

ПРИВАТИЗАЦИЯ КАК СПОСОБ ФИНАНСИРОВАНИЯ ДЕФИЦИТА ТОРГОВОГО БАЛАНСА: ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ БЕЛАРУСИ

Елена Ракова*

Резюме

Приватизация является одной из основных экономических реформ переходного периода, направленной как на повышение эффективности реального сектора экономики, так и на создание принципиально новой схемы функционирования экономики. До 1996 г. приватизация в Беларуси реализовывалась по тем же схемам и с той же динамикой, что и во многих странах ЦВЕ и СНГ. Однако к 1998 г. страна выбрала специфическую модель развития, в которой приоритет отдан государственной экономике и повышению эффективности государственного сектора. В белорусской модели частному сектору отведено место лишь на нишевых и сегментированных рынках (где они не конкурируют с государственными предприятиями). Актуальность и потребность в приватизации стала минимальной к 2005 г.

Однако изменение условий торговли с Россией подчеркнуло уязвимость действующей модели и «высветило» системные риски и вызовы. В результате, в 2007-2008 гг. было реализовано несколько значимых приватизационных сделок, которые принесли существенные средства в госбюджет и помогли профинансировать рост отрицательного сальдо торгового баланса. В тоже время, поскольку была достигнута политическая договоренность с Россией о достаточно мягком и постепенном переходе на мировые цены на энергоносители, необходимость «сброса» значительной части предприятий с баланса государства (госбюджета) или потребность в значительных ресурсах на дотирование реального сектора и населения отсутствовала. В результате, в стране реализовывалась модель денежной, точечной, непрозрачной приватизации, когда основной приватизационный орган – Государственный комитет по имуществу – не влиял ни на механизмы принятия решений, ни на ее способы, ни на бенефициаров или участников.

Растущий мировой финансовый (экономический) кризис влияет на Беларусь как со стороны экспорта (его снижение приводит к еще большему росту отрицательного сальдо торгового баланса), так и со стороны ухудшения условий получения внешнего финансирования. Все это приводит к системным макроэкономическим рискам и невозможности долгое время удерживать курс национальной валюты. В этом плане роль и значение приватизации, улучшение инвестиционного климата в стране (экономическая либерализация) приобретают первостепенное значение. Однако возможности масштабной приватизации по высоким ценам в условиях мирового кризиса значительно ограничены.

Ключевые слова: приватизация, цели приватизации, методы приватизации, торговый баланс, трансформационная страна, Беларусь.

Номера классификации JEL: D21, G30, L22, O53, P31, P51.

**Рабочий материал Исследовательского центра ИПМ
WP/08/09**



ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ЦЕНТР ИПМ
исследования • прогнозы • мониторинг

ул. Захарова, 76–88, 220088, Минск, Беларусь
тел./факс +375 17 210 0105
веб-сайт: <http://research.by>, e-mail: research@research.by

© 2008 Исследовательский центр ИПМ

Позиция, представленная в документе, отражает точку зрения авторов, и может не совпадать с позицией организаций, которые они представляют

* Елена Ракова – к.э.н., экономист Исследовательского центра ИПМ, e-mail: rakova@research.by.

Содержание

1. Введение	3
2. Цели и эффективность приватизации	4
3. Качественные и количественные итоги приватизации в странах ЦВЕ и СНГ	7
3.1. Страны ЦВЕ.....	8
3.2. Страны СНГ	9
3.3. Кумулятивные доходы от приватизации	12
4. Международный опыт проведения приватизации.....	13
4.1. Продажа иностранному инвестору vs. национальный капитализм	13
4.2. Продажа предприятий в отдельных странах ЦВЕ: case studies	17
5. Green field privatization и ПИИ как способ финансирования дефицита торгового баланса ..	20
6. Приватизация в Беларуси.....	24
6.1. Законодательные рамки приватизации в Беларуси	24
6.2. Методы и результаты приватизации	29
6.3. Приватизация в 2007 г.	31
6.4. Приватационные сделки в 2008 г.	32
7. Заключение	33

1. ВВЕДЕНИЕ

Приватизация является одной из наиболее важных, но и сложных реформ. Она может решать самые разные задачи – от чисто политических до социальных. Однако наиболее распространенными являются все же экономические, понимаемые как рост эффективности на микро- и макроуровне. Добиться этого можно с помощью продажи предприятия стратегическому инвестору. Все другие схемы приватизации – через ваучеры, продажи национальному собственнику (директорату, бизнесу, номенклатуре) являются менее эффективными, поскольку ведут к размыванию прав мажоритарных акционеров; как правило, за национальным капиталом нет необходимых средств, знаний, умений, выходов на международные рынки и пр. Приватизация в пользу стратегического инвестора ликвидирует эти недостатки, принося новый капитал и новое качество производства и продаж на приватизируемое предприятие. В тоже время, продажа предприятий иностранным собственникам (поскольку национальный капитал, как правило, недостаточен ни с финансовой точки зрения, ни с точки зрения know-how) может вызвать в обществе сильное политическое и социальное напряжение и сопротивление, играя на стереотипах («распродажа Родины») и пропагандируя идеи построения «национального капитализма».

Одной из задач, которую может решать приватизация, является фискальная, то есть продажа предприятия за максимально возможную сумму иностранному инвестору с целью финансирования дефицита государственного бюджета и отрицательного сальдо торгового баланса. Среди стран ЦВЕ наиболее успешными в этом плане являются Венгрия, Словакия, Чехия. Страны СНГ, как правило, проводят менее активную приватизацию; наибольшие доходы от приватизации (измеряемые как % от ВВП) зафиксированы в Грузии, Казахстане, Молдове и Украине. Зачастую фискальная и экономическая цели приватизации могут противоречить друг другу – как правило, инвестору легче заплатить меньше и инвестировать больше в производственные мощности; хотя бывают и исключения, когда новый собственник не только покупает приватизируемое предприятие за достаточно значимую сумму, но и обязуется реализовать масштабную инвестиционную программу.

Большинство значительных приватизационных сделок в трансформационных странах были сделаны в форме слияния и поглощения (*acquisition and take over*) местного предприятия крупной международной компанией (чаще всего ТНК). В тоже время, еще одним важным направлением приватизации является так называемая *green field privatization*, т.е. приватизация или инвестиции в «зеленое поле», приход инвестора в страну для создания совершенно новых производств. Как правило, такие проекты осуществляются с помощью прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Привлечение ПИИ зависит от многих факторов, в первую очередь, от качества бизнес климата в стране, ее географического положения, политического имиджа, готовности правительства предоставить специальные условия для такого рода проектов. В результате, привлечение ПИИ способно принести в страну гораздо больше капитала, чем приватизация существующих мощностей, при этом с гораздо меньшими социальными издержками. Таким образом, приватизация и привлечение ПИИ часто пересекаются, являясь значимым источником финансирования дефицита торгового баланса.

Долгое время приватизация в Беларуси вообще не рассматривалась правительством как действительно важная задача. Последние 8–9 лет в стране вообще практически не было приватизации; она была заменена на вялотекущее акционирование и административную риторику. В результате, по темпам и глубине приватизации Беларусь находится практически на одном уровне с Туркменистаном и Таджикистаном.

Однако новые экономические и geopolитические вызовы изменяют отношение к госсобственности и приватизации. 2007 г. характеризовался рядом крупных сделок в области приватизации; 2008 г. – изменением законодательной базы для более активной приватизации в будущем. При этом, в настоящее время правительство отдает предпочтение фискальной цели приватизации, продавая достаточно успешно функционирующие предприятия за максимально возможные деньги (в первую очередь, в секторе инфраструктуры и банковском

секторе). Экономическая цель декларируется (констатируется неудовлетворительная экономика многих предприятий), однако приватизация таких предприятиях обставляется многочисленными условиями. Привлечение ПИИ становится одной из важнейших целей, однако состояние бизнес климата в стране по-прежнему желает лучшего.

Данная работа имеет следующую структуру. Во второй главе рассматриваются цели и эффективность приватизации в зависимости от используемых методов. В третьей анализируются качественные и количественные итоги приватизации в отдельных странах ЦВЕ и СНГ. В четвертом разделе анализируются преимущества и недостатки концепций продажи предприятий иностранным собственникам и построения национального капитализма. В пятой главе затрагиваются вопросы привлечения ПИИ в трансформационную страну и проведения соответствующей политики. В шестой главе приводится анализ динамики, законодательной базы и результатов приватизации в Беларусь в 1992–2008 гг. В седьмой главе содержатся основные выводы и рекомендации.

2. ЦЕЛИ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРИВАТИЗАЦИИ

Приватизация является комплексной институциональной реформой, меняющей контуры экономической и политической структуры страны. Как правило, с помощью приватизации решаются самые разные, зачастую противоречивые цели. В целом, все множество задач, которые в той или иной мере призвана решить приватизация, можно разделить на следующие группы:

Политическая:

- формирование экономики, основанной на частной собственности;
- создание основы для рыночной экономики;
- развитие сильного частного сектора;
- изменение существующей идеологии на рыночную.

Институциональная:

- изменение роли государства;
- изменение административных возможностей государства;
- уменьшение коррупции и нецелевого, неэффективного использования государственных ресурсов;
- изменение отношения между директоратом (менеджментом) предприятия и государственными чиновниками (политиками).

Макроэкономическая:

- создание условий для большей интеграции страны в мировую экономику;
- увеличение эффективности и конкурентоспособности;
- увеличение инвестиционных возможностей для частного капитала и компаний;
- привлечение частного капитала в сектор инфраструктуры и услуг;
- увеличение доходов бюджета для уплаты долгов и других целей;
- улучшение состояния бюджета путем уменьшения субсидий госпредприятиям;
- уменьшение расходов на поддержание экономики с целью увеличения социальных расходов.

Микроэкономическая:

- увеличение эффективности функционирования и производительности предприятий;
- создание условий для развития эффективного корпоративного управления;
- создание условий для диверсификации продукции предприятия;
- получение доступа к международным товарным и финансовым рынкам;
- создание конкуренции или условий для роста конкуренции;
- улучшение распределения и использования ограниченных ресурсов.

Управленческая:

- коммерциализация поведения управленческого персонала предприятия;

- получение доступа к внешним технологиям, навыкам и знаниям;
- обеспечение персональной мотивации для менеджеров и работников;
- изменение политики занятости на микроуровне (количество и структура занятости, условия найма, контракта и пр.).

Социальная:

- решение социальных проблем (восстановление по-разному понимаемой социальной справедливости в масштабах всей страны, решение социальных проблем отдельных социальных групп (отраслевых, конкретных предприятий и пр.));
- создание надежного базиса для будущей занятости;
- создание условий для роста благосостояния населения.

Большинство специалистов полагают, что экономическая цель (микро- и макроэкономическая в нашей расширенной группировке) является основной при реализации приватизации, то есть улучшение 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 приватизации¹ означают:

- более эффективное распределение ресурсов (то есть перераспределение ресурсов от неэффективных предприятий к эффективным);
- рост производительности (то есть реструктуризацию приватизируемых предприятий);
- формирование основы для рыночной экономики (изменение в мотивах и стимулах, политика жестких бюджетных ограничений, развитие новых частных предприятий и т.д.).

Такие изменения имеют свои результатом лучшие экономические показатели функционирования и значительный рост эффективности на микро- и макроуровне (Caves (1990); Gray (1996); Havrylyshyn, McGettigan (1999)). Кроме того, приватизация позволяет правительству значительно уменьшить субсидии и поддерживать 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)).

Как правило, цели, поставленные политиками перед приватизацией, предопределяли ее методы. Так, во всех странах СНГ (за исключением Туркменистана и Беларуси) 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 тоже время, в России, где масштабная приватизация осуществлялась раньше и быстрее чем в странах ЦВЕ, превалировали политические соображения ввиду угрозы коммунистического реванша и необходимости контролировать политиков (Boysko, Shleifer, and

¹ 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.

Vishny (1995), Козаржевский, Ракова (2005)). Напротив, страны ЦВЕ при реализации приватизации ставили на первое место достижение экономических целей.

Специалисты нашли многочисленные положительные эффекты от реализации быстрой и последовательной программы приватизации. Например, Дъянков 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)).

Следует отметить, что анализ результативности приватизации не является однозначным. Так, 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. 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, что 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».

Таким образом, цели, методы и результативность приватизации значительно отличаются не только между двумя группами стран: ЦВЕ и СНГ, но и внутри этих двух групп. Разная скорость, методы и глубина приватизации во многом объяснялись экономической и политической ситуацией в той или иной стране. Давно доказано, что существует связь между демократическими и рыночными реформами, т.е. чем быстрее и глубже осуществляются демократические (политические) реформы, тем больше скорость и глубина рыночных (экономических) реформ (Hellman (1998)). Многие страны ЦВЕ и СНГ в тот или иной период времени «застревали» в ловушке частичных реформ. В области приватизации это выражалось в про-даже предприятий «своим», получении приватизированными таким образом предприятиями огромных кредитов в государственных банках (что создавало предпосылки для их после-

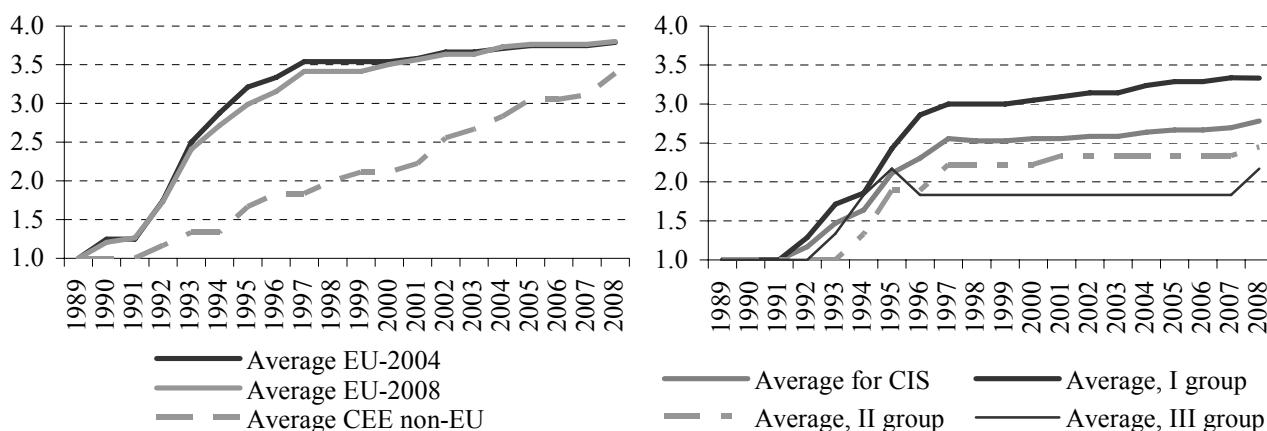
дующего банкротства), выводе активов предприятий за границу или нецелевом их использовании и т.п.

