



Белорусский фонд публичной политики

POLICY PAPER

**Приватизация в Республике Беларусь:
улучшение условий и основные приоритеты**

**Татьяна Чижова
Дмитрий Исаёнок
Лидия Михеева
Андрей Скриба**

Белорусский фонд публичной политики был создан в 2006 году как инструмент поддержки инициатив белорусского экспертного сообщества и гражданского общества для стимулирования и продвижения новых идей в сфере публичной политики в Беларуси. Программа реализуется совместно Белорусским институтом стратегических исследований (BISS, Литва) и фондом «Понтис» (Pontis Foundation, Словакия).



Мнения, представленные в документе, принадлежат исключительно авторам. Pontis Foundation и BISS могут не разделять точку зрения, представленную в документе.

Повышение конкурентоспособности страны является одной из основных задач правительств и промышленных кругов в каждой стране. Предполагается, что государство следует выполнять в этом процессе функцию своего рода катализатора и координатора: побуждать фирмы (и даже вынуждать их) укреплять свой потенциал и переходить на более высокие уровни конкурентоспособности. Роль государства в повышении конкурентоспособности экономики отмечена в работах по изучению динамических сравнительных преимуществ. Наиболее часто употребляемым примером успешного влияния государства на национальную конкурентоспособность является Ю. Корея, где жесткое государственное вмешательство и административное регулирование некоторых рыночных механизмов в динамике способствовали существенному ее повышению.

Следует сразу же оговориться, что успешной будет ориентация экономической политики государства на создание среды, благоприятной для роста конкурентоспособности фирм, а не на прямое вмешательство государственных органов в этот процесс. Неэффективность прямого регулирования компаний во многом определяется тем, что ожидаемый результат от предпринимаемых мер зачастую носит долгосрочный характер, в то время как с политической точки зрения по ряду причин государство заинтересовано в быстром эффекте. Результатом такой заинтересованности зачастую становится перераспределение получаемой организацией прибыли с инвестиционного направления на выполнение социальных обязательств государства, снижающее конкурентоспособность фирмы.

Долгое время белорусское руководство придерживалось политики отказа от приватизации (в отличие от многих близлежащих стран с переходной экономикой) и стремилось повысить национальную конкурентоспособность административными методами управления компаниями. Соответственно, в экономике страны преобладали (и по-прежнему преобладают) предприятия государственной формы собственности. Однако опыт Беларуси, как и опыт ряда других стран с преобладающей долей государственного сектора, продемонстрировали неэффективность государственного управления компаниями и привели к еще большему снижению их конкурентоспособности на фоне зарубежных фирм.

Это обстоятельство, а также ряд внутренних и внешних экономических трудностей (мировой финансовый кризис, растущее отрицательное сальдо внешней торговли, невыполнение планов по привлечению ПИИ, недостаточная эффективность реализации политики экспортоориентирования и импортозамещения, девальвации национальной валюты, снижение золотовалютных резервов, растущий внешний долг и др.) в последние годы существенно актуализировали вопрос приватизации государственного имущества на высшем уровне. К слову, в некоторых случаях на те или иные сделки оказывал влияние и политический фактор. Тем не менее, на сегодняшний день эксперты и инвесторы (как отечественные, так и зарубежные) отмечают крайне низкие темпы и эффективность проводимой в Беларуси приватизации.

В данной работе была предпринята попытка комплексного подхода к вопросу приватизации государственного имущества. В основу стратегии, выстраивание которой предполагается на его основе, необходимо включить не только текущий анализ экономической ситуации и показателей деятельности того или иного объекта государственной собственности, но и его потенциал в предполагаемых условиях экономической деятельности в ближне- и среднесрочной перспективе. В связи с этим в первой части работы предполагается оценить влияние интеграционных процессов на деятельность белорусских предприятий и значимость инфраструктуры, определить приоритетность реализации тех или иных объектов собственности отечественным или зарубежным инвесторам. Это позволит не только оценить существующие слабые стороны и потенциальные вызовы

деятельности белорусских предприятия со стороны зарубежных конкурентов, но и более рационально подойти к вопросу оценки стоимости их активов. Метод оценки стоимости активов и ряд иных условий проведения приватизации в Беларуси будут рассмотрены во второй части работы, где будут проанализированы их слабые стороны, зачастую препятствующие успешному заключению сделки между государством как собственником и предполагаемым покупателем. Акцент будет сделан преимущественно на крупные и стратегические государственные предприятия, реализация которых в большинстве случаев сопровождается наибольшим количеством противоречий. В заключении предлагаются авторские рекомендации по улучшению условий проведения таких приватизационных сделок, основанные на экспертных мнениях и пожеланиях инвесторов.

