

УДК 334.72.

Постоєва О. Г.

Ph.D., консультант, доцент, доцент кафедри економіки, підприємництва та менеджменту ННІМП ДЗВО «Університет менеджменту освіти», м. Київ

ПРИВАТИЗАЦІЯ ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ У ВЕЛИКОБРИТАНІЇ: УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Анотація. У статті висвітлено досвід успішної приватизації у Великобританії. Проведено порівняльний аналіз передумов приватизації у Великобританії та Україні, сформульовано конкретні рекомендації щодо використання підходів, процедур, правил для успішної приватизації і підвищення конкурентоздатності економіки України.

Ключові слова: приватизація, державні підприємства, міжнародний досвід приватизації.

ПРИВАТИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ: УРОКИ ДЛЯ УКРАИНЫ

Аннотация. В статье представлен опыт успешной приватизации в Великобритании. Проведен сравнительный анализ предпосылок приватизации в Великобритании и Украине, сформулированы конкретные рекомендации по использованию подходов, процедур, правил для успешной приватизации и повышения конкурентоспособности экономики Украины.

Ключевые слова: приватизация, государственные предприятия, международный опыт приватизации.

PRIVATIZATION OF STATE ENTERPRISES IN THE UNITED KINGDOM: LESSONS FOR UKRAINE

Abstract. The article highlights the experience of successful privatization in the UK, and presents recommendation for Ukraine on approaches, rules for successful privatization state-owned enterprises and enhancement of the competitiveness of Ukraine's economy.

Key words: privatization, state-owned enterprises, international practices of privatization.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Економічний розвиток в Україні постійно гальмується через високу зарегульованість економіки, повільні та половинчасті реформи. Економіка велику кількість проблем, у т. ч. в державному секторі.

Процес трансформації країни від планової до ринкової економіки передбачає приватизацію державних підприємств. Цей надважливий процес в Україні останніми роками вкрай повільний через політичні інтереси, корупцію та відсутність політичної волі. Велика приватизація є одною з умов МВФ для надання міжнародної фінансової допомоги. Вже не один рік план приватизації в Україні виконується лише на 1-2%.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Згідно досліджень ООН [5], Світового Банку [3, 4], Європейського банку реконструкції та розвитку, Азійського банку реконструкції та розвитку [1], приватизація великих підприємств є одною із найважливіших умов для зниження рівня корупції, зменшення державних видатків, підвищення продуктивності праці, надходжень до державного бюджету, підвищення конкурентоспроможності підприємств і національних економік. Країни з високим розвитком економіки, такі як, Великобританія [2], США, Нова Зеландія, Сінгапур [1], Чилі, Аргентина [5] суттєво скоротили кількість державних підприємств, й

не можуть дозволити собі утримання такої кількості державних підприємств, яка є в Україні. Важливим кроком до здійснення великої і малої приватизації стало прийняття ВР нового Закону про приватизацію, в якому враховано світові практики приватизації. Країни здійснювали приватизацію шляхом дискусій, власних спроб та помилок і досягала значних результатів. В питанні приватизації, Україна не є унікальною і неповторною. Усі проблеми, які ми маємо сьогодні, вже переживали інші країни й успішно їх здолали. Питання як приватизувати є одним з найактуальніших. Від його вирішення залежить майбутнє приватизованих підприємств, вплив на економіку загалом.

Мета статті. Висвітлення особливостей процесу приватизації у Великобританії, позитивних та негативних уроків, та аналіз того, як цей досвід може бути використано для удосконалення процесу приватизації в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Заслугує на увагу досвід приватизації у Великобританії, оскільки ця країна одна з перших в Західній Європі успішно провела приватизацію великих підприємств.

Приватизація у Великій Британії почалася давно. Її називали денационалізацією. Це була гра в пінг-понг, в яку грали між собою лейбористська та консервативна партії. Упродовж тридцяти років найчастіше в якості м'яча в цій грі була британська металургія. Спочатку лейбористська партія її націоналізувала, потім консервативна партія повертала до приватного сектору, лише щоб програти наступні вибори і побачити, як все повертається на початкові позиції. Ці першопричини приватизації, на перший погляд кумедні, разом з тим є важливими, оскільки іноді ентузіазм та особиста зацікавленість, необхідні для успішної програми приватизації, спочатку надходять з тих підприємств, які останнім часом націоналізувались, і де існує атмосфера симпатії щодо повернення їх до приватного сектору.