Отставание в темпах и результатах реформ, а главное – желание вступить в Евросоюз в 2004 г. – предопределило вторую и третью волны рыночных реформ во многих странах ЦВЕ. В области приватизации это выражалось в частичной национализации и последующей передпродаже неудачно приватизированных предприятий, продаже контрольных пакетов, которые прежде принадлежали правительству, международным корпорациям, активизации приватизации в таких сферах как энергетика, транспорт, ЖКХ, телекоммуникации и пр. В тоже время, в силу разных причин, большинству стран СНГ так и не удалось в полном масштабе осуществить рыночные реформы. Все это к 2009 г. предопределило совсем разные количественные и качественные результаты приватизации в странах как ЦВЕ, так и СНГ.

3. КАЧЕСТВЕННЫЕ И КОЛИЧЕСТВЕННЫЕ ИТОГИ ПРИВАТИЗАЦИИ В СТРАНАХ ЦВЕ И СНГ

На рис. 1 и в таблицах 1 и 2 отчетливо виден разрыв в динамике и количественных результатах приватизации между отдельными группами стран СНГ, а также их отставание от стран ЦВЕ, что является следствием различных подходов к осуществлению рыночных реформ в этих странах. Страны с более реформированной экономикой и более демократической политической системой добиваются лучших результатов и в приватизации, в первую очередь, за счет проведения более последовательной экономической политики и прозрачности процессов принятия решений.

Рисунок 1
Динамика итогов «большой» приватизации (Large Scale Privatization (LSP)
по показателям ЕБРР) в странах ЦВЕ и СНГ



Примечание. Индексы ЕБРР означают прогресс в рыночных реформах, где 1 – стандарты плановой экономики и 4+ – стандарты рыночной индустрально развитой экономики. Так, 1 означает малую долю частной собственности; 2 – тот факт, что масштабный план приватизации подготовлен и почти готов к реализации (некоторые сделки уже совершены); 3 – более 25% крупных предприятий находятся в частных руках или в процессе приватизации (под которой понимается эффективный переход прав частной собственности от государства к новым собственникам), возможно, имеют место нерешенные проблемы с корпоративным управлением; 4 – более 50% крупных государственных предприятий находятся в частной собственности и имеет место существенный прогресс в области корпоративного управления этими предприятиями; 4+ – стандарты и функционирование предприятий в условиях рыночной экономики, более 75% предприятий находятся в частных руках с эффективным корпоративным управлением.

Источник: EBRD.

Для целей сравнения и анализа в данной работе используется следующая классификация. Страны ЦВЕ: первая группа – страны, вступившие в ЕС в 2004 г.; вторая группа – страны ЕС 2008 г. и страны ЦВЕ, в настоящее время не являющиеся членами ЕС (хотя некоторые из них могут вступить в ЕС в недалеком будущем). Страны СНГ также разделены на три

группы. Первая группа – страны, добившиеся относительно высоких успехов в области приватизации (и других рыночных реформ); вторая группа – это страны с промежуточными результатами и более чем частичными реформами; и третья группа – страны-аутсайдеры в области реализации экономических реформ (и особенно приватизации).

Количественные показатели приватизации, анализируемые в данной работе – это индексы ЕБРР в области большой и малой приватизации, кумулятивные поступления от приватизации (% от ВВП) и доля частного сектора в ВВП.

3.1. Страны ЦВЕ

Как было отмечено выше, страны ЦВЕ различаются в плане количественных и качественных итогов приватизации, хотя в последние годы эта разница стирается (табл. 1).

Большинство стран ЕС по уровню реализации реформы собственности соответствуют странам с рыночной экономикой. В тоже время, можно отметить, что даже в первой группе есть разница между прогрессом реформ в области т.н. «малой» и «большой» приватизации. Так, если реализация «малой приватизации» (малых предприятий, коммунальной собственности) во всех странах первой группы осуществлена на 4+ (4.33 в числовом измерении), то «большой» – лишь на 4, и то не во всех странах. Например, в Словении, «большая приватизация» до сих пор не завершена и оценена экспертами ЕБРР только в 3 балла. Болгария и Румыния практически не отличаются от стран первой группы.

Таблица 1
Количественные результаты приватизации в странах ЦВЕ

Страна	Индекс «большой приватизации» ЕБРР, 2008 г.	Индекс «малой приватизации» ЕБРР, 2008 г.	Доля частного сектора в ВВП, сер. 2008 г., %	Кумулятивные доходы от приватизации, % от ВВП, 2007 г.
<i>Первая группа стран (страны, вступившие в ЕС в 2004 г.)</i>				
Чехия*	4.00	4.33	80	25.3 (2006 г.)
Эстония	4.00	4.33	80	7.3 (2004 г.)
Венгрия	4.00	4.33	80	35.3 (2006 г.)
Латвия	3.67	4.33	70	5.3 (2005 г.)
Литва	4.00	4.33	75	6.5 (2006 г.)
Польша	3.67	4.33	75	14.2
Словакия	4.00	4.33	80	35.2
Словения	3.00	4.33	70	6.4
<i>Среднее по ЕС-2004</i>	<i>3.79</i>	<i>4.33</i>	<i>76.25</i>	--
<i>Вторая группа стран (страны, вступившие в ЕС в 2008 г.)</i>				
Болгария	4.00	4.00	75	23.7
Румыния	3.67	3.67	70	9.7 (2006 г.)
<i>Среднее по ЕС-2008</i>	<i>3.80</i>	<i>4.23</i>	<i>75.5</i>	--
<i>Третья группа стран (страны, не являющиеся в настоящий момент членами ЕС)</i>				
Албания	3.67	4.00	75	13.0
Босния и Герцеговина	3.00	3.00	60	11.0
Хорватия	3.67	4.33	70	19.2
Македония	3.67	4.00	70	20.2
Черногория	3.67	3.67	65	--
Сербия	2.67	3.67	60	12.3
<i>Среднее по группе</i>	<i>3.39</i>	<i>3.78</i>	<i>66.67</i>	<i>15.14</i>
<i>Среднее по ЦВЕ</i>	<i>3.60</i>	<i>4.00</i>	<i>71.0</i>	--

Примечание. Каждый плюс или минус в оценке реформ означает +(−) 0.33 балла (например, 4− – это 3.67, 4+ – 4.33 и т.д.).

* – 2007 г., так как Чехия в 2008 г. вышла из состава ЕБРР.

Источник: EBRD (2008).

Во всех странах ЦВЕ – членах ЕС доля частного сектора в ВВП составляет 75–80%, что соответствует в целом стандартам ЕС как такового (уровню Германии, Франции и пр.). В

тоже время, доходы от приватизации внутри и первой, и второй группы значительно варьируются (более подробно они анализируются в разделе 3.3).

Третья группа анализируемых стран достаточно неоднородна. Долгое время реформы в этих странах не осуществлялись в силу политической и макроэкономической нестабильности. Однако к 2009 г. многие из этих стран показывают такую глубину реформ, которая соизмерима со странами – членами ЕС (как правило, именно желание вступить в ЕС определяет скорость и глубину реформ в Балканских странах). Наиболее рыночными в плане реформы собственности являются такие страны как Хорватия, Черногория, Албания, а наименее рыночной – Сербия. В тоже время, можно отметить получение значительно больших доходов от приватизации в этой группе стран.

3.2. Страны СНГ

В целом, все страны СНГ, исходя из качественных и количественных итогов приватизации (да и других рыночных реформ), можно разделить на три условные группы:

Первая группа – это страны со средним, по сравнению со странами ЦВЕ, уровнем рыночного реформирования и приватизации² (Армения, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Молдавия, Россия, Украина). По данным ЕБРР средний индекс «большой приватизации» в этой группе составляет 3.38, малой приватизации – 4.0 (что соответствует стандартам страны с рыночной экономикой); а доля частного сектора в ВВП выросла с 13% в 1992 г. до 70% в 2008 г.

В большинстве этих стран программа массовой приватизации предполагала широкое участие населения через т.н. безвозмездную (чековую) приватизацию. 30–50% акций приватизируемых в первый период предприятий планировалось реализовывать за чеки, которые в той или иной форме были начислены населению. Кроме того, приоритет социальных аспектов проводимой во всех странах СНГ приватизации предопределял возможность выкупа предприятия трудовым коллективом. Так, в этой группе стран трудовой коллектив имел льготы как по квоте приобретаемых акций, так и по их цене. Однако недостаток знаний у широкой группы населения, проведение политики, защищающей интересы узкой группы лиц, а также институциональные ограничения в работе чековых инвестиционных фондов привели к тому, что большинство предприятий оказались выкуплены инсайдерами, т.е. топ-менеджерами предприятий и близкими к ним лицами.

Массовая приватизация закончилась в этих странах в 1996–1997 гг. По мере ее завершения основным методом приватизации стали прямые продажи. Как правило, в начальный период в список подлежащих приватизации предприятий попадали все крупные и прибыльные предприятия, а также естественные монополии инфраструктуры, энергетика, банки и пр. С 2000 г. в этих странах реализуются вторая и третья программы приватизации, когда большинство этих предприятий уже приватизированы или акционированы и находятся в процессе поиска инвестора (преимущественно иностранного).

В тоже время, можно отметить и регресс приватизации в отдельных странах этой группы, связанный как с нарушениями в ее проведении (продажа предприятий по заниженным ценам), так и с изменением политической ситуации в стране. Так, в 2004 г. в России был дан старт сделкам по реприватизации. Государственная компания «Роснефть» приобрела одну из крупнейших частных нефтяных компаний России – «Юкос». Крупнейшее дочернее предприятие – «Юганскнефтегаз» 19 декабря 2004 г. приобрело на аукционе неизвестное ООО «БайкалФинансГрупп», предложившее RYR 260.8 млрд (USD 9.4 млрд). 22 декабря «Роснефть» (председатель совета директоров И. Сечин, вице-премьер России) сообщила, что купила эту структуру. Кто был акционером «БайкалФинансГрупп» неизвестно до сих пор; в октябре 2007 г. «БайкалФинансГрупп» была ликвидирована «Роснефтью».

Следует отметить, что «бархатная реприватизация», как в российской среде называют современный процесс перераспределения собственности, стала достаточно популярной и

² На основании данных EBRD (2008).

пользующейся поддержкой как среди населения, так и среди предпринимателей. Так, по словам главы Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) А. Шохина, российский бизнес считает допустимым пересмотреть некоторые сделки по приватизации в 90-х годах, но предлагает государству подать пример правильной приватизации: покупая активы, государство должно одновременно объявлять и стратегию выхода из этого бизнеса.³

Процессы реприватизации в России не закончились «Юкосом», хотя и претерпели процессуальные изменения. В настоящее время усиление роли государства в экономике и вхождение государства в крупнейшие сектора и предприятия осуществляется через создание госкорпораций.⁴

Реприватизация не обошла и Украину. В Украине наиболее значимые приватизационные сделки были заключены в 2002–2004 гг. Однако приход к власти команды В. Ющенко и Ю. Тимошенко сделал актуальной тему реприватизации. В июне 2004 г. Виктор Ющенко заявил, что его команда не станет мириться с приватизацией, «условия которой были написаны под конкретную промышленную группу».⁵ Имелась ввиду непрозрачная приватизация в пользу тех или иных олигархических групп, поддерживающих правительство В. Кучмы. В 2005 г. была осуществлена реприватизация «Криворожстали» – крупнейшего в стране производителя металлопродукции. В числе других предприятий, попавших в «черный список» и подлежащих реприватизации правительства назывались Никопольский завод ферросплавов, Предприятия «Укрудпрома», «Павлоградуголь», «Краснодонуголь», «Донбассэнерго», Херсонский судостроительный завод и др. Однако пересмотр итогов приватизации был остановлен (Пасхавер, Верховодова (2006)).

Относительно последовательные рыночные реформы в странах этой группы продолжаются в Грузии, Армении, Молдове (что вызвано экономическими причинами – внутренних ресурсов развития в этих странах нет), и в какой-то мере – в Казахстане. Количественные результаты приватизации в странах СНГ по состоянию на конец 2008 г. приведены в таблице 2.

Вторая группа стран – это страны с низким уровнем реализации приватизации (Азербайджан, Таджикистан, Узбекистан). По данным ЕБРР, на конец 2008 г. средний индекс «большой приватизации» в этой группе составляет 2.33, индекс «малой приватизации» – 3.67; а доля частного сектора в ВВП выросла с 10% в 1992 г. до 58% в 2008 г. (исключение составляет Узбекистан, где доля частного сектора в ВВП – 45%).

Программа массовой приватизации в странах этой группы началась в 1997 г. и изначально характеризовалась медленными темпами. При этом только в Азербайджане предусматривалась бесплатная передача гражданам до 70% государственной собственности, тогда как в Узбекистане и Таджикистане чековая приватизация была законодательно сведена к минимуму. Во всех странах трудовой коллектив по льготной подписке мог приобрести до 15% акций.

В 1999 г. из-за политических разногласий процесс приватизации в этих странах приостановился и возобновился только в 2001–2002 гг. Основным методом приватизации стали прямые продажи. При этом приватизация приобрела исключительно денежный характер с приоритетом привлечения иностранных инвесторов. Однако особенности политических режимов в этих странах предопределяют высокую роль правящих элит в процессе приватизации и распределения собственности.

Третья группа стран – это страны, реализующие «точечную» приватизацию в очень ограниченных размерах (Беларусь, Туркменистан). По данным ЕБРР индекс «большой приватизации» в этих странах имеет минимальное значение – 1.34, индекс «малой приватизации» – 2.33; а доля частного сектора в ВВП на протяжении последних лет составляет всего лишь 25–30%.

³ <http://www.newsru.com/russia/06dec2007/shohin.html>, http://www.rusrep.ru/2007/29/news_peredel_sobstvennosti/.

⁴ <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml?2007/08/27/131631>,

<http://www.jurnal.org/articles/2008/art.php?art=ekon1.htm>.