1. Введение

В то время как в Беларуси приватизация государственного имущества шла крайне низкими темпами, в некоторых близлежащих постсоциалистических странах эти темпы были значительно выше и привели в каждом случае к разным ее результатам и уровню эффективности.

Например, в Чехии и Словакии приватизация проходила не столь успешно, как это предполагалось, и ее проведение во многих ситуациях не сопровождалось объективно необходимыми экономическими реформами на самих предприятиях. В первом случае проводимая ваучерная приватизация не привела к фактической смене собственника, и зачастую руководства предприятий не были в должной мере ориентированы на проведение непопулярных реформ. В Словакии же стремление повысить степень участия национальных инвесторов в приватизационном процессе с одной стороны и недостаток внутреннего капитала с другой привели к низким темпам привлечения инвестиций, ноу-хау и технологий. В Польше, несмотря на некоторую бессистемность приватизационного процесса и использование различных методов его осуществления, к положительной ее стороне можно отнести создание функциональной Варшавской фондовой биржи и сравнительно более эффективное проведение ваучерной приватизации.

Напротив, пример приватизации в Венгрии и его сильные стороны могли бы быть успешно использованы в Беларуси. Так, венгерское руководство пошло по пути продажи наиболее важных государственных предприятий стратегическим иностранным инвесторам, выделение льготных кредитов национальным инвесторам для покупки государственного имущества и создание единого органа, ответственного за осуществление процесса. Венгерский опыт показал возможность эффективного участия государства в осуществлении приватизации. Частично он совпадает с намерениями белорусского руководства по проведению приватизационного процесса (в особенности относительно намерения прямой продажи предприятия стратегическому инвестору), однако в Беларуси применение многих уже апробированных принципов и попытки их адаптации к белорусским экономическим реалиям пока не соответствуют ни заявленным на официальном уровне темпам (программам приватизации), ни объективной необходимости и требованию времени.

В Беларуси предпринимаемые меры по повышению конкурентоспособности государственных компаний в большинстве случаев оказались неэффективны, наблюдается дальнейшее снижение данного показателя. В этой связи объективно повышается значимость приватизации государственной собственности и заинтересованность руководства страны в привлечении более эффективного, ориентированного на интенсивное развитие компании, собственника.

До сего времени приватизация государственных активов в Беларуси проходила в большей мере несистемно, исходя из текущей экономической или политической конъюнктуры. Однако, по мнению авторов, для привлечения максимально эффективного инвестора приватизационному процессу необходимо придание системного статуса. Во-первых, выбор инвестора следует поставить в зависимость от

специфических характеристик предприятия или отрасли. Важно учесть, какие белорусские компании могут успешно развиваться под контролем национального частного собственника, а к приватизации каких необходимо привлечь иностранные предприятия, принимая во внимание их опыт и позиции на рынке. Для этого, во вторых, целесообразным видится проведение как исследования проводимой в стране приватизации малых и средних предприятий («малая приватизация»), так и анализа нынешнего состояния и потенциала функционирования предприятий и иных объектов госсобственности в новых экономических условиях исходя из региональных интеграционных процессов. В-третьих, необходима выработка единых для всех условий покупки государственных компаний (объемы инвестиций, социальные обязательства, вопросы трудоустройства сокращенных и переквалификации оставшихся кадров и пр.), которые сегодня еще носят несистемный и индивидуальный характер.

2. Исследование «малой приватизации» в 2011 г.

Исследование хода реализации плана приватизации ставило целью выявить основные противоречия между характером предложения сформулированного государством в рамках плана приватизации на 2011 г. и характером спроса на предприятия со стороны потенциального инвестора. Определить наиболее активных игроков из числа белорусских и зарубежных предприятий, принявших участие в приватизации в 2011 г. и укрепивших позиции на белорусском рынке. Для этого был проанализирован ряд параметров 181 выставленного на продажу предприятия. Также был проведен анализ аналогичных характеристик 36 предприятий, чьи пакеты акций были успешно проданы на аукционах, также было рассмотрено изменение стоимости проданных 36 предприятий относительно начальной цены.

