

Ludmiła SŁOBODZIAN\*  
Szkola Główna Handlowa w Warszawie

## POLITYKA PRYWATYZACYJNA ROSJI W OKRESIE TRANSFORMACJI

Nowa Rosja odziedziczyła po socjalizmie prawie zupełnie znacjonalizowaną gospodarkę. Z tego też powodu na rynku rosyjskim brak jest odpowiedniej infrastruktury, jak również mechanizmu konkurencyjności, który nie działa tak dobrze, jakby mógł. Rynek kapitałowy oraz rynek pracy – nierozdzielne części systemu rynkowego – są nadal prawie zupełnie nieobecne w pokomunistycznej gospodarce, gdyż ci, którzy przyjęli kryteria rynkowe nadal są zbyt uzależnieni od państwa. Głównymi elementami wszelkich przemian oraz reform gospodarczych w Rosji są: stworzenie wielosystemowości, konkurencyjna gospodarka rynkowa, jak również przemiana własności państwowej na prywatną. Jednakże w praktyce procesy te okazały się zbyt skomplikowane i były prowadzone w nieodpowiedni sposób. Fundamentalnym celem prywatyzacji są, przynajmniej teoretycznie, odnoszące sukcesy na rynku właściciele prywatni, którzy ustanawiają efektywną i konkurencyjną gospodarkę, która na równi współpracuje z innymi krajami, zarówno na rynku krajowym, jak i zagranicznym, jak również liczna klasa średnia, która jest prawdziwą podstawą demokracji oraz stabilności politycznej.

### 1. WSTĘP

W spadku od „realnego socjalizmu” nowa Rosja otrzymała praktycznie całkowicie upaństwowioną gospodarkę. Dlatego rynkowi rosyjskiemu brakowało na razie pełnowartościowej infrastruktury, mechanizm konkurencji natomiast nie pracował na najwyższych obrotach. Rynek kapitałowy i rynek pracy – nierozdzielne części systemu rynkowego – są jeszcze bardzo słabo reprezentowane w postkomunistycznej gospodarce kraju, a te podmioty gospodarcze, które w tym lub innym stopniu zaczęły już kierować się kryteriami rynkowymi, są jeszcze zbyt zależne od państwa. Aparat państwowy, pozostały z dawnych czasów, bardzo często nie chce ustępować swoich pozycji i dąży do przywrócenia szerokiej ingerencji administracyjnej w gospodarkę. W takich warunkach proces prywatyzacji nabiera szczególnej wagi.

Stworzenie wieloustrojowej konkurencyjnej gospodarki rynkowej, przekształcenie własności prywatnej w dominującą formę własności są to główne elementy wszystkich przekształceń systemowych oraz reform gospodarczych w Rosji. Jednakże w rzeczywistości ten proces przebiegał skomplikowanie i niekonsekwentnie.

Główny cel prywatyzacji teoretycznie polega na tym, żeby dać podmiotom gospodarczym skutecznego właściciela w ramach gospodarki rynkowej, stworzyć efektywną konkurencyjną gospodarkę na równi współdziałającą na rynku światowym i wewnętrznym

---

\* Dr Ludmiła SŁOBODZIAN, Katedra Polityki Gospodarczej, Kolegium Zarządzania i Finansów, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie.

z innymi krajami, utworzyć liczną klasę średnią – realną bazę dla demokracji i stabilności politycznej. Jak ten cel był realizowany praktycznie? W niniejszym artykule nastąpi próba udzielenia odpowiedzi na to pytanie.

## 2. PAŃSTWOWY PROGRAM PRYWATYZACJI

Zgodnie z Ustawą o prywatyzacji, przyjętą w lipcu 1992 r., Rząd Federacji Rosyjskiej początkowo corocznie opracowywał Państwowy Program Prywatyzacji, zatwierdzany przez parlament kraju, najpóźniej miesiąc przed rozpoczęciem dyskusji nad ustawą budżetową FR. Program był obliczony na trzy lata oraz zawierał konkretne zadania na rok bieżący, a także prognozy na dwa następne lata.

