако поведение руководителей в период до и во время приватизации привело к ухудшению финансового положения приватизируемых предприятий, поскольку это помогло им получить за свои предприятия меньшую цену (Błaszczuk, Woodward (1996)).

В свою очередь, большинством этих фондов владели местные крупные банки. А в этих банках государство имело контрольный или почти весь пакет акций. В результате, инвестиционные фонды не были заинтересованы в усилении давления на плохо работающие предприятия. Ведь это означало бы, что банки (собственники) должны уменьшить финансирование таких предприятий, в то время как эти полугосударственные, слабо управляемые и неопытные банки стремились скорее расширить кредитование и упорно пролонгировать кредиты, чем вести предприятия к банкротству (Andreff (2005)). Кроме того, менеджеры фондов часто имели собственные цели, например максимизировать собственную прибыль, и разрешали предприятиям влезать в долги. Отсутствие грамотного регулирования, процедур банкротства и неразвитый финансовый рынок также не способствовали эффективному процессу приватизации. Все эти факторы заблокировали корпоративное управление и реструктуризацию.

Итоги чешской приватизации позволили многим экспертам сделать вывод об отсутствии положительного влияния на функционирование приватизированных предприятий банков как собственников (Weiss, Nikitin (1998); Błaszczuk et al. (2003)). Во многом чешская модель продемонстрировала, как приватизацию не следует делать. Несмотря на лидирующие позиции в начале 1990-х гг., по многим макроэкономическим показателям страна на некоторое время была отброшена назад. Только позже, в конце 1990-х гг., когда большинство государственных банков были приватизированы в результате поглощений и захватов иностранными банками, ситуация с реструктуризацией, корпоративным управлением и функционированием предприятий улучшилась.

### *2.4.2. Венгерский опыт: нужда в иностранном капитале*

К концу 1980-х гг. основной предпосылкой проведения приватизации в Венгрии стала продажа государственной собственности за деньги на конкурентной основе (Blaszczyk, Woodward (1996)). Благодаря высокой доле внешних долгов (20 млрд долл.), наличию совместных предприятий и раннему началу сотрудничества с западными банками и ТНК, правительство было вынуждено реализовывать приватизацию в направлении, наиболее благоприятном для ТНК. К концу 1995 г. стало очевидно, что все наиболее ценные предприятия в венгерской экономике уже захвачены ТНК. К 1999–2000 гг. только несколько компаний оставались в государственной собственности (Mihalyi (1998)). Таким образом, Венгрия выбрала прямые продажи наиболее ценных предприятий иностранным (стратегическим) инвесторам. Важно подчеркнуть, что продажа собственности, ее аренда или передача для целей продажи были организованы через процедуру тендера.

Еще одним слагаемым успеха стало создание системы «Наличие кредита» («Existence credit», 1991 г.). Как только стало очевидным, что венгерская банковская система не в состоянии осуществлять массовую приватизацию государственных активов с помощью рыночных механизмов без финансовой поддержки, для венгерских граждан была создана возможность получить льготный приватизационный кредит. Эти кредиты были доступны для коммерческих банков, но рефинансировались Национальным банком. Среди основных характеристик этой системы можно отметить: возможность покупки госсобственности; значительно меньшая ставка процента; относительно низкие требования в части источников покрытия для покупателей; достаточно длинная продолжительность кредита. В 1993 г. благодаря этой системе осуществлен 21% всех продаж (Blaszczyk, Woodward (1996)).

Третьим положительным уроком является то, что начиная с марта 1990 г. и до настоящего времени госпредприятия управлялись и реформировались единым госорганом, находящимся в Будапеште. Преимущество такой централизации состоит в том, что этот орган стал сам по себе силой, способной обеспечить независимость приватизационной политики и легкость осуществления ее мониторинга. Венгерская приватизация показывает, что роль государства усиливается, вместо того чтобы сходить на нет. Другими словами, задача «увода» государства из процесса владения собственностью и создание рыночных механизмов координации невозможны без активной помощи самого государства.

Лучшие предприятия продавались первыми в отсутствие ограничений для иностранных участников (за исключением запрета на владение землей). В результате венгерская приватизация способствовала значительному притоку иностранных инвестиций (ПИИ), которые решили проблему внешней задолженности, привели к макроэкономической стабилизации, созданию финансовых рынков, росту экспорта. Как заключили некоторые



эксперты, приватизация также содействовала лучшему управлению активами и корпоративному управлению, большей эффективности в производстве, реструктуризации и модернизации старых предприятий, производству новых и улучшенных продуктов, большей ориентации на экспорт (Papp et al. (1998)).

Около 150 из 200 самых крупных предприятий в Венгрии демонстрируют определяющую роль иностранного участия во владении акциями (владение контрольным пакетом в 50 самых крупных корпорациях). Сегодня иностранцы владеют 46.7% акций во всех корпорациях Венгрии. Исходя из рыночной капитализации, иностранцы владеют 72% стоимости предприятий (по сравнению с 34% в Польше и 62% в Эстонии и гораздо меньшей долей в остальных странах ЦВЕ) (Andreff (2005)). Венгрия и Эстония – это две страны ЦВЕ, где владельцы акций осуществляют жесткий контроль над менеджерами (Vagliasindi (2003)).

Предпосылкой успеха Венгрии является важность привлекаемых в страну ПИИ; их появлению способствовало отсутствие регулирующих норм, препятствующих возможности иностранных фирм покупать активы в местных компаниях в процессе приватизации. Таким образом, большое количество венгерских предприятий управляются с помощью иностранных аутсайдеров, которыми являются известные ТНК и банки, а не институциональные инвесторы, что обеспечивает динамику развития.

#### *2.4.3. «Польский случай»: противоречивая политика ведет к противоречивым результатам*

Польские полисимейкеры выбрали реализацию приватизации по нескольким направлениям, которые не могли не привести к противоречивым и двусмысленным результатам. С одной стороны, наличие чеков (массовой приватизации) и многочисленных инвестиционных фондов создало рассеянную структуру собственности и недостаточную реструктуризацию. С другой стороны, прямые продажи, приватизация через публичное размещение акций (IPO) и процедуры приватизации через ликвидацию привели к очень хорошим результатам. Использование различных форм приватизации объяснялось как техническими ограничениями (нехватка соответствующего законодательства, процедур, местного капитала), так и политическими соображениями (страх продажи собственности иностранцам, быстро растущей дифференциации доходов и пр.) (Błaszczuk et al. (1996)). В целом, прямые продажи предприятий использовались в три раза чаще, чем приватизация с помощью IPO (Jelic, Briston (2003)). В 17 случаях проходили смешанные продажи, которые соединили в себе преимущества этих двух методов.

Еще одной формой прямой приватизации была приватизация через ликвидацию. В определенном смысле этот метод был самым быстрым, наиболее эффективным и популярным способом трансформации собственности в Польше (Błaszczuk et al. (1996)). Ликвидация была осу-

ществлена с помощью прямых продаж активов предприятия (39%), аренды (52% случаев) или вклада в уставный фонд новых компаний (8%). При этом предприятия, приватизированные с помощью ликвидации, демонстрировали хорошие экономические результаты, проведя глубокую реструктуризацию.

Положительным моментом польской модели приватизации являлось намерение развивать континентальную модель корпоративного управления<sup>4</sup>. В трансформационной стране принятие такой модели очень важно, поскольку внешний контроль не является эффективным и достаточным. Кроме того, континентальная модель предполагает усиление роли стратегического инвестора, который приносит на предприятие финансовый и человеческий капитал, необходимый для глубокой реструктуризации (Kozarzewski (2003)).

Еще одним положительным уроком является достаточно быстрая и последовательная приватизация банков и создание устойчивой и внушающей доверие Варшавской фондовой биржи благодаря международным (очень жестким) требованиям к листингу размещающих там акции компаний.

В то же время массовая (чековая) приватизация, которая началась в 1995 г., привела к противоречивым и в основном негативным результатам. 15 национальных инвестиционных фондов владели 60% акций примерно 512 предприятий, которые были приватизированы по схеме чековой приватизации. Однако менеджеры этих фондов не были заинтересованы в реструктуризации не своих предприятий.

Таким образом, в Польше неэффективные методы приватизации были объединены с эффективными, что снизило общую эффективность приватизации.

#### *2.4.4. Словацкий опыт: вред непрозрачной продажи местным менеджерам*

Приватизация в Словакии началась в то же время, что и в Чехии, с теми же принципами и подходами (в 1990-е гг. это была одна страна), но затем претерпела значительные изменения, в основном, по политическим соображениям. Номинально в период 1990–1999 гг. использовались различные методы, такие как массовая приватизация, прямые продажи, выкуп работниками предприятия, однако они часто изменялись вслед за изменениями в правительстве и министерстве приватизации.

Чековая приватизация в Словакии фактически была отменена (или значительно сокращена) в пользу прямых продаж. Однако для того, чтобы создать «словацкое бизнес-сообщество», внутренним инвесторам были предоставлены явные и скрытые преференции. В результате эффектив-

---

<sup>4</sup> Континентальная модель предполагает принципы четкого разделения между функциям менеджмента и контроля со стороны собственников, в то время как англо-саксонская модель подразумевает совмещение этих функций.

