

**ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ФОРМИРОВАНИЯ
“НАРОДНОГО КАПИТАЛИЗМА” И
ПЕРСПЕКТИВЫ ЧЕКОВОЙ ПРИВАТИЗАЦИИ
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

Процесс концептуального обсуждения реформы собственности в Беларуси начался еще в начале 90-х гг. XX в., однако до сих пор актуальными остаются вопросы о том, насколько правильным был выбор приватизационной модели для республики, позитивен или негативен эффект приватизации и каковы перспективы системной трансформации в этой области реформ.

До настоящего времени одним из наиболее дискуSSIONНЫХ способов приватизации у нас является безвозмездная передача государственной собственности гражданам. Ее осуществление предполагало формирование слоя частных собственников в экономике страны, обеспечение социального равенства в переходный период. Однако попытки реализации на практике данной модели реформирования отношений собственности привели к тому, что уже на протяжении нескольких лет правительство страны стоит перед выбором — продолжать безвозмездную приватизацию или провести денежную компенсацию неотоваренных ИПЧ “Имущество”, что предусмотрено законом Республики Беларусь “Об именных приватизационных чеках”.

Кроме того, зарубежный опыт свидетельствует, что форма, метод приватизации впоследствии серьезно сказываются на управлении предприятиями и, следовательно, на своевременности и эффективности их реструктуризации. Например, слишком большая власть руководителей предприятий или их работников, как в России (сосредоточение акций внутри предприятия), затрудняет принятие эффективных структурных решений, связанных с большими инвестициями [1, 38].

В этой связи интересен опыт (помимо России) также развитых стран (Великобритания, Германия, Франция, США), где в 70—80-е гг. XX в. впервые начали реализовываться процессы массового наделения граждан собственностью. Одним из основных мотивов приватизационного процесса в этих странах являлось желание построить демократию “владельцев собственности”, так называемый народный капитализм.

Британские экономисты П. Сондерс и К. Харрис рассматривают “народный капитализм” в двух формах: 1) персонал владеет акциями своего предприятия (промышленная демократия); 2) население владеет акциями частных компаний [2, 27]. Профессор экономики Бристольского университета П. Гроут определяет “народный капитализм” как свободную продажу акций на фондовом рынке, где нет прямых связей между акционерами и компанией, а выкуп приватизированных предприятий персоналом он не считает в полной мере “народным капитализмом”, поскольку здесь акционеры рассматривают свое предприятие в качестве основного источника доходов [3, 300].

Таким образом, процесс формирования “народного капитализма” необходимо рассматривать на двух взаимосвязанных уровнях — отдельного предприятия и экономики в целом.

Лидером в приватизации среди западных стран являлась Великобритания. С лета 1984 по осень 1987 гг. процесс приватизации здесь диктовался в основном стремлением расширить круг владельцев акций (показательны в этом отношении формы продаж “Бритиш телеком” и “Бритиш гэс”).

Основной идеей “новых правых” консерваторов было создание в стране “демократии собственников”. Они полагали, что расширение базы акционерной собственности будет иметь политическое значение, поскольку на парламентских выборах привлечет голоса новых акционеров.

Для стимулирования спроса на акции были отменены налоги на ряд вкладов частных лиц, в 1987 г. запущены в действие так называемые личные планы накопления ценных бумаг — personal equity plans (PEP), позволившие вкладывать накопленные средства на долгосрочной и регулярной основе без выплаты налога на добавленный капитал.

В результате, в 80-е гг. общее количество акционеров значительно увеличилось — до 11 млн чел. (почти 25 % трудоспособного населения страны) в 1992 г. по сравнению с 2,5 млн чел. (4,5 %) в 1979 г. и 7 % в 1957 г. Однако на протяжении 90-х гг. наблюдалась обратная тенденция. Доля индивидуальных акционеров (физических лиц) в общем пакете акций приватизированных компаний снизилась с 21 % в 1989 г. до 16 % в 1997 г. и имеет тенденцию к сокращению, в то время как доля юридических лиц постоянно растет.

Говорить однозначно о создании “народного капитализма” в Великобритании нельзя. С одной стороны, вмешательство государства в принятие решений сократилось, выросло число работников, владеющих акциями своего предприятия, а, с другой — консерваторы так и не смогли преодолеть идеологию простых британцев, с опаской относящихся к владению акционерным капиталом. Владение последним не оказало существенного влияния на их повседневную жизнь [4, 261].