2.1. Расхождения между Планом приватизации и приватизационным процессом.

В марте 2011 г. в Беларуси начал действовать «План приватизации объектов приватизации, находящихся в собственности Республики Беларусь, на 2011 – 2013 годы» (в дальнейшем План приватизации).

План охватывал 181 предприятие во всех областях и значительной части райцентров, причем больше 50% приходилась на населенные пункты районного уровня. Общая численность персонала предприятий подлежащих разгосударствлению составляла около 52 тысяч человек. В основном это небольшие предприятия с численностью персонала менее 500 человек и стоимостью чистых активов до 10 млрд. руб на 2010 год. Официальные показатели рентабельности невысоки – у 16% рассматриваемых предприятий она отрицательная. Еще 30% предприятий имели рентабельность до 5%, и 28% -- от 5 до 10%. Рентабельность более 10% показывали только 21% предприятий.

Среди работников данных предприятий почти половину (44%) составляют люди старше 45 лет, значительно выше, чем в среднем по стране, доля людей со средне-специальным, профессионально-техническим и средним образованием.

Следует также отметить, что не ко всем выставленным на аукционы согласно Плану приватизации на 2011 год предприятиям применимо в строгом смысле определение «разгосударствление». В 18% случаев государство выставило «остаточные» пакеты акций от 1,8 до 48%. Еще в 10% случаев государство стремилось сохранить контрольный пакет, выставляя на аукцион небольшие пакеты акций.

2.2. Реализация «малой приватизации».

По итогам 2011 года было успешно реализовано 36 пакетов акций из 181 запланированного. Аукционы состоялись по 38 предприятиям, но по 2 сделки в результате были отменены по инициативе государства или покупателя. Из 36 удачных аукционов в 23 случаях речь идет о покупке пакета акций объемом более 50%. В 13 случаях государство продало пакеты от 1,8 до 46%. Лишь в двух случаях из указанных 13 была продана небольшая часть госпакета – 23,7% и 26% от 100%.

Большинство проданных пакетов акций была реализована на первом же аукционе – 21 объект, еще в 9 случаях потребовалось повторное проведение аукциона, 2 объекта были реализованы с третьей и 1 с четвертой попытки. Вместе с тем, стоит отметить, что акции 52 предприятий безуспешно выставлялись на торги дважды, а 31 предприятие не нашло своего покупателя и после трехкратного и четырехкратного выставления на аукционы.

Большая часть реализованных пакетов приходится на населенные пункты районного уровня – 23 предприятия, далее следуют столица (7 предприятий) и областные центры (6 предприятий), что в целом совпадает со структурой предложения.

Только в 4 случаях на предприятиях, пакеты акций которых реализовывались на аукционах, численность сотрудников превышала 500 человек. На подавляющем же большинстве предприятий численность персонала составляет менее 500 человек. Всего процесс разгосударствления в 2011 г. затронул довольно скромное количество рабочих мест – немногим более 7 тысяч.

Конкуренция на аукционах была минимальной, и стоимость проданных пакетов относительно начальной цены поднималась незначительно. Половина проданных пакетов ушли единственному покупателю с доплатой 5% к начальной цене лота. В 8% случаев отмечено снижение стоимости.

В 26 из 36 случаев успешных аукционов покупателями стали белорусские компании и частные лица, в 7 случаях – иностранные (6 российских, 1 – латышский), в 3 случаях владельцем пакета акций становились совместные предприятия. Отрасли, в которых план приватизации реализовывался наиболее успешно – легкая и мебельная промышленность.

В целом можно констатировать что залогом успешной приватизации того или иного предприятия были не его экономические показатели, а наличие развитого и успешно функционирующего частного сектора в данной отрасли в Беларуси и сопредельных странах бывшего СССР.

2.3. Итоги «малой приватизации».

Прежде всего, мы можем констатировать, что план приватизации на 2011-13 гг. пока носил «тестовый» характер и отвечал скорее не цели масштабного разгосударствления в какой-либо сфере, а задаче минимизации возможных социальных рисков от приватизации, их сглаживания в масштабах каждого конкретного региона или отрасли.

Также очевидно, что масштабы заявленных реформ были явно преувеличены. Внесение в План приватизации предприятий, где смена собственника произошла некоторое время назад, и государство сохранило незначительный пакет акций, а также предприятий, с контрольным пакетом которых государство не собирается расставаться на данном этапе, говорит о том, что План приватизации во многом был ориентирован на медийные цели.