Wszystkie obiekty, będące własnością Państwa i samorządów terytorialnych, zostały w programie podzielone na kilka grup, w zależności od możliwości ich prywatyzacji. Program nie regulował jedynie prywatyzacji sowchozów, funduszu ziemi oraz funduszu mieszkaniowego.

Do *pierwszej grupy* należały obiekty i przedsiębiorstwa, których prywatyzacji zakazano. Są to przede wszystkim bogactwa naturalne; zasoby wodne; przestrzeń powietrzna; obiekty historycznego i kulturowego dziedzictwa narodów Rosji; rezerwy złota i Diamentowy Fundusz; Bank Centralny; etatowy i rezerwowy majątek Sił Zbrojnych; Ministerstwo Bezpieczeństwa i Spraw Wewnętrznych; stacje, nadające programy telewizyjne i audycje radiowe; przedsiębiorstwa, produkujące materiały, ulegające rozszczepieniu oraz materiały radioaktywne; broń jądrowa; aparaty kosmiczne; przedsiębiorstwa, produkujące substancje narkotyczne i toksyczne; drogi samochodowe ogólnego użytku; obiekty infrastruktury inżynierskiej miast i rejonów; cmentarze; krematoria itd.

*Drugą grupę* stanowiły przedsiębiorstwa, których prywatyzacja wymaga decyzji Rządu Rosji lub republik, wchodzących w jej skład, w zależności od typu własności. Do nich należą obiekty i przedsiębiorstwa, produkujące i remontujące systemy i elementy wszystkich typów uzbrojenia; przedsiębiorstwa, produkujące amunicję; przedsiębiorstwa budowy urządzeń atomistyki, kompleksu paliwowo-energetycznego, przemysłu wydobywczego; banki komercyjne, przedsiębiorstwa łączności, agencje informacyjne i telegraficzne, przedsiębiorstwa i instytucje o przeznaczeniu społeczno-kulturalnym, przedsiębiorstwa poligraficzne i wydawnictwa, państwowe zakłady sanatoryjno-uzdrowiskowe itd. Na prywatyzację takich obiektów i przedsiębiorstw zezwala Zastępca Przewodniczącego Rządu, po zgłoszeniu przez Państwowy Komitet ds. Zarządzania Majątkiem Rosji i odpowiednie ministerstwo. Decyzja powinna zostać podjęta w ciągu miesiąca po wpłynięciu zgłoszenia prywatyzacyjnego do agencji terytorialnej Państwowego Komitetu ds. Zarządzania Majątkiem Rosji.

Do *trzeciej grupy* należały zjednoczone obiekty i przedsiębiorstwa, prywatyzowane jedynie na podstawie decyzji Państwowego Komitetu ds. Zarządzania Majątkiem Rosji, z uwzględnieniem opinii ministerstw poszczególnych branż. Są to przedsiębiorstwa wszystkich branż, zajmujące dominującą pozycję na federalnym lub miejscowym rynku towarów, pracy oraz usług, większe przedsiębiorstwa z liczbą pracowników ponad 10 tys. osób, przedsiębiorstwa transportu kolejowego, lotniczego, morskiego i rzeczno-żeglarskiego, szkoły wyższe i średnie, przedsiębiorstwa przemysłu medycznego, przedsiębiorstwa produkujące spirytus, likiery, wódki, wina i wyroby tytoniowe.

Do *czwartej grupy* należały przedsiębiorstwa, w których stosunki własności mogą być zmienione jedynie zgodnie z lokalnymi programami prywatyzacji: miejski transport pasa-

zerski, sauny, pralnie, apteki itp. Decyzje o ich prywatyzacji podejmowały komitety, zarządzające majątkiem.

