

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ
СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

УКРАЇНСЬКА ПРИВАТИЗАЦІЯ:
ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПРІОРИТЕТИ

*Аналітична доповідь і матеріали засідання
«круглого столу»*

Київ – 2008

УДК 338.246.025.88 (477)
ББК 65.9 (4УКР)
У 45

При повному або частковому відтворенні матеріалів даної публікації посилання на видання обов'язкове

Електронна версія: <http://www.niss.gov.ua>

У 45 **Українська** приватизація: перспективи та пріоритети: Аналітична доповідь і матеріали «круглого столу» / Я. А. Жаліло [та ін.]; за заг. ред. В. Є. Воротіна. – К. : НІСД, 2008. – 58 с.

ISBN 966-95383-3-5

У представленій аналітичній доповіді досліджено особливості, досягнення та вади приватизаційних процесів в Україні. Сформульовано рекомендації щодо пріоритетів інституційних перетворень в Україні у коротко- та довгостроковій перспективах. Проведено порівняльний аналіз перспективності різних моделей приватизації держмайна, надано пропозиції щодо основних засад державної політики у сфері перетворень власності, а також оптимізації управління підприємствами державного сектора економіки.

У додатку наведено матеріали засідання «круглого столу» «Українська приватизація в 2008 році: перспективи та пріоритети», який відбувся 15 травня 2008 року у Національному інституті стратегічних досліджень.

ББК 65.9 (4УКР)

© Національний інститут
стратегічних досліджень, 2008

ISBN 966-95383-3-5

УКРАЇНСЬКА ПРИВАТИЗАЦІЯ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПРІОРИТЕТИ

(аналітична доповідь)¹

1. Особливості та стратегічні орієнтири приватизації в Україні

Приватизація держмайна стала одним з наріжних каменів соціально-економічних реформ в Україні. Її роль у формуванні підвалин ринкової економіки, створенні критичної маси ефективних приватних власників є незаперечною. Проте завдання приватизації досить часто звужуються до суто фіскальних, а непослідовність і непрозорість приватизаційних процесів, їх значна політизація надають підґрунтя для неоднозначної оцінки з боку експертів, політиків, представників громадянського суспільства, створюють передумови для політичного протистояння, що, зрештою, перешкоджає формуванню коректної приватизаційної стратегії.

Як наслідок, **перебіг приватизаційних процесів в Україні характеризувався неефективною державною політикою у сфері приватизації, якій притаманні:**

- практична відсутність стратегії реформування відносин власності в цілому та у виробничому секторі економіки зокрема;
- неврахування міжгалузевих зв'язків в економіці;
- нерозвиненість інституційних механізмів ринкового регулювання економіки;
- неефективність протидії поширенню схем тіньової приватизації;
- недостатня прозорість прийняття рішень щодо приватизації, зокрема стратегічних підприємств і підприємств-монополістів, які є основою економічного розвитку та національної безпеки держави.

В результаті в Україні досі не склалася ефективна інституційна система, яка б забезпечувала оптимальне використання національного економічного потенціалу та могла б стати основою суспільного консенсусу щодо стратегічних завдань

¹ Автор аналітичної доповіді к.е.н., с.н.с. Я. А. Жаліло.

При підготовці тексту використано матеріали Експертної доповіді Національного інституту стратегічних досліджень «Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2005 р.», в підготовці яких брали участь к.держ.упр. І. О. Жадан та к.е.н. О. Й. Пасхавер.

соціально-економічного розвитку. Це значною мірою змарнувало потенціал інвестиційної привабливості, закладений демократичним оновленням української держави.

З нашої точки зору, основними цілями економічної стратегії держави в інституційній сфері мають стати створення умов для підвищення ефективності діяльності підприємств, створення конкурентного середовища та оптимізація частки державного сектору економіки. Це потребує поєднання завдань зміцнення національного приватного капіталу, підвищення ефективності управління державним сектором економіки, вдосконалення корпоративного управління, створення інституційних механізмів забезпечення функціонування різних форм власності та господарювання і визначення їх оптимального співвідношення.

Відтак основними шляхами подальших інституційних перетворень в Україні мають стати:

- продовження приватизації інвестиційно привабливих підприємств;
- здійснення передприватизаційної підготовки інвестиційно непривабливих підприємств з метою підвищення їхньої вартості та наступної приватизації;
- приватизація неперспективних для надання державної допомоги та функціонування в державній власності підприємств за символічну ціну;
- підвищення ефективності функціонування державних підприємств.

Вибір одного з наведених шляхів щодо конкретних підприємств має здійснюватися на підставі виважених науково обґрунтованих методик з урахуванням стратегічних орієнтирів соціально-економічного розвитку країни.

Формування стратегії і тактики у сфері приватизації має виходити з усвідомлення суттєвих ризиків, які не лише не долаються в процесі роздержавлення, але й можуть посилюватися. Зокрема:

- збереження приватизованим підприємством монопольної позиції на ринку в умовах відсутності ефективного антимонопольного регулювання;
- можливі спекулятивні дії з боку інвесторів в умовах приватизації, які здійснюються з метою дестабілізації ситуації на відповідному ринку, або в розрахунку на спекулятивний перепродаж пакету акцій або їх частин іншим інвесторам, що не відповідає національним інтересам;

- відчуження та перепрофілювання окремих майнових складових підприємств, що може негативно відбитися на становищі у відповідній галузі, забезпеченні внутрішнього ринку, доходах окремого регіону, виконанні компанією соціальних функцій тощо;
- ускладнення реалізації стратегічних інтересів держави через ймовірне скорочення некомерційних і малорентабельних видів діяльності компанії, зниження рівня соціальних гарантій для окремих категорій споживачів тощо;
- недооцінка основних фондів, які надходитимуть на продаж в цілісному майновому пакеті, зокрема – складових інфраструктури, системи рекреаційних закладів, закладів навчання тощо, які можуть стати предметом подальшого перепродажу за значно більш високою вартістю та обумовлювати спекулятивність попиту на активи компанії в цілому;
- можливе скорочення зайнятості в ході невиважених процесів постприватизаційної реструктуризації.

Наведені ризики є цілком реальними зважаючи на те, що **однією з ключових проблем у приватизаційній сфері є неузгодженість стратегічних цілей та завдань приватизації з концепцією здійснення економічних реформ, орієнтирами соціального розвитку, завданнями становлення інноваційно-інвестиційної моделі розвитку.** Сформувався конфлікт цілей приватизації, за якого приватизаційні процеси часто підпорядковуються суто поточним фіскальним потребам, а подекуди – й вузьким лобістським інтересам окремих корпоративних груп. Це стає особливо відчутним на порозі «нової хвилі» приватизації, яка охоплюватиме низку стратегічно важливих, системоутворюючих для національної економіки об'єктів. Вимоги щодо забезпечення національних інтересів і національної безпеки у сфері приватизації, сформульовані відповідним рішенням РНБОУ та затверджені Указом Президента України від 6 березня 2008 р., не знаходять належного втілення у діях виконавчої влади. В Україні досі не прийнято Державну програму приватизації на 2008-2012 рр., причому розроблений Кабінетом Міністрів відповідний законопроект, схвалений на засіданні Уряду 2 квітня 2008 р., був підданий жорсткій критиці з боку Президента України як такий, що не відповідає вищезгаданим вимогам.

Продовження курсу на приватизацію стратегічно важливих потужних виробничих комплексів з метою фінансування поточних видатків бюджету та без прийняття відповідної стратегічної Програ-

ми є неприпустимим. Критерії прийняття рішень щодо приватизації мають базуватися на пріоритетності технологічного та управлінського оновлення підприємств, підвищення їх конкурентоспроможності, а кошти, отримані від приватизації, - ефективно розподілятися для задоволення потреб стратегічного розвитку суспільства.

Враховуючи втрату в ході приватизації можливостей прямого державного впливу на діяльність стратегічних підприємств і підприємств-монополістів, їхній продаж необхідно синхронізувати з ринковою трансформацією галузей та впровадженням адекватних систем регулювання (в енергетиці, телекомунікаціях, добувних галузях, комунальному господарстві тощо).

Пріоритетним завданням подальшої приватизаційної політики є, на нашу думку, також забезпечення суспільної довіри до приватизаційних процесів. Це дозволить уникнути в подальшому небезпеки поновлення дискусій щодо правомірності укладення приватизаційних угод, які вже завдали суттєвого негативного впливу на інвестиційний імідж України. З цією метою в політиці щодо приватизації необхідно зробити акцент на:

- відкритому й зрозумілому формулюванню стратегії приватизації в загальному контексті стратегії розвитку економіки України;
- забезпеченні прозорості та аргументованості політичних рішень щодо приватизації ключових підприємств національної економіки;
- відкритій системній протидії будь-яким способам тіньового відчуження об'єктів державної власності;
- забезпеченні прозорості процесів приватизації та їх системного моніторингу.

2. Напрямки оптимізації приватизаційних процесів

Реалізація поставлених вище стратегічних орієнтирів вимагає пошуку оптимальних економіко-правових і політико-організаційних механізмів приватизації, які дозволять вивести на перший план при її здійсненні завдання структурної модернізації національної економіки, підвищення продуктивності використання національного ресурсного потенціалу, формування ефективних власників, зміцнення конкурентоспроможності національної економіки, забезпечити перехід від стихійного зменшення частки державної власності до регульованого розвитку приватного сектору економіки. З цією метою **методологія наступної приватизації має ґрунтуватися на наступних напрямках:**

- прийняття довгострокової Програми приватизації, яка визначатиме перелік підприємств, призначених для приватизації, умови передприватизаційної підготовки, терміни, умови та механізми приватизації, враховуватиме сучасні реалії та відповідатиме поточній ситуації;
- здійснення приватизації державних підприємств на підставі інвестиційних зобов'язань в економічній та соціальній сферах із запровадженням жорсткого контролю і майнової відповідальності за дотримання цих зобов'язань, що мають передбачатися спеціальною приватизаційною угодою, яка укладається на довгостроковий, проте обмежений у часі період (5-10 років);
- перехід до індивідуальної приватизації стратегічно важливих підприємств на підставі окремих законів, які передбачатимуть комплекс приватизаційних зобов'язань, механізми приватизації та напрямки використання надходжень від приватизації;
- посилення відповідності процедур індивідуальної приватизації особливостям об'єктів, у тому числі врахування цілісності виробничих комплексів, зв'язку їх приватизації з реформою державних регуляторних систем, максимальне врахування специфіки окремого підприємства і його місця в народногосподарському комплексі;
- прийняття рішень про включення до переліку підприємств, які мають стратегічне значення для національної економіки, їхню приватизацію та формулювання приватизаційних зобов'язань для інвестора, на підставі комплексної оцінки їхнього загальнонаціонального значення, ролі в соціальній сфері та в економіці регіону, потреби недопущення руйнування конкурентоспроможних економічних комплексів, реальних можливостей та перспектив їхнього подальшого розвитку;
- розробка та впровадження ефективного, прозорого, зрозумілого і дієвого механізму контролю за виконанням інвестиційних та соціальних зобов'язань на приватизованих об'єктах;
- запровадження методики приватизації об'єктів, які знаходяться у власності територіальних громад, за символічну ціну, проте з прийняттям новим власником комплексу постприватизаційних зобов'язань (щодо продовження відповідного виробництва чи надання послуг, збереження та розширення зайнятості тощо);

- визначення чітких обґрунтованих критеріїв віднесення підприємств до переліку об'єктів державної власності, які не підлягають приватизації, та відповідна корекція цього переліку;
- недопущення монополізації товарних ринків під час приватизації підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави;
- цільове (для підтримки пріоритетних галузей, стратегічних виробництв, інноваційних та наукових програм) використання коштів, отриманих від приватизації державного майна;
- вдосконалення системи оцінки майна і майнових прав, підвищення її прозорості та об'єктивності, врахування міжнародних стандартів оцінки під час розробки та прийняття національних стандартів оцінки майна;
- формування реального правового механізму повернення майна в державну власність в разі невиконання інвестором приватизаційної угоди, окрім форсмажорних обставин, з визначенням вартості компенсації коштів на основі реальних потоків капіталів;
- створення безпосередніх державних гарантій неможливості реприватизації з будь-яких інших мотивів, окрім невиконання приватизаційної угоди, а також встановлення скороченого терміну позовної давності за справами щодо законності приватизації;
- розробка та застосування, з метою розширення можливостей залучення фінансових ресурсів до стратегічно важливих підприємств, які потребують технологічного і організаційного оновлення та приватизуються із збереженням державної частки, інструментів протидії «розмиванню» частки державності внаслідок додаткових емісій, зокрема – у вигляді „золотої” акції, які залишатимуть за державою право визначального голосу при прийнятті стратегічних рішень;
- вжиття обґрунтованих заходів щодо оптимізації державної частки в приватизованих підприємствах;
- розширення повноважень Фонду державного майна у сфері забезпечення ефективності та прозорості приватизаційного процесу, контролю над виконанням інвестиційних зобов'язань.

Застосування конкретних моделей приватизації має визначатися індивідуально для кожного об'єкта (або групи однорідних об'єктів) з урахуванням очікуваних вигод та ризиків. **Можливими моделями приватизації є наступні.**

1. Продаж 100 % (або близької до цієї частки) акцій.

Вигоди:

- отримується найбільша фінансова вигода для Державного бюджету;
- на вітчизняний ринок залучається стратегічний інвестор;
- формується сучасна модель конкуренції на ринку України;

Ризики:

- можливість спекулятивних мотивів придбання та управління компанією;
- можливість недооцінки компанії в разі надто швидкого продажу в умовах політичної нестабільності та стратегічної невизначеності, а також зважаючи на постійне зростання вартості національних активів в міру просування євроінтеграційних процесів в Україні;
- зловживання новим власником монопольним становищем, або витіснення з ринку конкурентів та зростання рівня монополізації галузі;
- критична важливість коректної розробки та відстеження виконання постприватизаційних зобов'язань інвестора;
- критична важливість формування ефективної системи державного контролю технологічної діяльності, ціноутворення та антимонопольного регулювання.

2. Частковий продаж акцій зі збереженням у власності держави 51 % активів.

Вигоди:

- зберігається активна стратегічна позиція держави на відповідному ринку;
- забезпечується прямий вплив держави на прийняття рішень підприємства, що дозволяє безпосередньо враховувати ймовірні ризики та загрози;

Ризики:

- зменшення вартості частки, що приватизується;
- втрата інтересу з боку потенційних інвесторів, зацікавлених у повному контролі над компанією;
- можливість спекулятивних мотивів придбання та управління приватною часткою;
- критична важливість проведення державними уповноваженими виваженої стратегічно орієнтованої та комерційно збалансованої політики підприємства.