Во Франции в условиях недостаточно развитого рынка акционерного капитала государство с помощью специальных льгот стремилось мобилизовать как можно более значительные финансовые ресурсы для выполнения программы приватизации. Законы о приватизации 1986 и 1993 гг. предусматривали специальные льготы для частных лиц, пожелавших приобрести акции приватизируемых предприятий.

В ходе первой волны приватизации число мелких держателей акций возросло в 4 раза и составило около 8 млн чел. Большая их часть продала свои акции в первый же год. Почти 20 % акционеров первой волны продали акции через год с потерями для себя. И в 1986, и в 1993 гг. многие мелкие акционеры рассматривали приобретение акций лишь как один из способов краткосрочного вложения сбережений [5, 140–143].

В Германии в 50-е гг. Л. Эрхард, развивая концепцию “социального рыночного хозяйства”, выдвинул проекты “преобразования собственности” в виде участия рабочих в прибылях предпринимателей “образования имущества” и пр. Основные положения этого периода были конкретизированы в лозунгах “Благосостояние для всех” и “Собственность для всех” [6, 268]. Программа превращения рабочих в собственников предполагала в качестве основной идеи достижение такой “деконцентрации” собственности, которая позволила бы приобщить все более широкие слои населения к так называемой производительной собственности. Предполагалось, что рабочие получат возможность стать индивидуальными собственниками средств производства.

В 1959—1960 гг. посредством продаж “народных акций” были приватизированы компании “Фольксваген” и “Прейссаг” (примерно 80 % акций принадлежало рабочим, служащим, пенсионерам, домохозяйкам). Однако в результате кризисов 1962 г., 1974—1975 и 1980—1982 гг. произошла массовая смена первоначальных владельцев акций.

Опыт Германии показал, что конечная цель программы заключалась не в превращении рабочих в собственников, а в насыщении капиталистической экономики необходимыми ей инвестициями. Наделение рабочих собственностью не привело к преодолению отчуждения работника от средств производства и результатов его труда, и не смогло гарантировать социальной защищенности рабочих при циклических потрясениях экономики.

В США в 1974 г. конгрессом был принят ряд законопроектов (например, Акт страхования пенсионного фонда), стимулировавших компании к переходу на про-

граммы накопления собственности работников Л. Келсо (наиболее распространенная — Employee Stock Ownership Plan (ESOP)). Автор считал свою концепцию “основополагающей истиной”, концепцией капитализма как экономики свободного и бесклассового общества.

Необходимо отметить, что концепция ESOP разделяется далеко не всеми в научных кругах. Критика программ ESOP была поддержана известным американским экономистом П. Самуэльсоном. По его мнению, эти программы в основном являются мифами, которые выгодны для фирм, так как с помощью ESOP обеспечиваются значительные налоговые льготы для корпораций. Почти 80 % американских компаний, принявших названную программу, контролируются и управляются не их работниками, а частными держателями акций, которые владеют большей частью акционерного капитала. Получаемое рабочими вознаграждение в рамках ESOP чрезвычайно низко, и, главное, — весьма отдалено во времени, что затрудняет воздействие на качество и результат работ. Кроме того, в условиях ESOP работники не продают принадлежащие им акции на сторону. Это мешает естественному отбору акционерного капитала и может привести к снижению эффективности экономики в целом, а также прикрывать плохое управление, не давая разориться малорентабельным компаниям. Все эти льготы, как считает П. Самуэльсон, малооправданны с позиции налогоплательщиков (в 1986 г. потери бюджета из-за льгот для стимулирования компаний к введению программы составили 2,6 млрд дол.).

Очевидно, что образование собственности работников в США было бы невозможно без существенных налоговых льгот и стимулов для выкупа акций предприятий. Именно благодаря им ESOP из инструмента формирования пенсионного фонда работников превратился в эффективную организацию по финансированию предприятий и корпораций [7, 15].

В научной литературе опыт развития демократических фирм в США часто рассматривается с позиций его применения в процессе приватизации в постсоциалистических странах, в том числе в Беларуси, России. Необходимо отметить, что уже в начале 90-х гг. в СССР модель организации демократической фирмы, базирующейся на собственности работников, была в определенной мере использована при формировании индивидуальной собственности сотрудников двух подмосковных предприятий — “Химстеклопласт” и “Стройполимер”. Трудовые коллективы этих предприятий использовали для выкупа государственного имущества банковские кредиты, свободные ресурсы фондов производственного и социального развития. Однако с 1991 г. в связи с отменой платы за производственные фонды и введением универсальных налогов на прибыль выкуп предприятий потерял смысл.