I w końcu, do *piątej grupy* należały obiekty i przedsiębiorstwa, podlegające obowiązkowej prywatyzacji. Chodzi tu o przedsiębiorstwa najbardziej wpływające na kształtowanie stosunków rynkowych: przedsiębiorstwa handlu hurtowego i detalicznego, żywienia zbiorowego i usług, budownictwa, przemysłu spożywczego i lekkiego etc. Do niej też należały deficytowe przedsiębiorstwa wszystkich branż, obiekty, których budowę wstrzymano, oraz obiekty z nieukończoną budową, dla których wygasły normatywne terminy budowy, jak również majątek przedsiębiorstw likwidowanych bez prawa do sukcesji.

### 3. MECHANIZM I BAZA USTAWODAWCZA PRYWATYZACJI

W systemie reform gospodarczych i całego procesu transformacji oraz przemian ustroju ekonomicznego Rosji, prywatyzacja odgrywa kluczową rolę. Oficjalnie zaczęła się dopiero w 1992 r., gdyż w latach pierestrojki Gorbaczowa nie mówiono o niej wcale. Mówiło się wówczas o komercjalizacji, pełnym rozrachunku gospodarczym, odpaństwowieniu własności, przekształceniu własności państwowej w „kolektywną” itd. Jak sądzili Gorbaczow i wielu jego współtowarzyszy, „naród jest przeciwny prywatyzacji”<sup>1</sup>. W grudniu 1989 r. były premier ZSRR N. Ryżkow oświadczył, że rząd nie zgadza się na „wprowadzenie własności prywatnej, w tym własności prywatnej ziemi”, na „denacjonalizację własności państwowej na szeroką skalę, w tym małych i średnich przedsiębiorstw”.

Podobnego typu nastroje utrzymują się również obecnie, jednakże teraz odgrywają nieco inną rolę, ukrycie uczestnicząc przede wszystkim w praktyce przekształcania przedsiębiorstwa państwowego w spółkę akcyjną, utrzymaniu przedsiębiorstw państwowych, tworzeniu dużych korporacji państwowych.

Federacja Rosyjska otrzymała w spadku od byłego Związku Radzieckiego ogromne bogactwo. Według oficjalnych danych z początku 1990 r., *odtworzone bogactwo narodowe ZSRR* dochodziło do 2,7 trylionu rubli w cenach „sprzed reformy”. Ponad 70% tego bogactwa przypadało na własność państwową, która w tamtych czasach w ogóle wykluczała jakąkolwiek własność republikańską, regionalną bądź lokalną. Jeżeli jednak do bogactwa narodowego zaliczymy bogactwa naturalne, to na własność państwową przypada ponad 90% całego bogactwa narodowego byłego ZSRR. Wszystko to mówi o ogromnej skali zadania sprywatyzowania tej własności.

Ogólny plan strategiczny prywatyzacji został przygotowywany jeszcze w 1991 r.: pierwszy Program Prywatyzacji RFSRR pojawił się w maju 1991 r., na długo przed reformami Gajdara. Następnie przyjęto cały pakiet ustaw i uchwał władzy wykonawczej o prywatyzacji, w tym „Główne zasady Programu Prywatyzacji Przedsiębiorstw Państwowych i Lokalnych w Federacji Rosyjskiej w 1992 r.”, Ustawę FR o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych i lokalnych, Ustawę FR o zmianach i uzupełnieniach Ustawy o prywatyzacji, uchwałę Rządu FR o trybie wprowadzenia systemu bonów prywatyzacyjnych w Federacji Rosyjskiej etc. Wreszcie 11 lipca 1992 r. rosyjski parlament podczas drugiego czytania przyjął Państwowy Program Prywatyzacji, który przewidywał, że dominującymi obiektami prywatyzacji powinny stać się przedsiębiorstwa przemysłu lekkie-