3. Продаж контрольного пакету акцій зі збереженням участі держави в капіталі підприємства.

Вигоди:

- зберігаються механізми впливу з боку держави на діяльність компанії;
- зростає обсяг можливого залучення інвестицій;
- формується довгостроковий державний інвестиційний портфель.

Ризики:

- можливість поступового зменшення державної частки через інструменти додаткових емісій;
- втрата інтересу з боку потенційних інвесторів, зацікавлених у повному контролі над компанією;
- можливість спекулятивних мотивів придбання та управління приватною часткою;
- критична важливість розробки механізмів впливу держави на діяльність підприємства в умовах відсутності контрольного пакету акцій.

4. Відокремлення та приватизація ліквідних активів при збереженні контрольного пакету акцій або 100-відсоткової власності держави на менш привабливі, проте стратегічно важливі сегменти (наприклад, інфраструктуру) з спрямуванням отриманих від приватизації коштів на їх розбудову.

Вигоди:

- з'являється можливість продажу ліквідних активів за ціною, ближчою до ринкової;
- складові діяльності, які можуть здійснюватися в конкурентному середовищі, переходять у приватне управління, що підвищує їхню конкурентоспроможність;
- зберігається контроль держави над стратегічно важливими складовими галузі;
- держава як власник отримує потужний інвестиційний ресурс для інвестування, що збільшує капіталізацію компанії, що залишається під контролем держави.

Ризики:

- загострення технологічних та організаційних проблем співпраці окремих складових цілісного технологічного комплексу;
- концентрація у державній власності низькоприбуткових чи збиткових активів;
- критична важливість проведення державними уповноваженими виваженої стратегічно орієнтованої та комерційно збалансованої політики підприємства.

Поряд із зазначеними, перспективним напрямком є проведення «точкової» приватизації через первинне публічне розміщення акцій на організованому ринку, в тому числі – на провідних фондових майданчиках світу, в Україні, а також шляхом прямого продажу фізичним особам. Такий механізм добре зарекомендував себе у Польщі, Угорщині, країнах Балтії. Він надає можливість залучити кошти населення до приватизації, забезпечує ринковий механізм визначення ціни об'єкта, що приватизується, є важливим засобом розвитку фондового ринку. Слід наголосити, що для вибору відповідного фондового майданчику в Україні має бути проведено відкритий та прозорий конкурс, який би враховував основні вимоги до організатора торгів - технічні можливості системи, можливість проведення прозорих та ефективних торгів, можливість системи забезпечити обіг акцій на вторинному ринку, залучення значної кількості інвесторів.

3. Заходи щодо оптимізації позитивного впливу приватизації та послаблення впливу очікуваних ризиків

Належний стратегічний системний ефект приватизації як засобу модернізації інституційної системи країни визначальним чином залежить не лише від коректного проведення самого приватизаційного процесу, але й від низки постприватизаційних чинників, серед яких найголовнішими є наступні.

1). **Стратегічна орієнтованість спрямування коштів, одержаних від приватизації.** З нашої точки зору, в ході реалізації «нової хвилі» приватизації в Україні має бути забезпечено спрямування переважної частки отриманих коштів на інвестування в модернізацію національної економіки. Це має бути реалізовано шляхом розробки практичних механізмів забезпечення інвестиційного спрямування приватизаційних надходжень. З цього приводу було прийнято низку рішень вищого рівня, проте жодне не було реалізоване на практиці. Відтак необхідне виділення в рамках Зведеного бюджету відокремленого Бюджету розвитку, до якого слід вивести всі інвестиційні видатки бюджету, а також зараховувати переважаючу частку (у 2008 р., згідно Указу Президента України від 6 березня, не менше 50 %, у 2009 -2012 рр. - не менше 75 %) надходжень від приватизації. Розпорядження Бюджетом розвитку з метою прямого інвестування, а також здійснення інших видатків, орієнтованих на реалізацію завдань розвитку, мало б бути покладене на Український банк реконструкції і розвитку, що вимагатиме розширення його функцій і повноважень.

На жаль, на сучасному етапі в Україні спостерігаються протилежні тенденції. За відсутності затверджених Верховною Радою Програми діяльності КМУ, Державної Програми приватизації та Програми соціально-економічного розвитку на 2008 рік гарантії інвестиційного спрямування отриманих коштів практично відсутні. Більш того, згідно Статті 79 Закону України «Про Державний бюджет на 2008 рік...» надходження від приватизації державного майна понад визначені на рік обсяги (загалом 8,9 млрд грн.) мають спрямовуватися на додаткову компенсацію громадянам втрат від знецінення грошових заощаджень, а відтак – безпосередньо на поточне споживання. В разі реалізації планів уряду щодо приватизації великих стратегічних об'єктів таке перевиконання плану цілком імовірно – зокрема, експерти оцінюють ймовірну вартість активів одного лише Одеського припортового заводу щонайменше у 20 млрд грн.

2). Вжиття заходів щодо посилення контролю над припливом в Україну короткострокового капіталу з метою уникнення небажаних спекулятивних атак на активи, що приватизуються. В умовах очікуваного посилення припливу в Україну короткострокового позичкового капіталу, а також прямих іноземних інвестицій природним є зростання ревальваційних очікувань, що може спричинитися до збільшення спекулятивної зацікавленості іноземних суб'єктів у гривневих активах, які виставлятимуться на приватизацію. Наданий у Законі про бюджет-2008 дозвіл щодо сплати суми в іноземній валюті становища принципово не змінює. Запобігти залученню до приватизації короткострокових спекулятивних капіталів може посилення жорсткості у висуненні критеріїв щодо учасників приватизаційних конкурсів. Між тим, урядом неодноразово висловлювався намір відмови від будь-яких кваліфікаційних вимог до учасників та визначення переможця виключно на основі більшої запропонованої ціни. Зокрема, відмову від застосування додаткових умов конкурсу було передбачено в затвердженому Урядом 2 квітня 2008 р. проекті Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо питань приватизації».

3). Сприяння удосконаленню механізмів корпоративного управління, в першу чергу – прийняття ефективного Закону України «Про акціонерні товариства», який має передбачати: посилення захисту прав міноритарних акціонерів при запобіганні можливостям викривлення міноритарних пакетів у рейдерських цілях; механізми залучення трудових колективів-співвласників до практичної участі у прийнятті стратегічних рішень на підприємстві, гарантії участі співвласників в отриманні частини прибутку підприємства;

посилення вимог щодо прозорості корпоративної інформації та повноти доступу до неї з боку акціонерів. Становище, яке склалося в цій сфері в Україні сьогодні й характеризується практично повним безправ'ям міноритаріїв при використанні недосконалої законодавства для псевдоправового порушення прав мажоритарних власників, обумовлює у край низьку довіру до вітчизняного корпоративного права. Це гальмує розвиток фондового ринку, першекоджає поширенню методики приватизації держпідприємств через його механізми, стає на заваді залученню до приватизації невеликих часток шляхом їх продажу фізичним особам.

4). **Запобігання розвитку негативних екстерналій у постприватизаційній діяльності підприємств.** Насамперед йдеться про необхідність запобігання руйнуванню соціальної інфраструктури та надмірно різкому перерозподілу соціального навантаження на місцеві бюджети в ході приватизації та санації підприємств, уникнення зловживання новими власниками монопольним становищем, запровадження системи екологічного аудиту в передприватизаційний та екологічного контролю у постприватизаційний періоди тощо. На сучасному етапі в Україні відсутня ефективна політика реформування системи соціального забезпечення, що спонукає до формування не виправдано завищених постприватизаційних соціальних зобов'язань для майбутніх власників. Не сформовано дієвих механізмів регулювання природних монополій, насамперед – процесів тарифоутворення.

На нашу думку, реалізація «нової хвилі» приватизації у 2008-2009 рр. можлива лише за умови вирішення зазначених системних проблем. Це має стати одним з визначальних завдань уряду вже у найближчій перспективі.

4. Основні орієнтири політики оптимізації діяльності підприємств державного сектора економіки

Оцінюючи рівень прибутковості, або збитковості підприємств державного сектора, слід насамперед враховувати, що, на відміну від приватних підприємств, де збитковість обумовлена переважно неефективністю менеджменту, на державні компанії досить часто впливають суб'єктивні фактори, спричинені самою належністю до державної форми власності. Відповідно, держава несе значну (а в багатьох випадках – виключну) відповідальність за низькі фінансові показники належних їй компаній.

Серед основних вад політики щодо державного сектору економіки слід зазначити:

- неконкурентні умови діяльності, що мають місце не тільки у випадку природних монополій, але й у разі штучного створення особливого режиму функціонування (шляхом надання пільг, субсидій, регуляторних переваг, поєднання в окремих державних структурах функцій державного управління із функціями господарювання);
- політичний вплив на керівників з метою спрямування прибутку на цілі, не пов'язані із статутною діяльністю;
- відсутність належної мотивації менеджерів та працівників державних підприємств щодо ефективності їхньої роботи;
- неефективність реалізації державою функцій власника через відсутність відповідного інституційного забезпечення (єдиного центру управління об'єктами державної власності), механізмів відповідальності посадових осіб та довгострокової концепції розвитку державного сектору та політики приватизації (в тому числі – тривале утримання підприємств у «передприватизаційному» стані).

Враховуючи необхідність реалізації стратегічних орієнтирів організації приватизаційних процесів, слід приділити серйозну увагу підвищенню ефективності управління підприємствами, які знаходяться в державній власності. Для компаній, які включено до Програми приватизації, це має забезпечити збереження та підвищення ринкової вартості, а водночас – належне виконання їх стратегічних функцій у передприватизаційний період, а для компаній, які передбачено залишити в держвласності – забезпечити ефективне і стабільне функціонування в ринковому середовищі.

Виходячи з основних завдань покращання результатів діяльності державних підприємств, Організацією економічного співробітництва та розвитку було розроблено **комплекс рекомендацій щодо корпоративного управління підприємствами державної форми власності**, основні положення яких включають:

- створення дієвої правової та регуляторної основи діяльності державних підприємств в конкурентному середовищі з метою недопущення спотворень ринкового механізму;
- здійснення державою як власником чіткої і послідовної політики, забезпечення управління підприємствами у прозорий та зрозумілий спосіб, із належним рівнем професіоналізму та ефективності;
- гарантування прав усіх приватних осіб, яким належать акції в акціонерних товариствах із державною часткою, забезпечення рівного доступу до корпоративної інформації;

- відповідальні відносини з усіма зацікавленими сторонами (місцеві органи влади, профспілки, місцева громада тощо);
- прозорість діяльності відповідно до сучасних бізнес-стандартів;
- наявність у органів управління товариством достатніх повноважень і відповідальності.

В контексті наведених завдань, запровадження прозорого та ефективного механізму реалізації державою своїх прав як власника та повноцінна інтеграція державних підприємств у єдине конкурентне середовище в Україні потребуватимуть:

- запровадження для підприємств державного сектору економіки середньострокових (на 3–5 років) інвестиційних планів розвитку, які мають стати основою для ухвалення рішень щодо зміни організаційно-правової форми підприємств, аналізу положення підприємства на ринках, формування інвестиційного портфеля, стратегії соціальної політики тощо;
- визначення правових основ і механізмів управління об'єктами державної власності, у т.ч. корпоративними правами держави, зокрема – щодо чіткого регламентування дій представників держави в органах управління господарських суб'єктів;
- посилення контролю за ефективністю використання орендованого державного майна;
- запровадження єдиних методологічних підходів до складання та затвердження фінансових планів на державних підприємствах, запровадження середньострокових інвестиційних планів розвитку;
- впровадження прозорих механізмів визначення частки прибутку акціонерних товариств з державною часткою, яка спрямовується до фонду сплати дивідендів, з урахуванням пріоритетності завдань стратегічного розвитку та зміцнення конкурентоспроможності цих підприємств;
- нормативно-методичного забезпечення ефективного управління державними пакетами акцій, які не мають статусу контрольного, у т.ч. захисту прав держави як міноритарного акціонера;
- удосконалення механізмів контролю за діяльністю суб'єктів господарювання з державною часткою (з метою запобігання незаконному відчуженню пакетів акцій, переданих до статутних фондів холдингових компаній, виведення державного майна і активів за межі державного впливу тощо);

- створення єдиного організаційного центру для реалізації функцій управління об'єктами державної власності;
- введення персональної відповідальності керівників органів виконавчої влади за результати роботи підприємств державного сектору, які належать до сфери їх управління;
- запровадження інструментів громадського контролю над діяльністю суб'єктів господарювання, які належать до державної власності, у спосіб обов'язкового оприлюднення результатів їх фінансово-економічної діяльності, введення представників громадськості до спостережних рад стратегічно важливих підприємств національної економіки.

**МАТЕРІАЛИ ЗАСІДАННЯ
«КРУГЛОГО СТОЛУ»
«УКРАЇНСЬКА ПРИВАТИЗАЦІЯ
В 2008 РОЦІ:
ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПРІОРИТЕТИ»**

15 травня 2008 року в конференц-залі Національного інституту стратегічних досліджень відбулось засідання круглого столу «Українська приватизація в 2008 році: перспективи та пріоритети». В обговоренні взяли участь співробітники наукових та аналітичних установ, органів державної влади, громадських об'єднань, засобів масової інформації. До засідання було підготовлено аналітичну доповідь, яка стала одним із предметів обговорення.