В России чековый (ваучерный) этап приватизации начался с июля 1992 г. и проходил под лозунгами “народной приватизации”. Принятая модель российской массовой приватизации предусматривала предоставление существенных льгот членам трудовых коллективов приватизируемых предприятий, развитие “народных предприятий”, наделение всех граждан России приватизационными чеками и обеспечение необходимых экономических и правовых гарантий их использования, включая специализированные чековые аукционы. Российская модель ваучерной приватизации имела одно существенное отличие от чековой приватизации в Беларуси — свободная купля-продажа ваучеров и акций приватизированных предприятий.

На момент официального окончания этапа ваучерной приватизации около 50 % акций находилось в собственности рядовых работников. Однако впоследствии проявилась тенденция изменения структуры акционерного капитала российских предприятий, характерная для стран Западной Европы:

сокращение доли физических лиц и рост удельного веса администрации (менеджмента), внешних крупных инвесторов;

последовательное сокращение доли государства.

В результате сложилось такое распределение собственности в рамках созданных акционерных обществ, при котором значительная часть предприятий оказалась под контролем директоров и управляющих. Рядовые члены акционерных обществ превратились в формальных совладельцев акционерных капиталов.

В то же время экономисты отмечают наличие положительных сдвигов в структуре собственности России. Это прежде всего устранение монополии государственной собственности (доля в ВВП государственного сектора снизилась с 38 % в 1994 г. до 23 % в 1996 г.) [8, 81]. С точки зрения перспектив развития новой системы прав собственности важнейшим итогом стало формирование новых институтов: корпоративный сектор экономики (более 30 тыс. акционерных обществ, около 40 млн формальных акционеров), рынок корпоративных ценных бумаг, система институциональных инвесторов.

После принятия постановления Верховного Совета Республики Беларусь “Об основных концептуальных положениях разгосударствления и приватизации в Республике Беларусь” в 1991 – 1992 гг. государственные и арендные предприятия страны приватизировались преимущественно их трудовыми коллективами на платной основе [9, 22]. Для выкупа арендных и государственных предприятий трудовые коллективы использовали собственные средства и прежде всего чистую прибыль, т.е. ресурсы самого предприятия, которые могли быть направлены на восстановление производственных фондов. С этой точки зрения бесплатная приватизация представляется более целесообразной.

С 1 апреля 1994 г. Беларусь приступила к чековой приватизации. Владельцами ИПЧ “Имущество” стали около 5 млн граждан страны. Было выдано 427 млн чеков, однако до настоящего времени по целевому назначению использовано только 34 % выданных чеков и темпы обмена продолжают снижаться. В 1999 г. через отделения АСБ “Беларусбанк” было обменено 5,4 млн чеков, в 2000 г. — 1,5 млн, в 2001 г. — 0,9 млн [10, 18].

Низкие темпы чековой приватизации в стране обусловлены механизмом организации обращения чеков (в форме записи на специализированном счете), составом предлагаемых для приватизации госпредприятий (большая часть убыточные), совокупностью предоставляемых прав обладателям акций приватизированных предприятий (мораторий на движение акций приобретенных в период безвозмездной приватизации по льготной цене или за чеки “Имущество”, ограничение участия в управлении использованием различных инструментов государственного регулирования — представители государства в АО, право “золотой акции” и др.), в результате чего для осуществления контроля над деятельностью АО доля государственного пакета акций не имеет решающего значения. Кроме того, количества преобразованных в ОАО предприятий недостаточно для конвертации в акции данных предприятий всего объема выданных ИПЧ “Имущество”. С 1991 г. в стране преобразовано лишь 28 % предприятий госсобственности от необходимого количества и предстоит реформировать еще около 12 тыс. госпредприятий. В результате, по данным Минэкономики, неиспользованными остаются 199 млн чеков “Имущество” на общую сумму 804 млрд р., что составляет 12 % бюджета Беларуси на 2003 г. [11, 19].

Однако не следует рассматривать низкие темпы чековой приватизации в Республике Беларусь в качестве недостатка отечественной экономической политики. Специфика организации массовой приватизации здесь такова, что ни в 1994 г., ни сегодня даже полная конвертация чеков в акции приватизируемых предприятий не имеет стратегического значения для экономики страны. Более того, в этом случае будет значительно распылен акционерный капитал, а изменения в его структуре будут определяться в большей степени нормативными актами, чем объективными экономическими потребностями, что является негативным моментом с точки зрения стабилизации прав собственности (это особенно актуально для переходной экономики).

