

БЕЛОРУССКАЯ МОДЕЛЬ ПРИВАТИЗАЦИИ: ЭТАПЫ И ИХ ОСОБЕННОСТИ

Л.И. Панова

Обеспечение системного подхода в развитии национальной экономики, решение ее инвестиционных и структурных проблем неизбежно требуют исследования приватизационных процессов, которые осуществляются в нашей стране с 1991 г. Рассмотрение приватизации в динамике предполагает выделение ее определенных этапов, поскольку, как показывает мировой опыт, она проходит с замедлением или ускорением, отступлениями или корректировками ранее принятых программных установок, имеет национальный оттенок.

Наиболее интенсивно и стремительно на постсоветском пространстве приватизация проходила в России в 1993–1994 гг. Российские ученые выделяют несколько этапов приватизации, каждый из которых получил свое название, достаточно подробно описанных в различных литературных источниках. Четыре этапа приведены в учебнике В.А. Галанова и др. [1, с.170-174]: малая приватизация, чековая, денежная и эффективная приватизация. Пять этапов выделяет В.И. Кошкин: I этап – «малая» приватизация; II этап – массовое акционирование предприятий; III этап – «чековая»; IV этап – массовая «денежная» приватизация с продажей пакетов акций на открытых аукционах, включая залоговые; V этап – приватизация по индивидуальным проектам с углубленной предпродажной подготовкой и рыночной оценкой имущественных комплексов. Первые три этапа автор считает начальными, последующие – текущей практикой приватизации в уже сформированной в общих чертах рыночной экономической системе [3, с. 255].

По мнению российских ученых, приватизация в России с точки зрения дальнейших системных преобразований со всей очевидностью уступила место вопросам корпоративного управления и реструктурирования приватизированных предприятий. Сущностью приватизации на современном этапе является длительная распродажа принадлежащих

государству пакетов акций приватизированных предприятий [1, с.178].

Масштабы и условия приватизации в России не сопоставимы с белорусской моделью, которая с учетом эволюционного пути перехода к рыночной экономике имеет свои особенности:

- исключение экспериментов, связанных с революционными преобразованиями в отношениях собственности;
- преобладание способов разгосударствления, т.е. преобразования государственных предприятий в открытые акционерные общества под контролем государства;
- сохранение значительной доли собственности государства в уставных фондах хозяйственных обществ, созданных в процессе приватизации;
- наличие низкой инвестиционной составляющей при проведении приватизации;
- стремление обеспечить социальную справедливость с учетом социальной защищенности как работников предприятия, так и всех граждан;
- замедление темпов приватизации.

Реформирование отношений собственности в республике, начавшись одновременно с общими институциональными преобразованиями в экономике, проходило постепенно, выборочно и поэтапно. Начало созданию и развитию системы институтов, которые формируют соответствующую экономическую среду, положил базовый нормативный документ «О переходе Белорусской ССР к рыночной экономике» (Постановление Верховного Совета БССР от 13.10.1990 г.). Основными концептуальными положениями разгосударствления и приватизации экономики Белорусской ССР намечались следующие этапы: **подготовительный, основной и заключительный**. На подготовительном этапе предусматривалось разработать и принять законодательные и нормативные документы, создать соответствующие организационные структуры, подготовить для выполнения специфических

задач кадры, провести инвентаризацию и оценку объектов госимущества и др. Основной этап должен был характеризоваться высокими темпами «малой» приватизации и началом ее для средних и даже крупных предприятий. На завершающем этапе предусматривался переход к массовой приватизации крупных предприятий, в зависимости от создания экономических предпосылок.

Как показала практика, преобразование государственной собственности в Республике Беларусь длится достаточно долго, и к завершающему этапу мы еще не подошли. Однако белорусские ученые в процессе

разгосударствления и приватизации тоже выделяют несколько этапов, каждый из которых имеет свои особенности. Три начальных этапа до 1997 г. описаны Л.А. Лобан [4, с.17]. А.А. Титович, А.Н. Сычев выделяют два этапа [5, с. 86–90]. Проведенное нами исследование позволило по критерию темпов реформирования обозначить схематично семь этапов процесса разгосударствления и приватизации в Республике Беларусь [6, с. 131].

Динамика реформирования государственной собственности в Республике Беларусь за 1991–2007 гг. представлена на диаграмме (рисунок 1).