На початку 1970-х років виник шанс рухатися далі. Був обраний консервативний уряд Едварда Хіса, і він був налаштований на економіку вільного ринку. Коли Е. Хіс обійняв посаду, він побачив, що декілька закладів у Карлайл були повернені в приватний сектор – можна сказати, добре англійське місто для того, щоб розпочати приватизацію [2]. Також у приватний сектор було переведено туристичну агенцію. Але до 1972 року програма припинила свою діяльність. Уряд зайнявся законодавчими заходами щодо контролю цін, а також контролю заробітних плат та дивідендів, і в таких умовах, звичайно, не було місця для приватизації. Справді, можливостей для бізнесу було далеко недостатньо.

Е. Хіс скоро був звільнений з посади. Необхідно було бути обережними тим, хто розпочав приватизацію нафти. Не слухати усіх, хто сумнівається, бо вони могли привести уряд до того ж фіналу, що й попередній уряд, який прислухався до помилкових порад з боку радників.

У період з 1974 по 1979 рр. консервативна партія стала спроможною об'єднати свою інтелектуальну спадщину та відновити свої сили на користь ліберальної економіки, ринкового курсу та, звичайно, приватизації. Коли партія повернулася до влади в 1979 році, програма приватизації почалася повільно, боязко, м'яко. Відбувся таємний продаж частини акцій компанії British Petroleum. Компанія вже котувалася на ринку, і тому акції легко було продати. Після продажу з'явилося трохи дуже необхідних грошей, але цього було недостатньо. Насправді, лейбористський уряд був змушений продати їх кількома роками раніше під час однієї зі своїх регулярних поїздок до Міжнародного валютного фонду для оплати боргу.

Новий уряд призупинив останні таємничі націоналізації лейбористського уряду. Але одна з них виявилася дуже складною. Суднобудівна промисловість, яка була переведена в державний сектор, пережила найбільший відомий на той час спад замовлень. До початку роботи консервативного уряду суднобудівна промисловість функціонувала, маючи

великі збитки, і всі дискусії були зосереджені навколо того, скільки має бути зроблено в рамках державного сектору, перш ніж її можна знову приватизувати. Але це не стосувалося аерокосмічної галузі, яка також на той час була державною власністю, тому вона швидко була відправлена назад у приватний сектор. Проте її перші власники не дуже хотіли купувати її знову, як можна було припустити, тому вона зрештою продавалася як пакет активів у формі нової публічної корпорації British Aerospace.

З 1981 по 1982 рр. все ще не зрозуміло, чи приватизаційний процес продовжувався, чи складався частково з ідеології, частково з заробляння грошей. На цьому етапі громадська підтримка була недостатньою. Згідно з опитуваннями популярність консерваторів падала. Окрім самої консервативної партії, ніхто в країні не підтримував ідею про користь приватизації. Головне завдання консерваторів – переконати людей, що життя буде кращим, якщо буде запроваджено конкуренцію, - не було виконано. Вони просто не виграли підготовчий інтелектуальний спір, й не були впевнені, що зможуть продовжити основну програму. Тому програма була призупинена [2].

Пізніше, Amersham - невелика радіохімічна компанія, яка працювала досить добре, була приватизована. Потім Cable & Wireless, велика міжнародна телекомунікаційна компанія, яка прагнула перейти в приватний сектор, оскільки казначейство обмежувало її в планах щодо інвестування та експансії за кордон. Керівництво було ініціативним і це стало важливою причиною успіху. Іноді менеджмент, що й природньо, хоче перебувати в приватному секторі. Інколи йому подобається залишатися у державному секторі. Одна суднобудівна компанія, яка спеціалізувалася на будівництві бурових установок для Північного моря в Scot Lithgow, Шотландія, мала зробити свій вибір. Націоналізована британська суднобудівна промисловість збиралася закрити цю компанію, оскільки не бачила способів зупинити втрати чи зберегти робочі місця. Консерватори вирішили надати шанс

приватному сектору. Компанія все ще існує і набагато продуктивніше, ніж у той час, коли їй загрожувало закриття.

Важливим рішенням, яке передбачало, що приватизація British Telecom буде відрізнятися за видом, темпом та азартом від усіх попередніх. Радники міністра промисловості сера Кіта Джозефа стверджували, що промисловість повинна бути відкритою для конкуренції, як ринковий тест на надані послуги та ціни, які вона пропонує. У той час його рішення було висміяне. Опоненти уряду говорили, що немає ніяких шансів продати таку велику організацію, як British Telecom, оскільки від фондового ринку інвесторів, які раніше ніколи не управляли більше 300-400 мільйонів, може знадобитися від 2 млрд. до 4 мільярдів. Говорили, що немає ніяких шансів на поліпшення сервісу, зниження цін або підвищення ефективності організації шляхом запровадження конкуренції. Що це державна монополія і завжди буде такою, і що в будь-якому випадку її обслуговування було добрим. Очікування встановлення нового телефону на шість місяців вважалося адекватним, як і вибір лише двох видів телефонів за цінами, встановленими British Telecom [2].

