



Центр социально-экономических исследований
Научный фонд

Приватизация в посткоммунистических странах

Бюллетень — Осень '94

Перевод с польского Алексея Рогинко

Варшава, декабрь 1994 г.

Материалы, публикуемые в данной серии, представляют собой рабочие документы, которые могут стать предметом будущих публикаций. Взгляды и мнения, выраженные в данной работе, отражают точку зрения авторов и не обязательно — точку зрения CASE.

Настоящая публикация представляет собой результат работы над проектом **«Приватизация в посткоммунистических странах»** (договор № PBZ 001 02), разработка которого ведется в CASE – **Центре социально-экономических исследований** при финансовой поддержке **Комитета по научным исследованиям (Komitet Badań Naukowych)**. Издание русскоязычной версии осуществлено в рамках **«Программы поддержки экономических реформ в пост-советских государствах»**. Спонсором Программы является **Джордж Сорос**.

Редактор серии *Кишитоф Хмелевский*

Редактор русского издания *Петр Козаржевский*

© Научно-исследовательский фонд **CASE**, Варшава 1994

ISBN - 83-86296-26-7

Издатель:

CASE – Центр социально-экономических исследований

Польша, 00-585 Warszawa, Bagatela 14

тел./факс (48-2) 628-65-81; тел./факс (48-22) 29-43-83

Настоящая работа представляет собой первую публикацию, связанную с проектом **«Приватизация в посткоммунистических странах»**, над которым работает исследовательский коллектив фонда CASE при участии Министерства преобразований собственности РП. Проект финансируется Комитетом по научным исследованиям.

Основной целью настоящего проекта является постановка диагноза, проведение комплексного анализа, а также оценка процесса приватизации и его результатов в странах Центральной и Восточной Европы, которые наиболее далеко продвинулись на пути трансформации экономической системы. Это делается для того, чтобы обеспечить лиц, принимающих решения в Польше, а также тех, кто связан с процессом приватизации, комплексной и систематизированной информацией, так же как и для проведения глубокого анализа и оценки процесса приватизации в этих странах.

Дополнительной целью проекта является обеспечение передачи информации из стран, которые более продвинулись в осуществлении приватизации, странам, находящимся на более ранних этапах этого процесса, а также пропагандировать польские достижения в этой сфере. Предметом анализа будут институциональные и законодательные аспекты приватизации, а также итоги процесса приватизации в отдельных странах. На первом этапе анализа особое внимание будет уделено концептуальным различиям между различными странами и оценке вытекающих из этих различий последствий.

На втором этапе, после подведения итогов опыта проведения приватизации в выбранной группе стран, предполагается провести более глубокий анализ отдельных аспектов последствий приватизации. Особое внимание предполагается сосредоточить на поведении предприятий и результатах их хозяйственной деятельности на отдельных этапах приватизации в отдельных странах. Большое внимание предполагается уделить также исследованию хода и результатов реализации конкретных программ, таких, например, как реализуемых в отдельных странах программ массовой приватизации или «купонных систем».

В центре исследований будут находиться следующие проблемы:

1. Результаты реституции и опыт стран, где она проводилась.
2. Опыт выкупа предприятий рабочими коллективами и их выкупа дирекцией.
3. Массовая приватизация и ваучерная система.
4. Значение иностранных инвестиций в приватизации.
5. Роль банков и финансовых посредников в приватизации.
6. Перестройка структуры основных компаний до проведения приватизации и в ее ходе.
7. Социальные аспекты и общественное восприятие приватизации.

В последнее время для обмена информацией и проведения консультаций по результатам исследований были предприняты усилия по расширению сотрудничества с исследовательскими центрами в Польше и за рубежом. Некоторые из будущих выпусков будут посвящены специфическим проблемам процесса приватизации, включая сравнительный анализ подходов к нему в различных странах; часть из них будет содержать изложение опыта в проведении политики приватизации в отдельных странах.

Барбара Блашчик

(CASE — Центр социально-экономических исследований
и Институт экономических наук, Польская академия наук)

**РАЗВИТИЕ ПРОЦЕССА
ПРИВАТИЗАЦИИ
В ПОЛЬШЕ**

Введение

Польша стала первой среди стран Центральной и Восточной Европы, где были начаты радикальные рыночные реформы, а также первой страной, где были достигнуты позитивные результаты политики шоковой терапии. В 1993 г. Польша была единственной страной в Европе, где рост валового внутреннего продукта составил 4%. В то же время объем промышленного производства возрос почти на 8%. Кроме того, произошли системные изменения в структуре собственности польской экономики и в ее адаптации к новым рынкам.

Несмотря на то, что сохраняется еще много нерешенных проблем, таких как сравнительно высокий уровень безработицы, снижающаяся, но все еще измеряемая двузначными цифрами, инфляция, бремя внешней и внутренней задолженности, которая увеличивает бюджетные трудности, с одной стороны, а с другой — быстрый рост расходов на социальную сферу, представляется, что Польша уже перешагнула через тот порог, когда в экономике уже произошли важные системные изменения и новые экономические механизмы начали действовать. После 1993 г., который стал вторым годом восстановления экономики, можно ожидать, что достигнутый рост будет устойчивым.

Осуществление программы Бальцеровича в 1989 г. быстро привело к формированию сравнительно стабильной и открытой экономики с рыночно ориентированной макроэкономической политикой, но имеющей в своей основе нерыночную институциональную структуру. Автор этой программы сегодня оценивает тогдашнюю ситуацию следующим образом: «В 1985 г., когда Польша находилась на грани полного экономического краха, испытывая гиперинфляцию и постоянный дефицит, у нас не было иного выбора, кроме как начать осуществление радикальной программы реформ».¹ Поскольку откладывать проведение заложенных в программе мероприятий по стабилизации и либерализации далее не представлялось возможным, они были начаты немедленно, в январе 1990 г.

Другие важные системные изменения, включая институциональные реформы, такие как демонополизация экономики, реформа финансовой и налоговой систем, приватизация и т.д., должны были готовиться параллельно и их внедрение следовало начать как можно быстрее, чтобы создать среду, благоприятствующую развитию рыночной экономики и дающую новые импульсы для деятельности предприятий.

На практике большую часть этих реформ не удалось начать в первоначально планируемые сроки. Польский опыт показал, что из-за действия факторов политического и правового порядка этот вид радикальных институциональных реформ требует для своей подготовки и осуществления больше времени, чем программа макроэкономической стабилизации.

В результате программа приватизации в Польше была начата на год позже, чем первоначально планировалось, а некоторые программы институциональных изменений

¹ См. *Transition. The Newsletter about Reforming Economies*, The World Bank, vol. 4, Number 8, October-November 1993).

до сих пор находятся в подготовительной стадии. Тем не менее, несмотря на отсутствие масштабных программ массовой приватизации, подобных проводящимся в Чехии и России, Польша достигла значительного прогресса в изменении структуры собственности экономики. В 1993 г. она стала первой посткоммунистической страной, где более половины ВВП было произведено в частном секторе. Однако способы достижения этой цели оказались несколько иными, нежели предполагалось в начале процесса реформ.

Главной движущей силой процесса преобразования структуры собственности стал «обвальнй» рост нового частного сектора, за которым последовали децентрализованные, идущие снизу вверх процессы приватизации государственной собственности. Значение централизованной, осуществляемой «сверху» под контролем правительства приватизации, подверженной к тому же значительно большему влиянию политических факторов, оказалось значительно меньшим.

1. Структура собственности экономики на начальном этапе преобразований

Во-первых, следует учитывать, что как спонтанная приватизация части государственной собственности снизу, так и первая крупная волна создания новых частных предприятий начались в Польше еще в начале 1989 г. в результате экспериментов в области экономического законодательства, осуществлявшихся правительством коммунистов, находившимся тогда у власти. Однако, несмотря на постепенную либерализацию и некоторый рост экономического значения частного сектора вне сельского хозяйства, он продолжал оставаться на периферии польской экономики. Частный сектор тогда не имел стабильной правовой основы функционирования и, что не менее важно, он функционировал в нерыночном окружении, что делало экономические расчеты невозможными и не стимулировало повышение эффективности.