ность этого метода значительно снизилась. Кроме того, на нее оказал влияние инсайдерский характер приватизации. Основными покупателями были представители наблюдательных советов, руководители предприятий и другие, зачастую довольно «странные» люди. Цены, по которым продавались предприятия, тоже были «странными». Отсутствовали единые и прозрачные правила; в некоторых случаях покупатели имели возможность уменьшить или отложить платежи, а сам период платежа за приобретенное предприятия растягивался на 10–15 лет. Первые платежи обычно составляли 20% от согласованной цены предприятия. До 50% продажной цены учитывалось как компенсация покупателю инвестиций, которая становилась предметом льготного налогообложения. Другими словами, приватизация в Словакии была в значительной степени коррумпирована, поскольку В. Мечиар<sup>5</sup> манипулировал продажами предприятий, придав приватизации в основном *номенклатурный* характер (Błaszczuk et al. (1996)). Такая приватизация привела к минимальным поступлениям в бюджет, отложенной реструктуризации, смещению политической и экономической власти (Marcincin, Beblavy (2000)).

Государственные банки кредитовали приватизированные инсайдерами предприятия независимо от финансовых результатов, что только увеличивало нестабильность и неэффективность на макроуровне. Закон «О стратегических компаниях» (1995 г.), разработанный для особых схем по приватизации естественных монополий (газ, электроэнергетика, транспорт и пр.) и стратегических предприятий (тяжелое машиностроение, фармацевтическая промышленность) в действительности лишь отложил приватизацию этих предприятий.

Как результат, к 1998 г. большинство предприятий в Словакии были приватизированы, но не реструктурированы. Вследствие слабой платежной дисциплины Министерство финансов сталкивалось с трудностями в финансировании своих расходов. Государственные банки аккумулировали «плохие» долги приватизированных предприятий. В 2002 г. эти долги достигли примерно 12% от ВВП. Следовательно, стабилизация банковского сектора и ускорение приватизации и реструктуризации стали приоритетными задачами.

В 1998 г. новое правительство объявило, что проводимая приватизация не привела к появлению эффективной структуры собственности, следовательно, ее необходимо изменить. Новая политика включала приватизацию государственных банков, стратегических предприятий, инфраструктурных монополий, пересмотр рискованных приватизационных решений, ускорение приватизации через открытые и прозрачные тендеры, развитие фондового рынка, гарантированных прав собственности и создание привлекательных условий для иностранных инвесторов. Правительство пересмотрело и улучшило законодательство о банкротстве и о рынке ценных бумаг. Успешная приватизация банков создала внушающий доверие при-

<sup>5</sup> В то время министр приватизации и председатель совета Национального фонда имущества.

быльный и устойчивый банковский сектор, где доля иностранных инвесторов достигала 90%. Все эти меры, соединенные с налоговой, административной и другими реформами, привели к тому, что теперь иногда называют «словацким чудом».

Таким образом, Словакия избежала некоторых чешских проблем, но создала свои собственные, среди которых – злоупотребление и превалирование интересов инсайдеров (в том числе вывод капиталов и разворовывание активов). Приватизированные предприятия проводили слабую реструктуризацию, плохо функционировали и способствовали росту общей неэффективности на микро- и макроуровне. Непрозрачные продажи местным менеджерам привели к отсутствию значительных инвестиций, недостатку капитала, «ноу-хау», технологий. Отсутствие рыночных цен на продаваемые предприятия привело к низким поступлениям в бюджет.

### **3. ПРИВАТИЗАЦИЯ В БЕЛАРУСИ**

#### **3.1. Эволюция приватизационного законодательства в Беларуси**

23.09.1991 г. Совет министров Белорусской ССР принял постановление №360 «О разгосударствлении экономики и приватизации государственной собственности Республики Беларусь» и другие нормативные документы по преобразованию государственной формы собственности. На основе этих документов в 1991 г. было преобразовано 19 предприятий республиканской собственности и 42 предприятия коммунальной собственности. При этом только три предприятия были преобразованы в ОАО, в то время как остальные государственные предприятия были тем или иным способом выкуплены. Для проведения приватизации в 1992 г. был создан Комитет по управлению госимуществом<sup>6</sup>.

Активный процесс реформирования государственной собственности в Беларуси начался в 1993 г. после принятия двух законов «О разгосударствлении и приватизации государственной собственности в Республике Беларусь» и «Об именных приватизационных чеках». Новые законы определили правовую базу трансформации собственности в стране, а к средствам для выкупа государственного имущества прибавились именные приватизационные чеки «Имущество» (ИПЧ «Имущество»). Беларусь, как и многие другие страны, сделала ставку на массовую чековую приватизацию. 50% государственной собственности предполагалось передать в частные руки путем оплаты приватизационными чеками. Кроме того, членам трудовых коллективов устанавливались льготы при приобретении акций своих предприятий.

---

<sup>6</sup> В 1993 г. переименован в Государственный комитет Республики Беларусь по управлению госимуществом и приватизации; в 1994 г. – в Министерство по управлению госимуществом и приватизации Республики Беларусь; в 2002 г. министерство реорганизовано в Фонд госимущества при Министерстве экономики.

В 1993 г. принята Государственная программа разгосударствления и приватизации, определяющая стратегию приватизации, ее цели, задачи, приоритеты. Согласно этой программе:

- на первом этапе (июль 1996 – июнь 1997 гг.) планировалось создание ОАО по предложениям трудовых коллективов, министерств и исполкомов. Намечалось завершить разгосударствление предприятий строительства и строительных материалов, лесной и деревообрабатывающей промышленности, сельскохозяйственных предприятий. К этому сроку планировалось завершить приватизацию государственной торговли, общественного питания и бытового обслуживания;
- на втором этапе (июль 1997 – июнь 1998 гг.) программа предусматривала завершение акционирования предприятий по инициативе Мингосимущества и органов приватизации местных советов;
- на третьем (июль 1998 – июнь 1999 гг.) предполагалось завершить приватизацию государственного имущества путем продажи предприятий на аукционах и конкурсах, а также путем продажи акций, принадлежащих государству.

Государственная программа 1993 г. предполагала, что две трети предприятий будут приватизированы к 1999 г. (в госсобственности останется только сектор инфраструктуры, аналогично многим странам ЦВЕ и СНГ). Однако в дальнейшем эта программа претерпела значительные изменения. В это же время впервые утверждается перечень предприятий (организаций) и видов имущества, не подлежащих разгосударствлению и приватизации, и перечень объектов, разгосударствление и приватизация которых ограничены и осуществляются только по решению Совета министров. В последующие годы этот перечень постоянно уточнялся в сторону расширения.

С 1995 г. начался новый этап в приватизации, который характеризовался полным пересмотром первоначальной стратегии. Так, в 1995–1997 гг. ежегодные программы приватизации и перечни намечаемых к приватизации предприятий вообще не утверждались. Таким образом, приватизация осуществлялась только на тех предприятиях, работа по организации которой началась в предыдущие годы. При этом если до 1997 г. ежегодно разрабатываемые программы приватизации утверждались Советом министров, то с 1997 г. – президентом<sup>7</sup>.

В последующие годы принимались новые нормативные акты, которые значительно изменили отношение к приватизации со стороны руководителей предприятий, трудовых коллективов и населения, с одной стороны, и действующие формальные процедуры по трансформации собственности – с другой. В частности, законодательство, касающееся «золотой акции», банкротства и т.д., изменилось в худшую сторону.

В 2002 г. Министерство госимущества реорганизовано в Фонд госимущества при Министерстве экономики (хотя только 30% предприятий при-

<sup>7</sup> В 1994 г. президентом Республики Беларусь избран А. Лукашенко.

ватизированы). Это время может считаться завершением периода формальной приватизации в стране. Например, в 2001–2002 гг. некоторые российские компании приняли участие в аукционах по продаже пакетов акций отдельных предприятий белорусской нефтехимии, металлургии, пивной промышленности, но в конце концов отказались от участия, поскольку посчитали условия, выставленные белорусским правительством, неприемлемыми (завышенная стоимость акций, невозможность покупки контрольного пакета, сохранение рабочих мест, рост расходов на объекты социальной инфраструктуры и др.).

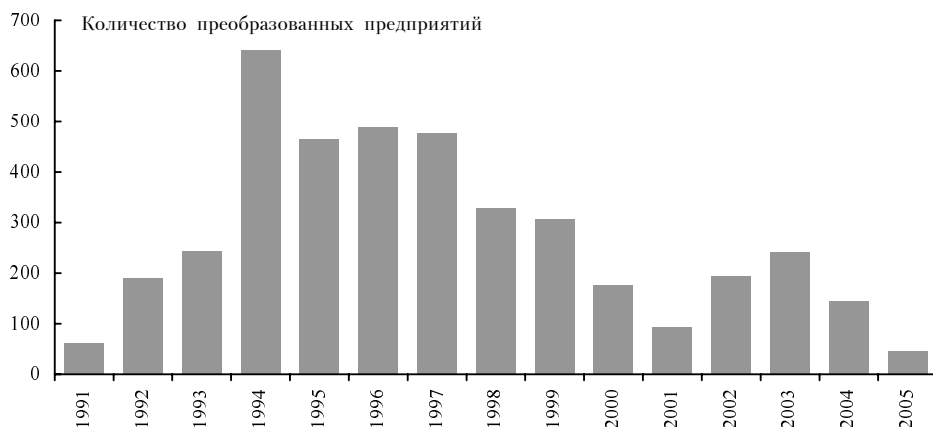
Правительство каждый год принимает программы приватизации, которые на практике означают намерение акционировать определенное количество предприятий. В 2004–2005 гг. ускорился процесс национализации по схеме «акции взамен долгов» (правительство проводит новую эмиссию акций, в ходе которой обменивает их на задолженность предприятия по налогам, после чего доля государства в уставном капитале предприятий увеличивается до 90–95%). В последние два года более 20 ОАО стали 100% государственными предприятиями.