Что касается предприятий, составивших костяк Плана приватизации на 2011 год, в большинстве случаев их можно оценить как низкорентабельные, со стареющими коллективами. Необходимость их сохранения часто обусловлена не столько получением прибыли, сколько обеспечением занятости и уровня жизни в определенном регионе. Поэтому, осознавая социальные риски, государство обусловило продажу значительной части предприятий рядом требований. Прежде всего, существенные ограничения были наложены на возможность

перепрофилирования предприятий с многочисленными трудовыми коллективами и на возможность сокращения персонала.

Таким образом, План приватизации, для успешной реализации требовал специфического инвестора – компании, освоившиеся в «своем» сегменте, расширяющие производство и не стремящиеся к перепрофилированию приобретаемых предприятий. В силу неравномерности развития частного сектора в белорусской экономике, такой подход практически исключил возможность реальной приватизации предприятий ряда отраслей. В итоге основными выгодополучателями от реализации Плана приватизации на 2011 год и стали именно белорусские и в ряде случаев российские компании с длительным стажем работы. В результате План приватизации не столько привлек в белорусскую промышленность дополнительный частный капитал, сколько поспособствовал укрупнению уже имеющихся на белорусском рынке игроков.

3. Особенности приватизации крупных государственных предприятий

Здесь нужно отметить специфическую для Беларуси ситуацию с точки зрения наличия собственного капитала, способного участвовать в приватизации. В отличие от многих европейских стран, пошедших по пути приватизации крупных государственных активов с участием внутренних покупателей, в Беларуси практически все крупные отраслевые предприятия уже два десятилетия находятся в государственной собственности. Несмотря на частичную или полную приватизацию малых и средних предприятий, эта ситуация стала главной причиной отсутствия у частных лиц достаточного уровня накопления капитала, необходимого не только для приобретения более крупных государственных компаний, но и для дальнейшего инвестирования в их развитие.

На сегодняшний день есть понимание, что приватизация предприятий исключительно иностранным собственникам не отвечает национальным интересам страны, в связи с чем на государственном уровне идет активное обсуждение данного вопроса. Многие экономические эксперты видят выход в развитии государственно-частного партнерства в форме концессии. Суть данного сотрудничества состоит в том, что команде национальных собственников передается в управление предприятие под конкретные обязательства, в случае выполнения которых они вправе из получаемой прибыли выкупать акции данного хозяйствующего субъекта.

В национальном законодательстве такой формат взаимоотношения государства и частного присутствует в нормативных актах, регулирующих порядок осуществления концессий (Инвестиционный кодекс, Закон от 1998 г. «Об объектах, находящихся только в собственности государства»). До недавнего времени концессия рассматривалась исключительно как инструмент привлечения внешнего инвестора для реализации крупных инвестиционных проектов в сфере добычи природных ресурсов или строительства крупных инфраструктурных объектов. Сегодня же ставится несколько иная задача – создать новый эффективный механизм взаимоотношений государства и частного собственника, касательно не столько иностранного, сколько отечественного бизнеса.

Подобное государственно-частное партнерство может быть эффективным лишь в случае привлечения отечественных инвесторов в ходе приватизации малых и средних предприятий. Как уже отмечалось ранее, большинство крупных предприятий нуждаются не только в эффективном и рациональном менеджменте, но и в финансировании, которое позволит обеспечить качественный инновационный рынок, долгосрочное интенсивное развитие и повысит его конкурентоспособность.

Таким образом, приватизация крупных государственных предприятий не может быть эффективно осуществлена без привлечения иностранного инвестора, который сможет принести и эффективный менеджмент, и финансирование развития, и новые технологии. В то же время для производственных предприятий значение в ходе приватизации имеют и другие факторы: доступ потенциального инвестора к

ресурсам, наличие у него развитой товаропроводящей сети и пр. В связи с этим необходима оценка потенциала предприятий и видение их развития со стороны государства исходя из условий осуществления хозяйственной деятельности в перспективе.

4. Белорусская госсобственность в Таможенном союзе

Главным стратегическим ориентиром при выработке долгосрочной стратегии и политики приватизации крупных государственных предприятий должна стать интеграция Беларуси в Таможенный союз и Единое экономическое пространство. Последствия вступления в эти объединения для белорусской экономики являются противоречивыми и заслуживают рассмотрения и глубокого анализа в отдельном исследовании, а потому здесь автор остановится на потенциальных направлениях развития самого приватизационного процесса.

