



**Центр социально-экономических исследований**

Владислав Ермакович  
Петр Козаржевский  
Юлиан Панькув

# **Приватизация в Республике Казахстан**

Перевод с английского П. Козаржевского

Варшава, июнь 1996 г.

Материалы, публикуемые в настоящей серии, имеют рабочий характер и могут быть включены в будущие издания. Авторы высказывают свои собственные мнения и взгляды, которые не обязательно совпадают с точкой зрения Фонда CASE.

Данная публикация осуществлена в рамках **«Образовательного проекта, посвященного реформам в пост-советских государствах»**, финансируемого **Фондом им. Стефана Батория**, Варшава, Польша.

Редактор серии *Гражина Войчехович*

Редактор русского издания *Петр Козаржевский*

© Научно-исследовательский фонд ©CASE, Варшава 1996 г.

ISBN 83-86296-88-7

Издатель:

**CASE — Центр социально-экономических исследований**

Польша, 00-585 Warszawa, Bagatela 14

тел.: (48-22) 629-43-83, 628-09-12

факс: (48-22) 628-65-81

e-mail: case@case.com.pl

# 1. ВВЕДЕНИЕ

В 1991 г. правительство Республики Казахстан приступило к реализации программы глубоких экономических реформ, в которой приватизация должна была стать как движущей силой, так и одним из важнейших элементов преобразования казахстанской экономики. Было решено, что ключом к успеху всех усилий по трансформации экономики будет быстрая передача принадлежащих государству активов в руки частного сектора.

Достижение этой цели оказалось непростым делом. В 1991 г. в государственном секторе работало 87% занятых в народном хозяйстве, в том числе 75% — на госпредприятиях. Оставшиеся 13% работали в кооперативном секторе, который лишь формально отличался от государственного. Балансовая стоимость материальных активов государственных предприятий в конце 1991 г. составляла почти 200 млрд. руб., или 11 тыс. руб. на одного жителя Казахстана. В эту сумму входила стоимость основных фондов предприятий в ценах середины восьмидесятых годов — 141 млрд. руб., или приблизительно 70 млрд. долларов США. Стоимость основных фондов, приходящихся на одного жителя, была в 1989 г. в Казахстане на ок. 70% выше, чем в других республиках Средней Азии, а также ощутимо выше, чем на Украине и в республиках Закавказья, однако приблизительно на 20% ниже, чем в России и прибалтийских республиках. Поэтому можно утверждать, что экономика Казахстана была относительно капиталоемкой, что требовало значительных реструктуризационных усилий в ходе приватизации.

В начале 1991 г., накануне запуска программы приватизации, в Казахстане насчитывалось ок. 21 тыс. полностью государственных предприятий. Если также учесть все предприятия, не имеющие самостоятельного баланса, то это число могло оказаться в три раза выше. В начале девяностых годов в список приватизируемых объектов попали около трех с половиной тысяч (3 473) госпредприятий и 17,5 тыс. небольших предприятий общественного питания торговли и сферы услуг (таблица 1).

На государственных предприятиях работало 83% занятых в народном хозяйстве; на малых предприятиях — одна пятая этой величины (17%).

Мы не располагаем достоверными данными по отраслевой структуре сектора государственных предприятий. В таблице 2 представлена ее весьма приблизительная оценка, основанная на имеющихся данных.

Промышленность, включая энергетику, была представлена в 1991 г. 2 458 предприятиями (73% всех госпредприятий), на которых работало 26% занятых на госпредприятиях. Предприятия этой отрасли производили 41% чистого материального продукта, на них приходилось 38% всех основных фондов в народном хозяйстве. На одного занятого в промышленности приходилось почти в два раза больше активов, чем в среднем по народному хозяйству. Несомненно, казахстанская промышленность была преимущественно тяжелой, концентрированной и государственной. Самые крупные промышленные предприятия базировались на богатых отечественных запасах полезных ископаемых, таких как

---

Владислав Ермакович является профессором бизнеса в университете штата Южная Индиана, США; Петр Козаржевский и Юлиан Панькув работают в CASE – Центре социально-экономических исследований и в Польской Академии Наук. Все авторы работали в Казахстане в качестве консультантов ПРООН по приватизации, сотрудничая с Государственным комитетом Республики Казахстан по управлению государственной собственностью [1].

железная и медная руда, уголь, нефть, золото, известь и фосфаты. На горнодобывающую, металлургическую и химическую промышленность в 1991 г. приходилось 57% основных фондов промышленности. Государственные предприятия производили 90% промышленной продукции в стране. Остальные предприятия находились в коллективной собственности, были арендованы, принадлежали общественным организациям или специализированным фондам. По официальным данным, частные предприниматели производили менее 1% продукции.

Первоначальная правительственная программа приватизации предусматривала три этапа, в результате чего должны были быть акционированы и приватизированы практически все государственные предприятия. На первом этапе (1991-1992 гг.) предусматривалось определить статус всех объектов государственной собственности, представителей собственника и порядок передачи прав собственности. На первом этапе предусматривалась также приватизация 50% малых и средних предприятий в промышленности и сельском хозяйстве, а также приватизация большинства небольших объектов торговли и сферы услуг. На втором этапе (1993-1996 гг.) предполагалось сконцентрироваться на приватизации средних и крупных предприятий. На третьем этапе (1997-2000 гг.) приватизация должна быть завершена<sup>1</sup>.

На практике длительность этапов была сокращена. Лишь первый этап длился, как и было предусмотрено, до конца 1992 г. Второй этап завершился к концу 1995 г., а третий этап должен охватить 1996-1998 гг.<sup>2</sup>

В первой половине девяностых годов была создана нормативная база для функционирования частного сектора экономики. В частности, она включала в себя:

а) новый закон о собственности, который подготовил правовую основу для функционирования рыночной экономики в Казахстане (Закон «О собственности» от 1990 г. с изменениями от 1993 г.);

б) законодательство, определяющее принципы функционирования хозяйствующих субъектов (Указ Президента РК, имеющий силу закона, «О хозяйственных товариществах», принятый в мае 1995 г.);

в) законодательство, определяющее принципы взаимоотношений между этими субъектами (в частности, Гражданской кодекс, принятый в 1994 г.);

г) законодательство о банкротстве (Закон «О банкротстве», принятый в 1992 г. и измененный в 1995 г.);

д) антимонопольное законодательство (соответствующий Закон, принятый в 1994 г.);

е) законодательство, определяющее принципы функционирования фондового рынка (принято в 1994 г.);

ж) трудовое законодательство, принятое в основном в 1991 г.;

з) законодательство об иностранных инвестициях, принятое в 1993 г.

---

<sup>1</sup> Концепция второго этапа приватизации была подготовлена с участием международных доноров. В сентябре 1992 г. совместная миссия Всемирного банка, Европейского банка реконструкции и развития и Агентства США по международному развитию (USAID) в сотрудничестве с Госкомимуществом и другими государственными органами подготовила детальную программу приватизации в Республике Казахстан.

<sup>2</sup> Третий этап приватизации был подготовлен Госкомуправлением в тесном сотрудничестве с группой консультантов по приватизации из Программы развития ООН. Авторы настоящего материала были вовлечены в активную подготовку Программы приватизации на 1996-1998 годы.

Все эти законы создали основу для функционирования экономики Казахстана.

## 2. ПЕРВЫЙ ЭТАП ПРИВАТИЗАЦИИ

### 2.1. Характеристика национальной программы приватизации

Первые шаги по приватизации предпринимались на основании Указа Президента Республики Казахстан «О национальной программе разгосударствления и приватизации» от 21 июня 1991 г. Тогда же, в июне 1991 г., был принят Закон «О разгосударствлении и приватизации». Этот закон создал институциональные рамки приватизации.

Ответственность за проведение приватизации в Казахстане была возложена на Государственный комитет Республики Казахстан по государственному имуществу («Госкомимущество»). Госкомимущество отвечало не только за направление и результаты приватизационного процесса (т. е. за его скорость, охват, соблюдение законов и процедур), но и за функционирование приватизируемых предприятий. Оно несло ответственность и за предприятия, находящиеся в государственной собственности (особенно за акционированные предприятия), и за сам процесс приватизации. Согласно законодательству, Председатель Госкомимущества должен был занимать пост заместителя премьер-министра. Госкомимущество сконцентрировало в своих руках достаточно власти, чтобы успешно выполнять функции, возложенные на него законодательством.

На областном уровне Госкомимущество организовало свои представительства — т. н. территориальные комитеты («теркомы»), которые представляли Комитет в его контактах с предприятиями.

Закон «О разгосударствлении и приватизации» ввел также три метода приватизации: передачу в собственность трудовым коллективам, аукцион и тендер. В то время предпочтение отдавалось приватизации в пользу трудовых коллективов. Трудовые коллективы или любые другие группы работников данного предприятия могли в любое время представить Госкомимуществу план приватизации предприятия (этот метод был очень похож на российский). Только в случае, если работники предприятия не выразили заинтересованности в его приватизации, Госкомимущество или соответствующий терком направлял его на аукцион или тендер.

В соответствии с программой, по получении от трудового коллектива плана приватизации, Госкомимущество создавало специальную комиссию, состоящую из представителей трудового коллектива, банка, аудитора и других лиц, участие которых в комиссии Госкомимущество считало необходимым. Ролью комиссии было произвести оценку материальных активов предприятия, в основном по их балансовой стоимости с некоторой поправкой на инфляцию. Если предприятие предполагалось продать трудовому коллективу, объекты социальной сферы, находящиеся на балансе предприятия, передавались трудовому коллективу безвозмездно, а основные фонды предприятия — с 30-процентной скидкой. Цена продажи рассчитывалась как балансовая стоимость основных и оборотных

фондов минус задолженность предприятия. Трудовые коллективы должны были оплатить минимум 20% цены предприятия с рассрочкой оставшейся части платежей на период до 10 лет (как правило, без индексации). В то же время Госкомимущество сохраняло некоторые права по управлению предприятием до момента внесения последнего платежа. Между работниками приватизированного предприятия его акции (доли) распределялись в соответствии с длительностью трудового стажа и другими критериями.

Госкомимуществу было поручено представлять интересы государства как собственника при проведении приватизации. Тем не менее в условиях, когда трудовые коллективы были инициаторами преобразований, а оценка стоимости государственного имущества была официально «привязана» к его балансовой стоимости, реальное влияние Госкомимущества на ситуацию было весьма ограниченным. Комитет сосредоточивал свое внимание на обеспечении непрерывного производства и распределения определенных товаров путем осторожной сегментации более крупных предприятий, обеспечением государственной поддержки наиболее важных компонентов производства, а также путем заключения с трудовыми коллективами соглашений о сохранении профиля приватизируемых предприятий. Властные полномочия Госкомимущества были дополнительно ослаблены после того, как в декабре 1991 г. государственная собственность была разделена на республиканскую и коммунальную, в основном в зависимости от того, какой рынок преимущественно обслуживало предприятие — местный или республиканский. Более того, все доходы от приватизации направлялись на специальный «приватизационный счет», расходами из которого должен был заниматься Верховный Совет Республики Казахстан. В результате Госкомимущество не получало от приватизации ни копейки, чтобы оплатить дорогостоящие исследования, аудиторские проверки, расходы на сделки и на информационное обеспечение.

