

СТРАТЕГИЯ ДЛЯ БЕЛАРУСИ

Одобрена Советом директоров 20 июля 2004 года

Настоящий перевод подлинника документа предназначен только для удобства читателя. Несмотря на стремление ЕБРР обеспечить в разумной мере достоверность перевода, точность перевода им не гарантируется и не подтверждается. Полагаясь на содержание таких переводных текстов, читатель действует на свой страх и риск. ЕБРР, его служащие или агенты ни при каких обстоятельствах не несут ответственности перед читателем или иными лицами за какие-либо неточности, ошибки, упущения, пропуски, недостатки и/или изменения в содержании переводного текста независимо от вызвавших их причин, равно как и за весь вред, причиненный в результате этого. В случае возникновения расхождений или противоречий между текстом на английском языке и переводным текстом преимущественную силу имеет текст на английском языке.

СОДЕРЖАНИЕ

СОКРАЩЕНИЯ.....	3
I. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ	4
II. СТРАНОВАЯ СТРАТЕГИЯ.....	8
1. ПОРТФЕЛЬ ПРОЕКТОВ ЕБРР	8
1.1. Обзор деятельности ЕБРР на сегодняшний день.....	8
1.2. Выполнение предыдущей страновой Стратегии.....	9
1.3. Показатели реализации портфеля проектов	10
1.4. Извлеченные уроки.....	10
1.5. Соотношение между частным и государственным секторами в финансировании	10
2. УСЛОВИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	11
2.1. Общие условия проведения реформ.....	11
2.2. Ход реформ и ответная реакция экономики страны	16
2.2.1. Макроэкономические условия деятельности ЕБРР	
2.2.2. Ход реформ	
2.2.3. Проблемы переходного процесса.....	
2.3. Доступ к капиталу и потребности в инвестициях.....	24
2.4. Экономические ориентиры	26
3. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	27
3.1. Приоритеты ЕБРР на период действия Стратегии.....	27
3.2. Задачи по секторам и цели ЕБРР	30
3.2.1. Развитие частного сектора и содействие МСП и ММП.....	
3.2.2. Финансовая система.....	
3.2.3. Предприятия коммунального хозяйства и сферы услуг.....	
4. СОТРУДНИЧЕСТВО С МФУ И ДРУГИМИ МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ.....	36
ПРИЛОЖЕНИЯ	
1. ОЦЕНКА ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ.....	39
2. МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИЗМЕНЕНИЯ	48
3. ВЫБОРКА ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ БЕЛАРУСИ.....	55
4. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ВАЛЮТНЫЙ ФОНД (МВФ).....	56
5. ОТНОШЕНИЯ СО ВСЕМИРНЫМ БАНКОМ	57
6. ПРАВОВАЯ РЕФОРМА	61

СОКРАЩЕНИЯ

АПК	Агропромышленный комплекс
БАС	Хозяйственно-консультативные услуги ЕБРР
ОПСРП	Обзор предпринимательской среды и работы предприятий
бел. руб.	Белорусский рубль
млрд. куб. м	Миллиард кубических метров
ССС	Стратегия содействия стране
ЦБР	Центральный банк России
ПНС	Программа национального сотрудничества
ЦИК	Центральный избирательный комитет
СНГ	Содружество Независимых Государств
ИПЦ	Индекс потребительских цен
ОГО	Организация гражданского общества
ППИ	Программа прямого инвестирования
ЕК	Европейская комиссия
ЭКЕ	Экономическая комиссия для Европы
ЕГУ	Европейский гуманитарный университет
ЕС	Европейский союз
ПИИ	Прямые иностранные инвестиции
КСИИ	Консультативный совет по иностранным инвестициям
ВВП	Внутренний валовой продукт
ГЭФ	Глобальный экологический фонд
МБРР	Международный банк реконструкции и развития
МФСР	Международный фонд сотрудничества и развития
МФК	Международная финансовая корпорация
МФУ	Международное финансовое учреждение
МВФ	Международный валютный фонд
ММП	Микро- и малые предприятия
НББ	Национальный банк Республики Беларусь
НППМ	Национальный план природоохранных мероприятий
НПО	Неправительственная организация
БДИПЧ	Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ЮД	Юридический департамент
ОБСЕ	Организация безопасности и сотрудничества в Европе
ПАСЕ	Парламентская ассамблея Совета Европы
ФРПЧР	Фонд развития политики и человеческих ресурсов
ГУП	Группа по управлению проектом
МРК	Механизм револьверного кредита
Рос. руб.	Российский рубль
РЦБ	Райффайзен централ банк Остерайх АГ
Стенд-бай	Соглашение о резервном кредите
ССРД	Специальный стандарт распространения данных
СПЗ	Специальное право заимствования
ЮВЕК	Южная и Восточная Европа и Кавказ
МСП	Малые и средние предприятия
ПМФ	Программа мониторинга МВФ
ТАСИС	Техническое содействие странам СНГ
ТАМ	Программа санации предприятий
ТБ	Туберкулез
ТС	Техническое сотрудничество
тыс. куб. м	Тысяча кубических метров
ПСТ	Программа содействия торговле
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
НДС	Налог на добавленную стоимость
ВБ	Всемирный банк
ВТО	Всемирная торговая организация

I. Краткое содержание

ЕБРР по-прежнему серьезно обеспокоен низкими темпами развития демократии и рыночной экономики в Беларуси. В течение периода действия предыдущей Стратегии по Беларуси наблюдался ограниченный прогресс в части приверженности властей принципам многопартийной демократии, плюрализма и рыночной экономики в соответствии со статьей 1 Соглашения об учреждении ЕБРР и применения их. На некоторых направлениях отмечен откат назад. Принимая во внимание отсутствие достаточного прогресса в достижении ориентиров, предложенных в предыдущей Стратегии по Беларуси, операции ЕБРР будут осуществляться в соответствии с направлениями, изложенными в базовом сценарии в Стратегии.

В течение срока действия новой Стратегии власти Беларуси будут иметь возможность продемонстрировать политическую волю к проведению существенных и конкретных реформ как в политической, так и в экономической сферах. Пока же, принимая во внимание сложившуюся трудную обстановку в Беларуси, и в целях достижения своих реформаторских задач ЕБРР будет и далее в своей деятельности уделять главное внимание оказанию поддержки процессам развития частного сектора, в том числе путем ведения политического диалога с властями. Данный подход отвечает высказанными местными НПО, представителями деловых кругов и другими лицами пожеланиями, в адрес ЕБРР продолжать сотрудничество со страной и поддерживать курс реформ.

В Стратегии 2002 года предлагалось три альтернативных сценария: базовый, промежуточный и стандартный, что представляет собой дифференциацию подхода к складывающимся в стране условиям. Данный подход ставит масштабы и содержание деятельности ЕБРР в стране в зависимость от курса действий, выбираемого самими властями Беларуси, и демонстрируемого ими желания добиваться реальных изменений к лучшему в политической и экономической сферах.

В период действия предыдущей Стратегии ЕБРР придерживался базового сценария, описанного в Стратегии 2002 года и в последующих дополнениях затем уточняемого главным образом в результате изменений в банковском секторе. ЕБРР продолжал финансировать МСП и микропредприятия в рамках существующей кредитной линии для МСП через два частных банка, расширил масштабы использования данных ресурсов, приступив, в том числе, к финансированию оборотных средств и лизинговых операций, повысил лимиты Программы содействия торговле (ПСТ) и организовал предоставление Приорбанку синдицированного кредита в размере 36 млн. долл. США, который стал первым кредитом подобного рода для белорусского заемщика. Новых проектов технического сотрудничества не проводилось.

В предстоящий период, принимая во внимание отсутствие значительного прогресса в политической и экономической сферах, ЕБРР продолжит свою деятельность в стране в соответствии с базовым сценарием, представленном в предыдущей Стратегии по Беларуси. При некоторой доработке сценария, как это изложено ниже, ЕБРР получит в его рамках достаточный потенциал гибкости, чтобы реагировать на новые изменения в частном секторе. Как и в предыдущей стратегии, ЕБРР рассматривает данный подход как наиболее приемлемый для

реализации своих неизменных целей в деле укрепления частного предпринимательства на низовом уровне, стимулирования процессов становления среднего класса и создания благоприятного настроения среди населения страны на проведение реформ. Все проводимые ЕБРР по базовому сценарию инвестиционные операции должны продемонстрировать отсутствие на практике контроля за ними со стороны государства или государственных организаций, равно как и отсутствие материальных выгод от их проведения лично для чиновников.

В предстоящий период действия Стратегии ЕБРР будет уделять особое внимание следующим приоритетам:

- портфельное управление существующими инвестициями в Беларуси, включая оказание дальнейшей поддержки МСП и ММП средствами действующей кредитной линии для МСП под государственную гарантию, утвержденной в 1994 году (которая уже полностью задействована и по которой повторное использование возвращенных кредитных средств осуществляется в ограниченных объемах);
- предоставление МСП консультаций по линии программ санации предприятий (ТАМ) и хозяйственно-консультативных услуг ЕБРР (БАС) при условии выделения на это донорами необходимых средств;
- в отдельных случаях прямое вложение средств в местные и иностранные частные компании, в том числе по линии программы прямого инвестирования (ППИ);
- подключение к программе содействия торговли ряда лучших частных банков;
- с учетом необходимости оказания поддержки частным МСП и ММП, привлечения прямых иностранных инвестиций и развития конкуренции в финансовом секторе ЕБРР рассмотрит вопрос об открытии кредитных линий непосредственно отдельным частным банкам для обслуживания МСП и ММП, а также о вложении капитала в их акции одновременно с оказанием им требуемой технической помощи в случае небольших объемов данных инвестиций, особенно если к этому удастся привлечь достойных международных стратегических инвесторов и если государство не будет вмешиваться в процесс принятия решений и налагать вето на принимаемые решения.

Масштабы и реализация предусмотренных выше операций ЕБРР будут зависеть от общеинвестиционной обстановки в стране. Для оказания помощи властям в улучшении условий предпринимательства и укреплении финансового сектора ЕБРР будет и далее активно сотрудничать с властями на путях политического диалога, в том числе участвуя в работе Консультативного совета по иностранным инвестициям (КСИИ).

Если Беларусь значительно продвинется по пути к демократии и рыночной экономике, ЕБРР сможет расширить номенклатуру своих операций, как это предусматривается в **промежуточном сценарии**. Как и в рамках предыдущей Стратегии, ЕБРР будет использовать ряд ориентиров, принятых международным сообществом для оценки хода реализации политических и экономических реформ.

- a) **Политические ориентиры.** Комиссия ООН по правам человека и институты, работающие в рамках ОБСЕ, Европейского союза и Совета Европы, все как один, подчеркивают необходимость реального продвижения вперед в следующих областях:
- защита права на свободу слова и свободу СМИ;
 - исходя из обязательств страны, вытекающих из Международного пакта о гражданских и политических правах, недопущение дискриминации в отношении политической оппозиции и принятие мер укрепления доверия, включая полное и беспристрастное расследование случаев насильственного устранения ряда политических противников;
 - соблюдение обязательств страны в рамках ОБСЕ в соответствии с Документом Копенгагенского совещания 1990 года о проведении свободных, честных, равных, подконтрольных и прозрачных выборов. Предстоящие парламентские выборы дают нынешнему руководству Беларуси конкретную возможность продемонстрировать необходимую политическую волю для соблюдения этих обязательств.
- b) **Экономические ориентиры.** Предприятия не могут функционировать эффективно, пока не будут приняты меры по демонтажу чрезмерно централизованной системы управления экономикой. Совместно с МВФ и Всемирным банком ЕБРР подчеркивает важность:
- постепенной ликвидации случаев административного вмешательства в экономику, особенно искусственных ограничений в отношении хозяйственной деятельности;
 - ускорения процессов разгосударствления и приватизации;
 - введения мер защиты имущественных прав и улучшения корпоративного управления.

Если в этих областях наметится существенный прогресс, то улучшившийся в результате этого инвестиционный климат позволит ЕБРР рассмотреть дальнейшие возможности его участия в экономике Беларуси путем реализации конкретных проектов и в консультациях с Советом директоров.

Основными приоритетами в деятельности ЕБРР по данному промежуточному сценарию могут стать следующие:

- участие в оказании местным частным компаниям и иностранным стратегическим инвесторам поддержки в процессах приватизации при условии наличия доказательств, что предлагаемые инвестиции на практике не контролируются государством или государственными органами и что чиновники не извлекают от таких инвестиций материальные выгоды лично для себя;

- содействие процессам коммерциализации и приватизации предприятий коммунального хозяйства и сферы услуг исключительно в форме оказания технической помощи;
- стимулирование процессов приватизации и консолидации государственных банков путем оказания технической помощи и предоставления - крайне выборочно - финансовых ресурсов приватизированным банкам.

Если в результате продвижения по пути реформ Беларусь наглядно продемонстрирует свою приверженность демократическим принципам и экономика страны не будет накладывать ограничений на деятельность ЕБРР, ЕБРР начнет действовать в Беларуси в соответствии со стандартным сценарием, реализуя обычную номенклатуру своих операций. В этом случае ЕБРР сможет развернуть в Беларуси весь диапазон своих кредитно-инвестиционных механизмов, в том числе начать финансирование проектов государственного сектора и смешанных частно-государственных товариществ. ЕБРР будет и далее внимательно отслеживать развитие политической и экономической ситуации в Беларуси, и если возникнут условия для перехода к стандартному сценарию, ЕБРР предложит Совету директоров утвердить новую стратегию для страны.

Однако в сложившихся условиях наиболее приемлемым средством содействия ЕБРР процессу перехода Беларуси к рынку по-прежнему остается поддержка развития частного сектора.

II. Страновая стратегия

1. ПОРТФЕЛЬ ПРОЕКТОВ ЕБРР

1.1. Обзор деятельности ЕБРР на сегодняшний день

По состоянию на 31 марта 2004 года ЕБРР в общей сложности подписал 11 инвестиционных проектов, которые охватывают такие сектора, как энергетика, транспорт, телекоммуникации, АПК, общая промышленность и банковский сектор. При этом общая сумма ассигнований составляет 159 млн. евро. Четыре проекта на сумму 111 млн. евро (70%) осуществлялось в государственном секторе и семь проектов на сумму 47 млн. евро (30%) – в частном секторе. Портфель ЕБРР в чистой сумме составил 54 млн. евро, из которых 92% были освоены. С 2000 года не было подписано новых проектов ТС.

Таблица 1. Ассигнования и портфель по состоянию на 31 марта 2004 года (млн. евро)

По секторам

Сектор	АССИГНОВАНИЯ					ПОРТФЕЛЬ В ЧИСТОЙ СУММЕ ¹		
	Число проектов	Общая стоимость проектов	Средства ЕБРР	% от общей суммы средств ЕБРР	Освоено	Число проектов	Портфель	% от общей суммы портфеля
Финансовые учреждения	6	72,9	46,5	29%	39,8	5	32	59%
Инфраструктура	2	122,1	74,5	47%	74,5	2	19,6	36%
<i>Энергетика</i>	1	31,4	31,4	20%	3,4	1	6,5	12%
<i>Транспорт</i>	1	90,7	43,1	27%	43,1	1	13,1	24%
Предприятия	3	42,5	37,5	24%	37,5	2	2,6	5%
<i>Сельскохозяйственные предприятия</i>	1	8,6	5	3%	5	1	1,7	3%
<i>Общая промышленность</i>	1	2,3	0,9	1%	0,9	1	0,9	2%
<i>Телекоммуникации</i>	1	31,6	31,6	19%	31,6	0	0	0%
Итого по стране	11	237,5	158,5	100%	151,8	9	49,8	100%

¹ Подробнее информация о портфеле в чистой сумме изложена в приложении 4.

1.2. Выполнение предыдущей страновой Стратегии

Новые операции

ЕБРР придерживался базового сценария, изложенного в предыдущей Стратегии для страны и доработанного в последующих дополнениях к Стратегии. Помимо дальнейшего финансирования МСП за счет возврата средств по кредитной линии для МСП, выданных под государственные гарантии (при совместном финансировании с Тайбэйским фондом, Китай) через два частных банка, а именно Приорбанк и Белгазпромбанк, объемы которой были расширены для обеспечения финансирования микро- и малых предприятий (ММП) в 2001 году, а также оборотных средств и лизинга в 2002 году, единственные новые операции, которые были подписаны с тех пор, включали первый синдицированный кредит на сумму 36 млн. долл. США, выделенный Приорбанку в 2003 году (первый международный синдицированный кредит для белорусского заемщика), что произошло после того, как австрийский банк "Райффайзенбанк" приобрел контрольный пакет акций банка и произошло увеличение лимита Приорбанка по ПСТ до 12 млн. долл. США.

Воздействие на процесс перехода

Кредитная линия для МСП позволила профинансировать 77 проектов для МСП и более тысячи проектов для ММП. В рамках этого механизма кредитования национальным компаниям было выделено в общей сложности более 50 млн. долл. США. Это способствовало укреплению институциональной базы и совершенствованию процедур оценки кредитов нынешними банками - участниками.

Поддержка, оказанная ЕБРР Приорбанку, в том числе вложение ЕБРР в акции Приорбанка, способствовала укреплению международного признания статуса Приорбанка в качестве частного учреждения и одного из ведущих банков Беларуси, привлечению инвестиций частного сектора и совершенствованию системы корпоративного управления.

Синдицированный кредит для Приорбанка, подписанный в 2003 году, является первым международным кредитом такого рода, предоставленным белорусскому заемщику. В этом качестве данный кредит имел значительный демонстрационный эффект, послужив примером успешного совершения сделки такого рода в Беларуси. Кроме того, он продемонстрировал остальным учреждениям банковского сектора, сколь сильное позитивное воздействие на деловую активность может иметь надежный и респектабельный международный стратегический инвестор.

ЕБРР ведет политический диалог с Национальным банком Республики Беларусь и центральными органами власти с целью устранения основных препятствий на пути содействия кредитованию ММП. ЕБРР также активно участвует в работе Консультативного совета по иностранным инвестициям (КСИИ).

1.3 Показатели реализации портфеля проектов

Коэффициент освоения кредитных средств портфеля в настоящее время составляет 92%. Задержек с погашением долга по текущим проектам не отмечается, за исключением просрочек (до 2 месяцев) с погашением долга по одному проекту в государственном секторе, подписанному в 1993 году.

1.4. Извлеченные уроки

Трудности в осуществлении реформ и политический диалог, связанный с операциями по финансированию МСП и ММП. ЕБРР следует и далее поддерживать постоянный политический диалог с заинтересованными властями в целях содействия пониманию важности продолжения реформ для продвижения к рыночной экономике, включая развитие МСП и ММП.

На позицию правительства можно оказывать влияние с помощью внедрения новых концепций. Успешное финансирование международного компонента проекта реконструкции автотрассы за счет введения платы в иностранной валюте с международных пользователей трассы продемонстрировало правительству, что эта новая концепция имеет большие плюсы.

Смягчение рисков. Подход ЕБРР к осуществлению проектов должен быть крайне осторожным в случаях, когда он внедряет концепцию в практически неререформированную отрасль экономики и когда прогресс в проведении реформ имеет принципиально важное значение для рентабельности проекта.

Даже в сложных условиях ЕБРР может играть новаторскую роль, о чем свидетельствуют, например, инвестиции Райффайзенбанка в частный Приорбанк, акционером, которого ЕБРР является с 1997 года. Участие ЕБРР сыграло ключевую роль в содействии преобразованию Приорбанка в крупнейший частный банк в стране, что позволило ему первым в стране получить синдицированный кредит (организованный ЕБРР) и приступить к кредитованию микропредприятий.

1.6 Соотношение между частным и государственным секторами в финансировании

С учетом финансирования масштабных инфраструктурных проектов, подписанных в первые годы деятельности ЕБРР, действия ограничений, предусмотренных предыдущими стратегиями в отношении деятельности ЕБРР в Беларуси, и сложностями делового климата в стране соотношение между частным и государственным секторами в финансировании составляет 30%, хотя, если оценивать это соотношение с точки зрения текущего портфеля, то на частный сектор приходится 61%.

2. УСЛОВИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

2.1 Общие условия проведения реформ

Политические изменения

В течение периода действия предыдущей Стратегии политическая обстановка оставалась сложной и продолжает вызывать серьезные сомнения в приверженности руководства страны курсу демократических реформ. Хотя в одних областях положение несколько улучшилось, в других оно ухудшилось. Администрация президента страны по-прежнему отвечает за формирование политического курса, решение идеологических и политических вопросов, а на правительство возложены функции исполнителя.

Позитивным событием, произошедшим в конце 2002 года, явилось возобновление мандата отделения ОБСЕ в Минске после периода напряженности и разногласий по поводу его компетенции. В июне 2004 года впервые за шесть лет на таком высоком уровне председательствующий ОБСЕ посетил Беларусь и отметил ряд позитивных моментов политической и природоохранной областях. На состоявшейся в Эдинбурге 5-9 июля 2004 года Парламентской ассамблее ОБСЕ делегация Беларуси подписала декларацию с рабочей группой ОБСЕ относительно ее намерения соблюдать стандарты ОБСЕ в деле проведения свободных и честных выборов, а также обещала предоставить оппозиции доступ к государственным СМИ. После достигнутого таким образом соглашения рабочая группа ОБСЕ сняла с рассмотрения свою резолюцию с жесткими формулировками. Кроме того, палата представителей парламента Беларуси продемонстрировала некоторые признаки активизации своего политического участия в политических дебатах по вопросам, связанным с экономикой и демократическими реформами в стране, хотя число пропрезидентских депутатов намного превышает численность еще не окрепшей группы реформаторов. Улучшился политический диалог с правительственными органами, и ЕБРР воспользовался этой возможностью для постановки на самом высоком уровне вопросов, касающихся необходимости усиления демократической открытости и улучшения условий для предпринимательской деятельности. Политическая оппозиция, хотя и продолжает сталкиваться с многочисленными политическими препятствиями, также начала готовиться к парламентским выборам, намеченным на октябрь 2004 года.

Несмотря на эти улучшения, политическая обстановка в стране остается сложной. В минувшем году на неправительственные организации (НПО), негосударственные учебные заведения и независимые СМИ оказывалось усиленное давление и они подвергались гонениям со стороны органов государственной власти, так что в нескольких случаях вынуждены были прекратить свою деятельность. По мнению ОБСЕ, появление плюралистического гражданского общества можно назвать одним из немногих позитивных аспектов президентских выборов, состоявшихся в сентябре 2001 года, однако последние события могут свести на нет этот важный шаг вперед в деле создания демократических политических структур. Равенство всех перед законом является еще одной важной составляющей демократической формы правления, и в этом плане последние события не внушают оптимизма. Поступают обвинения в организации прокуратурой и другими государственными ведомствами продиктованных политическими мотивами расследований в отношении известных деятелей оппозиции, а независимые наблюдатели не считают

белорусские суды политически нейтральными. Совет Европы совместно с Комиссией ООН по правам человека также призывает к проведению независимого расследования случаев «исчезновения» четырех известных лиц, дела которых остаются не раскрытыми.