### **3.2. Методы, направления и динамика трансформации собственности в Беларуси**

До 1995 г. разгосударствление и приватизация осуществлялись по инициативе трудовых коллективов, юридических и физических лиц путем подачи заявки на приватизацию в соответствующие органы. При этом преимущественное право на приобретение объектов государственной собственности предоставлялось трудовым коллективам. После рассмотрения заявки и принятия положительного решения создавалась комиссия по приватизации. Основная задача комиссии заключалась в оценке финансового состояния и производственного потенциала предприятия и его конкурентоспособности. На основании такого анализа делался вывод о возможности приватизации, выборе способа, необходимости реструктуризации, об использовании объектов социальной инфраструктуры.

С 1995 г. приватизация осуществляется по решению вышестоящих органов. Правительство разработало программу приватизации, в соответствии с которой средние и крупные предприятия промышленности, строительства, транспорта должны акционироваться. Для продажи на аукционах, по конкурсу предлагались, как правило, предприятия коммунальной собственности (торговли, общественного питания, бытового обслуживания), а также объекты незавершенного строительства.

Ввиду изменения отношения правительства к приватизации и желания контролировать все материальные и финансовые потоки в стране, после 1996 г. процесс как приватизации, так и формального акционирования резко замедлился (рис. 1).



Источник: Министерство экономики.

**Рис. 1. Динамика трансформации собственности в Беларуси, 1991–2005 гг.**

К 2006 г. даже малая приватизация в Беларуси не завершена (приватизировано примерно 80% предприятий), и только 30% средних и крупных предприятий сменили форму собственности. Акционируются в основном предприятия промышленности, торговли, сферы услуг. В то же время предприятия таких секторов, как транспорт, строительство, ЖКХ, остаются государственными.

В Беларуси используются следующие методы приватизации:

- преобразование предприятий в ОАО;
- выкуп государственного арендованного имущества арендным предприятием;
- выкуп государственного имущества работниками предприятия;
- продажа по конкурсу;
- продажа на аукционе.

Выкуп государственного имущества, продажа по конкурсу или на аукционе – это конкурентные формы приватизации, когда владельцами становятся внешние собственники; в результате предприятия становятся действительно частными предприятиями. Преобразование предприятий в ОАО (акционирование) как метод приватизации предполагает наличие у государства пакета акций. В результате представители государства имеют возможность управлять предприятием и влиять на его менеджмент. Таким образом, одной из характеристик белорусской приватизации становится даже не продажа активов номенклатуре или инсайдерам, а сохранение собственности в государственных руках.

Наиболее распространенным способом приватизации в Беларуси стало акционирование. В течение 1991–2006 гг. зарегистрировано 1978 ОАО (49% всех преобразованных предприятий). Далее следуют продажа на аукционе (24%), выкуп предприятия арендаторами (14%), продажа по

конкурсу (10%) и выкуп работниками (3%). В то же время в 1991–1992 гг. наиболее распространенными способами были выкуп арендованного имущества арендными коллективами либо выкуп государственного имущества трудовыми коллективами. В 1991–1992 гг., с одной стороны, денежные доходы предприятий и населения еще были достаточными для выкупа предприятий, а с другой – выкупать государственное имущество можно было в рассрочку в течение трех лет (при уплате 30% стоимости имущества коллектив имел право осуществлять преобразование) и при наличии большого числа других льгот. По мере нарастания инфляционных процессов выкуп физически и морально изношенных фондов становился все более неэффективным и затруднительным. С 1996 г. работники предприятий перестали выкупать госсобственность.

Государство не было акционером ни одного ОАО, созданного в 1991–1992 гг. Затем ситуация существенно изменилась. Процент акций, принадлежащих государству в уставных фондах компаний, рос из года в год. Согласно постановлению правительства<sup>8</sup>, оно принимает участие в управлении предприятием и осуществляет контрольные функции в ОАО, где правительству принадлежат акции, через своих представителей. Доля государства в совокупном акционерном капитале значительно увеличилась. Правительство продает акции ОАО постепенно и небольшими пакетами, удерживая собственность в своих руках. В результате, структура акционерного капитала в целом по экономике на 01.01.2006 г. выглядит следующим образом:

- нет госсобственности – 30% (270 ОАО);
- государству принадлежат менее 25% акций – 8% (76 ОАО);
- государству принадлежат от 25 до 50% акций – 14% (122 ОАО);
- государству принадлежат от 50 до 75% акций – 9% (80 ОАО);
- более 75% акций – 39% (354 ОАО).

Соответственно, правительство имеет возможность вмешиваться в оперативную деятельность предприятий, контролировать и влиять на основные решения, принимаемые на собраниях акционеров (изменение устава и уставного фонда, смена руководства и пр.), как не менее чем 75% голосами, так и простым большинством. Вмешательство правительства не позволяет предприятиям заниматься эффективной реструктуризацией.

Однако этого оказалось недостаточно, поскольку правительство создало особое право управления – «золотую акцию». Согласно декрету президента<sup>9</sup>, особое право («золотая акция») государства на участие в управлении акционерными обществами вводится в обществах, имеющих долю государственной собственности, в целях обеспечения обороны и безопасности страны, соблюдения экономических интересов государства, защиты

<sup>8</sup> Постановление Совета министров Республики Беларусь №2031 от 31.12.1998 г. «О представителях государства в органах управления акционерных обществ и других предприятий, акции которых принадлежат правительству».

<sup>9</sup> Указ президента Республики Беларусь №591 от 14.11.1997 г.



нравственности, здоровья и конституционных прав граждан Республики Беларусь. «Золотая акция» вводится на срок, устанавливаемый государственными органами, принявшими решения о ее введении. «Золотая акция» реализуется в АО через представителей государства в органах управления. Представители государства входят в состав правлений данных обществ помимо избираемых членов правлений. Представители государства в органах управления ОАО, наделенные особым правом («золотой акцией»), имеют право вето при принятии указанными органами решений по следующим вопросам:

- реорганизация акционерного общества;
- ликвидация общества, назначение ликвидационной комиссии и утверждение промежуточного и окончательного ликвидационных балансов;
- изменение уставного фонда и использование чистой прибыли общества;
- совершение (согласование) сделок, входящих в компетенцию правления и общего собрания акционеров общества;
- назначение руководителя общества на должность и освобождение его от должности.

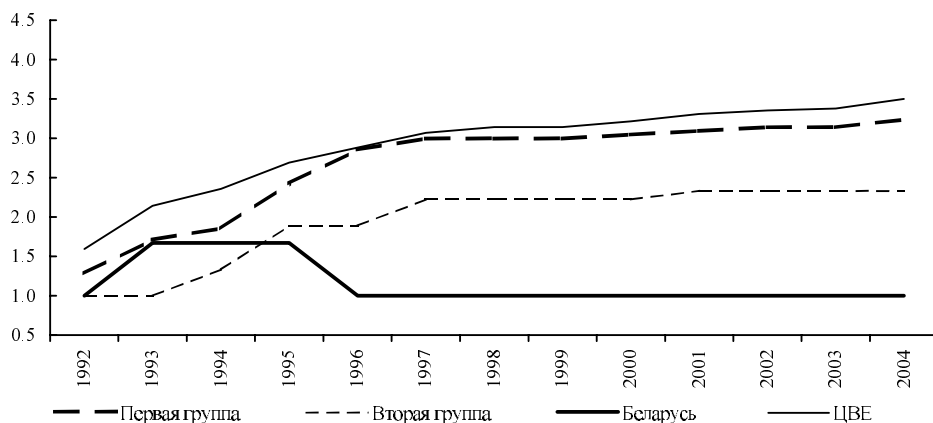
В 2003 г. возможности по введению «золотой акции» значительно расширяются. Формально правительство может ввести ее на любом приватизированном предприятии, если его финансовое состояние неудовлетворительное или зарплата работникам не платится в течение трех месяцев. Вместе с «золотой акцией» правительство может изменять руководство предприятий и участвовать в принятии наиболее важных решений. При этом в 2005 г. создан прецедент, когда «золотая акция» была введена на частном предприятии. Гомельский исполком ввел «золотую акцию» на частном предприятии «МНПЗ плюс», которое владело 12,25% акций Мозырского НПЗ. В результате государство, до этого владевшее 42,76% Мозырского НПЗ, получило контрольный пакет (55% акций). Многие эксперты посчитали это нарушением действующего законодательства со стороны правительства, поскольку «золотую акцию» можно вводить на приватизированных предприятиях, в то время как «МНПЗ плюс» – частное предприятие. Однако все последующие судебные инстанции оставили это решение без изменений. В настоящее время «золотая акция» введена на 21 ОАО. Многие иностранные эксперты отмечают, что наличие такого института – серьезный фактор, ухудшающий инвестиционный климат страны и возможность привлечения ПИИ.

В 2006 г. Министерство экономики планирует продать на конкурсной основе акции 30 ОАО. Список предприятий и стоимость их акций очень скромны – согласно законодательству все сделки свыше 10000 базовых величин (одна базовая величина составляет 31000 руб., то есть примерно 14 долл.) являются прерогативой президента и его администрации. В 2005 г. министерство попыталось продать на конкурсной основе принадлежащие государству акции 223 различных ОАО. Однако было совершено только 4 сделки на сумму 59 млн руб. (27000 долл.). Инвесторы не

заинтересованы в участии в приватизации из-за инвестиционного климата и специфических условий, которым иностранные инвесторы должны удовлетворять (такие как сохранение профиля предприятия, обеспечение социальных гарантий и согласие на то, что государство останется доминирующим собственником).