В частном секторе вне сельского хозяйства (без кооперативов) на конец 1989 г. было занято 1,78 млн. человек, что составляло 10,1% от общей численности занятых в народном хозяйстве (17,5 млн.). Кроме того, в тот период более 4 млн. человек было занято в частном секторе в сельском хозяйстве. Таким образом, всего в частном секторе было занято 5,8 млн. человек, или 33,3% числа занятых.²

Однако если использовать определение частного сектора, применяемое в настоящее время и добавить к приведенной выше цифре число занятых в кооперативах (2,2 млн. человек) и на предприятиях, принадлежащих общественным и политическим организациям (228 тыс. человек), то получим 8,2 млн. человек, или 47,2% от численности рабочей силы на 1989 г.³

Столь широкий подход к определению масштабов развития частного сектора противоречит, однако, существовавшим в тот период реалиям. Это в особенности относится к кооперативам, которые были собраны в иерархические структуры и в условиях командной экономики функционировали также как и госпредприятия. Члены

² Рассчитано автором на основе Rocznik Statystyczny, 1990, s. 93,96

³ См. В. Właszczyk & М. Dąbrowski [1993], а также Rocznik Statystyczny, 1991

кооперативов не могли осуществлять свои формальные права собственников, а новые кооперативы не могли быть созданы вне иерархической системы.

Таким образом, неудивительно, что в соответствии с социалистическим законодательством кооперативы включались в т.н. систему обобществленной собственности.⁴

Вышесказанное в определенной степени относится также и к частному сельскохозяйственному сектору, который, формально являясь частным, функционировал в среде, где преобладали государственные и псевдокооперативные хозяйственные субъекты. В результате он утрачивал значительную часть характерных черт, присущих частному предприятию.

Частный сектор вне сельского хозяйства состоял преимущественно из мелких ремесленников, работающих в семейных мастерских, в которых помимо владельца и его семьи был в среднем занят еще один работник, а также горстки частных фирм, использующих около десятка наемных рабочих.

Единственное исключение составляли полонийные фирмы и фирмы с иностранным участием. Однако на этих фирмах было занято лишь 265 тыс., человек, тогда как в кооперативах, входивших в состав обобществленного сектора — 2,2 млн., а на государственных предприятиях в сфере материального производства — 6,6 млн. человек.⁵

В 1989 г. доля частного сектора в целом (включая сельское хозяйство без кооперативов) в создании национального дохода составила 19,2% , в том числе доля частного сектора вне сельского хозяйства — 9,2%.⁶ Данные о доли обоих секторов экономики в создании национального продукта в 1989-1993 гг. представлены в **Таблице 7** в заключительном разделе работы. Эти данные дают представление о доле частного сектора в экономике в тот период: помимо частного сектора в сельском хозяйстве существенная доля в производстве и реализации (20% и более) приходилась на частных хозяйственных субъектов лишь в строительстве и коммунальном хозяйстве.

В остальной части экономики в тот период доминировал «обобществленный» сектор, включавший государственные и кооперативные предприятия. Государственные предприятия преобладали в промышленности, на транспорте, в строительстве, тогда как торговля и жилищно-коммунальное хозяйство находились в основном в руках кооперативов. Категории муниципальных предприятий вообще не существовало. Число предприятий в публичном и частном секторах в 1989 и 1993 гг. показано в **Таблицах 3 и 4** в заключительном разделе работы.

⁴ В соответствии с терминологией, используемой с 1991 г. Главным Статистическим Управлением РП (GUS), кооперативы и предприятия, принадлежащие общественным и политическим организациям, были включены в состав частного сектора. Однако при проведении сравнений следует учитывать, что вплоть до 1990 г. информация об этих организациях включалась в т.н. обобществленный сектор экономики. Это следует учитывать при оценке темпов роста частного сектора.

⁵ Rocznik Statystyczny 1991, s. XV.

⁶ Рассчитано автором по Rocznik Statystyczny 1990, s. 122.

В государственном и кооперативном секторах, вместе взятых, было занято 11,7 млн. человек (в том числе 2,6 млн. — вне сферы материального производства и 4,2 млн. — в промышленности).⁷ В отличие от частных фирм, в обобщественном секторе преобладали средние и крупные предприятия. Хотя основную массу предприятий составляли малые и средние, на крупных предприятиях была занята основная масса работников (например, в промышленности на предприятиях с численностью занятых свыше 1000 человек было сконцентрировано 64% всей рабочей силы).⁸ Такая огромная концентрация экономики сопровождалась высокой степенью ее монополизации. Это означало, что многие предприятия при проведении приватизации (или, что еще лучше, непосредственно перед ее началом) должны были быть разделены.

2. Правовые и институциональные рамки приватизации в Польше

Первые законодательные меры, направленные на либерализацию и частичную приватизацию экономики, предпринятые правительством М. Раковского в 1988-1989 гг.,⁹ открыли путь к созданию новых частных национальных и зарубежных фирм, устранив большую часть существовавших административных препятствий для предпринимательской деятельности частных лиц. Кроме того, они заложили предпосылки для действия правовых механизмов, регулирующих преобразование государственных предприятий в частные фирмы и для передачи их имущества новым фирмам посредством продажи или аренды. Вместе с тем эти законы не содержали конкретных норм по оценке государственной собственности, передаваемой частным компаниям, что приводило к многочисленным злоупотреблениям со стороны номенклатуры, обладавшей информацией и оказывавшей прямое воздействие на проведение оценки.

Правительство Мазовецкого избрало в качестве одной из своих приоритетных целей формирование экономической системы, характеризующейся структурой собственности с преобладанием частных предприятий. Правительство решило одновременно действовать одновременно по двум направлениям: поддерживая создание новых частных фирм путем формирования соответствующих правовых механизмов, с одной стороны, и передавая государственную собственность в частные руки, с другой. Таким образом, правительство намеревалось сформировать новую правовую основу для действия справедливой приватизации и для гарантирования прочного политического контроля за этим процессом. К сожалению, подготовка соответствующего закона заняла более года и потребовала много политических усилий в критический период начала радикальных экономических реформ. Правовые рамки для проведения прива-

⁷ Rocznik Statystyczny, 1990, s. 93, 96.

⁸ Подробнее см. В. Błaszczuk & М. Dąbrowski [1993], *The Privatization Process in Poland*, p. 37-38

⁹ Наиболее важными среди принятых законов были следующие: О хозяйственной деятельности от 23 декабря 1988 г.; О некоторых условиях для консолидации национальной экономики от 24 февраля 1989 г. с одновременным внесением поправок в ст. 29 Закона о Государственных предприятиях; Закон о совместных предприятиях, действующий с апреля 1986 г. (с поправками от 23 декабря 1988 г.); Закон от 6 июля 1982 г. о принципах ведения на территории ПНР предпринимательской деятельности в сфере мелкого производства зарубежными юридическими и физическими лицами.

тизации были, наконец, созданы законами от 13 июля 1990 г.¹⁰ и дополненными подзаконными актами и поправками к действующему законодательству, принимавшимися в течение всего 1990 г.¹¹

В соответствии с этими законами основными участниками процесса приватизации являются специально созданное для этих целей Министерство преобразований собственности, а также учредители предприятия (министерства, воеводства) и органы самих предприятий (дирекция и советы трудовых коллективов). Процесс приватизации может быть инициирован предприятием или вышеназванными государственными органами, но принятие основных решений должно находиться под контролем Министерства преобразований собственности.

Часть из важнейших решений о проведении приватизации принимается Сеймом, а часть — Советом Министров. Кроме того, Антимонопольное управление при выдаче разрешений о преобразовании государственных предприятий в частные фирмы принимает во внимание опасность монополизации.

В целом, польский закон о приватизации предоставляет целый ряд возможностей для преобразования формы собственности, но предусматривает относительно высокую степень централизации принятия решений, поскольку в принятии решений участвует несколько государственных органов.

Закон предусматривает две основные процедуры приватизации — *фондовую приватизацию и приватизацию через ликвидацию предприятия*. Обе эти процедуры применяются к предприятиям, которые находятся в сравнительно благоприятном финансовом положении, то есть способны выполнять свои финансовые обязательства.