Более подробные сведения о политических событиях приведены в приложении I.

Правовая среда

Белорусская правовая система в настоящее время находится в процессе преобразования - вместо системы, призванной обслуживать административно-командную экономику, она должна стать системой, регулирующей рыночное хозяйство. За последние несколько лет был проведен ряд глубоких законодательных реформ для перехода к рыночной экономике, включая принятие нового Гражданского кодекса в 1998 году, Банковского кодекса и нового Закона о банкротстве в 2000 году, а также Инвестиционного кодекса в 2001 году. Тем не менее, на деловой климат отрицательное воздействие продолжают оказывать жесткая и централизованная система управления экономикой, вмешательство государственных органов в экономическую деятельность, практически заблокированная программа приватизации и банковская система, во многом находящаяся под контролем государства. По общему мнению, инвестиционный климат в Беларуси является одним из наиболее сложных в СНГ.

Несколько последних указов, принятых президентом страны, похоже, стали шагом назад после положительных изменений, связанных с принятием законодательства, ориентированного на рынок. В этой связи следует упомянуть, в частности, указ №125 президента страны от 1 марта 2004 года «Об особом праве («золотой акции») государства на участие в управлении хозяйственными обществами». В соответствии с этим указом, государство может оставлять за собой особое право (называемое «золотой акцией») на участие в управлении хозяйствующими субъектами, такими, как акционерные общества, которые создавались в результате приватизации бывших государственных предприятий. В этом указе конкретно говорится, что государство имеет право сохранять за собой «золотую акцию» в акционерном капитале, независимо от того, владело ли государство во время принятия такого решения долей капитала предприятия, в котором предполагается учредить «золотую акцию». Таким образом, государство может учредить «золотую акцию» даже в том акционерном обществе, которое полностью принадлежит частным инвесторам, при условии, что оно изначально было создано в результате приватизации бывшего государственного предприятия. Обстоятельства, при которых государство приобретает право учредить «золотую акцию», определены в указе крайне расплывчато. Получается, что данный указ наделяет государство ничем не ограниченным правом контроля над предприятиями, в которых оно имеет «золотую акцию». Этот указ является шагом назад в процессе правовой реформы, что, скорее всего, еще больше, чем сейчас, затруднит привлечение частного капитала, включая иностранный.

В целом, как представляется, темпы проведения правовой реформы, ориентированной на рынок, со времени принятия предыдущей Стратегии для страны замедлились, и важных новых законов в области хозяйственного права принято не было. Кроме того, как указывалось выше, в некоторых отношениях фактически произошло изменение курса реформ в сторону от поощрения развития частного предпринимательства.

Как представляется, темпы проведения рыночно ориентированных правовых реформ в Беларуси в целом совпадают с относительно низкими темпами экономических и демократических реформ, что указывает на взаимосвязанность этих трех основных составляющих процесса перехода. С учетом накопленного опыта, который указывает на то, что в странах с переходной экономикой эти составляющие взаимно подкрепляют друг друга, можно сказать, что Беларусь сможет добиться устойчивого улучшения инвестиционного климата в стране только в том случае, если продвижение вперед столь актуальных в экономическом и политическом плане реформ будет подкреплено, по крайней мере, курсом на дальнейшее продвижение рыночно ориентированной правовой реформы, а также осуществлением уже утвержденных на законодательном уровне преобразований рациональным и справедливым путем.

Социальные условия

Согласно индексу человеческого развития ПРООН за 2004 год Беларусь занимает 62-е место, находясь впереди всех остальных стран СНГ, кроме России, но отставая от передовых стран с переходной экономикой. Относительно хорошие результаты страны по многим социальным показателям являются следствием усилий правительства страны по сохранению социальной инфраструктуры в областях образования, здравоохранения и занятости. Однако многие проблемы все еще не решены, а тенденции, наблюдавшиеся в последнее время в некоторых сферах, вызывают озабоченность. Согласно национальному отчету ПРООН о человеческом развитии в Беларуси за 2003 год главной причиной для беспокойства служат демографические тенденции. На протяжении последних десяти лет наблюдалось неуклонное снижение численности населения, и темпы снижения начиная с 2002 года стали ускоряться. ПРООН определяет сложившуюся демографическую ситуацию как «критическую». Уровень рождаемости снижается с 1990 года, и начиная с 1994 число годовой уровень смертности превышает годовой уровень рождаемости. Стареющее население страны создает все возрастающую нагрузку для работающих граждан Беларуси, поскольку соотношение числа работающих к числу пенсионеров снизилось с 2,2/1 в 1990 году до 1,6/1 в 2002 году.

Данные тенденции усугубляются общим снижением средней продолжительности жизни, ростом смертности и ухудшением состояния здоровья населения. Средняя продолжительность жизни на момент рождения снизилась с 71,1 года в 1990 года до 68,5 года в 2000 году. В 2001 году средняя продолжительность жизни повысилась до 69,6 года, но все равно остается низкой в сравнении с другими странами Центральной Европы. Более короткая продолжительность жизни, особенно у мужчин, отчасти является следствием роста заболеваемости органов кровообращения, несчастных случаев, убийств и суицида. Число респираторных и инфекционных заболеваний также относительно высоко. Эти тенденции, в свою очередь, вызваны снижением заботы о здоровье людей, в том числе и высоким уровнем потребления алкоголя и курения. Быстро растет число инфицированных ВИЧ/ СПИДом, хотя поставленное на учет число людей, страдающих от данного заболевания, значительно ниже, чем в некоторых соседних странах. В 2002 году было зарегистрировано 915 случаев в сравнении с 8 случаями в 1995 году. По мнению ПРООН, «ухудшение здоровья нации является главным препятствием для человеческого развития в Беларуси», что требует принятия срочных мер в области профилактики заболеваний и более активной пропаганды здорового образа жизни.

Индекс развития образования ПРООН в Беларуси повысился до 0,95 в 2003 году, что выше, чем в большинстве стран с переходной экономикой и во многих развитых странах Запада. При постоянном росте государственных расходов на образование их все равно не хватает для требуемого повышения качества образования, модернизации оборудования средних и высших учебных заведений. Уровень финансирования за счет частного сектора оставался низким в течение последнего десятилетия. Тенденции в сфере занятости носили неоднозначный характер. В Беларуси наблюдалось снижение занятости в промышленности и сельском хозяйстве при параллельном росте занятости в сфере услуг. В некоторой степени этот сдвиг может отражать позитивную, хотя и болезненную в социальном плане, тенденцию в процессе проведения реструктуризации предприятий в отраслях с традиционно избыточной рабочей силой. Официальный уровень безработицы был низким и в 2002 году составил около 3%, хотя независимые эксперты увязывают это с ростом скрытой занятости и сохранением избыточной рабочей силы на многих убыточных предприятиях. Как показывают данные обзоров домохозяйств, с учетом числа людей, которые не регистрируются в качестве безработных, реальный уровень безработицы, возможно, составляет примерно 7,4%.

Важной задачей государственной политики является борьба с бедностью. Среди принятых в этой области главных мер можно отметить курс на увеличение реальной заработной платы в экономике путем установления контрольных заданий по повышению зарплаты в долларах США, а также путем проведения мероприятий более конкретной направленности: например, введения всеобъемлющей системы мер социальной защиты на период с 2002 по 2005 годы. Эти меры позволили повысить в последние годы реальные доходы населения и уменьшить долю населения с располагаемыми доходами ниже прожиточного минимума (как он определен государством). Указанная доля населения сократилась со своего пикового значения 46,7% в 1999 году до 27,1 % в 2003 году согласно официальным данным. По мнению сотрудников ПРООН, к бедным относятся главным образом многосемейные домохозяйства, живущие на зарплату одного кормильца, на доход которого не может прожить вся семья. Данные тенденции, в основном, подтверждаются проводимым Всемирным банком обследованием состояния бедности в Беларуси за период с 1995 по 2002 годы. Согласно предварительным оценкам благодаря повышению зарплаты и мерам социальной защиты уровень бедности в стране снизился. Вместе с тем, учитывая неясность перспектив дальнейшего и резкого роста заработной платы Всемирный банк подчеркивает актуальность задачи по созданию рабочих мест в качестве средства надежного решения проблемы борьбы с бедностью. Согласно международным нормам показатель неравенства доходов в стране находится на низком уровне.

Экологическая обстановка

Несмотря на рост ВВП экологическая ситуация в Беларуси улучшилась. Например, в последнее время общий объем выбросов загрязнителей в атмосферу снижался в среднем на 2% в год, а сброс сточных вод – на 8%. Качество воздуха значительно улучшилось в таких городах, как Могилев, Витебск, Гродно, Новополоцк, где традиционно существовали проблемы загрязнения воздуха. Улучшение экологической обстановки произошло в результате роста расходов на природоохранные мероприятия (которые составляют до 2% ВВП), за счет которых финансировалось приобретение и установка очистного оборудования, расширение площадей, выделенных под заповедные зоны, и организация учебно-информационных мероприятий по охране окружающей среды.

Эти и другие основные направления природоохранной деятельности страны, такие, как совершенствование административного, экономического и нормативного механизмов охраны окружающей среды, борьба с загрязнением почвы, повышение энергоэффективности и т.д., нашли отражение в действующем национальном плане природоохранных мероприятий (НППМ) (2001-2005 года), который был разработан на основе национальной стратегии устойчивого развития (1997 год) и предыдущих НППМ (1990-1995 годов и 1995-2000 годов).

Разработка в последние два года природоохранного законодательства, например, пересмотр рамочного закона «Об охране окружающей среды» (2002 год), принятие нового закона «О растительном мире» (2003 год), внесение дополнений и изменений в законы «О налоге за пользование природными ресурсами (экологический налог)» (1991 год), «Об отходах производства и потребления» (2002 год), укрепляет контрольные и надзорные функции государства в сфере охраны окружающей среды, обеспечивает расширение доступа населения к экологической информации, внедряет систему экологической сертификации и стимулов, а также усиливает процедуры оценки воздействия на окружающую среду и компенсации за причиненный ей вред.

В декабре 2003 года Беларусь ратифицировала Стокгольмскую конвенцию о стойких органических загрязнителях и в 2004 году при содействии представителей Глобального экологического фонда (ГЭФ) и Всемирного банка намерена ввести ее в свое внутреннее законодательство для последующего выполнения.

Более того, в 2003 году Беларусь ратифицировала Конвенцию ЕЭК ООН об охране и использовании трансграничных водотоков и международных озер, что является особенно важным для Беларуси, поскольку все крупные реки страны являются трансграничными. В связи с недавним вступлением трех соседних стран в ЕС в стране действует ряд инициатив, финансируемых ТАСИС ЕС и Всемирным банком, цель которых состоит в приведении законодательства об охране окружающей среды в соответствие с положениями директив ЕС, примером которых может служить директива ЕС «Установление свода положений деятельности Сообщества в сфере водной политики». Среди прочих направлений гармонизации законодательства об охране окружающей среды в стране следует назвать такие, как введение системы интегрированных экологических разрешений, что основывается на положениях Директивы об интегрированном

предупреждении и контроле загрязнения окружающей среды (ИКПЗ) и подходе использования передовых норм практики (ПНП) в этой области.

2.2 Ход реформ и ответная реакция экономики страны

2.2.1 Макроэкономические условия деятельности ЕБРР¹

Основные цели государственной политики заключаются в повышении уровня жизни, содействии социальному развитию и ограничении отрицательных последствий реформ для жизни населения. В результате сформирована концепция постепенной реализации экономических реформ, а расходования в крупных объемах бюджетных средств на повышение заработной платы и поддержку государственного сектора. В последние кварталы года эта политика, в сочетании с высоким спросом в России, привела к высоким темпам роста промышленного производства. В 2003 году ВВП и объем промышленного производства выросли на 6,8% по официальным данным. Кроме того, в 2003 году зарегистрированный бюджетный дефицит страны оказался незначительным, отрицательное сальдо счета текущих операций составило лишь 2,9% ВВП, а размер внешнего долга также невелик. Дальнейший рост спроса как внутреннего, так и со стороны России в первые пять месяцев текущего года привел к ускорению темпов экономического развития страны: объем промышленного производства вырос на 14,4% и ВВП - 10,2% (по отношению к аналогичному периоду прошлого года). В первом квартале 2004 года возросший объем экспорта также привел к замедлению темпов ухудшения дефицита торгового баланса и некоторому повышению положительного сальдо счета текущих операций. Однако качество некоторых данных национальной отчетности вызывает сомнения. Как ожидается, с 2006 года Беларусь перейдет на международно признанные методы оценки объема промышленного производства, в результате чего темпы роста могут оказаться ниже. Кроме того, можно почти с полной уверенностью утверждать, что в стране существует крупный сектор теневой экономики, однако в силу его скрытого характера трудно определить его размер по отношению к зарегистрированному ВВП.

Экономике страны присущи и другие особенности, которые сказываются на общих условиях, в которых приходится действовать ЕБРР. В белорусской экономике на частный сектор приходится наименьший удельный вес в сравнении со всеми странами региона: по оценке ЕБРР, она составила в 2003 году 25%. Кроме того, в Беларуси доля государственных доходов и расходов наиболее высока – порядка 45% ВВП. В сочетании с подгоняемой к этим условиям денежно-кредитной политикой это приводит к тому, что в Беларуси зарегистрирован один из самых высоких уровней инфляции по региону, хотя в настоящее время наблюдается тенденция к его снижению. Кроме того, ограничен доступ к внешним источникам финансирования, что в какой-то мере является следствием того, что Беларуси не удалось достичь договоренности с МВФ по программе финансирования, а также следствием медленных темпов приватизации, что сдерживает приток в страну чистых прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Стабилизация макроэкономических условий в сочетании с

¹ Более подробный анализ изменений в макроэкономической сфере см. в приложениях 2 и 3.

ускорением темпов осуществления реформ позволила бы улучшить условия деятельности ЕБРР.

В предстоящий период действия данной Стратегии правительству необходимо будет решить, по крайней мере, три макроэкономических проблемы, влияющие на деловой климат. Это финансовое бремя, необходимость приспособления к росту цен на импортный газ и последствия создания валютного союза с Россией. Большой удельный вес государственных расходов оборачивается тяжелым налоговым бременем; как показывает большинство обследований состояния условий хозяйствования, это один из основных факторов, сдерживающих рост частного сектора, что было признано правительством, которое в начале 2004 года сократило размер НДС и налога с оборота. Кроме того, имеет место значительное внебюджетное финансирование по различным каналам, в том числе по линии инновационных фондов и директивного кредитования. Такие фонды в прошлом использовались для погашения задолженности по заработной плате. Их также можно использовать для целей дополнительного инвестирования. Поэтому можно говорить не только о том, что доля государства в экономике выше, чем показывают официальные цифры, но и о том, что в отношении многих предприятий бюджетные ограничения носят мягкий характер, что позволяет убыточным предприятиям держаться на плаву. Оба эти фактора указывают на необходимость ужесточения бюджетных ограничений, обеспечивая при этом сокращение расходов параллельно со снижением налогового бремени.

В 2003 году произошло некоторое увеличение отрицательного сальдо внешнеторгового баланса до 7% ВВП, что объясняется, главным образом, повышением цен на газ и, возможно, некоторым снижением конкурентоспособности с течением времени, в частности, в результате проведения курса на резкое повышение заработной платы в долларовом выражении без связи с реальным ростом производительности труда. Энергичный рост объема экспорта товаров в Россию и положительное сальдо Беларуси в сфере транзитных и транспортных услуг позволили в 2003 году удержать отрицательное сальдо счета текущих операций на уровне лишь 2,9% ВВП.

Однако в настоящее время Беларуси грозит перспектива значительного повышения цен на газ,купаемый у Газпрома. В последние годы Беларусь покупала газ, поставляемый Газпромом по относительно низким ценам (30,1 долл. США за тыс. куб. м, т.е. по цене поставок газа предприятиям западных районов России). В соответствии с соглашением, подписанным в июне 2004 года с Газпромом, до конца текущего года Газпром будет поставлять Беларуси газ по 46,7 долл. США за тыс. куб. м. В некоторой мере повышение цен будет частично компенсировано повышением платы за транзит газа, но в чистой сумме оно приведет к увеличению дефицита внешнеторгового баланса на 0,6% ВВП, а также может сказаться на конкурентоспособности белорусских предприятий, учитывая зависимость промышленности Беларуси от поставок газа. Поэтому может потребоваться некоторое ужесточение политики в этой области в интересах преодоления дефицита внешнеторгового баланса.

Чрезвычайно важное значение имеют условия создания валютного союза с Россией, особенно курс, по которому национальная валюта будет привязана к российскому рублю в период до введения рубля в качестве единой денежной единицы. Переговоры о валютном союзе замедлились, и последние заявления

правительства свидетельствуют об отсутствии в настоящее время перспектив введения единой валюты в начале 2005 года, как это изначально планировалось. Как представляется, в ходе переговоров о размере компенсации, которую Беларусь хочет получить от России за требуемую гармонизацию бюджетно-налогового режима, нужно будет добиваться дальнейших подвижек. Хотя Беларуси, вероятно, будет выгодно привязать свою денежную единицу к более сильной валюте в интересах снижения уровня инфляции, это может быть также сопряжено и с рисками. К последним относятся возможность укрепления рубля, если цены на нефть будут оставаться высокими, сохранение разных темпов инфляции, сложившихся на настоящее время, и последствия этого для конкурентоспособности белорусских предприятий.²

Таким образом, главный вывод заключается в том, что, несмотря на некоторые успехи Беларуси в ускорении темпов роста и сокращении инфляции, правительству необходимо ужесточить фискальную политику. Это должно привести к снижению налогового бремени, уменьшению трудностей адаптации к росту цен на газ и созданию более благоприятных условий для привязки в конечной счете белорусской валюты к российскому рублю. Повышение макроэкономической стабильности создаст также более благоприятные условия для возможной деятельности ЕБРР.

2.2.2 Ход реформ

Со времени принятия предыдущей Стратегии в мае 2002 года темпы проведения экономических реформ в Беларуси оставались медленными. За истекший период успехи в либерализации валютного режима и улучшение ситуации в банковском секторе явились основанием для того, чтобы ЕБРР пересмотрел показатели движения Беларуси по пути перехода в 2002 году в сторону повышения, а совокупный прогресс в приватизации малых предприятий позволил повысить эти показатели и в 2003 году. Тем не менее, к началу 2004 года как расчетная доля частного сектора в экономике страны, так и общие показатели переходного процесса Беларуси оставались самыми низкими по региону. Как отмечалось выше, основная причина низких темпов осуществления реформ отражает сохраняющееся стремление властей ограничить отрицательные последствия ускоренного хода реформ в области занятости и в социальной сфере. Это достигается за счет того, что государство сохраняет в своей собственности многие производственные фонды и право вмешиваться в экономическую деятельность, подкрепляя это соответствующей денежно-кредитной и бюджетно-налоговой политикой.

² По сообщениям властей Беларуси, на заседании Совета Министров Союзного государства в июне 2004 года рассматривался план совместных действий. Он представляет собой ряд согласованных мер по введению единой валюты, включая введение в обращение на территории Беларуси российского рубля в качестве единого законного платежного средства до создания единого эмиссионного центра. Правительства обеих стран также внесли некоторые уточнения в план совместных действий в части сроков выполнения некоторых мероприятий. Впоследствии будут приняты решения в отношении сроков привязки белорусского рубля к российскому и введения российского рубля в качестве единого законного платежного средства.

2.2.3 Проблемы переходного процесса

Либерализация внешнеторгового режима и высвобождение цен

Дальнейший прогресс в деле либерализации внешнеторгового режима мог бы позволить повысить конкурентоспособность экономики. Продолжались переговоры по вопросу о вступлении Беларуси в ВТО, а также была достигнута договоренность о снижении с начала 2004 года средних импортных пошлин Беларуси до 9,5% (с 14% в 1995 году). После пятого раунда переговоров, состоявшегося в Женеве в январе 2004 года, секретариат ВТО принял решение о том, что достигнутый страной прогресс позволяет ему подготовить краткое изложение основных мер, которые необходимо предпринять властям Беларуси для гармонизации внутреннего законодательства с требованиями ВТО. К другим еще нерешенным проблемам из числа основных относятся уровень государственной поддержки сельского хозяйства и доступ иностранных банков на рынок финансовых услуг Беларуси. Работающие с Беларусью экспортеры из стран ЕС сталкиваются с проблемами конфискации товара на границе на сомнительных, с их точки зрения, основаниях.

Однако из-за наличия тесных торговых связей с Россией белорусские власти, по-видимому, постараются согласовать сроки проведения переговоров о вступлении в ВТО со сроками переговоров, которые проводит правительство России. Это может также зависеть и от таких других факторов, как успехи на переговорах по созданию единого экономического пространства (с Россией, Украиной и Казахстаном) и, пожалуй, достижение давней цели создания зоны свободной торговли между членами Евразийского сообщества. Поэтому дальнейшие успехи по вступлению страны в ВТО будут зависеть от того, какие приоритеты установит правительство в этой области.

Ослабление государственного контроля над ценами позволит дать производителям дополнительные стимулы. Здесь отмечаются некоторые положительные изменения, в том числе сделанное правительством в октябре прошлого года объявление о сокращении перечня продовольственных товаров в списке товаров, на которые распространяется ценовой контроль. Однако на большинство предприятий Беларуси (и особенно в государственном секторе) по-прежнему распространяется контроль за ценами и ограничивается норма прибыли. В конце 2003 года правительство сообщило, что оно готовит закон, который позволит ему взять на себя обязанность по установлению цен на отдельные товары (цены примерно на 30% товаров), которая в настоящее время возложена на государственные ведомства. Хотя это не ослабит государственного контроля, ожидается, что в результате будут упрощены соответствующие процедуры. Кроме того, в начале 2003 года была повышена плата для населения за коммунальные услуги, что позволило уменьшить степень перекрестного субсидирования промышленными предприятиями, хотя в начале 2004 года правительству пришлось повысить плату за газ и электроэнергию для промышленных предприятий после резкого увеличения цены на импортируемый из России газ.

Приватизация

Назрела острая необходимость в ускорении темпов приватизации крупных предприятий, что способствовало бы как рационализации работы промышленности, так и уменьшению диспропорций, которые являются следствием финансирования убыточных предприятий. Малый удельный вес частного сектора в экономике страны частично отражает скромность результатов приватизации и те трудности, которые приходится испытывать малым предприятиям. Тем не менее, достигнуты успехи в приватизации малых предприятий, 70% которых, согласно оценке министерства экономики, были приватизированы к началу 2004 года.