Наиболее актуальным в данной ситуации вопросом является то, из какой страны привлечь будущего собственника государственного предприятия так, чтобы он был максимально ориентирован на повышение его конкурентоспособности, укрепление на занимаемых рынках и экспансии на новые.

4.1. Приоритетный покупатель государственного предприятия

Несмотря на то, что к продаже экспортоориентированных предприятий государство относится наиболее негативно, полагая, что таковые являются главным источников валютных поступлений, автор считает, что реализация активов таких компаний перспективным иностранным инвесторам имеет первоочередную актуальность. Это объясняется тем, что конкурентоспособность данных предприятий все еще находится на приемлемом уровне, однако в сложившейся экономической ситуации государство все чаще будет использовать политику перераспределения прибыли с инвестиционного направления на социальное, в связи с чем их будущее интенсивное развитие находится под вопросом.

Привлечение иностранного инвестора в такой ситуации позволит на некоторое время стабилизировать макроэкономическую ситуацию (за счет разового перечисления денежных средств за приобретение предприятия, а не перераспределения его прибыли), в течение которого предполагается привлечение инвестиций и новых технологий для его дальнейшего развития. Исключением здесь, пожалуй, может являться лишь «Беларуськалий» (источником прибыли которого является белорусское сырье), чьи сверхдоходы позволяет совмещать перераспределение прибыли на социальное направление с инвестициями в собственное производство.

В остальных случаях сегодня складывается благоприятное время для привлечения нового собственника, т.к. многие белорусские предприятия в связи с интеграцией страны в ТС и ЕЭП получили определенные конкурентные преимущества по сравнению с таковыми в других странах в вопросах стоимости ресурсов и доступа на единый рынок Беларуси, России и Казахстана.

Здесь встает вопрос о национальной принадлежности потенциального покупателя. Автор полагает, что в данном случае к выбору инвестора нужно подходить не только с точки зрения самого предприятия (его нынешнего состояния и стратегии развития), но и исходя из того, в каких странах данная отрасль является наиболее конкурентоспособной. Так, предприятия с высокой степенью переработки сырья, которым для дальнейшей развития необходимы новые технологии, целесообразней предложить тем странам, в которых развито высокотехнологическое производство, в то время как к развитию предприятий с низкой степенью переработки привлечение поставщиков данного сырья будет более эффективным.

Отдельно необходимо отметить актуальность приватизации тех предприятий, которые реализуют продукцию и услуги на внутреннем рынке. С одной стороны, для белорусской социально ориентированной модели (тем более – в условиях внутренней финансовой нестабильности и падения уровня доходов населения)

предпочтительней сохранить такие предприятия и влиять на сдерживание роста цен административными методами. Однако, опять же, в долгосрочной перспективе заниженные цены приводят к снижению выручки и недоинвестированию.

В такой ситуации наиболее перспективной видится продажа нескольких потенциально конкурирующих предприятий отдельной отрасли инвесторам из разных стран. Это позволит создать на отечественном рынке лучшие условия для конкуренции, будет способствовать сдержанному росту цен и обеспечит необходимый приток инвестиций и новых технологий. В случае, если крупное государственное предприятие является монополистом на внутреннем рынке, то и в этом случае целесообразна его приватизация, однако она должна идти параллельно с привлечением иностранных инвесторов к созданию новых аналогичных компаний для обеспечения внутренней конкуренции.

4.2. Потенциал транзитной инфраструктуры

В условиях глубокой экономической интеграции с Россией повышается значение Беларуси как транзитного государства, через которое проходит большая часть сухопутного товарооборота между Россией и ЕС. В этой связи повышается инвестиционная привлекательность транзитной инфраструктуры страны, главными объектами которой являются транспортные магистрали и трубопроводы.

О значимости этой инфраструктуры убедительно говорит и тот факт, что в 2007 – 2010 гг. более половины всех доходов от приватизации государственного имущества составили поступления от продажи «Белтрансгаза» российскому «Газпрому» (равными долями по 12,5% в год). А в 2011 г., когда белорусскому руководству было необходимо реализовать государственное имущество на сумму около 2,5 млрд. долларов, продажа оставшейся 50%-ной доли «Белтрансгаза» тому же «Газпрому» прошла без выдвижения дополнительных условий и попыток снизить его стоимость российской стороной, несмотря на срочность сделки и финансовый кризис в Беларуси.