Приватизация в Беларуси никогда не рассматривалась как важный источник поступлений в бюджет. В течение многих лет поступления составляли менее 1% от всех доходов, а планы по этому виду доходов не выполнялись (Министерство финансов обычно получало 2–3% от планируемых сумм). В прошлом году (2005 г.) правительство перестало планировать значительные поступления в бюджет и сократило планируемые доходы со 100 до 2 млрд руб. На 2006 г. планируемые поступления от приватизации еще меньше – 1.2 млрд руб. (0.56 млн долл.). При этом основным источником являются не поступления от продажи акций и предприятий, а дивиденды от принадлежащих правительству акций.

Как следствие всех вышеперечисленных подходов к реализации приватизации, Беларусь имеет один из самых медленных темпов ее осуществления среди стран СНГ (рис. 2). При этом в Беларуси один из самых маленьких размеров частного сектора в ВВП – около 20%, согласно оценкам ЕБРР (EBRD (2005)), в то время как доля сектора МСП – около 10%.



*Примечание.* Первая группа – это лидеры в осуществлении приватизации среди стран СНГ (Армения, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Россия, Украина); вторая группа имеет лишь небольшой прогресс в осуществлении приватизации (Азербайджан, Таджикистан, Узбекистан). Туркменистан не включен в анализ и график, однако, согласно оценкам ЕБРР, в этой стране такой же прогресс, как и в Беларуси.

*Источники:* Европейский банк реконструкции и развития, собственные расчеты.

**Рис. 2. Прогресс в осуществлении приватизации в странах ЦВЕ и СНГ**

### 3.3. Массовая приватизация

Процесс реформирования государственной собственности в Беларуси интенсифицировался в 1993 г. после принятия законов «О разгосударствлении и приватизации государственной собственности в Республике Беларусь» и «Об именных приватизационных чеках». Беларусь, как и многие другие страны, сделала ставку на массовую чековую приватизацию. Приватизации подлежало две трети государственной собственности; 50% предполагалось передать в частные руки путем оплаты приватизационными чеками. Кроме того, членам трудовых коллективов устанавливались льготы при приобретении акций своих предприятий.

Право на получение именных приватизационных чеков «Имущество» имели 7.8 млн граждан Беларуси, однако только 4.9 млн человек получили 427.6 млн чеков. Согласно статье 13 закона «Об именных приватизационных чеках», «по истечении срока обращения приватизационных чеков не использованные владельцем чеки могут быть предъявлены для погашения по месту выдачи или Национальному банку Республики Беларусь. Государство гарантирует гражданину Республики Беларусь – владельцу погашаемых чеков – выплату компенсации в пределах сумм чеков, полученных им в соответствии со статьей 7 настоящего Закона, и их стоимости на момент окончания выдачи по Республике Беларусь».

Как было отмечено выше, в 1998–2003 гг. динамика приватизации в Беларуси значительно снизилась по сравнению с 1994–1996 гг. Замедление приватизации и то, что за чеки приватизировались наименее прибыльные и стратегически неинтересные предприятия, привели к следующему:

- профессиональные посредники чекового рынка – специализированные инвестиционные фонды (СИФы) в настоящее время являются практически неработоспособными (из 46 созданных СИФов формально на рынке продолжает работать всего 4);
- юридические лица не имеют права продавать ИПЧ «Имущество», а СИФы могут вкладывать чеки только в объекты приватизации на чековых аукционах согласно выделенной квоте;
- приобретенные по льготной подписке или за ваучеры акции нельзя отчуждать или продавать на бирже<sup>10</sup>;
- государство является основным собственником выпущенных приватизированными предприятиями акций;
- фондовый рынок в Беларуси так и не был создан.

<sup>10</sup> Государство, не желая, чтобы население продавало свои акции сторонним инвесторам, ввело мораторий на отчуждение акций, приобретенных по льготной подписке работниками предприятия или населением за ваучеры в отделениях Сбербанка (декрет президента №3, 1998 г. и последующие изменения в законе «О приватизации» в 1999 г.). В настоящее время акции, которые нельзя отчуждать, составляют около 10% от общего количества, большинство остальных принадлежит государству.

24 декабря 2002 г. президиум Совета министров одобрил изменения в закон «Об именных приватизационных чеках», которые отменяли возможность денежной компенсации за неиспользованные ваучеры. Правительство предлагало завершить чековую приватизацию в Беларуси 31 декабря 2003 г. Однако на состоявшихся парламентских слушаниях 26 июня эти предложения правительства были отвергнуты. Ему было рекомендовано найти возможности по использованию чеков и дальше либо разработать механизм денежной компенсации населению.

Основными аргументами правительства в защиту таких изменений является то, что с самого начала чековой приватизации в Беларуси и без того невысокая активность населения по использованию чеков «Имущество» с каждым годом снижалась (большинство чеков использовано до 1999 г.). Правительство подчеркивает, что чековая приватизация означает всего лишь возможность участия населения в процессах приватизации, и такая возможность населению была предоставлена во все годы чековой приватизации. Начиная с 1994 г. во все годы в перечне приватизируемых за чеки предприятий были представлены предприятия машиностроения, строительных материалов, легкой, пищевой промышленности и др. Кроме того, денежная компенсация требует значительной суммы денег, что означает дополнительную налоговую нагрузку на предприятия и население в целом. И, наконец, что также очень важно, белорусские предприятия нуждаются в инвестициях в оборудование и технологии. А это предполагает поиск стратегического инвестора и продажу предприятий за деньги, а не ваучеры.

Члены парламента настаивают на том, что во все годы чековой приватизации население имело ограниченные возможности по использованию чеков вследствие низких темпов приватизации. В настоящее время наиболее привлекательные с точки зрения получения дивидендов предприятия по распоряжению президента приватизируются только за деньги, либо, согласно постановлению правительства, на отдельных предприятиях возможность обменять чеки на акции имеют только работники трудового коллектива. Кроме того, одним из главных аргументов является то, что закон гарантирует возможность денежной компенсации населению за неиспользованные чеки.

---

### **Вставка 1. Группы интересов в белорусской чековой приватизации**

В настоящее время в процессе приватизации задействованы три группы, каждая группа имеет собственные интересы, иногда противоречащие интересам других групп.

*Предприятия* (руководство и работники) стремятся к прибыльности и конкурентоспособности. Рост прибыльности – это результат увеличения эффективности функционирования предприятия. В свою очередь эффективность предприятия растет вследствие роста производительности тру-

да. Для того чтобы получить такой рост, необходимо инвестировать в технологии и оборудование, обучить сотрудников работе в новых рыночных условиях, уволить излишних работников и т.д. Такие реструктуризационные процессы требуют денег, которые могут прийти только с новым собственником (инвестором), согласным вкладывать деньги, чтобы сделать покупаемое предприятие прибыльным (еще более прибыльным), получив взамен право контролировать предприятие.

*Правительство* (в лице Министерства финансов) является второй группой, имеющей собственные интересы в ходе приватизации. С одной стороны, необходимость прямо и косвенно финансировать и поддерживать государственные предприятия, особенно убыточные, не способствует достижению макроэкономической стабилизации. По этой причине Министерство финансов заинтересовано в быстрой и успешной реструктуризации предприятий. Более того, продажа предприятий за деньги может привести к дополнительным доходам бюджета. С другой стороны, необходимость выполнять норму действующего законодательства и выплачивать компенсации является угрозой бюджетного кризиса и сокращения социальных расходов. Таким образом, правительство заинтересовано как можно быстрее завершить чековую приватизацию без всякой компенсации за неиспользованные ваучеры.

*Владельцы чеков* – это третья группа. Прежде всего, формально население имеет право не участвовать в приватизации, а получить деньги за неиспользованные чеки. Поэтому некоторые владельцы чеков предпочтут денежную компенсацию, поскольку они считают, что правительство не предоставило достаточного количества привлекательной с точки зрения получения дивидендов собственности в обмен на чеки. Однако доверие населения к ваучеру как источнику будущих доходов было низким с самого начала чековой приватизации (учитывая, что только 60% граждан получили чеки).

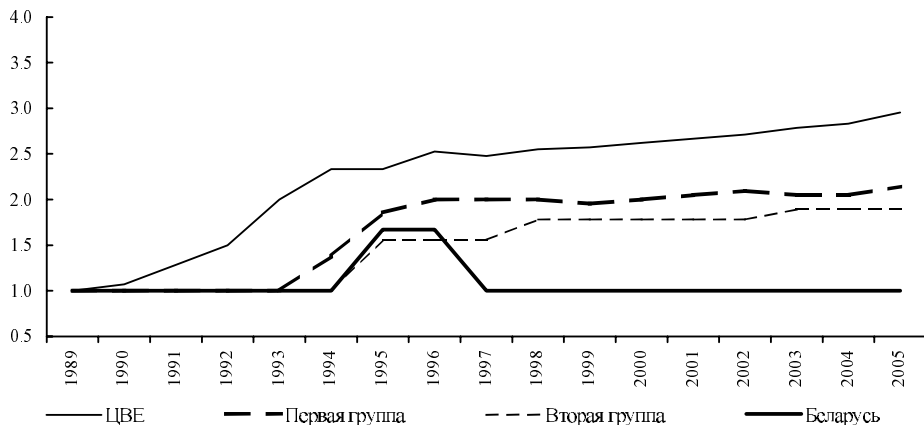
---

Основной недостаток завершения чековой приватизации без всякой компенсации владельцам неиспользованных ваучеров – это нарушение закона. Люди могут почувствовать себя обманутыми, в условиях низкого доверия к законам со стороны населения государство в очередной раз продемонстрирует двойные стандарты, не выполняя нормы законов, которые само принимает. Часть политиков может использовать это в целях своих политических кампаний.