Основной упор в программе приватизации крупных предприятий делается на преобразование государственных предприятий республиканского и местного подчинения в акционерные общества открытого типа, а затем продажу их акций трудовым коллективам и другим заинтересованным сторонам на аукционах и торгах. По оценке на начало 2004 года, в акционерные общества было преобразовано немногим более 1000 объектов республиканской собственности (примерно 26% от общего количества) и примерно 2880 объектов местного подчинения (39%). Хотя к настоящему времени проданы акции более 1580 государственных предприятий, предполагается, что государство является крупным акционером в более чем 500 таких предприятий и владеет контрольными пакетами акций примерно в 300 предприятиях.

В то же время число крупных предприятий, продажа которых успешно завершена, остается весьма ограниченным. Из проданных предприятий большинство являлись объектами местного подчинения, акции которых продавались на аукционах и торгах. О низких темпах приватизации можно судить по тенденциям в объеме выручки от приватизации. В 2000 и в 2001 годах выручка составила лишь 0,1% ВВП, а в 2002 году - возросла до 1,7% ВВП (427 млрд. бел. руб. – 238 млн. долл. США), что объясняется, главным образом, продажей принадлежавших государству 10,8% акций Славнефти. Согласно прогнозам ожидалось, что доходы от приватизации составят в 2003 году 430 млрд. бел. руб., большая часть из которых поступит в результате продажи 43% принадлежащих государству акций четырех нефтехимических компаний. Однако никаких предложений на этот раз не поступило, и правительство вынуждено было прекратить продажу. По состоянию на конец года выручка от приватизации составила лишь 0,1% от ВВП (36 млрд. бел. руб. – 16,5 млн. долл. США), что составляет менее 10% планового задания, и большая часть этих денег выручена от продажи объектов местного подчинения.

В 2004 году правительство намерено преобразовать свыше 200 объектов (республиканской и местной собственности) в акционерные общества открытого типа и продать акции 149 компаний, с тем, чтобы обеспечить поступление в бюджет доходов в размере около 120 млрд. бел. руб. На продажу могут быть выставлены четыре нефтехимических предприятия, пакета акций ряда банков и акции Белтрансгаза, если удастся достичь договоренности с Газпромом об условиях их продажи. Однако это, возможно, будет отчасти зависеть от принятия в предстоящие месяцы законопроекта о приватизации крупных предприятий (который был первоначально отклонен президентом страны в конце 2003 года).

Реструктуризация предприятий

Для повышения конкурентоспособности предприятий одной из основных задач должно стать развитие более мощного промышленного сектора. Хотя это частично зависит от адекватности макроэкономической политики (например, курс на повышение зарплаты, несомненно, вызвал рост числа убыточных предприятий в последние годы), рационализацию работы промышленности сдерживает сочетание таких факторов, как невысокий объем инвестиций, вялый процесс внедрения принципов корпоративного управления и неэффективные процедуры банкротства.

В марте 2004 года более 40% всех промышленных предприятий были отнесены к категории убыточных, при этом объемы нереализованной продукции оставались высокими. Кроме того, медленно продвигаются реформы на селе, и многие предприятия зависят от субсидий для возмещения убытков. По заявлениям властей Беларуси, сохранение убыточных предприятий на плаву отражает недостатки в законе о банкротстве. Таким образом, в ноябре 2003 года президентом Беларуси издан указ № 508 «Об экономической несостоятельности (банкротстве)». Основными целями указа являются предотвращение экономической несостоятельности (банкротства) организаций различных форм собственности, усиление роли государства и повышение ответственности руководителей и владельцев предприятий. Указ вступил в действие лишь в середине мая, поэтому еще слишком рано оценивать его результаты его применения. Однако, по мнению ЕБРР, указ не улучшит ситуацию, поскольку он ограничивает права кредиторов и возможности применения процедур банкротства к определенным группам предприятий, особенно государственным.

По данным Министерства статистики и анализа результатов за 2003 год объем производства на малых и средних предприятиях вырос за 2003 год более чем на 20%, обогнав показатели всех других секторов экономики, а удельный вес МСП составил 8,2% ВВП. По состоянию на конец 2003 года в Беларуси насчитывалось 31000 малых предприятий, из которых 28500 были частными, и 190000 индивидуальных предпринимателей, большинство из которых заняты в сфере торговли и общественного питания. К концу 2003 года в данном секторе было занято более 600000 человек (включая индивидуальных предпринимателей), что составляет около 13% всех занятых в экономике.

Этот сектор пользуется государственной поддержкой, в том числе по линии Фонда поддержки предпринимателей (с 1992 года), а в последнее время и по линии региональных центров поддержки МСП. Недавно правительством была принята концепция государственной поддержки и развития малого предпринимательства на период с 2002 по 2005 годы в целях стимулирования развития этого сектора. Кроме того, в последнее время президентом и правительством страны выпущен ряд указов и постановлений, которые - в случае эффективного их выполнения - могут также дать экономический эффект. Среди них объявленное в июле 2003 года и принятое в ноябре предложение президента о сокращении числа видов деятельности, подлежащих лицензированию (со 165 до 49). В дополнение к этому, в развитие принятого в декабре 2003 года постановления о стимулировании предпринимательской деятельности правительство объявило об осуществлении ряда других мер, направленных на

поощрение развития частного сектора, включая снижение арендной платы и предоставление малым предприятиям налоговых каникул.

Несмотря на эти меры, сектор МСП в целом продолжает страдать в условиях чрезмерного регулирования и произвольного вмешательства государственных органов. Примером этого является введение ограничений на число работников, которых может нанять индивидуальный предприниматель. Основная задача состоит в том, чтобы уменьшить бремя регулирования, особенно упростить порядок лицензирования, учитывая, что жизнеспособность частного сектора зависит от того, насколько легко открыть и закрыть предприятие. Чаще всего ассоциации малых предприятий в Беларуси жалуются на большое число требований, касающихся лицензирования, сложность действующих норм и тот факт, что одни постановления часто вступают в противоречие с другими законодательными актами. Недавний указ президента о лицензировании имеет своей целью не только уменьшить число видов деятельности, подлежащих лицензированию, но и рационализировать и упростить порядок лицензирования. От того, насколько эффективно власти выполнят положения этого указа, во многом будет зависеть перспективы развития МСП.

Условия хозяйственной деятельности

В 1999 и в 2002 годах ЕБРР провел два обследования условий хозяйственной деятельности в странах своих операций³. Согласно результатам последнего обследования, условия хозяйственной деятельности в Беларуси за этот период несколько улучшились, как и в большинстве других стран. В восприятии респондентов условия хозяйственной деятельности в Беларуси в 2002 году были лучше, чем на Украине, аналогичны условиям в России, но хуже средних условий в странах Центральной Европы. Главным препятствием большинство компаний назвали налоговое бремя, кроме того, они выражали обеспокоенность степенью регулирования и ограниченностью доступа к источникам финансирования.

Эти выводы в целом соответствовали оценкам, сделанным другими организациями. Например, Группа Всемирного банка с 2001 года ежегодно проводит обследования степени регулирования хозяйственной деятельности в Беларуси, охватывая примерно 600 предприятий, как государственных, так и частных. Предварительные результаты последних обследований говорят о том, что хотя порядок лицензирования несколько упростился, получение лицензий по-прежнему сопряжено с большими затратами времени и средств; налоговое бремя остается тяжелым как с точки зрения числа подлежащих уплате налогов, так и внутренних мер, которые приходится принимать для выполнения требований налоговых инспекторов, при этом количество и продолжительность официальных проверок в 2003 году в целом существенно выросли. В результатах обследований показаны те области, в которых властям нужно добиваться улучшения условий хозяйствования для стимулирования развития частного сектора.

³ Результаты обследований условий хозяйственной деятельности и показателей работы предприятий см. в докладах ЕБРР о процессе перехода за 1999 и 2002 годы. Число предприятий, охваченных обследованиями в Беларуси, составило 132 в 1999 году и 250 в 2002 году.

Банковский сектор

Одна из основных задач заключается в укреплении банковского сектора. Банковский сектор мал, и к шести крупнейшим банкам (четыре из которых в основном находятся под контролем государства) правительство по-прежнему часто обращается с просьбами о выделении кредитов в поддержку убыточных промышленных и сельскохозяйственных предприятий. Сохранение контрольного пакета акций данных банков (Беларусбанка, Белагропромбанка, Белпромстройбанка и Белинвестбанка) в руках государства предусмотрено «Концепцией развития банковской системы Республики Беларусь на 2001-2010 годы», утвержденной и осуществляемой с середины 2002 года. По словам властей, основной причиной сохранения за государством контрольного пакета акций является его желание обеспечить со стороны банковского сектора надежность хранения вкладов, выделение кредитов и предоставление других банковских услуг населению, а также оказание мощной финансовой поддержки промышленным и сельскохозяйственным предприятиям в рамках содействия расширению инвестиционной деятельности в Беларуси.

Укрепления этого сектора можно добиться на путях дальнейших усилий, предпринимаемых в настоящее время Национальным банком Беларуси (НББ) в целях совершенствования системы банковского надзора, уменьшения государственного влияния и проявления готовности предоставить иностранным банкам возможность расширить масштабы их деятельности в Беларуси. Хотя доля иностранных банков в общем объеме банковского капитала составляет 7,5%, что значительно ниже установленного лимита в 25%, активизация участия иностранных банков может привести к укреплению всего сектора с точки зрения как объема капитала, так и расширения кредитных операций, как это происходит во многих других странах с переходной экономикой.

В числе позитивных событий можно назвать приобретение в конце 2002 года Райффайзенбанком контрольного пакета акций Приорбанка - крупнейшего частного банка в Беларуси и одного из основных кредиторов частного сектора. НББ продолжал также укреплять свои надзорные функции, что проявилось, например, в принятии в октябре 2003 года новых стандартов финансовой отчетности, призванных привести национальные стандарты в соответствие с международными. Однако на фоне значительного роста объемов кредитования, составившего в прошлом году более 50%, беспокойство вызывает ряд моментов. Речь идет о решении ренационализировать один из крупнейших банков (до 2010 года в стране оставалось в собственности государства не менее четырех основных банков), а также о принятом в начале этого года постановлении Совета министров о выделении основными банками 1,5 трлн. бел. руб. на финансирование предприятий в реальном секторе (как и в 2003 году) и о «рекомендации» НББ для коммерческих банков относительно установления потолка на процентные ставки при кредитовании главнейших предприятий.

Опасность применения такого подхода заключается в серьезных диспропорциях, которые могут возникнуть при распределении кредитов, когда убыточные крупные государственные предприятия будут пользоваться кредитами за счет предприятий частного сектора. Это также влечет за собой определенные последствия для общего качества портфелей кредитов основных банков, равно как и предоставление предприятиям кредитов на льготных условиях мешает их

реформированию, что необходимо в силу макроэкономических причин, особенно если правительство намерено ужесточить бюджетную политику. В целом масштабное кредитование сектора нереформированных предприятий почти наверняка повышает риски для банковского сектора в этих условиях.

Снижение уровня инфляции в течение первых пяти месяцев года позволило НББ снизить в конце мая ставку рефинансирования до 22%, что, в свою очередь, привело к некоторому снижению процентных ставок вообще. Кроме того, в принятом в феврале 2004 года постановлении НББ банкам в качестве временной меры рекомендовалось не поднимать среднюю процентную ставку по вновь выданным кредитам в национальной валюте выше уровня среднемесячной ставки рефинансирования более чем на три процентных пункта и параллельно с этим снизить процентную ставку по кредитам в иностранной валюте.

2.3 Доступ к капиталу и потребности в инвестициях

Потребности Беларуси в кредитах и инвестициях велики и обусловлены недостаточной степенью реструктуризации предприятий и необходимостью модернизации ее инфраструктуры. Однако внешние источники финансирования по-прежнему крайне ограничены. Из-за отсутствия договоренности по программе финансирования МВФ Беларусь не получала финансирование по линии МВФ с декабря 1995 года, когда был предоставлен первый транш резервного кредита. По результатам состоявшейся в феврале 2004 года миссии в рамках Статьи IV устава МВФ вышло согласованное заявление правительства страны об отзыве просьбы о дальнейших переговорах по программе резервного кредитования. В отсутствие финансовой поддержки в рамках дальнейшего сотрудничества с МВФ основное внимание будет уделяться, главным образом, техническому содействию в ряде областей, включая денежно-кредитную политику и банковский сектор. После аннулирования ряда проектов Всемирного банка кредитование по его линии также ограничено, хотя в конце 2003 года МФК утвердила кредит для банковского сектора. Если не считать помощи от правительства и Центрального банка России, уровень финансовой поддержки со стороны других двусторонних доноров остается незначительным. В то же время объем кредитования из официальных российских источников в будущем, скорее всего, будет зависеть от того, как будут решаться различные двусторонние вопросы, в том числе по поставкам газа, приватизации Белтрансгаза и созданию валютного союза.

Для удовлетворения своих собственных потребностей в финансировании в этом году правительство будет и далее заимствовать средства на внутренних рынках. Им также серьезно рассматривается вопрос о размещении облигационного займа на российском рынке. Поскольку в начале 2004 года НББ прекратил выделение кредитов правительству, государственные ценные бумаги остаются основным источником финансирования дефицита бюджета. Рассматривается также возможность эмиссии еврооблигаций, однако для этого нужно иметь хороший кредитный рейтинг, тогда как отсутствие программы МВФ со страной, скорее всего, приведет к тому, что условия любой эмиссии будут менее привлекательными, чем они могли бы быть, особенно с учетом ограниченных резервов иностранной валюты (покрытие импортных закупок в течение менее одного месяца). Хотя основные показатели внешнего долга находятся на низком уровне, что указывает на возможность получения дополнительных внешних кредитов, условия получения любого такого кредита (процентная ставка и срок его

погашения) являются определяющими при сохранении бюджетного дефицита и отрицательного сальдо внешнеторгового баланса.

В последние годы Беларусь привлекает ПИИ, хотя большая часть этих инвестиций приходится на российские капиталовложения в строительство газопровода Ямал-Европа. После небольшого притока ПИИ в 2000 и в 2001 годах, чистый приток ПИИ составил в 2002 году 434 млн. долл. США, более половины которых были выручены от продажи пакета акций государства в Славнефти. В 2003 году валовой приток ПИИ был значительным, однако он сопровождался крупным оттоком средств, в результате чего чистый объем ПИИ составил лишь 169 млн. долл. США. В 2003 году общий чистый объем ПИИ (за период с 1989 года) составил почти 2 млрд. долл. США или 200 долл. США на душу населения за данный период. Это ниже среднего показателя СНГ (290 долл. США) и гораздо ниже среднего показателя всего региона (830 долл. США).

Перспективы устойчивого роста ПИИ зависят от темпов приватизации и улучшения условий хозяйствования, о чем говорилось выше. В 2001 году парламентом страны принят новый Инвестиционный кодекс, который закладывает правовую базу для иностранных инвестиций в Беларуси. В настоящее время на рассмотрении парламента находятся поправки к кодексу, призванные уточнить отдельные его положения, в том числе касающиеся налогообложения предприятий с иностранными инвестициями. В мае 2002 года правительство приняло программу, направленную на привлечение ПИИ, главным образом за счет смягчения требований к лицензированию и упрощения налоговых правил. Положительным шагом явилось также создание Консультативного совета по иностранным инвестициям (КСИИ), который подготовил ряд рекомендаций, направленных на улучшение условий хозяйствования с целью привлечь дополнительные инвестиции из внутренних и внешних источников.

Имеются также возможности для привлечения дополнительных объемов ПИИ, поскольку расширение ЕС побуждает некоторых инвесторов рассматривать вопрос об инвестировании в страны с более низким уровнем заработной платы. Однако одним конкретным моментом, сдерживающим потенциальных зарубежных и отечественных частных инвесторов, является золотая акция, которая впервые стала применяться в ноябре 1997 года. Эта мера позволяет правительству вмешиваться в процесс принятия решений любой компании, в капитале которой участвует государство, включая право вето в вопросах возможной реорганизации и закрытия компании. Хотя на практике это право применялось лишь несколько раз, международные финансовые учреждения (МФУ) и КСИИ настоятельно рекомендуют отказаться от этой меры, если Беларусь хочет привлечь больше ПИИ.

Поэтому серьезную обеспокоенность вызывает то обстоятельство, что указом президента, принятым в марте 2004 года (который должен вступить в силу в трехмесячный срок), предусматривается расширение, а не упразднение концепции «золотой акции». Этот указ предусматривает применение «золотой акции» к любой компании (в том числе компании, полностью принадлежащей частным инвесторам), которая ранее принадлежала государству и была создана в результате приватизации или преобразования в акционерное общество. Кроме того, основания для применения «золотой акции» прописаны недостаточно четко:

от невыплаты заработной платы в течение трех месяцев подряд до более общих соображений, касающихся стратегических интересов государства. Кроме того, срок действия золотой акции неограничен, в результате чего государство может осуществлять значительный контроль над деятельностью любой компании, в которой оно имеет «золотую акцию».

2.4 Экономические ориентиры

В Стратегию 2002 года было включено четыре экономических ориентира для определения того, может ли ЕБРР расширить свои операции за рамки базового сценария. Результаты проведенной ЕБРР оценки говорят о том, что в достижении этих целей был достигнут небольшой прогресс (хотя в других областях, не охваченных этими конкретными ориентирами, были достигнуты определенные успехи). Речь идет о следующих моментах.

Постепенная ликвидация административного вмешательства в экономику, особенно снятие искусственных ограничений на хозяйственную деятельность

- Как видно из приведенного выше анализа, что подтверждается результатами некоторых обследований, степень государственного контроля за ценами, регулирования и вмешательства остается значительной. Обнадеживают некоторые недавно принятые меры, в том числе указы, предусматривающие ограничение числа видов деятельности, подлежащих лицензированию, и поощрение развития предпринимательства, однако пока еще слишком рано судить об их эффективности.

Ускорение процесса разгосударствления и приватизации

- Достигнуты определенные успехи, как в приватизации малых предприятий, так и в преобразовании бывших государственных предприятий в акционерные общества. Однако число приватизированных крупных предприятий, особенно тех, контрольный пакет акций которых был продан, остается весьма ограниченным. Это стало особенно очевидным после неудачи с продажей акций четырех нефтехимических предприятий и задержек в принятии законопроекта о приватизации крупных компаний в 2003 году.

Защита имущественных прав и улучшение корпоративного управления

- Как представляется, прогресс в улучшении защиты имущественных прав в целом был весьма незначительным. Как показывают результаты обзора правовых показателей, проведенного юридическим департаментом ЕБРР в 2002 году на основании оценок местных юристов, закон об экономической несостоятельности (банкротстве) воспринимается как «неадекватный» (и последние поправки, внесенные в этот закон, скорее всего, не изменили этой оценки), а нормы регулирования рынка капитала в их восприятии являются «слабо соответствующими». По результатам проведенной юридическим департаментом

2003 году оценки степени соблюдения во всех странах операций ЕБРР норм законодательства, касающихся корпоративного управления и экономической несостоятельности, Беларусь отнесена к категории стран с «очень низким уровнем соблюдения» норм корпоративного управления и «низким уровнем» соблюдения норм, регулирующих экономическую несостоятельность.

Прозрачность в управлении президентским фондом

- Президентский фонд включается в ежегодный бюджет и для этих целей рассматривается так же, как и другие статьи государственных расходов. В этом смысле поставленная цель достигнута. Существует мнение, что имеются другие президентские фонды, но какие-либо достоверные сведения, подтверждающие существование таких фондов, отсутствуют.

3. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

3.1 Приоритеты ЕБРР на период действия Стратегии

В последние несколько лет деятельность ЕБРР в Беларуси была ограничена по причинам, обусловленным требованиями, содержащимися в статье 1 Соглашения об учреждении ЕБРР, и естественными ограничениями, вызванными медленным продвижением Беларуси по пути реформ. В течение срока действия Стратегии ЕБРР будет по-прежнему обеспечивать свое присутствие в Беларуси и - по мере целесообразности - предлагать ряд своих услуг. Будущая программа операций ЕБРР в значительной степени будет зависеть от конкретных действий правительства по содействию переходу к демократическому и плюралистическому обществу и рыночной экономике. В связи с высказываемой тревогой по поводу курса политических и экономически реформ Беларуси, ЕБРР планирует дифференцированно реагировать на продвижение Беларуси по пути реформ, исходя из трех альтернативных сценариев, а именно, **базового, промежуточного и стандартного**. Такой подход позволяет обусловить степень участия ЕБРР в кредитовании этой страны действиями белорусских властей и продемонстрированной ими готовностью проводить поддающиеся проверке реформы в политической и экономической областях.

Если условия останутся такими, какие они есть на данный момент, и не произойдет никакого существенного улучшения в достижении ориентиров в сфере политических и экономических преобразований, ЕБРР займется реализацией нынешних проектов, а новые кредиты будут предоставляться только на развитие частного сектора.

Соответственно, в предстоящий период действия Стратегии ЕБРР будет уделять особое внимание следующим приоритетам в рамках базового сценария:

- портфельное управление существующими инвестициями в Беларуси, включая оказание дальнейшей поддержки МСП и ММП средствами утвержденной в 1994 году и действующей кредитной линии для МСП под

государственную гарантию, (которая уже полностью задействована и по которой повторное использование возвращенных кредитных средств осуществляется в ограниченных объемах);

- предоставление МСП консультаций по линии программ санации предприятий (ТАМ) и хозяйственно-консультативных услуг ЕБРР (БАС) при условии выделения на это донорами необходимых средств;
- в отдельных случаях прямое вложение средств в местные и иностранные частные компании, в том числе по линии программы прямого инвестирования (ППИ);
- подключение к программе содействия торговли ряда лучших частных банков;
- с учетом необходимости оказания поддержки частным МСП и ММП, привлечения прямых иностранных инвестиций и развития конкуренции в финансовом секторе ЕБРР рассмотрит вопрос об открытии кредитных линий непосредственно отдельным частным банкам для обслуживания МСП и ММП, а также о вложении капитала в их акции одновременно с оказанием им требуемой технической помощи в случае небольших объемов данных инвестиций, особенно если к этому удастся привлечь достойных международных стратегических инвесторов и если государство не будет вмешиваться в процесс принятия решений и налагать вето на принимаемые решения.