Фондовая приватизация проводится на крупных предприятиях в два этапа: сначала государственное предприятие преобразуется в акционерное общество Государственной казны, а затем его акции выставляются на продажу. Это решение принимается Министерством преобразований собственности, которое становится органом-учредителем для коммерциализируемых предприятий, в период, предшествующий их приватизации. В течение этого периода Министерство может реформировать их и проводить структурную перестройку. Однако в соответствии с законом акции этих компаний должны быть выставлены на продажу в течение двух лет с момента преобразования государственного предприятия в АО. Государственным юридическим лицам (например, правительственным учреждениям или государственным предприятиям) запрещается приобретать эти акции (решения об исключении из этого правила принимаются Советом Министров РП). Как правило, акции выставляются на продажу через публичный аукцион, закрытый аукцион (тендер) или открытое приглашение инвесторов к участию в торгах. Для других форм продажи необходимо получить специальное разрешение Совета Министров РП.

Второй метод приватизации — *приватизация через ликвидацию предприятия* — предназначенный для приватизации малых или средних предприятий, состоит из

¹⁰ Закон о приватизации государственных предприятий и закон о создании министерства преобразований собственности. (Dzennik Ustaw Nr 51, 1990, poz. 298, 229)

¹¹ Подробнее см. В. Błaszczuk & М. Dąbrowski [1993], *The Privatization Process in Poland*, p. 28-30

одновременной юридической ликвидации предприятия и проведения одной из следующих процедур: продажа его имущества, его передача другой компании или сдача его в аренду. В данном случае решение принимается органом-учредителем с согласия Министерства преобразований собственности.

Законом предусмотрены специальные льготы для работников приватизируемых предприятий. В случае фондовой приватизации работники имеют право приобретать до 20% акций компании по льготной цене. В случае приватизации через ликвидацию, когда работники предприятия готовы взять его в аренду, они имеют на это приоритетное право и не вступают в конкурентные отношения с другими заявителями.

Помимо закона о приватизации процесс преобразования собственности регулируется некоторыми другими важными правовыми актами, особенно в отношении предприятий, находящихся в тяжелой финансовой ситуации.

Важнейшими из них являются следующие:

1. Закон о государственном предприятии от 25 сентября 1981 г. с последующими поправками (последние из них датированы 19 июля 1991 г.). Данный закон определяет, помимо прочего, процедуры реформирования и ликвидации предприятий, находящихся в тяжелом финансовом положении.¹² В отношении таких предприятий их орган-учредитель (с согласия министерства финансов) может инициировать оздоровительную процедуру посредством назначения временного руководителя предприятия, который заменяет ранее действовавшую дирекцию предприятия.

Вместо реформирования орган-учредитель может также незамедлительно приступить к процедуре ликвидации предприятия. В соответствии с данной процедурой, имущество предприятия продается ликвидатором третьим сторонам через публичный аукцион, доходы от которого направляются на расчеты с кредиторами.

В соответствии с данным законом, государственное предприятие, имущества которого недостаточно для уплаты всех его долгов, может быть объявлено банкротом на основе закона о банкротстве, применимого к коммерческим фирмам.

Одна из важных поправок к Закону о государственном предприятии предусматривает возможность заключения менеджерского контракта по управлению государственным предприятием. Такой контракт может быть заключен органом-учредителем предприятия с избранным для этой цели менеджером (физическим или юридическим лицом) на срок не менее трех лет. Менеджер выполняет функции как директора предприятия, так и совета трудового коллектива, а органом-учредителем назначается наблюдательный совет по контролю за деятельностью предприятия.

2. Деятельность компаний, принадлежащих Государственной казне, а также приватизированных предприятий регулируется положениями Торгового кодекса 1934 г. с поправками 1990 г. Процедура банкротств и проведение согласительной процедуры регулируется довоенным Законом о банкротствах и соглашениях от 1934 г.,

¹² Имеются в виду те предприятия, прибыли которых, после отчисления налогов, недостаточно для уплаты специального налога на основные фонды в госбюджет, а также те предприятия, которые, будучи освобождены от данного налога, являются, тем не менее, убыточными.

дополненным и исправленным в 1990 г. Правовые нормы, регулирующие права собственности и заключение договоров между хозяйственными субъектами, содержатся в Гражданском кодексе от 23 апреля 1964 г.

3. Закон о торговле ценными бумагами и доверительных фондах, принятый 22 марта 1991 г., определяет условия для выпуска ценных бумаг в обращение, а также правила функционирования институтов рынка ценных бумаг (фондовой биржи, брокерских контор, доверительных фондов) и организаций, контролирующих данный рынок (Комиссии по ценным бумагам).

4. Последний вариант Закона об обществах с участием иностранного капитала, принятый 14 июня 1991 г., гораздо либеральнее действовавшего ранее. Большая часть административных барьеров, стоявших на пути организации компаний с участием иностранного капитала, была устранена, и в настоящее время одобрение государственной администрации требуется лишь для определенного, ограниченного перечня видов деятельности, имеющих стратегическое значение. В том случае, если организуются совместные предприятия с участием государственных компаний, требуется также получение разрешения от Министерства приватизации. Во всех других случаях необходима лишь обыкновенная регистрация, как и для национальных фирм. Новые иностранные фирмы могут создаваться в форме акционерных обществ или компаний с ограниченной ответственностью и действовать в соответствии с положениями польского Торгового кодекса. В соответствии с законом им разрешается неограниченный вывоз прибылей и перевод за границу доходов от прироста капитала. Вместе с тем, закон ограничивает применение особых налоговых льгот к иностранным инвесторам. Компания может быть освобождена от подоходного налога распоряжением Министерства финансов лишь в том случае, если вклад иностранного участника превышает 2 млн. ЭКЮ, а также если соблюдается хотя бы одно из приведенных ниже условий: компания действует в регионе с высоким уровнем безработицы, компания занята деятельностью, связанной с высокотехнологичными товарами, или экспортирует по меньшей мере 20% своей продукции.

Основным правовым препятствием для деятельности иностранных инвесторов является ограниченный доступ к приобретению земли, который до сих пор регулируется законом 1920 г., требующим в каждом отдельном случае получения разрешения Министерства внутренних дел.

5. В октябре 1991 г. был принят Закон об управлении сельскохозяйственной недвижимостью Госказны и организации Агентства сельскохозяйственной собственности Госказны. В соответствии с законом задачей Агентства является распоряжение собственностью ликвидированных госхозов и землями Государственного земельного фонда, а также распоряжение этой собственностью посредством продажи, сдачи в аренду, передачи частным фирмам, передачи их во временное управление и др.

6. Весьма важным и единственным в своем роде правовым инструментом является Закон о финансовой структурной перестройке предприятий и банков от 3 февраля 1993 г. Этот закон разрешает банкам использовать ускоренную согласительную процедуру в отношении предприятий-должников с целью сокращения их задолженности или пересмотра сроков ее погашения. Этот закон должен помочь банкам решить проблему безнадежных долгов. В соответствии с ним банки наделяются также правом продавать платежные обязательства предприятий через публичные аукционы

или открытые торги. Кроме того, в соответствии с Законом возможна конвертация финансовых претензий в акции акционерных обществ государственной казны и государственных предприятий (которые должны быть для этого акционированы). Право на использование этой процедуры получают кредиторы — держатели по меньшей мере 30% общей суммы финансовых обязательств компании или предприятия.

7. 30 апреля 1993 г. после почти 2-летней задержки Сейм Польши был принят **Закон о национальных инвестиционных фондах и их приватизации**. Этот закон позволил правительству начать реализацию программы т.н. массовой приватизации. В соответствии с программой 60% акций 600 крупнейших государственных предприятий будет размещено в Национальных инвестиционных фондах (НИФ), играющих роль посредников. Все совершеннолетние граждане имеют право на получение сертификата НИФ после уплаты весьма скромного регистрационного взноса. Сертификаты могут свободно продаваться и покупаться, а по истечении первого года деятельности НИФ обмениваться на их акции, которые котируются на фондовой бирже. Работники предприятий, участвующих в данной программе, бесплатно получают до 10% акций своего предприятия. Оставшиеся 30% акций поступают во временное распоряжение Государственной Казны с целью их дальнейшего размещения в пенсионных фондах и компенсационных программах. Закон предусматривает организацию нового агентства по приватизации для осуществления контроля за реализацией программы массовой приватизации и управления собранными для этого средствами. Руководство НИФ будет осуществляться группами менеджеров (как польскими, так и иностранными) на контрактной основе. Данная программа рассматривается как важное средство перестройки государственных предприятий, которые не могут быть быстро приватизированы с использованием традиционных методов.