Во втором квартале 1992 г. были созданы правовые рамки для акционирования средних и крупных предприятий. Учитывая широко распространенные проблемы с корпоративным управлением на крупных предприятиях, переданных трудовым коллективам, законодатели позаботились о том, чтобы впредь на крупных предприятиях в руках их работников не оказалось большинства акций. После акционирования работники предприятия могли претендовать не более чем на 25% акций. Остальные акции предназначались различным категориям внешних инвесторов: смежникам, иностранным инвесторам, а также для распределения среди населения и сохранения определенной части акций в руках государства.

Такая жесткая схема распределения акций не давала никакому инвестору или группе инвесторов возможности приобрести большинство акций какого-либо предприятия. Это негативно влияло на эффективность управления и отталкивало иностранных и отечественных инвесторов. К концу августа 1992 г. было акционировано 205 предприятий (таблица 3). При этом удалось разместить в основном лишь акции, предназначавшиеся трудовому коллективу и смежникам, и в распоряжении ГКИ по-прежнему оставалось большинство акций. Иначе говоря, государство оставалось собственником этих предприятий.

В апреле 1992 г. график проведения приватизации был пересмотрен в сторону ее ускорения и углубления. До конца 1992 г. предусматривалось достижение следующих целей:

- а) приватизация 70-80% малых предприятий в торговле, общественном питании и сфере услуг (вместо 50% по плану);
- б) приватизация 50% всех средних и крупных госпредприятий;
- г) приватизация большей части жилого фонда.

Предполагалось, что до 1 марта 1993 г. будут приватизированы все малые и средние предприятия, а также весь жилой фонд и все сельскохозяйственные предприятия.

## 2.2. Результаты первого этапа

Все эти планы оказались весьма далекими от реальности. Несмотря на чрезвычайные усилия Госкомимущества, к концу первого этапа преобразовано собственность 6,2 тыс. предприятий, т. е. одну треть всех хозяйствующих субъектов, вместо 50% по плану (таблица 3). В течение 18 месяцев первого этапа приватизации основные усилия были направлены на осуществление малой приватизации. Следует отметить, что подавляющее большинство приватизированных малых предприятий относилось к торговле (магазины, универмаги), услугам и общественному питанию (кафе и рестораны). Десять процентов приватизированных объектов приходилось на сельское хозяйство и 8% — на промышленность.

Многие приватизированные объекты были, однако, лишь частью более крупных предприятий. Стоимость активов приватизированных объектов (по балансовой стоимости на 1991 год) составляла около 30 млрд. руб., или 15% чистых активов всех государственных предприятий.

Большинство приватизированных предприятий относилось к торговле, общественному питанию и услугам (63,8%). Около 77% приватизированных объектов находилось в коммунальной собственности, что означает, что были они в основном небольшими, с небольшими основными фондами. На сельское хозяйство, промышленность и строительство приходилось соответственно только 10%, 9% и 5% приватизированных объектов. По данным на 31 августа 1992 г. (только такие данные были доступны) только 1 261 предприятие, или 34%, было действительно продано в частную собственность (т. е. не трудовым коллективам и не субъектам, находящимся в государственной собственности). Целых 57% было передано трудовым коллективам. Около 6% объектов осталось в виде акционерных обществ, в которых 25-30% акций принадлежало трудовым коллективам и свыше 50% — государству.

Подводя итоги, можно констатировать, что в ходе первого этапа приватизации в частные руки перешло 35,4% объектов, в основном — малых предприятий. Этот этап затронул средние предприятия лишь частично и обошел стороной крупные предприятия. Кроме того, на первом этапе приватизации в выигрыше чаще всего оказывались трудовые коллективы и бесчисленные группы номенклатуры. И то, и другое не способствовало созданию эффективной системы контроля со стороны собственников, которая обеспечивала бы развитие этих предприятий в долгосрочной перспективе. Кроме того, широкие слои общества считали такую приватизацию несправедливой. В результате эффективность функционирования государственных предприятий продолжала ухудшаться. Их реструктуризация проводилась не собственниками, а государственными управленцами, действующими в условиях мягких бюджетных огра-

ничителей. Отношения собственности продолжали оставаться неопределенными.

### **3. ВТОРОЙ ЭТАП ПРИВАТИЗАЦИИ**

5 марта 1993 г. правительство Республики Казахстан приняло вторую программу приватизации («Национальная программа разгосударствления и приватизации в Республике Казахстан на 1993-1995 годы /II этап/»), которая определила основные цели приватизации на период 1993-1995 гг. Программа предусматривала четыре основных направления приватизации:

- 1) малую приватизацию,
- 2) массовую приватизацию,
- 3) приватизацию по индивидуальным проектам,
- 4) приватизацию сельского хозяйства.

Малая приватизация должна была охватить предприятия, на которых работало до 200 чел. Приватизация по индивидуальным проектам касалась очень крупных предприятий — свыше 5 тыс. работников. В свою очередь, массовой приватизацией было решено охватить предприятия, на которых работало от 200 до 5 000 чел. Приватизация сельского хозяйства сконцентрировалась на совхозах.

#### **3.1. Малая приватизация**

Малая приватизация предусматривала быструю продажу небольших объектов — магазинов, ресторанов, грузового транспорта и т. п. — на аукционах и тендерах, за деньги и неиспользованные жилищные купоны (которые были первоначально предназначены для приватизации жилья, однако по различным причинам не были использованы). Мы не располагаем достоверными данными об общем количестве малых объектов, однако можно предположить, что после окончания первого этапа приватизации в государственной собственности осталось свыше 11,3 тыс. таких объектов.

Малая приватизация подразделялась как бы на две подпрограммы: приватизацию небольших предприятий (в торговле, общественном питании, сфере услуг и т. п.) и приватизацию грузового транспорта, охватившую 20% грузового транспорта, не относящегося к сельскому хозяйству, железным дорогам и оброне (около 25 тыс. грузовиков из 346 тыс.).

В ходе 33 месяцев малой приватизации, с января 1993 г. по сентябрь 1995 г., на 744 аукционах было продано 4 477 объектов, в том числе 3 366 было продано полностью, на сумму 1 299 328 306 тенге. Было продано в два раза меньше предприятий, чем ожидалось, потому что на 4 528 выставленных предприятий не нашлось покупателей: не было спроса вообще или потенциальных покупателей не удовлетворяли поставленные условия, касающиеся прежде всего сохранения профиля объектов (таблица 4). В рамках приватизации городского транспорта на почти 600 аукционах был продан 7 541 грузовик (за 26 479 млн. тенге); в 1994 г. было дополнительно продано 4 500 грузовиков. Характерно, что один проданный грузовик стоил в среднем почти в 10 раз больше, чем одно предприятие, проданное в рамках малой приватизации. Другим характерным

явлением было замедление темпов малой приватизации. За период с января по сентябрь 1995 г. было продано 1 450 предприятий — в два раза меньше, чем во всем 1994 г.

Можно было наблюдать и другие интересные процессы. Во-первых, постоянно ухудшалось соотношение количества выставленных на продажу и проданных объектов. В ходе пилотажных аукционов в 1993 г. было продано 94% выставленных фирм, а в 1995 г. — только 38%. Во-вторых, сбор платежей за проданные объекты характеризовался сходной тенденцией. В 1993 г. около 60% проданных фирм были оплачены полностью, а в 1995 г. — только 22%. В-третьих, на первый взгляд, наблюдался постоянный рост цен на предлагаемые и покупаемые объекты, что нельзя не оценить положительно. Если в 1993 г. средняя стоимость сделки составляла 210,9 тыс. тенге, в 1994 г. — в два раза больше (457,8 тыс. тенге), то в 1995 г. она возросла до 1,9 млн. тенге. Однако за тот же период инфляция обесценила тенге более чем в 10 раз (в декабре 1993 г. курс составлял 6,31 тенге за 1 доллар США, а в декабре 1995 г. — уже 64 тенге за 1 доллар). Это значит, что в 1995 г. объекты продавались по цене в среднем на 50% меньшей, чем в 1993 г. В-четвертых, цены на объекты в ходе торгов также росли все в меньшей степени. Если в 1993 г. окончательная цена была в среднем в 10 раз выше стартовой, то в 1995 г. — только в 2,8 раза.

Подводя итоги, можно отметить, что к концу второго этапа приватизации было продано 10 765 предприятий, являющихся объектами малой приватизации (63%). Таким образом, остается приватизировать еще 6,8 тыс. объектов, что наверняка будет делом весьма сложным и длительным.

### 3.2. Массовая приватизация

Программа массовой приватизации была разработана Госкомимуществом совместно с консультантами из Всемирного банка и Агентства США по международному развитию (USAID). Она предусматривала хорошо продуманную систему распределения приватизационных купонов и схему проведения купонных аукционов. В казахстанской модели массовой приватизации учтен опыт подобных мероприятий в других пост-социалистических странах.

Массовая приватизация предусматривала акционирование государственных предприятий с последующей продажей части их акций на специализированных аукционах. Приватизация осуществлялась с помощью немонетарных средств — т. н. приватизационных инвестиционных купонов (ПИКов), распределенных среди всех граждан Республики Казахстан. Эти купоны были именными и не могли быть проданы или переданы другому лицу. Единственная возможность их применения — размещение в одном или нескольких лицензированных инвестиционных приватизационных фондах (ИПФах). Граждане, вкладывающие свои ПИКи в инвестфонды, получали взамен акции этих фондов. В ходе специализированных купонных аукционов инвестфонды покупали за ПИКи акции приватизируемых предприятий. Ожидалось, что инвестфонды будут играть важную роль внешних инвесторов в системе корпоративного управления акционерными обществами.

Рассмотрим черты массовой приватизации в Казахстане с трех точек зрения: спроса, предложения и механизма распределения.

### **3.2.1. Проблемы спроса**

Распространение т. н. купонных книжек, содержащих ПИКи, прошло успешно в большинстве регионов Казахстана. Задача была необычайно масштабной. Казахстан — одно из крупнейших государств мира с точки зрения территории, однако плотность населения в этой стране низка. Распределение купонных книжек производилось с помощью местных отделений Сбербанка (переименованного в Народный банк). Правительство прибегло также к помощи некоторых крупных фирм.

Купонные книжки распределялись безвозмездно с тем, чтобы обеспечить участие в приватизации как можно более широких слоев населения. Городские жители получали по 100 ПИКов, сельские — по 120 ПИКов, поскольку они не могли получить 10% безвозмездных акций как работники приватизируемых предприятий. Оборот ПИКами находился под жестким контролем государства, чтобы предотвратить возможные злоупотребления.