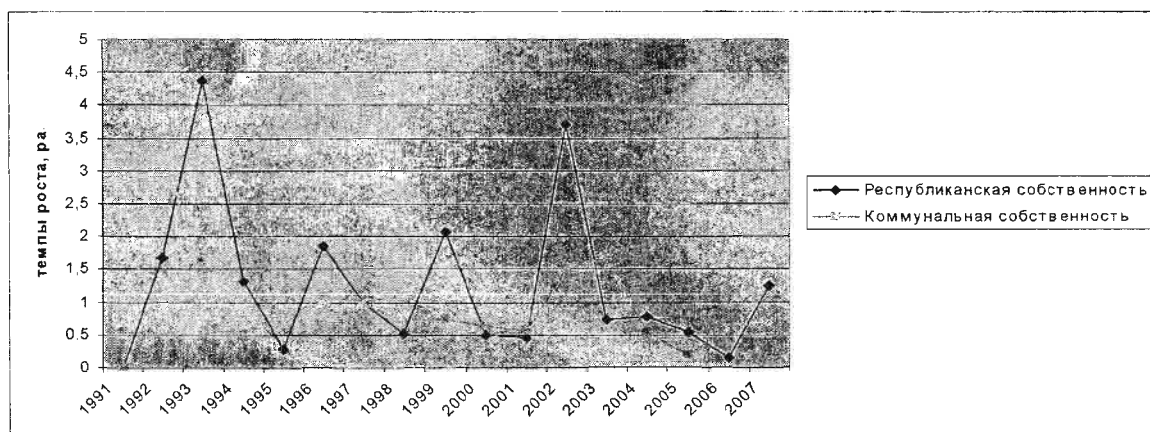


Рисунок 1 – Темпы реформирования государственной собственности в Республике Беларусь за 1991–2007 гг.

Всего за время проведения приватизации на 1.01.2008 г. приватизировано 4129 объектов государственной собственности, в том числе 1097 предприятий республиканской и 3032 – коммунальной. Неравномерные за весь период темпы приватизации наблюдаются как по республиканской, так и по коммунальной собственности. При этом если на первых этапах реформирование как республиканской, так и коммунальной собственности шло скачкообразно, то на последующих этапах – более плавно, хотя темпы постепенно снижались. Рассмотрим подробнее каждый из выделенных нами этапов и их особенности.

Первый этап (1991–1992 гг.), на наш взгляд, можно назвать *подготовительным*, или инициативной приватизацией, поскольку проводилась она по инициативе предприятий в условиях отсутствия необходимой законодательной базы.

На основании Постановления Совета Министров «О разгосударствлении экономики и приватизации государственной собственности Республики Беларусь» от 23.09.1991 г. №360

началась приватизация первых 60 предприятий. Основным способом, как наиболее оправданным, был определен выкуп государственного имущества трудовыми коллективами с использованием собственных средств предприятий, т.е. чистой прибыли. При этом были установлены значительные льготы, например, амортизированные более чем на 70% основные фонды не оценивались и передавались коллективу безвозмездно. Приватизированные предприятия, а это были в основном наиболее эффективно работающие, становились народными или коллективными. Уже в 1991 г. были приватизированы 42 предприятия коммунальной собственности и 19 республиканской. В числе первых стало коллективным Минское швейное производственное объединение «Комсомолка», а в последствии ЗАО «Милавица», известный производитель женского белья на территории стран СНГ. В 1992 г. таким же путем пошло одно из старейших и крупнейших предприятий по производству мебели, которое в настоящее время входит в число

лидеров мебельных компаний стран Восточной Европы и России – ЗАО «Пинскдрев».

По мере накопления опыта стал очевиден недостаток такого подхода, когда собственником предприятия становился трудовой коллектив, поскольку из процесса приватизации исключались альтернативные покупатели, иностранные инвесторы. На этом этапе велась интенсивная работа над механизмом приватизации, нарабатывалась и создавалась законодательная база.