⁵ <http://www.metalltorg.ru/analytics/publication/index.php?id=1702>,

<http://www.igpi.ru/info/people/malink/1139380574.html>, <http://www.ukrrudprom.com/digest/dol160505.html>.

В Беларуси, развитой индустриальной стране с наиболее высоким уровнем жизни в 1990 г., мягкие, непоследовательные частичные рыночные реформы после конституционного референдума 1996 г. были повернуты вспять. В результате в 1995–1996 гг. ежегодные программы приватизации не были приняты, а приватизация сведена к минимуму (она возобновлена только в 2007 г., см. раздел 6). В Туркменистане программа приватизации средних и крупных предприятий с самого начала отличалась очень медленными темпами и избирательным подходом. В 2001 г. приватизация промышленных предприятий была приостановлена, в 2002 г. президентом С. Ниязовым был введен запрет на приватизацию энергетического сектора на 15 лет. Несмотря на политические изменения⁶, фактически, на протяжении последних лет вся приватизация в стране заморожена.

Почти все страны СНГ (за исключением Беларуси и Туркменистана) быстро и без особых проблем осуществили так называемую «малую» приватизацию, т.е. продажу небольших объектов торговли и сферы услуг. «Большая» приватизация начиналась, как правило, несколько позже (1995–1996 гг.). На первом ее этапе доминировали массовая приватизация и выкуп средних предприятий трудовым коллективом. Именно в этот период (в разных странах закончившимся в 1995–2000 гг.) была приватизирована самая значительная часть государственного имущества.

По завершении периода, охватывающего малую и массовую приватизацию, когда были приватизированы десятки тысяч предприятий, наступил этап денежной приватизации по индивидуальным схемам, т.е. переход преимущественно к методу прямых продаж. С течением времени темпы преобразований собственности значительно замедлились, возросла политизация при принятии решений, особенно в шести странах, богатых природными ресурсами. Большинство сделок носит непрозрачный и закрытый характер, увеличивая негативное отношение к ней большинства населения. В то же время предприятия, запрещенные к приватизации, зачастую имеют неясный статус, а сами списки таких предприятий сильно подвержены политическому влиянию (Козаржевский, Ракова (2005)).

Таблица 2
Количественные результаты приватизации в странах СНГ

Страна	Индекс «большой приватизации» ЕБРР, 2008 г.	Индекс «малой приватизации» ЕБРР, 2008 г.	Доля частного сектора в ВВП, сер. 2008 г.	Кумулятивные доходы от приватизации, % от ВВП, 2007 г.
<i>Первая группа стран (страны со средним уровнем реализации приватизации)</i>				
Армения	3.67	4.0	75.0	5.5
Грузия	4.0	4.0	75.0	38.1
Казахстан	3.0	4.0	70.0	30.1
Кыргызстан	3.67	4.0	75.0	7.6
Молдова	3.0	4.0	65.0	16.3
Украина	3.0	4.0	65.0	15.5
Россия	3.3	4.0	65.0	6.5
<i>Среднее</i>	<i>3.38</i>	<i>4.0</i>	<i>70.0</i>	<i>17.08</i>
<i>Вторая группа стран (страны с низким уровнем реализации приватизации)</i>				
Азербайджан	2.0	3.67	75.0	3.2 (2005 г.)
Таджикистан	2.33	4.0	55.0	7.9
Узбекистан	2.67	3.33	45.0	5.9
<i>Среднее</i>	<i>2.33</i>	<i>3.67</i>	<i>58.33</i>	<i>--</i>
<i>Третья группа стран (страны, реализующие «точечную» приватизацию)</i>				
Беларусь	1.67	2.33	30.0	5.5
Туркменистан	1.0	2.33	25.0	0.6 (2005 г.)
<i>Среднее</i>	<i>1.34</i>	<i>2.33</i>	<i>27.50</i>	<i>--</i>
<i>Среднее по СНГ</i>	<i>2.35</i>	<i>3.33</i>	<i>51.94</i>	<i>--</i>

Источник: EBRD.

⁶ В конце 2006 г. авторитарный президент С. Ниязов скоропостижно умер. Новым президентом стал Гурбангулы Бердымухаммедов, до этого занимающий должность зам. председателя Кабинета министров Туркменистана.

Следует также учитывать, что в большинстве стран СНГ применительно к предприятиям, как охваченным, так и не охваченным массовой приватизацией, само понятие «приватизация» часто заменялось понятием «акционирование». Лишь незначительное число предприятий, особенно в 1995–1997 гг., были действительно приватизированы (если принять в качестве критерия передачу свыше половины акций в негосударственные руки). Исключение составила лишь Россия, где как раз приватизация в 1993–1994 гг. решала во многом политические вопросы сохранения курса Б. Ельцина, породив такой специфический инструмент как «залоговые аукционы». С течением времени большинство стран СНГ стало больше именно приватизировать, продавая сразу контрольный пакет или оставшиеся у государства пакеты акций.

Количественные результаты приватизации в странах СНГ приведены в таблице 2.

3.3. Кумулятивные доходы от приватизации

Как было отмечено выше, большинство стран ЦВЕ ставило перед собой скорее задачи роста эффективности приватизируемых предприятий, чем получение какого-либо значимого фискального эффекта (валютных доходов от продажи предприятий). Изначально, лишь одна Венгрия поставила задачу продать приватизируемую собственность за максимальную цену иностранцам, что объяснялось тяжелой ситуацией с дефицитом госбюджета и торгового баланса.

Ситуация осложнялась тем, что в 1990е годы многие страны ЦВЕ в той или иной мере реализовывали предприятия «для своих», т.е. осуществляли продажи приближенным к правительенным чиновникам (директорату) по зачастую заниженным ценам. Это не могло не сказатьсь на поступлениях от приватизации. Однако последовавшие вторая и третья волны приватизации знаменовали собой новое качество приватизации и принесли значительные поступления в бюджет.

На рисунке 2 приведена динамика роста кумулятивных поступлений от приватизации в отдельных странах ЦВЕ и СНГ. Как видим, первоначальный лидер – Венгрия – к 2007 г. едва не уступила лидерство по поступлениям от приватизации Словакии (35.3% vs. 35.2%). Из стран, вступивший в ЕС в 2004 г. можно отметить также Чехию (25.3%). С 2000 г. масштабная программа приватизации в Болгарии и желание «догнать» Евросоюз по глубине реформ привела к тому, что кумулятивные поступления от приватизации в 2007 г. составили 23.7%.

В тоже время, некоторые страны, претендующие на вступление в ЕС, также отличаются значительными поступлениями от приватизации (лучшими из них являются Хорватия и Македония (с 18.1% и 20.7% соответственно)). Это можно объяснить как низким ВВП и аграрным характером Балканских стран, так и упором на фискальный эффект от приватизации (в силу сложной макроэкономической ситуации эти страны не могли себе позволить продать немногочисленные прибыльные предприятия «своим»).

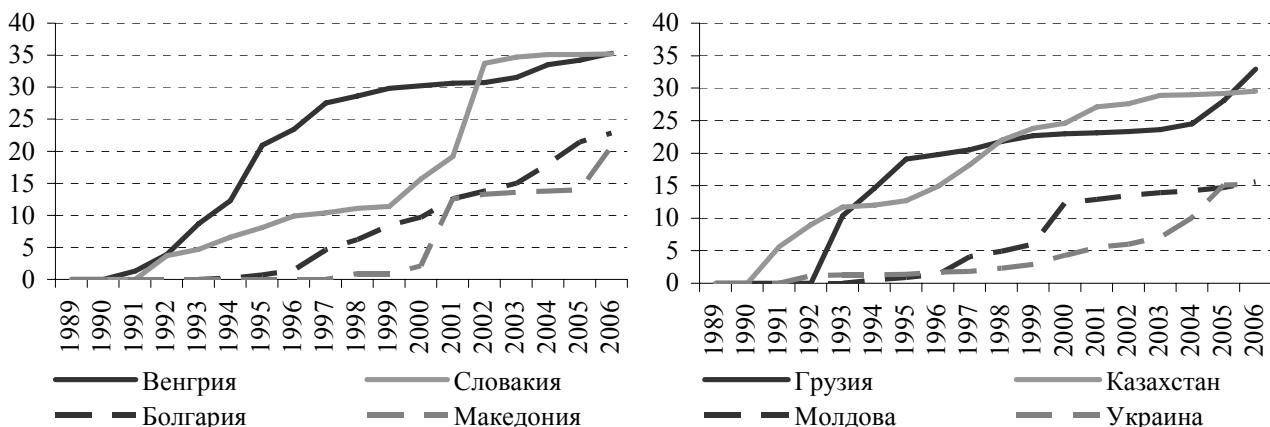
Из стран СНГ в этом плане можно выделить Грузию (38.1%), Казахстан (30.1%), Молдову (16.3%) и Украину (15.5%), рис. 2. При этом, в то время как в первых двух странах можно отметить волнобразное поступательное развитие приватизации (и доходов от нее), то в Украине и Молдове это скорее постепенный процесс с единичными сделками (когда ситуация с госфинансами и поступлением валютной выручки становится совсем критичной, эти страны реализуют разовые крупные сделки). Так, продажа крупнейшего на Украине металлургического комбината «Криворожсталь» компании Mittal Steel за рекордные USD 4.8 млрд на 20% превысила совокупные доходы украинских властей за весь период приватизации и в четыре раза – запланированные доходы от продажи госсобственности на 2005 г.⁷ В результате доходы госбюджета Украины за 2005 г. составили 70 млрд гривен. За одну прива-

⁷ В 2005 г. объем сделок по приватизации в Украине составил USD 4.9 млрд. На Украину пришлось 22% общей расчетной рыночной стоимости приватизационного рынка Центральной и Восточной Европы/СНГ (USD 22.8 млрд). Обзор сделок по слиянию и поглощению в Центральной и Восточной Европе в 2005 г., PricewaterhouseCoopers, <http://www.pwc.com/Extweb/ncpressrelease.nsf/docid/9791B37B65D6297F8025716A0043DEDA>

тизационную сделку сразу получил 24 млрд гривен, то есть 34% от доходной части бюджета.

Рисунок 2

Кумулятивные доходы от приватизации (% от ВВП)



Источник: EBRD.

В 2008 г. текущие результаты по поступлениям в бюджет от приватизации в Украине являются мизерными относительно того, что закладывалось в бюджет на 2008 г. и составляют всего лишь 4% (375.7 млн грн.) от запланированных доходов. Основной причиной, по мнению украинских экспертов, является продолжающийся конфликт вокруг руководства Фонда государственного имущества, с одной стороны, и между правительством и президентом за контроль над приватизацией, с другой.⁸ Приватизация крупных украинских компаний, вероятнее всего, состоится после президентских выборов, в 2010 г.

4. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ПРОВЕДЕНИЯ ПРИВАТИЗАЦИИ

4.1. Продажа иностранному инвестору vs. национальный капитализм

С точки зрения эффективности, приватизация должна быть осуществлена в пользу стратегического собственника. В этом плане, им может быть либо национальный инвестор, либо иностранный.⁹

Существует множество аргументов в пользу этих двух концепций приватизации. Выбор в пользу одной или другой концепции зависит от политической, экономической ситуации в стране (насколько остро стоит проблема дефицита госбюджета и отрицательного сальдо торгового баланса, наличия добывающих отраслей, существующих производственных мощностей и пр.). Как правило, большинство стран пытается совмещать обе эти концепции, или оставлять какие-то стратегические предприятия (предприятия инфраструктуры) в государственной собственности, продавая сектор услуг и производство иностранным инвесторам.

Приватизация в пользу иностранного капитала в начале 1990х годов практически в чистом виде осуществлялась Венгрией, к которой затем присоединились Словакия и Чехия. Можно привести следующие аргументы в защиту *приватизации в пользу иностранного капитала*:

1. Основной целью приватизации является *экономическая цель*, под которой понимается достижение экономической эффективности (или ее максимизация) как самим приватизи-

⁸ К. Степанов, *Слияния и поглощения в Украине*, <http://www.ma-journal.ru/newsucraina/8546/>.

⁹ Следует обратить внимание, что приватизация в пользу множества миноритарных собственников (трудовой коллектив, чековая приватизация и пр.), в данном разделе не рассматривается. В начале работы была доказана ее низкая результативность, поскольку эти собственники не могут ни эффективно управлять, ни привлекать на предприятие необходимые ресурсы.

руемым предприятием, так и экономикой в целом (переход предприятий на самоокупаемость и уход от бюджетной поддержки предприятий и отраслей). В ходе приватизации осуществляется реструктуризация, которая бывает как пассивной (сокращение излишней рабочей силы, техническая модернизация), так и активной (изменение подходов к маркетингу и менеджменту предприятия). Все это требует значительных ресурсов, как интеллектуальных (западные менеджеры), так и финансовых. Именно с целью роста эффективности предприятий их приватизируют путем продажи стратегическому инвестору на конкурсной основе, поскольку множество миноритарных акционеров (в случае раздачи большого количества акций трудовому коллективу и через ваучеры) делают послеприватизационную реструктуризацию невозможной. Именно стратегический инвестор отделяет функции собственности и управления, ставя перед новыми менеджерами задачу максимизации рыночной стоимости компании (Djankov, Murrell (2000); Blaszczuk, Woodward (1996); Aghion, Blanchard (1998); Havrylyshyn, McGettigan (1999)).

2. У государства может быть и еще одна цель – *фискальная* – под которой понимается как сброс с баланса государства забот о финансировании (субсидировании) приватизируемых предприятий, так и пополнение доходов бюджета. Конечно, экономическая и фискальная цели часто вступают в противоречие, в том смысле, что если инвестор заплатит слишком большую цену за предприятие, то меньше останется на инвестиционные планы. В чистом виде фискальная цель хорошо реализуема в случае продажи успешно действующих предприятий иностранным собственникам. Повышению предпродажной стоимости способствуют и госинвестиции в предпродажную реструктуризацию.

3. Кроме того, мировой опыт показывает, что лучшей приватизацией является экспортно-ориентированная приватизация. Имеется ввиду приватизация существующих мощностей в пользу мировых ТНК (транснациональных компаний). Долгое время подразумевалось. Что приватизация сама по себе сыграет роль спускового механизма т.н. открывающего эффекта (*pull effect*). При этом мало внимания уделялось важности и необходимости т.н. толкающего эффекта (*push effect*), двигателем которого являются ТНК (Mihalyi (1998)).