8. Проблема реституции (компенсации бывшим собственникам) **в Польше до сих пор не разрешена**. Отсутствие четких законодательных документов в данной области создает высокую степень неопределенности для инвесторов, особенно в случаях, связанных с покупкой земли. Существует несколько законопроектов, однако наиболее вероятно, что Сейм примет Закон, предусматривающий компенсацию в форме реприватизационных облигаций, которые могут быть использованы для приобретения акций и имущества приватизированных фирм по номинальной стоимости.

3. Прогресс в приватизации государственных и общественных предприятий

К концу 1990 г. в Польше развернулась широкомасштабная приватизация государственных предприятий. Поначалу она осуществлялась по двум основным направлениям, предусмотренным Законом о приватизации, а также путем ликвидации на основе закона о государственном предприятии. В апреле 1992 г. начался новый этап приватизации, связанный с изменением форм собственности государственных сельскохозяйственных предприятий. Ожидается, что во второй половине 1994 г. развернется новая программа государственной приватизации.

Кроме того, с 1990 г. осуществляется программа «малой приватизации», связанная с продажей мелкой муниципальной собственности.

3.1. «Малая» приватизация

Результатом малой приватизации за 1990-1992 гг. стало изменение формы собственности **31662** предприятий розничной торговли, **19690** ремонтных и ремесленных мастерских, **1186** малых предприятий, **54591** объекта недвижимости и **67151** квартиры. Для магазинов, ремесленных мастерских, предприятий общественного питания и малых промышленных предприятий изменение формы собственности происходило главным образом посредством аренды, а для квартир и недвижимости — через куплю-продажу.

Еще одним следствием малой приватизации стало то, что к концу 1992 г. более **90%** от общего числа занятых во внутренней торговле работало на частных предприятиях. Малые муниципальные предприятия к настоящему времени уже в значительной степени перешли в частную собственность. Однако недвижимое имущество в большинстве случаев по-прежнему принадлежит органам местной власти.¹³ В целом процесс дальнейшей приватизации предприятий местного подчинения во многих регионах в настоящее время приостановлен из-за недостатков действующих правовых норм, в соответствии с которыми все права на инициирование процесса приватизации принадлежат исключительно местным органам власти.¹⁴

3.2. «Большая» приватизация¹⁵

3.2.1. Общие положения

Процессом приватизации за последние три года (на конец 1993 г.) было охвачено **4035** государственных предприятий, из **8454**, существовавших на конец 1989 г.

49% этих предприятий было разрешено подвергнуть процедуре ликвидации, 33% было передано Агентству сельскохозяйственной собственности Госказны, а 13% было преобразовано в акционерные общества, находящиеся в собственности Госказны.

Из **2685** несельскохозяйственных предприятий, участвующих в процессе приватизации, на **980** приватизация была завершена (на **98** — фондовая приватизация и на **882** — через процедуру ликвидации). Остальные **1705** предприятий в настоящее время находятся в процессе трансформации. Это означает, что лишь около 11% от общей численности бывших государственных предприятий на сегодняшний день приватизировано полностью. По-прежнему существует почти **6 000** государственных предприятий и около **1800** компаний, основная часть акций которых принадлежит государству. (См. **Таблицы 1 и 4**). Приведенные данные могут, однако, не в полной мере отражать существующее положение, поскольку вследствие процессов деконцентрации

¹³ *Informacja o przebiegu procesow prywatyzacji i o zmianach w strukturze podmiotowej gospodarki w ukladzie terytorialnym w latach 1990-1992*, CUP, Warszawa, February 1993

¹⁴ См.: Kozakiewicz Z., *Oczekiwanie na impuls*, Nowa Europa, 30.12.1993.

¹⁵ Статистические данные в этом разделе, если не указано иначе, приведены по: "Statystyka Polski", No 1 (50), Rzeczpospolita, Luty, 7, 1994

и демонополизации многие крупные государственные предприятия распались на более мелкие независимые фирмы.¹⁶

Большинство предприятий, на которых произошло изменение формы собственности, представляли из себя небольшие фирмы с числом занятых менее 200 человек (53,6% всего числа предприятий). Исключение составляли лишь **522** предприятия, первоначально преобразованные в общества Госказны (коммерциализированные), с числом занятых свыше 500 человек. Помимо названной группы крупных и средних предприятий, **98** предприятий были приватизированы по фондовой схеме и **202** было подготовлено для включения в схему программы массовой приватизации. Оставшиеся **222** предприятия до сих пор находятся на различных переходных стадиях этого процесса.

Следующая группа из **165** крупных государственных предприятий была специально отобрана в конце 1993 г. для их акционирования с целью включения в программу массовой приватизации. Ожидается, что эта программа начнет действовать к концу 1994 г., поскольку к этому времени предполагается приступить к распределению акций компаний между национальными инвестиционными фондами.

Во второй половине 1993 г. была образована отборочная комиссия, а также объявлены тендер на управление фирмами и конкурс на включение в состав участников наблюдательных советов.

3.2.2. Фондовая приватизация

Из числа **98** приватизированных крупных предприятий **20** было приватизировано путем первичных публичных торгов, и их акции в настоящее время реализуются через варшавскую фондовую биржу.¹⁷ В целом метод прямой продажи акций приватизированных компаний отдельным инвесторам (иностранным или национальным) использовался чаще, чем приватизация через первичные публичные торги. Во многих случаях применялась смешанная схема приватизации, сочетавшая прямую продажу акций и публичные торги.

В 1993 г. произошло заметное ускорение темпов фондовой приватизации: в течение года было приватизировано **46** фирм, что в два раза больше по сравнению с предыдущим годом.

Сумма доходов, поступивших в государственный бюджет в результате фондовой приватизации на конец 1993 г., составила 4500 трлн. злотых (220 млн. долларов).

Важным новым элементом фондовой приватизации в 1993 г. стала приватизация двух крупных государственных банков — Великопольского кредитного банка и

¹⁶ Более подробно о результатах процессов деконцентрации и демонополизации см. B.Biaszczyk & M. Dłubrowski [1993], *The Privatisation Process in Poland*, pp. 36-39.

¹⁷ Из оставшихся четырех фирм, зарегистрированных в декабре 1993 г. на варшавской фондовой бирже, три (BIG, BRE и Universal) вышли на фондовый рынок после своего преобразования из обществ с ограниченной ответственностью в акционерные общества и распродажи своих акций, ранее принадлежавших Государственной казне. Одна компания (Efekt) была изначально организована как частная.

Силезского банка. Несмотря на значительный интерес, проявленный мелкими инвесторами к приобретению их акций на публичных торгах, то, каким образом была проведена приватизация этих банков, а также котировка их акций,¹⁸ вызвало общественный скандал.

3.2.3. Ликвидационная приватизация

В группе из **1998** предприятий, включавшей фирмы со средней или малой численностью занятых, использовались оба типа ликвидационной процедуры. На **1111** предприятиях ликвидационная приватизация была проведена на основе закона о государственных предприятиях и на **887** предприятиях — на основе закона о приватизации. В целом в обеих группах приватизация к концу 1993 г. была завершена на **882** предприятиях.

Из 887 предприятий, приватизировавшихся на основе положений закона о приватизации, приватизация была завершена на **691** предприятии (на 77% от общего числа), но лишь на **191** (17%) из 1111 предприятий, приватизировавшихся на основе закона о государственных предприятиях.

Данное отличие можно объяснить тем общим положением, что ликвидационная приватизация на основе закона о приватизации представляет собой более эффективный с точки зрения затрат времени метод по сравнению с приватизацией на основе положений закона о государственных предприятиях. Это связано не столько с тем, что в первом случае используется сравнительно более простая правовая форма трансформации собственности, сколько, по мнению автора, с поддержкой данной формы приватизации работниками и управляющим персоналом предприятий и их активным участием в этом процессе.

Ликвидация предприятия в соответствии с положениями закона о приватизации предусматривает применение трех основных видов процедур (или их комбинаций): продажа имущества предприятия, сдача его в аренду или внесение в качестве взноса в натуральной форме в новую фирму. На практике, однако, в большинстве (68%) случаев ликвидированные предприятия сдавались в аренду акционерным компаниям, организованным работниками бывших предприятий.