Політика запровадження конкуренції в цій сервісній компанії почала завоювати прихильників, оскільки окремі особи бачили, що лібералізація і, в кінцевому підсумку, зміна власності може призвести до поліпшення. Раптово, можна буде придбати або орендувати сорок або п'ятдесят різних типів телефонів. Вартість міжміських телефонних дзвінків зменшиться на 30% на лінії, які відкриті для конкуренції. І підвищення тарифів за новою системою регулювання цін буде набагато нижчим, ніж загальна швидкість інфляції, де раніше вони майже завжди були вищими.

Ці відчутні переваги для клієнтів допомогли сформувати базу політичного інтересу на користь всього процесу. Масштаб програми був великий. У перший рік було продано активів близько на 370 млн. фунтів стерлінгів, близько 500 млн. доларів, в економіці, де валовий національний

продукт становить 300 млрд. фунтів стерлінгів. Станом на останній рік загальна сума з 1979 р. становила 8 мільярдів фунтів стерлінгів, або близько 11 мільярдів доларів. За один рік, з березня 1986 року по березень 1987 року, уряд продав на 4,7 мільярда фунтів стерлінгів активів, і він продовжував продавати набагато більше. Починаючи з 10 відсотків промислової та торгової економіки в державних руках, до кінця другого терміну правління Маргарет Тетчер, цей показник досяг 5%.

Важливі питання, які допомогли уряду завоювати громадську думку по всій країні, включали в себе ідею про те, що *більше людей мають брати участь у виробничому та комерційному процесі, купуючи і володіючи акціями*. British Telecom був важливою зміною. У одній емісії акцій 2 мільйони громадян придбали акції в телефонній компанії в 1-й день, з них 1,75 мільйони залишаються акціонерами, хоча в той час опоненти говорили, що це буде дводенне диво, що вони всі продадуть акції великим установам. Але вони все ще там, тому що існує справжня спрага власності та задоволення від володіння активом, що є частиною їхнього життя [2].

Інше не менш важливе питання полягло в тому, щоб *привести працівників у процес управління, власності та розподілу прибутку*. Найбільший успіх - і в деяких випадках шанувальниками вибору приватизації - була Національна вантажна корпорація. Це був погано керований транспортний бізнес, найбільший у Великобританії автомобільним вантажним транспорт, який рідко отримував прибуток. Міністр транспорту переконав водіїв та менеджерів придбати компанію для себе. Продали його за 50 мільйонів. Практично всі ці гроші потрібні, щоб вирішити проблему пенсійного фонду та інші зобов'язання. Але це не має значення.

Важливо було те, що водії вантажівок та менеджери придбали активи, які рідко приносили дохід, і перетворили у компанію, якою можна пишатися та надає першокласний сервіс. Прибутки різко зросли. Акціонери, які з

самого початку купили акції, через чотири роки мають у більш ніж в 11,5 рази збільшення вартості своїх акцій, а прибуток все ще зростає.

Супротивники наполягали на тому, що працівники не зможуть приймати складні рішення. Але у 1986-му році на засіданні компанії, на яке більше половини працівників мали право приходити та голосувати як акціонери, з'явилися цікаві речі. По-перше, вони проголосували, щоб інвестувати деякі свої прибутки за кордон, хоча професійні спілки завжди проти цього в Сполученому Королівстві, оскільки вважали, що є інші хороші можливості для інвестицій. По-друге, вони проголосували за пропозицію щоб мати спеціальну раду працюючих директорів, на тій підставі, що вони могли обирати всю раду в якості акціонерів, і що вони швидше за все матимуть в раді людей, які знають, що вони роблять [2].

По-третє, вони вирішили звільнити деяких працівників, оскільки одна частина бізнесу була неприбутковою: вони погодились, що врятовані кошти будуть інвестовано в інші напрями бізнесу, щоб гарантувати його майбутнє процвітання. Ще одним важливим питанням приватизації, в політичному та економічному сенсі, є краща продуктивність приватизованого бізнесу. Після приватизації підприємство збільшує свою прибутковість. Підприємства інвестують більше, і вони вільніше вирішують, куди інвестувати, як інвестувати та як вдосконалювати та розширювати свій бізнес. Як тільки компанія приватизована, то виробничі процеси удосконалюються. Внаслідок підвищення продуктивності, заробітна плата та прибуток фактично зростають. У компанії з'являються величезні обсяги нового бізнесу внаслідок свого нового духу підприємництва та участі.