Масштабы и реализация предусмотренных выше операций ЕБРР будут зависеть от общеинвестиционной обстановки в стране. Для оказания помощи властям в улучшении условий предпринимательства и укреплении финансового сектора ЕБРР будет и далее активно сотрудничать с властями на путях политического диалога, в том числе участвуя в работе Консультативного совета по иностранным инвестициям (КСИИ).

Если Беларусь значительно продвинется по пути к демократии и рыночной экономике, ЕБРР сможет расширить номенклатуру своих операций, как это предусматривается в **промежуточном сценарии**. Как и в рамках предыдущей Стратегии, ЕБРР будет использовать ряд ориентиров, принятых международным сообществом для оценки хода реализации политических и экономических реформ.

- с) **Политические ориентиры.** Комиссия ООН по правам человека и институты, работающие в рамках ОБСЕ, Европейского союза и Совета Европы, все как один, подчеркивают необходимость реального продвижения вперед в следующих областях:
- защита права на свободу слова и свободу СМИ;
 - исходя из обязательств страны, вытекающих из Международного пакта о гражданских и политических правах, недопущение дискриминации в отношении политической оппозиции и принятие мер укрепления доверия, включая полное и беспристрастное расследование случаев насильственного устранения ряда политических противников;

- соблюдение обязательств страны в рамках ОБСЕ в соответствии с Документом Копенгагенского совещания 1990 года о проведении свободных, честных, равных, подконтрольных и прозрачных выборов. Предстоящие парламентские выборы дают нынешнему руководству Беларуси конкретную возможность продемонстрировать необходимую политическую волю для соблюдения этих обязательств.

d) **Экономические ориентиры.** Предприятия не могут функционировать эффективно, пока не будут приняты меры по демонтажу чрезмерно централизованной системы управления экономикой. Совместно с МВФ и Всемирным банком ЕБРР подчеркивает важность:

- постепенной ликвидации случаев административного вмешательства в экономику, особенно искусственных ограничений в отношении хозяйственной деятельности;
- ускорения процессов разгосударствления и приватизации;
- введения мер защиты имущественных прав и улучшения корпоративного управления.

Если в этих областях наметится существенный прогресс, то улучшившийся в результате этого инвестиционный климат позволит ЕБРР рассмотреть дальнейшие возможности его участия в экономике Беларуси путем реализации конкретных проектов и в консультациях с Советом директоров.

Основными приоритетами в деятельности ЕБРР по данному промежуточному сценарию могут стать следующие:

- участие в оказании местным частным компаниям и иностранным стратегическим инвесторам поддержки в процессах приватизации при условии наличия доказательств, что предлагаемые инвестиции на практике не контролируются государством или государственными органами и что чиновники не извлекают от таких инвестиций материальные выгоды лично для себя;
- содействие процессам коммерциализации и приватизации предприятий коммунального хозяйства и сферы услуг исключительно в форме оказания технической помощи;
- стимулирование процессов приватизации и консолидации государственных банков путем оказания технической помощи и предоставления - крайне выборочно - финансовых ресурсов приватизированным банкам.

Если в результате продвижения по пути реформ Беларусь наглядно продемонстрирует свою приверженность демократическим принципам и экономика страны не будет накладывать ограничений на деятельность ЕБРР, ЕБРР начнет действовать в Беларуси в соответствии со стандартным сценарием,

реализуя обычную номенклатуру своих операций. В этом случае ЕБРР сможет развернуть в Беларуси весь диапазон своих кредитно-инвестиционных механизмов, в том числе начать финансирование проектов государственного сектора и смешанных частно-государственных товариществ.

ЕБРР будет и далее внимательно отслеживать развитие политической и экономической ситуации в Беларуси, и если возникнут условия для перехода к стандартному сценарию, ЕБРР предложит Совету директоров утвердить новую стратегию для страны.

Принимая во внимание ограниченность потенциального портфеля инвестиций ЕБРР в стране, в сфере охраны окружающей среды ЕБРР будет уделять основное внимание оказанию поддержки и разработке рекомендаций по вопросам охраны окружающей среды, здоровья и техники безопасности и экологическому мониторингу действующих проектов. Все последующие проекты будут проходить процедуру надлежащей проверки соблюдения требований по охране окружающей среды с тем, чтобы обеспечить полное выполнение экологической политики и процедур ЕБРР.

3.2 Задачи по секторам и цели ЕБРР

3.2.1 Развитие частного сектора и содействие МСП и ММП

Удельный вес частного сектора в ВВП и общей занятости в Беларуси является одним из самых низких среди всех стран с переходной экономикой. Относительно позитивный опыт ЕБРР в реализации кредитной линии для МСП Беларуси и в других формах финансирования предприятий частного сектора говорит о больших возможностях развития МСП и ММП в белорусской экономике. Владельцы предприятий демонстрируют хорошие предпринимательские навыки и могут эффективно действовать в трудных условиях, хотя ограниченный доступ к финансовым ресурсам, уязвимость перед органами регулирования и скудость получаемой ими информации являются серьезным тормозом для развития их хозяйственной деятельности.

По кредитной линии для МСП Беларуси ЕБРР профинансировал через местные банки-партнеры более 77 МСП и 1100 ММП. В общей сложности местным компаниям было выделено более 50 млн. долл. США. Полностью выбраны средства синдицированного кредита Приорбанку в размере 36 млн. долл. США (организованного ЕБРР), который был подписан в сентябре 2003 года (ассигнования ЕБРР в рамках этого кредита составляли 12 млн. долл. США). На конец апреля 2004 года было одобрено 64 подпроекта объемом 34,2 млн. долл. США. ЕБРР продолжает также успешно вкладывать средства в акционерный капитал компании «Милавица», производящей женское белье. Опыт выделения средств по кредитной линии для МСП Беларуси позволил выявить трудности, препятствующие эффективному кредитованию МСП/ММП, и побудил НББ и правительство активизировать процесс реформирования нормативной базы. В конце 2002 года ЕБРР стал членом Консультативного совета по иностранным инвестициям (КСИИ) и активно участвует в его работе, уделяя особое внимание таким вопросам, как постепенная ликвидация административного вмешательства

в экономику, особенно ликвидация искусственных ограничений в отношении хозяйственной деятельности; упразднение «золотой акции»; рационализация слишком сложных процедур лицензирования; рационализация и эффективное применение положений хозяйственного законодательства; устранение ограничений на прибыльность предприятий, шкалу оплаты труда, максимальные размеры заработной платы, квоты выпуска продукции для внутренних рынков и ускорение процесса приватизации.

Одним из приоритетных направлений деятельности ЕБРР в соответствии с базовым сценарием остается финансирование частных предприятий, особенно МСП и ММП, через отвечающих соответствующим требованиям частных финансовых посредников. ЕБРР будет по-прежнему уделять повышенное внимание развитию МСП и ММП, а также приватизированных или новых предприятий с участием местных или иностранных партнеров (включая привлечение трансграничных ПИИ). Основные цели, преследуемые ЕБРР в деле продвижения реформ, будут заключаться в следующем:

- оказание поддержки развитию МСП и ММП и посредством этого содействие росту среднего класса;
- представление властям объективного анализа состояния инвестиционного климата и мнений ЕБРР о наличии исходных условий для развития частного сектора;
- установление эффективных рабочих отношений с теми НПО, которые представляет интересы участников рынка от частного сектора.

В рамках базового и промежуточного сценариев основное внимание ЕБРР будет уделять следующим мероприятиям:

- кредитование МСП и ММП через частные банки;
- оказание поддержки в удовлетворении потребностей частных МСП и ММП в области реструктуризации, совершенствования управления и подготовки кадров по линии программ санации предприятий (ТАМ) и хозяйственно-консультативных услуг (БАС);
- привлечение и поддержка стратегических инвесторов посредством кредитования и/или долевого финансирования промышленных предприятий частного сектора; хотя возможности здесь ограничены, но они могут быть найдены в области деревообрабатывающей промышленности, сельского хозяйства, производства изделий из керамики, упаковки для продукции легкой промышленности, в сфере услуг и машиностроении;
- тщательный отбор проектов долевого финансирования частных МСП через механизм прямого инвестирования.

В настоящее время ЕБРР рассматривает вопрос о создании механизма кредитования белорусских частных банков без использования государственных гарантий для финансирования МСП, ММП и индивидуальных предпринимателей, в том числе тех, кто никогда раньше не имел банковского счета/ не пользовался банковскими услугами. Кроме того, предполагается, что этот механизм со временем заменит существующую кредитную линию для МСП под

государственную гарантию, а любые средства, поступающие в течение этого периода в порядке погашения кредитов, пойдут на поддержку ММП.

ЕБРР в настоящее время рассматривает одного потенциального кандидата для подключения к ППИ и будет и далее изыскивать новые возможности для кредитования и инвестирования, в том числе по линии ППИ, предприятий частного сектора Беларуси. Сюда можно отнести малые проекты в области энергетики с привлечением частного сектора, которые будут выполняться без особой зависимости от государства. ЕБРР также придает большое значение политическому диалогу по вопросам инвестиционного климата в рамках КСИИ и будет продолжать участвовать в его работе.

Недавно ЕБРР получил от белорусских властей два списка предприятий:

i) компании, акционирование и приватизацию которых намечено провести в 2004 году, и ii) акционерные общества открытого типа, как государственные, так и частные, акции которых предлагаются для покупки ЕБРР. Что касается первого перечня, то большинство включенных в него компаний после их приватизации и при условии их соответствия оптимальным банковским критериям могут рассчитывать на получение кредитов по линии нового механизма кредитования МСП, вопрос о создании которого в настоящее время рассматривается. Что касается второго списка, то согласно базовому сценарию ЕБРР не имеет права приобретать акции государства в местных предприятиях. Некоторые из этих предприятий потенциально могут претендовать на кредитование после их приватизации. В то же время, что касается всех упомянутых выше предприятий, то в первую очередь нужно решить проблему потенциального применения золотой акции в отношении этих предприятий.

3.2.2 Финансовая система

Несмотря на малое число приемлемых для ЕБРР частных банков, опыт его работы с двумя такими банками - Приорбанком и Белгазпромбанком - оказался успешным, особенно в плане финансирования МСП и ММП. ЕБРР активно подыскивает другие частные банки в качестве каналов для удовлетворения потребностей частного сектора в финансировании и для усиления конкуренции в банковском секторе.

Действующая сегодня кредитная линия для МСП под государственную гарантию или «МСП I» (на нее выделено 30 млн. долл. США двумя равными траншами) была подписана в 1994 году для оказания поддержки белорусским МСП и укрепления основной группы коммерческих банков, особенно в плане развития их потенциала кредитной квалификации. Линия открыта через НББ. В настоящее время в качестве окончательного срока погашения кредитов принят 2012 год. Средства обеих кредитных траншей уже перечислены, и первый транш в размере 15 млн. долл. США в 2000 году был погашен досрочно после российского финансового кризиса. Участником кредитной линии МСП I выступает МФСР, выдавший на нее 7,5 млн. долл. США в качестве софинансирования. Сумма задолженности по второму траншу на 31 марта 2004 года составляла 6,4 млн. долл. США. В качестве участников кредитной линии для МСП аккредитовано пять банков, получившие техническую помощь по данному проекту. В настоящее время право на повторное заимствование возвращенных средств имеют только Приорбанк и Белгазпромбанк. К получению средств по

линии для МСП I в 2001 году были также допущены и ММП, а с 2002 года средства по ней стали выдаваться на цели лизинга и пополнения оборотного капитала.

Техническая помощь, предоставленная местным банкам и НББ в рамках МСП I, первоначально предусматривала оказание содействия участвующим банкам в таких областях организационного строительства, как кредитование и связанные с этим процедуры, управление активами и пассивами, финансовая отчетность и подготовка кадров, и предоставление НББ помощи в формировании группы реализации проекта (ГРП), ответственной за общие вопросы отчетности и надзор за проектом. Техническая помощь финансировалась средствами программы ТАСИС (на общую сумму 1,5 млн. экю в период 1994-1996 годов); дополнительные средства были предоставлены Тайбэйским фондом – Китай (на общую сумму 540 000 долл. США в период 1996-2003 годов), а также Республикой Беларусь и банками-участниками (400 000 экю).

Будучи акционером Приорбанка с 1998 года, ЕБРР сыграл важную роль в его укреплении и реструктуризации. В конце 2002 года «Райффайзен централбанк Остерайх АГ» («РЦБ») через полностью принадлежащий ему филиал «Райффайзен интернешнл бетайлигунгс АГ» («РИБ») приобрел 50 % капитала Приорбанка, увеличив его капитал на 30,6 млн. евро и став благодаря этому вторым после ЕБРР основным инвестором Приорбанка. Доля ЕБРР в капитале Приорбанка составляет 13,5% (упав с 27% до увеличения капитала). Согласно законодательству Беларуси, РЦБ публично предложил всем мелким акционерам выкупить у них акции по подписной цене в порядке увеличения капитала, что позволило ему дополнительно увеличить свою долю в капитале Приорбанка до уровня свыше 61%. После инвестиций РЦБ Приорбанк стал ведущим в Беларуси частным банком с точки зрения обслуживания юридических лиц, своего финансового положения и качества управления.

В 2003 году ЕБРР организовал первый международный синдицированный кредит для белорусского заемщика в рамках сделки, по которой Приорбанк привлек 36 млн. долл. США на цели остро необходимого кратко- и среднесрочного кредитования частного сектора Беларуси. Кроме того, эта сделка стала первым случаем финансирования белорусского коммерческого банка на индивидуальной основе (без права оборота (регресса) на государство). Синдицированная часть кредита была предоставлена банками Австрии, Германии, Португалии и России. Все средства в полном объеме уже перечислены Приорбанку.

Программа содействия торговле (ПСТ) с участием двух отечественных банков - Приорбанка и Белвнешэкономбанка - была подписана в январе и марте 2000 года, однако в настоящее время участником ее остался только Приорбанк. Программа призвана поддерживать и расширять внешнюю торговлю со странами операций ЕБРР и с Западом и предоставлять ликвидные средства для торговой системы. Этот проект оказал влияние на процесс перехода, обеспечив институциональное развитие банков-клиентов, продемонстрировав новые методы финансирования торговли, новые продукты и процессы и обеспечив подготовку национальных кадров. В 2003 году ЕБРР в рамках ПСТ увеличил лимит финансирования Приорбанка до 12 млн. долл. США.

В 2003 году в целях проведения широкого экологического мониторинга страну посетили сотрудники ЕБРР, которые побывали на ряде подпроектных объектов финансового посредничества, учебных занятий и обсуждений для сотрудников клиентов ЕБРР, отвечающих за экологию. Полностью удовлетворительными были признаны природоохранные показатели проектов, включая соблюдение действующих в стране законов, регулирующих вопросы экологии, охраны здоровья и техники безопасности, положений Запретного экологического списка ЕБРР и ежегодное представление в ЕБРР экологических отчетов.

За последние два года в банковском секторе произошли положительные изменения. Наиболее заметным событием стало приобретение уважаемым международным стратегическим инвестором - австрийским банком РЦБ - контрольного пакета акций Приорбанка (см. выше). Политический диалог с НББ и центральным правительством увенчался некоторым успехом в плане устранения барьеров на пути кредитования ММП. В то же время в банковской системе продолжают господствовать государственные, преимущественно неререформированные банки. В 2003 году был ренационализирован Белпромстройбанк, и власти отложили приватизацию четырех крупных банков до 2010 года. Остается также нерешенной проблема «золотой акции».

С учетом выше изложенного основные цели ЕБРР в деле содействия процессу перехода заключаются в следующем:

- сохранять свое присутствие в этом секторе и помогать проведению дальнейшей реформы для содействия формированию конкурентоспособного и рационально функционирующего банковского сектора, пользующегося доверием населения и отвечающего потребностям реальной экономики;
- особое внимание уделять институциональному развитию посредством поддержки лучших частных банков в стране;
- продолжать осуществление проектов, направленных на повышение посреднической роли выбранных для этой цели банков для укрепления потенциала сектора и создания новых механизмов кредитования для удовлетворения финансовых потребностей микро-, малых и средних предприятий и формирующегося частного сектора в целом.

В рамках базового сценария обеспечение финансирования МСП и ММП через достойных частных финансовых посредников будет оставаться одной из первоочередных задач деятельности ЕБРР. Он будет также стремиться повышать конкуренцию среди соответствующих частных банков в этом секторе. ЕБРР мог бы также рассмотреть вопрос о создании одного банка, финансирующего ММП, если в нем не будет участвовать государство и если удастся мобилизовать достаточный акционерный и финансовый капитал, а также обеспечить оказание требуемой технической помощи. ЕБРР будет и далее заниматься поиском новых достойных партнеров для реализации ПСТ. Также может быть рассмотрен вопрос об инвестициях в акционерный капитал частных банков, особенно одновременно с привлечением надежных международных стратегических инвесторов, при условии отсутствия контроля со стороны государства над принятием решений, включая отсутствие право вето. И последнее. Можно рассмотреть перспективы

организации ипотечного кредитования, хотя масштабы операций ЕБРР в этом подсекторе могут быть ограничены из-за предельных объемов кредитования отдельных частных банков - участников, потребностей в кредитовании МСП и ММП, а также из-за действующих нормативных актов.

В настоящее время ЕБРР рассматривает вопрос о создании нового механизма кредитования МСП и ММП в индивидуальном порядке через белорусские частные банки (без государственных гарантий и в суммах, которые будут дополнены средствами софинансирования со стороны МФК). Этот механизм со временем заменит существующую кредитную линию МСП I, которая обеспечена государственной гарантией, что уменьшит участие государства в операциях, финансируемых ЕБРР и отменит повторное использование возвращенных по ней средств на нужды ММП.

Хотя в настоящее время в стране очень мало частных банков, которые отвечали бы критериям финансирования ЕБРР, ЕБРР будет и далее активно искать новых потенциальных партнеров. Не считая, пожалуй, одного из крупнейших банков страны, новых партнеров ЕБРР, скорее всего, будет искать в группе более мелких банков. Некоторые из этих банков в последнее время стали активнее работать с частными МСП и ММП и проявляют интерес к сотрудничеству с ЕБРР. Приватизация четырех государственных банков отложена властями до 2010 года; поэтому сотрудничество с Беларусбанком, Белагропромбанком, Белинвестбанком и Белпромстройбанком (реструктуризированным в 2003 году) не представляется возможным в ближайшем будущем. В группе банков среднего размера все банки, кроме Белгазпромбанка, не отвечают критериям ЕБРР из-за контрольного пакета их акций в собственности государства в некоторых из них, высокой концентрации активов и пассивов, состояния с деловой этикой либо их общефинансового положения.

Подписание новых кредитных линий с отечественными банками потребует оказания им технической помощи, особенно в плане укрепления организационного потенциала, а также обучения персонала принципам кредитования и рационализации процедур кредитования ММП в новых участвующих банках. Несмотря на скудость грантов, предоставляемых донорами, ЕБРР будет и далее заниматься поиском различных источников финансирования, а также рассмотрит возможность частичного финансирования - по мере целесообразности - со стороны самих участвующих банков.

В рамках промежуточного сценария ЕБРР, возможно, рассмотрит вопрос о поощрении приватизации и консолидации государственных банков посредством оказания технической помощи и финансирования - исключительно в выборочном порядке - приватизированных банков.

3.3.3 Предприятия коммунального хозяйства и сферы услуг

Со времени обретения страной независимости капиталовложения в инфраструктуру, коммунальные предприятия и сферу услуг были минимальными, главным образом, по причине отсутствия структурных реформ, что сдерживало приток инвестиций. Несоблюдение эксплуатационных норм, действовавших в рамках традиционной системы, и рост долгов вызвали сокращение не только инвестиций, но и поступлений за оказанные услуги до уровня, явно

недостаточного для нормального функционирования этих предприятий, что привело к ухудшению как их работы и качества услуг, так и состояния самой инфраструктуры. Основная задача в плане содействия процессу перехода в предстоящие несколько лет будет заключаться в обеспечении подлинной реструктуризации, призванной покончить с неэффективным использованием основных и оборотных средств и содействовать долговременной стабильности работы этого сектора.

Основные задачи ЕБРР в плане содействия процессу преобразований в секторе инфраструктуры будут состоять в следующем:

- ведение политического диалога для оказания правительству помощи в подготовке базы для коммерциализации сектора, более активного привлечения частного капитала, реформирование нормативной базы и проведение других структурных преобразований в коммунальном хозяйстве, которым традиционно ведали государство или муниципальные образования;
- модернизация и повышение эффективности и - по мере целесообразности - привлечение частного сектора.

В рамках базового сценария ЕБРР будет стремиться к достижению этих переходных целей с помощью своего текущего портфеля проектов. В рамках промежуточного сценария будет предоставляться техническая помощь в целях подготовки структурных реформ.

4. СОТРУДНИЧЕСТВО С МФУ И ДРУГИМИ МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

У ЕБРР налажено тесное сотрудничество с другими МФУ. В частности, с МФК в настоящее время планируется операция софинансирования в рамках создания механизма кредитования МСП и ММП через частные банки. Тесное сотрудничество с МФК ЕБРР поддерживает по вопросам инвестиционного климата, которые рассматриваются на КСИИ. С МФК и Всемирным банком проводятся активные консультации по вопросам анализа и оценки событий экономической жизни и реформ.

МВФ. Вот уже долгое время МВФ и белорусские власти не могут договориться по вопросу о выборе нужной макроэкономической политики и исходных посылок, на которых она должна основываться, и поэтому МВФ не предоставляет Беларуси средств с конца 1995 года. В течение 2001 года МВФ осуществлял свою программу штатного мониторинга с неоднозначными результатами и при отсутствии договоренности относительно возобновления финансирования на основании ее итогов. В ходе состоявшихся в начале 2004 года консультаций по статье IV власти отозвали свою давнюю просьбу о проведении переговоров по резервному кредиту. МВФ положительно расценил либерализацию валютного режима, умеренные успехи в борьбе с инфляцией и повышение уровня окупаемости в энергетике. Однако МВФ указал, что курс в области зарплаты остается необоснованным, что квазибюджетные операции получили широкое

распространение, а структурные реформы топчутся на месте. МВФ считает нереальными макроэкономические прогнозы правительства на 2004 год, в том числе прогнозные темпы роста ВВП на уровне 9%–10%. В то же время белорусские власти проявляют большой интерес к техническому сотрудничеству с МВФ. В ходе недавно проведенных миссий по оказанию технической помощи для белорусских властей были подготовлены рекомендации по вопросам денежно-кредитной, курсовой политики и налоговой политики, технических аспектов валютных союзов и статистики платежного баланса. Власти также объявили о своем намерении присоединиться к специальному стандарту распространения данных МВФ.