Реальная ликвидация предприятий (на основе положений закона о государственных предприятиях) была успешно завершена лишь в 191 из 1111 случаев приватизации. Это может быть объяснено сложностью используемой юридической и коммерческой процедуры (назначение ликвидатора, продажа имущества предприятия через закрытый аукцион и покрытие обязательств предприятия). Однако основными причинами являются, по-видимому, чрезвычайно низкий уровень спроса на имущество таких предприятий и отсутствие интегрированных групп, заинтересованных в быстром завершении такой процедуры на любом предприятии.

¹⁸ Что касается Силезского банка, то начальная цена его акций на фондовой бирже в тринадцать раз превысила цену выпуска. Скандал привел к освобождению от должности заместителя министра финансов, ответственного за проведение данной приватизации, а также к отставке министра финансов. Это несколько обескуражило официальных лиц в правительстве, которые должны были проводить приватизацию других крупных банков в 1994 г.

3.3. Экономическое положение приватизированных предприятий

Результаты деятельности приватизируемых предприятий различаются в зависимости от избранного способа приватизации. Основные экономические показатели приватизируемых предприятий показаны в **Таблице 6**. К приведенным данным следует относиться с осторожностью, поскольку они отражают лишь усредненные показатели для каждой из групп предприятий.

Наиболее успешной оказалась деятельность предприятий, на которых процесс приватизации уже завершился. Количественные и качественные результаты их деятельности отчетливо свидетельствуют о том, что приватизация в сочетании с новым корпоративным способом управления обладает огромным потенциалом с точки зрения повышения эффективности. Это, в частности, относится к предприятиям, приватизированным посредством фондовой приватизации, через публичные торги и в особенности к предприятиям, привлечшим иностранный акционерный капитал. Показатели рентабельности этих предприятий вдвое превышают средние по народному хозяйству и во многих из них начался глубокий процесс структурной перестройки.¹⁹

Кроме того, неожиданно высокие показатели эффективности (даже выше, чем в группе предприятий, приватизируемых посредством фондовой приватизации) были достигнуты предприятиями, на которых была проведена процедура ликвидации в соответствии с законом о приватизации.

Даже на предприятиях, принадлежащих трудовым коллективам (взятых в аренду бывшей дирекцией и трудовым коллективом), показатели эффективности производства постоянно повышаются и, по-видимому, на этих предприятиях прилагаются усилия к рационализации использования основных фондов, несмотря на сложность их финансового положения (необходимость погашения финансовых обязательств и процентов по ним, а также ограниченный доступ к кредитам).

Примечательно, что на предприятиях, принадлежащих трудовым коллективам, по сравнению с другими группами приватизируемых предприятий, имело место относительно большее сокращение численности занятых.²⁰

Хуже обстоит дело на коммерциализированных предприятиях, ожидающих проведения очередного этапа приватизации. Большинство из 400 крупных предприятий этой группы не в состоянии регулярно вносить налоговые платежи или погашать задолженность. Вместе с тем, именно эта группа предприятий вносит наибольший вклад в формирование доходов госбюджета от приватизации предприятий. В целом данная группа в декабре 1993 г. завершила год со значительными убытками. Следует, однако, отметить, что на этих предприятиях ситуация складывается по-разному. Исследования, проведенные прошлым летом, показывают, что на 10 наиболее слабых предприятий данной группы приходится 60% от общей суммы убытков, а на 10

¹⁹ Dąbrowski Janusz et al. [1993], *The Ownership changes in Polish enterprises*, Gdansk Institute of Market Economy, Gdansk, February 1993

²⁰ В 1993 г. коллективом исследователей под руководством Марии Ярош было предпринято исследование социально-экономических показателей деятельности таких предприятий. См.: *Spółki pracownicze. Ekonomiczno-społeczne skutki przekształceń własnościowych*, ed. by Maria Jarosz, Warszawa, November 1993.

лучших предприятий — 50% от всей суммы прибылей данной группы предприятий²¹. В этой группе значительно более высокими результатами деятельности выделяются компании, подготовленные для массовой приватизации.

Предприятия, подвергшиеся процедуре ликвидации, продемонстрировали чрезвычайно низкие результаты финансово-экономической деятельности. Их средний коэффициент рентабельности составил в декабре 1993 г. — 362, что означает, что на каждую 1000 злотых дохода их средние убытки составили 362 злотых²².

Если для предприятий, подвергнутых процедуре реальной ликвидации, такие результаты не удивительны (коэффициент для них составил – 486), вызывает удивление, что в группе предприятий, проходящих через приватизационную ликвидацию коэффициент рентабельности также был отрицательным (– 38). Опыт предыдущих лет приватизации и данные по предприятиям, на которых процесс приватизации через ликвидацию уже завершен, свидетельствуют о том, что после завершения процесса приватизации предприятия данной группы способны к быстрому достижению положительных показателей рентабельности. И хотя эти агрегированные данные не дают возможности сделать конкретных выводов, они могут свидетельствовать о возможных издержках, связанных с запаздыванием процесса приватизации.

3.4. Приватизация сельскохозяйственных предприятий.

В течение 1992-1993 гг. **1350** государственных сельскохозяйственных предприятий были переданы Агентству сельскохозяйственной собственности Госказны для проведения специальной процедуры приватизации или ликвидации. Агентство преобразовало их в 1557 сельскохозяйственных предприятий Госказны. **253** предприятия из этой группы было подвергнуто процедуре ликвидации и изменило форму собственности посредством продажи, аренды или проведения оздоровительной процедуры. На остальных предприятиях земля была передана временным оздоровительным комиссиям или сдана в аренду. В целом Агентство приняло около 3,3 млн. га земли, но оказалось в состоянии продать лишь 58 600 га. На предприятиях, находящихся в ведении Агентства, численность занятых снизилась на 67 тыс. человек (первоначально на них было занято 175 тыс.).

3.5. Региональный аспект процесса приватизации

Представляет интерес и ярко выраженная тенденция регионализации процесса преобразования собственности. В более развитых макроэкономических регионах Польши явно преобладают хозяйственные субъекты, продолжающие свое существование в измененной форме собственности после проведения процедуры ликвидации в соответствии с положениями закона о приватизации.

Напротив, в менее промышленно развитых регионах со слабо развитой инфраструктурой преобладают процессы реальной ликвидации. Более того, в этих ре-

²¹ См. *Wszystko o spółkach Skarbu Państwa*, *Życie Gospodarcze*, 25.07.1993, а также публикации Министерства преобразований собственности "Spółki Skarbu Państwa" за июль 1993

²² См. "Statystyka Polski", прим. 15.

гионах отмечается меньшее число преобразований государственных предприятий в акционерные общества Госказны, а также меньше численность вновь создаваемых частных фирм. Регионализацию процесса трансформации собственности можно рассматривать как начало процесса естественного отбора предприятий и их размещения в соответствии с рыночными принципами. Вместе с тем, этот процесс усугубляет и без того острую проблему безработицы в менее развитых регионах. Современное состояние дел пока не дает возможности сделать окончательные выводы, в особенности потому, что сегодня еще неизвестно, какой из способов преобразования собственности в конечном счете приведет к более эффективному использованию приватизированной государственной собственности и, следовательно, к увеличению числа рабочих мест. Тем не менее, в 1994 г. Министерство преобразования собственности попыталось затормозить процесс реальных ликвидаций предприятий (в соответствии с законом о государственном предприятии) с тем, чтобы предотвратить резкий рост безработицы из-за ликвидации предприятий.

4. Иностранные капиталовложения

Прямые иностранные капиталовложения и приобретение акций приватизируемых предприятий иностранными собственниками заслуживают отдельного рассмотрения. Иностранные инвесторы в Польше могут начать собственное дело, используя несколько способов. Первый состоит в организации совместного предприятия с польским частным или государственным предприятием. Второй заключается в приобретении большей части акций или портфельных инвестиций приватизируемого или частного предприятия, а третий — в создании собственного предприятия. Все эти возможности используются иностранными инвесторами, особенно после либерализации, проведенной в соответствии с законом об иностранных инвестициях от июня 1991 г. Общий объем иностранных капиталовложений на конец 1993 г. составил 2,8 млрд. долларов, а дополнительные инвестиционные обязательства оценивались в 4,6 млрд. долларов. Что касается финансовых инвестиций, то по ним лидируют США, за ними следует Италия, а третье место занимает Австрия. Наибольшее число мелких совместных предприятий семейного типа зарегистрировано немецкими инвесторами. Что же касается распределения 83 крупнейших иностранных инвестиций по секторам экономики, то в Польше среди них преобладают предприятия обрабатывающей промышленности, за которыми следуют организации, занятые финансовой деятельностью, а за ними — строительные компании, предприятия обслуживания и энергетики. Основным законодательным препятствием для иностранных инвестиций, сохранившимся после либерализации закона об иностранных инвестициях, остаются ограничения на приобретение земли.