Среди аргументов в пользу как эффективности продажи предприятий в пользу мировых ТНК, так и экспортно-ориентированного экономического роста, приводятся следующие:

- ТНК легче производить – у такой компании имеются необходимые технологии, навыки, капитал и пр. необходимые факторы производства. Приватизированному предприятию не нужно тратить дополнительные средства на покупку необходимых технологий и оборудования – ТНК поставит их сама;
- ТНК легче продавать – мировой рынок готовой продукции сильно брендирован. На мировом рынке все имеют представление, что такая микроволновая печь Samsung или телевизор LG; и никто не знает местные марки. При этом современный потребитель предпочитает именно брендированные продукты. Таким образом, несмотря на всю гипотетическую государственную поддержку предприятия, приватизированного местными собственниками, ее продукцию будет сложно продать на мировом рынке (естественно, эти ограничения не распространяются на сырьевую продукцию);
- ТНК, ориентированная на экспорт, будет развивать производство и наращивать его, ведь объем мирового рынка несопоставим с местным. Таким образом, размер рынка и потенциал компании, ориентированной на экспорт, несопоставимо выше, чем у компании, ориентированной на местные продажи;
- экспорт и ТНК могут обеспечить приток валюты в страну для финансирования импорта и стабильности платежного баланса, а также финансировать приток инвестиций по капитальному счету в случае негативного сальдо торгового баланса;
- компания, ориентированная на экспортные продажи, имеет, как правило, большую норму прибыли и больший потенциал развития (соответственно, более высокие налоги, новые рабочие места, получаемые трудовым коллективом навыки и т.п.);

- ТНК легче и эффективнее проводят пост-приватизационную реструктуризацию предприятий (изменения в производстве, маркетинге, менеджменте и пр. сферах деятельности предприятия);
- наконец, компания, ориентированная на экспорт, является более конкурентоспособной. Она вынуждена конкурировать на внешнем (мировом) рынке, а значит, повышать качество, предлагать новые модели, снижать издержки и цены и пр. Компания, ориентирующаяся на внутренний рынок, в борьбе за конкурентоспособность с импортом будет делать ставку на административные меры – протекционизм, импортозамещение и пр. запреты, которые в долгосрочном плане будут делать и предприятие, и страну беднее, а не богаче.

В этом плане, на взгляд автора, в силу характера проведенной приватизации, последующее экономическое развитие Венгрии, Польши или Словакии является более устойчивым, чем экономический рост в странах Балтии, который стимулировался не ростом экспорта, а внутренним потреблением (подпитываемым дешевыми кредитами иностранных банков).¹⁰ Более того, вначале польское правительство делало те же ошибки, что и, например, Беларусь теперь – оно пыталось субсидировать польские компании (приватизированные местными собственниками или все еще являющиеся государственными). Увы, эти предприятия могли производить, но не могли продавать. У польских компаний просто не было ресурсов на необходимый объем современного маркетинга (понимаемый не только как искусство продавать) для продажи на мировом рынке.

Только экспортноориентированный рост способен обеспечить устойчивое долгосрочное развитие страны, конкурентоспособное производство, приближение к экономическим стандартам Евросоюза и, в конечном счете, интегрировать страну в мировую экономику и мировое разделение труда. При этом необязательно производить конечный продукт – ТНК могут производить в стране и продавать на мировой рынок и промежуточную продукцию (которая в попытке самостоятельно выйти на эти рынки также имеет большие шансы провала).

Противоположностью приватизации в пользу зарубежного (иностранных) инвестора является приватизация в пользу местных капиталистов (они получили название олигархов).¹¹ Наиболее полно эта схема была реализована в России и Украине.

Наиболее последовательным защитником такой приватизации является известный американский экономист А. Ослунд. По его мнению, в странах ЦВЕ множество предприятий были проданы уважаемым западным компаниям, которые либо закрыли их целиком, либо сохранили отдельные мелкие производства.¹² «Однако иностранцы так и не смогли эффективно распорядиться доставшейся им собственностью: иногда они в принципе не знали, как обращаться с компаниями такого типа, иногда – следовали своей стратегической установке на глобальное распределение труда, которая предполагала сворачивание местного производства». В тоже время, защищает идею построения «национального капитализма» Ослунд, осуществленная в России и на Украине прямая продажа собственности отечественным бизнесменам, в том числе и через залоговые аукционы, с чисто экономической точки зрения привела к поразительным успехам. «Новые собственники точно знали, что надо делать, и достигали поставленных целей весьма искусно. Они знали, как обращаться и с директорами, и с рабочими. Они сумели отсечь наиболее криминализированную часть компаний, сократить число работников, расширить производство и улучшить качество продукции с помощью

¹⁰ В настоящее время все страны испытывают трудности связанные с мировым финансовым кризисом и его влиянием на реальный сектор. Тем не менее, представляется, что страны и компании с большим экспортным потенциалом имеют более высокие шансы первыми и с меньшими потерями выйти из кризиса и рецессии.

¹¹ Следует обратить внимание, что приватизация в пользу множества миноритарных национальных собственников (трудовой коллектив, чековая приватизация и пр.), в данном разделе не рассматривается. В начале работы была доказана ее низкая результативность, поскольку эти собственники не могут ни эффективно управлять, ни привлекать на предприятие необходимые ресурсы. Поэтому далее, в противоположность продаже иностранным собственникам, рассматривается идея продажи предприятий отечественным капиталистам.

¹² На самом деле, в большинстве зарубежных публикаций и обзоров этот тезис опровергается.

точечных, небольших финансовых вложений; извлечь максимум из старого оборудования и инженерной сметки своих сотрудников. Прибыли пошли резко вверх» (Ослунд (2005)).

По его мнению, общественное мнение часто с предубеждением относится к положительным результатам такой приватизации, обращая внимание лишь на то, что предприятия достались олигархам практически даром. Действительно, зачастую, именно этот аргумент (наряду с приведенными выше экономическими) используется против концепции «национального капитализма».

Приватизация в пользу национального капитала, как правило, означает приватизацию в пользу номенклатуры (имеющей необходимые знания и возможности) или приближенных к ней (политикам) людей, а также имеющим хоть какие-то средства (иначе населению сложно объяснить почему предприятие бесплатно отдано именно этим людям, а так создается видимость торгов и денежных поступлений в бюджет).

Помимо знания специфики страны, предприятия, ментальности рабочих и менеджеров, среди положительных сторон приватизации в пользу национального капитала отмечается приобретаемая лояльность будущих собственников политикам и стране в целом, а также тот факт, что создается прослойка национальных капиталистов.

Однако, на наш взгляд, минусов такой схемы все-таки больше:

- кто будет выбирать «национальных чемпионов»? В России и Украине контроль над крупнейшими предприятиями получили люди, приближенные к власти и впоследствии названные олигархами. Негативное отношение к ним, несмотря на успехи этих предприятий, все еще имеет место. Такая схема естественным образом легализует коррупцию, которая в трансформационных странах в силу разных причин и так гипертрофированна;
- в свою очередь, непрозрачные спорные сделки приводят к популярности идей реприватизации; в тоже время, сама возможность реприватизации означает отсутствие гарантий защиты прав частной собственности, низкие инвестиции и увод капитала за границу;
- как правило, трансформационная страна нуждается в средствах для финансирования бюджетных расходов и модернизации в сфере образования, медицины, инфраструктуры и пр.¹³ Продажа предприятия мировым ТНГ приносит в бюджет страны значительные деньги. Как правило, отечественные собственники могут заплатить гораздо меньшие деньги;
- как было отмечено выше, с иностранными инвесторами на предприятие приходят выход на новые рынки, новые технологии, знания и пр. Конкурентны ли с ними отечественные предприниматели?;
- и последнее. Можно понять боязнь экспансии в ту или иную страну непрозрачного и/или политизированного российского или арабского капитала. Однако как исключить последующую перепродажу предприятия, приватизированного хорошим и предпримчивым местным инвестором, «плохому русскому»?

Таким образом, существуют аргументы в пользу обеих концепций. Однако, если аргументы в пользу приватизации иностранным собственникам имеют экономический характер, то аргументы в пользу национального капитализма, как правило, имеют политическую природу.

Опыт многих стран ЦВЕ – особенно Чехии и Словакии – говорит и о неэффективности приватизации в пользу номенклатуры (бывших собственников предприятий, чиновников и пр.). Как правило, такого рода собственники заинтересованы лишь в получении краткосрочной прибыли. Зачастую в этих странах через длинную цепочку других своих фирм уводились активы, увеличивалась задолженность, решались другие задачи, которые приводили к банкротству предприятия. Аналогичные деструктивные схемы использовались новыми собст-

¹³ Кроме того, продажа ряда предприятий за деньги может позволить стране сформировать необходимый фонд, позволяющий начать пенсионную реформу, и, таким образом, гарантировать пенсии поколениям 1970-2000 гг.

венниками в таких странах СНГ как Армения, Грузия, Молдова, и в гораздо меньшей степени – России и Украине.

Возможно, успех концепции национального капитализма в России и Украине объясняется тем, что такие схемы приватизации (залоговые аукционы и пр.) осуществлялись на предприятиях добывающего и сырьевого секторов (нефте- и угледобыча, нефтехимическая, металлургическая промышленности), где не требовалась сложные маркетинговые схемы по продвижению продукции, изначально ориентированной на мировой рынок, с последовательно растущими мировыми ценами. Кроме того, в 1995–1998 гг. немногие иностранные компании были готовы купить хоть что-то в России или Украине.

В целом же, как было отмечено выше, наличие стратегического иностранного инвестора является наиболее оптимальным вариантом в случае необходимости значительных инвестиций в приватизируемое предприятие. При этом пример Венгрии или Словакии показывает, что работает на таких предприятиях по-прежнему местное население. Налоги платятся в национальный бюджет. Зарплаты тратятся на местном рынке. Более того, приход иностранных собственников с их акцентом на специализации и суб-контракции, позволяет развиваться сотням мелких национальных фирм.

Искусственное создание крупных бизнесов без последовательных рыночных реформ и наличия благоприятного бизнес климата мало помогает национальной конкурентоспособности. Для стимулирования развития бизнеса, как большого, так и малого, нужны консолидированные усилия правительства страны по снижению налогов и упрощению бизнес-климата. В тех же России, Казахстане или Украине есть не только «политические предприниматели», получившие начальный капитал или собственность в силу специфических обстоятельств. Множество частных компаний добились успеха в сфере т.н. green-field privatization, на «зеленом поле», т.е. с чистого листа создавая и развивая свой собственный бизнес.

4.2. Продажа предприятий в отдельных странах ЦВЕ: case studies

Опыт Венгрии

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 (USD 20 млрд), 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 приватизированы ТНК (хотя в количественном соотношении продажи иностранцам составляли только 10%). Благодаря выбранной схеме приватизации, только за 1990–1995 гг. венгерский бюджет получил более USD 4 млрд (Mihalyi, (1998)). К 1999–2000 гг. только несколько компаний оставались в государственной собственности (Mihalyi (1996, 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. В целом, сделки в конвертируемой валюте на протяжении 1990х гг. составляли 60–80% (Mihalyi, (1998)).

Еще одним слагаемым успеха было 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 рефинансируались Национальным банком. Среди основных характеристик этой системы можно отметить: возможность покупки госсобственности; значительно меньшая ставка процента; относительно низкие требования источников покрытия для покупате-

лей; 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. Преимуществом такой централизации является то, 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 «кувода» 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) в страну, которые решили проблему внешней задолженности, привели к макроэкономической стабилизации, созданию финансовых рынков, росту экспорта. Как заключили некоторые эксперты, приватизация содействовала также 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). Венгрия и Эстония – это две страны ЦВЕ, где владельцы акций осуществляют жесткий контроль над менеджерами.

Предпосылкой успеха Венгрии является важность привлекаемых в страну ПИИ; их появлению способствовали отсутствие регулирующих норм, препятствующих возможности иностранных предприятий 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.

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 индустриальных 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 (Blaszczyk, Woodward (1996)).

В свою очередь, большинством этих фондов владели крупные местные 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, максимизацию собственной прибыли, 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 банков как собственников (Weiss, Nikitin (1998); Blaszczuk 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.

Словакий 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 вследствие изменений 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 эффективность 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 и и; в некоторых случаях покупатели имели возможность уменьшить или отложить платежи, а сам период платежа за приобретенное предприятия растягивался до 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. Мечиар¹⁴ манипулировал продажами предприятий, придав приватизации в основном номенклатурный характер (Blaszczuk et al. (1996)). Такая приватизация привела к минимальным поступлениям в бюджет, отложенной реструктуризации, смешению 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

¹⁴ В это время министр приватизации и председатель совета Национального фонда имущества.

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% 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, и следовательно, ее необходимо изменить. Новая политика включала приватизацию государственных банков, стратегических предприятий, инфраструктурных монополий, пересмотр рискованных приватизационных решений, ускорение приватизации через открытые и прозрачные тендера, 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 прибыльный и устойчивый банковский сектор, где доля иностранных инвесторов достигает 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.

5. GREEN FIELD PRIVATIZATION И ПИИ КАК СПОСОБ ФИНАНСИРОВАНИЯ ДЕФИЦИТА ТОРГОВОГО БАЛАНСА

Помимо приватизации существующих предприятий и мощностей, эффективным способом привлечения валюты в страну для финансирования отрицательного сальдо торгового баланса является т.н. приватизация с «чистого листа» или «зеленого поля», т.е. привлечение прямых иностранных инвестиций в новые проекты и бизнесы. Такой приватизацией считается строительство новых объектов инфраструктуры, новое строительство, создание с нуля заводов и фабрик.

Для привлечения больших объемов ПИИ стране важно достойно выглядеть на фоне международных сопоставлений, гарантировать определенный уровень политico-экономической стабильности, прозрачности и предсказуемости. Не в последнюю очередь, оценивая привлекательность той или иной страны для инвестиций, инвесторы обращаются к рейтингам известных международных организаций или фондов. Эти индекссы, рассчитанные по специально разработанным методикам, систематизируют информацию о политico-экономической среде в различных странах мира и делают ее сопоставимой и общедоступной. Это позволяет инвесторам оценивать степень риска капиталовложений в экономику страны и принимать решение об инвестировании.