<sup>1</sup> W książce *Абсолютский нымч [Pucz sierpniowy]* (Moskwa, 1991. C. 29-30) M. Gorbaczow pisze: „Należę do ludzi, którzy nigdy nie ukrywali swojego stanowiska, będąc zdecydowanym zwolennikiem idei socjalizmu... Prowadząc rozważania o socjalizmie, powinniśmy zdawać sobie sprawę z tego, że klęskę poniósł jedynie model socjalizmu, który był w naszym kraju, a nie sama idea socjalistyczna”.

go i spożywczego, budownictwa oraz przemysłu materiałów budowlanych, przemysłowo-technicznej obsługi rolnictwa, transportu samochodowego, żywienia zbiorowego i usług. W każdej z tych branż planowano sprywatyzować 50-60% wszystkich przedsiębiorstw. Jednakże już po 3 tygodniach wydano Dekret Prezydenta, ogłaszający przyspieszone przekształcenie przedsiębiorstw większości branż przemysłowych w otwarte spółki akcyjne, zatwierdzający procedury owego przekształcenia, w tym wzorcowy statut spółki akcyjnej. Następnie uchwalono dodatkowe ustawy, dekrety i postanowienia. W rezultacie utworzono niezbędną bazę prawną dla szerokiej prywatyzacji.

W praktyce w Rosji wykorzystywano kilka dróg i metod prywatyzacji<sup>2</sup>. Ze wszystkich możliwych sposobów prywatyzacji szczególną uwagę zwracano, po pierwsze, na wyprzedaż małych przedsiębiorstw z liczbą zatrudnionych do 200 osób na aukcjach (mała prywatyzacja); po drugie, na przekształcenie dużych przedsiębiorstw państwowych z liczbą zatrudnionych ponad 1000 w spółkę akcyjną (duża prywatyzacja); po trzecie, na rozdanie całemu narodowi **voucherów (bonów prywatyzacyjnych)** z prawem ich późniejszej wymiany na akcje prywatyzowanych przedsiębiorstw. Oczywiście, wykorzystywano także inne drogi prywatyzacji, lecz nie były one na tyle charakterystyczne. Wśród możliwych metod prywatyzacji wymienię sześć następujących: sprzedaż akcji przedsiębiorstw i firm; sprzedaż przedsiębiorstw na aukcjach; sprzedaż przedsiębiorstw w ramach przetargów; sprzedaż przedsiębiorstw w ramach przetargów inwestycyjnych; sprzedaż własności likwidowanych przedsiębiorstw; przekazanie w dzierżawę.

Podczas przekształcania przedsiębiorstwa państwowego w spółkę akcyjną, załogom pracowniczym proponowano do wyboru trzy warianty prywatyzacji.

Wariant 1. Pracownicy uzyskują prawo do nieodpłatnego otrzymania 25% uprzywilejowanych akcji oraz kupna jeszcze 10% zwykłych akcji na warunkach ulgowych (za bonny). Później pracownicy i administracja mogli również nieodpłatnie otrzymać jeszcze 10% akcji, które zarezerwowano dla funduszu sprzedaży akcji pracownikom przedsiębiorstw (FARP). Administracja przedsiębiorstw miała prawo nabyć 5% akcji. Pozostałe 50% akcji mogły być swobodnie sprzedawane na rynku, w tym (według obowiązujących stawek) na aukcjach bonów.

Na taki wariant zgodziły się załogi mniej więcej 16% przekształcanych w spółkę akcyjną przedsiębiorstw.

Wariant 2. Załoga pracownicza otrzymywała prawo kupna pakietu kontrolnego akcji, stanowiącego 51% wszystkich zwykłych akcji. Do tego można było dodać jeszcze 5% akcji, wziętych z FARP po zakończeniu aukcji bonów.