МБРР. В контексте своей принятой в марте 2002 года стратегии оказания помощи стране (СПС) на 2002 - 2004 годы МБРР занимался подготовкой следующих проектов кредитования:

- a) проект в области борьбы с ТБ и СПИДом, который разрабатывался с 2000 года, недавно был снят властями прямо накануне переговоров о кредите, что привело к приостановлению Всемирным банком подготовки проекта ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС до тех пор, пока не будут подтверждены намерения властей в отношении этого проекта;
- b) ликвидация последствий Чернобыльской аварии – проект все еще находится в стадии подготовки; подготовка временно приостановлена по причинам, указанным выше в пункте а);
- c) социальная помощь – кредит на развитие системы образования и инновационных технологий отклонен властями.

В настоящее время МБРР планирует проанализировать СПС с учетом новой страновой стратегии. Власти заявили, что в дополнение к продолжающимся операциям МФК они придают приоритетное значение Чернобыльскому и природоохранным проектам, а также хотели бы продолжить диалог по вопросам реформирования социальной сферы. (Более подробно см. в приложении б).

МФК. МФК осуществляет различные проекты оказания технической помощи частному сектору; недавно МФК предоставила Приорбанку кредит в размере 14 млн. долл. США. В настоящее время МФК рассматривает вопрос о предоставлении дополнительных кредитов для развития МСП и ММП через один отечественный частный банк, а также, как сообщается, планирует осуществить несколько отдельных инвестиций в предприятия частного сектора.

Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). В начале 2001 года был одобрен второй рамочный документ ПРООН о сотрудничестве с Беларусью на 2001-2004 годы. В нем основное внимание уделяется двум взаимосвязанным и взаимодополняющим программным областям: экономическому развитию на основе укрепления демократических принципов правления, а также охране и рациональному использованию окружающей среды.

С учетом того, что к концу 2003 года программные приоритеты ПРООН в Беларуси не изменились, в начале 2004 года с правительством страны была

достигнута договоренность о продлении срока действия нынешних документа о сотрудничестве еще на один год. На 2001-2004 годы была поставлена задача мобилизовать ресурсы в объеме 9,3 млн. долл. США, из которых по состоянию на май 2004 года было получено 8 млн. долл. США. Задание на 2005 год составляет 3 млн. долл. США.

Проекты, осуществляемые ПРООН в Беларуси, позволяют решить широкий круг проблем в областях развития гражданского общества, борьбы с нищетой, развития предпринимательства, энергетики и охраны окружающей среды, информационно-коммуникационных технологий, устранения последствий Чернобыльской аварии и трансграничного сотрудничества.

ЕС – ТАСИС. В период 2001–2003 годов были одобрены две национальные программы для Беларуси, при этом область сотрудничества ограничивалась содействием проведению организационной, правовой и административной реформ. В рамках этого сотрудничества ТАСИС намерен сосредоточить свою деятельность в первую очередь на оказании поддержки гражданскому обществу, предоставлении помощи в областях образования и подготовки кадров и ликвидации последствий Чернобыльской аварии. Общая сумма ассигнований на период 2000-2003 годов составляет 11 млн. евро. Европейская комиссия недавно утвердила страновую стратегию/национальную примерную программы помощи со стороны ТАСИС на 2005 - 2006 годы. Указанным документом предусматривается выделение 10 млн. евро на поддержку процессов развития гражданского общества и демократизации, системы высшего образования и устранения последствий Чернобыльской аварии. Планирование помощи осуществляется согласно выводам Совета по общим вопросам от 1997 года, который установил предельные объемы помощи для Беларуси.

Кроме того, в Беларуси продолжается осуществление проекта трансграничного сотрудничества, в частности, в области охраны окружающей среды, а также в настоящее время начинается разработка проектов модернизации пограничных пунктов в районе Бреста (16 млн. евро) и демаркации границы между Беларусью и Латвией (2 млн. евро).

В рамках региональной программы и программы ядерной безопасности Беларусь участвовала в осуществлении одного природоохранного проекта (5 млн. евро) и нескольких проектов, связанных с ликвидацией последствий Чернобыльской аварии (доля Беларуси составила примерно 3,8 млн. евро). В области юстиции и внутренних дел Беларусь получила помощь на укрепление охраны границы (по бюджету 1997 года – 0,45 млн. евро, а по бюджету 2001 года – 3,5 млн. евро). В 2003 году еще 9 млн. евро было выделено на укрепление пограничного контроля в Беларуси. В настоящее время осуществляется проект по борьбе с торговлей женщинами (бюджет 2000 года – 0,9 млн. евро), а также проект по борьбе с незаконным оборотом наркотиков (бюджеты 2000 и 2002 годов – 1,5 млн. евро). Кроме того, предусматривается реализация проекта по укреплению системы предоставления убежища в Беларуси (бюджет 2002 года - 0,365 млн. евро).

Оценка политической ситуации

Соблюдение статьи 1 Соглашения об учреждении ЕБРР

ЕБРР по-прежнему серьезно обеспокоен медленными темпами перехода Беларуси к демократии и рыночной экономике. В период действия предыдущей страновой стратегии наблюдался лишь ограниченный прогресс в приверженности и реализации белорусскими властями принципов многопартийной демократии, плюрализма и рыночной экономики в соответствии со статьей 1 Соглашения об учреждении ЕБРР. В некоторых областях наблюдается откат на старые позиции.

Политическая подотчетность

Нынешней конституцией президент Беларуси наделен широкими правами, в том числе правом назначать и смещать самых ключевых политических и судебных должностных лиц и правом издавать указы. Система сдержек и противовесов исполнительной власти развита слабо. Парламент обладает ограниченными законодательными полномочиями, и фактически в нем доминируют силы, лояльные президенту. Согласно конституции судебная власть является независимой, однако, на практике международные наблюдатели по правам человека обвиняют белорусские суды в политической тенденциозности. Согласно заключению Венецианской комиссии Евросоюза от 2003 года, многие положения конституции «не соответствуют традиционной концепции разделения властей на исполнительную, законодательную и судебную». В мае 2004 года в Минске побывала делегация Совета директоров ЕБРР, которая доложила, что ответственность за формирование политического курса, решение идеологических и политических вопросов возложена главным образом на администрацию президента страны, а правительство является исполнительным органом. Как отмечалось в докладе Совета директоров президентскими указами регламентируется широкий диапазон проблемных областей и они служат фактором непредсказуемости в политике страны.

Начиная со всенародного референдума 1996 года проводимые в Беларуси выборы не отвечают ни требованиям ОБСЕ о демократическом характере выборов, ни стандартам Совета Европы. Действующий в настоящее время Избирательный кодекс был принят в феврале 2000 года, а в июне 2000 года в него были внесены поправки по итогам нескольких раундов консультаций с экспертами из Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). Однако даже после внесения этих поправок по оценке ОБСЕ/БДИПЧ, проведенной в Варшаве в июле 2000 года, был сделан вывод, что «Избирательный кодекс не обеспечивает проведения демократических выборов в Беларуси». Основные требующие решения проблемы связаны с обеспечением прозрачности при подсчете бюллетеней, порядком формирования центральной и местных избирательных комиссий, чрезмерной зарегулированностью избирательной кампании и положениями о досрочном голосовании и использовании передвижных урн. По мнению властей, некоторые из рекомендуемых международными экспертами положений противоречили конституции страны или выходили за рамки компетенции Избирательного кодекса. Действующий в настоящее время кодекс соответствует «Конвенции по стандартам демократических выборов,

избирательных прав и свобод стран СНГ», а наблюдатели из стран СНГ, как правило, высказывают более благоприятное мнение об избирательных процессах в Беларуси. После посещения Беларуси в июне 2004 года председательствующий ОБСЕ сделал сообщение для печати, в котором он, среди прочего, призвал власти страны "толковать и выполнять Избирательный кодекс таким образом, чтобы обеспечить проведение подлинно демократических выборов".

Хотя между экспертами БДИПЧ и белорусскими властями проводились обсуждения по вопросу о пересмотре закона о выборах, прогресса в этой области пока не отмечается. Некоторые представители белорусских властей настаивают на том, что существующий кодекс полностью соответствует международным стандартам в отношении проведения демократических выборов, тогда как другие объясняют отсутствие реформ медленным рассмотрением международными экспертами просьб белорусских властей об оказании технической помощи в данном вопросе. Небольшая группа законодателей в Палате представителей, известной под названием «Республика», предложила провести дебаты по Избирательному кодексу, но встретила сопротивление со стороны руководства парламента. В июне 2004 года три члена этой группы устроили голодовку в знак протеста против нежелания руководства внести законопроект «Республики» об изменении Избирательного кодекса в повестку дня парламента. Они голодали почти три недели, что привлекло к ним внимание со стороны ряда сочувствующих им лиц внутри страны и за рубежом. Голодовка закончилась 22 июня, когда Палата представителей согласилась поставить законопроект на обсуждение, но он не прошел: против него был подан 71 голосов, за - 8 голосов. 1 июля на руководителя Республики Валерия Фролова было совершено нападение неизвестными лицам, а сразу же после его возвращения из Москвы у него украли портфель.

Выборам в местные органы, состоявшимся в марте 2003 года, были присущи те же недостатки, что отмечались на предыдущих выборах. Оппозиционные группы и независимые НПО жаловались на то, что им не удалось войти в состав окружных избирательных комиссий, что в заявках на регистрацию одним кандидатам от оппозиции было отказано, а кандидатуры других были сняты в последнюю минуту, что оппозиционные партии подвергались преследованиям и ограничениям в ходе их избирательных кампаний, что доступ оппозиции к СМИ был ограничен, что имели место манипулирование процедурами досрочного голосования и фальсификация результатов выборов в некоторых округах. Центральная избирательная комиссия (ЦИК) зарегистрировала 25805 кандидатов на 24012 мест в местных советах депутатов, из чего следует, что более чем в 90% округов правительственные кандидаты избирались в ходе безальтернативных выборов. БДИПЧ официально не участвовало в наблюдении за выборами, но отделение ОБСЕ в Минске организовало небольшую группу экспертов для наблюдения за ходом избирательной кампании. В своем кратком докладе эта группа отметила некоторые позитивные аспекты в проведении выборов, в частности высокую явку избирателей, но в то же время с тревогой указала на необычайно большое число избирателей, проголосовавших досрочно (20%), что дало возможность для манипулирования, а также на тот факт, что в Минске кандидатуры пяти кандидатов от оппозиции были сняты после того, как уже началось досрочное голосование.

Во время последних президентских выборов, состоявшихся в сентябре 2001 года, несмотря на критические оценки хода их проведения, международное сообщество приветствовало активное участие групп гражданского общества в выборном процессе и проявление более активного политического плюрализма в Беларуси. Хотя эти группы продолжают функционировать и политическая оппозиция по-прежнему существует, некоторые из них в период действия предыдущей стратегии стали испытывать все большие трудности в результате, во многом, преследований со стороны государства. Только в прошлом году было закрыто более 50 неправительственных организаций, причем некоторые - за незначительные технические нарушения. Две группы, которые играли ведущую роль в наблюдении за последними выборами – Белорусский хельсинский комитет и Центр по правам человека «Вясна», - испытали на себе особенно сильное давление. В 2003 году министерство юстиции обвинило «Вясну» в многочисленных нарушениях, и в октябре прошлого года по постановлению Верховного суда «Вясна» была ликвидирована за нарушения, связанные с осуществлением ею наблюдательных функций в ходе президентских выборов 2001 года. В марте 2004 года Белорусскому хельсинскому комитету было предъявлено обвинение в уклонении от уплаты налога с поступлений от грантов ЕС в рамках программы ТАСИС еще в 1995 году. Комитет настаивает на том, что по белорусскому законодательству гранты ТАСИС не подлежат налогообложению, однако налоговые органы требуют уплаты недоимок и штрафов на сумму 155 млн. рублей (73000 долл. США). В июле 2004 года Минский хозяйственный суд вынес решение (положительно расцененное НПО и международным сообществом) в пользу Хельсинского комитета, приказав министерству налогов заплатить 190000 рублей компенсации за понесенные комитетом расходы на судопроизводство.

Отрадно наблюдать образование небольшой, но активной группы независимых законодателей в Палате представителей, известной под названием «Республика», которая выдвигает важные реформистские инициативы и организует обсуждение их в парламенте. Аналогичным образом, оппозиция, которая бойкотировала последние парламентские выборы в 2000 году, также начала формировать избирательные блоки в преддверии парламентских выборов, намеченных на октябрь 2004 года. Одной такой группой является «Народная коалиция Пять Плюс», представляющая собой блок оппозиционных партий и разделяющих их убеждения неправительственных организаций, который был образован для участия в предстоящих парламентских выборах на реформистской платформе. Еще один оппозиционный блок под названием «Европейская коалиция Свободная Беларусь» выступает за углубление европейской интеграции и за сотрудничество с Евросоюзом. Тем не менее, оппозиция по-прежнему находится на обочине политического процесса, что в какой-то мере объясняется ее неспособностью в прошлом организовать и объединиться вокруг группы лидеров, а также их ограниченным доступом к СМИ, законодательными ограничениями в плане проведения митингов и демонстраций, запретительными положениями Избирательного кодекса (о чем шла речь выше) и преследованиями со стороны властей.

В июне 2003 года Палата представителей Беларуси одобрила закон об исполнении президентского указа, который разрешает властям запрещать политическую партию, профсоюз или другую организацию за единственный случай нарушения

закона во время проведения массовых мероприятий. В марте 2004 года генеральная прокуратура возбудила уголовное дело против видного лидера оппозиции Анатолия Лебедько из Объединенной гражданской партии по обвинению в клевете на президента Лукашенко. Если он будет признан виновным, ему грозит тюремное заключение сроком до пяти лет. В мае 2004 года Михаил Маринич, бывший министр и посол, примкнувший к оппозиции и выступивший соперником президента Лукашенко на выборах 2001 года, был арестован КГБ. Он обвиняется в незаконном хранении секретных государственных документов и огнестрельного оружия. При задержании у него также было обнаружено 90000 долл. США наличными, которые, как утверждают власти, поступили из России и предназначались для незаконного финансирования избирательной кампании оппозиции.

В ходе парламентских выборов в октябре 2004 года у белорусских властей имеется возможность продемонстрировать политическую волю к проведению свободных, честных и демократических выборов согласно обязательствам Беларуси как члена ОБСЕ в рамках Копенгагенских соглашений 1990 года. Однако обстановка политически враждебного отношения к оппозиционным партиям и независимым НПО в минувшем году не сулит ничего хорошего в плане намерений властей. Показанная по белорусскому государственному телевидению в мае 2004 года документальная программа, в которой видные лидеры оппозиции ассоциировались с фашистами и обвинялись в заговоре с целью совершения убийств и насильственного переворота при иностранной поддержке, была названа руководителем отделения ОБСЕ в Минске «явной клеветой». В заявлении, опубликованном после этой передачи, отделение ОБСЕ назвало содержание программы «явной попыткой подорвать политическую оппозицию накануне парламентских выборов». Все это не способствует созданию условий для многопартийной демократии и политического плюрализма.

Верховенство закона

Конституция предусматривает функционирование независимой судебной власти, однако, право назначать судей всех инстанций, предоставленное исполнительной власти в результате изменений, внесенных в конституцию по итогам референдума 1996 года, порождает сомнения в независимом статусе судей в Беларуси. Шесть из двенадцати членов Конституционного суда, председатели Верховного суда и Верховного хозяйственного суда, а также все окружные и военные судьи назначаются президентом страны. Судьи получают низкие оклады и в значительной степени зависят от исполнительной власти в плане премий и иных льгот, из-за чего они легко поддаются коррупции, с одной стороны, и принуждению, с другой. Как известно, в стране широкое распространение получило «телефонное право», с помощью которой представители исполнительной власти и местных органов власти могут оказывать влияние на решения судов, если они в этом непосредственно заинтересованы.

В связи с несколькими случаями необъяснимых исчезновений в последние годы представителей политической оппозиции и журналистов возникает вопрос о злоупотреблении властью. Исчезновение бывшего министра внутренних дел Юрия Захаренко в мае 1999 года, бывшего председателя Верховного совета 13-го созыва Виктора Гончара и его помощника Анатолия Красовского в сентябре 1999 года остаются нераскрытыми. По делу об исчезновении в июле 2000 года

российского журналиста Дмитрия Завадского было арестовано несколько человек и возбуждено уголовное дело, однако его тело так и не было обнаружено, и в этой связи возникают сомнения в объективности расследования. В апреле 2004 года Парламентская ассамблея Совета Европы (ПАСЕ) приняла резолюцию (№.1371), призывающую к проведению независимого расследования этих четырех дел и отставке нынешнего генерального прокурора, который, как утверждалось, стоял за этими исчезновениями и участвовал в сокрытии преступлений. В резолюции, основанной на докладе, подготовленном в январе 2004 года докладчиком Комитета ПАСЕ по правовым вопросам и правам человека Христосом Пургуридесом, говорится также, что статус «особого гостя», предоставленный парламенту Беларуси в ПАСЕ, останется приостановленным до тех пор, пока не будут проведены такие расследования и пока этот вопрос не будет рассмотрен парламентской комиссией.

В 2003 году и в апреле 2004 года Комиссия ООН по правам человека также приняла резолюции, в которых выражается «глубокая обеспокоенность» в связи с достоверными сообщениями о причастности высокопоставленных лиц в правительстве Беларуси к насильственному устранению политических оппонентов. Одобрив доклад Пургуридеса, Комиссия по правам человека в своей резолюции 2004 года призвала к проведению независимого расследования и увольнению сотрудников правоохранительных органов и государственных должностных лиц, причастных к исчезновениям и, как утверждалось, к имевшему месту сокрытию преступлений. Резолюция настоятельно рекомендует Беларуси сотрудничать с различными существующими механизмами Комиссии по правам человека, в том числе с рабочей группой по произвольным задержаниям и специальным докладчиком по вопросу о пытках, и назначила специального докладчика для расследования положения с правами человека в Беларуси. Специальный докладчик представит свой доклад Комиссии по правам человека на 61-ой сессии весной 2005 года.

Белорусские власти отвергают заявления, содержащиеся в докладе Пургуридеса, резолюциях ПАСЕ и Комиссии ООН, утверждая, что докладчик ПАСЕ превысил полномочия своего мандата и высказал ненадлежащие и политически мотивированные оценки. Они утверждают, что резолюция ООН является результатом нажима со стороны США и Евросоюза, а не проявлением единого мнения членов Комиссии. Тем не менее, чтобы продемонстрировать свою готовность к сотрудничеству с Комиссией, власти предложили представителям рабочей группы по произвольным задержаниям посетить Беларусь в предстоящем году. В то же время они выразили сомнение в необходимости и финансовой целесообразности назначения специального докладчика по вопросу о положении с правами человека в Беларуси.

Гражданские права и права человека

Конституция с поправками, внесенными по итогам референдума 1996 года, гарантирует все основные права и свободы, в том числе свободу слова, печати, ассоциаций, собраний, вероисповедания и передвижения. Тем не менее, группы правозащитников утверждают, что многие из этих прав на практике не пользуются полной защитой.

В Беларуси существует независимая пресса, которая периодически публикует мнения политической оппозиции, однако правовая база для создания и функционирования независимых СМИ остается сложной. Например, согласно действующему в настоящее время закону о СМИ оскорбление чести и достоинства президента или других высокопоставленных государственных должностных лиц является уголовно наказуемым деянием, что по существу создает правовую основу для официальной цензуры. Этот закон также дает право Министерству информации приостанавливать выпуск газеты или периодического издания без решения суда сроком на три месяца и объявлять недействительной регистрацию любой организации СМИ. В стране существует более тысячи негосударственных издательств и их число растет, хотя правительство сохраняет влияние на средства массовой информации благодаря установлению почти полной монополии на выпуск и распространение печатной продукции. В стране растет число пользователей Интернетом, что хорошо, но законопроект о СМИ распространяет действие закона (о котором речь пойдет ниже) на средства массовой информации, помещающие свои материалы на веб-сайтах, и, как предупреждают международные эксперты по вопросам СМИ, это может, в случае принятия законопроекта, привести к чрезмерному ограничению деятельности провайдеров услуг сети Интернет и органов, помещающих свои материалы на веб-сайтах, а также содержания публикуемых ими материалов.

В период действия прошлой стратегии внимание международной общественности было привлечено к нескольким случаям оказания давления на организации СМИ. Среди самых последних временное приостановление выпуска одной из ведущих частных газет страны «Белорусской деловой газеты» в связи, как утверждалось, с неоднократно имевшими место нарушениями законов, регулирующих деятельность СМИ, временное закрытие отделения российской программы НТВ в Минске в связи со спором, связанным с освещением этой программой похорон белорусского писателя Василия Быкова, и решение не возобновлять аккредитацию минского отделения ИРЕЭКС, американской организации по содействию СМИ и обмену учеными. В апреле 2004 года ПАСЕ приняла резолюцию о преследовании прессы в Республике Беларусь (№.1372), в которой она указала на практику «систематического преследования и запугивания, применяемую государственными должностными лицами, в частности министерством информации, в отношении журналистов, редакторов и СМИ, которые критикуют президента республики или правительство Беларуси». В июне 2004 года представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ выразил серьезную озабоченность по поводу решения КГБ депортировать одного украинского журналиста из независимой газеты «Время» за инкриминированное ему тенденциозное освещение политических и социальных проблем Беларуси. Факт депортации журналиста был подвергнут критике за то, что депортация проводилась во внесудебном порядке и без права обжалования. Как заявил представитель ОБСЕ по вопросам СМИ, депортация - это одна из комплекса мер, направленных на то, «чтобы заставить замолчать критические голоса в СМИ».

В каждом из упомянутых выше случаев белорусские власти отстаивали правомерность своих действий ссылаясь на закон и/или на необходимость защиты граждан Беларуси от ошибочной и вредной информации, поступающей из зарубежных источников. Тем не менее, правительство и выборные органы не проявляют явной готовности сотрудничать с международными органами по

контролю за соблюдением свободы печати. Например, в августе 2003 года представителю ОБСЕ по вопросу о свободе СМИ и его старшему советнику было отказано в визе на въезд в страну для проведения консультаций в минском отделении ОБСЕ и встреч с независимыми журналистами и представителями информационных НПО.

В 2003 году правительство подготовило поправки к закону о печати и других средствах массовой информации. Представитель ОБСЕ по вопросу о свободе СМИ получил копию этого нового законопроекта и обратился к независимой НПО под названием «Статья 19: Глобальная кампания за свободу слова» с просьбой проанализировать законопроект. В меморандуме, опубликованном в ноябре 2003 года, НПО отметила некоторые позитивные элементы, присутствующие в проекте закона, включая гарантии свободы мнения и слова и запрещение цензуры. Однако в целом в меморандуме говорится, что эксперты этой организации выражают «очень серьезную обеспокоенность» в связи с новым законопроектом. По их мнению, ряд его положений накладывает «серьезные ограничения на свободу слова». Что особенно важно, система регистрации, лицензирования и аккредитации организаций СМИ, находящихся под надзором органов, не являющихся независимыми от правительства, «представляет собой чрезмерное проявление государственного контроля над средствами массовой информацией, что не соответствует международным гарантиям свободы слова».