Наиболее известные и популярные рейтинги разрабатываются такими организациями, как Всемирный банк (World Bank), Европейский банк реконструкции и развития (EBRD), Комиссия ООН по торговле и развитию (UNCTAD), Heritage Foundation/Wall Street Journal, Институт САТО и др. Так, Всемирный банк уже четыре года ежегодно определяет Индекс

сложности ведения бизнеса (Ease of Doing Business Index)¹⁵, а The Wall Street Journal вместе с Heritage Foundation с 1995 г. рассчитывают Индекс экономической свободы.¹⁶ Существуют и другие индексы, позволяющие оценить качество бизнес (инвестиционного) климата в стране, в том числе и в специфических областях (например, уровень коррупции оценивается в исследовании международной организации Transparency International).

Согласно всем международным исследованиям, экономическая свобода способствует экономическому росту, развитию международной торговли и инвестиций, снижению бедности и росту уровня жизни, в то время как легкость ведения бизнеса – притоку инвестиций в страну, росту предпринимательской активности и экономическому развитию страны. При этом более бедные страны выигрывают от экономической либерализации больше, чем более развитые страны.

Так, одним из основных результатов исследования Всемирного банка в 2007 г. является установление положительной зависимости между темпами и числом регуляторных реформ и количеством создаваемых новых компаний (World Bank (2007)). Наиболее активно в последние годы проводят реформы Хорватия, Македония, Грузия и Болгария. Так, в Грузии на 100 человек сейчас приходится уже 15 зарегистрированных компаний, в Чехии и Словакии – 13, Эстонии и Польше – 12. Самыми популярными в 2006–2007 г. были как раз реформы, связанные с открытием новых предприятий, следующими по популярности были реформы налогообложения. Более того, существенным шагом Грузии в реформировании экономики стало улучшение защиты прав инвесторов. В итоге, по Индексу привлечения прямых иностранных инвестиций UNCTAD Грузия оказалась на 9 месте в мире (таблица 3).

Индексы привлечения прямых иностранных инвестиций (ПИИ) и потенциального привлечения ПИИ UNCTAD показывают, насколько эффективно привлекаются инвестиции в экономику (World Investment Report (2008)). Индекс привлечения ПИИ рассчитывается на основе отношения привлеченных инвестиций к ВВП страны. Индекс потенциального привлечения ПИИ рассчитывается с учетом макроэкономических факторов (ВВП на душу населения), инфраструктурных факторов (оснащенность телефонными линиями, расходы на исследования и разработки, уровень высшего образования, энергоинтенсивность) и странового риска. Индексы фактического и потенциального привлечения инвестиций существенно различаются по странам. И по фактическому, и по потенциальному привлечению ПИИ в мире лидируют такие страны как Гонконг, Сингапур, Япония, Ирландия и др.

Для оценки инвестиционного потенциала страны и эффективности будущих инвестиций инвесторы зачастую используют Глобальный индекс конкурентоспособности Всемирного экономического форума.¹⁷ Оценки конкурентоспособности страны важны для потенци-

¹⁵ Индекс сложности ведения бизнеса (Ease of Doing Business Index) Всемирного банка в 2008 г. рассчитывался по 181 стране. Расчет интегрального индекса производится по следующим показателям: регистрация предприятий, лицензирование, сложности найма рабочей силы, регистрация собственности, сложности с получением кредитов, защита инвесторов, прозрачность, налогообложение, свобода внешней торговли, наличие инфраструктуры, соблюдение контрактов, сложности закрытия бизнеса. Эксперты анализируют фактические данные по отдельным процедурам, сопряженным с каждым из выше названных показателей легкости ведения бизнеса (например, количество времени, затрачиваемое на лицензирование, общие затраты на открытие бизнеса).

¹⁶ Индекс экономической свободы Heritage Foundation/Wall Street Journal рассчитывается по 162 странам и по 10 параметрам: оценки общего регулирования бизнеса, торговой политики, налогового бремени, государственного вмешательства в экономику, монетарной политики, регулирования инвестиций, банковской деятельности и финансов, соблюдения прав собственности, уровня распространения коррупции, характеристик рынка труда. Каждый из параметров для каждой страны оценивается по шкале в 100%. Чем выше показатель, тем выше уровень экономической свободы.

¹⁷ Глобальный рейтинг конкурентоспособности рассчитывается по 131 стране. В основу расчетов заложены как данные официальной статистики, так и данные опроса директоров компаний. Индекс глобальной конкурентоспособности учитывает качество институтов, инфраструктуры, оценки макроэкономической стабильности, уровень здравоохранения и образования, качество рынка товаров, рынка труда, зрелость финансового рынка, готовность к технологическим инновациям, размеры рынка, характеристики компаний, инновационность бизнеса (всего более 100 индикаторов). Таким образом, индекс инкорпорирует микро и макроэкономические составляющие национальной конкурентоспособности. Для расчета индекса страны поделены на три группы в зависи-

альных инвесторов, поскольку они связаны с производительностью труда в стране. Соответственно, чем выше конкурентоспособность, тем более высокий эффект от инвестиций можно ожидать. По Глобальному индексу конкурентоспособности Всемирного экономического форума лидируют такие страны как США, Швейцария, Дания, Швеция, Германия, Финляндия и Сингапур. Из стран с переходной экономикой заметны Эстония, Чехия, Литва и Латвия. Замыкают рейтинг страны Африки и некоторые страны с переходной экономикой (Таджикистан, Кыргызстан). Глобальный индекс конкурентоспособности не рассчитывается по таким странам как Беларусь и Туркменистан.¹⁸

Низкие международные оценки бизнес климата и экономической свободы в Беларуси обуславливают и низкий приток иностранных инвестиций в страну. Беларусь является одним из аутсайдеров среди стран Центральной и Восточной Европы по объему привлеченных ПИИ на душу населения за последние десятилетия. Особенно заметна разница при сопоставлении Беларуси со странами-соседями. Так, за период 1989–2007 гг., по данным ЕБРР, в Латвии накопленные ПИИ на душу населения составили около USD 3347, в Эстонии – около USD 5960, а в Беларусь всего около USD 473. Более того, мы «проигрываем» по накопленным объемам ПИИ на душу населения и многим странам СНГ. В Грузии этот показатель USD 1079, в Украине – USD 674, в Казахстане – около USD 2504. (таблица 3). Недополученные инвестиции – это упущеные возможности, несозданные рабочие места и предприятия, неполученные налоговые доходы и пр.

Прямые иностранные инвестиции и индексы экономической свободы и конкурентоспособности отдельных стран с переходной экономикой

	Чистый приток ПИИ на душу населения, 1989–2007, USD	Чистый приток ПИИ за период, 1989–2006, USD млн	Индекс сложности ведения бизнеса, 2008	Индекс экономической свободы, 2008	Индекс привлечения ПИИ, 2007	Индекс потенциала привлечения ПИИ, 2006	Глобальный индекс конкурентоспособности, 2007–2008
<i>Страны ЕС</i>							
Латвия	3347	7635	29	38	31	42	45
Литва	2322	7841	28	26	53	38	38
Польша	2621	99771	76	83	60	43	51
Эстония	5960	8001	22	12	8	34	27
<i>Страны СНГ</i>							
Азербайджан	451	3784	33	107	140	64	66
Армения	658	2117	44	28	39	73	93
Беларусь	473	4564	85	150	95	48	--
Грузия	1079	4877	15	32	9	102	90
Казахстан	2504	37868	70	76	23	46	61
Кыргызстан	183	961	68	70	55	110	119
Молдова	502	1724	103	89	19	79	97
Россия	176	25045	120	134	81	20	58
Таджикистан	121	775	159	114	17	93	117
Туркменистан	604	3928	--	152	--	--	--
Узбекистан	77	2095	138	130	124	98	62
Украина	674	31070	145	133	35	44	73

Источники: EBRD (2008), World Bank (2008), Heritage Foundation (2007), UNCTAD (2008), World Economic Forum (2008).

ности от стадии их развития (стадия, основанная на ресурсах, на эффективности и на инновациях). В соответствии со стадией развития стран и соответствующей важностью для них определенных групп факторов конкурентоспособности, группам факторов присваиваются веса, а затем итоговые оценки суммируются по каждой из стран. Как следствие, страны располагаются в рейтинге по уровню конкурентоспособности.

¹⁸ <http://www.weforum.org>.

Следует отметить, что привлекаемые в настоящий момент Беларусью иностранные инвестиции в своем большинстве не способствуют дальнейшему экспорту и поступлению валюты в страну. В условиях, когда производство в стране невыгодно (длительная оборачиваемость капитала в условиях малой нормы прибыли, высокие риски и пр.), инвестиции в основном идут в торговлю, строительство и сектор услуг. Эти сектора ориентированы на значительное потребление импорта (строительные и отделочные материалы, товары, продаваемые в супермаркетах, мебель и пр.).

Потребность в инвестициях для стран с переходной экономикой, и в частности в Беларуси, велика, особенно в условиях недостаточного объема внутренних инвестиций. Иностранные инвестиции нужны для привлечения новых знаний, модернизации производств, придания динамики экономическому развитию. Потенциал Беларуси по привлечению ПИИ, рассчитанный по методике UNCTAD, достаточно высок. Беларусь занимает 48 место по данному показателю в мире. Это связано с наличием высококвалифицированной рабочей силы, развитой индустриальной и инфраструктурной базой, выгодным географическим положением и пр. Однако по фактическому привлечению инвестиций она занимает лишь 95 место.

У большинства стран СНГ индекс привлечения иностранных инвестиций выше, чем индекс потенциала их привлечения. В некоторых странах они различаются в разы (Грузия – 32 и 9, Молдова – 19 и 79). То есть многие страны СНГ (Грузия, Казахстан, Украина) и ЦВЕ (Эстония), обладая меньшим потенциалом, чем Беларусь, очень успешно привлекают иностранные инвестиции.

Отстает Беларусь от стран региона (Украина, Россия, Польша, страны Балтии) и по запасам накопленных ПИИ к ВВП. Так, в 2007 г. накопленные ПИИ к ВВП Латвии составили 38.6%, в Литве – 38.3%, Словакии – 53.6%, Молдове – 41.2%, России – 25.1%, Украине – 27%, в то время как в Беларуси – 10% (в 2000 г. – 12.5%, т.е. ВВП страны рос гораздо быстрее, чем страна привлекала иностранные инвестиции), (UNCTAD (2008)). Проигрывает Беларусь и странам региона в области т.н. green field projects, новых проектов с иностранными инвестициями. По данным UNCTAD в 2006 г. у нас было 20 проектов, в 2007 г. – 19, за 6 мес. 2008 г. – 3 проекта. Это ниже, чем в России, Украине, и тем более – Польше, Литве, Латвии, где в некоторые годы регистрируется до 100 новых проектов (UNCTAD (2008)).

Во многом ограниченный приток ПИИ в Беларусь связан с характеристиками институциональной среды, т.е. низким уровнем экономической свободы, сложностью ведения бизнеса и так далее. Беларусь в рейтингах экономической свободы занимает позиции в конце списка. В 2007–2008 гг. были проведены некоторые регуляторные реформы, в результате которых Всемирный банк в рейтинге «Легкости ведения бизнеса» значительно подвинул Беларусь вверх – с 115 до 85 места¹⁹ (World Bank (2008)). Однако этих реформ для значительного изменения ситуации с привлечением ПИИ недостаточно. Таким образом, изменение экономической политики и имиджа страны способно принести значительные инвестиции в страну.

Кроме того, Беларусь, несмотря на низкий уровень рыночных реформ и сохранение в значительной мере государственной экономики, в очередной раз ухудшила свои позиции в Индексе Восприятия коррупции международной организации Transparency International (всего в 2008 г. в рейтинге участвовало 180 стран). Беларусь делит 151-е место с такими странами, как Лаос, Эквадор, Папуа-Новая Гвинея, Таджикистан, Центрально-Африканская Респ

¹⁹ В Беларуси была упрощена возможность получения кредитов благодаря устранению требования о предоставлении отчетности о минимальной сумме займа в органах государственной регистрации кредитов. Открытие бизнеса было упрощено благодаря учреждению единого регистра, а также сокращению в два раза минимального размера уставного капитала. Беларусь стала одним из ведущих реформаторов в категории регистрация собственности. В стране был введен Единый государственный регистр недвижимого имущества, прав на него, и сделок с ним. Время на регистрацию собственности в Беларуси снизилось с 231 дня до 21, что позволило Беларуси занять весьма высокое 14-е место. Кроме того было упрощено получение разрешений на строительство благодаря введению официальных предельных сроков для получения предварительных одобрений. Высокие места в указанных областях, а также традиционно неплохая позиция в разделе «Найм рабочей силы» и позволили Беларуси значительно улучшить рейтинг. В тоже время, Беларусь сохранила за собой «лидерство» - 1-ое место в мире из 181 страны по величине налоговой нагрузки (количество уплачиваемых налогов, сборов, платежей).

публика и Кот-д'Ивуар. Таким образом, борьба с коррупцией является крайне актуальной для страны. Представляется, что реформы в области либерализации бизнес климата могут решить и проблему высокой коррупции.

В конце 2008 г. правительством начата значительная либерализация экономики как часть антикризисного плана. Многие документы на момент написания статьи все еще не опубликованы, однако речь идет о значительной либерализации бизнес климата в области регистрации новых предприятий, лицензирования, сертификации, проверок, регулирования цен и пр. И хотя, как представляется, все эти изменения мало помогут стране в условиях экономического кризиса и значительного сокращения экспорта, на следующей стадии – послекризисного развития – эти реформы могут сыграть значительную роль в привлечении страной иностранных инвестиций.

6. ПРИВАТИЗАЦИЯ В БЕЛАРУСИ

6.1. Законодательные рамки приватизации в Беларуси

Первоначально, история приватизации в Беларуси начиналась типично для большинства постсоветских республик. Так, в 1991 г. Совет министров Беларуси начал формировать правовую базу по преобразованию государственной формы собственности.²⁰ На основе этих документов уже в 1991 г. было акционировано или выкуплено 19 предприятий республиканской собственности и 42 предприятия коммунальной собственности. Для проведения приватизации в 1992 г. был создан Комитет по управлению госимуществом.²¹ В 1993 г. новые законы²² определили правовую базу трансформации собственности в стране и придали приватизации дополнительный импульс для развития. Так, 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.²³ К средствам для выкупа государственного имущества прибавились именные приватизационные чеки «Имущество» (ИПЧ «Имущество»). Первоначально, Беларусь, как и многие другие страны, сделала ставку на массовую чековую приватизацию. Однако эта идея во многом осталась нереализованной. В настоящее время Беларусь является единственной страной, где чековая приватизация продлевалась 6 раз и до сих пор не завершена.²⁴

В декабре 1995 г. президент Республики Беларусь утвердил Программу разгосударствления и приватизации на 1996 г., которая впервые предусматривала преобразование государственных предприятий в ОАО не только по предложениям трудовых коллективов, но и по

²⁰ Постановление Совета министров Белорусской ССР № 360 от 23.09.1991 г. «О разгосударствлении экономики и приватизации государственной собственности Республики Беларусь» и др. нормативные акты.