Drugi wariant okazał się najbardziej popularny, został wybrany przez około 80% wszystkich przedsiębiorstw, przekształcanych w spółkę akcyjną. W praktyce wiele załóg nabywało nie 51%, lecz do 71% akcji, przeznaczając na aukcje komercyjne za vouchery mniej niż 10% akcji.

Wariant 3. Kadry kierownicze zawierały umowę na przebudowę i reorganizację przedsiębiorstwa, otrzymywały na to 20% akcji i prawo do późniejszego inwestowania, a 50% akcji przechodziło do wolnej sprzedaży.

Odnotujmy, że trzeci wariant był najbardziej postępowy, chociaż wybrało go tylko 2-3% przedsiębiorstw przekształcanych w spółki akcyjne. W gruncie rzeczy zainteresowały się

<sup>2</sup> Zob.: Państwowy Program Prywatyzacji Państwowych i Lokalnych Przedsiębiorstw w Federacji Rosyjskiej za r. 1993// *Росси́йские ведомо́сти*. 1993. 4 lutego.

nim tylko całkowicie przestarzałe zakłady, znajdujące się na progu bankructwa bądź borykające się z nieukończoną budową, a zatem niczego nieprodukujące.

Powyższe świadczy o tym, że załogi przedsiębiorstw, przekształcanych w spółki akcyjne, uzyskiwały ogromne ulgi, których nie miała żadna inna grupa społeczna. Niestety, ta niesprawiedliwość społeczna jest nierozzerwalnie związana z samym mechanizmem prywatyzacji i nie może być zrekompensowana żadnymi voucherami. Pojawił się nawet smutny dowcip: klasa robotnicza znowu jest „hegemonem” całego narodu. Praktycznie załoga pracownicza w trakcie aukcji zawsze mogła zaproponować wyższą cenę niż konkurent, dlatego że z uwzględnieniem wszystkich ulg zapłaci tylko 2/3 ogłoszonej ceny. A w rezultacie główny cel prywatyzacji – pozyskanie kompetentnego, energicznego właściciela, w pełni odpowiedzialnego za efektywność i konkurencyjność produkcji – nie został osiągnięty. Mógłby zostać osiągnięty wyłącznie po dokonaniu szeregu zmian form własności.

Oprócz prywatyzacji zakładów przemysłowych oraz innych przedsiębiorstw z upływem czasu poważnie posunęła się do przodu sprawa prywatyzacji ziemi. Prezydent Rosji jeszcze w październiku 1993 r. podpisał Dekret o uregulowaniu stosunków gruntowych i rozwoju reformy rolnej w Rosji, zgodnie z którym państwo gwarantowało nietykalność i ochronę praw właścicieli ziemskich. Dekret zezwalał wszystkim rosyjskim osobom prawnym i fizycznym, posiadającym działki gruntu, rozporządzać nimi według własnego uznania: sprzedawać i kupować, przekazywać w spadku i jako darowiznę, oddawać w zastaw, dzierżawę, zamieniać, przekazywać działkę gruntu lub jej część jako wkład do funduszu założycielskiego różnych przedsiębiorstw.

Oprócz bazy ustawodawczej lub prawnej utworzono także zorganizowany mechanizm prywatyzacji. Przede wszystkim powołano specjalne organizacje państwowe, zabezpieczające ogólne kierowanie procesem prywatyzacji. Jest to Państwowy Komitet ds. Zarządzania Majątkiem FR, pełniący funkcje organizacyjno-prawne, oraz Rosyjski Fundusz Majątku Federalnego (RFFI), który pełnił funkcje wykonawcze. Oba urzędy, oprócz centralnego aparatu w Moskwie, posiadały w terenie struktury terytorialne, odpowiednie komitety na poziomie republik Federacji, obwodów i miast.

