

---

**Э.И. ЛОБКОВИЧ, И.П. ВОРОНОВИЧ**

---

*ПОЛИТИКА РАЗГОСУДАРСТВЛЕНИЯ  
И ПРИВАТИЗАЦИИ СОБСТВЕННОСТИ:  
СУЩНОСТЬ, ОСОБЕННОСТИ  
И ПРОБЛЕМЫ В БЕЛАРУСИ*

---

В основе становления рыночной экономики и рыночных отношений, как известно, лежат преобразования собственности. Важнейшая роль в этом процессе принадлежит государству. Именно оно устанавливает “правила игры” на приватизационном поле, подготавливает законодательную основу, формулирует цели, определяет параметры и критерии реформирования собственности.

Роль государства в проведении приватизации проявляется прежде всего в выработке политики преобразования собственности, которая представляет собой весьма сложный и многоаспектный процесс, так как затрагивает не только экономические, но и социальные, и политические интересы широких слоев населения.

К настоящему времени появилось уже достаточно много работ, с различной степенью углубленности и ширины охвата освещающих процессы приватизации, в том числе в нашей республике. Однако среди них практически отсутствуют публикации, посвященные государственной политике приватизации, ее сущности, методологическим основам. Это создает трудности в дальнейшей разработке теории трансформации собственности.

Для характеристики государственной политики приватизации, по нашему мнению, с определенной долей условности можно выделить три ее стороны: методологическую, организационную и социально-экономическую.

Методологическая сторона представляет государственную политику приватизации как совокупность используемых принципов, форм, методов, т.е. сам инструментарий приватизации, ее методологическую базу, на основе которой вырабатываются варианты осуществления приватизации, выбирается наилучший вариант и методологическое сопровождение его осуществления.

Организационная сторона включает ряд мер прежде всего законодательного, нормативного характера, обеспечивающих реализацию избранного варианта приватизации. К ним обычно относятся различные законы, в том числе Закон о разгосударствлении и приватизации, программы приватизации на определенный период, указы президента, постановления правительства, другие нормативные документы.

Социально-экономическая сторона позволяет оценить результаты приватизации с точки зрения структурных преобразований отношений собственности, формирования негосударственного сектора собственности и основанной на ней экономики, изменений в структуре социальных слоев и групп населения. Кроме того, сюда, по нашему мнению, входят интересы социальных групп, задействованных в приватизации. К ним можно отнести администрацию и трудовые коллективы приватизируемых предприятий, широкие слои населения — держателей приватизационных чеков (ваучеров), потенциальных инвесторов, правительство.

Представляется, что государственная политика приватизации должна строиться исходя из ряда объективных требований.

---

*Эдуард Иванович ЛОБКОВИЧ, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории БГЭУ;*

*Ирина Павловна ВОРОНОВИЧ, аспирантка кафедры экономической теории БГЭУ.*

Во-первых, она должна быть адекватна объективным условиям функционирования и состоянию развития экономики. От этого зависит выбор моделей, методов и форм приватизации.

Во-вторых, в основе ее формирования должен лежать комплексный подход, т.е. учет всех факторов (экономические, социальные, политические, идеологические), влияющих на процесс приватизации.

В-третьих, она должна представлять собой целостную систему, включающую такие взаимосвязанные компоненты, как стратегические цели преобразования собственности на длительный период и конкретные задачи на более короткие этапы, законодательно-нормативную базу, комплекс форм и методов осуществления приватизации, экономические и финансовые рычаги достижения поставленных целей и задач и др.

Государственная политика приватизации в нашей стране преследует определенные цели: формирование слоя частных собственников; увеличение доходов республиканского бюджета на основе эффективного управления государственной собственностью; оптимизация структуры собственности (с точки зрения пропорций на макро- и микроуровне) в интересах обеспечения устойчивых предпосылок для экономического роста; вовлечение максимального количества объектов государственной собственности в процесс совершенствования управления; повышение эффективности работы предприятий; социальная защита населения и развитие объектов социальной инфраструктуры за счет средств, поступивших от приватизации; содействие процессу стабилизации финансового положения в республике; создание конкурентной среды и содействие демополизации народного хозяйства; привлечение иностранных инвестиций.