В обговоренні взяли участь:

БІЛА Світлана Олексіївна	Головний науковий співробітник відділу економічної історії Інституту економіки і прогнозування НАН України
ВІХРУЩ Катерина Владиславівна	Заступник начальника відділу політики приватизації Міністерства економіки України
ВОРОТІН Валерій Євгенович	Заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень
ГЛАДКИЙ Валерій Олександрович	В. о. генерального директора Аналітичного центру «Бюро економічних і соціальних технологій» (БЕСТ)
ЖАДАН Ірина Олексіївна	Завідувач відділу аналізу розвитку фінансових ринків Апарату Ради національної безпеки і оборони України
ЖАЛІЛО Ярослав Анатолійович	Завідувач відділу економічної та соціальної стратегії Національного інституту стратегічних досліджень

КАПНУС Євгеній Валерійович	Заступник Керівника Головної служби соціально-економічного розвитку – Керівник департаменту власності та інвестицій Секретаріату Президента України
КОВАЛЕНКО Віталій Олексійович	Експерт Комунікаційної групи «Нова концепція»
КОВАЛЕНКО Юрій Сергійович	Головний редактор журналу «Економіст»
КОРНІСЦЬ Сергій Дарович	Директор департаменту оперативного планування Фонду державного майна України
КУЦЕНКО Катерина Ігорівна	Науковий співробітник Групи структурних реформ Українського інституту економічних досліджень і політичних консультацій
ЛУЦЕНКО Валерій Володимирович	Заступник директора департаменту підготовки та проведення конкурсів Фонду державного майна України
МАЗУР Ірина Іванівна	Провідний науковий співробітник відділу стратегій управління регіональним розвитком Національного інституту стратегічних досліджень
МІХАЙЛШІНА Олена Вікторівна	Заступник Генерального директора Співки малих, середніх і приватизованих підприємств України
ПАВЛЮК Олексій Дмитрович	Експерт економічного управління Федерації професійних спілок України
ПАСХАВЕР Олександр Йосипович	Президент Центру економічного розвитку
ПОВОРОЗНИК Василь Орестович	Старший науковий співробітник відділу економічної та соціальної стратегії Національного інституту стратегічних досліджень

РОЗЕНФЕЛЬД Олександр Ілліч	Директор Науково-дослідного економічного інституту Міністерства економіки України
РУБАН Юрій Григорович	Директор Національного інституту стратегічних досліджень
РЯБЧЕНКО Олександр Володимирович	Директор Міжнародного інституту приватизації, управління власністю та інвестицій
СТЕЦЕНКО Богдан Станіславович	Науковий консультант Українського інституту розвитку фондового ринку
ТРОЯН Олександра Іванівна	Начальник Управління реформування власності Міністерства промислової політики України
ФЕДОРЕНКО Владислав Леонідович	Перший заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень – Керівник Центру нормопроектного забезпечення діяльності Президента України

Учасники засідання обговорили особливості приватизаційних процесів в Україні, перспективи їх розвитку у 2008 р. та подальшій перспективі. Засідання знайшло широке висвітлення в засобах масової інформації.

Нижче наводяться тексти виступів, викладені за аудіозаписом та надані учасниками «круглого столу».

РУБАН Юрій Григорович

Директор Національного інституту стратегічних досліджень

Шановні пані та панове!

Я дуже вдячний усім, хто знайшов можливість прийти сьогодні на наше засідання. Дякую журналістам за інтерес до цього питання. На мою думку, інтерес і наших шановних науковців, і журналістського середовища є цілком обґрунтованим, оскільки за усіма політичними баталіями ми не завжди належно оцінюємо роль нового етапу приватизації, на який зараз виходить країна, і ті фундаментальні питання, які зараз у зв'язку з цим виникають. З цього приводу фахівці нашого інституту підготували аналітичну доповідь, в якій ми зробили спробу надати своє бачення стратегічних орієнтирів приватизації в Україні.

Звичайно ж, на «круглий стіл» запрошено і представників влади, і в першу чергу представників Кабінету міністрів. Адже позиція Кабінету міністрів і є відповіддю на фундаментальне питання: чи буде у нас діяти осмислена стратегія приватизації, і в якому документі вона буде оформлена.

Проблематика приватизації є питанням стабільності і прозорості взагалі у нашій державній політиці. Фактично ми входимо у ситуацію парадоксів, коли найпотужніша коаліційна сила з більшості блокує засідання Верховної Ради, коли відбувається «колотеча» навколо Фонду державного майна... Все це продукування нестабільності та кризи жодним чином не йде на користь ані економічній політиці в цілому, ані політиці в сфері приватизації, ні економічній безпеці нашої країни.

Тому прошу всіх присутніх сьогодні шановних учасників засідання до дискусії, яка є дуже важливою для країни. Ми хочемо почути різні думки з цього питання, «звірити годинники», «звірити» нашу позицію з цього питання

ЖАЛІЛО Ярослав Анатолійович

**Завідувач відділу економічної та соціальної стратегії
Національного інституту стратегічних досліджень**

Приватизація держмайна стала одним з наріжних каменів соціально-економічних реформ в Україні. Її роль у формуванні

підвалин ринкової економіки, створенні критичної маси ефективних приватних власників є незаперечною. Проте завдання приватизації досить часто звужуються до суто фіскальних, а непослідовність та непрозорість приватизаційних процесів, їх значна політизація надають підґрунтя для неоднозначної оцінки з боку експертів, політиків, представників громадянського суспільства, створюють передумови для політичного протистояння, що, зрештою, перешкоджає формуванню коректної приватизаційної стратегії.

Як наслідок, перебіг приватизаційних процесів в Україні характеризувався неефективною державною політикою у сфері приватизації, якій притаманні:

- практична відсутність стратегії реформування відносин власності в цілому та у виробничому секторі економіки зокрема;
- неврахування міжгалузевих зв'язків в економіці;
- нерозвиненість інституційних механізмів ринкового регулювання економіки;
- неефективність протидії поширенню схем тіньової приватизації;
- недостатня прозорість прийняття рішень щодо приватизації, зокрема стратегічних підприємств і підприємств-монополістів, які є основою економічного розвитку та національної безпеки держави.

Однією з ключових проблем у приватизаційній сфері є неузгодженість стратегічних цілей та завдань приватизації з концепцією здійснення економічних реформ, орієнтирами соціального розвитку, завданнями становлення інноваційно-інвестиційної моделі розвитку. Це стає особливо відчутним на порозі «нової хвилі» приватизації, яка охоплюватиме низку стратегічно важливих, системоутворюючих для національної економіки об'єктів.

На нашу думку, продовження курсу на приватизацію стратегічно важливих потужних виробничих комплексів з метою фінансування поточних видатків бюджету є неприпустимим. Критерії прийняття рішень щодо приватизації мають базуватися на пріоритетності технологічного та управлінського оновлення підприємств, підвищення їх конкурентоспроможності, а кошти, отримані від приватизації, - ефективно розподілятися для задоволення потреб стратегічного розвитку суспільства.

Враховуючи втрату в ході приватизації можливостей прямого державного впливу на діяльність стратегічних підприємств та підприємств-монополістів, їхній продаж необхідно синхронізувати з ринковою трансформацією галузей та впровадженням адекватних систем регулювання - в енергетиці, телекомунікаційній сфері, добувних галузях, комунальному господарстві тощо.

Пріоритетним завданням подальшої приватизаційної політики є також забезпечення суспільної довіри до приватизаційних процесів. Це дозволить уникнути в подальшому небезпеки поновлення дискусій щодо правомірності укладення приватизаційних угод, які вже завдали суттєвого негативного впливу на інвестиційний імідж України. З цією метою в політиці щодо приватизації необхідно зробити акцент на:

- відкритому й зрозумілому формулюванні стратегії приватизації в загальному контексті стратегії розвитку економіки України;
- забезпеченні прозорості та аргументованості політичних рішень щодо приватизації ключових підприємств національної економіки;
- відкритій системній протидії будь-яким способам тіншового відчуження об'єктів державної власності;
- забезпеченні прозорості процесів приватизації та їх системного моніторингу.

Реалізація наведених стратегічних орієнтирів вимагає пошуку оптимальних економіко-правових та політико-організаційних механізмів приватизації, які дозволять вивести на перший план при її здійсненні завдання структурної модернізації національної економіки, підвищення продуктивності використання національного ресурсного потенціалу, формування ефективних власників, зміцнення конкурентоспроможності національної економіки, забезпечити перехід від стихійного зменшення частки державної власності до регульованого розвитку приватного сектору економіки. З цією метою методологія наступної приватизації має ґрунтуватися на наступних основних напрямках.

По-перше, це - прийняття довгострокової Програми приватизації, яка визначатиме перелік підприємств, призначених для приватизації, умови передприватизаційної підготовки, терміни, умови та механізми приватизації, необхідність розробки спеціальних законів про особливості приватизації; враховуватиме сучасні реалії та відповідатиме поточній ситуації;

По-друге,- здійснення приватизації державних підприємств на підставі інвестиційних зобов'язань в економічній та соціальній сферах із запровадженням жорсткого контролю та майнової відповідальності за дотримання цих зобов'язань, що мають передбачатися спеціальною приватизаційною угодою, яка укладесться на довгостроковий період;

По-третє,- перехід до індивідуальної приватизації стратегічно важливих підприємств на підставі окремих законів, які передбачають комплекс приватизаційних зобов'язань, механізми приватизації та напрямки використання надходжень від приватизації;

Вчетверте,- розробка та впровадження ефективного, прозорого та зрозумілого механізму контролю за виконанням інвестиційних та соціальних зобов'язань на приватизованих об'єктах;

Вп'яте,- цільове (для підтримки пріоритетних галузей, стратегічних виробництв, інноваційних та наукових програм) використання коштів, отриманих від приватизації державного майна;

Вшосте,- формування реального правового механізму повернення майна в державну власність в разі невиконання інвестором приватизаційної угоди, окрім форсмажорних обставин, з визначенням вартості компенсації коштів на основі реальних потоків капіталів;

Всьоме,- створення безпосередніх державних гарантій неможливості реприватизації з будь-яких інших мотивів, окрім невиконання приватизаційної угоди, а також встановлення скороченого терміну позовної давності за справами щодо законності приватизації;

Увосьме,- розширення повноважень Фонду державного майна у сфері забезпечення ефективності та прозорості приватизаційного процесу, контролю над виконанням інвестиційних зобов'язань.

Належний стратегічний системний ефект приватизації як засобу модернізації інституційної системи країни визначальним чином залежить не лише від коректного проведення самого приватизаційного процесу, але й від низки постприватизаційних чинників, серед яких найголовнішими є наступні.

Стратегічна орієнтованість спрямування коштів, одержаних від приватизації. В ході реалізації «нової хвилі» приватизації в Україні має бути забезпечено спрямування переважної частки отриманих коштів на інвестування в модернізацію національної економіки. Відтак необхідне виділення в рамках Зведеного бюджету відокремленого Бюджету розвитку, до якого слід вивести всі інвестиційні видатки бюджету, а також зараховувати переважаючу частку (не менше 75 %) надходжень від приватизації.

На сучасному етапі в Україні спостерігаються протилежні тенденції. За відсутності затверджених Верховною Радою Програми діяльності КМУ та Програми соціально-економічного розвитку на 2008 рік гарантії інвестиційного спрямування отриманих коштів практично відсутні. Більш того, згідно Статті 79 Закону України «Про Державний бюджет на 2008 рік...» надходження від приватизації державного майна понад визначені на рік обсяги (загалом 8,9 млрд грн.) мають спрямовуватися на додаткову компенсацію громадянам втрат від знецінення грошових заощаджень, а відтак – безпосередньо на поточне споживання.

Вжиття заходів щодо посилення контролю над припливом в Україну короткострокового капіталу з метою уникнення небажаних спекулятивних атак на активи, що приватизуються. В умовах очікуваного посилення припливу в Україну короткострокового позичкового капіталу, а також прямих іноземних інвестицій природним є зростання ревальваційних очікувань, що може спричинитися до збільшення спекулятивної зацікавленості іноземних суб'єктів у гривневих активах, які виставлятимуться на приватизацію. Запобігти залученню до приватизації короткострокових спекулятивних капіталів може посилення жорсткості у висуванні критеріїв щодо учасників приватизаційних конкурсів. Між тим, урядом неодноразово висловлювався намір відмови від будь-яких кваліфікаційних вимог до учасників та визначення переможця виключно на основі більшої запропонованої ціни.

Сприяння удосконаленню механізмів корпоративного управління, в першу чергу – прийняття ефективного Закону України «Про акціонерні товариства». Становище, яке склалося в цій сфері в Україні сьогодні й характеризується практично повним безправ'ям міноритаріїв при використанні недосконалості законодавства для псевдоправового порушення прав мажоритарних власників, обумовлює украй низьку довіру до вітчизняного корпоративного права. Це гальмує розвиток фондового ринку, перешкоджає поширенню методики приватизації держпідприємств через його механізми, гальмує залучення до приватизації невеликих часток шляхом їх продажу фізичним особам.

Запобігання розвитку негативних ефектів постприватизаційної діяльності підприємств. Насамперед йдеться про необхідність запобігання в ході приватизації та санації підприємств руйнуванню соціальної інфраструктури та надмірно різкому перерозподілу соціального навантаження на місцеві бюджети, уникнення зловживання новими власниками монопольним становищем, запровадження системи екологічного аудиту в передприватизаційний та екологічного контролю у постприватизаційний періоди тощо. На сучасному етапі в Україні відсутня ефективна політика реформування системи соціального забезпечення, що спонукає до формування невиправдано завищених постприватизаційних соціальних зобов'язань для майбутніх власників. Не сформовано дієвих механізмів регулювання природних монополій, насамперед – процесів тарифоутворення.

Нарешті - підвищення ефективності управління підприємствами, які знаходяться в державній власності. Для компаній, які включено до Програми приватизації, це має забезпечити збереження

та підвищення ринкової вартості, а водночас – належне виконання їх стратегічних функцій у передприватизаційний період, а для компаній, які передбачено залишити в держвласності – забезпечити ефективно і стабільне функціонування в ринковому середовищі.

На нашу думку, реалізація «нової хвилі» приватизації у 2008-2009 рр. можлива лише за умови вирішення зазначених системних проблем. Це має стати одним з визначальних завдань уряду вже у найближчій перспективі.

ВОРОТІН Валерій Євгенович

Заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень

Хочу додати акцентів питанням корпоратизації та вдосконалення механізму корпоративного управління. Мені дуже приємно, що сьогодні у засіданні бере участь керівник робочої групи, до складу якої входив також я, і яка працювала при Комітеті економічної політики Верховної Ради України, професор О.І.Розенфельд. Ця група займалася розробкою Закону України «Про акціонерні товариства». Закон був прийнятий у першому читанні 15 травня 2007 року, і саме сьогодні річниця цієї події. Я маю впевненість, що і наше обговорення щодо вдосконалення механізму корпоративного управління акціонерних товариств в постприватизаційний період – йдеться про міноритарні пакети, корпоративні права держави, які потрібно сьогодні захищати і вдосконалювати, - має дати новий поштовх до проходження цього закону в унормований порядок.

Дозвольте зупинитись на проблемі сучасного приватизаційного періоду – вдосконалення системи управління приватизованим підприємством. Сучасний корпоративний сектор розвивається у винятково складних умовах глибоких ринкових перетворень у національному господарстві, докорінних змін внутрішньовиробничих і зовнішніх відносин в економіці України. Нові вимоги зумовлені розгортанням розвинених ринкових відносин, формуванням нової якості підприємницької діяльності, змінами функцій і методів державного управління та регулювання, станам навколишнього середовища.

У сучасних умовах глибоких ринкових перетворень в економіці України центральне місце починають посідати питання раціонального та ефективного державного управління діяльністю суб'єктів корпоративних відносин, удосконалення механізмів управління, зумовлених переходом до ринкової економіки. Перехід до використання ефективної системи макроекономічного управління

корпоративними структурами повинен стати одним з головних засобів здійснення сучасних економічних реформ. Негативний вплив на діяльність корпоративних структур справляє неупорядкована, недієздатна система управління діяльністю акціонерних товариств, відсутність чіткого розмежування прав і відповідальності власників та керівників, неупорядкованість їх діяльності. Дезорганізація зв'язків між владними структурами та господарюючими корпоративними суб'єктами доповнюється неузгодженістю внутрішніх управлінських структур, фактичною безгосподарністю акціонерних підприємств. Потребує вирішення проблема забезпеченості правового захисту договірних відносин, довірчого управління власністю.