Если абстрагироваться от вынужденности такого шага, то можно сказать, что данная сделка в долгосрочной перспективе оказалась весьма выгодной для белорусской стороны. Во-первых, поддержание работоспособности магистральных газопроводов требует существенных вложений, а финансовые возможности Беларуси в ближайшие годы будут оставаться ограниченными. Во-вторых, строительство альтернативных газопроводных маршрутов («Северный поток») создает возможность сведения к минимуму транзита природного газа через Беларусь и снижает политическую значимость «Белтрансгаза», что уже в ближайшие годы могло привести к значительному снижению стоимости и инвестиционной привлекательности данного актива.

Аналогичная ситуация наблюдается и в случае транзитных нефтепроводов, в приобретении которых, несомненно, заинтересована российская сторона. Их будущая привлекательность с точки зрения приватизации зависит от темпов развития альтернативных транзитных маршрутов (БТС, БТС-2), и сегодняшняя продажа по все еще привлекательной цене видится весьма логичной.

Что касается автомагистралей, то здесь на транзитный потенциал Беларуси влияет временной фактор. На данный момент Беларусь, как член Таможенного союза, более предпочтительна с точки зрения условий транзита грузов, однако в случае более глубокой интеграции Украины в восточном или западном направлении и модернизации соответствующей инфраструктуры часть грузопотока может переориентироваться в ее направлении. Таким образом, сегодня целесообразно как минимум рассмотреть вопрос частичной приватизации магистральных автодорог и создания условий для привлечения отечественных и иностранных владельцев капитала к развитию придорожного сервиса.

5. Повышение привлекательности белорусской собственности

В новых интеграционных объединениях Беларусь приобрела не только ряд преимуществ, но и некоторые вызовы, главным из которых можно рассматривать необходимость постоянной конкуренции инвестиционных климатов стран-членов Таможенного союза. Это касается и вопроса приватизации государственного имущества, как некоторых дублирующихся в разных странах предприятий, так и иных видов собственности. Иными словами, чем более привлекателен бизнес-климат в стране, тем более вероятен приход в нее крупных инвесторов, выше потенциал предприятия и, следовательно, стоимость его продажи.

В исследовании Всемирного банка «Doing Business» Беларусь находится в числе ведущих стран-реформаторов национального законодательства, и в 2012 г. заняла 69 место из 183 стран (в 2011 г. - 91). Тем не менее, относительно категорий, в первую очередь интересующих потенциального иностранного инвестора, Беларусь не является безоговорочным лидером рейтинга в сравнении с Россией, Казахстаном и потенциальным членом Таможенного союза – Украиной (см. табл. 1).

Таблица 1. Некоторые показатели рейтинга благоприятствования ведения бизнеса в 2012 г. и их изменения в сравнении с 2011 г.

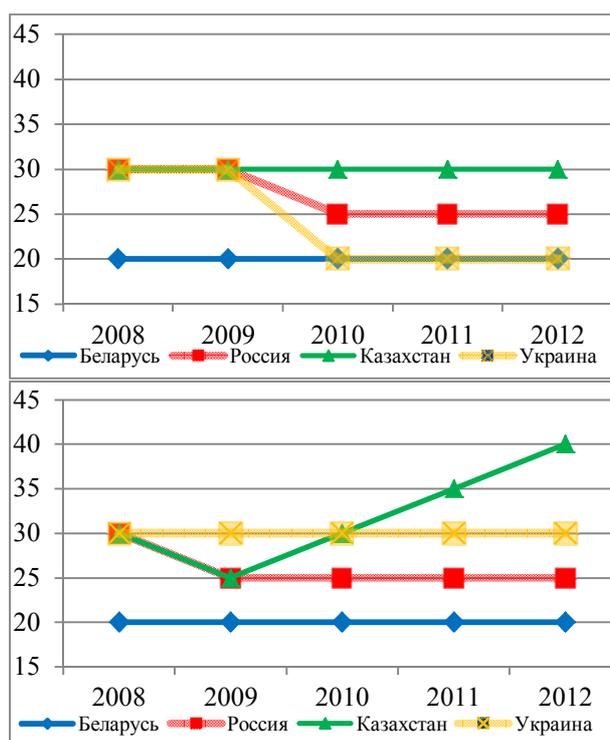
	Защита инвесторов		Налогообложение		Международная торговля	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Беларусь	79	+29	156	+27	152	=
Россия	111	-3	105	+2	160	+6
Казахстан	10	+34	13	+13	176	=
Украина	111	-3	181	=	140	-4