До конца второго этапа было распределено 1 846 млн. ПИКов. Из них 1 172 млн. (63,5%) были использованы на купонных аукционах (таблица 5). Население должно было разместить свои ПИКи в инвестфондах до конца сентября 1995 г. К тому времени в инвестфонды попало около 65% ПИКов. 35% ПИКов осталось на руках населения и у них истек срок действия.

Предполагалось, что граждане Казахстана посетят отделения Народного банка несколько раз: первый раз, чтобы получить купонные книжки, последующие разы — чтобы вложить свои ПИКи в различные инвестиционные фонды. Владельцы купонных книжек должны были инвестировать несколько раз. Первая инвестиция не могла превышать 25% ПИКов. Считалось, что это предотвратит принятие непродуманных решений и оставшиеся по крайней мере 3/4 ПИКов население вложит тогда, когда уже будет накоплен определенный опыт и станут известными поведение и результаты деятельности различных инвестфондов.

Система учета размещения ПИКов была чрезвычайно централизованной. Отделения Народного банка собирали данные по вкладыванию ПИКов и передавали их в центральную базу данных в Госкомимуществе. Госкомимущество информировало инвестфонды, сколько ПИКов они собрали, и показывали, сколько из них может участвовать на купонных аукционах.

### **3.2.2. Проблемы предложения**

С формальной точки зрения все государственные предприятия, на которых работало от 200 до 5 000 чел., не исключенные из приватизации, должны были принять участие в массовой приватизации. На практике в программу было включено 3 473 предприятия. Каждое предприятие должно было быть предварительно акционировано, т. е. преобразоваться в акционерное общество и произвести эмиссию своих акций. Согласно принятым принципам массовой приватизации, 51% акций каждого предприятия должен быть направлен на купонные аукционы, 10% — продан по номинальной стоимости работникам предприятия, а оставшиеся 39% предполагалось продать на денежных аукционах.

В результате проведения 22 купонных аукционов (таблицы 6 и 7) на торги были выставлены акции 1666 предприятий (48% предприятий, предназначенных для массовой приватизации) на сумму 5 454 688,9 тыс. тенге (13,2% стоимости выставленных на продажу предприятий). Полностью продано выставленные на

продажу акции 1 560 предприятий. Более половины предприятий участвовали в двух или трех аукционах. Согласно казахстанскому законодательству, предприятия могли участвовать в аукционах не более трех раз. В случае, если продать предприятие не удавалось продать, оно должно быть объявлено банкротом. На практике, однако, некоторые предприятия участвовали в аукционах по четыре и пять раз.

После начальных трудностей, связанных с организацией первых аукционов, направление акций на купонные аукционы удалось поставить на поток, а сам механизм проведения аукционов стал более понятным для инвестфондов. Инвестфонды стали получать от Госкомимущества списки предприятий, выставленных на аукционы, а также данные по 33 финансовым показателям для каждого предприятия за 40 дней до проведения аукциона, что давало инвестфондам больше времени на подготовку к аукциону и выработку инвестиционной стратегии. Более того, инвестфонды не реже раза в месяц стали получать из Госкомимущества информацию о том, сколько ПИКов находится на их счетах, что также позволяло лучше организовать долгосрочное планирование инвестиций. Было также увеличено число предприятий, акции которых выставлялись на продажу на купонных аукционах. Если на первые аукционы выставлялись акции около 50 предприятий, то на последние — свыше 150.

В ходе первой волны массовой приватизации, которая охватила 13 аукционов (апрель 1994 г. – апрель 1995 г.), предполагалось выставить на продажу акции около 2 000 предприятий. На практике таких предприятий было только 730 — одна треть от запланированного количества (общее число выставленных предприятий было больше — 1013 предприятий, поскольку некоторые из них участвовали в двух или трех аукционах) (таблица 6). Вторая волна включала в себя 14, 15 и 16 аукционы (31 мая – 1 августа 1995 г.). Впервые на купонные аукционы были направлены акции предприятий агропромышленного комплекса и 10% акций особо крупных предприятий, охваченных программой приватизации по индивидуальным проектам. Вместо 600 предприятий по плану, на аукционы было впервые выставлено лишь 247 предприятий (434 предприятия, если учесть второй и третий разы). Третья волна охватила период с августа по ноябрь 1995 г. Госкомимущество подготовило список из 301 предприятия, из них 26 — из программы приватизации по индивидуальным проектам (было выставлено 10% их акций) [7]. В четвертую волну было включено 400 предприятий. Были проведены только два аукциона — 21-й и 22-й, на которых были выставлены на продажу акции 250 предприятий. Эти аукционы состоялись уже после того, когда по плану массовая приватизация должна была уже закончиться — в конце января и начале февраля 1996 г. После четырех волн массовой приватизации не выставленной оказалась половина предприятий, подлежащих массовой приватизации — свыше 1 700.

Большинство выставившихся на аукционы предприятий были небольшими — до 200 работников (таблица 7). Небольшие размеры предприятий нашли свое отражение и в их балансовой стоимости — на одно предприятие приходилось в среднем 13 085 708 тенге (195 000 долларов США). Если в течение первых тринадцати аукционов такие небольшие предприятия составляли 33,7%, то на более поздних аукционах их удельный вес возрос до 61,9%. Это отражает качественный сдвиг приоритетов в массовой приватизации в сторону небольших предприятий и нехватку крупных предприятий (свыше 3 000 чел.), доля которых составила менее 2%.

Кроме того, в течение первых 19 аукционов велик был удельный вес (50%) строительных предприятий, характерных своей неэффективностью и устаревшим оборудованием. Из массовой приватизации были фактически исключены привлекательные предприятия торговли и химической промышленности (по 0,2%), транспорта (2,3%) и машиностроения (5,3%). Эти пропорции кардинально изменились в ходе последних трех аукционов (таблица 9).

Еще одной отличительной чертой было то, что на аукционы направлялись скорее небольшие пакеты акций — от 1% до 15%, что было характерно прежде всего для более поздних аукционов. В ходе первых 13 аукционов такие пакеты составляли 6,4%, в последующем их доля увеличилась до 49,7%. Соответственно в ходе первых аукционов значительно чаще удавалось сразу продать особо крупные, свыше 50%, пакеты акций. Так произошло в 62% случаев. В ходе более поздних аукционов продажа таких пакетов составляла лишь 32%. Ситуация кардинально изменилась на двух последних аукционах: Госкомимущество задалось целью продать как можно больше акций с тем, чтобы успешно завершить второй этап приватизации. Поэтому и пакеты акций, выставляемые на продажу, были существенно более крупными: пакеты по 50% акций и более составляли 65% всего предложения. Остальные пакеты состояли в основном из акций, не проданных на предыдущих аукционах. Для того, чтобы продать как можно больше акций, их окончательная цена часто была значительно ниже стартовой. Благодаря этому на последнем, 22-м аукционе удалось продать практически 100% предложенных акций.

### **3.2.3. Механизм распределения**

#### **Инвестиционные приватизационные фонды**

Инвестиционные приватизационные фонды сыграли ключевую роль в процессе распределения акций. Структура казахстанских инвестфондов напоминает структуру западных инвестиционных учреждений. У инвестфонда есть своя управляющая группа — правление фонда. Фонды имеют акционеров, которые подразделяются на две группы: учредителей фонда, которые внесли уставный капитал, и вкладчиков ПИКов. Кроме того, по правилам каждый инвестфонд должен иметь собственного попечителя. Инвестфонды и их управляющие должны получить лицензию на ведение деятельности. Надзор за деятельностью инвестфондов осуществляет межведомственная комиссия по лицензированию инвестиционных фондов и их управляющих. Лицензию получило 169 инвестфондов. Межведомственная комиссия имеет право проводить в инвестфондах аудиторскую проверку на соответствие действующему законодательству величины уставного фонда, лицензионных оплат и устава.

В отличие от стран Центральной Европы, в Казахстане банки не допускаются к участию приватизации: они не имеют права приобретать акции, а также не могут создавать инвестиционные фонды. Инвестфонды не могут быть созданы также юридическим лицом, доля государства в собственности которого превышает 30%.

Иностранные лица также не имеют права создавать инвестфонды. Это однако не означает на практике, что иностранцы не могут принимать участия в работе инвестфондов. Иностранная фирма может, например, создать казахстан-

ское юридическое лицо, которое либо создаст затем инвестфонд, либо станет его управляющим.

В любом случае, все инвестфонды и их управляющие должны были конкурировать между собой и убеждать граждан вкладывать ПИКи именно у них. От числа собранных купонов непосредственно зависела покупательная способность инвестфондов на купонных аукционах. Чтобы избежать злоупотреблений, Госкомимущество и межведомственная комиссия приняли правовые акты, имеющие целью борьбу со злоупотреблениями и недобросовестной рекламой инвестфондов.

Из анализа данных, характеризующих участие инвестфондов в купонных аукционах (таблица 10), следует, что в ходе 19 аукционов (только такие данные были доступны) заявки на покупку акций направляло не более трех четвертей инвестфондов (77,5%). Двадцать один инвестфонд ни разу не участвовал в аукционах или участвовал только один раз. Семьдесят семь инвестфондов собрало менее 8% ПИКов (таблица 11). Некоторые инвестфонды не потратили ни одного купона в ожидании последних трех аукционов.

Другая проблема — это количество инвестфондов. Практика показывает, что фонд является жизнеспособным, если в его портфеле находятся акции по крайней мере 30 средних и крупных фирм (свыше 200 работников). Это снижает портфельные риски до приемлемого уровня. Анализ последних аукционов свидетельствует о том, что в среднем на покупку 10% акций в таких фирмах инвестфонду потребуется 350 000 – 500 000 ПИКов. Поэтому, чтобы сформировать оптимальный портфель инвестиций, инвестфонду понадобится 10-20 млн. купонов. Из этого следует, что реальное число инвестфондов в Казахстане не может быть больше 23, или в шесть раз меньше, чем их есть на самом деле.

Инвестфонды могут получать прибыль двумя путями: получая дивиденды от предприятий, акциями которых они владеют, и путем продажи акций из своих портфелей. Оба пути являются весьма проблематичными. Получение дивидендов затрудняется плохим экономическим положением большинства приватизированных предприятий. Второй путь — через вторичный рынок ценных бумаг — несколько более реален. Инвестфонды могут торговать между собой акциями предприятий, увеличивая доли акций конкретных предприятий в своих портфелях, что приведет к росту заинтересованности инвестфондов в инвестировании на этих предприятиях. К сожалению, из-за неразвитости инфраструктуры фондового рынка в Казахстане участие во вторичном обороте акциями является для инвестфондов чрезвычайно сложным делом.