Однако завершение чековой приватизации имеет одно большое преимущество: снимаются все запреты на движение акций, развитие частного сектора получает новый импульс. Приватизация предприятий за деньги, продажа акций, поиск и нахождение стратегического инвестора создадут реальные предпосылки для увеличения эффективности и роста национальной конкурентоспособности. Несмотря на все аргументы, чековая приватизация была продлена с 2004 по 2005 гг., а затем – до конца 2006 г.

### 3.4. Приватизация и реструктуризация: эмпирические результаты

Согласно международным оценкам, Беларусь имеет наименьший прогресс в реструктуризации предприятий (рис. 3).



Источники: Европейский банк реконструкции и развития, собственные расчеты.

**Рис. 3. Прогресс в осуществлении реструктуризации предприятий в отдельных странах СНГ**

Характер приватизации в Беларуси вместе с масштабным госвмешательством не позволяет проводить независимую производственную или инвестиционную политику на приватизированных предприятиях. В условиях нехватки финансового и человеческого капитала реструктуризация становится скорее роскошью или ненужной «игрушкой». Белорусская модель сохраняет возможности функционирования в условиях мягких бюджетных ограничений, получения специального статуса «бюджетобразующего» или «валобразующего» предприятия, лоббирования и защиты интересов предприятия и стоящих за ним групп интересов. Соответственно, результаты функционирования государственных и приватизированных предприятий практически не различаются и зависят скорее от возможности получать госсубсидии, льготы, госзаказ или основных фондов и технологий, доставшихся в наследство от советских времен.

В 2003 г. в рамках проекта «Развитие частных предприятий в Беларуси» Исследовательский центр ИПМ провел опрос по репрезентативной выборке 324 руководителей государственных и приватизированных промышленных предприятий страны (30% – приватизированные, 70% – государственные предприятия).<sup>11</sup> Анкета включала вопросы о реструктуриза-

<sup>11</sup> Структура выборки в отраслевом разрезе: легкая промышленность – 9%, машиностроение – 37%, пищевая промышленность – 16%, топливная – 5%, химическая и нефтехимическая – 9%, металлургия – 3%, промышленность строительных материалов – 6%, электроэнергетика – 5%, лесная и деревообрабатывающая – 5%.

ции и других основных изменениях в деятельности предприятий за последние несколько лет. Исследование помогло понять природу и последствия приватизации в Беларуси. Все дальнейшие результаты и выводы данного раздела основываются на данных, полученных автором в ходе обработки анкет.<sup>12</sup>

Директоры, участвовавшие в опросе, практически не увязывали изменения основных количественных показателей деятельности предприятий с приватизацией. Максимальная цифра – 8% – характеризует эффект приватизации в области изменения средней заработной платы, остальные показатели находятся в пределах 3–5%, что чуть выше стандартной статистической погрешности (см. приложение, табл. 1).<sup>13</sup> Снижение рентабельности, балансовой прибыли, рост задолженности поставщикам, потребителям, банкам и бюджету – вот направления «реструктуризации» заводов в 2001–2003 гг. Среди позитивных изменений в деятельности предприятий респонденты отметили рост экспорта и изменение ассортимента.<sup>14</sup>

Изменение качественных показателей промышленных предприятий является еще более впечатляющим (см. приложение, табл. 2). Ничего не менять – главное направление реструктуризации предприятия. У руководителей предприятия практически отсутствуют возможности влиять на деятельность предприятия; ничего не изменилось в отношениях предприятия с контролирующими и проверяющими органами. Отсутствие изменений в области функционирования и управления предприятием, отношений в коллективе и организации труда говорит о том, что некоторые изменения в макроэкономической политике государства (снижение инфляции, текущая конвертируемость валюты и пр.), а также изменения в странах-соседках прошли незамеченными для большинства предприятий белорусской промышленности.

Другими словами, виртуальная приватизация приносит виртуальные результаты. Как и в случае с количественными показателями, влияние приватизации оказалось минимальным – в среднем влияние отметило только около 5% отвечавших. Таким образом, изменение численности работающих, задолженности, отношений в коллективе, размера рентабельности или инвестиций является результатом общего приспособления предприятия к меняющейся экономической среде. Формальная процедура смены собственности в отсутствие системных реформ ничего не изменяет в деятельности предприятий.

<sup>12</sup> Для более подробной информации о разнице в функционировании приватизированных и государственных предприятий см. Ракова (2003).

<sup>13</sup> Директоры должны были отметить изменения в 18 ключевых индикаторах за последние два года, при этом директора приватизированных предприятий – отметить, являлось ли это изменение следствием приватизации.

<sup>14</sup> Масштабное государственное регулирование цен (ограничение роста цен 2–3% в месяц или квартал), то есть возможность повысить цену продукции, только зарегистрировав новое изделие, ставит под сомнение рыночную направленность последнего фактора

«Ручной» контроль правительства над экономикой возродил старую советскую привычку искажать статистику. Невыполнение валовых показателей роста выпуска может привести к гораздо худшим последствиям для директора, чем рост запасов, долгов, снижение прибыли. Поскольку производственные мощности позволяли наращивать производство, задания по росту выпуска, а не продаж, являются выполнимыми. Соответственно, административные задания становились основным источником роста. 74% респондентов на вопрос: «Доводили ли до вашего предприятия вышестоящие органы темпы роста объемов производства, и если да, то считаете ли вы их реалистичными?» — заявили, что темпы роста им доводились, и они считают их реалистичными, еще 21% признали, что темпы роста доводились, но цифры нереальны. Только 5% респондентов отметили, что темпы роста объемов производства им не доводились (см. приложение, табл. 3). На вопрос: «Происходил ли на вашем предприятии одновременный рост объемов производства и убыточности общего функционирования предприятия?» — 38% респондентов ответили положительно, еще 22% руководителей признали, что это иногда случается. Более половины предприятий увеличивали объем производства при одновременном снижении рентабельности такого производства (см. приложение, табл. 4). Следует отметить, что степень административного вмешательства в производственную деятельность приватизированных предприятий еще выше, чем на госпредприятиях.

Правительство вмешивалось и в оперативную деятельность предприятий. Регулирование цен, зарплат, объемов и структуры производства, параметров инвестиционной политики — по всем параметрам, по мнению респондентов, государство регламентирует принятие решений всегда, часто или время от времени (см. приложение, табл. 6).

В 2001–2003 гг. широкое распространение имела политика мягких бюджетных ограничений. Так, согласно исследованию, каждое шестое предприятие пользовалось льготными кредитами; каждое пятое — налоговыми льготами; каждое десятое — целевым бюджетным финансированием (см. приложение, табл. 7). При этом, согласно опросу, все отрасли промышленности пользовались льготами: отраслевые различия заключаются лишь в конкретном виде льгот. Так, больше всего льгот получал флагман белорусской промышленности — машиностроение (44% от всех отметивших), далее идут пищевая промышленность (12.5%), легкая (10.4%), химическая и нефтехимическая (8.3%). Целевое финансирование из бюджета получали все отрасли (34% — машиностроение, 14% — пищевая промышленность, 11.4% — химическая и топливная промышленность, 8.6% — легкая промышленность). Менее 3% получили только промышленность стройматериалов, лесная и деревообрабатывающая промышленность. Машиностроение (37%) лидирует и в области использования таможенных льгот, далее следуют легкая и пищевая промышленность (по 17%). Они же лидируют и по объему налоговых льгот (50%, 6.3%, 14.1% соответственно), а также льгот по продаже валютной выручки, списания или пролонгации задол-



женности перед бюджетом. Дотации делят между собой всего четыре отрасли – машиностроение (20%), топливная (40%), химическая (20%) промышленность и электроэнергетика (20%). Как и в случае с качественными и количественными показателями деятельности, в случае с льготами отличий между приватизированными и государственными предприятиями практически нет.

Согласно данным опроса только 54% руководителей госпредприятий считают, что предприятие необходимо приватизировать. Среди аргументов – возможность изменить экономическую ситуацию на предприятии (69%) и привлечь инвестора (67%). Однако желание и возможность в белорусских условиях кардинально расходятся. Так, среди уже приватизированных предприятий ситуация с поиском инвестора выглядит следующим образом. Руководство 56.5% предприятий предпринимало активные меры по привлечению инвесторов. Заинтересованность к предприятию была проявлена в 28% случаев. Однако только 13% предприятий удалось найти инвестора. Основными препятствиями при поиске инвесторов были названы: неэффективность законодательства, непривлекательность белорусского рынка, сложные бюрократические процедуры (см. приложение, табл. 8). Интересно, что респонденты выделили российских инвесторов как наиболее желательных для их предприятий (см. приложение, табл. 9).

В Беларуси в дополнение к высокой регламентирующей нагрузке возможный инвестор получит еще и дорогостоящую в содержании социальную инфраструктуру. Хотя процесс сброса с баланса предприятия многочисленных санаториев, садилов и спортивных объектов имеет место, однако эта процедура достаточно трудная и затратная. При этом следует обратить внимание на динамику изменений – государственные предприятия освобождаются от ненужных фондов ничуть не меньшими, а зачастую более быстрыми темпами, чем приватизированные предприятия (см. приложение, табл. 10).