²¹ 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 2006 г. Фонд госимущества в очередной раз реорганизован, став Государственным комитетом по имуществу. В Государственный комитет по имуществу вошли Фонд госимущества при Минэкономики и Комитет по земельным ресурсам, геодезии и картографии при Совмине. При этом в Министерстве экономики создано новое управление — государственной политики в сфере имущественных отношений, оно занимается выработкой стратегии в области приватизации.

²² Закон РБ «О разгосударствлении и приватизации государственной собственности в Республике Беларусь» и «Об именных приватизационных чеках».

²³ Кроме того, был утвержден 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.

²⁴ 50% государственной собственности предполагалось передать в частные руки путем оплаты приватизационными чеками. Кроме того, членам трудовых коллективов устанавливались льготы при приобретении акций своих предприятий. К 2008 г. использовано только половина выданных чеков, а сама чековая приватизация пять раз продлевалась. Анализу направлений, динамике, эффективности и ограничениям чековой приватизации будет посвящен специальный анализ.

инициативе органов приватизации и отраслевых министерств (т.е. «сверху»).²⁵ Однако программа приватизации 1996 г. так и не была выполнена. 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.

В 1998 г. декрет президента официально исключил необходимость ежегодной разработки и утверждения программ разгосударствления и приватизации республиканской и коммунальной собственности и перечней объектов, подлежащих разгосударствлению и приватизации.²⁶ В последующем правовая база реализации приватизации в Беларуси изменялась незначительно. Концепция управления государственным имуществом в Республике Беларусь на 2001 – 2005 гг. (2001 г.) лишь закрепила действующий порядок вещей. В результате акционирование заменило собой приватизацию; законодательство, касающееся «золотой акции», банкротства и т.д., изменилось в худшую сторону; стали очевидными механизмы национализации.

В 2002–2003 гг. ряд крупных государственных предприятий нефтехимического комплекса и предприятие «Белтрансгаз» были акционированы. Хотя минимальный объем средств, необходимых для реализации инвестиционных проектов на реформируемых предприятиях составлял в целом около USD 1 млрд, приоритетным было выбрано условие соблюдения экономической безопасности страны.²⁷ В результате создаваемые ОАО имеют 100-процентную долю государства в своем капитале. В дальнейшем (2001–2003 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 (занесенная стоимость акций, невозможность покупки контрольного пакета, сохранение рабочих мест, рост расходов на объекты социальной инфраструктуры и др.). В тоже время, даже наличие пакета акций (контрольными пакетами российские инвесторы не обладают) не дает российским акционерам возможностей полноценного управления, поскольку у белорусского правительства остается множество механизмов влияния – от ценообразования до согласования инвестиционной или кадровой политики.

В 2002 г. Министерство госимущества реорганизовано в Фонд госимущества при Министерстве экономики, с минимальными функциями и полномочиями (хотя приватизации в стране фактически не было, и только 30% предприятий было акционировано). В тоже время усилилась роль Администрации президента (решение о продажах госимущества на сумму свыше 10 тыс. минимальных базовых величин – USD 80 тыс. – принимается лично им). Это время может считаться завершением периода формальной приватизации в стране.

Долгое время правительство каждый год принимало программы приватизации, которые на практике означали намерение акционировать определенное количество предприятий. При этом количество таких предприятий неуклонно снижается (рис. 3).

В 2007 г. страна столкнулась с энергетическим шоком – цены на импортируемый газ были увеличены более чем в два раза, появилась 30% пошлина на нефть, что затронуло прибыльность нефтепереработки (до 40% белорусского экспорта).²⁸ В результате правительство стало искать источники дополнительных финансовых ресурсов. Помимо заимствований на международных финансовых рынках, возрос интерес и к потенциальному приватизации как ис-

²⁵ <http://w3.main.gov.by/ministry/economy.nsf/0/7396ab84092c090cc22570e30022390e?OpenDocument&Click=>

²⁶ Декрета президента Республики Беларусь от 20 марта 1998 г. № 3 «О разгосударствлении и приватизации государственной собственности в Республике Беларусь».

²⁷ <http://w3.main.gov.by/ministry/economy.nsf/0/7396ab84092c090cc22570e30022390e?OpenDocument&Click=>

²⁸ См. аналитические материалы Исследовательского центра ИПМ, Д. Крук, А. Чубрик «Сценарии развития экономики Беларуси после энергетического шока: прогноз на основе макроэкономической модели», <http://research.by/pdf/wp2008r01.pdf>; Е. Ракова, И. Точицкая, Г. Шиманович «Рост цен на газ: новые вызовы для белорусской экономики», <http://research.by/pdf/wp2007r03.pdf>

точнику пополнения бюджетных средств. Был составлен список ведущих предприятий для возможной продажи.²⁹ В нем оказались многие ликвидные и стратегические предприятия – ОАО «Нафтан», ОАО «Мозырский НПЗ», МАЗ, Белорусский цементный завод (БЦЗ), ОАО «Полимир», Светлогорское «Химволокно», «Белтелеком», Гродненская табачная фабрика «Неман», ОАО «Белшина», ОАО «Гродно Азот», ОАО «Гродно Химволокно», ОАО «Могилевхимволокно». Однако приватизацию (продажу) предприятий из этого списка пока удалось отложить. В тоже время, в 2007 гг. был проведен ряд приватизационных сделок, которые принесли значительные поступления валюты в страну.

Изменение отношения к приватизации изменило и ее законодательную базу. Так, в 2008 г. был отменен институт особого права («золотой акции») государства на участие в управлении хозяйственными обществами.³⁰ Несмотря на неширокую практику применения (за все время существования данной практики, она была использована на 22 ОАО), само существование «золотой акции» негативно сказывалось на инвестиционном имидже страны, в том числе на позициях Беларуси в международных рейтингах бизнес климата.

Указ президента №113³¹ позволил покупать убыточные государственные предприятия как имущественные комплексы на конкурсной основе. Это важный шаг в области приватизации убыточных предприятий (приватизация через механизмы банкротства в Беларуси заблокирована³²). Однако такая приватизация накладывает ряд условий для потенциального инвестора (покупателя), что значительно ограничивает ее использование. Обязательными условиями продажи убыточных предприятий согласно новому указу являются:

- реализация покупателем инвестиционного проекта и социальных программ приобретаемого предприятия;
- сохранение рабочих мест на период погашения задолженности убыточной государственной организации, создание дополнительных рабочих мест в соответствии с инвестиционным проектом;
- принятие на себя организацией-покупателем неисполненных обязательств убыточной государственной организации;
- аренда земельного участка покупателем (т.е. отсутствие возможности приватизации земли).

Начальная цена продажи убыточного предприятия как имущественного комплекса устанавливается в размере 20% его оценочной стоимости на 1 января текущего года. При оценочной стоимости, равной нулю или имеющей отрицательную величину, цена продажи составит одну базовую величину. Покупателям, приобретшим предприятие как имущественный комплекс, предоставляется отсрочка на три года по погашению задолженностей приобретенной убыточной государственной организации и рассрочка на шесть лет по оплате приобретенного предприятия как имущественного комплекса.

Предполагается, что реализация указа будет способствовать сокращению количества убыточных государственных организаций, привлечению инвестиций в целях модернизации указанных предприятий, дополнительным поступлениям доходов в бюджет. Однако завышенная начальная стоимость и жесткие инвестиционные условия делают такие покупки по-прежнему дорогими для большинства частных инвесторов. Представляется, что немногие белорусские МСП смогут воспользоваться данным указом. В тоже время, многих иностранных инвесторов по-прежнему будут останавливать высокие риски и низкие инвестиционные рейтинги.

²⁹ Несмотря на формальное продолжение чековой приватизации, А. Лукашенко неоднократно заявлял, что все потенциально интересные предприятия будут проданы иностранным инвесторам по максимально возможной цене.

³⁰ Указ № 144 от 04 марта 2008 г. «О признании утратившими силу некоторых указов (отдельного положения указа) Президента Республики Беларусь».

³¹ Указ № 113 от 25 февраля 2007 г. «О порядке и условиях продажи юридическим лицам предприятий как имущественных комплексов убыточных государственных организаций».

³² См. Закон Республики Беларусь «Об экономической несостоятельности (банкротстве)».

Правительство Беларуси утвердило и *перечень неиспользуемого имущества*, находящегося в республиканской собственности и подлежащего вовлечению в хозяйственный оборот с 1 мая 2008 г. по 30 апреля 2009 г.³³ По состоянию на конец 2008 г. в нем находилось 99 объектов, из них 90 будут продаваться за одну базовую величину (USD 16) и 9 – передаваться безвозмездно. В тоже время, по данным Госкомимущества, в настоящее время в стране имеется около 4 тыс. неиспользуемых объектов недвижимости республиканской собственности, около 8 тыс. неиспользуемых объектов коммунальной собственности и более 9 тыс. объектов незавершенных строительством всех форм собственности.

В начале 2008 г. принят ряд нормативных актов, которые направлены на *либерализацию и развитие фондового рынка Беларуси*. Развитие фондового рынка, в свою очередь, играет важную роль в приватизации и привлечении финансовых ресурсов (ПИИ, портфельных и прочих инвестиций) частными и акционерными компаниями.

Так, декретом президента №5, с 1 апреля 2008 г. ставка налога на доходы от операций с акциями и облигациями снижена с 40% до 24%.³⁴ Более того, расходы юридических лиц по выпуску и обслуживанию облигаций теперь относятся к прочим затратам и включаются в себестоимость продукции. Раньше такие расходы компенсировались за счет прибыли предприятий. Соответственно, декрет стимулирует юридические лица, в том числе и МСП, выпускать ценные бумаги для привлечения финансовых ресурсов.

Декрет №7³⁵ регламентирует постепенную отмену запрета на сделки с акциями приватизированных предприятий. Напомним, что ранее 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.³⁶ Отмена ограничений на обращение таких акций будет осуществляться в три этапа. На первом этапе (с 1 апреля 2008 г.) отменяется ограничение на отчуждение акций обществ, в уставных фондах которых доля государства либо отсутствует вообще, либо составляет 75% и более. На втором этапе (с 1 января 2009 г.) будут отменены ограничения на отчуждение акций акционерных обществ с долей государства свыше 50%. На третьем этапе (с 1 января 2011 г.) все ограничения будут полностью отменены. При этом на первом и втором этапе отмена ограничений не распространяется на акции акционерных обществ, обеспечивающих функционирование стратегически значимых отраслей экономики (в этом списке 162 предприятия).³⁷ Следует отметить, что список стратегических предприятий, (его публикация ожидалась в июне, а вышла в декабре; правительство слишком долго согласовывало данный список, который вырос с процессе обсуждения с 60 до 160 предприятий), в значительной мере, ограничил эффект от данного декрета.

Более того, планируется, что приватизация объектов, находящихся в государственной собственности, будет проходить на основании *трехлетних планов*, утверждаемых правительством и местными Советами депутатов. Продажа акций ОАО, созданных в процессе разгосударствления и приватизации, будет осуществляться на конкурсах и аукционах. При этом, государство отказывается от преимущественного права на приобретение долей (акций) в уставных фондах коммерческих организаций, созданных в процессе приватизации

³³ Постановление Совета министров № 605 от 24 апреля 2008 г.

³⁴ Декрет №5 от 20 марта 2008 г. «О внесении изменений и дополнений в Декрет Президента Республики Беларусь от 23 декабря 1999 г. № 43».

³⁵ Декрет № 7 от 14 апреля 2008 г. «О внесении изменений и дополнений в декрет президента Республики Беларусь от 20 марта 1998 г. № 3».

³⁶ В соответствии с декретом №3 от 20 марта 1998 г. и последующих изменений в законе «О приватизации» в 1999 г.) акции, приобретенные гражданами Беларусь у государства за денежные средства на льготных условиях (по цене на 20% ниже номинальной стоимости) и в обмен на именные приватизационные чеки «Имущество», а также полученные взамен их долей в имуществе арендных и коллективных предприятий при преобразовании их в акционерные общества, не могут быть отчуждены в период безвозмездной приватизации.

³⁷ Постановление Совета министров от 15 декабря 2008 г. № 1927.

В соответствии с программой приватизации за три года в Беларуси планируется акционировать 519 предприятий.³⁸ В 2008 г. было запланировано акционирование 176 предприятий, из которых 52 относятся к Министерству промышленности. В их числе Минский автомобильный завод, Минский моторный завод, Минский механический завод им. С.И. Вавилова, Барановичский автоагрегатный завод, Борисовский завод агрегатов, Могилевский завод «Электродвигатель», «Завод Минскагропроммаш», «Белгазтехника», и др. Однако чисто технически полностью реализовать данные планы было невозможно. В целом, в 2008 г. акционировано 155 из планируемых 176 предприятий. Среди крупных предприятий можно отметить завод «Термопласт», завод им. Вавилова, Минский моторный завод, МАЗ и др. Вновь созданные ОАО в течение 1.0–1.5 месяца должны зарегистрировать свои уставы, а также акции, после чего они получат официальный статус акционерных обществ.

В 2009 г. планируется акционировать еще 213 предприятий, среди которых в ведении Минпрома находятся 53 предприятия. Это, в частности, Гомельский завод сельскохозяйственного машиностроения «Гомсельмаш», Белорусский автомобильный завод, Минский завод колесных тягачей, РУПП «Витязь», НПРУП «Агат-Систем», ПВРУП «Инкотех», институт «Белгоспроект», завод «Электроника», РУП «Гомельтранснефть Дружба». НПО «Интеграл», завод «Витязь» и др. В целом за 2 года планируется акционировать практически все белорусское машиностроение.