5. Банкротства и согласительная процедура. Роль банков

Анализ общей картины преобразований собственности в Польше был бы неполным без упоминания о банкротствах. За период с января 1990 г. по июнь 1993 г. в экономике страны было проведено **2505** банкротств. Большая часть из них касалась частных предприятий, однако в их числе все чаще стали появляться и государственные, и кооперативные предприятия.

В 1992 г. было проведено 233 банкротства государственных предприятий, а за первое полугодие 1993 г. — 377 банкротств. В **таблице 2** представлено число банкротств предприятий того и другого видов собственности.

К тому же в 1993 г. в соответствии с новым законом о перестройке финансовой структуры предприятий и банков, банки инициировали проведение согласительной процедуры на 84 предприятиях-должниках. Предполагалось, что этот процесс ускорится в начале 1994 г. в связи с тем, что закон предусматривал определенные временные рамки. Во многих случаях это приведет к приватизации данной группы предприятий.

В целом в силу многих причин банки все в большей мере вовлекаются в процесс приобретения акций приватизируемых предприятий и в реализацию прав собственника по отношению к предприятиям. Эта модель близка к немецкой модели универсальных банков, в рамках которой банки имеют право быть акционерами предприятий и осуществлять управление ими. Несмотря на многочисленные теоретические дискуссии относительно целевой модели формирования рынка капитала в Польше, на практике банки зачастую являются единственными учреждениями, которые могут рискнуть сыграть роль институционального инвестора, имея профессионально подготовленный штат для этой деятельности.

6. Формирование рынка капитала²³

Варшавская фондовая биржа, созданная в апреле 1991 г., была задумана как схожая по своей организационной и технической структуре с Лионской фондовой биржей. Первоначально полностью компьютеризованные торги на ней проводились лишь в отношении акций девяти приватизированных предприятий. В течение первого года деятельности биржи заинтересованность в приобретении этих акций была небольшой, и их рыночная цена в большинстве случаев была ниже первоначально объявленной на публичных торгах. Начиная со второй половины 1992 г. положение на рынке ценных бумаг постепенно выправилось, и котировки большинства акций приватизированных компаний существенно возросли. В то же время финансовое положение этих компаний неуклонно улучшалось, что дало основание для оптимизма в оценке возможных доходов в будущем. Кроме того, отбор компаний для участия в публичных аукционах стал более совершенным, и на фондовый рынок вышли компании, имеющие большой потенциал для развития. В начале 1993 г. варшавская биржа переживала настоящий бум. За 1993 г. оборот этого рынка возрос в 34 раза, а индекс варшавской фондовой биржи (WIG) в январе 1994 г. был в десять раз выше, чем год назад. Средний курс акций (в долларах) вырос более чем на 700%. Только по 23 компаниям, зарегистрированным на фондовой бирже, рыночная капитализация достигла 3 млрд. долларов (около 1% ВВП). Этот бум был частично связан с относительно низкими процентными ставками по депозитам и с отсутствием других доходных инвестиционных инструментов. Быстро повышающиеся котировки акций привлекали иностранных и растущее число отечественных частных и институциональных инвесторов, а спрос продолжал стимулировать повышение котировок.

²³ Представленные в данном разделе данные взяты из "Statystyka Polski" (см. прим. 15); см. также *Polish capital market. Review. Reports of the Central Brokerage Office of Bank Pekao SA*, No 1 (3) 1994, March 1994

Ограниченное предложение акций и высокий спрос на них привели к завышению котировок относительно рыночной стоимости акций компаний. Отношение котировок акций к доходам формировалось на уровне существенно выше 30. Некоторые приватизированные компании, зарегистрированные на фондовой бирже, использовали сложившуюся ситуацию для того, чтобы предложить дополнительные акции на новых публичных торгах. До марта 1994 г. расширение фондового рынка происходило именно таким образом, и индекс WIG за три месяца вновь удвоился. В начале марта котировки на фондовом рынке достигли максимума, и на нем отмечался быстрый подъем. Затем курс акций резко снизился, и индекс WIG упал более чем на 40%. Это показывает, что столь вялый фондовый рынок чрезвычайно уязвим и нестабилен, а неожиданные высокие доходы неопытных инвесторов могут быстро превратиться в огромные потери.

В то же время рост фондового рынка показал, что потенциал сбережений польского населения значительно выше, чем первоначально оценивалось, так как большое число граждан открыло брокерские счета.

7. Рост доли частного сектора в экономике²⁴

Взрывной рост нового частного сектора является основной движущей силой трансформации системы собственности в экономике и одновременно несомненной отличительной чертой процесса польской приватизации. Этот феномен обычно связывают со специфической «национальной предприимчивостью» поляков. Не отрицают роль культурной традиции, а также особенно широкое развитие теневой экономики, которая во времена коммунистов была частично связана с оппозицией, по мнению автора, роль регулирующих и институциональных факторов в этом развитии была решающей. Вследствие чрезвычайно либерального законодательства, стимулирующего развитие нового предпринимательства, ранней либерализации торговли и введения конвертируемости национальной валюты в сочетании с весьма умеренным налоговым режимом в отношении вновь созданных частных предприятий, многочисленная группа новых предпринимателей смогла начать деятельность, имея очень небольшой начальный капитал.

Необходимо также отметить наличие относительно либеральных условий, позволяющих государственным предприятиям продавать или сдавать в аренду избыточные основные фонды. Доступность дешевого оборудования отчасти компенсировала новым видам деятельности дефицит частного капитала и отсутствие доступа к банковским кредитам из-за высоких процентных ставок. Несмотря на то, что темпы роста численности вновь создаваемых частных предприятий за последние два года сократились, весь процесс все же можно охарактеризовать как взрывной.

В **таблице 4** представлен рост числа частных предприятий в польской экономике за последние четыре года.

Отмечается более чем четырехкратное увеличение числа национальных акционерных компаний и товариществ с ограниченной ответственностью и взрывной 30-

²⁴ Статистические данные в этом разделе, если не указано иначе, даются по: "Statystyka Polski" (см. прим.15).

кратный рост числа совместных предприятий. Число кооперативов после первоначального скачка вследствие их распада, остается стабильным. Колебания численности в значительной степени связаны с изменениями формы статистического учета (например, с исключением или наоборот, с включением в это число кооперативных банков).

Здесь необходимо добавить, что с 1990 г. большинство кооперативов, благодаря внесению изменений в закон о кооперативах и восстановлению первоначально заложенных в этом регулировании принципов, получило возможность восстановить свое самоуправление.

Можно также отметить более чем двукратный рост частнопредпринимательских инициатив физических лиц. Их число особенно резко возросло в 1990 г., а в последующие годы рост постепенно замедлялся. В этой категории субъектов хозяйствования происходят постоянные колебания: часть их прекращает свою деятельность, на смену им приходят заново созданные. Например, в 1990 г. частными предпринимателями было создано 516 тыс. новых подобных предприятий и в то же время 153,9 тыс. прекратили свою деятельность.

Как было показано выше, процесс создания частных компаний был существенно дифференцирован по регионам. Большая часть национальных компаний и совместных предприятий созданы в Варшавском, Катовицком, Гданьском, Познаньском, Краковском и Лодзинском воеводствах. В других районах страны число новых частных компаний значительно меньше.

В 1993 г. число частных фирм в экономике возросло по сравнению с 1992 г. на 10,5%. За тот же период число предприятий публичного сектора сократилось на 3,3% вследствие приватизации и проведения процедуры ликвидации.