Можно назвать много причин такого положения дел. Центрально-азиатская фондовая биржа начала работу в первой половине 1995 г. На ней представлено ограниченное число ценных бумаг и это является самой большой проблемой биржи. Трудно предположить, что большинство эмиссий приватизированных предприятий в обозримой перспективе сможет отвечать листинговым требованиям биржи; скорее можно ожидать смягчения этих требований, чтобы обеспечить возможность котировки некоторых наиболее крупных эмитентов.

Более того, согласно казахстанскому законодательству вторичный оборот акциями невозможен до окончания регистрации проспекта эмиссии акций. Ранее регистрацией занималось Министерство финансов, теперь эти функции переданы Национальной комиссии по ценным бумагам.

Чтобы обеспечить выплату дивидендов вкладчикам ПИКов, введено правило, согласно которому 90% прибылей инвестфондов должно распределяться в качестве дивидендов этой категории акционеров.

### **Купонные аукционы**

Из 22 купонных аукционов, проведенных до окончания второго этапа приватизации, 20 имело закрытый характер, один — открытый, один был сдвоенным. В ходе закрытых аукционов заинтересованные инвестфонды посылали заявки на определенное количество акций конкретных предприятий. Одновременно они указывали цену (в ПИКах), которую они были готовы заплатить за эти акции. Продавец — Госкомимущество, а после его реорганизации — Государственный комитет Республики Казахстан по приватизации («Госкомприват») сопоставляло количество акций с количеством заявок и если спрос был ниже предложения, то все акции продавал заинтересованным инвестфондам. Ситуация осложнялась, когда спрос превышал предложение. В этом случае продавец укладывал заявки по порядку от предлагающих самую высокую цену до заявок с самой низкой ценой. В этой последовательности происходило удовлетворение заявок и тот, кто предложил самую низкую цену, не получал ничего. При такой системе фактически выигрывали не те, кому удалось купить акции, а те, кому удалось купить акции по самой низкой цене. Это позволяло им сохранить больше ПИКов для следующих аукционов.

Закрытые аукционы создавали благоприятную почву для злоупотреблений. После проведения первых аукционов было проведено обследование, которое показало, что лишь небольшая группа инвестфондов покупала акции по минимальной цене, т. е. им она была известна до проведения аукциона. Иностранные консультанты решительно настаивали на проведении открытых аукционов, где все участники присутствуют на торгах, а сами торги имеют состязательный характер: выигрывает тот, кто предложит более высокую цену. Госкомимущество организовало только один такой аукцион, седьмой (28 сентября 1994 г.), который официально имел экспериментальный характер. Результаты этого аукциона оказались неожиданными: цены выросли в среднем в семь раз, что привело к более быстрому использованию ПИКов и более медленному — акций.

После проведения этого аукциона Госкомимущество опросило инвестфонды, какой тип аукциона им больше всего подходит. Из пятидесяти инвестфондов, принявших участие в опросе, большинство высказалось за закрытый аукцион. Основным аргументом инвестфондов было то, что открытый характер купонных аукционов ведет к обесценению ПИКов, а это не отвечает интересам рядовых акционеров. Госкомимущество вернулось к проведению закрытых аукционов.

В ходе 22 купонных аукционов на продажу было выставлено 1 666 предприятий, около половины которых не удалось продать на первом аукционе, в связи с чем их акции выставлялись во второй (а иногда — и третий) раз. Поэтому общее число предприятий, выставившихся на купонных аукционах, составляет 2 658. Общее число выставленных на продажу акций составило 175,5 млн., 35% от общего количества акций этих предприятий. 111,2 млн. акций (63% выставленных) удалось продать (таблица 12).

В среднем стартовая цена акций составляла 1/3 их номинальной стоимости. Как стартовая цена, так и номинальная стоимость росли от аукциона к аукциону. Единственным исключением был седьмой аукцион (открытый), на котором

стартовая цена была значительно выше номинальной стоимости акций. По всей видимости, организаторы аукциона предвидели большой рост цен в ходе открытых торгов.

В 1994-1995 гг. окончательные цены в среднем в два раза превышали стартовые, но по-прежнему были ниже, чем номинальная стоимость акций. На двух последних аукционах, которые состоялись в начале 1996 г., стартовые цены были установлены на чрезвычайно высоком уровне. Несмотря на это, окончательные цены оказались значительно ниже, чем на предыдущих аукционах. Дешевле всего были проданы акции на последнем, 22-м аукционе, который ознаменовал собой окончание второго этапа приватизации (таблица 13).

В начале организаторы аукционов установили, что обменный курс купона, выраженный в стоимости приобретаемых акций, должен составлять 1:5, т. е. 1 купон = 5 тенге, или половину номинальной стоимости акции, которая в то время составляла 10 тенге. На первом аукционе окончательная цена акции установилась на уровне 3,76, т. е. за одну акцию надо было заплатить почти 4 ПИКа. В то же время покупательная способность одного купона составила 3,58, что было на 28% меньше, чем предполагалось. На седьмом аукционе на 1 ПИК приходилась 1/4 тенге (0,01 акции), что на практике означало, что за одну акцию надо было заплатить 67 купонов. В среднем, после первых двадцати аукционов покупательная способность одного ПИКа составила около 2,76 тенге (0,09 акции); за одну акцию надо было заплатить более 12 купонов. Это означало также быстрое обесценение ПИКов, принадлежащих населению; их покупательная способность оказалась в 6 раз ниже, чем первоначально предполагалось (таблица 14).

### Денежные аукционы

В январе 1995 г. Кабинет Министров Республики Казахстан принял распоряжение, регулирующее продажу за деньги оставшихся госпакетов акций предприятий, приватизируемых в рамках массовой приватизации. Эти пакеты теоретически составляли минимум 39% акций, исключенных из продажи на купонных аукционах и передачи 10% акций работникам предприятия, а также акций, которых не удалось продать на купонных аукционах.

Основной целью денежных аукционов было формирование стратегического инвестора, который был бы в состоянии провести реструктуризацию предприятия, обеспечить бесперебойную уплату налогов и способствовал бы формированию рынка ценных бумаг. В период с мая по сентябрь 1995 г. Председатель Госкомуправления подписал три документа, регулирующих продажу госпакетов акций. Согласно этим документам, на продажу за деньги предполагалось направить акции 569 предприятий. Предполагалось, что в 1995 г. будет продано акций на 100 млн. тенге, а в 1996 г. — на 1,5 млрд. тенге (в текущих ценах).

Для того, чтобы ускорить продажу за деньги акций, оставшихся в распоряжении государства, Кабинет Министров подписал распоряжение, по которому 40% доходов от проведения денежных аукционов должно перечисляться в республиканский бюджет, 30% передаваться приватизируемым предприятиям (что позволит им несколько увеличить свой капитал), а оставшиеся 30% поступать в местные бюджеты для покрытия местных расходов, поддержки социальной сферы предприятий, выплаты выходных пособий увольняемому прежнему руководству предприятий и т. п. Объекты социальной инфраструктуры могли

быть также сняты с баланса приватизируемых предприятий и переданы местным бюджетам, которые оплачивали бы их финансирование из доходов от приватизации. Таким образом, денежные аукционы должны были стать не просто источником доходов республиканского бюджета, но и помочь в реструктуризации приватизированных предприятий, необходимой для выживания в условиях рыночной экономики. Помощь предприятиям происходит как в форме увеличения их капитала, так и в виде финансирования социальной инфраструктуры.

На двадцати денежных аукционах, проведенных в 1995 г., выставались на продажу как акции предприятий, не проданные в ходе первого этапа (1991-1992 гг.), так и акции предприятий, включенных в программу купонной приватизации (эта группа включала в себя 837 предприятий) (таблица 15).

#### ***3.2.4. Некоторые выводы***

Проанализировав ход массовой приватизации, можно утверждать, что структура распределения акций сильно отличается от предусмотренной в программе. На купонных аукционах было продано 38,1% акций, что значительно меньше, чем 51% в соответствии с программой. 18,3% акций было передано работникам приватизированных предприятий, что почти в два раза больше, чем предполагалось (10%) (график 1). Если учитывать только предприятия, приватизация которых началась в 1994 г. (т.е. они с самого начала оказались включенными в массовую приватизацию), то структура их собственности в большей степени соответствует положениям программы: 49,4% акций было продано на купонных аукционах, 13% — передано работникам предприятий (таблица 15 и график 2).

Иначе говоря, программа массовой приватизации имела свои положительные и отрицательные стороны. Положительным, несомненно, является то, что в настоящее время в Казахстане насчитывается около 16 млн. акционеров инвестиционных приватизационных фондов, что означает, что практически каждый житель Казахстана является акционером. Главным отрицательным моментом можно считать то, что государство по-прежнему контролирует большинство предприятий. Отсутствие контроля со стороны инвесторов и сохранение сильного государственного вмешательства не способствуют реструктуризации предприятий. Дополнительным отрицательным результатом массовой приватизации оказалось то, что широкие слои общества разочаровались в такой форме продажи государственного имущества, что было вызвано прежде всего неясными принципами ее проведения. С самого начала у населения вызывал сомнения принцип, согласно которому единственным способом использования ПИКов была их передача инвестфондам. Многие предпочитали принимать решения самостоятельно и поэтому недоумевали, почему нельзя вкладывать ПИКи непосредственно в предприятия. Подозрения нарастали также в связи с тем, что, вложив свои ПИКи в инвестфонды, они, как правило, не получали никакого подтверждения. Кроме того, были выявлены большие неточности в списке акционеров инвестиционных приватизационных фондов, которым в настоящее время ведает Информационно-учетный центр при Госкомуправлении.

### 3.3. Приватизация по индивидуальным проектам

Приватизация по индивидуальным проектам должна была охватить особо крупные предприятия, на которых работает свыше 5 000 человек. В эту программу было включено 142 предприятия, 5 из которых были проданы полностью, 32 — частично, 44 переданы в доверительное управление, а до 10% акций 7 предприятий было направлено на купонные аукционы. Около 10% акций каждого предприятия было передано их работникам.

В итоге около 85% акций этих предприятий по-прежнему находится в руках государства, 10% передано работникам предприятий и только 5% продано внешним инвесторам.

За пять полностью предприятий государство получило 138,5 млн. долл. США. Инвесторы обязались внести капиталовложений еще на 228 млн. долл.

Значительно более популярными оказались контракты на управление. Несмотря на то, что общая приватизационная политика не предусматривает приватизационной реструктуризации предприятий, в случае особо крупных объектов она оказалась необходимой. Всего на тендерной основе было заключено 44 контракта на управление на срок 5 лет (прежде всего в черной и цветной металлургии, угледобывающей промышленности). Шесть контрактов было расторгнуто из-за невыполнения управляющей группой своих обязательств. В результате в настоящее время функционирует 38 контрактов, в том числе 12 — с иностранными фирмами. Среди объектов, переданных в управление, находятся такие известные предприятия, как Павлодарский алюминиевый завод, Тургайское и Краснооктябрьское бокситовые рудоуправления, Соколово-Саргайский и Донской ГОК, Карметкомбинат.