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

1. Теоретически распространение “народного капитализма” должно представлять выгоды прежде всего самим трудовым коллективам и населению в целом. Однако, как показывает практика, для распространения “народного капитализма” необходимы значительные льготы, при отмене которых интерес к данной концепции значительно ослабевает. Возникает закономерный вопрос: “Какие реальные выгоды помимо самих льгот предоставляет “народный капитализм”?”

2. О “народном капитализме” в том виде, как это представлялось в приватизационных программах рассматриваемых стран, с определенной долей условности можно говорить лишь применительно к начальному этапу общей программы приватизации (этап массовой приватизации) на относительно коротком промежутке времени (2—3 года). В дальнейшем наблюдается изменение структуры держателей акций в сторону увеличения удельного веса юридических лиц, т.е. наблюдается движение к “олигархическому капитализму”, что наиболее ярко проявилось в России.

3. Практически во всех странах формирование “народного капитализма” наряду с официально декларируемыми целями предполагало достижение и иных выгод (политических, финансовых), которые и были достигнуты в большей степени, чем сама цель формирования “народного капитализма” (например, в Великобритании консерваторы неоднократно одерживали победу на выборах, в странах ОЭСР выкуп предприятий работниками позволил привлечь в бюджеты этих стран дополнительно около 10 млрд дол, в Российской Федерации были заложены основы для формирования корпоративного сектора экономики и т.д.).

4. В Республике Беларусь сегодня основной стратегической целью этапа “чековой” приватизации является его скорейшее завершение, что позволит правительству сосредоточить усилия на проведении следующего этапа институциональных преобразований в соответствии с “Концепцией управления государственным имуществом в Республике Беларусь на 2001—2005 гг.” и будет способствовать сближению экономик Беларуси, России и развитых стран [12, 90—94].

Однако завершать “чековую” приватизацию не следует путем аннулирования ИПЧ “Имущество” или их денежной компенсацией. Мы считаем, что ИПЧ “Имущество” могут стать реальным катализатором приватизационных процессов в Беларуси. Это обусловлено тем, что в республике в соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28.12.2001 г. № 1898 “О переоценке основных средств, незавершенного строительства и неустановленного оборудования” ежегодно проводится переоценка активов организаций и, как показывает практика, балансовая стоимость активов зачастую завышается по сравнению с их рыночной оценкой. В результате снижается привлекательность данных организаций при их приватизации за денежные средства. В то же время номинальная стоимость ИПЧ “Имущество” устанавливается по итогам переоценки активов и также завышается по сравнению с их реальной стоимостью, что делает приватизацию за ИПЧ “Имущество” более привлекательной. Однако для активизации данного процесса необходимо упростить оборот ИПЧ “Имущество” при сохранении моратория на движение акций, приобретенных в период безвозмездной приватизации по льготной цене или за чеки “Имущество”, что позволит преодолеть распыленность приватизационных чеков среди населения республики, даст возможность инвесторам приобретать крупные пакеты акций приватизируемых предприятий и ограничит спекулятивные операции с приобретенными акциями.

Литература

1. Проблемы развития национальной экономики Беларуси (теоретические и практические аспекты). Мн., 2002.
2. *Saunders P., Harris C.* Privatization and popular capitalism. Buckingham, 1994.
3. *Grout P.* Popular capitalism // Privatization and economic performance / Ed. By Bishop M.Kay, Mayer C. Oxford, 1994.
4. Приватизация в Великобритании: социально-экономический и политический анализ / Под ред. В.А. Виноградова. М., 2000.
5. Государственная собственность и приватизация во Франции / Под ред. В.А. Виноградова. М., 1998.
6. История экономических учений: Учеб. пособие / Под общ. ред. Г.А. Шмарловской. Мн., 2000.
7. *Келсо Л.О.* Демократия и экономическая власть (к демократическому капитализму через акционирование и приватизацию). М., 1993.
8. Экономическая теория: Учеб. / Под ред. А.Г. Грязновой, Т.В. Чечеловой. М., 2003.
9. Маненок Т. Удушение младенца // Белорус. рынок. 2000. № 50.
10. Маненок Т. ИПЧ “Имущество” // Белорус. рынок. 2003. № 8.
11. Маненок Т. Весь пар — в свисток // Белорус. рынок. 2003. № 1.
12. Сычев А.Н. “Чековая” приватизация в Гомельской области // Белорус. экон. журн. 2002. № 1.