Темпы создания новых частных предприятий различались по отдельным секторам экономики, а также изменялись во времени.²⁵ В целом в течение первых трех лет наиболее динамично рос мелкий частный бизнес, находящийся в собственности физических лиц, во внутренней торговле и сфере нематериального обслуживания. Частные фирмы (отечественные и иностранные) динамично расширяли свою деятельность в сфере внутренней торговли, а также в обрабатывающей промышленности, на транспорте и в строительстве. Поэтому по состоянию на декабрь 1993 г. торговля представляла собой основной вид хозяйственной деятельности для отечественных частных компаний.

Однако в 1993 г., по-видимому, произошло изменение этой тенденции: наиболее высокие темпы роста отечественных частных фирм отмечались в сфере сельского хозяйства, коммунального хозяйства и жилищного строительства, на транспорте и в сфере услуг. Новые совместные предприятия или иностранные компании в 1993 г. организовывались преимущественно в сфере жилищного строительства и коммуналь-

²⁵ Более подробный анализ процесса приватизации в отдельных секторах экономики Польши см.: Błaszczuk B., Dąbrowski M. [1993], *The privatization process in Poland 1989-1992: Expectations, Results and Remaining Dilemmas*, Center for Research into Communist Economies, London 1993

ного обслуживания, в лесном хозяйстве, торговле, на транспорте, в сфере оказания услуг нематериального характера и в строительстве.

В числе предприятий, принадлежащих физическим лицам, пока доминируют фирмы, занимающиеся внутренней торговлей. Однако уже сегодня численность таких новых предприятий возрастает наиболее высокими темпами в сфере услуг и на транспорте, за которыми следует занятие торговлей.

Для того чтобы составить себе четкое представление о темпах роста частного сектора в Польше за эти годы, следует обратиться к статистике занятости. В **таблице 5** представлена информация о численности занятых в частном и публичном секторах и ее динамика за последние пять лет.

Как видно из таблицы, доля занятых в частном секторе в течение последних четырех лет постоянно возрастала как вследствие сокращения числа предприятий публичного сектора, так и за счет роста численности занятых на частных предприятиях.

Число занятых в частном секторе в сельском хозяйстве остается стабильным с 1989 г., несмотря на революционные преобразования в экономике. Сельские общины в определенном смысле были местом, где лица, потерявшие работу, могли «переждать» трудности. После 1993 г. характер рынка труда изменяется, в частности, в сельскохозяйственных районах растет безработица.²⁶

На конец 1993 г. число безработных достигло почти 2,8 млн., т.е. 15,7% от общей численности занятых.

Как было показано выше, численность занятых в частном секторе вне сельского хозяйства росла медленнее, чем число новых частных предприятий в данном секторе.

Одна из причин этого состоит в том, что новые предприятия в большинстве случаев нанимают небольшое число занятых. Другая причина может состоять в «перетекании» частных предприятий из одной категории в другую. Точные данные о численности занятых по отдельным категориям предприятий пока недоступны.

Рост числа занятых в частном секторе представляется чрезвычайно существенным с точки зрения снижения уровня безработицы за последние четыре года. Частный сектор поглощает значительную часть занятых, высвобождаемых из сокращающегося публичного сектора. Так, в первом полугодии 1993 г. в частный сектор «прибыло» 320 тыс. новых занятых, в то время как из публичного сектора было высвобождено 490 тыс. человек.²⁷ Сходные процессы в сфере занятости происходили и в предыдущие годы.

Если посмотреть на представленные в **таблице 5** показатели, то можно заметить, что число занятых в экономике в целом за последние три года сократилось на 1,7

²⁶ См.: *Polish capital market. Review. Reports of the Central Brokerage Office of Bank Pekao SA*, No.1/1994(3), Warsaw, March 1994

²⁷ См.: *Information on the Social and Economic Situation of the Country. The First Half of 1993*, GUS, 1993.

млн. человек, в то время как занятость в публичном секторе сократилась на 2,8 млн. человек, то есть на 1,1 млн. человек больше. На столько же, т.е. на 1,1 млн. человек, увеличилась занятость в частном секторе вне сельского хозяйства. Даже на основе этого упрощенного анализа можно сделать вывод, что без растущего «поглощения» высвобождаемой рабочей силы частным сектором общее число безработных в стране было бы значительно большим.

Другим важным процессом, связанным с перетоком рабочей силы из публичного сектора в частный, является изменение структуры занятости по отраслям экономики. Из-за роста частного сектора наблюдается устойчивое увеличение занятости в торговле, услугах, в кредитно-финансовой сфере, в страховом деле и государственной администрации, с одной стороны, и снижение занятости в некоторых отраслях промышленности, строительства и транспорта, с другой.

По оценкам, доля занятых в частном секторе вне сельского хозяйства в декабре 1993 г. составляла **46,2%**. Если включить сюда частное сельское хозяйство, то в частном секторе экономики Польши занято **59,5%** рабочей силы страны.

Вследствие чрезвычайно высоких темпов роста производства, отмечавшихся во всех отраслях частного сектора за последние три года, в июне 1993 г. доля частного сектора в объеме реализации промышленной продукции составила **33%**, в строительно-монтажных работах — **83%**, а в предоставлении транспортных услуг — более **40%**. Во внутренней торговле доля частного сектора (на июнь 1993 г.) по объему реализации составила **86,8%**, а по числу занятых — **92%**. Доля частного сектора в инвестициях в целом в народное хозяйство составила в 1993 г. **34,5%** (см. таблицу 7).

Доля всего частного сектора (включая сельское хозяйство) в создании валового национального продукта составляет, по оценкам на середину 1993 г., примерно **50%**.²⁸

Заключение

Информация о динамичном развитии частного сектора в Польше дает пищу для размышлений относительно путей приватизации экономики страны в будущем. В начале процесса реформирования казалось, что существовавший тогда частный сектор был слишком мал и слаб для того, чтобы освоить основные фонды государственных предприятий и оказывать самостоятельное воздействие на весь процесс трансформации. Поэтому концепция приватизации была построена главным образом на решениях, опирающихся на государственный контроль, в которых доминирующую роль были призваны играть государственные институты. Однако постепенно растущий потенциал частного сектора превратился в основной фактор ломки старой структуры собственности в экономике и одновременно заложил прочный фундамент для будущего экономического роста.

Кроме того, был достигнут значительный прогресс в изменении структуры собственности польской экономики «снизу», на основе использования прагматического подхода в отношении множественности методов проведения приватизации,

²⁸ Информация о доле частного сектора в объеме производства приводится по: *Information on economic and social situation of the country*, GUS, August and November 1993

который в числе прочего был ориентирован на активное участие в этом процессе менеджеров и наемных работников. Определенные результаты были достигнуты и при проведении приватизации крупных государственных предприятий «сверху». Несмотря на то, что начало реализации программы массовой приватизации несколько запоздало, почти 100 крупных предприятий было приватизировано на основе использования индивидуального подхода.

Как в частном, так и в публичном секторе происходят микроэкономические изменения, выражающиеся в росте производительности и рентабельности.²⁹ Феномен повышения эффективности в публичном секторе может быть объяснен, наряду с воздействием жестких бюджетных ограничений, также прогрессом быстро растущего частного сектора и его конкуренцией с публичными предприятиями. И последнее, но важное соображение: эти положительные сдвиги являются результатом ожиданий менеджеров крупных государственных предприятий, которые считали, что относительное улучшение их положения до проведения приватизации может укрепить их позиции во время проведения процедуры приватизации и позволит им сохранить эти позиции в будущем, т.е. после приватизации. Тем не менее, существует группа крупных государственных предприятий, особенно в тяжелых отраслях промышленности, которые не могут быть подвергнуты реформированию³⁰ без проведения глубоких структурных изменений. Эти предприятия являют собой наиболее трудный случай для проведения приватизации. Однако принимая во внимание отраженные в настоящей работе результаты приватизации, можно сделать вывод, что в Польше удалось достичь существенного прогресса в реализации этого процесса.

²⁹ Подробнее о процессах приспособления в государственном секторе экономики см.: Pinto B., M. Belka and S.Krajewski, *Transforming State Enterprises in Poland: Microeconomic Evidence of Adjustment*, Policy Research Working Series, The World Bank, WPS 1101 (February 1993).