Jednocześnie tworzone instytucje inwestycyjne, specjalizujące się w usługach organizowania pierwotnego ulokowania papierów wartościowych prywatyzowanych przedsiębiorstw (firmy konsultingowe i maklerskie, spółki inwestycyjne i banki), jak również instytucje inwestycyjne, występujące jako ogniwo pośrednie, akumulujące oszczędności w celu ich późniejszego inwestowania (fundusze inwestycyjne oraz firmy). Utworzono rozmaite organizacje kupujące i sprzedające prywatyzowane podmioty (aukcje, przetargi inwestycyjne, przetargi międzynarodowe i in.), a także struktury zorganizowanego rynku papierów wartościowych (giełdy papierów wartościowych, oddziały funduszu giełd towarowych, spółki inwestycyjne i korporacje).

Celem organizacji takiego mechanizmu prywatyzacji było utworzenie **ryнку kapitałowego**. Jednakże baza ustawodawcza, regulująca tworzenie i funkcjonowanie przedsiębiorstw państwowych i firm była zbyt słaba i niewystarczająco dopracowana. Niemniej jednak, na podstawie danych GUS, do 1994 r. udział sektora państwowego w PKB kraju zmniejszył się do 38%, udział prywatyzowanych przedsiębiorstw wyniósł 37%, przedsiębiorstw zaś od początku prywatnych – 25%.

Pierwszy etap prywatyzacji w Rosji w istocie zakończył się **prywatyzacją czekową**. Po 1 lipca 1994 r. zaczął się jej drugi etap. Istota tego etapu polegała na tym, że tym ra-

zem przedsiębiorstwa zaczęły się prywatyzować bezpośrednio za pieniądze. W „Podstawowych Zasadach Państwowego Programu Prywatyzacji Przedsiębiorstw Państwowych i Lokalnych w Federacji Rosyjskiej po 1 lipca 1994 roku”, opublikowanych latem 1994 r., zostały wymienione główne cele prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych i lokalnych na tym etapie: ogólne podwyższenie efektywności gospodarki rosyjskiej oraz działalności poszczególnych przedsiębiorstw; utworzenie szerokiej warstwy właścicieli prywatnych oraz sprzyjanie procesom wykształcenia strategicznych właścicieli prywatnych; pozyskanie inwestycji produkcyjnych, w tym zagranicznych; ochrona społeczna ludności, w tym praw właścicieli prywatnych (akcjonariuszy).

Przewidywano następujące rodzaje konkursów na przeprowadzenie przetargów pieniężnych (sprzedaż akcji spółek akcyjnych): **inwestycyjne, handlowe, aukcyjne**. Przedsiębiorstwo sprzedawano temu, kto proponował za nie najwyższą cenę. Wszystkie przedsiębiorstwa, podlegające sprzedaży, dzielono na grupy, uwzględniając sytuację gospodarczą oraz warunki prywatyzacji. Sytuację obiektów własności federalnej określała decyzja Rządu bądź Państwowego Komitetu ds. Zarządzania Majątkiem. Przedsiębiorstwa, stanowiące własność samorządów terytorialnych, sprzedawano na podstawie decyzji organów władzy. Miejskowe komitety Państwowego Komitetu ds. Zarządzania Majątkiem oraz Rosyjskiego Funduszu Badań Fundamentalnych (RFFI) musiały szczegółowo śledzić sytuację oraz udzielać fachowej pomocy miejscowym władzom.

Wynikiem drugiego etapu prywatyzacji stało się dalsze zmniejszenie udziału sektora państwowego w PKB kraju. Według danych GUS w 1996 r. zmniejszył się on do 23%, udział prywatyzowanych przedsiębiorstw wzrósł zaś do 39%, natomiast przedsiębiorstw od początku prywatnych – do 38%. Jednak, podobnie jak na pierwszym etapie, nie zostało wykonane zadanie uzyskania znacznych dochodów z prywatyzacji wraz z zadaniem przyciągnięcia inwestycji i restrukturyzacji przedsiębiorstw. Rozstrzygała się inna kwestia: przejście od socjalizmu do kapitalizmu przy minimalnym poziomie konfliktów społecznych, czyli przede wszystkim kwestia polityczna. W ten sposób proces prywatyzacji kierował się przede wszystkim motywami politycznymi, a nie ekonomicznymi („95 przeciwko 5”, jak później powie A. Czubajs).