Ще одне. Проблема формування ефективної системи управління корпоративним, акціонерним підприємством може бути вирішена на загальнодержавному, інституціональному та на мікрорівні. Так, держава виступає як регулятор законодавчого і нормативного поля діяльності акціонерних підприємств. Одночасно для корпоративізованих підприємств держава може бути безпосереднім управлінцем як засновник або власник певної частки акціонерного капіталу, Інституціональний рівень представлений ринковою інфраструктурою. Зокрема, фондова система повинна стимулювати конкурентне середовище, формувати кон'юнктуру на акції у вторинному обігу, сприяти формуванню попиту та пропозиції, давати можливість залучення або відтоку фінансових ресурсів. На мікрорівні діють засновники підприємства, органи управління (наприклад, члени Спостережної ради, Правління) та виконавчі менеджери, акціонери - тримачі цінних паперів.

І останнє. На сучасному етапі приватизації слід особливо враховувати, що природа корпоративної власності не є простою, і відповідно корпоративне управління також являє собою складну систему економічних відносин, яка включає багато внутрішніх і зовнішніх інструментів. Проте треба мати на увазі те, що це достатньо новий напрям в управлінні і таке поняття, як "корпоративна власність" не використовується в законодавчо-правовій базі України, хоча знайшло застосування таке поняття, як "корпоративні права". Мова іде про неузгодженість термінології. Водночас термін "корпоративне управління" застосовується досить часто. Часто під корпоративним управлінням розуміють загальне управління, що не точно визначає його сутність. Іноді корпоративне управління подають як систему органів управління або сукупність організаційно-правових норм. Усі визначення мають право на існування, але складність проблеми потребує більш глибокого підходу.

Насамперед корпоративне управління це управління корпоративними правами, зокрема і державними. Головною метою корпоративного управління при цьому є отримання частини прибутку, яку називають дивідендом. Я впевнений що наш круглий стіл дасть і в цьому напрямку певний поштовх новим ідеям.

ПАСХАВЕР Олександр Йосипович
Президент Центру економічного розвитку

Хочу оттолкнуться от заявления Я. А. Жалило о том, что отсутствие стратегии является основной причиной возникновения проблем в сфере приватизации... Но стратегии нет и не может быть потому, что в стране не ведется стратегическая работа в целом. Поэтому отсутствие стратегии как документа, как комплекса идей – это просто часть более общих политических проблем.

Я хотел бы отметить три момента. Это - то, что мы наблюдаем вокруг приватизации, собственно проблема приватизации и что делать эксперту в этих условиях. В самом процессе приватизации я бы также отметил три тенденции.

Первая, очень мощная тенденция, это стремление не заниматься приватизацией. Причем это перекрещивание очень многих целей: это и идейный поход, и коррупционный поход, и просто бездеятельность, и бескомпромиссная борьба, которая приводит к тупику. Такое перекрестие множества страстей и интересов приводит к тому, что мы наблюдаем постоянное торможение самого процесса, включая и стратегическую работу.

Радикальная альтернатива этому – приватизация «лакомых кусочков» для удовлетворения через бюджет политических обещаний социального характера.

Я бы использовал выражение одного моего коллеги: надоело выбирать из двух зол. То есть обе эти тенденции абсолютно не приемлемы, и поэтому наличие таких тенденций уже само по себе является свидетельством весьма угрожающего положения в сфере приватизации. По моему мнению, вопросы методологии - далеко не главная причина проблем, связанных с приватизацией. Я бы поставил их на весьма отдаленное место.

А на первое место я бы поставил беспрецедентный публичный конфликт внутри исполнительной власти, который приводит к торможению и практической остановке приватизации. Для меня очень важно институциональное определение этого конфликта,. После того, как «Оранжевой революцией» был снят политический режим Кучмы, уже четыре года мы находимся в положении, когда у нас не

существует политического режима. То есть нет правил, формальных и неформальных, поведения власти и ее взаимоотношений с обществом. По моему мнению, такое положение относит нас к числу так называемых несостоявшихся государств. Потому что я не понимаю, как может существовать государство, в котором четыре года не существует таких правил. И, соответственно, все власть имущие постоянно нарушают закон. В этих условиях, строго говоря, это единственная возможность что-то сделать, потому что когда у вас нет правил, то вы реализуете свою власть через конфликты. Это означает, что люди, которые олицетворяют власть, не обладают способностью к стратегическим компромиссам. То есть существует способность к перемириям как к временному отступлению для более сильного нападения, но отсутствует способность к выработке стратегических компромиссов, только через которые могут быть выработаны правила поведения власти и взаимоотношений с обществом.

Можно сказать, что наблюдается «эффект маятника»: сразу в постсоветское время мы говорили о том, что власть воспринималась аполитично, как некая административная машина. Мы говорили, что у нас все премьер-министры – это инженеры-механики. Это была некая линия, то есть они хорошо работали как администраторы. «Маятник» качнулся в другую сторону, и сама административная машина насквозь политизирована и уничтожается бюрократический профессионализм. Это имеет непосредственное отношение к приватизации, потому что приватизация – это довольно сложная бюрократическая работа, отсутствие условий для выполнения которой приводит к ситуации, о которой мы говорили.

В сущности, приватизация – это зеркало той ситуации, о которой сказано выше. Надо отметить, что методологические дискуссии, которые постоянно ведутся в этих конфликтах, всегда их содержание есть далеко не первой причиной таких дискуссий. Это содержание, как правило, является «политической дубинкой», с помощью которой реализуются те или иные политические цели. Именно потому, исходя из сказанного, я запланировал в третьей части моего выступления выяснить, что делать эксперту в этих условиях? Эксперту, который воплощает некоторое содержание. Он отстаивает это содержание, понимая при этом, что, какую-бы позицию он ни отстаивал, она будет использована не по сути, а как форма политической борьбы.

Совершенно ясно, что массовая приватизация как политический процесс закончилась. Как по мне, она закончилась успешно, и явилась основной причиной роста экономики, начиная с конца 1999 года.

Перед нами теперь стоят другие задачи, которые я могу назвать программным этапом приватизации – это задачи повышения эффективности нашего производственного комплекса через реформы стратегических отраслей. Это задача стратегическая, а тактическая задача приватизации – это предотвращение деградации фондоемких отраслей, которые находятся в управлении государством. У государства нет достаточных капиталов для того, чтобы воспроизводить те мощные индустриальные отрасли, которые нам достались от Советского Союза. В условиях коррупционного государства происходят процессы деградации отраслей через приватизацию прибыли, физическое и моральное истощение активов и через банкротство. Это наша тактическая задача, которую нужно срочно решать, потому что целый ряд инфраструктурных отраслей приходит в совершенно нерабочее состояние. Естественно, что в этих условиях форма, которая является очень популярной среди власть имущих, о том, что мы будем продавать прозрачно, в процедуре максимальной выручки на аукционе, без особых условий - это совершенно неадекватная этой задаче методология. При этом не учитываются ни вопросы монополизма, ни вопросы безопасности, ни вопросы качества покупателей, ни вопросы синхронизации такого рода работ с системами управления государственной собственностью, с системами регулирования государством приватизированных объектов. То есть, иначе говоря, невозможно просто продавать отдельные предприятия – это может привести к тяжелым последствиям для страны.

Точно так же невозможно обсуждать методологию приватизации без того, чтобы решать вопрос о том, как будут использованы деньги от приватизации. Совершенно ясно, что, если мы берем деньги от приватизации и направляем их на рост доходов населения, мы способствуем инфляции. Поскольку эти деньги не являются следствием роста производительности общественного труда,

Что же делать эксперту в этих условиях? Что бы он ни сказал, это будет использовано политически. Я бы сказал так, как я решил для себя: конечно, проблема не в моделях, а в людях. Мы не можем предлагать модели, которые будут работать лучше или хуже. Конечно, мы можем говорить о том, что было бы разумно. Но люди сильнее любых моделей. Я имею 15-летний опыт приватизации, и какие-бы модели мы ни предложили, люди свои интересы через эти модели не реализуют. Поэтому вопрос заключается в общеполитической обстановке в стране. В дееспособности государства, а не в моделях. Поэтому, судьба эксперта, независимо от того, как использованы его высказывания и его работы – предлагать некие разумные модели.

Нам сейчас следует отказаться от приватизации как ресурса решения социальных задач. И реализовать приватизацию через программы реформирования стратегических отраслей, учитывать все риски, связанные с тем, что государство мало дееспособно, учитывать тот факт, что, когда речь идет о таких отраслях, то возрастают, в частности, риски, связанные с тем, что другие государства могут быть заинтересованы не только в коммерческом использовании украинской собственности. И это тоже надо отразить в методологии. Поэтому мы должны не только обсуждать проблемы, но и представлять их для обсуждения в обществе и для использования властью. И склонять власть к продуктивному компромиссу в сфере приватизации.

1998 год был самым тяжелым в истории новейшей Украины, это был 9-й год падения производства и год тяжелейших социальных параметров у населения. Населением он воспринимался как тупик, люди не осознавали, что через год начнется рост производства. Непонятны были силы, которые это начнут. Однако в 1999 году начался рост производства, и силы, которые его начали, были те самые всеми «проклятые» новые собственники, которые пришли в результате приватизации.

Хочу отметить, что нынешняя ситуация мне кажется похожей. То есть мы имеем некий тупик, только в другой сфере – не экономики, а политики – и у нас остается надежда, что таким же образом этот тупик будет решен, как был решен в связи с кризисом экономики в 1999 году.

КАПНУС Євгеній Валерійович

Заступник Керівника Головної служби соціально-економічного розвитку – Керівник департаменту власності та інвестицій Секретаріату Президента України

Думаю, що проведення таких «круглих столів» дає можливість висловитися не лише представникам влади, але й громадськості, експертам, які бачать події, які зараз відбуваються, і можуть їх із задоволенням прокоментувати і надати свої пропозиції, важливі для гілок виконавчої влади – як вони бачать вихід із ситуації, яка склалася, які існують пріоритети у цій сфері.

Хочу прокоментувати позицію Секретаріату з питань приватизації і позицію, яка проголошується Главою держави з цих питань. Слід відзначити, що саме необхідність приватизації, яка на сьогодні, на жаль, тією або іншою мірою призупинена, неодноразово наголошувалася Главою держави. Незалежно від того, яка у нас економічна ситуація, що у нас відбувається, окремі об'єкти потребують приватизації, тому

що, знаходячись у державній власності, вони не матимуть майбутнього. На жаль, хочу наголосити на ще одній ситуації, яку ми маємо, – це те, що законодавство, яке сформоване у нас на сьогодні, досить-таки неадекватне умовам, які ми сьогодні маємо. Програма приватизації, яка формувалася для 2003 року, і існуюча сьогодні законодавча база, хоча вона, може, й була ефективною на той період, зовсім не відповідає нинішнім умовам. На сьогоднішньому етапі у нас, з одного боку, залишилися досить складні стратегічні підприємства, які не можна просто так продавати, не думаючи про наслідки, які можуть бути від цієї приватизації. З іншого боку, маємо значну кількість підприємств, дрібних і непривабливих пакетів, які маємо продати, але, на жаль, вони з кожним роком просто переходять з одного переліку об'єктів приватизації до іншого, і їх неможливо приватизувати. Всі чудово розуміють, що з цим питанням треба якось розбиратися. На жаль, чинна законодавча база не дає відповіді на питання, як можна це реалізувати.

Тому Секретаріатом Президента було створено Робочу групу, спочатку безпосередньо в Секретаріаті, а надалі її підтримав Президент і видав відповідний указ, який дозволив залучити й інших експертів до роботи над критеріями, бажаними зрушеннями, які необхідні в сфері приватизації. Група безпосередньо зайнялася розробкою нових вимог до законодавства в сфері приватизації, які відповідали б сьогоднішнім реаліям. Така Робоча група, як на мою думку, пропрацювала досить ефективно, завдяки їй була розроблена Концепція приватизації і змін до законодавства з питань приватизації, яка була розглянута на засіданні Ради національної безпеки і оборони України і підтримана. Ми як працівники Секретаріату Президента вважаємо, прийняття законодавства в межах цієї Концепції і Указу, яким її затверджено, надало б досить важливі зрушення. В Концепції були сформовані основні вимоги, критерії і завдання, які мають стояти перед державою в цій сфері, які б, з одного боку, дозволили ефективно продати стратегічні об'єкти, а з іншого - залучити ефективних власників для розвитку цих об'єктів. А також, надати державі можливість ефективно контролювати виконання зобов'язань, які держава й інвестори брали на себе по цих об'єктах. На жаль, цього не відбулося, і в зв'язку з цим Глава держави неодноразово наголошував, що, якщо ми підходимо до приватизації таких важливих об'єктів, до цього треба підходити з розумінням того, що ми робимо.

Вважаю, що проекти законодавчих актів, які були подані урядом до Верховної Ради, не зовсім відповідають вимогам, які закладалися в рішення Ради національної безпеки і оборони України. Всі ми є свідками того, що подана урядом програма не дуже відрізняється

від тієї програми, яка розглядалася торік, два роки тому. Вона неодноразово отримувала критику з боку експертів, наголошувалося на тому, що вона не дасть довгоочікуваного сьогодні ефекту. Тому ми й закликали Кабінет міністрів і Верховну Раду до того, аби залучити якомога більше експертів до роботи над цим документом, врахувати пропозиції, напрацьовані Робочою групою, про яку вже я згадував, і прийняти документ, який вже сьогодні зміг би справити позитивний вплив на інвестиційний клімат в нашій державі, дозволити залучати ефективних власників у нашу економіку.

На жаль, досі такого кроку ще не відбулося, проте ми все ж сподіваємося, що, незважаючи на всі перипетії в політичних колах, ми отримаємо позитивний ефект, який ми очікуємо від змін у законодавстві і справді зможемо приватизувати ті об'єкти, які у нас є.

Хочу зазначити, що продавати такі об'єкти, як, припустимо, «Укртелеком» чи Одеський припортовий завод, одного із лідерів зв'язку, або підприємство, яке є монополістом в хімічній промисловості, в окремому її секторі, незрозуміло кому, не задумуючись над тим, які прийдуть інвестори на цей об'єкт, – не зовсім логічно. Ми як втрачаємо своє стратегічне бачення, стратегічних інвесторів у цій сфері, так і незрозуміло до чого підштовхуємо розвиток цих сфер. Тому при приватизації цих об'єктів ми повинні залучати тих підприємців, інвесторів, які мають досвід у цих сферах. Які можуть внести щось нове, а не тільки дати кошти підприємствам для того, щоби вони розвивалися. Продавати стратегічні об'єкти, які у нас є, не розуміючи, як ми будемо в подальшому впливати на ці об'єкти, ми вважаємо недоречним.