### 3.4. Приватизация сельского хозяйства

Правительственная политика, сформулированная в марте 1993 г., подразумевала, что каждый сельскохозяйственный работник имел право получить выделенный земельный участок в долгосрочную аренду (99 лет) с правом наследования. В апреле 1994 г. право на земельный участок стало можно передавать другим лицам, что было шагом вперед на пути становления земельного рынка. В 1994 г. было приватизировано 853 совхозов, что увеличило количество приватизированных предприятий на селе до 1 490, т. е. 2/3 всех хозяйств, подлежащих приватизации (2 120).

В 1995 г. предполагалось приватизировать еще 477 хозяйств. К концу сентября было приватизировано 349.

В 13 областях часть имущества 20 совхозов была продана на закрытых тендерах за 24,8 млн. тенге. Еще 39 совхозов общей стоимостью 9 млн. тенге были безвозмездно переданы их руководителям (критерием был минимум 20-летний стаж). Такая политика не способствовала реструктуризации сельского хозяйства, прежде всего в связи с задержками в оформлении прав собственности. До конца 1994 г. сертификаты собственности получили только 65 хозяйств. На практике большинство хозяйств сохранило коллективный характер, поскольку многие сельскохозяйственные работники имеют слишком узкую специализацию и пока не в состоянии самостоятельно вести фермерское хозяйство. Кроме того, агропромышленный комплекс был приватизирован лишь

частично (оставшись под контролем государственных холдингов). Часто акции сельхозпредприятий обменивались на долгосрочные контракты между предприятиями и хозяйствами, что противоречило целям приватизации сельского хозяйства.

## **4. ИТОГИ ПЕРВОГО И ВТОРОГО ЭТАПА ПРИВАТИЗАЦИИ**

Окончание второго этапа приватизации дает нам возможность произвести определенный сравнительный статистический анализ. На первом этапе было приватизировано государственное имущество стоимостью почти 2 млрд. (1,918,9 млн.) тенге, что составляло приблизительно одну четверть (25,2%) всего зарегистрированного государственного имущества. На втором этапе было приватизировано имущество на сумму 2,573.7 млн. тенге, т. е. еще одна треть (33,8%).

Анализ глубины приватизационных процессов может быть проведен на основании либо количества приватизированных фирм, либо стоимости приватизированного имущества (стоимости проданных или иным образом распределенных акций). Таблица 17 и графики 3 и 4 содержат статистические данные по первым двум этапам приватизации а также по имуществу, которое предстоит приватизировать на третьем этапе.

Статистические данные по количеству приватизированных фирм показывают относительно большие успехи малой приватизации по сравнению с другими направлениями: в частные руки перешел 61% небольших объектов (график 5).

Иначе выглядит ситуация с приватизацией средних и крупных предприятий. При этом надо учитывать, что в соответствии с казахстанским законодательством частными считаются фирмы, в которых в частных руках находится не менее 80% акций (долей). В соответствии с этим определением в Казахстане приватизировано 28% средних предприятий, а еще 50,7% приватизированы частично (в частных руках находится от 11% до 79% акций).

Хуже всего обстоит дело с приватизацией крупных предприятий. Только 5 из них проданы (3,5%), а еще 28% отданы в доверительное управление иностранным и отечественным управляющим группам (график 6).

Данные по стоимости доступны только для средних и крупных предприятий. В частные руки перешло 61,4% имущества средних предприятий и 17,4% крупных. Контрактами на управление охвачено еще 24,1% крупных предприятий.

Итак, можно считать, что в результате двух этапов приватизации в частные руки перешло 59% государственного имущества. Таким образом, на третьем этапе предстоит приватизировать 41% имущества, подлежащего приватизации. К этим цифрам, однако, надо относиться осторожно.

Доступные на конец 1995 г. данные свидетельствуют о том, что акции, переданные в частные руки, можно разделить на три группы. 20% акций было продано на тендерах, организованных теркомами и Госкомприватом. Приблизительно 40% фирм было охвачено этим методом продажи. Вторая группа акций — это 19,7%, переданные работникам приватизируемых предприятий. Третья

группа акций (19,3%) была распределена в рамках массовой приватизации, охватившей около 37% предприятий. Все три группы вместе составляют 59% от общего количества акций.

Первый и второй этапы приватизации отличаются друг от друга по типу приватизируемых предприятий. На втором этапе Госкомимущество сместило акценты с приватизации малых предприятий на приватизацию средних и крупных, со сферы услуг на транспорт, промышленность, строительство и АПК. Особо хорошо заметен сдвиг приоритетов от сферы услуг к промышленности (таблица 18).

Анализ приватизационных процессов в Республике Казахстан свидетельствует о том, что до сих пор трансформация собственности в этой стране проходила медленно, в ограниченном масштабе и в основном формально. Так понимаемой приватизации не предшествовала реструктуризация предприятий. Реструктуризация не проводится также ни в ходе приватизации, ни в постприватизационный период.

Это прежде всего касается предприятий, приватизированных на первом этапе. Также зарубежный опыт показывает, что если в приватизации участвует только трудовой коллектив и руководство предприятия, то такая приватизация не приводит ни к дополнительным инвестициям в производство, ни к структурной перестройке, ни к каким-либо изменениям в управлении предприятием. К сожалению, в этом плане на втором этапе приватизации мало что изменилось.

## 5. ВЫВОДЫ

Все будет зависеть от того, как будет организован третий этап приватизации, запланированный на 1996-1998 гг.

Во-первых, необходимо продолжить проведение денежных аукционов. При этом организация аукционов и регистрация акций должна по возможности проводиться собственными силами, с минимализацией зарубежной технической помощи.

Во-вторых, необходимо упорядочить отношения между населением и инвестиционными приватизационными фондами и помогать инвестфондам совершенствовать управление предприятиями с тем, чтобы впоследствии фонды эти стали типичными инвестиционными фондами.

В-третьих, необходимо ускорить и завершить малую приватизацию. Методы малой приватизации должны быть более гибкими, учитывающими существующие ограничения спроса.

В-четвертых, необходимо ускорить приватизацию по индивидуальным проектам. Необходимо ввести ясный и максимально объективизированный механизм оценки стоимости приватизируемых объектов и выбора стратегического инвестора. Основными критериями при выборе инвестора должны стать, во-первых, его способность провести глубокую и эффективную реструктуризацию предприятия, а во-вторых — готовность к значительным капиталовложениям.

В-пятых, должны быть внедрены новые процедуры заключения контрактов на доверительное управление. Выбор управляющей группы должен осуществляться на тендерной основе с применением ясных критериев отбора кандидатов.

В-шестых, должны быть разработаны и внедрены новые, эффективные процедуры банкротства и ликвидации предприятий.

В-седьмых, штат Госкомимущества и Госкомпривата должен быть расширен за счет новых, квалифицированных кадров; следует также улучшить работу этих органов также за счет организации системы повышения квалификации их работников, увеличения бюджетного финансирования (или путем перечисления части доходов от приватизации).

В-восьмых, необходимо радикально совершенствовать информационную политику правительства в области приватизации с тем, чтобы обеспечить широкую общественную поддержку преобразованиям собственности и разъяснить технические детали участия населения в приватизации.

## Библиография

1. Бальцеревич Л., Ермакович В., Козаржевский П., Панькув Ю. *Обзор приватизации в Республике Казахстан*. Программа развития ООН и Конференция ООН по торговле и развитию, Алматы, май 1995.
2. *Итоги работы Государственного приватизационного фонда Республики Казахстан*, Алматы, 1995.
3. Нурумбетов Б. М. *Центрально-азиатская фондовая биржа*. «Информационный бюллетень» № 6, Национальная ассоциация профессиональных участников рынка ценных бумаг, Алматы, июль 1995.
4. *Отчет о деятельности Государственного приватизационного фонда Республики Казахстан за 1994 г.* Алматы, 1994.
5. *Отчет о деятельности Государственного приватизационного фонда Республики Казахстан*. Алматы, 1995.
6. *Отчет о ходе приватизации в Республике Казахстан (январь-сентябрь 1995 года)*. Государственный комитет Республики Казахстан по управлению государственным имуществом, Алматы, сентябрь 1995.
7. *Перечень акционерных обществ, акции которых выставляются на третью волну купонных аукционов в рамках массовой приватизации*. «Информационный бюллетень» № 6, Национальная ассоциация профессиональных участников рынка ценных бумаг, Алматы, июль 1995.
8. Толкимбаев Г. *Купонные аукционы с точки зрения фонда*. «Информационный бюллетень» № 2, Национальная ассоциация профессиональных участников рынка ценных бумаг, Алматы, апрель 1995.
9. Толкимбаев Г. *Массовая приватизация: влияние на формирование рынка ценных бумаг*. «Информационный бюллетень» № 9, Национальная ассоциация профессиональных участников рынка ценных бумаг, Алматы, ноябрь 1995.
10. Толкимбаев Г., Кумар М. *Приватизация в Казахстане: вопросы пост-приватизации и ИПФ*. «Информационный бюллетень» № 4, Национальная ассоциация профессиональных участников рынка ценных бумаг, Алматы, июнь 1995.
11. Тонкопий Р., Арыков А. *Причины реорганизации Государственного комитета РК по имуществу: комментарий юриста*. «Информационный бюллетень» № 4, Национальная ассоциация профессиональных участников рынка ценных бумаг, Алматы, июнь 1995.
12. International Monetary Fund, Republic of Kazakhstan, Consultative Group Meeting. Paris, May 26, 1995.
13. *Kazakhstan. The Transition to the Market Economy*. A World Bank Country Study. The World Bank, Washington D.C., 1993.

14. *Republic of Kazakhstan. Report on the Status of Structural Reforms*, Consultative Group USAID Consortium — Privatization Project Kazakhstan, Almaty/Kazakhstan, November 15, 1994.
15. USAID Mass Privatization Project. Almaty, June 22, 1995.
16. Meeting for Kazakhstan, Paris, May 26, 1995.

## Таблицы и графики

Таблица 1

Структура объектов государственной собственности, предназначенных для приватизации в 1991 г. (оценка)

Категория	Определение	Число объектов		Число занятых	
		абс.	%	абс.	%
Небольшие предприятия	От 1 до 50 занятых в сфере услуг, торговле и общественном питании	17 500	83	1 000 000	17
Обычные госпредприятия	Государственные предприятия	3 473	17	5 000 000	83
Всего		20 973	100	6 000 000	100

Источник: [13], с. 75 и расчеты авторов.

Таблица 2

Структура государственного сектора экономики в середине 1991 г.