При формировании государственной политики приватизации необходимо учитывать ряд факторов, влияющих на темпы, качество и сроки приватизации:

- наличие политической воли у руководства страны;
- уровень законодательной и нормативно-правовой базы;
- степень готовности коллективов предприятий и населения к приватизации;
- развитость рыночной инфраструктуры и рыночного механизма;
- наличие достаточного количества менеджеров, способных работать в новых условиях;

количество средств у потенциальных инвесторов, наличие соответствующего инвестиционного климата в стране и др.

Первоочередной задачей государственной политики в области приватизации является создание социально-экономических условий ее осуществления: подготовка пакета законов, связанных с реформированием самой собственности; законодательная база для становления рыночной инфраструктуры; выработка принципов приватизации, форм и методов ее осуществления.

В основе политики приватизации и трансформации государственной собственности в Республики Беларусь лежат два основных принципа: рост эффективности производства через постепенное и сбалансированное проведение реформ и учет социальных факторов. В реформировании государственной собственности руководство Беларуси исходит из того, что ускоренное преобразование государственных предприятий в негосударственную форму хозяйствования может привести к резкому сокращению числа работающих на предприятиях и к социальной напряженности. Поэтому правительство не форсирует процессы реформирования государственной собственности. По его мнению, такой осторожный подход оправдан, так как позволяет сверить свои действия с происходящими изменениями и не допустить потрясений в стране.

Однако замедленные темпы преобразований собственности, оправданные с социальной точки зрения и ограничивающие возможность появления криминальной и олигархической приватизации, ведут к большим экономическим издержкам.

Главные из них: до сих пор не сформирована рыночная экономика, отсутствует необходимый слой частных собственников, непомерны расходы госбюджета на поддержку многочисленных нерентабельных предприятий и отраслей, чрезмерно высока роль государства в регулировании экономики.

Первоочередным шагом в формировании государственной политики приватизации является выбор путей приватизации, форм и методов ее осуществления.

Согласно законодательству в настоящее время в Беларуси используются следующие методы приватизации:

- преобразование предприятий в ОАО;
- продажа по конкурсу;
- продажа на аукционе.

При реализации государственной политики приватизации в нашей стране эти и другие методы использовались в различном соотношении с различной долей эффективности и масштабов применения.

В итоге сложились два основных подхода передачи прав собственности из рук государства в руки частных лиц. Первый заключается в бесплатной передаче государственного имущества (частично или полностью) трудовым коллективам и населению через механизм чековой приватизации, второй — в его продаже.

Анализ процесса приватизации в нашей стране выявил ряд серьезных проблем. В их числе — просчеты государственной политики в области массовой (“бесплатной”) приватизации. Дело в том, что принятой у нас модели приватизации государственного имущества с использованием ваучеров (именных чеков), безвозмездно распределяемых среди населения, внутренне присущи серьезные недостатки.

*Первый* состоит в принципиальной невозможности для участников приватизации в условиях неразвитости рыночных отношений (в особенности фондового рынка) адекватно оценить рыночную стоимость приобретенного в обмен на ваучеры имущества акционированного предприятия. *Вторым* недостатком является то, что равномерное распределение приватизационных чеков приводит к распределению титулов собственности между многими акционерами, причем их возможность участвовать в управлении делами акционерного общества минимальна. Поэтому деятельность этого общества в большинстве случаев подчиняется реализации интересов менеджеров, а не собственников капитала — работников приватизированного предприятия.

Ставку на массовую чековую приватизацию Беларусь сделала в 1993 г. Приватизации подлежало 2/3 государственной собственности, 50 % предполагалось передать в частные руки путем оплаты приватизационными чеками. Право на получение именных приватизационных чеков (ИПЧ) “Имущество” имели 7,8 млн граждан Беларуси, а по состоянию на 01.01. 2003 г. только 4,9 млн чел. получили 427,6 млн чеков. Каким образом можно было их использовать?

1. При обмене на принадлежащие государству акции ОАО — работникам АО и лицам, приравненным к ним.

2. При обмене на акции через филиалы (отделения) ОАО СБ “Беларусбанк” — гражданам Республики Беларусь.