Ми дуже сподіваємося, що Програма приватизації, яка буде прийнята, відповідатиме реаліям і вимогам, які існують зараз, що приватизація здійснюватиметься відкрито і прозоро, і інвестори, незважаючи на всі негаразди, які ми мали до цього, йтимуть в Україну із задоволенням і з упевненістю, що вони будуть захищені і діятимуть в цивілізованих європейських умовах.

РУБАН Ю. Г.:

Зараз у західній пресі точиться дуже багато розмов про наступ Росії, як-то кажуть «banks, not tanks», тобто «через банки, а не через танки». По суті, відбуваються інтеграція й інтенсивне придбання активів не тільки в торгівлі газом, а й у багатьох інших суміжних сферах. І, зрозуміло, є у нас така «підозра», що той же наш припортовий завод у зв'язку з цим становить великий інтерес. Те ж саме стосується, напевне, й «Укртелекому».

РОЗЕНФЕЛЬД Олександр Ілліч

**Директор Науково-дослідного економічного інституту
Міністерства економіки України**

Вначале у меня возникло ощущение, что все это уже доводилось слышать – в 1996 или 1998 году на совещаниях у В.П.Горбулина и Е.К.Марчука. Говорилось о том же: деньги, которые будут выручены, надо определенным образом вложить, канализировать, направить на развитие; говорилось о стратегии, а стратегии нет...

То есть, все правильно говорилось тогда, все правильно говорится и сейчас. Но я хочу, все-таки, отметить, что изменилось с того времени, времени тех программ и первых шагов.

Хочу начать с того, какие изменения произошли в структуре мировой экономики. Изменения, которые нам безразличны. За истекшие 10-15 лет мировая экономика превратилась в намертво связанный узел четырех глобальных рынков: ценных бумаг, валют, сырья и облигаций. И сейчас ситуация такая, что малейшие движения на этих рынках могут сделать бессмысленными наши внутренние планы. Тем более, как вы все знаете, на мировых рынках сейчас чрезвычайно сложный период: необычный и непохожий практически ни на что. Не стану на этом особенно останавливаться, но хочу отметить, что у биржевиков есть такой принцип – надо покупать, когда все продают. И, отсюда, скорее всего, следует другой вывод: не надо продавать, когда все продают.

А что касается приватизационных планов и планов стратегии, то мне, например, приходилось высказываться по поводу программы «Украинский прорыв...». Могу сказать только одно – такую программу мог написать только Робинзон Крузо, оказавшийся на необитаемом острове, окруженном безбрежным океаном. Он воспринимает его как однородную среду, о которой предпочитает не думать. У нас же такого нет: страна открытая, экономика открытая. К чему такое сравнение? Существует ситуация на мировых рынках, и наши приватизационные планы, несомненно, будут очень тесно связаны с этой ситуацией. Отдельные секторы уже образовали так называемые «пики» и уже определенно двигаются вниз. Например, сфера телекоммуникаций, о которой сегодня уже вспоминали в связи с «Укртелекомом», несколько месяцев назад продемонстрировала «пик». А сейчас идет устойчивое падение вниз: в таких условиях вообще не продают, по крайней мере, те, кто хочет заработать. Продают тогда, когда рынок демонстрирует минимум или начинает набирать силу. И было бы приятно видеть, если бы при составлении новых программ приватизации в краткосрочном и среднесрочном диапазонах движения на мировых рынках хоть каким-нибудь образом учитывались. Ка-

кие секторы идут на подъем: авиаперевозки или фармацевтика? Это задачи службы отдельного анализа, который, с моей точки зрения должен обязательно делаться: когда мы что-то все-таки продаем, мы хотим это делать в подходящий момент.

Второй тезис, на котором я хотел бы остановиться, следующий. В 2002 году, после скандала с пленками, которые опубликовал А.Мороз, мы проводили специальное исследование, в котором участвовал, кстати, и присутствующий здесь профессор А.Ю.Рудченко. Результаты этого исследования были опубликованы в «Зеркале недели» под названием «Политический скандал и национальное богатство». В этой работе анализировалась простая взаимосвязь: наличие любого политического скандала каким-то образом через рефлексии повышает уровень рисков, что при тех же уровнях доходов приводит к падению стоимости активов. Таким образом, и с этой точки зрения есть специфика текущего момента, которая состоит в том, что при том же уровне доходов излишний уровень политической напряженности, а уж тем более скандальности, приводит к падению цен на национальные активы. Поэтому, является ли время сейчас подходящим для того, чтобы продавать эти национальные активы, представляется весьма сомнительным.

КОРНИЄЦЬ Сергій Дарович

Директор Департаменту оперативного планування Фонду державного майна України

Мені довелося працювати в процесі приватизації, починаючи з 1997 року. І кожен рік починається з обговорення Програми приватизації, змін до законодавства в програмі приватизації, і все це закінчується прийняттям закону про Державний бюджет України. Усі намагання якимось чином провести необхідні закони по розподілу коштів інакше, ніж через Державний бюджет України, виявилися марними. Всі думки на рахунок того, що кошти від приватизації необхідно спрямовувати, є обґрунтованими. Для цього треба лише в Законі про Державний бюджет записати, що статті закону щодо видатків бюджету по напрямках інвестування в галузі трубопровідного транспорту, «Нафтогаз України» з точки зору підтримання його структури, облгази, авіатранспорт, залізничний транспорт, фінансуються коштами, які надійдуть від приватизації майна державних підприємств, пакетів акцій державних підприємств, у певних відсотках чи у сумі, що відповідають певній величині. Поки цього не буде зроблено саме у Державному бюджеті України, усі думки щодо спрямування цих коштів можуть існувати, проте не будуть реалізовані.

Друге, що стосується Державної програми приватизації – механізм реалізації державного майна. Власне, ми розрізняємо два процеси. Сам процес приватизації – це або продаж цілісного майнового комплексу, або перетворення цілісних майнових комплексів на акціонерні товариства з подальшим продажем пакетів акцій цих товариств. Цих пакетів акцій товариств десь близько 600, вони з року в рік, як тут цілком справедливо було зауважено, переходять з одного переліку на реалізацію в інший. Якщо з них виділити пакети акцій більше 50 %, залишиться приблизно 45-50 підприємств. Вони інвестиційно непривабливі, і виникає питання їх реалізації, яке законодавчо обмежене виключно конкурсом з елементами аукціону, і чинна програма приватизації передбачає незастосування жодних інвестиційних зобов'язань. Насправді ми бачимо, що умови конкурсу вимагають включення інвестиційних зобов'язань соціального характеру, інноваційно-інвестиційного характеру, що призводить до того, що ці пакети з року в рік виставляються на продаж, тричі чи чотири рази на рік, і не продаються внаслідок відсутності попиту. Що повною мірою задовольняє керівництво цього підприємства, адже воно використовує державне майно так, як вважає за потрібне. Ні про які дивіденди чи інше не може бути й мови, оскільки ніякого прибутку підприємство не показує.

Що стосується інвестиційно привабливих підприємств, їх, власне, можна перерахувати на пальцях двох рук. Це шість пакетів обленерго, 25-27 %. Впливу держави через ці пакети на ці підприємства немає. Згідно з цьогорічним Указом Президента № 200 В.П.Семенюк вирішила, що ці підприємства підпадають під його дію та їх не можна приватизувати, оскільки їх приватизація призведе до монополізації певного ринку. Природний монополіст, яким є обленерго, від зміни власника свого природного монополізму не втратить і не посилить. На цьому ринку, крім Антимонопольного комітету, є регулятор - Національна комісія регулювання електроенергетики, який регулює його так, що кожний помах голови Комісії з регулювання електроенергетики сприймається усіма членами енергоринку з великою повагою і дуже уважно.

Що стосується такого об'єкта як Одеський припортовий завод, я цілком згоден, що в умовах такого напруженого політичного протистояння продавати будь-який актив не є природним, бо ціна його звичайно падає. Але вартість Одеського припортового цілком залежить від вартості газу. Межа рентабельності у нього знаходиться на точці 200 \$ за 1 тис.м³ газу. Якщо перевалити за ці 200 \$, прибутковості Одеського припортового не буде, і всі намагання сказати, що він житиме за рахунок монопольного становища на перевалці, марні. Валовий

дохід від перевалки складає всього 5 % від його загального валового доходу. Що стосується відокремлення цієї перевалки, то це питання було вирішено ще років 5 тому, виділити її в окремий комплекс неможливо через екологічні, економічні та інноваційні проблеми. Це - склад готової продукції. Газ потрапляє трубопроводом на Одеський припортовий завод, переробляється й закачується у сховище. А це аміакосховище і є складом готової продукції аміаку. Туди ж надходить аміак для перекачування. Якщо його виділяти, для того, щоб побудувати екологічно безпечну систему захисту цих аміакосховищ, треба витратити такі ж кошти, які будуть отримані від продажу Одеського припортового заводу. Що стосується труби, яка туди підходить, труба знаходиться в державному підприємстві «Укртрансаміак» і жодного відношення до Одеського припортового заводу не має.

Тепер стосовно «Укртелекому». Це теж інвестиційно привабливе підприємство, яке продається з 2000-ого року різними урядами, різними складами, під різним президентством і різними способами. Крім проведення пільгового продажу пакетів, ніякої більше приватизації не було. Минулого року штучно зупинена приватизація шляхом розміщення пакетів акцій на міжнародних фондових ринках. Гарно звучить, інвестиційно привабливо, будуть купувати, тільки як їх вивести на ці міжнародні фондові ринки?

Цього року міжнародними фондовими ринками так само це питання не піднімається. Піднімається питання про продаж контрольного пакету акцій стратегічному інвестору, чи промислового інвестору, як його зараз називають згідно з Програмою приватизації. На цей рік фінансовий план «Укртелекому» затверджений як збитковий. Так що, якщо цього року не продаємо, наступного року будемо думати, що, якщо він такий флагман, чому він іде на дно? Що стосується обмеження участі іноземних інвесторів, якщо ми ставимо «планку», наприклад, 25 % державного капіталу в купівлі іноземної компанії, ми повинні свідомо уявляти, що дуже багато компаній-світових лідерів, таких як «France Telecom» або «Deutsche Telekom», не на 100 % приватні, а мають у своїй частині до 25-50 % державної власності. Тобто ми свідомо відмежовуємося від багатьох провідних лідерів у галузі телекомунікацій. Що ж стосується кваліфікаційних вимог до таких стратегічно важливих об'єктів, не кажучи про обмеження законодавчого характеру, - ніяких висунень кваліфікаційних вимог, бо кваліфікаційні вимоги – це така річ, яка може штучно обмежити участь.

Наприклад, що стосується «Укртелекому», можна сказати так: покупець повинен мати кількість абонентів не меншу, ніж у «Укртелекому». У нього кількість абонентів близько 9 мільйонів

абонентів. Тоді, власне, кого ми вбачаємо покупцями? «France Telecom». І все. І «Deutsche Telekom», у якого їх 8,5 млн. Ось і обмежили участь до двох учасників. А «France Telecom» купувати точно не буде. Отже, «Deutsche Telekom». А потім будемо говорити, що Фонд державного майна навмисне обмежив участь тільки «Deutsche Telekom», тому що у ВАТ «Укртелеком» є кредит, провайдером якого був «Deutsche Bank». Якщо ми скажемо, що обмежимо участь тільки операторами зв'язку, які мають не менше 50 % своїх абонентів учасниками мобільного зв'язку - я не буду називати прізвищ добре відомих українських учасників цього ринку - нам знову вкажуть, що ми обмежили участь в чітких цілях. Не обмежувати участь - то теж, кому ми віддаємо цей «Укртелеком»?

Що стосується Одеського припортового, надійшло близько 24 не заяв на участь, а, як ми їх називаємо, «інтересантів», тобто людей, які отримали документи для підготовки конкурсних пропозицій. Яка ситуація сьогодні склалася і куди їм перераховувати заставу для участі у конкурсі, і взагалі, буде конкурс чи його не буде, це питання обговорення, принаймні, не цього «круглого столу».

Що стосується такого інвестиційно привабливого об'єкта як «Турбоатом». Він був у Законі України серед об'єктів, що не підлягають приватизації. Потім Верховна Рада України його звідти виключила і Президент не наклав вето на цей закон. Проте Президент наклав вето на приватизацію «Турбоатома». Те ж стосується і Одеського припортового. Така непослідовність у цих питаннях і призводить до того, що Фонд вважає за краще, що, якщо не знаєш як робити, то не роби за законом. А краще взагалі нічого не роби. Це - позиція багатьох чиновників. Скажімо так: якщо ти щось зробиш, можуть кваліфікувати, правильно ти зробив чи неправильно; а якщо ти нічого не робив, тебе можуть звинуватити у бездіяльності. Але для цього існує службова переписка: написав туди звернення – отримав позицію, написав сюди звернення – отримав позицію. Виклав позиції у Міністерстві до зазначеного питання – згоди немає. Пропонуєш провести нараду. Наряду не проводять, кажуть, прийдіть до спільної точки зору. Продовжуєш переписку. Я дію? Дію. Бездіяльності немає. Але нічого не роблю.

ЖАДАН Ірина Олексіївна

Завідувач відділу аналізу розвитку фінансових ринків Апарату Ради національної безпеки і оборони України

Лійсно, говоримо багато, говоримо довго, протягом вже багатьох років, але ж що змінилося з того часу? Змінилося основне - коло об'єктів, які можуть розглядатися в якості об'єктів приватизації.

Що залишається? Залишаються стратегічні підприємства, які є ключовими для економіки України і ще справляють на неї дуже важливий вплив. Як має відбуватися приватизація цих підприємств? Які механізми мають бути задіяні? Чи треба щось змінювати докорінно, чи слід використовувати ту ж методологію, яка була закладена спочатку Указом Президента України від 21 грудня 1999 року, який заклав основи для Програми приватизації, на підставі якої приватизація здійснюється й зараз, чи треба її змінювати?

Власне кажучи, на що бажано звернути увагу, що є ключовим зараз у методології приватизації, - це те, що приватизація в Україні отожднюється з продажем. При цьому стосовно підприємств групи «Г» продаж відбувається за умови „нерозпорощення” державного пакета акцій, оскільки згаданим Указом і Державною програмою приватизації регламентується необхідність приватизації підприємств групи «Г» єдиним пакетом.