Источники: Doing Business 2011 – 2012 (World Bank)

Выводы об относительно низкой привлекательности белорусского инвестиционного климата можно сделать и на основе данных Heritage Foundation и их ежегодно публикуемого рейтинга экономических свобод. Так, по показателям «инвестиционная свобода» и «права собственности» (рис. 1 и рис. 2 соответственно), которые в значительной мере интересуют потенциальных покупателей государственного имущества, Беларусь на протяжении последних 5 лет занимает самые низкие позиции из четырех рассматриваемых стран, а какие бы то ни было изменения в данных показателях в 2008 – 2012 гг. не были отмечены.

Рисунок 1. Инвестиционная свобода

Рисунок 2. Права собственности



Источники: Index of Economic Freedom 2008 – 2012 (Heritage Foundation)

Таким образом, для привлечения более качественного и ценного инвестора или собственника в собственную экономику, белорусскому руководству необходимо среди прочего *либерализовать экономический климат*, сделать его более привлекательным в сравнении с партнерами по Таможенному союзу (рассмотреть введение частной собственности на землю, снизить налоговые ставки, улучшить условия кредитования и пр.).

6. Препятствия приватизационному процессу в Беларуси

Тем не менее, когда иностранный покупатель выражает заинтересованность в приватизации того или иного государственного предприятия, возникают многочисленные барьеры, препятствующие заключению сделки. После того, как перспективы государственных активов будут оценены исходя из нынешних и потенциальных экономических условий, в которых работают белорусские предприятия, необходима выработка новой стратегии ведения переговоров с инвесторами исходя из понимания, что итогом этих переговоров должно быть достижение компромисса на обоюдовыгодных условиях.

6.1. Ответственность институтов

Одной из слабых сторон приватизации в Беларуси отечественными экспертами и иностранными инвесторами называется множественность институтов, участвующих в переговорном процессе, чьи полномочия трудно дифференцируемы.

Несмотря на то, что в 2011 г. было создано Национальное агентство инвестиций и приватизации, подчиняющееся Министерству экономики, его компетенция остается довольно расплывчатой – «повышение эффективности приватизационных процессов и обеспечение взаимодействия инвесторов с республиканскими органами государственного управления и местными исполнительными органами»¹. Таким образом, участие в переговорах продолжают принимать региональные и местные

¹ Устав НАИП, утвержден Приказом Министерства экономики от 13 июня 2011 г. № 69

органы власти, а также Государственный комитет по имуществу, в непосредственной собственности которого и находятся предприятия и иные государственные объекты.

Кроме того, окончательные решения о приватизации всех предприятий и иного государственного имущества, стоимость которого превышает 10 тыс. базовых величин (в апреле 2012 г. – около 125 тыс. долларов), принимается Администрацией Президента². Это означает, что на пути к принятию окончательного решения инвестору необходимо участвовать в многочисленных переговорах, что значительно замедляет процесс приватизации.

6.2. Методы оценки

Наибольшие разногласия между государством как собственником и потенциальным покупателем возникают относительно методов оценки стоимости того или иного актива.

Теоритически расхождения между продавцом и покупателем относительно цены являются логичными, однако на практике решением данного вопроса должно быть достижение компромисса. В действительности же белорусская сторона настаивает на использовании балансовой стоимости предприятия как минимальной в ходе переговоров, в то время как иностранного инвестора прежде всего интересуют ожидаемые денежные поступления, которые оказываются сравнительно низкими по причине убыточности многих объектов государственной собственности. Привлечение к оценке стоимости государственного актива третьей стороны (независимого оценщика) и ее итоги являются приемлемыми только в случае подтверждения предложения нынешнего собственника³.

6.3. Условия продажи

В многочисленных заявлениях на высшем уровне говорится о списке требований к потенциальным покупателям белорусской государственной собственности, среди которых значатся сохранение рабочих мест, отраслевой ориентации предприятия и поддержание существующих объемов производства, гарантированные объемы инвестиций и пр. Эти условия зачастую являются не общими для всех покупателей, а выдвигаются индивидуально в зависимости от особенностей того или иного предприятия. В социально-ориентированной экономике, коей считается белорусская, снижение данных требований является опасным прецедентом для государства, на который в ходе многочисленных переговоров оно идет крайне редко и с минимальными уступками.