В 2005 г. Всемирный банк представил исследование белорусской экономики (World Bank (2005)). Четвертый раздел Странового меморандума посвящен реструктуризации предприятий и ее глубине. В частности, эксперты Всемирного банка анализировали разницу в функционировании государственных, приватизированных и новых частных предприятий. Несмотря на то что данный анализ проводился через три года после исследования Исследовательского центра ИПМ, основные результаты в отношении приватизации и реструктуризации практически не отличаются от тех, которые были отмечены выше. Эксперты Всемирного банка отмечают небольшой прогресс по ключевым элементам реструктуризации, проведенной промышленными предприятиями Беларуси. По их мнению, рост производительности труда связан скорее с ростом внешнего спроса, а не с рыночными реформами. Белорусские предприятия функционируют в условиях мягких бюджетных ограничений, при этом разницы в результатах ра-

боты государственных и приватизированных предприятий практически нет (World Bank (2005)).

#### 4. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Приватизация – это быстрое и эффективное решение проблем повышения эффективности бывших госпредприятий и переходной экономики в целом. Приватизация вызывает глубокую и широкомасштабную реструктуризацию и позволяет привлечь значительные объемы ПИИ, вместе с которыми в страну приходят новые технологии, менеджмент, капитал. Отдельные страны ЦВЕ, реализовавшие последовательную и широкомасштабную приватизацию, сегодня демонстрируют очевидный успех в росте эффективности экономики, стабильный и устойчивый экономический рост, растущий уровень жизни. Приватизация полностью меняет принципы и механизмы функционирования предприятий. Предприятие должно приспособливаться к изменениям во внешней среде, рассчитывая исключительно на технологии, менеджмент, коллектив и общую способность производить и продавать конкурентную продукцию, а не на различные меры господдержки. Приватизация вместе с политикой, направленной на развитие частного сектора, стимулирует структурные реформы и смягчает структурные дисбалансы, доставшиеся в наследство от социалистической экономики.

2. Однако многочисленные внутренние и внешние факторы, касающиеся проведения приватизации, влияют на ее эффективность и конкретные результаты. Сама по себе приватизация мало изменяет на микро- и макроуровне. Различные факторы ограничивают или ухудшают результаты и даже приводят к прямо противоположным намечаемым целям и результатам.

Среди *внутренних факторов*, которые влияют на приватизацию, можно отметить:

- доминирующий метод приватизации: наиболее эффективным является продажа предприятия на конкурентной, открытой и прозрачной основе внешнему стратегическому инвестору (предпочтительно иностранному, хотя определяющим моментом является не национальность, а стратегический интерес к предприятию); напротив, массовая (особенно чековая) приватизация приводит к наимудшим результатам;
- делегированные полномочия и ответственность государственных органов, проводящих приватизацию: приватизация наиболее успешна в тех странах, где ее проводила единая команда профессионалов со значительными полномочиями;
- открытость, прозрачность и последовательность законодательства в области приватизации, которое исключает какие-либо особые правила, случаи, соглашения, сделки, заключенные в пользу определенных групп интересов;

- быстрая и последовательная приватизационная политика и существование консенсуса среди национальных элит о ее скорости, глубине и последовательности.

Среди основных *внешних по отношению к приватизации* факторов можно выделить:

- взаимосвязь приватизации с такими макроэкономическими реформами, как макроэкономическая стабилизация, либерализация торговой политики, поддержка нового частного сектора и привлечение ПИИ;
- качество институциональной среды и наличие «работающего» законодательства;
- верховенство закона, существование функционирующей системы независимых судов де-факто, а не де-юре;
- наличие демократических институтов в обществе – реальная (а не декларативная) независимость всех общественных институтов, парламентские выборы, проводимые по мультипартийной системе в условиях свободных и справедливых выборов.

Другими словами, приватизация не является реформой, изолированной от других трансформационных изменений. Приватизация без глубоких и масштабных рыночных реформ, равных условий и открытого доступа на рынки, справедливой и хорошо работающей судебной системы и демократии приводит к дальнейшим финансовым и структурным диспропорциям, мягким бюджетным ограничениям и, следовательно, существенному росту разрыва между бедными и богатыми, неверию в рыночные реформы и разочарованию в них.

3. Приватизация в странах СНГ значительно отличается от приватизации в странах ЦВЕ по целям, методам, скорости и глубине. С самого начала приватизация в большинстве стран ЦВЕ преследовала экономические цели для создания надежной и устойчивой основы рыночной экономики. Следовательно, эти страны пытались выбрать соответствующие методы приватизации, которые способствовали реструктуризации и привлечению ПИИ. Страны ЦВЕ были более последовательны в скорости и глубине приватизации, что привело к приватизации большинства промышленных предприятий, сельского хозяйства, частичной или полной приватизации банковского, энергетического секторов, коммуникаций.

4. В отличие от стран ЦВЕ, при помощи приватизации в СНГ пытались достичь всех целей одновременно. Однако зачастую, несмотря на декларируемые цели по улучшению благосостояния, более всего преследовалось достижение скрытой цели увеличения благосостояния элит. Масовая приватизация и выкуп предприятий работниками были наиболее распространенными методами. Эти методы привели к таким результатам, как наличие рассеянной структуры собственности на приватизированных предприятиях и низкие частные инвестиции, отсутствие стратегического интереса и инвестора, контроля и управления предприятиями, превалирование инсайдерских схем и сделок, сохранение низкой эффективности и

необходимости господдержки. Как результат, приватизация в СНГ не привела ни к значительному росту эффективности, ни к росту доходов или социальной справедливости, ни к росту бюджетных поступлений.

5. Следует специально отметить, что, несмотря на многочисленные недостатки, с точки зрения долгосрочной перспективы даже массовая приватизация лучше, чем отсутствие приватизации в принципе. Раньше или позже, первоначальная трансформация приведет к смене неэффективных менеджеров и собственников эффективными. Таким образом, в долгосрочном периоде массовая приватизация улучшает результаты функционирования предприятий.

6. Существуют две диаметрально противоположные концепции в отношении происхождения капитала для инвестиций в приватизацию: приватизация в пользу иностранного капитала и ТНК (венгерский случай) и приватизация в пользу национального капитала (российский случай). Все остальные страны выбрали среднее между двумя этими полюсами. Обе концепции имеют свои плюсы и минусы. Среди преимуществ приватизации в пользу ТНК можно отметить быструю модернизацию активов и переобучение персонала; развитие новых рынков и интеграцию в глобальный рынок; производство конкурентных товаров; относительно высокие поступления в бюджет. Однако, несмотря на недостаток капитала в стране (и меньшие поступления в бюджет), приватизация в пользу национального капитала позволяет оставить собственность в стране, что делает ее привлекательной для национальных элит и населения. В то же время такие схемы приватизации усиливают обвинения в несправедливой приватизации и приводят к призывам пересмотра ее результатов.

7. Приватизация в Беларуси может быть охарактеризована в таких терминах, как акционирование, национализация и низкая эффективность. Результаты функционирования или реструктуризации на государственных и приватизированных предприятиях почти не отличаются (поскольку улучшение качественных или количественных показателей определяется такими факторами, как бюджетные ограничения, сфера деятельности, уровень монополизации, возможность лоббировать или ограничивать интересы иностранных конкурентов, уровень устаревания фондов и т.д.).

В настоящее время белорусское правительство делает ставку на развитие государственного сектора. Основные инвестиции осуществляются правительством, а не частными внутренними или внешними инвесторами. Приватизация не является приоритетом. Напротив, реализуется активная политика национализации. Основным источником роста в экономике являются дешевые цены на импортируемые энергоносители и административный ресурс, возможности которых не бесконечны. Белорусская экономика теряет свою конкурентоспособность. Дальнейший рост цен на ТЭР приведет к большим ценовым шокам, в то время как механизмов приспособления (рыночных механизмов) нет. Приватизация может смягчить эти шоки, интенсифицировать политику энергосбережения и рест-

руктуризацию предприятий.

*Учитывая все вышесказанное, представляются целесообразными следующие рекомендации:*

- ускорить приватизацию, особенно малых и средних предприятий;
- завершить чековую приватизацию без денежной компенсации;
- перейти к конкурентным методам приватизации (инвестиционные конкурсы, аукционы, тендеры) и продаже контрольного пакета акций;
- сместить приоритеты от местных инвесторов к иностранным (стратегическим).

Приватизация большинства малых и средних предприятий снизит нагрузку на госбюджет и приведет к росту расходов на образование и медицину. Приватизация крупных предприятий должна проводиться осторожно и постепенно. Тем не менее частичная продажа таких предприятий (контрольного пакета акций) поможет профинансировать такие сложные реформы, как пенсионная или реформа системы здравоохранения, а также позволит продемонстрировать другим странам и инвесторам твердость и последовательность в осуществлении дальнейших реформ, желательность иностранных инвестиций в стране и т.п.

Чековая приватизация должна быть завершена, поскольку в текущем виде она не позволяет развивать экономику и предприятия. Предприятия не могут привлечь частных инвесторов для финансирования модернизации и реструктуризации. Министерство финансов не имеет необходимых ресурсов для денежной компенсации всех неиспользованных чеков; в течение последних десяти лет чековой приватизации владельцы чеков разочаровывались и теряли доверие к ваучеру как средству роста доходов.

Открытые и прозрачные методы приватизации привлекут частные инвестиции и позволят реструктурировать предприятия без участия Министерства финансов, увеличат конкурентоспособность и продемонстрируют населению отсутствие различных лоббистов и групп интересов “за сценой”. Собственниками предприятий станут те стратегические инвесторы, которые более всего заинтересованы в предприятии и знают, как сделать его прибыльным (еще более прибыльным).