Тут дуже важливо зважити на світовий досвід приватизації, згідно з яким приватизацією вважаються послаблення державного впливу на економіку та діяльність окремих підприємств. Відбувається не повна приватизація, не продаж 93-відсоткового пакету акцій, що належить державі, чи 87 з чимось відсотків, що залишились від пільгового продажу (як в Україні), а частковий продаж для залучення коштів на розвиток підприємства. Система корпоративного управління, яка діє в усьому світі, дозволяє суб'єкту господарювання, в якому зібралися люди, склали свої кошти, капітали, діяти за певними правилами для отримання прибутку. Отже, наша ціль – зробити так, щоби підприємство працювало ефективно, і це сприяло б розвитку економіки держави.

Дійсно, у держави не вистачає коштів для того, аби фінансувати стратегічні підприємства. І є чудовий механізм залучення приватних інвестицій – приватизація. Але чому ми досі не залучаємо приватні інвестиції так, як залучаються вони у країнах з розвинутою ринковою економікою? Згідно їх практики, слід перш за все зробити підприємство інвестиційно привабливим для того, щоби приватний інвестор йшов на це підприємство і з задоволенням купував 5-відсотковий пакет акцій, щоби отримувати дивіденди. Подивіться на структуру капіталу в розвинених країнах. Дійсно, там приватний капітал зібраний і в стратегічних підприємствах також, але ж він диверсифікований. Існують обмеження: 20 % не тільки для іноземного, а і для власного капіталу, щоби унеможливити монополізацію відповідного ринку. При цьому умови й обмеження для кожного окремого підприємства визначаються окремо, але у

будь-якому випадку для країн з розвиненими ринковими відносинами є неприйнятною схема продажу „єдиним пакетом”, коли відбувається продаж контрольного і навіть більше ніж контрольного пакету в одні руки, зокрема так, як відбулося з продажем «Криворіжсталі», і вперше, і вдруге. Я б не сказала, що другий продаж був ефективніший, ніж перший, оскільки перший передбачав більш чіткі інвестиційні зобов’язання, можливість підтримки неприбуткової вугільної галузі за рахунок апріорі прибуткової металургійної й дав можливість суттєво збільшити капіталізацію підприємства, його рентабельність й, відповідно, відрахування до державного бюджету. Фіскальна ж складова питання при продажу ключових підприємств економіки держави ніколи в жодній країні не може бути визначальною. Для таких підприємств слід законодавчо передбачити не продаж „з молотка”, а залучення інвестицій за індивідуальною схемою, чітко визначеною на підставі ретельних фінансово-економічних розрахунків, в основу яких покладено інтереси держави, регіону, суспільства. Принаймні тому, що соціальні зобов’язання держави ніхто не скасовував.

В цьому контексті я хочу звернути увагу на таке: ми довго і багато говоримо про механізм «золотої акції». І в доповіді Національного інституту стратегічних досліджень вказано, що механізм «золотої акції» є цікавим інструментом, який може і має бути застосований в українському законодавстві. Є у нас своєрідний прототип цього інструменту – це інвестиційні зобов’язання, які фіксуються в договорах купівлі-продажу об’єктів приватизації, де записано, що приватний власник має забезпечувати нескорочення робочих місць, виконання певних соціальних зобов’язань, дотримання екологічних умов і таке інше. Така практика існує вже достатньо тривалий час, але відповідно до закону „Про приватизацію державного майна” інвестиційні зобов’язання встановлюються терміном на п’ять років. Оскільки відсутній імператив щодо правозастосування цієї норми, під час повторного продажу «Криворіжсталі» цей термін було збільшено до 25 років.

Тобто, у нас діє інститут «золотої акції», просто ми його подаємо завуальовано, під іншою назвою в договорах купівлі-продажу. Чого ми його не хочемо легітимізувати? Національний інститут проблем міжнародної безпеки системно дослідив цей механізм під час підготовки матеріалів до розгляду на засіданні Ради національної безпеки і оборони України, результатом якого стало видання Президентом України Указу № 200, яким затверджено Концептуальні засади приватизації в Україні. І там зазначається необхідність розглянути можливість запровадження в українському законодавстві інституту «золотої акції». Хочу привернути увагу фахівців і дослідників до

того, що необхідно не тільки говорити про це, а й впроваджувати, причому невідкладно. Якщо ми для стратегічних підприємств не передбачимо можливість державного впливу на їхню діяльність після приватизації, ми отримаємо те, що зараз маємо, зокрема, на нафтовому ринку – відсутність контролю з боку держави й, відповідно, достатніх важелів впливу, наприклад, на ціноутворення. Звичайно, питання, за якими держава може мати право вирішального впливу, мають бути обумовлені на стадії приватизації й обмежені законодавчо.

Хочу підкреслити: приватизація – це механізм, за допомогою якого вдалося зробити незворотними процеси ринкової трансформації відносин власності в Україні. Цей механізм спрацював чудово, так, як жоден інший спрацювати не зміг би. Але етап широкомасштабної приватизації вже завершено, й зараз ми стоїмо на межі, за якою, якщо не змінити підходи до приватизації підприємств, які складають основу національної економіки й безпеки держави, можна опинитися у ситуації, коли продавати вже нема чого, а економіка не набула навіть й ознак конкурентоспроможності. А це надзвичайно актуально в умовах глобалізації й вступу до СОТ.

Що має залишитися у державній власності? Зараз ми вже говоримо про необхідність створення скарбниці державного майна. Що це буде за скарбниця – поки незрозуміло. Адже є переліки підприємств, які не підлягають приватизації, стратегічних підприємств. Я вважаю, що на рівні підсвідомості ми вже розуміємо, що необхідне системне формування державного сектора економіки. Тобто того механізму, завдяки якому держава зможе нівелювати вади ринку. Це особливо актуально в умовах його становлення й розвитку. Україна не настільки розвинена у ринковому відношенні держава, щоб так безсистемно продавати 100-відсоткові або контрольні пакети акцій, і не залишати державі механізмів, які б забезпечили для неї можливість реалізації своїх функцій із створення умов суспільного відтворення. Тому при прийнятті рішень з питань: що і як приватизувати, якою має бути глибина приватизації в тих чи інших секторах економіки, галузях або підприємствах, слід виходити з того, що приватизація є механізмом управління об'єктами державної власності.

Зважаючи на сказане, прийняття наступної Державної програми приватизації як одного з основних документів законодавчо-методологічного забезпечення цього процесу, вимагає, по-перше, розуміння того, що програма приватизації – це не тільки методологія, а по-друге, політичної волі, щоб зробити її рамковим документом, який встановить такі обмеження й умови приватизації державного майна, перш за все стратегічних підприємств і підприємств-монополістів,

які дозволять нарешті оптимізувати державний сектор економіки України і створять умови для підвищення ефективності як окремих підприємств, так і економіки держави в цілому. Безперечно, ці обмеження й умови мають забезпечити ефективність і прозорість процедури продажу, проте передусім має бути забезпечена ефективність і прозорість прийняття рішень, особливо стосовно доцільності та глибини приватизації ключових підприємств. Сьогодні, в умовах превалювання особистих, корпоративних і політичних інтересів саме останнє є визначальним.

РЯБЧЕНКО Олександр Володимирович

**Директор Міжнародного інституту приватизації,
управління власністю та інвестицій**

Намій погляд, зараз існують дві приватизації в Україні: теоретична модель приватизації і реально існуюча приватизація, яка відрізняється від теоретичної моделі, адже ґрунтується на надмірній політизації, на високому рівні корупції, на відсутності громадянського суспільства, і це інша приватизація. Якщо теоретична модель приватизації здебільшого викладена у рішенні Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого, яке було затверджено Указом Президента, то реальна приватизація продукує речі, які виглядають якось дивно. Наприклад, існування двох голів Фонду державного майна, коли кожен реалізує свою політику і коли кожен черговий номер «Відомостей приватизації» повідомляє, що попередній номер читати не треба. Для держави це взагалі погана ситуація, такого не повинно існувати. Це дійсно мало місце, коли один із голів знищував оголошення про приватизацію «Укртелекому», бо там були написані такі дивні пункти, що можна було одразу прочитати замість цих пунктів, хто ж призначений покупцем: адже одне єдине підприємство дуже добре всім відомого бізнесмена просто приходило і вигравало той конкурс.

Та ж сама реальна приватизація продукує певні «казки і легенди», які циркулюють у суспільстві, наприклад, щодо загрози зменшення обсягу держвласності до критичного рівня. Це дуже активна «легенда» сьогодні. Я не бачив серйозних розрахунків, але цифри, що зараз від держвласності в реальній економіці надходить десь 13,8 % валового внутрішнього продукту, а в минулому році ми мали 19 %. Нікого не хвилює, де ж поділися ці 5 %. Хто дослідив, що сталося? Але чому, наприклад, та ж Швеція має 4 % від державної власності у валовому продукті і є достатньо соціально спрямованою державою? А ми маємо 13,8 %, і це для нас сигнал, що не треба більше нічого продавати. До чого це призводить?

До наступних випадків. У нас, наприклад, існують морські порти. Теоретичною приватизацією вони заборонені і мають бути виключно у державній власності. А реальна, існуюча приватизація дуже спокійно дозволяє виводити майно держави, приводити у приватну власність і по деяких морських портах мені здається, що держава вже просто не зможе провести приватизацію, бо там приватна власність вже «зайшла», там побудували вже свої величезні комплекси. Яка там може бути приватизація?

Тут питання полягає в тому, що влада повинна визнати: там, де можна тримати державну власність як державну, там, де вистачає політичної сили, там де політизація не заважає, нехай так буде. Але якщо приватна власність вже проникає і забирає все, то потрібно вже вивести ті ж морські порти, або ж принаймні частину їхньої діяльності, як це робиться у світі, на приватизацію. Тоді ми знатимемо, що державний бюджет отримав внаслідок того, що конкретна компанія веде свою діяльність в конкретному морському порті, і можна було б зробити там і конкуренцію, а не те, що існує зараз.

Мені здається, що великої проблеми розробити сучасну модель приватизації у вигляді програми приватизації немає. Думаю, вона буде розроблена, існуватиме такий документ. Звичайно, було б дуже добре, якби згадуваний Закон про акціонерні товариства вже існував би і став би підґрунтям для створення публічних компаній. Мене дивує, коли мають місце намагання продати 100 % акцій в одні руки від великих підприємств. Що це за бажання таке? Це апіорі створити компанію, а потім держава буде битися над тим, щоб ця компанія існувала у вигляді публічного товариства. Це просто безглуздя якимось! Якщо хочете створити публічне товариство – не продавайте 5 % акцій одному покупцеві! Продайте їх на фондовому ринку - і це буде публічна компанія після продажу великого пакету акцій, коли буде дорожче. Скільки років ми вже це пропонуємо, але цього не хочуть! Чомусь не вигідно. А от продаж контрольного пакету акцій – це залюбки, давайте будемо продавати! Так ціна ж нижча до того, як ви продали контрольний пакет. Якщо ви виходите з 5 % на фондовий ринок, ви граєте на покупця: бо він купив зараз, продали контрольний пакет і, звичайно, капіталізація зростає, бо прийшов якийсь превеликий приватник. І всі, хто купив 5 % до продажу контрольного пакету акцій, починають продавати і мають з цього «навар». Нехай, це непогано. Держава так само мала б отримати ті великі гроші після продажу контрольного пакету акцій. Але, скільки ми не намагаємося, – просто не можемо пробити такий пункт. Не хочуть продавати після контрольного пакету акцій якісь дрібні пакети на фондовому ринку.

Так само зараз виставляють і «Укртелеком». Уряд затвердив план приватизації. Постає питання: ну чому ви продасте 67 %? Що це за пакет такий? Ну продайте 50 %, а потім продасте 17 % на фондовому ринку. Ні. Треба одразу одним пакетом продати 67 %. А чому? Відповідь: а ми вже зробили оцінку! А щоби нам переробити цей нормальний проект продажу, то нам треба знову переробляти оцінку, і це триватиме три місяці. Хіба це серйозна позиція?

Звичайно, будуть і два голови, а може вже і три голови Фонду державного майна, якщо там потреба у цьому існуватиме. Що стосується теоретичної моделі приватизації, вона існуватиме, буде розроблена і, якщо буде політична воля, вона буде проголосована. Але мені здається, що влада могла б для реальної моделі приватизації зробити ще достатньо велику кількість кроків, яка потребує не законодавчого регулювання, а виключно бажання. Найбільше бажання – взяти курс на розвиток фондового ринку. Може, тут присутні фахівці, які мають до цього більше відношення, але мені здається, що такого бажання немає. Якби існував розвинений фондовий ринок, у нас була б знята проблема оцінки - що хтось там неправильно оцінив, що треба розробити нову методологію, оцінити по-новому інтелектуальну власність. Хто ж може краще фондового ринку зробити оцінку акцій? Я просто не знаю іншого інструменту, іншої методології у світі, які б давали кращу оцінку, ніж фондовий ринок.

Другим іде питання ефективності управління державною власністю. Ні для кого не є секретом, що воно дуже неефективне і дуже малоприбуткове. В Україні – це точно, і десь приблизно разів у три нижчий рівень прибутковості, ніж у приватної власності. Але вона існує. Чому на фондовий ринок не вивести від державної власності оцінювати ці 5 %, оцінювати ефективність роботи підприємства виключно за зростанням або падінням капіталізації? Чому вводяться якісь спеціально розроблені оцінки того, чи правильно працює підприємство, де держава має контрольний пакет акцій у акціонерному товаристві, чи воно ефективне, виконано чи ні контракт директором, чи він там чогось не зробив? Чому не взяти загальну світову інтегральну оцінку? Якщо зростає курс акцій, зростає капіталізація – це хороша робота, якщо ж курс падає – робота незадовільна і треба вживати якихось заходів, щоби вона стала кращою.

Далі. Ми весь час говоримо про необхідність контролю над виконанням угод купівлі-продажу. Це правильно. Але у нас ведеться майже публічна дискусія щодо «Криворіжсталі»: чи виконали вони угоду купівлі-продажу, чи не виконали. Даруйте, а хто цю угоду бачив? Хто її читав? А ніхто її не читав, тому що вона, саме угода

купівлі-продажу, не оприлюднена. Оприлюднене власне інформаційне повідомлення Фонду, що така угода укладена, і що в неї закладено. Тому у нас існує дуже болуче питання: теоретично власником державної власності є український народ, але він не має жодного відношення до того, як продається або експлуатується державне майно. Надали статус секретності угодам купівлі-продажу, а після цього кажуть: виконуються вони чи не виконуються, та давайте розробимо якийсь механізм виконання. Давайте розробимо, але хто про це буде знати?