Сектор	Численность занятых		Балансовая стоимость основных фондов		Основные фонды на одного работника (тыс. тенге)
	чел.	%	млн. тенге	%	
Сельское хозяйство	1 362 000	22,7	37 847,7	29,3	27,0
Строительство	600 000	10,0	7 233,7	5,6	12,1
Промышленность	1 320 000	22,0	49 344,1	38,2	37,4
Нематериальное производство и проч.	1 674 000	27,9	14 079,9	10,9	8,4
Торговля и общественное питание	420 000	7,0	8 137,9	6,3	19,4
Транспорт и связь	624 000	10,4	12 529,8	9,7	20,1
Всего	6 000 000	100	129 172,8	100	21,5

Источник: расчеты авторов на основании [13].

Таблица 3

Распределение приватизированных и акционированных предприятий по методам приватизации и отраслям народного хозяйства (по состоянию на 31 августа 1992 г.)

Отрасль	Переда- но тру- довым коллек- тивам	Продано негосу- дарст- венным фирмам	Аренда	Продано частным лицам	Акцио- нирова- но	Всего (31 авгу- ста 1992 г.)	Всего (31 де- кабря 1992 г.)
Промышленность	196	15	15	22	68	316	543
Строительство	152	12	8	21	20	213	313
Сельское хозяйство	31	0	1	0	26	258	628
Транспорт	32	2	4	4	7	49	90
Торговля	608	145	28	280	50	1111	1834
Общепит	167	48	6	68	13	302	525
Услуги	503	53	21	435	5	1017	1596
Коммунальное хозяйство	60	28	6	35	0	129	195
Прочее	124	42	31	51	16	264	464
Всего	2073	345	120	916	205	3659	6198
%	56,7	9,4	3,3	25,0	5,6	100	35,4

Источник: расчеты авторов на основании [13].

Таблица 4

Результаты малой приватизации в 1993-1995 гг.

Категория	1993 г.	1994 г.	1995 г.	Всего
Все малые объекты	21400	21248	18373	16923
Выставлено	162	4984	3859	9005
% всех малых объектов	0,8%	23,5%	21,0%	53,2%
% всех выставленных	1,8%	55,3%	42,9%	100,0%
Продано	152	2875	1450	4477
% всех малых объектов	3,4%	64,2%	32,4%	100,0%
% всех выставленных	93,8%	57,7%	37,6%	49,7%
Сняты с торгов	10	2109	2409	4528
Оплачены полностью	112	2438	816	3366
Не оплачены	40	437	634	1111
% не оплаченных	35,7%	17,9%	77,7%	33,0%
Сумма стартовых цен (тыс. тенге)	2928	327816	682815	1013559
Сумма окончательных цен (тыс. тенге)	32052	1316318	1486559	2834929
Уплачено (тыс. тенге)	11627	700227	687474	1399328
Средняя стартовая цена	19,263	114,023	470,907	226,392
Средняя окончательная цена	210,868	457,850	1025,213	633,221
Коэффициент (раз)	10,9	4,0	2,8	2,8

Источник: расчеты авторов на основании данных Агентства США по международному развитию.

Таблица 5

Количество использованных купонов и их распределение (в тыс.)

Аукцион	Использовано купонов	Использовано купонов (нарастающим итогом)	% использованных купонов	Неиспользованные купоны	% в общем количестве
1	14837,7	14837,7	0,8	1831162,3	99,2
2	13439,3	28277,0	1,5	1817723,0	98,5
3	21730,9	50007,9	2,7	1795992,1	97,3
4	22280,3	72288,2	3,9	1773711,8	96,1
5	52006,5	124294,7	6,7	1721705,3	93,3
6	62803,0	187097,7	10,1	1658902,3	89,9
7	79442,2	266539,9	14,4	1579460,1	85,6
8	50884,4	317424,3	17,2	1528575,7	82,8
9	93173,6	410597,9	22,2	1435402,1	77,8
10	52668,7	463266,6	25,1	1382733,4	74,9
11-12	89859,7	553126,3	30,0	1292873,7	70,0
13	63931,0	617057,3	33,4	1228942,7	66,6
14	35815,4	652872,7	35,4	1193127,3	64,6
15	39909,4	692782,1	37,5	1153217,9	62,5
16	36650,9	729433,0	39,5	1116567,0	60,5
17	36204,9	765637,9	41,5	1080362,1	58,5
18	42785,0	808422,9	43,8	1037577,1	56,2
19	94983,1	903406,0	48,9	942594,0	51,1
20	67940,7	971346,7	52,6	874653,3	47,4
21	115136,3	1086483,0	58,9	759517,0	41,1
22	85116,8	1171599,8	63,5	674400,2	36,5
Всего	1171599,8	1171599,8	63,5	674400,2	36,5

Источник: расчеты авторов на основании данных Агентства США по международному развитию и Госкомимущества.

Таблица 6

Акционерные общества, выставившиеся на купонные аукционы

Аукцион	Количество выставленных АО	Количество АО, выставленных первый раз	Количество АО нарастающим итогом	% АО, выставленных первый раз	АО, акции которых были:		
					полностью проданы	частично проданы	не проданы
1	49	49	49	100,0	19	23	7
2	49	49	98	100,0	25	21	3
3	48	48	146	100,0	34	11	3
4	45	45	191	100,0	37	8	0
5	89	41	232	46,1	55	32	2
6	79	61	293	77,2	51	29	0
7	29	29	322	100,0	14	11	4
8	97	59	381	60,8	58	31	10
9	175	149	530	85,1	104	54	16
10	119	52	582	43,7	89	16	17
11-12	147	90	672	61,2	103	20	24
13	87	58	730	66,7	58	14	15
14	121	79	809	65,3	65	33	23
15	154	82	891	53,2	71	41	42
16	159	86	977	54,1	71	47	41
17	161	112	1089	69,6	48	99	14
18	170	141	1230	82,9	57	46	21
19	158	91	1321	57,6	63	51	16
20	150	95	1416	63,3	112	27	11
21	413	247	1663	59,8	270	32	111
22	159	3	1666	1,9	156	2	1
Всего	2658	1666	1666	62,7	1560	648	381

Источник: расчеты авторов на основании данных Госкомимущества.

Таблица 7  
Продажа акций на купонных аукционах (в тыс.)

Аукцион	Уставный капитал всех выставленных АО	Номинальная стоимость выставленных акций	% акций АО, выставленных на аукционе	Номинальная стоимость проданных акций	% проданных акций
1	236174,2	101349,6	42,9	53157,6	52,4
2	102403,7	50319,8	49,1	24608,8	48,9
3	74367,4	33954,2	45,6	29643,9	87,3
4	40953,8	20790,1	50,7	15707,7	75,6
5	331511,0	116046,8	35,0	74301,2	64,0
6	114965,3	48154,6	41,9	41669,5	86,5
7	84251,9	25703,9	30,5	19759,2	76,9
8	214780,9	75629,0	35,2	47865,0	63,3
9	542779,3	241919,1	44,5	150533,3	62,2
10	274785,2	89588,5	32,6	64146,6	71,6
11-12	434871,3	152214,6	35,0	106653,1	70,1
13	195544,5	70509,6	36,0	44236,5	62,7
14	570475,7	137602,1	24,1	82966,2	60,3
15	537926,8	126002,3	23,4	79173,7	62,8
16	571128,4	115954,0	20,3	59950,2	51,7
17	270949,6	63369,0	23,4	55128,8	87,0
18	1226155,7	87554,4	7,1	66597,3	76,5
19	1806450,2	211233,1	11,7	147293,3	69,7
20	8407448,1	313837,8	3,7	149416,9	47,6
21	9272533,4	1750789,3	18,9	466850,5	26,7
22	15885821,0	1622167,1	10,2	1621847,7	99,9
Всего	41196277,4	5454688,9	13,2	3401507,0	62,4

Источник: расчеты авторов на основании данных Госкомимущества.

Таблица 8  
Распределение акций в рамках программы массовой приватизации

Аукцион	Малые АО (<200 работников)				Средние и крупные АО (>200 работников)			
	1-15% акций на продажу	25-50% акций на продажу	>50% акций на продажу	Всего	1-15% акций на продажу	25-50% акций на продажу	>50% акций на продажу	Всего
1-13	47	123	187	340	17	211	436	664
%	4,7	12,2	18,6	33,9	1,7	21,0	43,4	66,1
14	33	6	21	60	27	12	12	61
15	47	18	22	87	28	23	16	67
16	58	9	27	94	33	17	15	65
17	98	20	10	128	24	8	2	34
Всего	236	53	80	369	112	60	55	227
%	39,6	8,9	13,4	61,9	10,1	9,2	18,8	38,1

Источник: расчеты авторов на основании данных Агентства США по международному развитию и Госкомимущества.

Таблица 9

Распределение предприятий, приватизированных в рамках массовой приватизации, по отраслям (данные за 15 аукционов)

Отрасль	Количество предприятий	%
Химическая промышленность	2	0,2
Строительство	565	50,0
Энергетика	147	13,0
Черная металлургия	17	1,5
Машиностроение	60	5,3
Нефтяная промышленность	158	14,0
Торговля	2	0,2
Транспорт	26	2,3
Прочие	153	13,5
Всего	1130	100,0

Источник: расчеты авторов на основании данных Агентства США по международному развитию.

Таблица 10

Участие инвестфондов в купонных аукционах

Аукцион	Общее количество фондов	Количество фондов, участвующих в аукционах		Фонды, которые приобрели акции	
		абс.	%	абс.	%
1	146	97	66,4	90	92,8
2	151	98	64,9	93	94,9
3	155	113	72,9	78	69,0
4	155	104	67,1	83	79,8
5	159	121	76,1	107	88,4
6	163	113	69,3	97	85,8
7	163	104	63,8	73	70,2
8	167	116	69,5	99	85,3
9	168	108	64,3	104	96,3
10	169	125	74,0	104	83,2
11-12	169	131	77,5	109	83,2
13	169	112	66,3	102	91,1
14	169	96	56,8	81	84,4
15	169	94	55,6	87	92,6
16	169	98	57,9	86	87,7
17	169	111	65,7	93	86,5
18	169	115	68,0	100	86,9
19	169	120	71,0	102	85,0

Таблица 11  
Распределение ПИКов между инвестфондами

Количество собранных ПИКов	Количество ИПФ	%	Количество собранных купонов	%
20 млн. и более	7	4,1	242823,6	26,879
От 10 до 20 млн.	16	9,5	231869,4	25,666
От 1 до 10 млн.	68	40,2	357620,0	39,586
От 100 тыс. до 1 млн.	65	38,5	70707,2	7,827
От 10 тыс. до 100 тыс.	10	5,9	367,8	0,041
От 1 тыс. до 10 тыс.	2	1,2	17,5	0,002
Менее 1 тыс.	1	0,6	0,37	0,000
Всего	169	100,0	903405,9	100,000

Источник: расчеты авторов на основании данных Агентства США по международному развитию и Госкомимущества.