Что касается убыточных предприятий, то они должны быть проданы за символическую цену с тем условием, что инвестор знает и хочет сделать предприятие прибыльным. Роль государства в этом процессе не является пассивной и безразличной, скорее, напротив, ему следует следить за ситуацией и контролировать реализацию инвестиционных обещаний и обязательств.

5. Ускорить предприватизационную реструктуризацию для того, чтобы увеличить ценность и стоимость приватизируемого предприятия. Это можно сделать с помощью правительства, которому следует акционировать предприятия и предоставить менеджерам больше власти, мотивации и возможностей по снижению издержек и росту эффективности.

6. Пересмотреть и ограничить законодательство в области «золотой акции» и ее использования, отменить запрет на продажу акций, приобретенных во время льготной подписки, и другие ограничения, которые препятствуют приватизации и развитию фондового рынка. Представляется целесообразным создание заслуживающей доверия фондовой биржи. В этом смысле польский опыт создания фондового рынка является очень полезным.

7. Необходимо постепенно начинать акционирование и предприватизационную реструктуризацию энергетического сектора и других крупных инфраструктурных предприятий. Это усилит мотивацию менеджеров по снижению затрат. Тем не менее рано говорить и определять направления и методы приватизации в энергетическом секторе, прежде чем все связанные с этим реформы будут начаты и завершены. Ценовая политика, ограниченный доступ «третьих лиц» в сети, перекрестное и бюджетное субсидирование, излишняя занятость и т.д. искажают реальную стоимость таких предприятий и возможности энергетических предприятий получать прибыль. Все это, в свою очередь, делает скорее невозможным оценку активов и определение «рыночной» цены для таких предприятий. Случай с оценкой активов ОАО «Белтрансгаз» (600–800 млн долл. с российской стороны и 5–6 млрд долл. – с белорусской) является хорошим примером подобных трудностей и непонимания.

8. Ограничить государственное вмешательство в деятельность предприятий и поддержать развитие частного сектора путем упрощения и изменения регуляторного законодательства и политики. До настоящего времени, согласно международным стандартам и анализу, белорусский инвестиционный климат оценивается как антипредпринимательский. Беларусь находится среди стран, которые имеют наихудшие условия для ведения бизнеса и в которых подавляется экономическая свобода. Успешная приватизация невозможна без тесной связи с политикой по стимулированию развития частного сектора. В этом смысле еще многое предстоит сделать.

9. Предоставить больше полномочий Фонду госимущества. Как было отмечено выше, приватизация должна осуществляться единой командой профессионалов со значительными полномочиями по принятию решений и требованию результатов. В настоящее время большинство решений принимается Администрацией президента. Такая политика содержит многочисленные недостатки и должна быть завершена.

## ЛИТЕРАТУРА

Ракова Е. (2003) Институциональные ограничения и стимулы в реструктуризации белорусских предприятий, *Аналитический доклад*, 3, <http://research.by/rus/wp/2004/>.

Ракова Е. (2006) Приватизация и привлечение прямых иностранных инвестиций в Беларуси: вызовы и ограничения, *Малый и средний бизнес в Беларуси. Аналитический бюллетень*, 22, МФК.

Aghion, P., Blanchard, O. (1998) On Privatization Methods in Eastern Europe and Their Implications, *Economics of Transition*, 6, 1, 87–99.

Ahuja, G., Majumdar, S. (1997) On the Sequencing of Privatization in Transition Economies, *William Davidson Institute Working Paper*, 65.

Aslund, A. (2001) *Building Capitalism*, Cambridge University Press.

Barberis, N., Boycko, M., Schleifer, A., and Tsukanova, N. (1996) How Does Privatization Work? Evidence from the Russian Shops, *Journal of Political Economy*, 104, 4.

Barnett, S. (2000) Evidence on the Fiscal and Macroeconomic Impact of Privatization, *IMF Working Paper*, 130.

Bastos, F., Nasir, J. (2004) Productivity and the Investment Climate: What Matters Most? *World Bank Policy Research Working Paper*, 3335, June.

Birdsall, N., Nellis, J. (2002) Winners and Losers: Assessing the Distributional Impact of Privatization, *Center for Global Development Working Paper*, 6, May.

Biaszczyk, B., Hoshi, I., and Woodward, R. (eds) (2003) *Secondary Privatisation in Transition Economies. The Evolution of Enterprise Ownership in the Czech Republic. Poland and Slovenia*, New York, Macmillan.

Blaszczyk, B., Woodward, R. (eds) (1996) *Privatization in Post-Communist Countries*, Warsaw, CASE.

Blaszczyk, B., Woodward, R. (eds) (1999) Privatisation and Company Restructuring in Poland, *Center for Social and Economic Research Report*, 18.

Bouin, O. (1997) Enterprise Restructuring at Different Stages of Ownership Transformation, B. Blaszczyk, R. Woodward (eds), *Privatization in Post-Communist Countries*, Warsaw, CASE.

Boycko, M., Shleifer, A., and Vishy, W. (1994) Voucher Privatization, *Journal of Economics*, 35, 249–266.

Brown, J.D., Earle, J.S. (1999) *Privatization and Restructuring in Russia: New Evidence from Panel Data on Industrial Enterprises*.

Canning, A., Hare, P. (1996) *Political Economy of Privatization in Hungary: A Progress Report*, Center for Economic Reform and Transformation.

Carlin, W., Landesmann, M. (1997) From Theory to Practice? Restructuring and Dynamism in Transition Economies, *Oxford Review on Economic Policy*, 77–105.

Caves, R. (1990) Lessons from Privatization in Britain: State Enterprise Behavior. Public Choice and Corporate Governance, *Journal of Economic Behavior and Organization*, 13, 145–169.

Desai, R.M., Liberman, I., and Nestor (eds) (1997) *Between State and Market: Mass Privatization in Transition Economies*, World Bank, OECD.

Djankov, S. (1999) Ownership Structure and Enterprise Restructuring in Six Newly Independent States, *World Bank Working Paper*, 2047.

Djankov, S., Murrell, P. (2000) *The Determinants of Enterprise Restructuring in Transition: An Assessment of the Evidence*, World Bank.

Earl, J.S., Estrin, S. (1996) Employee Ownership in Transition, R. Frydman, C. Gray, and A. Rapaczynski (eds), *Corporate Governance in Central Europe and Russia*, Vol. 2, *Insiders and the State*, Budapest, Central European University Press.

EBRD (various years) *Transition Report*, EBRD.

Eilat, Y., Sachs, J., and Zinnes, C. (2001) The Gains from Privatization in Transition Economies: Is “Change of Ownership” Enough? *IMF Staff Papers*, 48, 146–170.

Frydman, R., Gray, C., Hessel, M., and Rapaczynski, A. (1997) Private Ownership and Corporate Performance: Some Lessons from Transition Economies, *World Bank Working Paper*, 1830.

Frydman, R., Hessel, M., and Rapaczynski, A. (1998) Why Ownership Matters? Entrepreneurship and Restructuring of Enterprise in Central Europe, *New York University Working Paper*.

Gray, C. (1996) In Search of Owners: Lessons of Experience with Privatization and Corporate Governance in Transition Economies, *World Bank Background Paper*, 1595.

Grosfeld, I., Nivet, J. (1997) Wages and Investment Behavior in Transition: Evidence from a Polish Panel Data Set, *CEPR Discussion Paper*, 1726.

Grosfeld, I., Roland, G. (1996) Defensive and Strategic Restructuring in Central European Enterprises, *Journal of Transforming Economies and Societies*, 3, 4, 21–46.

Grosfeld, I., Tressel, T. (2001) Competition and Corporate Governance: Substitutes or Complements? Evidence from the Warsaw Stock Exchange, *CEPR Discussion Paper*, 2888.

Havrylyshyn, O., McGettigan, D. (1999) Privatization in Transition Countries: A Sampling of the Literature, *IMF Working Paper*, 6.

Hellman, J.S. (1998) Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transition, *World Politics*, 50, 2.

Jelic, R., Briston, R. (2003) Privatization Initial Public Offerings: The Polish Experience, *European Financial Management*, 9, 4, 457–484.

Kozarzewski, P. (2002) Changes in Corporate Governance Structures in Polish Privatised Companies, *SSEES UCL Working Paper*, 8.

Kozarzewski, P. (2003) Corporate Governance and Secondary Privatization in Poland: Legal Framework and Changes in Ownership Structure, *Studies and Analyses CASE*, 263.

Kozarzewski, P., Rakova, E. (2005) Privatization and Enterprise Restructuring in CIS Countries, *UNDP Regional Human Development Report "Towards Sustainable Human Development in the CIS"*.

Marcincin, A., Beblavy, M. (eds) (2000) *Economic Policy in Slovakia 1990–1999*.

Mihalyi, P. (1998) FDI in Hungary – The Post-communistic Privatization Story Re-considered, *UNCTAD Conference*.

Nellis, J. (1999) Time to Rethink Privatization in Transition Economies? *Finance and Development*, 36, 2, 16–19.

OECD (1995) *Mass Privatization. An Initial Assessment*, Paris, OECD.

Pohl, G., Anderson, R.E., Claessens, S., and Djankov, S. (1997a) Restructuring Industrial Firms in Central and Eastern Europe: Evidence and Policy Options, *World Bank Discussion Paper*, April.