6.4. Закрытость и вариативность требований

Одним из факторов, затрудняющих проведение приватизации в Беларуси, является относительная закрытость данного процесса. Так, государственными учреждениями не публикуются списки крупных предприятий и иных видов имущества, в реализации которого стратегическому инвестору заинтересована белорусская сторона. По-прежнему отсутствуют единые условия продажи крупных предприятий. Это дает основания говорить о крайней бюрократизированности данного процесса, что в свою очередь может создавать условия для возникновения коррупционных ситуаций и вызывать сомнения в справедливости и выгоде проведенной сделки с точки зрения национальных интересов.

² Указ Президента Республики Беларусь № 575 от 14 сентября 2006 г.

³ Например, после неудовлетворительной с точки зрения государства оценки стоимости Минского автомобильного завода организацией Standard & Poors был затребован пересмотр данной оценки.

7. Улучшение условий процесса приватизации

Для улучшения эффективности организации приватизационного процесса иностранные инвесторы и отечественные экономические эксперты, в том числе и автор материала, считают необходимым принятие следующих мер.

Во-первых, необходима окончательная передача полномочий (или существенное их расширение) единому государственному органу, который будет осуществлять приватизацию государственного имущества. Если Администрация Президента намерена сохранить за собой право окончательного решения, то целесообразным видится переподчинение ей существующего Национального агентства инвестиций и приватизации. Это позволит значительно сократить период переговоров между собственником и потенциальным инвестором.

Во-вторых, если государство не приемлет условия, выдвигаемые в ходе переговоров иностранным инвестором, однако все же заинтересовано в приватизации соответствующего актива, к его оценке следует привлечь независимых экспертов. Однако в этом случае для поддержания авторитета государства их оценка должна быть безоговорочно принята. В случае неудовлетворенности сделанной оценкой государство сохраняет за собой право отказаться от продажи предприятия или организовать широкий аукцион с привлечением к нему альтернативных участвующему в переговорах инвестору покупателей для повышения стоимости актива.

В-третьих, в ходе продажи государственного предприятия более перспективным считается выдвижение условий по переквалификации части персонала и более активному привлечению к его работе молодых специалистов (избыток которых сегодня наблюдается по некоторым специальностям), чем сохранение низкоквалифицированных рабочих мест. Это же касается и условий сохранения отраслевой ориентации и гарантированного объема инвестиций, к которым государству следует подходить более гибко.

В-четвертых, основываясь на предыдущем, необходимо сделать акцент на выработку компенсационных мер, направленных на снижение социальных рисков. Так, процесс приватизации должен сопровождаться увеличением возможностей для приобретения сокращаемым персоналом других, востребованных белорусской экономикой специальностей, а не стремлением возложением на инвестора обязательств по сохранению всех рабочих мест.

В-пятых, приватизация всех государственных активов, в том числе и крупных предприятий, должны стать более открытым процессом, доступным обсуждению широкой общественности и экспертным сообществом. Это касается и создания списка предприятий, в приватизации которых государство заинтересовано (что, однако, не предполагает их продать в краткосрочной перспективе), и его доступность широкому кругу иностранных инвесторов. Специфика выдвижения некоторых точечных условий с учетом специфики предприятий может быть сохранена, однако следует выработать единые требования реализации государственных активов, также доступные для ознакомления.

8. Заключение

Повышение конкурентоспособности белорусской экономики в условиях дефицита внутреннего свободного капитала и сильного отечественно инвестора поставлено в зависимость от привлечения в страну стратегического инвестора, в том числе и в ходе приватизации государственных предприятий и имущества. В этой ситуации необходима выработка новой стратегии исходя из нынешних интеграционных процессов с участием Беларуси, отраслевых позиций белорусских предприятий на рынке Таможенного союза и перспектив их развития в условиях сохранения государственной собственности и в случае их приватизации тому или иному инвестору. Одновременно необходима дальнейшая дебюрократизация и открытость

организации приватизационного процесса, в ходе которого главной задачей должен стать поиск обоюдовыгодного компромиссного для продавца и покупателя варианта сделки, а не твердость и неуступчивость занимаемой государством позиции, которая зачастую может тормозить интенсивное и инновационное развитие отечественной экономики.