Акционированию в 2010 г. подлежат 130 предприятий, среди которых к промышленности относится всего 14 предприятий, в основном станкостроительного профиля. Среди этих предприятий можно отметить такие как Минский завод автоматических линий имени П.М. Машерова, Минский НИИ радиоматериалов, Оршанский инструментальный завод, Витебский станкостроительный завод «ВИСТАН», Гомельский литейный завод «Центролит», Оршанский льнокомбинат и другие.

Следует отметить, что акционированию подлежат не только предприятия промышленности, но и предприятия, которые находятся в ведении Государственного военно-промышленного комитета (Минский НИИ ЭВМ, 558-й авиационный ремонтный завод в Барановичах, Минский завод колесных тягачей, 140-го ремонтного завода (Борисов), а также предприятие «Агат-Систем»), а также предприятия, занимающиеся транзитом нефти (Ново-полоцкое предприятие по транспорту нефти «Дружба» и предприятие «Гомельтранснефть Дружба»).

Очевидно, что многие из этих предприятий потенциально интересны инвесторам, в первую очередь, российским.

Вслед за акционированием предприятий, а в некоторых случаях и вместе с ним, начнется их приватизация, которая будут осуществляться для каждого ОАО в индивидуальном порядке. По мнению представителей Фонда госимущества Государственного комитета по имуществу (ГКИ), акции одних предприятий будут как можно быстрее предложены инвесторам; 100% пакет акций других будет по-прежнему держать государство, их продажа будет осуществлена значительно позже. В любом случае, белорусское правительство планирует на первоначальном этапе предложить инвесторам пакеты акций в размере до 25% от уставного фонда. Окончательное решение по выбору способа приватизации принадлежит Госкомимуществу, а по отдельным предприятиям – президенту РБ. По словам начальника управления реформирования государственной собственности Госкомимущества Ирины Барковской влияние государства на определенный период следует сохранить, предложив инвесторам пакеты акций до 25% от уставного фонда, а 75% плюс одна акция оставить, «чтобы быть уверенными в добросовестных намерениях инвестора работать на белорусскую экономику».³⁹

Таким образом, несмотря на активное акционирование, правительство не планирует массово продавать контрольные пакеты акций.

³⁸ Декрет №7 от 14 апреля 2008 года, постановлением Совета Министров №1021.

³⁹ http://naviny.by/rubrics/economic/2008/08/25/ic_articles_113_158649/

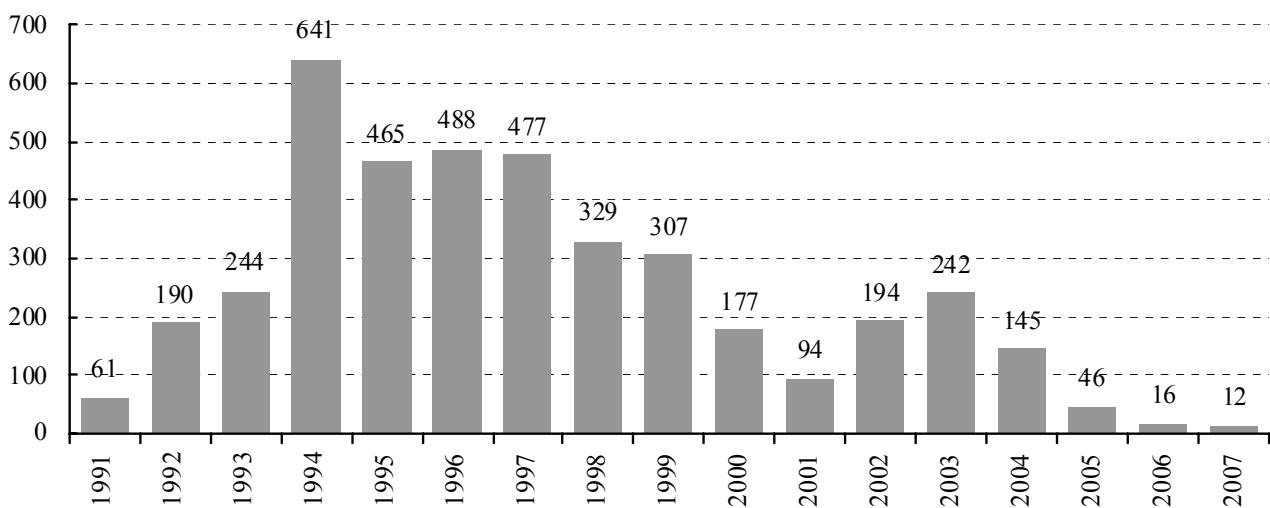
6.2. Методы и результаты приватизации

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. 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. Так, в 2007 г. Государственный комитет по имуществу (ГКИ) преобразовал в акционерные общества лишь 4 предприятия республиканской собственности (в 2006 г. также 4), рис. 1.

Рисунок 3

Динамика разгосударствления собственности в Беларуси, 1991–2007 гг.
(республиканская и коммунальная собственность)



Источник: Министерство экономики.

Всего по состоянию на 1 января 2008 г. в республике реформировано 7101 объект государственной собственности, в том числе 2024 объекта республиканской собственности и 6884 – коммунальной. В промышленности реформировано 40% предприятий, в агропромышленном комплексе – 45 %, в строительстве – 32 %. Наиболее значительные преобразования проведены в сфере торговли, общественного питания, бытового обслуживания населения, деревообработки и переработки сельскохозяйственной продукции, где реформировано более 70 процентов объектов (таблицы 1–2 приложения).

Таким образом, к 2009 г. даже малая приватизация в Беларуси не завершена (приватизировано примерно 80% предприятий) и только 40% 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.

Следует отметить следующие особенности методов белорусской приватизации. Так, в 1991–1992 гг. наиболее распространенными способами были выкуп арендованного имущества арендными коллективами, либо выкуп государственного имущества трудовыми коллективами. С 1996 г. акционирование становится единственным методом приватизации. В течение 1991–2006 гг. зарегистрировано 906 ОАО (83% всех преобразованных предприятий), табл. 2. При этом государство не было акционером ни одного ОАО, созданного в 1991–1992 гг. Затем ситуация существенно изменилась. Процент акций, принадлежащих государству в уставных фондах компаний, растет из года в год. Доля государства в совокупном акционерном капитале значительно увеличилась. Правительство продает акции ОАО постепенно и небольшими пакетами, удерживая собственность в своих руках.

На 1 января 2008 г. государство имело долю в 640 ОАО (68% от их общего количества). В целом, структура акционерного капитала в целом по экономике выглядит следующим образом:

- нет госсобственности – 32% (299 ОАО);
- государству принадлежат менее 25% акций – 8% (77 ОАО);
- государству принадлежат от 25 до 50% акций – 13% (120 ОАО);
- государству принадлежат от 50 до 75% акций – 7% (71 ОАО);
- более 75% акций – 40% (372 ОАО).

Практически все выпущенные белорусскими ОАО акции принадлежат либо государству, либо физическим лицам, которые приобрели эти акции за чеки «Имущество» или по льготной цене. В тоже время, акции, приобретенные за чеки «Имущество», либо по льготной цене, являются мораторными и в свободное обращение выпущены быть не могут. Соответственно, основным источником финансирования для большинства белорусских ОАО остаются собственные и бюджетные средства, т.к. фондовый рынок в стране фактически отсутствует. В результате, инвестиционные возможности акционерных обществ в значительной мере ограничены.

Выкуп государственного имущества, продажа по конкурсу или на аукционе – это конкурентные формы приватизации, когда владельцами становятся внешние собственники (а предприятия становятся действительно частными). Акционирование с сохранением 100% пакета акций у государства по сути не является приватизацией. Таким образом, одной из характеристик белорусской приватизации становится даже не продажа активов номенклатуре или инсайдерам, а сохранение государственной собственности.

Приватизация в Беларуси никогда не рассматривалась как важный источник поступлений в бюджет. В течение многих лет поступления составляли менее чем 1% от всех доходов бюджета, а все планы по этому виду доходов выполнены не были (министерство финансов обычно получало 2–3% от планируемых сумм). В 2005 г. правительство перестало планировать значительные поступления в бюджет и сократило планируемые доходы со 100 до 2 млрд руб. На 2006 г. поступления от приватизации составили 1.2 млрд руб. (USD 0.56 млн). При этом основным источником являются не поступления от продажи акций и предприятий, а дивиденды от принадлежащих правительству акций. В результате республиканский бюджет все больше доходов получает от использования госимущества (от аренды и дивидендов) и продажи неликвидного имущества. Эта сумма составила BYR 396.9 млрд в 2005 г., в то время как от продажи акций за весь 2005–2006 гг. в бюджет поступило всего лишь BYR 625.5 млн. По итогам 2007 г. денежные поступления в госбюджет от использования и реализации имущества, находящегося в республиканской собственности, составили BYR 649.727 млрд (USD 303 млн).

Неиспользуемое имущество также практически не участвует в приватизации. Сейчас в стране насчитывается 13 тысяч объектов неиспользуемого имущества, в то время как год назад их было 11 тысяч. В 2007 г. намечалось вовлечь в хозяйственный оборот путем продажи и безвозмездной передачи более 3.1 тыс. неиспользуемых объектов. Фактически же удалось провести процедуру отчуждения 1.4 тыс. объектов. На аукционах с применением начальной цены, равной 1 базовой величине (BYR 35 тыс.), планировалось продать в прошлом году 248

объектов, а удалось продать в 6 раз меньше – всего лишь 80. В ГКИ считают, что главными причинами, тормозящими процесс, являются безынициативность ответственных лиц, а также длительное согласование решений по объектам.

6.3. Приватизация в 2007 г.

Акционирование

В 2007 г. планировалось акционировать три предприятия, которые правительство в той или иной степени относит к стратегически значимым. Это производственное республиканское унитарное предприятие (ПРУП) «Белорусский цементный завод» (персонал – 1.070 человек), ПРУП «Кричевцементношифер» (1.669 человек) и ПРУП «Гродненская табачная фабрика» «Неман» (1.166 человек). Однако по результатам года была акционирована только ГТФ «Неман». Возможно, что акционирование является первым шагом к будущей приватизации этих предприятий.

Кроме того, были также акционированы «Оранчицкая птицефабрика» (Пружанский район Брестской области, персонал – 125 человек), «Конструкторское бюро системного программирования» (г. Гомель, персонал – 176 человек) и «558-й Авиационный ремонтный завод» (г. Барановичи, персонал – 1.500 человек).

Приватизация

В 2007 г. государство выступило продавцом 6 крупных госпакетов акций. Основными чертами сделок были: прямая продажа (с изданием в 4x случаях из 6 указа президента), закрытый характер переговоров (и зачастую первоначально даже итоговой цены) – такие предусмотренные законом процедуры, как конкурс и аукцион, а также проведение подписки на акции дополнительного выпуска, использованы не были, дополнительные условия.

Так, доля государства в уставном фонде оператора мобильной связи «МЦС» (Velcom) была продана за USD 556 млн.⁴⁰ Продажа первых 12.5% акций ОАО «Белтрансгаз» РАО «Газпром» принесла в белорусскую казну USD 625 млн.⁴¹ ОАО «Мотовело» приобрела австрийская компания ATEC Holding GmbH. Госпакет акций завода (99.7%) был продан иностранному инвестору в рассрочку по номинальной стоимости примерно за USD 7.2 млн. В декабря 2007 г. А.Лукашенко подписал указ о продаже ОАО «Амкодор» акций ОАО «Экспериментальный завод имени Н.Гастелло». В 2007 г. российские банки приобрели контрольные пакеты таких белорусских банков как «Славнефтебанк» (USD 25 млн) и Белвнешэкономбанк (USD 24 млн) – эти сделки также были закрытыми для обсуждения и торгов; часть банков провела допэмиссию, в результате которой доля российского капитала выросла (ВТБ, Белгазпромбанк и др.).

Итоги

В целом, продажа государственных пакетов акций принесла в 2007 г. в госбюджет USD 1.2 млрд и более BYR 6 млрд. По итогам 2007 г. денежные поступления в госбюджет от использования и реализации имущества, находящегося в республиканской собственности, составили BYR 649.727 млрд.

В тоже время, многие «знаковые» предприятий так и не были акционированы (и приватизированы). Так, в начале 2007 г. правительство готовилось к продаже цементных заводов (и несколько иностранных инвесторов были заинтересованы), однако по итогам года це-

⁴⁰ В октябре 2007 г. кипрский оператор SB-Telecom продал пакет белорусского Velcom (51%) австрийской компании Telekom Austria за 535 млн. EUR.

⁴¹ Согласно белорусско-российским договоренностям «Газпром» ежегодно будет приобретать 12.5% акций «Белтрансгаза» за USD 625 млн. до 2011 г. (50% акций за USD 2.5 млрд.).

ментную (строительную) отрасль, по аналогии с пивной⁴², было решено развивать собственными силами (за счет господдержки). Аналогично, было принято решение об отказе прода-вать российским инвесторам СП ОАО «Спартак».⁴³ Отложено решение о продаже контрольного пакета акций НПО «Интеграл» российской АФК «Система». Не идет речь и о привати-зации предприятий нефтехимической отрасли.

6.4. Приватационные сделки в 2008 г.

В 2008 г. продолжилась приватизация и привлечение ПИИ в белорусском банковском секто-ре:

- Минский транзитный банк (МТБ) завершил процедуру по введению в состав акционе-ров кипрского инвестиционного фонда Horizon capital. Сделка была осуществлена по-средством проведения банком дополнительной эмиссии акций и покупкой фондом час-ти этого пакета акций. В результате для данного инвестора составила 33.6% в капитале банка, а сам капитал увеличился в 2.4 раза (BYR 95.3 млрд);
- 70% акций ОАО «Белорусский народный банк» (БНБ) приобрел коммерческий банк «Банк Грузии». Стоимость сделки составляет USD 34.2 млн. Кроме того, согласно под-писанному соглашению, «Банк Грузии» имеет возможность выкупить 30% акционерно-го капитала в течение трех последующих лет;
- Национальный банк Беларуси продал кипрской управляющей компании ABN Ukraine Limited (дочерняя компания ЗАО «Альфабанк Украина») 38.94% акций белорусского Межторгбанка за USD 12.266 млн. Помимо Нацбанка, свои пакеты акций продали и другие основные акционеры банка. В совокупности продано 90% акций Межторгбанка ЗАО «Альфабанк Украина» за USD 31.5 млн;
- ЕБРР приобрел блокирующий пакет акций ЗАО «РРБ-Банк» (25% + 1 акция) за счет проведения допэмиссии акций за USD 10 млн;
- 28 августа НББ зарегистрировал созданный международными финансовыми институ-тами «Белорусский Банк Малого Бизнеса» (акционерами банка являются ЕБРР, МФК, Commerzbank, банк Kreditanstalt fur Wiederaufbau (KfW), голландская компания по фи-нансированию развития (FMO), ShoreBank International (США) и ShoreCap International (некоммерческая организация по развитию, созданная IFC и американским ShoreBank), Swedfund (венчурный фонд, созданный правительством Швеции)).