Второй этап (1993–1994 гг.) можно рассматривать как «чековую» и «малую» приватизацию. Он положил начало *основному* этапу, который, по нашему мнению, не завершился до настоящего времени. Этот этап связан прежде всего с принятием Закона «О разгосударствлении и приватизации государственной собственности в Республике Беларусь» и Государственной программы, в которых были определены цели, задачи, основные направления, способы, приоритеты и объекты первоочередной приватизации. Сформулированы основные принципы проведения приватизации, отменен ряд льгот для трудовых коллективов, а также провозглашено право каждого гражданина республики на часть безвозмездно передаваемой государственной собственности. Предусматривалась приватизация 2/3 основных государственных фондов и предоставление 50% приватизированных фондов государственных предприятий гражданам республики через систему именных приватизационных чеков (ИПЧ). Принятый в середине 1993 г. Закон «Об именных приватизационных чеках Республики Беларусь» определил статус именованного приватизационного чека как ценной государственной бумаги, выпущенной на определенный срок и свидетельствующей о праве ее владельца на долю в приватизируемой государственной собственности. В этот период приватизация по инициативе «сверху» приобрела последовательный и поэтапный характер на возмездной и безвозмездной основах. Правительство ежегодно принимало программу приватизации, в соответствии с которой средние и крупные предприятия в основном преобразовывались в открытые акционерные общества, а небольшие продавались на аукционе или по конкурсу.

В 1993 г. был преобразован в ЗАО «Атлант» Минский завод холодильников, в ОАО «Витебские ковры» – одно из крупнейших предприятий легкой промышленности и другие. В 1994 г. появились ОАО «Брестгазоаппарат»,

выпускающий сегодня продукцию под известной маркой «ГЕФЕСТ»; ОАО «Светлогорский целлюлозно-картонный комбинат»; на базе арендного предприятия было создано ОАО «Мозырский нефтеперерабатывающий завод» и другие. В этот период темпы приватизации возросли в 3,2 раза. Наиболее динамично приватизировались предприятия легкой и деревообрабатывающей отраслей, промышленности строительных материалов, строительства и транспорта, а в последний год этого периода – предприятия АПК.

Так называемая малая приватизация проводилась по ежегодным программам местных властей и при поддержке Международной финансовой корпорации (МФК), которая по приглашению правительства оказывала помощь Беларуси по апрель 2000 г. Первый аукцион в рамках проекта малой приватизации состоялся в Бресте в сентябре 1993 г. В дальнейшем проект в форме технической помощи для решения комплекса проблем приватизации коммунальной собственности продолжал расширяться и охватил все областные и ряд крупных районных городов: Оршу, Барановичи, Борисов, Лиду, Новогрудок, Солигорск и др..

Развитие и углубление в этот период кризисных явлений в экономике отразилось и на процессах разгосударствления и приватизации. Разработка и реализация Программы неотложных мер позволила выработать новое направление и в приватизационной политике.

Третий этап (1995 – первая половина 1996 г.) Этот этап можно назвать «переломным», он характеризуется приостановлением и резким падением темпов приватизации, особенно объектов республиканской собственности. Произошло это, во-первых, потому, что экономическая политика государства предполагала медленное, постепенное вхождение в рынок. Во-вторых, высокий уровень и темпы инфляции привели к значительному удорожанию стоимости основных фондов и усложнили оценку государственного имущества. В-третьих, практика реформирования выявила ряд недостатков в действующем механизме разгосударствления и приватизации. В целях урегулирования этих процессов в марте 1995 г. был принят Указ Президента Республики Беларусь «О мерах по совершенствованию реформирования государственного имущества», который предусматривал защиту интересов государства как собственника и внес ряд корректировок в действующую

практику приватизации. В результате принятых изменений были сбалансированы полномочия разных ветвей власти и повышена роль отраслевых министерств в осуществлении координации и контроля за ходом работ по преобразованию подведомственных предприятий. В этот же период вместо одной комиссии по приватизации законодательно введены три комиссии для подготовки и рассмотрения документов по преобразованию предприятий в ОАО; изменен порядок формирования уставного фонда.