Разумеется, представляется важным внести улучшения в правовую базу регулирования деятельности СМИ и не допустить при этом чрезмерного расширения сферы применения закона, ибо это может создать условия для политически мотивированного преследования независимых СМИ. Готовность властей провести консультации с ОБСЕ по упомянутому законопроекту, несомненно, является позитивным моментом. В то же время принятие рекомендаций, вынесенных международными экспертами, представляет собой подлинную проверку готовности правительства к сотрудничеству и его приверженности обязательствам страны в отношении свободы слова, как это вытекает из различных международных договоров и организаций по правам человека, участником которых Беларусь является. Недавняя инициатива президента выработать государственную идеологию, использовать СМИ для пропаганды этой официальной идеологии и «защитить общество от внутренних и внешних угроз» не предполагает полной приверженности этим принципам.

Ожидается, что не только СМИ, но и учебные заведения будут служить проводниками государственной идеологии, что вводит ограничения на академическую свободу. Объявляя о своем намерении принять государственную идеологию, президент Лукашенко говорил о роли педагогов как «активных пропагандистов» и призвал к увольнению тех учителей, которые не поддерживают государственную политику. В этой связи у независимого Европейского гуманитарного университета в последние месяцы возникли трудности во взаимоотношениях с министерством образования. Ректора этого университета принуждали покинуть свой пост, что связано с недовольством министерства тем, что в ЕГУ работает много иностранцев, и рассмотрение заявки университета на возобновление лицензии, поданной в мае, откладывалось в течение нескольких недель, что вынудило администрацию университета прекратить всю финансовую деятельность и отменить занятия. В конце концов

лицензия была выдана на 5-летний срок, а занятия и финансовая деятельность возобновились.

Согласно официальным белорусским данным, в стране действует 52 профсоюза. В то же время наблюдатели по правам человека и Международная организация труда критиковали правительство за вмешательство в деятельность независимых профсоюзов. В 2002 году Белорусская федерация профсоюзов, которая выдвинула ведущего кандидата от оппозиции на президентских выборах 2001 года, фактически перешла под контроль государства, после того как ее руководитель был смещен с должности и на его место был назначен высокопоставленный сотрудник администрации президента.

Беларусь - одна из стран, откуда начинается процесс торговли людьми, особенно женщинами и детьми. Согласно данным госдепартамента США Беларусь является страной 2-го уровня в вопросах торговли людьми, а это означает, что страна прилагает большие усилия в деле ликвидации торговли людьми, но пока не выполняет в полной мере минимальные стандарты борьбы с этим явлением. Как указывается в докладе от июля 2004 года, в сфере защиты и жертв и оказания им помощи предстоит сделать еще немало, но «правительство Беларуси продемонстрировало свою политическую волю к борьбе с торговлей людьми».

Внешние связи

Как утверждает МИД, Беларусь проводит «многовекторную» внешнюю политику. Однако во внешних сношениях доминирующую роль играет продолжающийся процесс интеграции с Российской Федерацией. Союзный договор, который был подписан президентами Борисом Ельциным и Лукашенко и ратифицирован законодательными органами обеих стран, вступил в силу в январе 2000 года. Два года спустя между сторонами возникли разногласия по вопросам введения единой валюты, приватизации белорусской газопроводной сети «Белтрансгаз» и цен на газ, поставляемый российской монополией Газпром. Есть также разногласия по более широкой проблеме, касающейся целей и форм объединения. Эти разногласия привели к задержкам в прохождении промежуточных этапов создания Союзного государства. В июне 2004 года были предприняты некоторые шаги по решению проблем цен на поставляемый газ, оценки стоимости газотранспортной сети и сроков введения единой валюты.

В результате расширения Евросоюза 1 мая 2004 года Беларусь и ЕС стали непосредственными соседями. ЕС является одним из крупнейших торговых партнеров Беларуси и местом посещения все большего числа белорусских туристов и бизнесменов. Предложение ЕС о создании Большой Европы, изложенное в сообщении, принятым Еврокомиссией в марте нынешнего года, закладывает новую стратегическую базу для отношений Европы с новыми соседями. Основная направленность этой инициативы заключается в увязке перспектив укрепления сотрудничества с соседними странами с утверждением общедемократических ценностей и осуществлением необходимых для налаживания такого сотрудничества политических, экономических и институциональных преобразований. В то же время в разъяснении к первоначальному сообщению, опубликованному в мае 2004 года, указывалось на ряд имеющихся в политической сфере Беларуси недостатков, из-за которых она была исключена из числа стран, с которыми ЕС совместно разрабатывает планы

действий для их дальнейшей интеграции в европейский рынок. Как считают официальные лица в Брюсселе, действуя в рамках европейской политики добрососедства (ЕПД), ЕС будет еще активнее проводить свой неизменный курс в поддержку развития демократических процессов в Беларуси. Вместе с тем в нынешних политических условиях пока не представляется возможным предоставить Беларуси все выгоды от проведения ЕПД. Первым крупным этапом присоединения Беларуси к ЕПД станет проведение нынешней осенью парламентских выборов в стране. Если будут реализованы фундаментальные политические и экономические реформы и только после этого, Беларусь сможет стать полноценным участником ЕПД. Власти Беларуси проявили интерес и желание участвовать в данной инициативе, если поступит официальное приглашение.

Власти заявляют о своем стремлении укрепить связи с США, однако отношения остаются напряженными, и правительство США поставило улучшение двусторонних отношений в зависимость от принятия правительством Беларуси конкретных и наглядных мер по продвижению страны по пути к демократии, уважению прав человека и свободы слова. Власти Беларуси приветствовали решение США, принятое 3 июня 2004 года, временно приостановить применение поправки Джексона-Вэника от 1974 года в отношении Беларуси. Это позволит Беларуси на протяжении еще одного года пользоваться нормальным режимом торговых отношений с США.

Макроэкономические изменения

Спрос и объем выпускаемой продукции

Рост **ВВП** в 2003 году составил 6,8%. Это отражает рост внутреннего потребления (хотя реальный рост заработной платы составил приблизительно 3%, что меньше, чем в 2002 году), увеличение государственных инвестиций в результате значительного роста объема кредитования, а также повышенный спрос на экспорт, особенно из России. Этот спрос стимулировался на протяжении большей части года реальным снижением курса белорусской валюты по отношению к рублю, а также введением Россией торговых ограничений в отношении третьих стран, что было выгодно Беларуси. Реагируя на это увеличение спроса, **промышленный сектор** увеличил выпуск продукции в целом на 6,8%, причем большой прирост приходился на машиностроение, химическую промышленность и строительство. После низких показателей первого полугодия сельскохозяйственное производство оживилось и за год в целом возросло тоже на 6,8%.

Эти тенденции в значительной мере сохранились и в первые месяцы 2004 года: за первые пять месяцев года темпы роста экономики составили 10,2% (по отношению к аналогичному периоду прошлого года), что было вызвано энергичным ростом промышленного производства (более чем на 14%), в то время как объем сельскохозяйственного производства вырос на 5,5%. Белорусские власти прогнозируют в этом году темпы роста ВВП в пределах 9% - 10%.

Однако имеются сомнения в отношении точности **данных** о выпуске продукции. Как отмечает МВФ, если бы статистика национальных счетов составлялась по международным стандартам, то реальные темпы роста (особенно в промышленности) были бы ниже. Белорусские власти недавно приняли решение перевести национальные счета на международные стандарты к 2006 году.

Кроме того, энергичная динамика выпуска продукции слабо увязывается с финансовым положением предприятий как промышленных, так сельскохозяйственных. Согласно отчетным данным в минувшем году от 30% до 45% крупных предприятий являлись убыточными, в то время как стремление увеличить выпуск продукции вело к образованию больших запасов нереализованной продукции. Отсутствие реформ в сельском хозяйстве ведет к тому, что примерно две трети всех сельскохозяйственных предприятий (главным образом колхозов) убыточны и подпитываются бюджетными дотациями.

Размеры экономики, по-видимому, больше, чем можно судить по официальным данным, что объясняется существованием **теневой экономики**. Масштабы ее трудно определить более-менее точно, но, по недавним данным одного официального источника, на нее приходится 17% -18% «белой» экономики. Однако с учетом размеров налогового и нормативного бремени, ряд частных источников указывает на то, что масштабы теневой экономики в Беларуси примерно сопоставимы с ее масштабами в других странах региона - вероятно, порядка 40% от официально учитываемого объема ВВП.

Инфляция

Темпы инфляции, измеряемые индексом потребительских цен (ИПЦ), снизились с крайне высоких уровней 1999-2000 годов, но и в 2003 году они составили более 28% в (среднегодовой показатель), оставаясь самыми высокими в регионе.

Относительно высокие темпы инфляции в предыдущие кварталы стали следствием мягкой денежно-кредитной и налогово-бюджетной политики, а также курса на резкое повышение заработной платы (в долларовом выражении). За первые пять месяцев текущего года отмечается определенная умеренность в темпах инфляции ИПЦ, хотя в годовом исчислении они все же превышают установленную правительством контрольную цифру снижения темпов инфляции до 14% - 18% к концу года.

Нынешний курс в области заработной платы, цель которого - обеспечить рост доходов и уровня жизни населения, был впервые введен в 2001 году.

Поставленная задача заключается в повышении зарплаты со 141 долл. США в месяц в конце 2003 года до 175 долл. США в месяц к концу текущего года и до 250 долл. США к концу 2005 года. Этот установленный в государственном секторе курс должен быть взят на вооружение и частным сектором и он уже обеспечил мощный рывок вверх заработной платы. Таким образом, будучи одной из стран СНГ, где реформы осуществляются наиболее медленными темпами, Беларусь зарегистрировала в 2003 году (номинальный) доход из расчета ВВП на душу населения в размере 1768 долл. США, что существенно выше, чем у Украины (1020 долл. США), но ниже, чем у России (2992 долл. США). Хотя средний рост производительности труда в промышленности в 2003 году превысил рост реальной заработной платы (7,7% против 3%), на уровне отдельных предприятий рост заработной платы не обязательно связан с повышением производительности труда, что, возможно, является одной из причин убыточности многих крупных предприятий с 2001 года. В результате, чтобы оставаться на плаву, такие предприятия нуждаются в финансовой поддержке в виде прямых дотаций, внебюджетного финансирования или директивных кредитов со стороны крупных банков.

Налогово-бюджетная политика

Бюджетный дефицит в Беларуси всегда был небольшим – в 2003 году он составил 1,4% ВВП. Однако состояние бюджета по-прежнему вызывает беспокойство по трем основным причинам. Во-первых, доля доходов и расходов в ВВП (в объеме порядка 45%) - наибольшая среди всех стран региона, и это является причиной высокой налоговой нагрузки на промышленность, т.е. тем фактором, который в большинстве обследований деловой среды назван одним из главных тормозов роста.

Министерство финансов признало эту проблему и стремится уменьшить долю доходов в ВВП на 1,3% в 2004 году (и еще на 2% в 2005 году), начиная с сокращения НДС (с 20% до 18%) и налога с оборота (с 4,5 до 4,15%) с начала 2004 года. Однако, учитывая необходимость уменьшения со временем налогового бремени, корректировку бюджета следует проводить главным образом за счет сокращения расходов, чему может способствовать более четкая их адресность. Однако очевидно, что одной из наиболее быстро растущих статей расходов

является фонд заработной платы, доля которого, согласно прогнозам, составит 25,5% расходов в 2004 году или почти в два раза больше, чем пять лет тому назад.

Во-вторых, фактическая доля государственных расходов в ВВП почти наверняка больше официально зарегистрированной, что объясняется крупными объемами **внебюджетного финансирования**. В одном из последних докладов Всемирного банка доля всех расходов оценивается на уровне, близком к 50% ВВП, из чего следует, что фактический дефицит бюджета может быть выше официально показываемого. Основной экономический вывод, который можно сделать из этого, заключается в том, что бюджетные ограничения для многих промышленных и сельскохозяйственных предприятий носят мягкий характер, и следовательно руководители предприятий имеют основания рассчитывать на то, что их любые избыточные расходы с высокой долей вероятности, будут, конечном итоге, прямо или косвенно покрыты из бюджета.

И последнее. У правительства мало возможностей для **финансирования дефицита**. В 2003 году оно планировало финансировать дефицит бюджета главным образом за счет заимствований и поступлений от приватизации. Налоговые доходы в 2003 году были значительными, однако неудача в достижении контрольных показателей по приватизации не оставила правительству иной возможности, кроме как урезать расходы на 1 трлн. бел. руб., в том числе по капитальным статьям, чтобы сократить дефицит бюджета. Бюджетный дефицит на 2004 год (скорректированный в первом квартале 2004 года с учетом дополнительных затрат на строительство жилья) прогнозируется на уровне около 2% ВВП исходя из прогнозного роста ВВП на уровне 10% и цены на газ на уровне 50 долл. США за тыс. куб м. Исходя из этих прогнозов, для покрытия дефицита предстоит изыскать 925 млрд. бел. руб., из которых 120 млрд. бел. руб. должны поступить от приватизации, 373 млрд. бел. руб. в виде чистых заимствований из внутренних источников, а остальное – из внешних источников. Однако имеются сомнения в реальности изыскания такой суммы из внешних источников из-за отсутствия крупномасштабного финансирования со стороны МФУ.

Денежно-кредитная и курсовая политика

Денежная масса и объем внутреннего кредитования в течение 2003 года продолжали расти быстрыми темпами, превысив 50% и оставаясь на этом уровне в первые месяцы 2004 года. Однако рост кредитов в какой-то мере отражает принятые правительством и администрацией президента решения о привлечении основных коммерческих банков к кредитованию крупных предприятий в целях оказания им поддержки. Некоторая часть этого роста сопровождалась сопоставимым ростом объемов банковских вкладов. Ставка рефинансирования также понизилась с 38% в среднем за 2001 год до 23% в мае 2004 года. Средняя ставка ссудного процента (для кредитов в белорусских рублях) постепенно снижалась и в марте составила порядка 30% по краткосрочным кредитам для предприятий. Хотя сопоставимые ставки для долгосрочных кредитов были ниже, реальные ставки остаются положительными, поскольку большинство кредитов носят краткосрочный характер.

НББ намеревается в течение 2004 года снизить темпы роста основных совокупных показателей для снижения **согласно контрольному заданию темпов инфляции**

до уровня 14%-18%. Удастся ли замедлить темпы роста денежной массы зависит от нескольких факторов, в том числе от объемов директивного кредитования и от выполнения соглашения с НББ о прекращении прямого финансирования бюджета (в 2003 году составившего порядка 255 млрд. бел. руб. или 0,47% ВВП).

Достижение цели сокращения темпов инфляции будет также зависеть от динамики колебаний **обменного курса**. На сегодня НББ успешно проводит курс на постепенное ежемесячное ослабление белорусского рубля по отношению к российскому рублю, хотя на практике белорусский рубль привязан к доллару США. Высокие темпы инфляции в период с 2001 года по начало 2003 года означали, что в реальном выражении курс национальной валюты укрепился по отношению к российскому рублю и доллару США, что, по-видимому, сказалось на конкурентоспособности экспорта в течение этого периода.

Однако в 2003 году, по мере ослабления доллара США и укрепления российского рубля, проведение этой политики было сопряжено с некоторыми трудностями. Чистым результатом этого явился тот факт, что национальная валюта девальвировалась в **реальном эффективном выражении** примерно на 7% вследствие ее укрепления (в реальном выражении) по отношению к доллару США и ослабления по отношению к российскому рублю и евро, что стало стимулом для роста экспорта на оба эти рынка. В течение первых пяти месяцев 2004 года данные тенденции сохранялись, что способствовало росту ценовой конкурентоспособности экспорта при номинальном ослаблении белорусского рубля по отношению к российскому рублю и евро. В первую половину 2004 года НББ планировал допустить в небольших масштабах номинальное сокращение стоимости национальной валюты по отношению к российскому рублю (в пределах до 6%), чтобы затем укрепить его стабильность.

Будущее нынешнего курсового режима, разумеется, зависит от хода переговоров о **валютном союзе** с Россией и, особенно, от планов введения в начале 2005 года российского рубля в качестве единой валюты. Хотя реализация данных планов шла медленнее, чем предполагалось первоначально, переговоры по всем основным вопросам продолжаются. К ним относится требование белорусских властей выделить 2,1 млрд. долл. США, часть которых, как они утверждают, станет компенсацией бюджетных расходов на сближение налоговых ставок Беларуси с российскими, но российские власти считают эту сумму чрезмерно завышенной. Во-вторых, имеются проблемы, связанные с обязанностями по выполнению денежно-кредитной политики. Хотя и была достигнута договоренность о том, что Беларусь будет иметь двух своих представителей в правлении Центрального банка России, впоследствии президент Лукашенко заявил, что число представителей сторон должно быть равным. Кроме того, остаются нерешенными вопросы, связанные с таможенными пошлинами между двумя странами. В результате были отложены два важных мероприятия: планируемое введение российского рубля для безналичных расчетов (первоначально запланировано на июль 2003 года) и привязка белорусской валюты к российскому рублю (с начала 2004 года). Далее в июне текущего года власти подтвердили вероятность переноса ранее установленных на начало следующего года сроков введения единой валюты в Беларуси и России.

Уровень обменного курса, по которому белорусская валюта будет **привязана к российскому рублю**, является одной из важнейших проблем на переговорах,

особенно принимая во внимание доминирующую роль, которую играет Россия в качестве торгового партнера Беларуси. Имеются определенные риски привязки валюты к денежной единице, стоимость которой может легко повысится, учитывая важную роль доходов от нефти и газа для российской экономики, особенно если принять во внимание сохраняющуюся разницу в уровнях инфляции в этих двух странах. Однако привязка может иметь и свои плюсы как фактор снижения темпов инфляции, хотя ограниченность возможностей применения денежно-кредитной и налоговой политики в условиях валютной привязки означает, что в случае возникновения необходимости в ее корректировке потребуется более гибко оперировать режимом внутренних цен, заработной платы и занятости в целях поддержания конкурентоспособности.

Платежный баланс

В течение 2003 года сальдо **счета текущих операций** несколько ухудшилось, составив 2,9% ВВП. Сокращение сальдо объясняется главным образом резким увеличением дефицита внешнеторгового баланса, который, превысив 1,2 млрд. долл. США, был на треть больше, чем год тому назад. Налицо заметные сезонные изменения размера дефицита внешнеторгового баланса Беларуси, что является главным образом результатом увеличения импорта энергоносителей, и в четвертом квартале 2003 года торговый дефицит составил более 40% сальдо внешнеторгового баланса за весь год. Беларусь традиционно имеет положительное сальдо в торговле своими услугами, особенно благодаря плате за транспортировку и транзит, объем которой в 2003 году возрос на 29% (и составил 557 млн. долл. США), что несколько компенсировало рост дефицита внешнеторгового баланса. В первом квартале текущего года рост экспорта оставался высоким, что способствовало снижению дефицита внешнеторгового баланса и формированию небольшого профицита счета текущих операций, составившего 97 млн. долл. США.

Еще двумя особенностями внешней торговли Беларуси, которые характерны и для ряда других стран СНГ, является то, что Беларусь зависит от **импорта энергоносителей** и по многим позициям от **России как торгового партнера**. Несмотря на значительные доходы от экспорта в 2003 году (объем которых вырос за год на 26,7%), непосредственной причиной уменьшения внешнеторгового сальдо стало повышение стоимости импортируемого газа. Импорт энергоносителей (нефть, нефтепродукты и газ) составляет примерно 25% общего объема импорта страны, хотя Беларусь и экспортирует некоторые нефтепродукты, благодаря чему в стоимостном выражении торговля нефтью и нефтепродуктами в целом сбалансирована. Кроме того, в импорте этих энергоносителей значительную долю составляет импорт из России, на которую в 2003 году приходилось 67,2% всего объема белорусского импорта. В то же время, как и в случае многих импортеров нефти в СНГ, большие расходы на импорт энергоносителей частично компенсируются результирующим увеличением спроса на белорусский экспорт в России (на которую в 2003 году пришлось 48% белорусского экспорта).

С начала 2004 года Беларуси придется платить намного более высокую цену за **импорт газа**. На протяжении ряда лет Беларусь импортировала 18,5 млрд. куб. м газа из России. Газпром поставлял 10,2 млрд. куб. м по цене 30 долл. США за тыс. куб. м, т.е. по той цене, по которой он поставляет газ промышленным

предприятиям в западных районах России. Остальная часть импорта поступала от других поставщиков по несколько более высоким ценам, таким образом, что средняя импортная цена по всем поставкам газа, например, в 2003 году составила 36,9 долл. США за тыс. куб. м. В начале 2004 года повышательная тенденция в ценах на газ побудила Газпром заявить, что он готов поставить Беларуси 10 млрд. куб. м, но только по гораздо более высокой цене. Однако переговоры по уточнению условий поставок были прерваны, и с начала текущего года Газпром приостановил поставки газа, что вынудило Беларусь закупать импортный газ у других российских поставщиков по цене свыше 45 долл. США за тыс. куб. м. В июне странам в конце концов удалось достичь договоренности, согласно которой Газпром будет поставлять газ Беларуси до конца года по цене 46,7 долл. США за тыс. куб. м. С учетом некоторого повышения платы за транзит газа, экспортируемого через Беларусь в Западную Европу (с 0,55 долл. США до 0,75 долл. США за тыс. куб. м на 100 км), в 2004 году расходы Беларуси на импорт, вероятно, возрастут до 0,6% ВВП.

На состояние внешней торговли страны определенное влияние могут оказать и другие политические инициативы. Беларусь подписала соглашение о **едином экономическом пространстве** (с Россией, Украиной и Казахстаном). Однако какую конкретно внешнеторговую выгоду получит от этого Беларусь, пока неясно, учитывая, что значительный объем ее внешнеторгового оборота уже приходится на Россию и покрывается существующим торговым соглашением. Однако новое соглашение может открыть дополнительные возможности для скорейшего урегулирования внешнеторговых споров.