І останнє. Так само Фонд розробив базу державної власності, але громадяни не мають туди доступу через Інтернет. Що це за державна власність, коли її власник не може побачити, як вона працює? Який сенс витратити гроші, розробляти бази, якщо власник відсторонений і навіть немає жодного рішення, жодної постанови уряду, щоби сказати: Фонде, дорогий, відкрий базу для того, щоби всі громадяни могли бачити, що відбувається з їхнім майном. Де підприємство працює прибутково, де – збитково, яка у нас кількість державного майна, які затверджені фінансові плани на наступний рік. Наскільки мені відомо, «Укртелекому» фінансові плани на наступний рік не затверджені. Те, що він поданий як збитковий – це дійсно так. Але він не затверджений. Бо якби уряд, чи міністр якийсь, затвердив «Укртелекому» збитковий фінансовий план, цим він підписав би собі просто наказ про розстріл...

Але це ж все можна було б робити. Це абсолютно нормальні речі, які не потребують якихось величезних зусиль на зразок того, що парламент почне працювати і приймати відповідні закони. Ні. Просто всередині виконавчої влади приймати рішення і їх виконувати.

І насамкінець хочу підкреслити, що у нас повинна існувати державна політика в приватизації, економіці, розвитку держави – вона повинна реалізовуватися, повинна бути узгодженою Президентом, прем'єром, парламентом. І всі мають згідно з цією державною політикою працювати. Тоді не буде жодних проблем, виходів, суперечок, політизації. Завтра ми стаємо членами СОТ. Але, наскільки я пам'ятаю, я особисто не бачив жодної заяви від жодної посадової особи, що саме Україна змінить у своїй політиці. Що нового як член СОТ ми зробимо для того, щоби до нас приходили іноземні інвестори? Що у нас буде нового в приватизації? Адже це важлива подія – ми стаємо членами СОТ! У нас має бути якась «фішка», заготовлена, адже ми вже півроку знали, що станемо членами СОТ. І вона має бути проголошена сьогодні чи завтра головою Фонду державного майна, чи міністром економіки, чи

прем'єр-міністром: от ми стаємо членами СОТ і тепер як члени СОТ маємо такі можливості і у приватизації це пропонуємо. І це буде правильно, і в цьому буде імідж України, і це буде реальним кроком у конкурентній боротьбі за інвестиції.

ЖАДАН І. О.:

Перше. В усьому світі визнано, що державна власність є неефективною. А чому? Тому, що у державній власності залишається те, що є непривабливим для приватного сектора. Але ж не так, як у нашій країні: зробити неефективним для того, щоби приватизувати.

Друге. Недостатньо прозоро, особливо останнім часом, висвітлюється Фондом державного майна, у тому числі і на сайті, як здійснюється контроль за виконанням умов договорів купівлі-продажу. Так, наприклад, сьогодні, відкриваючи сайт Фонду державного майна, щоб подивитися відповідну аналітику і статистику за І квартал цього року, бачимо, що там щодо будь-яких підприємств, навіть із серії «рога и копыта», все відбивається досить ретельно. А от що стосується «Криворіжсталі» та Чорноморського суднобудівного заводу, просто повідомляється, що там йде робота щодо виконання того, того, й того... А що там не виконується – не повідомляється. І на це слід було б звернути увагу.

КОВАЛЕНКО Юрій Сергійович

Головний редактор журналу «Економіст»

Хочу побудувати свій виступ у формі запитань. Є бюджет. О.Й.Пасхавер, як філософ економіки приватизації, завжди у своїх виступах все розкладає по полицках. Цього ж разу більше залишилося запитань. На жаль. А чому ми оминули таке питання: бюджет на 2008 рік, підписаний Президентом. Чому після прийняття бюджету виникають якісь моделі і тенденції не приватизувати, або ж популістська модель приватизації? Як так може бути? А що, власне, сьогодні відбувається з приватизацією? Мені здається, що поки на це питання по бюджету ми не зможемо відповісти, ясності не буде.

Друге запитання, яке є дуже важливим. О.В.Рябенко назвав цифру: 13,8 % - це вклад державної власності у валовий продукт. Є нещодавна цитата В.П. Семенюк. Голова Фонду державного майна повідомила: 21 % державного майна залишилося, не можна більше нічого приватизувати, бо за цим вже досягається рівень небезпеки. Якщо тут зібралися експерти, то і цьому питанню, можливо, є сенс приділити увагу.

БІЛА Світлана Олексіївна

**Головний науковий співробітник відділу економічної історії
Інституту економіки і прогнозування НАН України**

Як говорили вже всі попередні виступаючі, проблема приватизації є надзвичайно важливою, оскільки вона є невід'ємною складовою системи ринкових відносин взагалі. Як представник Інституту економіки і такого специфічного відділу як відділ економічної історії, який розглядає економічну історію і екстраполює світовий досвід на сучасні ринкові перетворення, я би хотіла би навести слова відомого українського науковця М.Х.Бунге, який жив понад сто років тому і за часів Російської імперії був міністром фінансів. Він висловився так: «Если вы считаете, что капитализм - это сорняк, который будет произрастать на свалке и давать при этом плоды, то, господа, вы очень сильно ошибаетесь. Капитализм – это росток, который нужно холить, лелеять, поливать, создавать ему условия, и только тогда он расцветет пышным цветом и даст реальные плоды и позволит процветать обществу, и вы получите от него то, что ждете: процветание, прибыль, успех и т.д. и т.д.».

На мою думку ці слова дуже влучно відображають всю нашу ситуацію: з одного боку, ми говоримо про приватизацію, про те, що має бути створене конкурентне середовище, а з іншого боку - існуюча зараз політична нестабільність нівелює усі нинішні заходи щодо приватизації і відбуваються дуже негативні явища. Перш за все, всім відомо, що «гроші люблять тишу», і приватизовані підприємства ніколи не працюватимуть, якщо є політична нестабільність. Що відбувається? Відбуваються два явища. По-перше, це вплив капіталу з приватизованих підприємств, тобто береться все, що можна взяти з українських підприємств, і потихеньку, через офшори, через різні варіанти національний капітал втікає у більш стабільні країни, де він може знайти собі застосування. По-друге, як це відбувається на наших українських підприємствах? Я хотіла б навести декілька моментів. Ви знаєте, що зараз головна стратегічна мета України – це конкурентний прорив і інноваційні зрушення в промисловості України. Вони безпосередньо пов'язані із зниженням енергоємності ВВП України. Справа в тому, що за даними «Тенденцій української економіки», щорічного бюлетеню 2007 року, який друкується Європейським центром макроекономічного аналізу України, енерговитрати у світі становлять 0,34 кілограму умовного палива на виробництво одного долара ВВП за паритетом купівельної спроможності. В середньому всі країни світу дотримуються 0,40–0,34. Показники: по Білорусії – 0,84, по Україні – 0,89. Тобто потрібно негайно впроваджувати інноваційні

процеси, інновації, технічне оновлення і на приватизованих підприємствах, і на підприємствах, які залишаються у державній власності. Йдеться про інноваційну активність промислових підприємств.

Яка ж реальна ситуація? От джерело: «Наукова і науково-інноваційна діяльність в Україні». Київ, Держкомстат, 2007 рік. 1994 року питома вага підприємств, що впроваджували інновації, в Україні у відсотках від загальної кількості становила 26 %; за попередніми даними 2006 року – всього 10 %. Тобто, реально відбувається ситуація, коли діючі потужності просто забирають той потенціал, який є, а далі гроші не хочуть працювати, поки має місце політична нестабільність. Відтак перш за все слід досягти консенсусу і припинити політичне нагнітання, тому що це дуже погано може закінчитися саме для процесів приватизації і для соціальної стабільності, і взагалі для України і процесів економічного зростання.

Не можна стверджувати, що Україна існує у вакуумі. Україна насправді існує в контексті світової економіки, де дуже жорстко розписаний кожний сектор, і Україні тут, на жаль, відводиться сектор сировинний. Слід активно проводити політику модернізації і інноваційного оновлення, і при приватизації враховувати відповідні ризики.

Якими можуть бути ризики при приватизації? Нещодавно відбулася дуже цікава конференція, де були присутні представники Латвії, яка, як відомо, стала членом ЄС. Ці представники повідомили, що процес приватизації у складі ЄС відбувся у цікавий спосіб: прийшли іноземні інвестори, купили ті підприємства, які ще не були приватизовані національними власниками, і просто їх закрили для того, щоб знизити конкурентність латвійських підприємств на світовому ринку. Аби цього не відбулося у нас, треба більше стимулювати наших вітчизняних підприємців і також обов'язково зберігати певний контроль держави.

Наступний ризик, який дуже серйозно може вплинути на загальну ситуацію, – це те, що не можна кошти, зароблені на приватизації, віддавати виключно на проїдання, тобто соціальні виплати. Це все добре сьогодні. Але що буде завтра, післязавтра і так далі? Держава повинна мати важелі інноваційно-інвестиційного впливу, а я взагалі є прихильником кейнсіанської моделі розвитку економіки, тобто вона має робити інвестиційні вливання в певні точки зростання, щоби викликати мультиплікативний ефект. Саме цей мультиплікативний ефект через державні замовлення і державні контракти може дати те, чого очікує сучасна економіка України – економічне зростання, економічне піднесення. І вже після

цього соціальні виплати будуть відповідно налагоджені, і розвинена економіка стане базою для розвитку постійного джерела поповнення виплат на соціальний бюджет і соціальні потреби.

Гостанне. Державою при прийнятті нової програми приватизації обов'язково, як тут вже говорили, мають бути враховані інвестиційні зобов'язання. Зараз вони у нас обмежені певним терміном: 5 років, 10, 25 і таке інше. Але існують закони ринку, і навіть якщо ці інвестиційні зобов'язання дуже жорстко виписані, то поступово комерційні структури, приватний бізнес можуть знайти різні легальні шляхи, як від них відмовитися. От, наприклад, що стосується «Криворіжсталі». Я маю безпосередню інформацію щодо того, що там відбувається. Бізнес може вирішити ці проблеми досить легально. Вони пропонують працівникам певну суму грошей: скажімо, п'ятдесят тисяч гривень. Для цього ви пишете заяву про звільнення і звільняєте робоче місце, а після отримання цих коштів можете відкрити свій бізнес. Таким чином не порушуються соціальні умови, а з іншого боку - людині надається шанс розпочати малий бізнес і поповнити сферу послуг, заповнити якісь ніші в інших галузях. Це досить легальна система, яка дає певне легальне вирішення соціальних проблем.

Можна говорити й про інші аспекти. Скажімо, коли акціонерним підприємством, в якому є як приватна, так і державна власність, може бути прийнято, наприклад, рішення про додатковий випуск акцій, і таким чином ці акції емітуються, купуються на приватному ринку. Тим самим держава втрачає свій вплив на вже приватизоване підприємство. І саме ці аспекти, на мою думку, треба враховувати при розробці нової програми: для того, щоби співставити і зберегти як приватні, так і загальнодержавні інтереси. Це було б досить доречно і сприяло б розвитку економіки України.

МАЗУР Ірина Іванівна

Провідний науковий співробітник відділу стратегій управління регіональним розвитком Національного інституту стратегічних досліджень

Слухаючи наше обговорення щодо приватизації я склала таке враження, що ми досі не можемо визначити відповіді на запитання: Яка мета приватизації? Куди йдуть гроші від приватизації? Що потрібно зробити?

На мою думку, сьогодні ми живемо у так званій «економічній цивілізації», згідно з висловленням відомого вченого Ю.Осипова з Московського державного університету. Визначаючи «економічну цивілізацію» з точки зору держави, а саме це ми зараз обговорюємо,

він зазначав, що «держава не просто обслуговує економіку, а бере у ній участь, маючи свою економіку. Звичайно, тут важливим є право, але просякнуте економізмом. Не те що все начебто продається і купується, хоча дещо важливе продається і купується, але саме функціонування державно-політичної машини економізоване, адже підкорене, по суті, економічній свідомості». Це він називає «економічною цивілізацією».

Йдучи далі і дивлячись на світовий розвиток економіки, розвинені країни вже минули цей етап і знаходяться у так такому понятті як «філософія господарювання». Акцент у цій «філософії господарювання» робиться на людині, про що говорив О.Й.Пасхавер, тобто потрібно виходити не з того, що хоче і бажає сама держава, а з того, чого хоче і може досягнути сама людина. Людина має перетворитися з об'єкта на суб'єкт рішення. Тому, повертаючись до поставлених на початку питань, на мою думку, на жаль, у нас немає поставленої мети приватизації. Ми просто продаємо об'єкти. А щодо бажання створити ефективного власника, як тут прозвучало, то власник він і є вже ефективним управлінцем. Тобто якщо він вже є власником, то тим самим має бути і ефективним. Так було на початку приватизації. А сьогодні, як на мене, немає мети приватизації. І моя думка з цього приводу така: приватизувати треба все, що на сьогоднішній день продається. Наприклад, східна Німеччина, приєднавшись, продавала підприємства навіть за одну марку для того, аби продати.

Далі. Куди йдуть гроші? Якщо ці гроші проїдаються, то, дійсно, це не ефективно. На мою думку, ці гроші повинні йти у певні «лабораторії», які можуть бути створені і при Національному інституті стратегічних досліджень. У ці лабораторії слід залучати фахівців, які належать до абсолютно нового покоління, які об'єднані знанням найновітніших технологій, комунікацій і всього того, про що ми тільки мріємо у нашій країні.

Оскільки тут дуже багато говорилося про політику, то як на мене, сьогодні акцент робиться на приватизації не майна, не того, що є в індустріальному відношенні вчорашнім днем. Сьогодні приватизується влада. Виходячи з цього, і виникає політичний конфлікт. І той, хто має більше доступу до можливостей приватизації влади, той, можливо, і вирішує всі інші питання.

СТЕЦЕНКО Богдан Станіславович

Науковий консультант Українського інституту розвитку фондового ринку

З точки зору організації, представником якої я є - Українського інституту розвитку фондового ринку, - мені хотілося б акцентувати увагу

на питаннях, які пов'язують механізм фондового ринку і безпосередньо приватизацію. Хотілося б зупинитися на першому. Ми вже багато говорили про інвестиційні зобов'язання, і особливо інвестиційні зобов'язання у соціальній сфері. Завжди виникає запитання: а що розуміти під інвестиційними зобов'язаннями у соціальній сфері? До цього часу у нас все обмежується кількістю збережених робочих місць, заробітною платою і таким іншим. Виникає логічне запитання: якщо працівник неефективно працює, чи повинні ми його зберігати? Мабуть, ефективний власник, кожний власник підприємств раціонально такого працівника звільнить і не звертатиме увагу, чи записано збереження інвестиційних зобов'язань, чи ні.