Четвертый этап (вторая половина 1996–1997 гг.) – на наш взгляд, может быть назван «застойным». Несмотря на некоторое оживление в преобразовании государственных предприятий в ОАО, на этом этапе количество приватизированных объектов находилось практически на одном уровне с предшествующим, хотя в этот период была достигнута рекордная продажа объектов коммунальной собственности на аукционе и по конкурсу (59% из 380 реформированных объектов). В 1997 г. была прекращена выдача чеков «Имущество», хотя срок их обращения, т.е. срок безвозмездной приватизации, продлевался уже неоднократно (в 1999, 2001, дважды в 2003, 2004, 2005 гг., а в 2007 г. продлен до 30 июня 2010 г.). После завершения срока безвозмездной приватизации государство гарантировало гражданам денежную компенсацию выданных и неиспользованных чеков. Для компенсации неиспользованных чеков по расчетам Министерства экономики правительству понадобилось бы свыше 700 млрд руб. (при номинальной стоимости чека 3600 руб. в ценах 2003 г., в 2004 г. стоимость чека – 4200 руб., в 2005–2007 гг. – 4400 руб.). Белорусское правительство неоднократно предпринимало попытки быстрее свернуть чековую приватизацию без ущерба для государственного бюджета, т.е. внести изменения в законодательство, в соответствии с которыми государство после завершения срока обращения ИПЧ «Имущество» отказывалось от денежной компенсации оставшихся чеков. Пока эти предложения не нашли законодательной поддержки.

В 1998 г. Декретом Президента Республики Беларусь № 3 «О разгосударствлении и приватизации государственной собственности в Республике Беларусь» была устранена двойственность, связанная с принятием и утверждением ежегодных программ наряду с действующей Государственной программой разгосударствления и приватизации; наложен

мораторий на продажу акций, приобретенных работниками приватизируемых предприятий на льготных условиях. Положения декрета законодательно закрепили новые подходы, регулирующие процедуру создания ОАО, разрешения разногласий о целесообразности приватизации предприятий, порядка и условий продажи принадлежащих государству акций, обмена ИПЧ «Имущество» и другие. В 1998 г. был принят и вступил в действие Закон Республики Беларусь «Об объектах, находящихся только в собственности государства», который определил перечень имущества, не подлежащего приватизации.

Пятый этап (1998–2001 гг.) – можно назвать этапом «сворачивания» или «торможения» приватизации, поскольку темпы разгосударствления и приватизации продолжали падать. Правительством в 2000 г. были уточнены и конкретизированы цели и задачи приватизации в Концепции управления государственным имуществом в Республике Беларусь на 2001–2005 гг., направленной на повышение эффективности использования государственной собственности и распоряжения ею.

В сентябре 2001 г. в Беларуси в соответствии с существенной рационализацией системы государственного управления было ликвидировано Мингосимущество; функции по управлению государственным имуществом и приватизации передавались Министерству экономики. С 2002 г. начинается новый этап белорусской приватизации.

Шестой этап (2002–2003 гг.) – оживление процесса разгосударствления или приватизации по индивидуальным проектам. Особенностью реформирования в этот период является преобразование в открытые акционерные общества крупных промышленных предприятий и ведущих предприятий нефтехимического комплекса. В целях повышения эффективности работы, создания благоприятных условий для реконструкции предприятий и привлечения инвестиций в 2002 г. по решению правительства созданы ОАО со 100-процентным государственным капиталом на шести предприятиях нефтехимического комплекса: Новополоцком производственном объединении «Нафтан», Новополоцком производственном объединении «Полимир», Гродненском производственном республиканском унитарном предприятии «Азот», Бобруйском республиканском унитарном предприятии «Белорусский шинный комбинат», Гродненском республиканском унитарном предприятии «ГПО «Химволокно»,

Могилевском республиканском унитарном предприятии «Химволокно».

Преобразованы в акционерные общества крупные республиканские унитарные предприятия: Брестский электроламповый завод, Гомельский завод «Электроаппаратура», Полиграфический комбинат имени Я. Коласа, Борисовский завод пластмассовых изделий, Полоцкое производственное объединение «Стекловолокно», Производственное объединение «Горизонт» и другие. В 2003 г. были также проведены работы по преобразованию республиканского унитарного предприятия по транспортировке и поставке газа «Белтрансгаз».

Седьмой этап (начался в 2004 г. и не закончился по настоящее время) – вялотекущей, или «точечной», приватизации. По данным Министерства экономики в 2004 г. из 53 предприятий республиканской собственности, подлежащих реформированию в соответствии с Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 2 апреля 2004 г. № 368, преобразованы в ОАО только 40 объектов, а 11 – по инициативе коллективов работников предприятий; в 2005 г. – 27 предприятий. На 2006 г. было намечено акционирование 9 предприятий республиканской собственности, а фактически только четыре изменили форму собственности; в 2007 г. из запланированных семи предприятий акционировано только пять, среди них такое крупное, как РПГУП «Гродненская табачная фабрика «Неман» [7].