Кроме того, некоторое беспокойство вызывает то обстоятельство, что **расширение ЕС** может негативно сказаться на экспорте, поскольку утратят силу двусторонние торговые соглашения с отдельными странами, вступившими в ЕС. В одном опубликованном исследовании анализируются вероятные последствия расширения ЕС для импорта товаров из отдельных стран СНГ (в том числе Беларуси) в четыре крупные страны Центральной Европы⁴. Признавая наличие многих факторов неопределенности, авторы исследования приходят к заключению, что общее влияние этого события на объем внешнеторгового оборота стран СНГ может оказаться довольно незначительным. Хотя двусторонние торговые соглашения утратят силу, тем не менее, в некоторых странах Центральной Европы могут открыться новые возможности для экспорта, поскольку планка внутренней защиты рынка будет понижена до уровня общих внешних тарифов. Кроме того, авторы ожидают, что в среднесрочном плане откроются дополнительные перспективы для более активного притока ПИИ (в странах СНГ).

Из-за отсутствия в последние годы финансирования со стороны МФУ рост **валютных резервов** в значительной степени зависел от роста экспорта, чему способствовало требование об обязательной продаже 30% валютной выручки. По состоянию на конец 2003 года валютные резервы, по оценке, составили

⁴ Экономическая комиссия для Европы «Вступление стран Центральной Европы в Европейский союз: последствия для торговли и инвестиций в Беларуси, Российской Федерации и Украине», Документ по специальным вопросам № 2, Элижбета Кавецка-Вуржыковска и Дариус Росати, ООН, Женева, 2003 год.

495 млн. долл. США или менее месячного объема стоимости импорта товаров и услуг. Однако улучшение внешнеторговых показателей в первом квартале текущего года привело к росту резервов до уровня свыше 550 млн. долл. США на конец мая.

Внешний долг

Сумма **внешнего долга** невелика, что объясняется главным образом отсутствием финансирования по линии МФУ и невозможностью заимствовать средства на основных международных рынках. Размер внешнего государственного долга на конец 2003 года составил 1089 млн. долл. США (всего лишь 6,2% ВВП). Чуть более двух третей данной суммы составляют средне- и долгосрочные обязательства государственного сектора. На начало апреля эта сумма сократилась до 708 млн. долл. США (из которых гарантированные кредиты предприятиям составили 52%, а остальное - прямые государственные кредиты). Почти 80% государственного долга – это кредиты, полученные на двусторонней основе (прежде всего в Германии и России), а оставшаяся часть приходится на многосторонний долг (крупнейшим кредитором в этой категории является Всемирный банк). Хотя в настоящее время обсуждается вопрос о размещении облигационного займа на российском рынке и, возможно, еврооблигаций, если судить по нынешним тенденциям, то в 2004 и в 2005 годах размер внешнего долга будет еще больше сокращаться по мере его погашения.

Вместе с тем за Беларусь числится крупный краткосрочные долги, которые постоянно росли и достигли 2,2 млрд. долл. США на конец прошлого года. Это внешнеторговые кредиты - 660 млн. долл. США, просроченные платежи за поставки энергоносителей - 350 млн. долл. США, пассивы банковской системы - 280 млн. долл. США и другие долги, источники возникновения которых не указаны.

Платежи в счет погашения государственного внешнего (среднесрочного) долга в 2003 году составили 200 млн. долл. США (**норматив обслуживания долга** составил лишь 2,1%) и согласно прогнозам останутся на этом же уровне в 2004 и 2005. Поэтому норматив обслуживания долга невелик, и его общая величина (включая погашение части краткосрочных долгов), по оценке, не превысит 4% - 5%. Кроме того, одним из последствий сокращения внешнего долга явилась необходимость привлечения средств на внутреннем рынке заемного капитала. Таким образом, по состоянию на конец 2003 года непогашенная часть внешнего долга составила 2 трлн. бел. руб. или почти 6% ВВП.

Приложение 3

Выборка экономических показателей Беларуси

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
								Оценка	Прогноз
Производство и расходы	(динамика в % в реальном выражении)								
ВВП	2,8	11,4	8,4	3,4	5,8	4,7	5	6,8	5
Личное потребление	4,5	11,4	14,1	9,5	8	17,9	11,4	11,1	н/д
Общественное потребление	0	6,8	6,3	5,5	5,8	3,1	0,3	2,5	н/д
Формирование валового основного капитала	7,2	15,9	6,9	-16	14,7	1,9	2,6	12	н/д
Экспорт	27,1	23,9	-3,4	-2,3	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д
Импорт	26,5	24,9	-1,2	-8,6	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д
Валовой объем промышленного производства	3,5	18,8	12,4	10,3	7,8	5,9	4,5	6,8	н/д
Валовой объем с/х производства	2,4	-4,9	-0,7	-7	8,8	1,6	3,1	6,8	н/д
Занятость	(динамика в %)								
Рабочая сила (на конец года)	0,1	-4,1	0	0,3	-0,1	-0,4	-1,3	-1	н/д
Занятость (на конец года)	-1	0,1	1,1	0,6	0	-0,5	-1,7	-1	н/д
Безработица (на конец года)	3,9	2,8	2,3	2,1	2,1	2,3	3	3,1	н/д
Цены и заработная плата	(динамика в %)								
Потребительские цены (среднегодовые)	52,7	63,9	72,9	293,7	168,6	61,4	42,6	28,5	21
Потребительские цены (на конец года)	39,3	63,4	181,7	251,3	107,5	46,2	34,8	25,4	20,4
Цены производителей (среднегодовые)	35	86,5	73,5	355,8	185,6	71,8	40,4	38	н/д
Цены производителей (на конец года)	29	89	200	245	168	39	43	290	н/д
Среднемесячный доход без вычетов и удержаний (среднегодовой)	60,5	87,3	104,2	322,4	200,9	108,8	53,8	34	н/д
Государственный сектор	(в % ВВП)								
Баланс общегосударственного бюджета	-1,5	-0,7	-1	-2	-0,1	-1,9	-1,8	-1,4	-1,8
Общегосударственные расходы	40,7	46,2	45,4	47,3	45,9	46,8	44,7	46,1	н/д
Общегосударственный долг	9,8	11,6	11,5	14,7	15	11,6	10,6	10,5	н/д
Денежная система	(динамика в %)								
Денежная масса (M2, на конец года)	52,4	111,4	275,1	133,2	210,9	66,1	50,3	56,3	н/д
Внутренний кредит (конец года)	58,5	115,5	297,4	143,2	181,4	67,4	53,7	68,9	н/д
Денежная масса (M2, на конец года)	14,3	15,8	30,9	16,7	17,2	15,2	15,0	17,1	н/д
Процентные ставки и обменные курсы	(% в год, на конец года)								
Ставка рефинансирования	35	42	48	120	85	48	38	28	н/д
Процентная ставка по депозитам (1 год) ¹	32,4	15,6	14,3	23,8	37,6	34,2	26,9	21	н/д
Процентная ставка по кредитам (1 год) ²	62,3	31,8	27,0	51	67,7	47	36,9	32	н/д
Официальный обменный курс (на конец года)	15,5	30,7	106	320	1180	1580	1920	2156	2190
Официальный обменный курс (среднегодовой)	13,2	26	46,1	248,8	876,8	1390	1790,9	2052,3	2165,2
Внешнеэкономический сектор	(в млн. долл. США)								
Текущие операции	-516	-859	-1,017	-194	-338	-435	-378	-505	-660
Торговый баланс	-1149	-1407	-1501	-570	-884	-807	-914	-1234	-1400
Экспорт товаров	5790	6919	6172	5646	6641	7334	7965	10092	10600
Импорт товаров	6939	8326	7673	6216	7525	8141	8879	11326	12000
Прямые иностранные инвестиции в чистой сумме	105	350	201	443	119	96	453	169	200
Валовые резервы без учета золота (конец года)	469	394	703	309	357	359	457	474	н/д
Внешний долг ³	950	976	1011	886	812	817	991	1089	1100
Валовые резервы без учета золота (конец года)	0,8	0,5	1	0,6	0,5	0,5	0,6	0,5	н/д
Обслуживание долга	2,3	1,6	1,9	3,9	4,2	3,4	4,1	4,6	н/д
Забалансовые статьи	(в указанных ниже единицах)								
Население (конец года, млн. человек)	10,2	10,2	10,1	10,1	10	10	9,9	9,9	9,9
ВВП (млн. бел. руб.)	191800	366830	702161	3026064	9134000	17173200	26138000	35930000	45000000
ВВП на душу населения (в долл. США)	1418,5	1384,9	1502,6	1206,6	1038,7	1236,7	1468,3	1768,4	2099,4
Доля промышленности в ВВП (в %)	34,6	34,3	33,4	31,9	30,1	29,9	30,1	30	н/д
Доля сельского хозяйства в ВВП (в %)	16	15,4	13,9	14,6	14,2	11,9	10,9	9,5	н/д
Текущие операции/ВВП (в %)	-3,6	-6,1	-6,7	-1,6	-3,2	-3,5	-2,6	-2,9	-3,2
Внешний долг минус резервы, млн. долл. США	480,9	582,3	308,2	577	454,9	457,6	534,4	615,5	н/д
Внешний долг/ВВП (в %)	6,6	6,9	6,6	7,3	7,8	6,6	6,8	6,2	5,3
Внешний долг/экспорт товаров и услуг (в %)	14	12	14	14	11	10	11	9	н/д
1 Данные основываются на средневзвешенных процентных ставках по новым депозитам на один год в коммерческих банках.					3 В общую сумму долга входят средне- и долгосрочные государственные и гарантированные государством долги и оценка размеров частного долга.				
2 Данные основываются на средневзвешенных процентных ставках по кредитам на один год в коммерческих банках.									

Международный валютный фонд (МВФ)

Беларусь вступила в МВФ 10 июля 1992 года и в 1993 году получила первый кредит в размере 70 млн. СПЗ по на цели системных преобразований. Еще один кредит в размере 70 млн. СПЗ был предоставлен на эти же цели в 1995 году. В декабре 1995 года было одобрено соглашение о резервном кредите на сумму 196 млн. СПЗ, но получен был только первый транш данного кредита в размере 50 млн. СПЗ. В сентябре 1996 года срок действия соглашения о резервном кредите истек, и никаких дополнительных средств по линии этого соглашения выделено не было, поскольку Беларусь не выполнила целевых заданий и условий этой программы. Вскоре после российского финансового кризиса в середине 1998 года МВФ и Беларусь начали переговоры о предоставлении стране финансовой поддержки в рамках механизма компенсационного и чрезвычайного финансирования как программы помощи странам, пострадавшим от шоковых скачков цен на международных рынках. Однако эти переговоры ни к чему не привели, так как требования программы опять не были выполнены.

В 2001 году МВФ договорился с белорусскими властями об осуществлении шестимесячной программы штатного мониторинга МВФ, которая не предусматривала заимствования средств у фонда. Эта программа рассматривалась как мера укрепления доверия, призванная продемонстрировать накопление положительных результатов проведения макроэкономической политики, что могло бы привести к переговорам по новому соглашению о резервном кредите. Программа содержала целевые показатели в денежно-кредитной и налогово-бюджетной областях, а также структурные меры в областях высвобождения цен и либерализации валютного режима, реформы банковского сектора, приватизации и улучшения условий делового климата. Результаты осуществления этой программы были неоднозначными: количественные целевые показатели в области денежно-кредитной политики были достигнуты, а показатели, касающиеся бюджетного дефицита, налоговых и расходных статей правительства, реализованы не были. Не был также осуществлен ряд мер в области структурных реформ. Белорусские власти продолжали проявлять интерес к заключению соглашения о резервном кредите после истечения срока действия программы в 2001 году. Однако с тех пор МВФ и власти Беларуси так и не смогли достичь договоренности в отношении макроэкономической политики и экономических прогнозов. В конечном итоге в начале 2004 года власти отозвали свою просьбу об обсуждении соглашения о резервном кредите.

Несмотря на отсутствие договоренности по макроэкономической политике Беларусь все же получала от МВФ техническую помощь и помощь в подготовке кадров в областях денежно-кредитной и бюджетной политики, статистики и законодательства по борьбе с отмыванием денег. Помощь МВФ с 1992 по начало 2004 годов составила более 19 человеко-лет или - более 3,5 млн. долл. США. Кроме того, с 1993 года по начало 2003 года МВФ организовал обучение для более чем 350 белорусских должностных лиц в Вашингтоне и в Объединенном венском институте. И, наконец, белорусские власти заявили о своем намерении подписаться на Специальный стандарт распространения данных МВФ и начали принимать меры для более эффективного распространения национальных статистических данных.

Отношения с Всемирным банком

Стратегия Группы Всемирного банка

1. Беларусь вступила во Всемирный банк (ВБ) в июле 1992 года, однако программа Группы ВБ в Беларуси носила в период 1995-2000 годов довольно ограниченный характер. В соответствии со Стратегией содействия стране (ССС) 1999 года в качестве условия для осуществления кредитования по минимальному сценарию (один проект в год) была поставлена задача обеспечить либерализацию курсового режима страны. Введение единого обменного курса в сентябре 2000 года позволило повысить качество содержания и активность диалога между Беларусью и ВБ, в результате чего последний приступил к подготовке проекта модернизации социальной инфраструктуры на сумму 22,6 млн. долл. США, который был одобрен 5 июня 2001 года.

2. В 2002 году была одобрена действующая в настоящее время и рассчитанная на период 2002-2004 годов СССР, которая предусматривает развитие сотрудничества с Беларусью в важнейших областях, оказание стране помощи в обеспечении открытости ее экономики и общества, сведение к минимуму социальных и экологических рисков, решение глобальных общественных проблем. Однако нельзя сказать, что процесс выполнения СССР проходил гладко и удовлетворительно, и в последнее время возникли серьезные сбои с кредитованием проекта, когда власти страны проинформировали ВБ о своих намерениях отозвать заявку на финансирование средствами ВБ проекта профилактики туберкулеза. Учитывая, что подготовительная работа по данному проекту велась более трех лет и было выдано приглашение на переговоры по кредиту, ВБ временно приостановил подготовку следующего проекта по ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС до тех пор, пока власти не подтвердят свои намерения продолжать работу над проектом. Главное внимание в СССР уделяется следующим вопросам:

- выработка рекомендаций по вопросам реформ, в частности, в отношении деловой среды и социальной политики, и создание условий для участия гражданского общества;
- кредитованию по трем направлениям: i) решение глобальных общественных проблем; ii) смягчение социальных рисков, в том числе устранение последствий Чернобыльской аварии и обеспечение более активного участия населения в решении проблем общества; iii) поощрение развития частного сектора путем улучшения делового и инвестиционного климата.

3. СССР предусматривает два сценария кредитования – *минимальный* и *базовый*. По минимальному сценарию кредитные средства будут направляться главным образом на решение глобальных общественных проблем (например, на профилактику туберкулеза и ВИЧ, охрану окружающей среды) и проекты, непосредственно ориентированные на беднейшие слои общества, а объем таких кредитов составит не более 140 млн. долл. США (не считая грантов по линии Глобального экологического фонда). По базовому сценарию объем кредитования

может достичь 270 млн. долл. США за трехлетний период. Кредитование по базовому сценарию начнется только в том случае, если правительство в течение одного года добьется наглядных результатов в улучшении делового климата и повышении прозрачности государственного бюджета. В настоящее время в Беларуси применяется минимальный сценарий.

4. На данный момент общий объем кредитов, предоставленных Беларуси, составляет 190,6 млн. долл. США (в виде ассигнований) и 15 млн. долл. США в форме грантов. В активном портфеле МБРР в Беларуси имеется лишь один действующий проект – проект модернизации социальной сферы на сумму 22,6 млн. долл. США. Цель проекта заключается в оказании помощи в реконструкции систем отопления, тепловой изоляции и освещения более чем в 450 зданиях общественного назначения в разных районах страны. Реализация проекта идет удовлетворительно, и на сегодня уже освоено 2,3 млн. долл. США.

5. К мероприятиям, не связанным с кредитованием, относится предоставление грантов и выполнение аналитических исследований. В числе последних исследований можно назвать обзор последствий аварии на Чернобыльской АЭС (*Беларусь: обзор последствий аварии на Чернобыльской АЭС*, доклад No. 23883-ВУ, 15 июля 2002 года), в котором рассматриваются основные проблемы, вызванные чернобыльской аварией, и содержатся рекомендации по укреплению программ, осуществляемых правительством страны и донорскими организациями. В июне 2003 года завершена подготовка обзора государственных расходов и институциональных проблем (*Беларусь: укрепление системы управления государственными ресурсами*, доклад No. 26041-ВУ). В настоящее время завершается подготовка обновленной оценки масштабов бедности (*Оценка масштабов бедности в Беларуси: подготовка к будущему*, доклад No.27431-ВУ). Цель этой работы состояла в установлении причин распространения бедности, оценке экономического эффекта различных государственных субсидий и разработке рекомендации в отношении политики в этой сфере.

6. В числе прочих мероприятий можно упомянуть начавшийся в конце 2003 года диалог с властями по вопросам пенсионной политики. Цель этого диалога состоит в анализе действующей сегодня пенсионной системы и обсуждении возможных вариантов ее реформирования. В 2003 году был также одобрен пилотный проект по проблемам изменения климата, разработанный японским Фондом развития политики и людских ресурсов (PHRD) (на средства гранта по линии Японского инициативного центра по проблемам изменения климата). Цель данного пилотного проекта, связанного с уже начавшимся *проектом модернизации социальной инфраструктуры*, состоит в том, чтобы продемонстрировать возможности уменьшения выбросов парниковых газов за счет повышения энергоэффективности и более широкого использования возобновляемых источников энергии. Также недавно был утвержден грант Глобального экологического фонда для поддержки «Правоприменительных мероприятий по выполнению Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях».

7. Одна из основных задач нынешней ССС для Беларуси заключается в оказании помощи в процессе *становления гражданского общества* посредством распространения информации, диалога с правительством и привлечением

организаций гражданского общества (ОГО) и участие в мероприятиях, осуществляемых при содействии ВБ. ВБ поддерживает постоянный диалог с ОГО по вопросу о приоритетах осуществления ССС. Он осуществляет также ряд программ развития потенциала гражданского общества, среди которых можно назвать *ежегодную программу малых грантов* и *форум инновационных идей*. Эти программы направлены на содействие развитию малых населенных пунктов, установлению партнерских отношений между секторами, созданию базовых механизмов сотрудничества ОГО с местными органами власти, которые впоследствии будут усовершенствованы и использованы в качестве примеров передовой практики.

8. Что касается будущих мероприятий, то ВБ банк запланировал на 2005 финансовый год подготовку *Странового экономического меморандума*. Осенью 2004 года ВБ и МВФ совместно приступят к реализации программы оценки финансового сектора страны. Обе организации в принципе договорились провести такое исследование и в настоящее время происходит согласование сроков его проведения.

9. **Деятельность МФК в Беларуси.** Стратегия МФК для Беларуси предусматривает содействие развитию частного сектора посредством оказания технической помощи и предоставления кредитов. МФК начала свою деятельность в Беларуси с оказания технической помощи правительству страны в разработке и применении модели аукционной приватизации в сети розничной торговли в 1993 году. МФК содействовала приватизации более 1100 предприятий в 35 городах и районах Беларуси. Для содействия только что приватизированным предприятиям на начальном этапе их деятельности она в 1995 году приступила к осуществлению *постприватизационного проекта*, в рамках которого были созданы региональные центры содействия предпринимательству.

10. Процесс приватизации и структурной реорганизации объектов промышленности объектов в стране был остановлен в 1997 году. Частный сектор в Беларуси представлен главным образом малыми и средними предприятиями (МСП). Деятельность МФК по оказанию технической помощи направлена на создание благоприятных условий для развития МСП. С этой целью в 2002 году МФК начала осуществление двухлетнего *проекта укрепления потенциала деловых ассоциаций*. Главное внимание в этом проекте уделяется совершенствованию управления деловыми ассоциациями и укреплению их потенциала в области лоббирования и защиты своих интересов. Кроме того, МФК напрямую взаимодействует с правительством страны и местными органами власти, стремясь усовершенствовать политику и законодательство в отношении сектора МСП и инвестиционного климата в целом. МФК является одним из основателей и активных членов Консультативного совета по иностранным инвестициям, созданного при Совете Министров Республики Беларусь. По состоянию на январь 2004 года МФК осуществила пять проектов технической помощи общей стоимостью 9,4 млн. долл. США. В банковском секторе МФК предоставляет долгосрочное финансирование отечественным банкам для укрепления их баланса и оказания им помощи в более действенном удовлетворении нужд МСП Беларуси. В июне 2003 года МФК предоставила Приорбанку кредит в размере 14 млн. долл. США сроком на пять лет для последующего финансирования частных предприятий.

11. С учетом возникших в последнее время проблем с реализацией ССС и достижением ее согласованных целей ВБ сообщил белорусским властям, что он подготовит доклад об итогах выполнения стратегии к концу 2004 финансового года и в ближайшее время попытается определить возможные области сотрудничества на ближайшее будущее.

Правовая реформа

СРАВНИТЕЛЬНАЯ ОЦЕНКА ХОЗЯЙСТВЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА БЕЛАРУСИ

По итогам обзора правовых показателей ЕБРР за 2002 год⁵ хозяйственные законы Беларуси были отнесены к категории почти удовлетворительных, как и законы Украины и Российской Федерации. Такая оценка хозяйственных законов Беларуси объясняется существенными недостатками в своде хозяйственных законов, частым и нередко произвольным вмешательством государственных органов в хозяйственные сделки.

ОЦЕНКА ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ

Банкротство

Вопросы банкротства и несостоятельности регулируются законом Республики Беларусь «Об экономической несостоятельности (банкротстве)» 2000 года с внесенными в него поправками (Закон о банкротстве). В ходе проведенной ЕБРР в 2003 году оценки состояния правовой системы, регулирующей вопросы банкротства и несостоятельности, этот закон был отнесен к категории «низкий уровень соблюдения», отчасти из-за двусмысленного толкования в нем ряда ключевых проблем.

Закон о банкротстве применяется ко всем предприятиям, кроме государственных казенных предприятий. Хотя в законе прописаны критерии для возбуждения процедуры несостоятельности, они сформулированы довольно расплывчато и запутано. Процедуру банкротства могут инициировать как должники, так и кредиторы, однако порядок начала должником процедуры собственной реорганизации довольно сложен и требует, среди прочего, уведомления о ней кредиторов. Не ясно также, может ли должник начинать такую процедуру *в преддверии* своей несостоятельности.