Наступне питання – це питання взагалі інвестиційних зобов'язань. В будь-якій раціональній економіці, де власник приймає рішення, виходячи з існуючих на ринку умов, він насамперед орієнтується на привабливість інвестиційного проекту. Ми ж інвестиційні зобов'язання записуємо у такому ракурсі, який дозволяє оцінити його фізично, тобто в обсягах випуску якоїсь продукції, штук, кілограм, тон, або у грошовому вигляді, тобто обсяг виручки від реалізації робіт, послуг. Але ми жодним чином не прив'язуємо це до ефективності інвестиційного проекту. Між тим, без цього всякий інвестиційний проект практично перетворюється на фікцію. І ще стосовно інвестиційних зобов'язань. Те, що вони записуються і продукуються державою, можна критикувати, можна сприймати нормально. Але виникає питання: а що пропонується власникам підприємств, які їх купили, з точки зору джерел фінансування ось цих інвестиційних зобов'язань. До чого це призводить?

Ми приходимо до того, що, коли держава зберігає за собою якусь частку, вона фактично блокує всі можливості для того, щоб, скажімо, зробити додаткову емісію. Тобто, ми забираємо можливість у такого підприємства випускати акції. Рішеннями Кабінету міністрів встановлюються нормативи відрахувань від чистого прибутку до державного бюджету. Як правило, це відбувається щорічно. Таким чином, ми позбавляємо підприємство нерозподіленого прибутку. Тобто, в результаті, сумарно, ми позбавляємо будь-яких можливостей фінансуватися за рахунок найбільш довгострокового джерела фінансування – власного капіталу.

Далі. Стосовно ще однієї позиції. Стосовно відбору ефективного власника, контролю над монополізмом і економічної безпеки. В принципі в тих умовах і за тієї депозитарної системи, що існує в Україні, і системи реєстрації прав власності на фінансові інструменти, ефективно проводити моніторинг власників практично неможливо.

Ми можемо ефективно проводити моніторинг власників лише в тому випадку, коли ми знаємо кінцевого власника—фізичну особу. Без цього ми фактично можемо говорити про якихось імовірних власників. Так зазвичай робиться у пресі: «Імовірним власником такого-то підприємства є пан такий-то. А можливо хтось інший». Начебто це всі знають, але в реальності, наприклад, з точки зору антимонопольного законодавства, імовірність того, що пан є власником, навряд чи можна використати.

Стосовно організованого ринку. Тут пролунали вже фрази про спекулянтів, і мені хотілося б зробити невеличку ремарку. Спекулянти – це не завжди погано. Якщо взяти будь-який класичний підручник із західного фондового ринку, то за спекулянтами визнається найважливіша функція – функція ліквідності. Тому, що біржовий спекулянт – це саме та особа, яка найчастіше формує попит і пропозицію на фінансові інструменти.

І стосовно механізму фондового ринку з точки зору приватизації. Зрозуміло, що в усьому світі є досвід, коли підприємства використовуються через фондові майданчики. Але в цьому понятті виникає питання ефективної ціни. Тому що всім відомо, що поняття ефективної ціни самі по собі, по своїй природі схильні до так званих цінових маніпуляцій. І ми можемо вийти з однієї пастки, коли запропонуємо пакети невеликій групі людей, і через це можемо потрапити в іншу пастку, коли група людей через цінові маніпуляції доб'ється зниження ціни державного пакету.

І останнє, на чому хотілося б наголосити: що стосується так званих доходів від контролю. Наш інститут провів масу досліджень з цього питання, і всі вони дали однаковий результат. А саме: до того часу, поки в Україні існуватимуть доходи від контролю, в принципі сподіватися на розвиток фондового ринку і якийсь адекватний механізм приватизації не варто.

У світі існують два класичних види доходів від володіння акціями. Перший - це позитивні курсові різниці. Другий – дивіденди. В Україні, і не тільки в ній, з'явився третій вид, найбільш популярний – це так звані доходи від контролю: коли власник володіє підприємством, дивіденди не платить, курсових різниць немає. Але спробуйте купити акції такого підприємства! В результаті, з точки зору підприємств, де є державна частка, виникає така дилема: ми не можемо оцінити вклад менеджера в роботу підприємства. І його головні функції полягають не в тому, щоби, як в усьому світі, капіталізувати підприємство, наростити його ринкову вартість, а в тому, щоб десь подалі у сейфі заховати печатку, якою він візує свій підпис, і нікому її не віддавати.

З доходами від контролю пов'язана також ще одна проблема, якої тут торкалися - це проблема «золотої акції». Хочу висловити таку думку. «Золота акція» виглядає привабливо в існуючих умовах. Але введення механізму «золотої акції» потребує детального переліку питань, в яких держава може впливати на підприємства. Адже держава не може голосувати «золотою акцією» з усіх питань. І це не проблема держави. Але, таким чином, на мій погляд, ми вводимо дискримінаційну норму стосовно усіх інших інвесторів. Можливо, на подальшому етапі, після введення «золотої акції», доцільно розглянути взагалі введення простих акцій із нерівномірними правами голосу і з нерівномірними правами дивідендів. Можливо, на початку це спричинило б певний дисбаланс на ринку, але досвід використання таких акцій на розвинених ринках є і, можливо, його можна було б використати з точки зору популяризації акцій серед населення. Адже наше населення, купуючи акції або обмінюючи їх через приватизаційні майнові сертифікати, в першу чергу сподівалося на отримання дивідендів, які виплачуються буквально десь 7-10-ма відсотками підприємств.

КОВАЛЕНКО Віталій Олексійович

Експерт Комунікаційної групи «Нова концепція»

Здесь прозвучал концептуальный, на первый взгляд, вопрос: какой процент собственности следует оставить за государством? Мне кажется, этот вопрос следует переформулировать несколько по-иному: не сколько, а что именно нужно оставить за государством? На мой взгляд, для стратегического видения приватизации это очень важный вопрос. И нас сейчас нужно обсуждать не то, что должно продаваться, а то, что именно должно остаться за государством.

Подходов, которые мы можем взять из европейского, скажем, опыта, существует как минимум два. Британский подход, когда за государством оставляется что-то убыточное по определению и государство берет на себя функцию «поддержки» естественных монополистов, так как эти предприятия должны, тем не менее, работать. Либо возможен французский подход, когда государство понимает, что есть определенные отрасли и предприятия, они стратегические и там необходимо иметь государственное вмешательство.

По поводу того, что мы должны продать, кратко хочу изложить следующее. Только один раз сегодня и только один участник обсуждения – С.Д. Корниец из Фонда госимущества - изложил одну очень важную проблему. Ее суть заключается в том, что за Фондом госимущества числится огромный массив предприятий, которые никак не могут продать. От наличия этих предприятий в госсоб-

ственности выигрывают только директора, которые ими управляют. Государство не выигрывает, работники не выигрывают, экономика не выигрывает. И многие из них продаются по 10 лет. Эту проблему нужно решать, она как-то проходит мимо. Все делают упор на крупные инвестиционно привлекательные предприятия, а огромный массив вышеупомянутых предприятий остается без внимания. Тем не менее, здесь приводился пример, как в Восточной Германии предприятия продавались и за одну немецкую марку, лишь бы на них делался бизнес. Я могу даже привести примеры - также по Центральной Европе - когда шла приватизация с отрицательной ценой. То есть, имели место прецеденты, когда само государство доплачивало инвесторам с условием, что они возьмут на себя обязательства довести предприятие до ума, и будут способствовать развитию бизнеса и так далее.

Для Украины, на мой взгляд, это очень важная и серьезная проблема, потому что многие предприятия находятся не в Киеве, не в Днепропетровске и не в Донецке, а в небольших городках и райцентрах, и учитывая поляризацию в социальном смысле нашего общества, мне кажется, очень важно провести приватизацию вот таких не продающихся небольших, средних предприятий. И здесь должны быть свои, особенные «правила игры». Для того, чтобы просто поднять страну, не в крупных промышленных центрах, не в Киеве, а вообще поднять страну в целом. И здесь уместно маленькое ответвление – это вопрос долгостроев, того, что долго стоит и не всегда инвестиционно привлекательно, хотя иногда и привлекательно. Наверное, притчей во языцех в этом отношении можно назвать Криворожский завод горноокислительных руд. Еще со времен социализма что-то строилось, строилось и не достроилось. К сожалению, «правила игры» по таким предприятиям в каждом отдельном случае устанавливаются свои. А вот общие «правила игры» не слишком прописаны и очень важно над ними подумать и их установить. Возможно, на уровне законов по приватизации незавершенного строительства. Грубо говоря, моя идея такова: есть огромный массив собственности, который все равно придется продавать, перепродавать и так далее. В связи с этой собственностью возникают вопросы, и об этом надо говорить. А что касается инвестиционно привлекательных компаний, то, ссылаясь на две очень интересные мысли, прозвучавшие у А.В.Рябенко, я их всецело поддерживаю. Это то, что при приватизации у нас очень мало говорят о том, что мы вступаем в новую экономическую реальность, мы уже будем в ВТО и к этому надо готовиться. Вторая мысль касалась фондового рынка.

По ВТО могу ответить, что здесь нам следует понимать, что в ВТО одни отрасли выигрывают, а другие проигрывают в зависимости от того, как будут вести себя иностранцы, пришедшие в эти отрасли. То ли они будут выступать в роли преимущественно импортеров, и им не нужно будет здесь развивать производство, то ли они все же будут выступать в роли инвесторов. А если они будут выступать в роли импортеров, то тогда будет то, что здесь приводилось в качестве примера по Латвии: когда кто-то, может быть, что-то купит, а потом просто будет закрывать. Потому что им не нужен будет конкурент. Соответственно, здесь нужен хороший секторальный анализ по отраслям именно в новых условиях – условиях Украины, находящейся в ВТО.

Что касается фондового рынка, то внешние факторы, о которых здесь говорилось, на наш фондовый рынок влияют очень просто: иностранные портфельные инвесторы начинают с него выводить деньги. Я надеюсь, что наша ПФТС, и вообще наш фондовый рынок выдержат, и все там, в итоге будет хорошо. Но все-таки в долгосрочной перспективе было бы неплохо, чтобы значительная часть пакетов шла на украинский фондовый рынок просто для того, чтобы его «разогреть». А что касается оценки, здесь следует подумать в качестве гипотетического предложения вот над каким вопросом: говоря осамых лучших, инвестиционно привлекательных объектах вроде того же «Укртелекома», вполне возможно, чтобы наше государство выходило бы и на IPO. По законодательству здесь возникают определенные препоны, так как согласно украинскому законодательству любая украинская частная компания для того, чтобы выйти на IPO, как это происходит, например, в Лондоне, регистрирует там компанию, и компания уже как украинский нерезидент, а, соответственно, тамошний резидент, начинает торговать. Возможно, было бы неплохо, чтобы какой-то холдинг был зарегистрирован в Лондоне Фондом Госимущества и возможно ли, чтобы через этот холдинг выставлялись бы пакеты на London stock exchange или альтернативные площадки. Но даже небольшие пакеты, которые выставлялись бы на IPO, могли бы все-таки показать реальную капитализацию исходя даже не из тех игроков, которые у нас играют на ПФТС, а исходя из соотношения сил спроса и предложения на мировом рынке.

ЖАДАН І. О.:

Невозможно оставить без внимания такую обеспокоенность коллеги в отношении вышеупомянутых объектов. Я хочу объяснить – это не предприятия. Это – объекты. То есть это мелкие пакеты акций, которые остались как результат системных нарушений и несистемных

решений в области приватизации. То, о чем говорил А. В. Рябченко, когда у нас продается больше контрольного пакета акций и остается маленький остаток. И это является показателем эффективности и неэффективности приватизации. Так как если бы приватизация некоего конкретного предприятия была бы проведена эффективно, то этот маленький остаток купил бы какой-нибудь средней руки предприниматель. А так получается, что, собственно говоря, никому он не нужен. Естественно, нужно решать этот вопрос. Если бы эффективно более или менее работали бы предприятия, то и эти пакеты акций давали бы дивиденды государству.

РУБАН Ю. Г.:

Ми намагалися говорити про приватизацію на стратегічному рівні, намагалися також торкатися і питань абсолютно конкретних підприємств. І, користуючись висловлюванням Л. М. Толстого, що «всі родини щасливі однаково, а нещасливі кожна по-своєму», можна стверджувати, що воно справедливе і для наших підприємств, які виставляються на приватизацію. Кожне з них має свою історію, кожне з них має свої нюанси, і вони виражаються в тому, що вихлюпується, що ми тільки краєм вуха можемо почути. Насправді мають місце колосальні проблеми, які тільки-но починають проявлятися. І до прозорості у цій ситуації, на жаль, ще дуже і дуже далеко.

ЗМІСТ

УКРАЇНЬСЬКА ПРИВАТИЗАЦІЯ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПРІОРИТЕТИ (аналітична доповідь).....3

- 1. Особливості та стратегічні орієнтири
приватизації в Україні3**
- 2. Напрямки оптимізації приватизаційних процесів6**
- 3. Заходи щодо оптимізації позитивного впливу
приватизації та послаблення впливу очікуваних ризиків11**
- 4. Основні орієнтири політики оптимізації діяльності
підприємств державного сектора економіки13**

Додаток

МАТЕРІАЛИ ЗАСІДАННЯ «КРУГЛОГО СТОЛУ»

«УКРАЇНЬСЬКА ПРИВАТИЗАЦІЯ В 2008 РОЦІ:

ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПРІОРИТЕТИ».....17	
РУБАН Ю. Г.	21
ЖАЛІЛО Я. А.	21
ВОРОТІН В. Є.	26
ПАСХАВЕР О. Й.	28
КАПІНУС Є. В.	31
РОЗЕНФЕЛЬД О. І.	34
КОРНІЄЦЬ С. Д.	35
ЖАДАН І. О.	38
РЯБЧЕНКО О. В.	42
ЖАДАН І. О.	46
КОВАЛЕНКО Ю. С.	46
БІЛА С. О.	47
МАЗУР І. І.	49
СТЕЦЕНКО Б. С.	50
КОВАЛЕНКО В. О.	53
ЖАДАН І. О.	55
РУБАН Ю. Г.	56

Наукове видання

**УКРАЇНСЬКА ПРИВАТИЗАЦІЯ:
ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПРІОРИТЕТИ**

Під загальною редакцією
д.держ. упр., проф. Воротіна В.Є.

Комп'ютерна верстка *О. Ю. Левицький*

Оригінал-макет підготовлено
в Національному інституті стратегічних досліджень:
01030, Київ-30, вул. Пирогова, 7-а

Підп. до друку 17.07.08. Формат 60x84\16. Папір офс. № 1.
Офс. друк. Гарн. «Таймс NR». Обл. – вид. арк. ***. Наклад 300 пр.
Зам. №