Таблица 12  
Акции, проданные на аукционах

Аукцион	Дата проведения	Количество выставленных АО	Общее количество акций выставленных АО (тыс.)	Количество выставленных акций (тыс.)	% выставленных акций	Количество проданных акций (тыс.)	% проданных акций
1	29.04.94	49	15522	7525,1	48,5	3946,9	52,4
2	17.05.94	49	13203	6510,0	49,3	3183,7	48,9
3	07.06.94	48	6364,0	3805,6	59,8	3322,5	87,3
4	24.06.94	45	7681,8	4072,6	53,0	3077,0	75,6
5	15.07.94	89	26586	1008,0	37,9	6454,3	64,0
6	13.09.94	79	15439	6367,4	41,2	5509,9	86,5
7	28.09.94	29	3337,7	1538,8	46,1	1182,9	76,3
8	29.11.94	97	17849	6895,3	38,6	4364,0	63,3
9	22.12.94	175	39236	16387	41,8	10197,2	62,2
10	31.01.95	119	13627	4839,0	35,5	3464,8	71,6
11-12	28.03.95	147	22997	7837,0	34,1	5491,2	70,1
13	27.04.95	87	12752	4313,0	33,8	2705,9	62,7
14	31.05.95	121	21757	7013,6	32,2	4228,8	60,3
15	30.06.95	154	18317	5330,3	29,1	3349,3	62,8
16	01.08.95	159	22204	6094,6	27,4	3151,0	51,7
17	29.08.95	161	16445	3121,2	19,0	2715,3	87,0
18	29.09.95	170	26471	2761,1	10,4	2100,2	76,1
19	31.10.95	158	53897	6689,7	11,7	4385,8	69,7
20	30.11.95	150	27439	3334,0	12,1	2053,3	61,8
21	30.01.96	413	77065	36761,0	47,7	11009,5	29,9
22	01.02.96	159	51341	25991,3	50,6	25991,3	100,0
Всего		2658	504758	175516	34,8	111189	63,3

Источник: расчеты авторов на основании данных Агентства США по международному развитию и Госкомимущества.

Таблица 13  
Сравнение цен на купонных аукционах

Аукцион	Номинальная стоимость 1 акции	Начальная цена 1 акции в ПИКах	% номинальной стоимости	Окончательная цена 1 акции в ПИКах	Рост цены (%)
1	13,5	3,17	23,5	3,76	119
2	7,7	1,52	19,7	4,22	278
3	8,9	2,23	25,0	6,54	293
4	5,1	1,02	20,0	7,24	710
5	11,5	2,29	19,9	8,06	352
6	7,6	1,53	20,1	11,40	745
7	16,7	26,69	159,8	67,16	252
8	11,0	3,44	31,3	11,66	339
9	14,8	5,31	35,9	9,14	172
10	18,5	6,44	34,8	15,20	236
11-12	19,4	7,14	35,8	16,36	229
13	16,3	5,75	35,3	23,63	411
14	19,6	7,44	37,9	8,47	114
15	23,6	11,2	47,4	11,92	106
16	19,0	8,18	43,1	11,63	142
17	20,3	2,62	12,9	13,33	509
18	31,7	5,75	18,1	20,37	354
19	33,6	6,21	18,5	21,66	349
20	72,8	25,02	34,2	33,08	132
21	219,0	38,13	17,4	10,45	27
22	324,0	62,91	19,4	3,27	5
Всего	43,5	11,14	25,6	15,17	136

Источник: расчеты авторов на основании данных Агентства США по международному развитию.

Таблица 14

Предложение и спрос на акции, формирование цен на купонных аукционах

Аукцион	Количество проданных акций	Номинальная стоимость проданных акций	Использовано купонов	Окончательная цена 1 акции в ПИКах	Покупательная способность 1 ПИКа по номинальной стоимости	Покупательная способность 1 ПИКа в акциях
1	3946,9	53157,6	14837,7	3,76	3,58	0,27
2	3183,7	24608,8	13439,3	4,22	1,83	0,24
3	3322,5	29643,9	21730,9	6,54	1,36	0,15
4	3077,0	15707,7	22280,3	7,24	0,71	0,14
5	6454,3	74301,2	52006,5	8,06	1,43	0,12
6	5509,9	41669,5	62803,0	11,40	0,66	0,09
7	1182,9	19759,2	79442,2	67,16	0,25	0,01
8	4364,0	47865,0	50884,4	11,66	0,94	0,09
9	10197,2	150533,3	93173,6	9,14	1,62	0,11
10	3464,8	64146,6	52668,7	15,20	1,22	0,07
11-12	5491,2	106653,1	89859,7	16,36	1,19	0,06
13	2705,9	44236,5	63931,0	23,63	0,69	0,04
14	4228,8	82966,2	35815,4	8,47	2,32	0,12
15	3349,3	79173,7	39909,4	11,92	1,98	0,08
16	3151,0	59950,2	36650,9	11,63	1,64	0,09
17	2715,3	55128,8	36204,9	13,33	1,52	0,07
18	2100,2	66597,3	42785,0	20,37	1,56	0,05
19	4385,8	147293,3	94983,1	21,66	1,55	0,05
20	2053,3	149416,9	67940,7	33,08	2,20	0,03
21	11009,5	466850,5	115136,3	10,45	4,05	0,09
22	25991,3	1455067,7	85116,8	3,27	17,09	0,30
Всего	111189	3234727,0	1171600	10,53	2,76	0,09

Источник: расчеты авторов на основании данных Госкомимущества.

Таблица 15

Распределение акций в рамках программы массовой приватизации (декабрь 1995 г.)

	АО, включенные в массовую приватизацию			Все АО		
	абс.	тенге	%	абс.	тенге	%
Продано на купонных аукционах		303886,4	49,4		453066,9	38,1
Продано на денежных аукционах и тендерах		59054,9	9,6		121293,5	10,2
Передано работникам		79970,1	13,0		217614,8	18,3
Осталось у государства		172243,3	28,0		397176,8	33,4
Всего	837	615154,7	100,0	3473	1189152,0	100,0

Источник: расчеты авторов на основании данных Госкомимущества.

Таблица 16

Приватизация по индивидуальным проектам (состояние на декабрь 1995 г.)

	Акции проданы на купонных аукци- онах	Полно- стью проданы	Частич- но про- даны	Переда- ны в управ- ление	В гос- собст- венно- сти	В соб- ствен- ности работ- ников	Всего
Количество АО	7	4	32	38	138	138	142
Продано акций (%)	0,5	1,5	3,4	24,1	84,6	10,5	100
Стоимость (тыс. тенге)	19178	6142	13922	98103	336326	41087	407040
В среднем (%)	9,3	100	14,7	75,6	84,6	10,1	100

Источник: расчеты авторов на основании данных Госкомимущества.

Таблица 17

Приватизация государственной собственности в Республике Казахстан (по состоянию на декабрь 1995 г., нарастающим итогом)

	Этапы						Всего
	I		II		III		
	кол-во	%	кол-во	%	кол-во	%	
<b>Приватизация малых предприятий</b>							
Кол-во предпр-й	6198	35,4	10675	61,0	6825	39,0	17500
Стоимость (тенге)			2834929				
<b>Приватизация средних предприятий (абс.)</b>							
Проданы акции:							
полностью	274	13,0	736	28,0	2402	72,0	3331
80%-99%	178		198				
11%-79%	751		1690				
1-10%	533		842				
0%	900		7				
<b>Приватизация средних предприятий (в тенге)</b>							
В тенге	1918920	26,6	4421995	61,4	2785725	38,6	7207720
<b>Приватизация крупных предприятий</b>							
Количество	0	0,0	5	3,5	137	96,5	142
Стоимость (тенге)	0	0,0	70714	17,4	336326	82,6	407040
<b>Контракты на управление</b>							
Количество	0		39	27,5			142
Стоимость (тенге)	0		98103	24,1			407040
<b>Общая стоимость приватизированных средних и крупных предприятий</b>							
В тенге	1918920	25,2	4492709	59,0	3122051	41,0	7614760

Источник: расчеты авторов на основании данных Госкомимущества.

Таблица 18

Распределение приватизированных предприятий по отраслям народного хозяйства (по числу предприятий)

Отрасль	1991-1992 гг.	1993 г.	1994-1995 гг.	Всего
Промышленность	543	422	583	1548
Строительство	313	237	300	850
Сельское хозяйство	628	344	1330	2302
Транспорт	90	469	200	759
Торговля	1834	392	2100	4326
Общественное питание	535	79	1025	1639
Услуги	1596	210	1200	3006
Коммунальное хозяйство	195	46	100	341
Прочие отрасли	464	296	30	790
Всего	6198	2495	6788	15481

График 1

Результаты массовой приватизации (выборка 3473 предприятий)

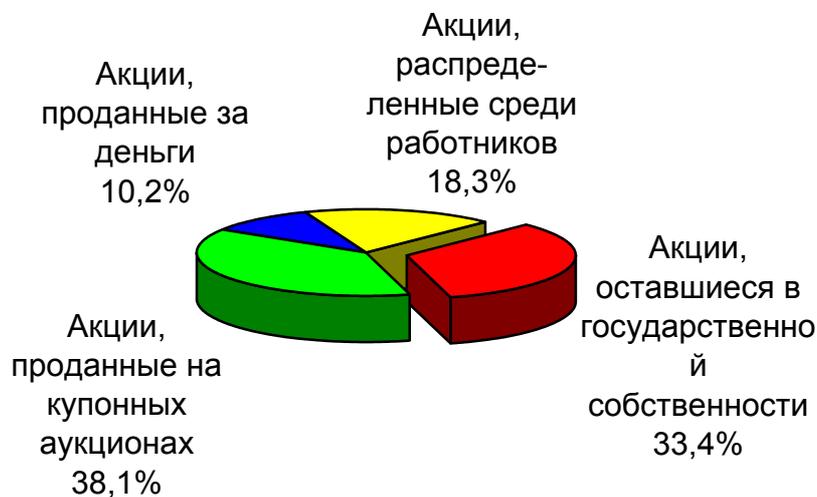


График 2

Результаты массовой приватизации (выборка 837 предприятий)

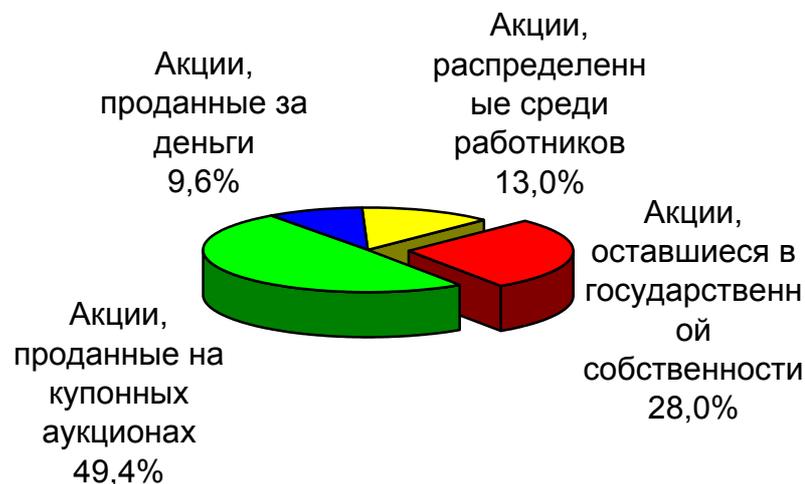


График 3

Результаты приватизации средних предприятий (по числу предприятий)