³⁰ См.: S.Gomułka, *The Financial Situation of Polish Enterprises 1992-93 and its Impact on Monetary and Fiscal Policies*, CASE, Studies & Analyses, Warsaw, December 1993

Таблицы

Таблица 1. Численность приватизированных предприятий на декабрь 1993 г. (Численность предприятий, на которых процесс приватизации был начат и завершен)

	Декабрь 1992 г.	Декабрь 1992 г.	Декабрь 1993 г.
А: Число предприятий, на которых был начат процесс приватизации:	1258	2478	4035
Вне сельского хозяйства:	1258	1939	2685
В: Число предприятий, преобразованных в компании:	308	480	522
в том числе:			
для проведения массовой приватизации:	64	183	202
для проведения индивидуальной приватизации:	244	297	320
из них: число предприятий, на которых завершена приватизация:	30	51	98
С: Число предприятий, подвергнутых процедуре ликвидации:	950	1459	1998
в том числе:			
число предприятий, на которых процедура ликвидации завершена:	198	617	882
С 1: Предприятия, на которых проведена процедура ликвидации на основе закона о приватизации:	416	662	887
в том числе: число предприятий, на которых процедура ликвидации завершена:	154	513	691
С 2: Предприятия, на которых проведена процедура ликвидации в соответствии с законом о предприятиях:	534	797	1111
в том числе: число предприятий, на которых процедура ликвидации завершена:	44	104	191
Число сельскохозяйственных предприятий, переданных Агентству сельскохозяйственной собственности:	-	539	1350

Источник: Rocznik Statystyczny, GUS, 1992, pp. 276, 277; Statistical Report GUS, February 1994.

Таблица 2. Число предприятий, на которых проведена процедура банкротства в Польше в 1990-1993 гг. (по видам собственности)

	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г. (июнь)
1. Общее число предприятий	164	561	940	840
2. Государственные и муниципальные предприятия	8	62	233	337
3. Кооперативы	68	102	152	н.д.
4. Частные предприятия	86	390	551	463

Источник: Prywatyzacja w układzie terytorialnym w latach 1990-1992;

Informacja Centralnego Urzędu Planowania, March 1993; данные за 1993: Raport o stanie państwa, October 1993

Таблица 3. Число субъектов хозяйствования в частном секторе в 1989- 1993 (данные на конец года)

	Отечественные товарищества с ограниченной ответственностью	Совместные предприятия	Мелкие иностранные предприятия в обрабатывающей промышленности	Предприятия в собственности частных лиц	Предприятия в собственности организаций	Кооперативы	Предприятия в собственности общественных и политических организаций
1989	15 252	429	841	813 145	85	16 691	1 629
1990	33 239	1 645	862	1 135 492	175	18 575	1 722
1991	47 690	4 796	787	1 420 100	158	17 374	1 294
1992	58 218	10 131	735	1 630 629	283	19 372	1 055
1993	66 457	15 053	н.д.	1 783 900	н.д.	19 534	н.д.

1/ без индивидуальных крестьянских хозяйств

Источники: Rocznik Statystyczny, GUS, 1991, 1992, 1993, а также статистический отчет от 7 февраля 1994, in «Statystyka Polski» Nr.1 (59) Rzeczpospolita, 7 lutego, 1994

Таблица 4. Число хозяйственных субъектов в публичном секторе в 1989-1993 гг. (на конец года)

Год	Государственные предприятия	Муниципальные предприятия	Акционерные компании с контрольным пакетом акций в руках государства
1989 г.	7337	-	1224
1990 г.	8454	32	1383
1991 г.	8228	741	1285
1992 г.	7245	542	1558
1993 г.	5924	647	1788

Источник: Rocznik Statystyczny, GUS 1991,1992; за 1992 и 1993 гг. — «Statystyka Polski Nr. 1 (50) Rzeczpospolita, 7 lutego 1994.

Таблица 5. Изменения в структуре занятости в Польше в 1989-1993 (в млн. человек)

Год	Общая численность занятых	Уровень безработицы	Занятые вне сельского хозяйства	Занятые в публичном секторе	Занятые в частном секторе	Занятые в индивидуальном секторе сельского хозяйства	Занятые в частном секторе вне сельского хозяйства	Наемные работники в фирмах, принадлежащих физическим лицам
1989	17,5	-	13,5	9,2	8,2	4	4,2	1,5
1990	16,5	1,1	12,4	8,2	8,2	4	4,2	1,9
1991	15,9	2,1	11,8	7,0	8,8	4	4,8	2,59
1992	15,5	2,5	11,5	6,6	8,9	4	4,9	2,60
1993	15,8	2,8	11,7	6,4	9,4	4,1	5,3	2,64
Чистый прирост (снижение), 1989-1993	-1,7	2,8	-1,8	-2,8	1,2	0,1	1,1	1,14

Источники: Rocznik Statystyczny 1991, 1992, 1993; «Informacja o sytuacji gospodarczej kraju», GUS, I Half Year of 1992 and 1993, Biuletyn Statystyczny GUS, Nr.9, 1993, «Statystyka Polski», Nr 1 (50), Rzeczpospolita, 7 lutego 1994.

Таблица 6. Экономические показатели предприятий, находящихся в процессе изменения формы собственности, в сравнении с показателями функционирования экономики в целом (за период с января по ноябрь 1993 г.)

	Число предприятий	Доля приватизируемых предприятий в совокупном доходе	Коэффициент эффективности затрат ¹	Коэффициент рентабельности ²	Рентабельность ³ в злотых
			%		
Всего	19265	17,24	95,7	3,8	3
<i>в том числе:</i>					
предприятия, находящиеся в процессе приватизации (всего)	2153	100	95,4	2,7	-2
компании, приватизированные путем фондовой приватизации	86	12,1	92,0	7,6	41
компании, приватизированные с помощью процедуры ликвидации	44	1,6	92,1	8,3	62
Акционерные общества Госказны	446	69,1	95,7	2,2	-34
компании в собственности трудовых коллективов	641	15,1	93,5	7,0	36
государственные компании в процессе ликвидации	936	2,1	118,9	-25,9	-362
<i>в том числе:</i>					
- по закону о приватизации	32	0,6	99,6	-6	-38
- по закону о госпредприятии	904	1,5	126,3	-33,6	-486

¹ Отношение совокупных затрат к совокупным доходам

² Отношение брутто доходов (за вычетом процентов и налогов) к издержкам производства

³ Чистая прибыль на 1000 злотых совокупного дохода

⁴ Доля доходов предприятий, находящихся в процессе приватизации, в совокупных доходах

Источник: «Statystyka Polski», Nr1(50), Rzeczpospolita, 7 lutego 1994

Таблица 7. Доля частного сектора в производстве товаров и услуг и в численности занятых, по секторам экономики (в текущих ценах)

Сектор экономики		1989 г. декабрь	1991 г. декабрь	1992 г. декабрь	1993 г. июнь
Промышленность	a	16,2	24,6	31,0	33,0
	b	29,1	35,8	41,4	44,8
Строительство	a	25,5	62,2	77,7	83,0
	b	37,4	59,5	71,8	77,6
Транспорт	a	11,5	25,2	39,3	43,0
	b	14,3	26,0	23,1	28,1
Внутренняя торговля	a	59,5	н.д.	86,1	86,8
	b	72,7	88,3	90,5	92,0

a: доля частного сектора в производстве (в %)

b: доля частного сектора в занятости (в %)

Источник: «Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju w 1992 r.», GUS, Styczen, sierpiec 1993, а также «Statystyka Polski», Nr.1(50) Rzeczpospolita, luty 1994

Содержание

Введение	7
1. Структура собственности экономики на начальном этапе преобразований	8
2. Правовые и институциональные рамки приватизации в Польше	10
3. Прогресс в приватизации государственных и общественных предприятий.....	15
3.1. «Малая» приватизация	15
3.2. «Большая» приватизация	16
3.2.1. Общие положения.....	16
3.2.2. Фондовая приватизация	17
3.2.3. Ликвидационная приватизация	18
3.3. Экономическое положение приватизированных предприятий.....	19
3.4. Приватизация сельскохозяйственных предприятий.....	20
3.5. Региональный аспект процесса приватизации	21
4. Иностранные капиталовложения	21
5. Банкротства и согласительная процедура. Роль банков	22
6. Формирование рынка капитала	22
7. Рост доли частного сектора в экономике	23
Заключение	27
Таблицы	29
Содержание.....	34