Важливою частиною процесу приватизації стало економічне перевиховання країни. До середини 1970-х років багато людей забули про те, що ціна є хорошим вимірником для відповідності попиту та пропозиції. Вони забули, що субсидія в одному місці, ймовірно, знищить роботу в інших місцях внаслідок податкового чи позикового впливу на економіку підтримки

субсидованої роботи. І вони забули, що вливання грошей на збиткове державне підприємство, якщо воно робить невірні речі або не дбає про своїх клієнтів, тільки відкладе неминучий день розплати.

Ці речі стали видимими, оскільки державні сектори були відкриті для конкурентоспроможних підприємств. Візьмемо, наприклад, важливий приклад міжміського автобусного сервісу на автомагістралях країни. Він колись був врегульованим та ліцензованим. Коли відбулася дерегуляція та дозволили увійти новим учасникам, противники сказали, що це буде кінець міжміським транспортним послугам, і не існує ніякого способу, щоб ринок міг підтримати систему. Але міністр транспорту йшов далі, і результати були приголомшливими. Число людей, які користувались міжміським автомобільним транспортом, зросло.

Цей сектор перетворилася на захоплюючу, високорозвинену діяльність, коли обсяги пасажирів зросли на 70 % на основні міжміські сполучення. Раптом з'явилися автобуси з відео, телефонами та туалетами, а також різного роду додаткові опції, щоб було що запам'ятати під час поїздки на автобусі. Це робить політику захоплюючою, хоча громадянин може не бути зацікавленим у державних запозиченнях або в практиці обліку державних підприємств, але він зацікавлений в тому, чи працює його телефон [2].

Він цікавиться тим, як він може дістатись з одного місця до іншого. Він зацікавлений у ціні, якості та різноманітності продуктів і послуг. Останнє питання полягає в тому, що можна звести до незначних деякі величезні втрати державного підприємства. Аналіз, який був зроблений по металургійній промисловості, де основна частина все ще перебуває у державній власності, показує, що втрати робочих місць у відсотках від початкової зайнятості були набагато більшими за десятиріччя важкої субсидії. Те саме було підтверджено і в автомобільній промисловості. Британська компанія Leyland отримала 2,5 мільярда фунтів стерлінгів субсидій та втратила набагато більше робочих місць, ніж незабезпечені

конкуруючі автовиробники в приватному секторі. Наведемо головний аргумент, після приватизації Ягуара - частини британської Leyland, багато хто думав, що потрібно було закрити компанію, в той час компанія наймала більше співробітників і зараз вона набагато більша, ніж це було раніше. Конкуренція є найкращим способом забезпечення інтересів клієнтів. Але дуже важливо сформувавши певне регулювання. У процесі приватизації British Telecom та British Gas були встановлені правила, які надають клієнту більший захист, ніж був раніше [2].

На завершення, приватизація зростає у Сполученому Королівстві частково через те, що інтерес був побудований на її користь, і частково через те, що уряд мав політичну волю зі створення необхідних комітетів та здійснення методів розпорядження, що призвело до активної діяльності міністра, який був відповідальний за програму приватизації. Прем'єр-міністр підтримував цю політику. Уряд бачив, що приватизація не тільки оновлює галузі державного сектору, але і покращує популярність. Ми живемо в світі, що задовольняє борги. Одна з наших найбільших проблем - це країни, які обмежені боргами, які не знають, як залучати гроші, які їм потрібні, і які стурбовані політичними наслідками надмірного посилення оподаткування. За таких обставин єдине, що може призвести до руху - двигун світової економіки, полягає у збільшенні суми власного капіталу, щоб зупинити зростання боргів. *Для окремої країни це означає продаж власного капіталу вкладникам та інвесторам, незалежно від того, чи є вони внутрішніми чи іноземними.*

У Великобританії був створений простий механізм для запобігання небажаним поглинанням, включаючи іноземні поглинання. Навіть там, де продано 100% звичайного дивідендного капіталу в компанії, уряд зберігає єдину "золоту частку". Ця частка має лише одну силу: надзвичайну спроможність проголосувати за зміну власника пакету акцій у цілому. Як наслідок, не має пропозицій про поглинання [2].