На 1 октября 2008 г. иностранный капитал присутствует в 24 банках из 29 действую-щих в Беларуси и составляет примерно 22.5% от уставного капитала всех банков.⁴⁴ В 19 бан-ках доля иностранного капитала составляет более 50%, в том числе в 7 банках 100%. Сово-купный уставный фонд белорусских банков на 1 октября достиг USD 2.568 млрд.

Привлечение иностранного капитала в банковскую систему страны является нужным и прогрессивным шагом, который укрепит банковскую систему, сделает ее более конкуренто-способной и привлечет необходимые ресурсы в экономику страны.

В 2008 г. продолжилась приватизация в секторе телекоммуникаций. 80% акций третье-го мобильного оператора «БеСТ» были проданы турецкой компании «Turkcell». Согласно договору купли-продажи оплата пакета акций БеСТ будет осуществлена в 3 этапа: USD 300

⁴² А. Лукашенко еще в 2006 г. одобрил эту приватизации и привлечения иностранных инвестиций в пивную отрасль. В ожидании приватизации «Крыніцы», «Брестского пива», «Белсолода» заявки на участие подали 5 ведущих компаний — Heineken, Baltic Beverages Holding AB (BVH), инвестиционная группа Detroit Investment Ltd (учредитель СЗАО "Пивоваренная компания «Сябар»), SUB Miller и Groupe Soufflet. Однако на совещании в августе 2007 г. А. Лукашенко высказался против приватизации предприятий пивоваренной отрасли, заявив, что для их техперевооружения можно привлечь кредиты, а спустя пару лет продать подороже.

⁴³ Председатель концерна «Белгоспищепром» И. Данченко заявил, что «Россияне очень хотят выкупить «Спар-так». Но это наша национальная гордость, наш национальный бренд, поэтому мы не торопимся передавать его инвестору».

⁴⁴ Постановлением Правления Национального банка квота участия иностранного капитала в белорусской бан-ковской системе увеличена с 25% до 50%.

млн будет переведено через 30 дней после подписания договора, по USD 100 млн бюджет получит 31 декабря 2009 и 2010 гг. После получения компанией БеСТ положительного годового дохода Turkcell произведет еще один платеж в размере USD 100 млн. На продажу оставшихся 20% введен 5-летний мораторий. Как и другие крупные сделки 2007 г., БеСТ был продан без объявления конкурса или тендера.

Поскольку абонентская база данного оператора на 1 августа составила 190 тыс. абонентов (на фоне нескольких миллионов у двух других), данная сделка первоначально вызвала большой резонанс своей высокой ценой.⁴⁵ Однако на самом деле, предприятие имело кредитную задолженность Китаю в размере USD 234 млн. Компания должна была с 2009 г. приступить к погашению кредита. Благодаря внесенным изменениям в законодательство⁴⁶ оплата задолженности по китайским кредитам была включена в итоговую стоимость продажи БеСТ. Таким образом, реальная стоимость 80% акций БеСТ за вычетом долга составляет всего USD 266 млн.

В реальном секторе не было отмечено крупных сделок. Финская OLVI приобрела контрольный пакет акций в ОАО «Лидское пиво». Стоимость пакета в 51% составила около USD 16 млн. Остальные 49% останутся в собственности работников предприятия. Одним из акционеров Белорусской калийной компании (БКК) стала Белорусская железная дорога. БЖД приобрела 5% акций, ранее принадлежавших «Беларуськалию», доля которого в БКК результате снизилась с 50% до 45%. Хотя официальная версия сделки состоит в намерении БКК оптимизировать свою логистическую деятельность, многие эксперты не исключают и попытки правительства избежать санкций со стороны США в отношении «Беларуськалия», входящего в концерн «Белнефтехим». Экспорт калийных удобрений является одной из ведущих статей белорусского экспорта.

7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

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. В тоже время, сама по себе приватизация, без создания соответствующих макроэкономических и институциональных предпосылок для развития предпринимательства и частного бизнеса, мало изменяет эффективность функционирования экономики.

2. Отдельные страны ЦВЕ, реализовавшие последовательную и широкомасштабную приватизацию, сегодня демонстрируют очевидный успех в росте эффективности экономик, стабильный и устойчивый экономический рост, растущий уровень жизни. Приватизация полностью меняет принципы и механизмы функционирования предприятий. Предприятие должно приспосабливаться 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.

3. 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:

⁴⁵ По оценкам экспертов, фактически Turkcell заплатил около USD 2600 за каждого клиента БеСТ исходя из стоимости 100% акций БеСТ в USD 750 млн. и указанной абонентской базы. Для сравнения Telecom Austria заплатила за каждого из 3 млн. абонентов Velcom примерно USD 350 при сумме сделки (USD 1.036 млрд.).

⁴⁶ Указ №268 от 15 мая 2008 г. и постановление правительства №1082.

- 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 наихудшим 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 приватационная 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 макроэкономическим 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.

4. 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, сектор коммуникаций.

В отличие от стран ЦВЕ, в СНГ при помощи приватизации пытались достичь всех целей одновременно. Однако зачастую, несмотря на декларируемые цели по улучшению благосостояния, более всего преследовалось достижение скрытой цели увеличения благосостояния элит. Массовая приватизация и выкуп предприятий работниками были наиболее распространенными методами. Эти методы привели к таким результатам как наличие рассеянной структуры собственности на приватизированных предприятиях и низких частных инвестициях, отсутствие стратегического интереса и инвестора, невозможность контролировать и управлять 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. Фискальная цель приватизации может быть очень важной для отдельных стран, имеющих проблемы с дефицитом госбюджета или финансированием отрицательного сальдо торгового баланса. Многие страны ЦВЕ и СНГ демонстрируют крупные продажи в пользу иностранных собственников. К концу 2006 г. кумулятивные доходы от приватизации (как процент от ВВП) составили: в Венгрии – 35.3%, Словакии – 35.2%, в Чехии – 25.3%, в Венгрии – 22.8%, Хорватии – 18.1% и Македонии – 20.7%. Из стран СНГ в этом плане можно выделить Грузию (32.9%), Казахстан (29.5%), Молдову (15.6%) и Украину (15.2%).

7. Существует 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 коррупции, и приводят к призывам пересмотра ее результатов.

8. Приватизация в Беларусь 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.).

Долгое время белорусское правительство делало ставку на развитие государственного сектора. Основные инвестиции осуществлялись правительством, а не частными внутренними или внешними инвесторами. Приватизация не являлась приоритетом. Напротив, активно реализовывалась политика национализации. Основным источником роста в экономике являлись дешевые цены на импортируемые энергоносители и административный ресурс. Однако в 2007 г. Беларусь столкнулась с энергетическим шоком (резким ростом цен на импортируемые нефть и газ). Кроме того, в силу неэффективности белорусская экономика стала терять свою конкурентоспособность. Приватизация стала инструментом, позволившим частично профинансировать рост отрицательного сальдо торгового баланса. В 2007 г. было осуществлено 6 продаж крупных белорусских предприятий иностранным инвесторам, которые принесли значительные доходы в бюджет. Однако все эти сделки характеризовались закрытым характером и непрозрачностью.

В 2008 г. был внесен ряд изменений в законодательство, позволяющий интенсифицировать приватизацию в последующие годы. Среди наиболее значимых изменений – отмена «золотой акции», принятие трехлетней программы приватизации и увеличение акционируемых предприятий, постепенное снятие запрета на отчуждение акций, приобретенных по льготной подписке и др. В тоже время, в отличие от 2007 г., в 2008 г. не было крупных продаж (можно отметить лишь продажу пакетов отдельных частных банков и мобильного оператора «БеСТ»). Правительство сделало важный шаг, подтвердив намерение приватизировать наиболее значимые белорусские предприятия за деньги; в тоже время неработающая ваучерная приватизация в очередной раз была продлена.

9. В силу роста отрицательного сальдо торгового баланса и отсутствия необходимых инвестиций для модернизации предприятий все более актуальной становится приватизация в пользу иностранных стратегических инвесторов. Однако планы правительства были наруше-

ны разразившимся мировым финансовым кризисом, в силу которого инвестиционная активность потенциальных российских и европейских инвесторов, как и возможные поступления от продажи активов резко снизились. Крайне необходимы стране и ПИИ в новые проекты, для привлечения которых власти постепенно улучшают бизнес климат и начинают заниматься продвижением страны на международных финансовых рынках.

10. Однако Беларуси нужны не просто ПИИ и не просто приватизация (хотя приватизацию банковского, страхового секторов, инфраструктуры можно только приветствовать). Стране нужна приватизация, как в новые мощности, так и в существующие, которая позволит создать экспортноориентированные производства и встроиться в мировое разделение труда. Существуют предприятия, потенциально интересные для иностранных инвесторов. Однако эти инвестиции не могут окупиться при существующих высоких ценах на приватационные активы и существующих условиях (зарплатах, налогах, требованиям к инвесторам и пр.). В результате, в Беларуси все еще нет ни спроса на приватизацию, ни ее предложения.

11. Кроме приватизации существующих активов, Беларуси нужна т.н. «новая приватизация» (green field privatization), т.е. привлечение прямых иностранных инвестиций. Именно прямых, поскольку портфельные (кредитные) инвестиции, по большому счету, не приносят валюту стране в долгосрочном плане. Для привлечения ПИИ нужен благоприятный бизнес климат, т.е. осуществление налоговой, административной, судебной и пр. реформ, о которых неоднократно писали белорусские и международные эксперты.

12. Соответственно, в Беларуси необходимы реформы для улучшения инвестиционного и делового климата. Наиболее значимыми для привлечения прямых иностранных инвестиций являются реформа политики в области административных ограничений, налогового регулирования, таможенного оформления, защиты прав собственников, регулирования цен, проверок и штрафов, судебной реформы. Необходимость изменений условий ведения бизнеса в стране неоднократно отмечали эксперты ИЦ ИПМ, а также бизнес-союзы, международные организации (МФК, Всемирный Банк, ЕБРР) и другие эксперты. Правительство также подтверждает важность и актуальность работы в этом направлении. Однако те косметические реформы, на которые пока готово идти белорусское правительство, не позволяют решить амбициозную задачу правительства и Национального банка войти в тридцатку стран по качеству бизнес климата.

ЛИТЕРАТУРА

- Ослунд А. (2005). Сравнительная олигархия: Россия, Украина и США. *Отечественные записки*, №1, 2005.
- Пасхавер А, Верховодова Л. (2006). Приватизация до и после «коранжевой революции», *ЭКОВЕСТ*, Выпуск 2, 2006.
- Ракова Е. (2008). Приватизация в Республике Беларусь: мониторинг основных изменений (январь-июнь 2008), *BISS SA*, 3/2008-PRIV.
- Ракова Е. (2008). Чековая приватизация в Беларуси, *BISS SA*, 2/2008-PRIV.
- Ракова Е. (2006). Приватизация и привлечение прямых иностранных инвестиций в Беларуси: вызовы и ограничения, *Малый и средний бизнес в Беларуси. Аналитический бюллетень*, 22, МФК.
- Ракова Е., Козаржевский П. (2005). Приватизация и реструктуризация предприятий в странах СНГ. CASE – Центр социально-экономических исследований, *Исследования и анализ* №305.
- Aghion, P., Blanchard, O. (1998). On Privatization Methods in Eastern Europe and Their Implications, *Economics of Transition*, 6, 1, 87–99.
- Birdsall, N., Nellis, J. (2002). Winners and Losers: Assessing the Distributional Impact of Privatization, *Center for Global Development Working Paper*, 6, May.

- Błaszczyk, 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.
- Błaszczyk, B., Woodward, R. (eds) (1996). *Privatization in Post-Communist Countries*, Warsaw, CASE.
- Błaszczyk, B., Woodward, R. (eds) (1999). Privatisation and Company Restructuring in Poland, *Center for Social and Economic Research Report*, 18.
- Boycko, M., Shleifer, A., and Vishny, W. (1995). Voucher Privatization, *Journal of Economics*, 35, 249–266.
- 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.
- World Bank (2008). *Doing Business 2009*, World Bank, 2008.
- Djankov, S., Pohl, G. (1997). Privatization and Restructuring in Central and Eastern Europe: Evidence and Policy Options. *World Bank Technical Paper*, No. 368 (August), Washington DC.
- Djankov, S., Murrell, P. (2000). *The Determinants of Enterprise Restructuring in Transition: An Assessment of the Evidence*, World Bank.
- Dubrovskiy V., Paskhaver A., Verkhovodova L., Błaszczyk B. (2007). *Conditions of Resuming and Completing Privatisation in Ukraine*, CASE, 2007.
- 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.
- Gray, C. (1996). In Search of Owners: Lessons of Experience with Privatization and Corporate Governance in Transition Economies, *World Bank Background Paper*, 1595.
- 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.
- Kozarzewski, P. (2003). Corporate Governance and Secondary Privatization in Poland: Legal Framework and Changes in Ownership Structure, *Studies and Analyses CASE*, 263.
- Marcincin, A., Beblavy, M. (eds) (2000). *Economic Policy in Slovakia 1990–1999*.
- Mihalyi, P. (1996). Privatization in Hungary: Now Comes the “Hard Core”, *Communist Economies Economic Transition*, Vol. 8, No 2, 1996.
- 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. (1996). Privatization and Restructuring in Central and Eastern Europe: Evidence and Policy Options, *World Bank Technical Paper*, 368.
- Rakova, E. (2008). Privatization in Belarus: Legislative Framework and Real Practices, *BISS SA 1/2008-PRIV*
- Rakova, E. (2006). Privatization Experience of Some CEE and CIS Countries. Lessons for Belarus. *Working Paper of the ICEG European Center WP29*.
- 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.
- Weiss, A., Nikitin, G. (1998). Performance of Czech Companies by Ownership Structure, *WDI Working Paper*, 186.

UNCTAD (2008). Transnational Corporations and the Infrastructure Challenges, *World Investment Report*, UN, 2008.