Pohl, G., Anderson, R.E., Claessens, S., and Djankov, S. (1997b) Privatization and Restructuring in Central and Eastern Europe: Evidence and Policy Options, *World Bank Technical Paper*, 368, August.

Saving, J. (1998) Privatization and the Transition to a Market Economy, *Federal Reserve Bank of Dallas Economic Review*, 4.

Shleifer, A., Vishny, R.W. (1997) A Survey of Corporate Governance, *Journal of Finance*, 52, 2, 737–783.

Stiglitz, J. (1999) *Whither Reform? Ten Years of the Transition*, Washington, World Bank.



Weiss, A., Nikitin, G. (1998) Performance of Czech Companies by Ownership Structure, *WDI Working Paper*, 186.

World Bank (1996) *From Plan to Market. World Development Report*, Oxford University Press.

Yarrow, G. (1986) Privatization in Theory and Practice, *Economic Policy*, 27, 324–356.

## ПРИЛОЖЕНИЕ. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ОТВЕТОВ НА ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ АНКЕТЫ<sup>15</sup>

Таблица 1

Распределение ответов респондентов на вопрос: «Как в 2001–2002 гг. изменились следующие показатели на вашем предприятии?»

	% ответивших респондентов			Это – результат приватизации
	Снизился	Без изменений	Рост	
1. Число занятых	64.6	21.4	14.0	3.4
2. Объем производства	29.8	15.7	54.5	5.7
3. Производственные мощности	17.4	57.6	25.1	5.7
4. Ассортимент товаров	7.8	30.7	61.5	2.3
5. Объем продаж	31.4	15.5	53.1	5.7
6. Продукция на экспорт	28.5	22.7	48.8	2.3
7. Задолженность поставщикам	21.1	32.3	46.5	2.3
8. Задолженность потребителей	15.9	31.5	52.6	3.4
9. Задолженность перед бюджетом	17.8	39.3	42.9	3.4
10. Запасы сырья и материалов	47.3	36.5	16.2	3.4
11. Запасы готовой продукции	24.8	35.9	39.3	–
12. Себестоимость продукции	20.8	16.0	63.3	3.4
13. Средняя зарплата	7.9	18.3	73.8	8.0
14. Балансовая прибыль	44.8	17.2	38.0	4.5
15. Рентабельность производства	52.6	19.5	27.9	1.1
16. Производительность труда	18.7	21.6	59.7	4.5
17. Инвестиции в основные фонды	30.3	41.5	28.2	3.4
18. Банковская задолженность	14.6	38.5	46.9	4.5

*Примечание.* Директоры должны были отметить изменения в 18 ключевых индикаторах за последние два года; при этом директоры приватизированных предприятий должны были отметить, является ли данное изменение результатом приватизации.

*Источник:* Исследовательский центр ИПМ.

<sup>15</sup> Для более подробной информации об анкете и ответах респондентов см. результаты исследования на сайте <http://research.by/rus/surveys/>.

Таблица 2

**Распределение ответов респондентов на вопрос: «Как, по вашему мнению, в 2001–2002 гг. изменилось функционирование предприятия в приведенных ниже областях?»**

	% ответивших респондентов			Это – результат приватизации
	Улучшилось	Осталось без изменений	Ухудшилось	
1. Общее функционирование предприятия	33.0	36.9	30.1	11.4
2. Эффективность управления	38.5	50.5	11.0	5.7
3. Производительность труда	58.4	25.9	15.7	4.5
4. Качество продукции	52.6	43.9	3.5	4.5
5. Объем реализации	47.9	21.8	30.3	3.4
6. Условия оплаты труда	35.7	46.3	18.0	8.0
7. Организация труда	38.7	57.4	3.8	4.5
8. Техника безопасности	29.5	67.0	3.5	3.4
9. Отношения в коллективе	22.1	68.7	9.1	3.4
10. Влияние работников на управление	13.2	84.4	2.3	2.3
11. Кадровая политика	33.8	59.9	6.3	3.4
12. Отношения с органами власти	13.8	80.6	5.6	1.1
13. Отношения с контрольными органами	9.6	79.2	11.2	2.3
14. Получение кредитов	27.0	53.7	19.3	4.5
15. Ценовая политика	20.7	53.8	25.6	1.1
16. Отношения с потребителями	25.7	54.4	19.9	5.7
17. Отношения с поставщиками	22.9	56.9	20.3	5.7

Источник: Исследовательский центр ИПМ.

Таблица 3

**Распределение ответов на вопрос: «Доводили ли до вашего предприятия вышестоящие органы темпы роста объемов производства?»**

	% ответивших респондентов		
	Все предприятия	Приватизированные	Государственные
1. Да	73.6	69.3	75.2
2. Нет	21.0	26.1	19.0
3. Нам не доводились	5.4	4.5	5.8

Источник: Исследовательский центр ИПМ.

Таблица 4

**Распределение ответов на вопрос: «Происходил ли на вашем предприятии одновременный рост объемов производства и убыточности общего функционирования предприятия?»**

	% ответивших респондентов		
	Все предприятия	Приватизированные	Государственные
1. Да	37.5	41.4	36.0
2. Нет	40.0	44.8	38.2
3. Иногда	22.5	13.8	25.9

Источник: Исследовательский центр ИПМ.

Таблица 5

**Распределение ответов на вопрос: «Увеличивали ли вы доводимые объемы производства при одновременном снижении рентабельности такого производства?»**

	% ответивших респондентов		
	Все предприятия	Приватизированные	Государственные
1. Да	56,9	61,6	55,1
2. Нет	43,1	38,4	44,9

*Источник:* Исследовательский центр ИПМ.

Таблица 6

**Распределение ответов на вопрос: «Как часто государство оказывает влияние на решения, принимаемые на вашем предприятии?»**

	% ответивших респондентов				
	Всегда	Часто	Время от времени	Изредка	Никогда
1. Установление цен на продукцию	35,8	28,7	18,6	10,1	6,8
2. Сбыт и распределение продукции	5,3	9,9	13,8	21,6	49,3
3. Установление заработной платы	36,7	28,7	15,3	8,3	11,0
4. Прием и увольнение персонала	1,1	3,3	13,5	23,0	59,1
5. Реорганизация предприятия	19,6	9,4	14,3	18,5	38,1
6. Объем и структура производства	23,9	12,9	15,0	19,6	28,6
7. Объем и направление инвестиций	13,7	11,8	14,5	22,5	37,0

*Источник:* Исследовательский центр ИПМ.

Таблица 7

**Распределение ответов респондентов на вопрос: «Пользовались ли ваше предприятие в 2001–2002 гг. льготами и преференциями со стороны государства?»**

	% ответивших респондентов		
	Все предприятия	Приватизированные	Государственные
1. Льготные кредиты	14,8	15,9	14,4
2. Субсидии	0,0	—	—
3. Дотации	1,5	—	2,1
4. Целевое финансирование из бюджета	10,8	6,8	12,3
5. Таможенные льготы	10,8	15,9	8,9
6. Льготы по уплате налогов	19,8	18,2	20,3
7. Льготы по продаже валютной выручки	2,8	1,1	3,4
8. Списание или пролонгация задолженности перед бюджетом	7,7	3,4	9,3
9. Другие льготы и преференции	7,1	2,3	8,2

*Примечание.* Респондент мог выбрать несколько вариантов ответа.

*Источник:* Исследовательский центр ИПМ.

Таблица 8

**Препятствия на пути привлечения инвестиций**

	% ответивших респондентов
1. Несовершенство законодательства	52,8
2. Непривлекательность белорусского рынка	44,8
3. Сложность бюрократических процедур	35,2
4. Непривлекательность предприятия для инвесторов	28,7
5. Отсутствие специалистов на предприятии	4,3
6. Противодействие органов власти	3,4

*Примечание.* Респондент мог выбрать несколько вариантов ответа.

*Источник:* Исследовательский центр ИПМ.

Таблица 9

**Какой тип инвестора наиболее предпочтителен для вас?**

	Среднее значение
1. Из России	6,26
2. Из западных стран (Европа, США, Канада и т.д.)	5,23
3. Из других стран СНГ	3,83
4. Из бывших социалистических стран	3,77
5. Из стран Прибалтики	3,36
6. Из стран третьего мира (арабские, Африка, Азия)	2,54
7. Никакой	1,55

*Примечание.* 1 – «наименее предпочтительный», 7 – «наиболее предпочтительный».

*Источник:* Исследовательский центр ИПМ.

Таблица 10

**Распределение ответов на вопрос: «Имеет ли предприятие в своем распоряжении следующие объекты?»**

	Все предприятия		Приватизированные		Государственные	
	В 1994 г.	В настоящее время	В 1994 г.	В настоящее время	В 1994 г.	В настоящее время
	% ответивших респондентов					
1. Столовая, кафе	74,1	72,8	72,7	71,6	74,6	73,3
2. Дом отдыха, пансионат	18,2	16,0	19,3	20,5	17,8	14,4
3. Дом культуры, клуб	26,2	20,4	27,3	22,7	25,8	19,5
4. Объекты просвещения	8,0	6,5	8,0	5,7	8,1	6,8
5. Жилищный фонд	43,2	30,6	47,7	38,6	41,5	27,5
6. Фирменный магазин	30,9	53,7	29,5	56,8	31,4	52,5
7. Спортивные объекты	24,1	20,7	25,0	23,9	23,7	19,5
8. Объекты здравоохранения	38,0	39,2	36,4	40,9	38,6	38,6
9. Ясли, детский сад	41,4	14,5	40,9	21,6	41,5	11,9

*Источник:* Исследовательский центр ИПМ.