3. При выкупе арендованного госимущества — работникам предприятия.

Однако по состоянию на 01.07. 1999 г. (срок окончания обращения чеков “Имущество”, установленный постановлением Верховного Совета № 3703-ХІІІ от 10.04. 1995 г.) было использовано лишь 29,4 % выданных чеков. И тогда новым решением Совета Министров от 25.06. 1999 г. № 977 срок обращения их был продлен по 30.06. 2002 г., а впоследствии — по 30.06. 2003 г. Основная причина — малая обеспеченность чеков приватизированным госимуществом (только 50 %). Анализ темпов обмена чеков на акции показывает, что даже стопроцентная обеспеченность выданных чеков не гарантирует в ближайшее

время их полного использования, так как наблюдается устойчивая тенденция снижения по годам количества списанных со специальных счетов граждан чеков в обмен на акции по лимитам ОАО СБ “Беларусбанк”: 1999 г. — 5,4 млн чеков; 2000 г. — 1,5; 2001 г. — 0,9 млн чеков. При подобных темпах для реализации всех чеков “Имущество” по целевому назначению потребуется не один десяток лет [1, 4].

Между тем закон “Об именных приватизационных чеках Республики Беларусь” предусматривает, что по истечении сроков обращения ИПЧ неиспользованные чеки погашаются с выплатой по ним компенсации. По данным Министерства экономики, из 427,6 млн ИПЧ “Имущество”, полученных гражданами Беларуси, на руках у них осталось на начало 2004 г. около 200 млн неиспользованных чеков. Из роста стоимости ИПЧ и с учетом средств на оплату услуг АСБ “Беларусбанк” затраты на компенсацию в целом могут составить 804 млрд р. Общая сумма компенсации должна была составить порядка 12 % от суммы расходов республиканского бюджета на 2003 г. и превысить на 5 млрд р. величину расходов, предусмотренных республиканским бюджетом по таким приоритетным направлениям бюджетно-финансовой политики на 2003 г., как здравоохранение и образование вместе взятые [2, 2]. Все это побудило Министерство экономики Республики Беларусь выйти с предложением продлить срок обращения чеков еще на 3 года.

Кроме того, нужно учитывать, что невысокие темпы приватизации, отсутствие в силу этого реальной возможности использования ИПЧ “Имущество” для приобретения акций и другого имущества, низкий жизненный уровень обусловили тот факт, что рыночная цена такого чека держится намного ниже номинала на протяжении всего периода чековой приватизации в Беларуси.

Особенностью государственной политики приватизации в Республике Беларусь является значительное участие государства в собственности приватизированных предприятий. В 2000 г. государство владело контрольным пакетом акций (51 % и выше) в большинстве (55,7 %) акционированных предприятий, т.е. самый крупный собственник акционированных субъектов хозяйствования у нас — государство, всего лишь на 22 % предприятий принадлежащий ему пакет акций не является блокирующим. Причем это без учета введения “золотой акции” [2, 2]. Отметим, что в других постсоциалистических странах большая часть акций оказалась в руках работников предприятий, прежде всего руководителей.

Самым значимым достижением реализации политики приватизации в республике является становление и расширение негосударственного сектора экономики, предприятиями которого в настоящее время выпускается до 60 % объема промышленной продукции.

По данным статистики в 2002 г. в сфере материального производства в коммерческих организациях негосударственного сектора экономики республики насчитывались 1 млн 160 тыс. чел., что составляет 50,1 % от численности работающих в данной сфере экономики, в том числе: в промышленности — 47,7 %; в сельском хозяйстве с учетом занятых в колхозах — 66,8; в строительстве — 56,4; в торговле и общественном питании — 67,2 % от численности работающих в названных отраслях экономики (<http://www.mfa.gov.by>).

В целом по народному хозяйству доля занятых на предприятиях частной формы собственности составила в 2002 г. 36,2 % или 1 млн 250 тыс. чел., в том числе в акционерных обществах с долей государства — более 500 тыс. чел. (<http://www.mfa.gov.by>).