В 2006 г. в системе управления произошла очередная реорганизация и создан Государственный Комитет по имуществу (путем присоединения фонда государственного имущества Министерства экономики к Комитету по земельным ресурсам, геодезии и картографии при Совете Министров Республики Беларусь). Госкомимущество проводит единую государственную политику в системе управления

недвижимостью и земельными ресурсами. В настоящее время государственная приватизационная политика исходит из «необходимости усиления дееспособности государства. Поэтому приватизация как мощный государственно-управленческий механизм требует тщательных расчетов и взвешенных решений» [2].

Таким образом, процесс разгосударствления и приватизации в Республике Беларусь, начатый с чистого листа, развивался поэтапно неравномерно, сталкиваясь с рядом трудностей, вызванных объективными и субъективными причинами. Есть основания полагать, что курс на ускоренное инновационное развитие страны положит начало новому этапу приватизации в Республике Беларусь. Как показывает мировой опыт, именно посредством инноваций кампании добиваются конкурентных преимуществ, для удержания которых, по мнению профессора Гарвардской школы бизнеса М. Портера, существует только одна возможность – их необходимо постоянно совершенствовать, двигаться в направлении более сложных форм. Устойчивая конкурентоспособность, по его мнению, вырастает из динамизма развития и постоянных изменений, что ведет к необходимости в инновациях [8, с.177].

Без жесткой внутренней конкуренции приватизация сама по себе, как это видно на примере белорусской модели, не приводит к успеху. Необходимо проведение последовательной и сильной антимонопольной политики, способствующей внутренней конкуренции, направленной на поощрение изменений формы собственности и реструктуризации, стимулирование инноваций. Требуется формирование нового механизма, обеспечивающего создание и развитие отдельных институтов, необходимых для эффективного проведения приватизации и функционирования предприятий всех форм собственности в рыночной экономике.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Галанов, В.А.* Управление государственной собственностью на акции: учебник / В.А. Галанов, О.А. Гришина, С.Р. Шибяев; под ред. В.А. Галанова. – М.: Финансы и статистика, 2004. – 352 с.
2. *Жерносек, Н.К.* Реформирование государственной собственности: итоги пятнадцатилетия / Н.К. Жерносек // Разгосударствление и приватизация в Республике Беларусь, 2006. (Электрон. ресурс) – Режим доступа: www.main.gov.by
3. *Кошкин, В.И.* Управление государственной собственностью: учебник / В.И. Кошкин; под ред. д.э.н. проф. В.И. Кошкина. – Издание расшир. и доп. – М.: ЭКМОС, 2002. – 664 с.

4. *Лобан, Л.А.* Приватизация предприятий: способы, организация, механизм: учебное пособие / Л.А. Лобан. – Минск: ООО «Мисанта», 1996. – 144 с.
5. *Титович, А.А.* Разгосударствление и приватизация в Беларуси: опыт, проблемы, перспективы / А.А. Титович, А.Н. Сычев. – Минск: Издательский центр БГУ, 2002. – 216 с.
6. *Панова, Л.И.* Предприятие в системе приватизационных процессов / Л.И. Панова // Устойчивое и эффективное функционирование предприятий: проблемы и пути достижения: моногр. / авт. к-в В.И. Кудашов [и др.]. – Минск: Изд-во МИУ, 2007. – 408 с.
7. Разгосударствление и приватизация в Республике Беларусь. (Электрон. ресурс) – Режим доступа: www.main.gov.by
8. *Портер, М.* Конкуренция: перевод с англ. / М. Портер. – М.: Издательский дом «Вильямс», 2003. – 496 с.

РЕЗЮМЕ

В статье проведен анализ процессов приватизации, выделены этапы развития приватизации в Республике Беларусь, где преобразования государственной собственности проходят постепенно и выборочно. В отечественной практике приватизации выделено семь этапов, каждый из которых имеет свои особенности. Сформировалась специфическая белорусская модель приватизации с учетом эволюционного пути перехода к рыночной экономике. Автор полагает, что курс на ускоренное инновационное развитие страны положит начало новому этапу приватизации в Республике Беларусь.

* Статья поступила в редакцию 26 марта 2008 г.