Нарешті, інвестиції з-за кордону в акціонерний капітал приватизаційних компаній можуть бути частиною стратегії країни для компенсації торговельного дисбалансу.

Висновки. З початку масштабної приватизації у Великобританії пройшло більше 40 років. Спільним з ситуацією в Україні є те, що приватизація була предметом політичних ігор. Державні підприємства знаходились під впливом політиків. Мала місце низька ефективність державного сектора та борги перед МВФ. Відсутність фінансування для покриття боргу окрім як приватизація.

Досвід Великобританії показує як розумний підхід до приватизації зміцнює конкурентоздатність всієї країни. Конкретні цілі, принципи, правила, підходи, процедури можуть бути успішно застосовані у нас і, нарешті, вивести країну з переліку «перехідних» - до ринкових, з високим рівнем конкуренції, продуктивності, якості товарів та послуг.

Важливим уроками для України, на нашу думку, є такі:

- пояснення людям, чому важлива приватизація. Розуміння і пропаганда ідеї - чим більше власників, більше людей володіють акціями (фізичні особи), тим краще корпоративне управління, кращий розподіл доходів і контроль;
- політична воля при колосальному спротиві проведенню приватизації з боку популістів та пересічних громадян, та нашого улюбленого гасла «Нічого з того не вийде»;
- значення «економічного перевиховання країни» (розуміння важливості конкуренції, цін як ринкових індикаторів, негативного впливу субсидій);
- розробка ефективного механізму запобігання поглинанням.

Також, аналіз кращих світових практик приватизації дозволяють сформулювати ряд рекомендацій.

Важливою має стати в Україні практика відокремлення бізнесу через горизонтальну реструктуризацію та розподіл компаній на декілька (з метою створення майбутньої конкуренції на ринку), чи вертикальну реструктуризацію, таких як, газ та електроенергія.

Слід уникати надмірної політики «спочатку продати» без розширеної реструктуризації та розподілу.

Неможна допускати продаж державних підприємств компаніям-монополістам, тобто створювати ще більших монополістів (наприклад, ДТЕК контролює близько 80% теплової генерації в Україні). Обов'язково дотримуватись положень Третього енергетичного пакету та привести антимонопольне законодавство та державну допомогу у відповідність з вимогами ЄС.

Важливо запровадити моніторинг державних підприємств протягом усього процесу: фінансовий, фіскальний, ціновий та тарифний моніторинг усіх державних підприємств, через запровадження індивідуальних систем фінансової інформації, що реалізується на рівні кожного підприємства.

Автономія та потенціал регулюючих органів заслуговують на подальшу увагу через їх вплив на довіру, ефективність та стійкість. Визначити яка організація стане органом аудиту уряду країни і буде виконувати функції звітності та аудиту державних підприємств.

Для уникнення соціального напруження потрібно здійснювати захист працівників: можливість бути власниками акцій, привабливий ранній вихід на пенсію, компенсації за звільнення, широкої роз'яснювальної роботи, щоби люди зрозуміли, що приватизація є неминучою і вкрай необхідною.

Слід налагодити чіткі, зрозумілі, прозорі адміністративні процедури, оцінку та регулювання.

Для успішної приватизації потрібна зовнішня підтримка, технічна допомога, яку можуть забезпечити міжнародні організації.

Список використаних джерел:

1. Finding Balance 2016. Benchmarking the Performance of State-Owned Enterprises in Island Countries. Asian Development Bank. – Режим доступу: <https://www.adb.org/publications/finding-balance-2016>
2. John Redwood. Privatization and Development. A Publication of the International Center for Economic Growth Institute for Contemporary Studies San Francisco, California. – Режим доступу: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNAAZ240.pdf
3. Levy, B, Spiller P. Regulation, institutions and commitment in telecommunications: a comparative analysis of five countries. The World Bank, Washington, 1993. – Режим доступу: <http://documents.worldbank.org/curated/en/860121468779131284/Regulation-institutions-and-commitment-in-telecommunications-a-comparative-analysis-of-five-country-studies>
4. Sappington, D. Principles of Regulatory Policy Design. The World Bank, Washington, 1994. – Режим доступу: <http://documents.worldbank.org/curated/en/362021468766230529/Principles-of-regulatory-policy-design>
5. Privatization in Latin America in the Early 1990s. Department of Economic and Social Affairs Division for Public Economics and Public Administration United Nations. – Режим доступу: <https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/1999%20Privatization%20in%20Latin%20America%20in%20the%20Early%201990s.pdf>

Матеріали подано в авторській редакції