Приватизация в Республике Беларусь приобрела необратимый характер. В настоящее время уже нет смысла спорить о ее целесообразности. Вместе с тем, несмотря на то что приватизация в республике идет уже более десяти лет, с сожалением приходится констатировать, что нам пока не удалось добиться ко-

ренного улучшения финансового состояния реформированных предприятий, повышения эффективности производства, снижения затрат в реальном секторе экономики. Сделанного явно недостаточно для всестороннего развития рыночных отношений. Рыночная среда появляется при условии, если в предпринимательской деятельности занято лишь 30–40 % государственных предприятий, а остальные, работающие на условиях рынка, образуют конкурентную среду. Государственные предприятия смогут эффективно работать по законам рынка только тогда, когда они будут погружены в него. Такая среда в нашей стране создается, но очень медленно.

В заключение можно отметить, что некоторые задачи, поставленные государственной политикой приватизации в республике, не были выполнены:

главное, — не сформирован достаточный для рыночной экономики широкий слой эффективных частных собственников, в частности в малом и среднем бизнесе;

институциональная перестройка экономики не привела к желаемому повышению эффективности деятельности предприятий;

привлеченных в процессе приватизации инвестиций явно недостаточно для производственного, технологического и социального развития предприятий;

в ряде отраслей, в частности в сельском хозяйстве, темпы приватизации оказались крайне незначительными;

не удалось сохранить конкурентное положение белорусских предприятий на отечественном и мировом рынках.

Для устранения перечисленных негативных тенденций необходимо изменить приоритеты государственной политики в области приватизации, разработать и реализовать новые подходы к решению вопросов, связанных с управлением государственным имуществом.

Целью государственной политики в области приватизации должно стать кардинальное повышение эффективности функционирования отечественных предприятий и народно-хозяйственного комплекса в целом.

Для достижения указанной цели необходимо, по нашему мнению, решить следующие задачи:

- создать благоприятную экономическую среду для развития бизнеса, прежде всего в реальном секторе экономики;

- оптимизировать структуру собственности, включая структуру участия государственных и местных органов власти в хозяйственных товариществах и обществах, уменьшить расходы бюджетов всех уровней на управление государственным и муниципальным имуществом;

- привлечь инвестиции в реальный сектор экономики;

- обеспечить контроль за выполнением обязательств собственниками приватизируемого имущества;

- существенно повысить качество менеджмента и эффективность управления, усилив при этом ответственность собственников на приватизированных предприятиях и заинтересовав руководство и персонал предприятий в результатах их производственной деятельности;

- сформировать более эффективную структуру горизонтальных и вертикальных связей в реальном секторе белорусской экономики;

- восстановить активное функционирование фондового рынка;

- рационально пополнить доходную часть бюджета;

- усилить социальную направленность процесса приватизации государственного и муниципального имущества.

Кроме того, с целью совершенствования и ускорения процесса приватизации необходимо, на наш взгляд, внести следующие изменения в действующее законодательство:

- установить приоритет закона о приватизации перед другими актами, регулирующими отношения по приватизации;
- дать четкое определение критерия приватизированного предприятия. Определить ориентировочные сроки окончания приватизации в различных отраслях народного хозяйства;
- упростить процедуру приватизации, сократив число комиссий и приняв во внимание, что согласование приватизации имущества, находящегося в республиканской собственности, с местными исполкомами не соответствует законодательству о собственности. Необходимо до минимума ограничить роль государственных органов отраслевого управления при принятии решений о приватизации, поскольку они объективно не заинтересованы в приватизации подчиненных им объектов. В связи с этим пересмотреть функции Министерства экономики, за которым закрепить право принимать окончательные решения о приватизации, независимо от позиции отраслевых ведомств;
- для повышения заинтересованности руководителей предприятий в приватизации разрешить им приобретать (в зависимости от размера предприятия и характера отрасли) до 10—15 % акций, а руководящим работникам государственных объединений (концерны, ассоциации) — в пределах 1—2 % акций приватизируемых предприятий отрасли, что, несомненно, будет стимулировать процесс приватизации.

### **Литература**

1. Чеки “Имущество”: останется ли шанс? // Нац. экон. газ. 2003. 15 апр.
2. *Вешторт В.* Чековая приватизация продолжается // Нац. экон. газ. 2003. 14 нояб.