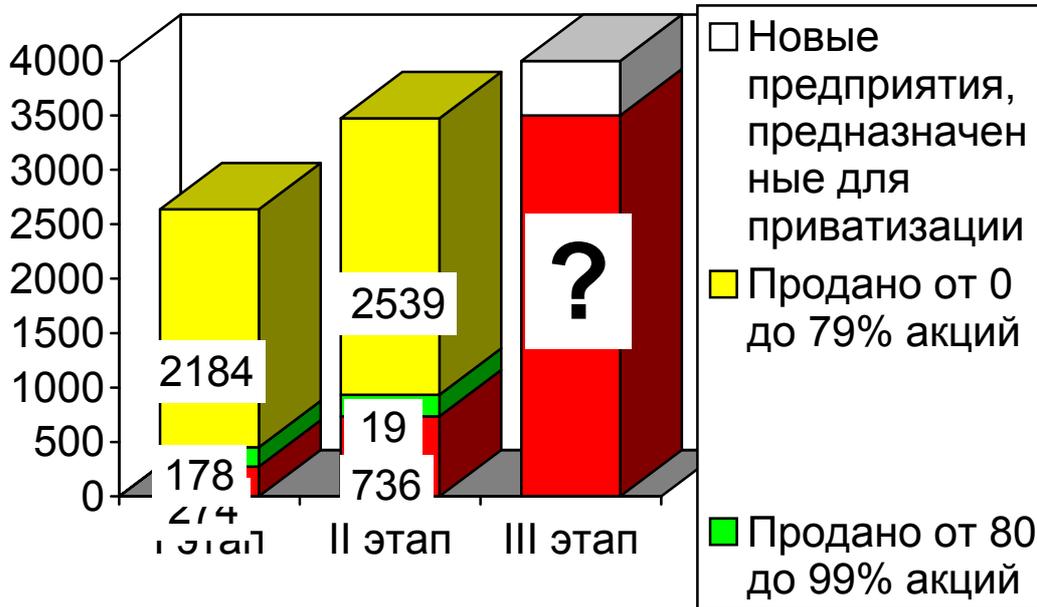


График 4

Результаты приватизации средних предприятий (по стоимости акций)

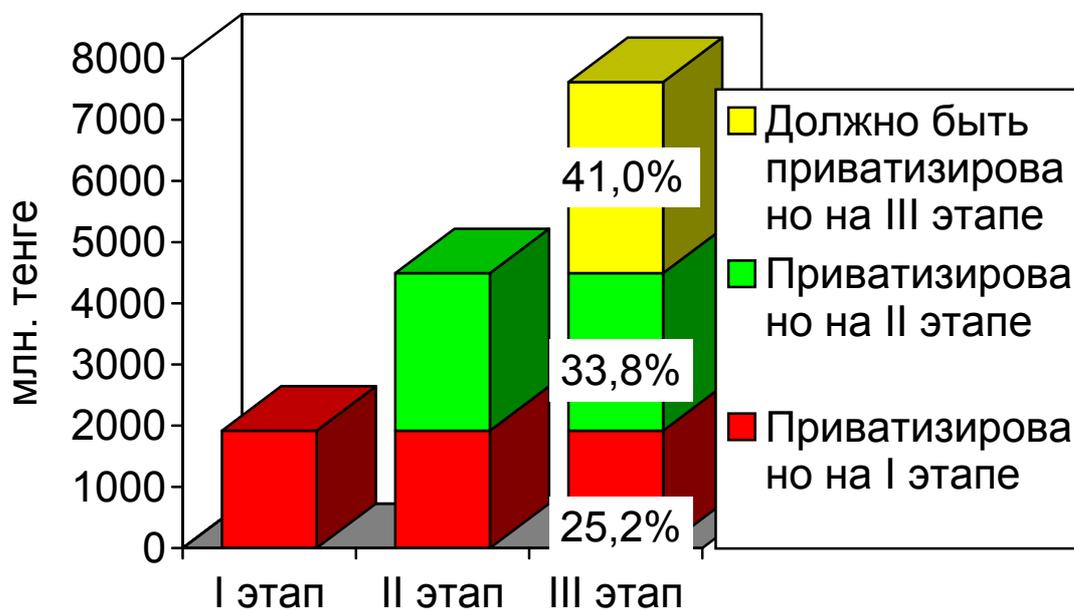


График 5

Результаты малой приватизации (по числу объектов)

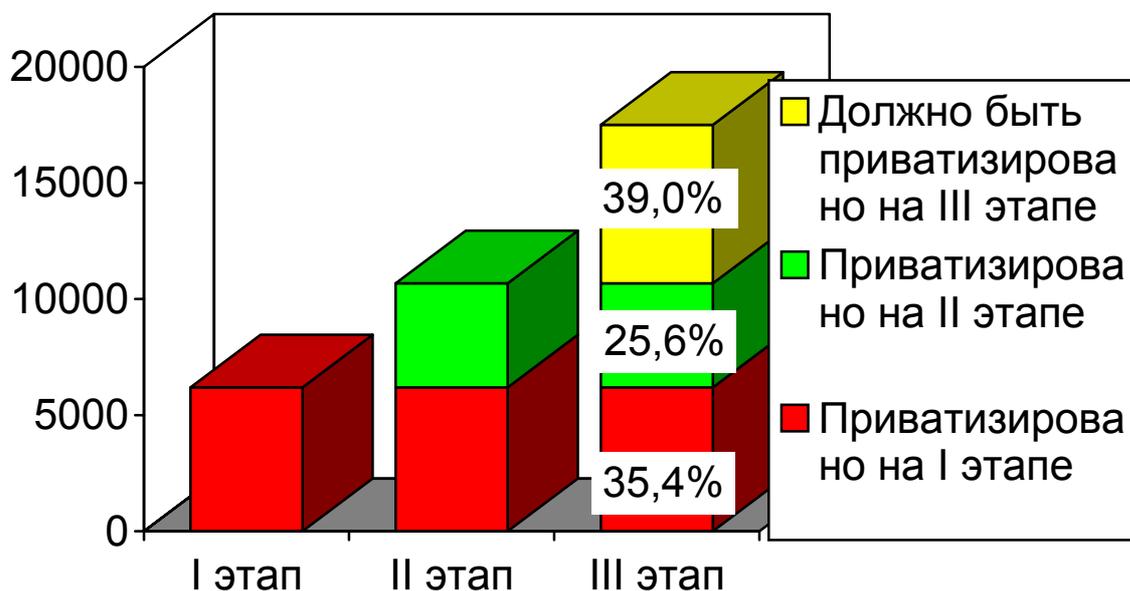
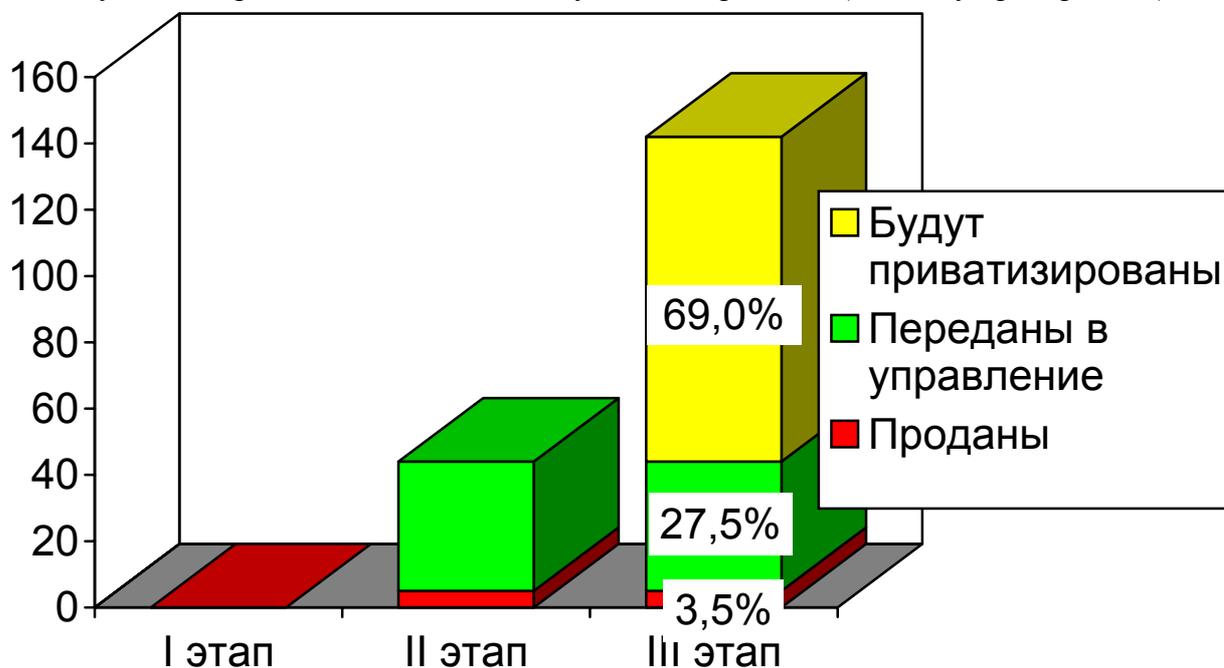


График 6

Результаты приватизации по индивидуальным проектам (по числу предприятий)



## СОДЕРЖАНИЕ

1. ВВЕДЕНИЕ .....	3
2. ПЕРВЫЙ ЭТАП ПРИВАТИЗАЦИИ .....	5
2.1. Характеристика национальной программы приватизации .....	5
2.2. Результаты первого этапа .....	7
3. ВТОРОЙ ЭТАП ПРИВАТИЗАЦИИ .....	8
3.1. Малая приватизация .....	8
3.2. Массовая приватизация .....	9
3.2.1. Проблемы спроса .....	10
3.2.2. Проблемы предложения .....	10
3.2.3. Механизм распределения .....	12
3.2.4. Некоторые выводы .....	16
3.3. Приватизация по индивидуальным проектам .....	17
3.4. Приватизация сельского хозяйства .....	17
4. ИТОГИ ПЕРВОГО И ВТОРОГО ЭТАПА ПРИВАТИЗАЦИИ .....	18
5. ВЫВОДЫ .....	19
Библиография .....	21
Таблицы и графики .....	23