Кредиторам предоставлены широкие возможности принимать участие в процедурах как ликвидации, так и реорганизации обанкротившегося должника. Положение обеспеченных залогом кредиторов характеризуется относительной слабостью. В процессе ликвидации по банкротству требования обеспеченных залогом кредиторов удовлетворяются после требований о выплате заработной

⁵ В период с 1997 по 2002 год ЕБРР ежегодно проводил обзор правовых показателей для оценки хода правовой реформы в Центральной и Восточной Европе, государствах Балтии и Содружестве Независимых Государств в восприятии местных юристов и правоведов. Результаты обзора основываются на ответах на вопросник, рассылаемый практикующим юристам в каждой конкретной стране. Это позволяет выяснить их мнение о правовой системе своей страны, в частности, о степени соответствия основных хозяйственных и финансовых законов международно признанным стандартам (сфера применения) и о том, как эти законы соблюдаются и применяются на практике (эффективность правоприменения). Обзор основывается исключительно на мнениях местных юристов о законодательстве их страны и никоим образом не отражает мнения ЕБРР в отношении этих правовых систем. Кроме того, следует отметить, что каждому респонденту предлагается ответить на вопросник только по его стране без каких-либо сравнений.

платы и по гражданским искам, а также по налоговым платежам. Их положение кардинальным образом отличается от положения обеспеченных залогом кредиторов в России, где требования о выплате заработной платы и по гражданским искам могут быть удовлетворены раньше обеспеченных залогом требований только в том случае, если они возникли до оформления залога, а требования по налоговым платежам удовлетворяются после требований обеспеченных залогом кредиторов.

В связи с принятием указа президента Беларуси № 508 от 12 ноября 2003 года «О некоторых вопросах экономической несостоятельности (банкротства)» в белорусское законодательство, регулирующее банкротство предприятий, были внесены изменения. Среди наиболее примечательных особенностей данного указа надо отметить следующее положение: если иное не предусмотрено президентом страны, ликвидации в связи с банкротством не подлежат юридические лица и индивидуальные предприниматели, занимающиеся поставкой продукции или оказанием услуг государству или в силу взятых ими обязательств выполняющие заключенные под государственную гарантию Беларуси сделки, в том числе внешнеторговые. Данное положение, аналога которому не существует в российском законодательстве о банкротстве, носит специфический характер и на практике может стать препятствием в процессе взыскания долгов и реструктуризации со стороны кредиторов долгов вышеупомянутой категории должников. Указ также наделяет суд правом устанавливать так называемый «период защиты» длительностью до 3 лет для принятия во внесудебном порядке мер финансового оздоровления должника прежде, чем будет необходимо вынести решение о его ликвидации. Это серьезное отклонение от фигурирующего в законе о банкротстве положения, ограничивающего «период защиты» тремя месяцами после принятия судом искового заявления о банкротстве. В течение «периода защиты» приостанавливаются действия кредитора по взысканию долгов, а на ведение должником его производственно-хозяйственную деятельность налагается ряд ограничений. Согласно указу закон о банкротстве должен применяться с соблюдением положений указа и других правовых актов президента Беларуси.

Рынки капитала

Основными законодательными актами, регулирующими рынок ценных бумаг, являются закон «О ценных бумагах и фондовых биржах» и закон «О депозитарной деятельности и центральном депозитарии ценных бумаг в Республике Беларусь». Первый закон был принят в 1992 году, а в 1996 и 2002 годах в него были внесены поправки, Второй закон вступил в силу в 1999 году, и впоследствии в него вносились поправки в 2002 и в 2003 годах. Главным надзорным органом по рынку ценных бумаг является Комитет по ценным бумагам при Совете министров Республики Беларусь. Председатель Комитета по ценным бумагам назначен президентом страны, а заместитель председателя – Советом министров.

В целом фондовые рынки в Беларуси находятся на самых начальных стадиях формирования за исключением рынка государственных ценных бумаг. С течением лет благодаря политике правительства Беларуси фактически повысился объем размещенных государственных облигаций, улучшились условия их выпуска и обращения. Согласно действующему законодательству, нерезиденты

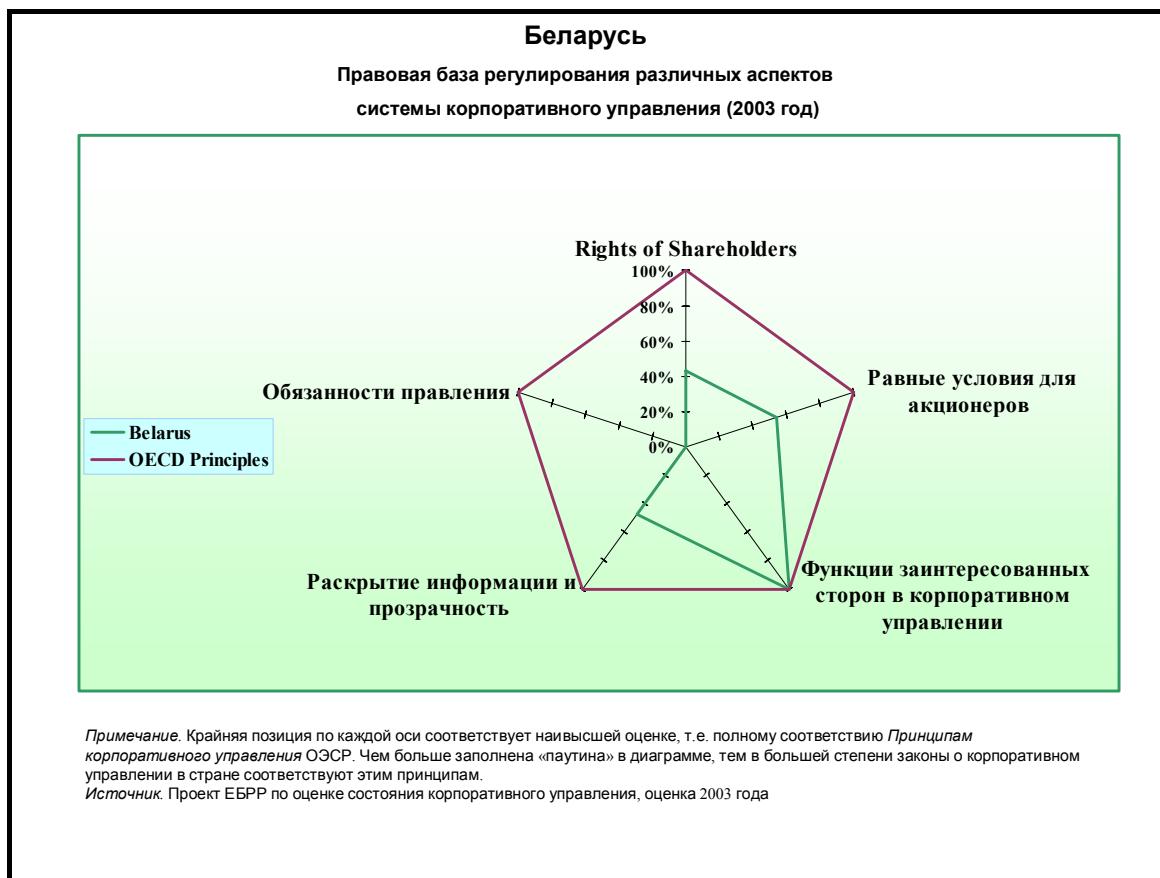
имеют право приобретать государственные ценные бумаги определенных категорий. Однако, что касается развития финансового рынка в целом, то здесь первоочередное значение по-прежнему придается реформе банковской системы, и поэтому данный вопрос находится в центре внимания правительства страны.

Несмотря на внесенные в последние годы поправки, о которых говорилось выше, правовая база регулирования рынка ценных бумаг по-прежнему страдает от ряда недостатков. Например, функциональная независимость Комитета по ценным бумагам не закреплена в законе. Его сотрудники не защищены законом от судебного преследования за совершенные ими действия во время надлежащего исполнения своих служебных обязанностей. У Комитета по ценным бумагам весьма слабые права в плане принудительного исполнения вынесенных им решений и применения. Кроме того, в случае изменений в составе собственников предприятия не предусмотрено требование об обязательном обнародовании (раскрытии) информации. Плохо прописаны правила, регулирующие квалификационные требования к лицам, управляющим коллективными инвестиционными фондами (КИФ) в Беларуси, равно как и правила, регулирующие содержание предложений об участии в КИФ. Также неполно прописаны требования о регулярной публикации сведений о деятельности КИФ. Необходимо усилить правила, регулирующие деятельность посредников на рынке. И последнее. Нормы финансовой отчетности не соответствуют международным стандартам.

Закон об акционерных обществах и принципы корпоративного управления

Закон «Об акционерных обществах, обществах с ограниченной ответственностью и обществах с дополнительной ответственностью» вступил в силу в 1992 году, и последние поправки к нему вносились в 1998 году. В этом законе определены основные принципы учреждения и деятельности компаний в Беларуси.

Согласно результатам проведенной ЕБРР в 2003 году оценки состояния корпоративного управления, Беларусь, действующее законодательство которой в области корпоративного управления («законодательство на бумаге», а не то, как это законодательство применяется на практике) по итогам его сопоставления с *Принципами корпоративного управления ОЭСР*, была отнесена к категории стран с «очень низким уровнем соблюдения» корпоративных принципов. Одна из первоочередных задач правовой реформы в странах этой категории состоит в коренном пересмотре их устаревшего или явно неадекватного законодательства для приведения его в соответствие с международными стандартами (см. диаграмму ниже).



В целом существующая правовая база, регулирующая корпоративное управление в Беларуси, имеет несколько недостатков. Как показано на приведенной диаграмме, составленной по итогам оценки состояния корпоративного управления, проведенной ЕБРР в 2003 году, правила, регулирующие обязанности совета директоров компании, во многих отношениях не отвечают международным стандартам. Кроме того, довольно слабыми являются положения о защите прав миноритарных акционеров. Например, при размещении новых акций компании закон не закрепляет за существующими акционерами преимущественное право покупки таких акций, что позволило предотвратить размывание акционерной собственности данной компании. Миноритарии не имеют права назначать аудитора для проверки финансовых документов компании, если это им нужно. Кроме того, законом не предусматривается раскрытие информации о сделках между аффилированными (родственными) сторонами; также отсутствуют правила, регулирующие совершение корпоративных сделок в случае возможного возникновения коллизии интересов. В действующем законодательстве о корпоративном управлении недостаточно полно прописаны общие правила обнародования (раскрытия) информации.

Концессии

В Беларуси отсутствует один общий закон о концессиях как таковых. Однако в Инвестиционном кодексе страны от 2001 года довольно подробно прописаны положения о концессиях, которые и составляют правовую базу, регулирующую процесс предоставления концессий.

В целом в Инвестиционном кодексе, как представляется, содержатся основные элементы норм, регулирующих предоставление концессий. Хотя раздел Инвестиционного кодекса, касающийся концессий, можно считать только лишь почти удовлетворительным в сопоставлении с современными нормами международной передовой практики в этой области, он характеризуется рядом позитивных моментов, например, правила и определения таких понятий, как публичность информации, ссылка на «равные права и обязанности» всех сторон, возможность принимать участие в конкурсе и ограничение срока проведения переговоров.

Концессия определяется как договор между Республикой Беларусь и концессионером о передаче ему на возмездной основе на определенный срок права на осуществление на территории Республики Беларусь конкретного вида деятельности с сохранением за государством исключительного права пользования соответствующим имуществом. Согласно Инвестиционному кодексу предельный срок действия концессии составляет 99 лет.

К сожалению, Инвестиционный кодекс не дает четких ответов на целый ряд вопросов, что оставляет пробелы в законодательстве и усиливает фактор неопределенности в процессе его применения. В нем, например, не указаны государственные органы, в чью компетенцию входит предоставление концессий и заключение проектных соглашений. Вместо этого, в нем делается общая ссылка на Республику Беларусь в лице правительства или «уполномоченного им республиканского органа государственного управления». Инвестиционный кодекс, как представляется, в косвенной форме разрешает выступать в качестве акционеров концессионера как отечественным, так и иностранным организациям. В то же время Инвестиционный кодекс оставляет за правительством возможность допускать к конкурсу только отечественных или только иностранных инвесторов.

Многие аспекты, затронутые в Инвестиционном кодексе, нуждаются в доработке и дальнейшей конкретизации. Последнее касается сферы его применения с перечислением секторов, категорий инфраструктуры и/или услуг, в отношении которых разрешается или не разрешается предоставлять концессии. Первое относится, в частности, к положениям, касающимся заключения проектных соглашений и финансовых аспектов, в том числе вопросов участия правительства страны. В кодексе конкретно не предусматриваются правила или механизмы получения компенсации концессионером. Инвестиционный кодекс не предоставляет кредиторам права вмешательства в случае неисполнения концессионером своих обязательств. Кодекс имеет и другие недостатки, отпугивающие потенциальных инвесторов: в нем отсутствует конкретный перечень оснований для расторжения договора концессии, он не дает кредиторам и концессионерам право выбора конкретного законодательства, регулирующего их финансовые отношения. Кроме того, он не позволяет договаривающейся стороне подписывать проектное соглашение, которое полностью или частично регулируется законодательством зарубежного государства.

Позитивным аспектом Инвестиционного кодекса является то, что он позволяет договаривающейся стороне заключать соглашения, подлежащие передаче на международный арбитраж. Это обстоятельство в сочетании с тем, что Беларусь ратифицировала Нью-Йоркскую конвенцию о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений (1958 года) и Вашингтонскую

конвенцию об урегулировании инвестиционных споров (ICSID), следует считать плюсом.

Обеспеченные залогом сделки

Положения нового Гражданского кодекса страны от 7 декабря 1998 года, касающиеся залоговых прав, превалируют над законом «О залоге» от 1993 года. Тем не менее, закон о залоге по-прежнему применяется в той части, в которой он не противоречит Гражданскому кодексу. В силу того, что положения этих двух документов не были согласованы, на рынке будет сохраняться фактор неопределенности до тех пор, пока закон о залоге не будет отменен или пересмотрен.

Режим обеспеченных залогом сделок аналогичен тому, который действует в других странах СНГ и который имеет довольно серьезные недостатки.

1) Отсутствует общая система регистрации залогов, в которую можно было бы внести все предметы заложенного движимого имущества. Заемщик, если он является юридическим лицом, должен сам вести учет всех залогов в своих книгах залогов. Однако поскольку это правило, судя по всему, не соблюдается на практике, кредитор *фактически* не имеет возможности проверить, не был ли уже обременен предмет залогового обеспечения его кредита.

2) Режим не допускает никаких сложных форм обеспечения, например, стороны не могут использовать в качестве предмета обеспечения меняющуюся совокупность активов или кредитную линию. Гражданский кодекс разрешает использовать в качестве предмета обеспечения только товары, находящиеся в обращении или в процессе обработки. Судя по всему, не допускается использования в качестве предмета обеспечения таких категорий имущества, которые могут также подвергаться постоянным изменениям, как, например, дебиторская задолженность.

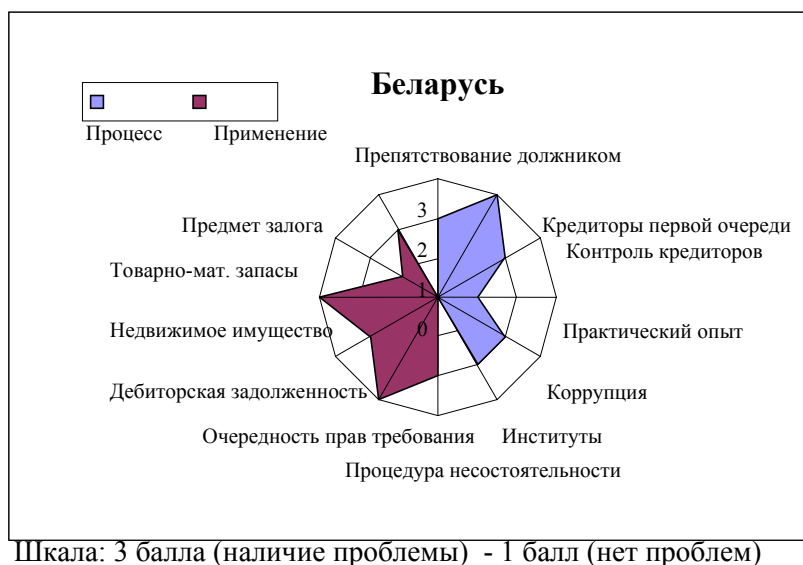
3) Несмотря на приведенные выше замечания, исполнительное производство по обеспеченным залогом сделкам функционирует относительно эффективно. Согласно результатам обследования, проведенного ЕБРР весной 2003 года, в Беларуси применяются такие режим и практика исполнения залоговых обязательств, которые позволяют кредитору относительно быстро взыскать обеспеченный залогом долг из стоимости заложенного ему имущества в результате ее продажи (реализации). Рейтинг Беларуси оказался выше, чем у России и лишь немного ниже, чем у Украины. Однако общий позитивный вывод сделать трудно, поскольку должник может серьезно затруднить процедуру исполнительного производства (например, потребовать у суда приостановить процедуру, с тем чтобы получить время для изыскания средств на погашение долга). Кроме того, требования обеспеченных залогом кредиторов удовлетворяются после компенсации работникам причиненного им вреда, уплаты работникам заработной платы и выплаты налогов (см. приведенную ниже диаграмму, в которой защита прав кредиторов с преимущественным правом требования рассматривается как одна из наиболее важных проблем в принудительном исполнении залоговых обязательств в стране).

Беларусь предприняла ряд позитивных шагов к принятию современных принципов законодательства, регулирующие обеспеченные залогом сделки, которые содержатся в типовом законе ЕБРР о сделках с обеспечением. Однако прежде чем получившие обеспечение кредиторы смогут ощутить реальные преимущества такого режима, нужно принять меры по дальнейшему совершенствованию законодательства.

Специфические факторы процесса принудительного исполнения залоговых обязательств

- 1 = отсутствие значительных проблем и ограничений
- 2 = относительно мелкие проблемы и ограничения
- 3 = крупные проблемы и ограничения

Чем шире «паутина» на графике, тем серьезней проблемы в каждой из категорий.



Процессуальные факторы	Факторы сферы применения
<p>Создание должником препятствий. Наличие у должника возможности предотвратить, замедлить или иным образом затруднить процесс взыскания в ущерб залогодержателю. Законное право на судебную защиту и обжалование не предусмотрено.</p> <p>Кредиторы с преимущественным правом требования. Последствия предъявления другими кредиторами требований (помимо требований обеспеченных залогом кредиторов с преимущественными правами) для удовлетворения требований обеспеченного залогом кредитора.</p> <p>1. Контроль со стороны кредитора. Наличие у кредитора возможности контролировать процедуру взыскания или влиять на нее.</p> <p>2. Институты. Доверие к судам и другим институтам, обеспечивающим процесс взыскания.</p> <p><i>Практический опыт.</i> Общий объем практического опыта проведения процедуры взыскания в стране.</p> <p><i>Коррупция.</i> Влияние коррупции в судебной системе на ход процедуры взыскания.</p>	<p>Процедура признания несостоятельности. Влияние фактора несостоятельности должника на процесс взыскания.</p> <p>Очередность требований в делах о несостоятельности. Преимущественное право требования обеспеченного залогом кредитора в делах о несостоятельности должника</p> <p>Дебиторская задолженность. Оценка простоты и определенности процедуры обращения взыскания на дебиторскую задолженность как предмет залога</p> <p>Недвижимое имущество. Оценка простоты и определенности процедуры обращения взыскания на недвижимое имущество как предмет залога</p> <p>Товарно-материальные запасы. Оценка простоты и определенности процедуры обращения взыскания на товарно-материальные запасы как предмет залога</p> <p><i>Источник. Новый обзор правовых показателей ЕБРР за 2003 год</i></p>

Телекоммуникации

Телекоммуникационный сектор в Беларуси в настоящее время регулируется законом о связи 1994 года, а надзорным органом является министерство связи и информатизации (Минсвязи). Независимого регулирующего органа в стране не существует, и Минсвязи выступает в качестве как директивного, так и надзорного органа в этом секторе. По существу структура экономики мало изменилась с советских времен, что проявляется в невысоких экономических показателях и обременительной системе государственного регулирования.

Если в секторе информационных услуг и Интернета наметилась ограниченная конкуренция, то сохраняющаяся монополия государственной компании Белтелеком в секторе проводной связи не позволяет частным операторам пробиться на рынок услуг проводной связи. Эта ситуация находит свое отражение в низкой плотности телефонных сетей, особенно в сельских районах. Белтелеком также сохраняет за собой пакет акций в секторе мобильной связи, и все провайдеры услуг Интернета должны осуществлять подключение к Интернету через Белтелеком. С конца 1990-х годов приватизация Белтелекома упоминалась в ряде случаев, однако серьезных попыток перевести компанию на рыночные рельсы так пока и не предпринималось.

На рынке услуг сотовой связи с 1993 года услуги аналоговой связи предоставлял Белсел, являющийся совместным предприятием с участием Белтелекома и ряда зарубежных операторов. Первая лицензия на услуги связи GSM была предоставлена в 1999 году частной компании МЦС, также являющейся совместным предприятием с участием Белтелекома, белорусских партнеров и одного частного иностранного оператора. Кроме того, после истечения трехлетней лицензии МЦС на исключительное предоставление таких услуг,

вторая лицензия на услуги связи GSM была выдана по итогам состоявшегося в 2002 году международного конкурса компании МТС, еще одному частично принадлежащему государству совместному предприятию с участием московской компании МТС, Белтелекома и других белорусских партнеров, в котором, как утверждается, государству принадлежит контрольный пакет акций (51%).

Хотя на рынке услуг мобильной связи имеются условия для конкуренции и появляется все большее число операторов, развитие сектора тормозится всеподавляющим присутствием на рынке государства. Аналогичным образом, сохраняющаяся монополия Белтелекома на рынке проводной связи и вмешательство государственных органов в его работу также оказывают серьезное отрицательное влияние на развитие этого рынка с точки зрения инвестиций, модернизации и развития сетей.

Поэтому правительству страны следует безотлагательно принять перспективную стратегию развития этого сектора, которая способствовала бы привлечению частных инвестиций, а, следовательно, и развитию сектора. После разработки такой стратегии необходимо принять и в полной мере применять новый базовый закон о телекоммуникациях, который отражал бы международную передовую практику в этой области. ЕБРР оказывал правительству страны помощь в разработке такого законопроекта в 1999 году, однако, к сожалению, он все еще находится на рассмотрении правительства, и с тех пор не предпринималось никаких видимых попыток принять его. В этой связи следовало бы разработать и принять следующие конкретные стратегические меры: в системе мобильной связи – рационализация государственного участия в деятельности операторов всех секторов, а на рынке услуг проводной связи – осуществление должным образом спланированной по срокам программы либерализации и приватизации. Все эти меры должны сопровождаться полномасштабным внедрением такой современной системы регулирования, основанной на применении международных стандартов в областях установления тарифов, подключения, лицензирования и всеобщего доступа, которая способствовала бы становлению рынка с требуемым уровнем конкуренции.