Po 1996 r. prywatyzacja w Rosji rozpoczęła trzeci etap swojego rozwoju. W odróżnieniu od pierwszych dwóch etapów (bezpieczeńnego i pieniężnego) ten etap otrzymał miano prywatyzacji szczątkowej lub wycinkowej (selektywnej), kiedy to prywatyzowano duże, kosztowne przedsiębiorstwa na podstawie specjalnej decyzji organów rządowych.

Tempo prywatyzacji w miarę jej rozprzestrzeniania się zaczęło zwalniać. Co więcej, prywatyzacja jako część składowa reform gospodarczych w ogóle traciła na znaczeniu, ponieważ praktycznie została w znacznym stopniu zrealizowana. Na pierwszy plan wysunęły się inne zadania, a mianowicie doskonalenie zarządzania korporacyjnego, restrukturyzacja sprywatyzowanych przedsiębiorstw, kontrolowanie przez państwo sprywatyzowanych przedsiębiorstw, zarówno na poziomie federalnym, jak i regionalnym etc. Jednakże przy tym chronicznie nie rozwiązywano kwestii zwiększenia budżetu dzięki prywatyzacji oraz pozyskaniu inwestycji.

#### 4. NIEKTÓRE REZULTATY PRYWATYZACJI W ROSJI

Według opinii licznych specjalistów, pomimo politycznego sprzeciwu władzy wykonawczej i przedstawicielskiej w latach 1992-1998, co wyrządziło ogromne szkody nie

tylko prywatyzacji, lecz także całej reformie gospodarczej w kraju i ostatecznie spowodowało niedotrzymanie wcześniej ustalonych terminów prywatyzacji, właśnie w dziedzinie prywatyzacji w Rosji zaszły najważniejsze i najpoważniejsze zmiany na drodze od gospodarki sterowanej do rynkowej. Zgodnie z prawem umacnia się własność prywatna, właścicielami stają się już kilkadziesiąt milionów ludzi, w niektórych sprywatyzowanych przedsiębiorstwach rozpoczęły się przekształcenia strukturalne, opanowywane są współczesne technologie, odradza się produkcja.

Prawdopodobnie najlepiej oceniły wyniki prywatyzacji w Rosji kraje, zgromadzone w G7, które były gotowe ją poprzeć i przeznaczały środki finansowe na bezpośrednią pomoc prywatnemu biznesowi w Rosji. Wiele firm prywatnych z Zachodu wykazało się dalekowzrocznością i przenikliwością, inwestując swój kapitał w gospodarkę Rosji, mimo tego, że liczne ustawy i przepisy prawne, dotyczące kapitału zagranicznego, opracowano słabo lub nie opracowano wcale. I jeżeli w kraju, w którym na razie utrzymują się problemy w gospodarce, coś (przy tym bardzo ważnego) zdecydowanie zmienia się na lepsze, wzbudza to nadzieje i wywołuje zainteresowanie.

Jednocześnie jasne jest, że najwyższe tempo prywatyzacji jest charakterystyczne dla handlu, żywienia zbiorowego i usług. Według danych GUS tylko w roku 1993 sprywatyzowano ponad 40 tys. przedsiębiorstw, w 1996 – około 5 tys., a w 2001 r. – 2,3 tys.

Liczba gospodarstw farmerskich w ostatnich latach nie zwiększa się, lecz się zmniejsza. Według oficjalnych danych, po burzliwym wzroście liczby gospodarstw farmerskich w latach 1991-1994 (w 1991 r. było ich razem 4,4 tys., w 1992 r. – 49 tys., w 1993 r. zaś – 183 tys.) w latach 1994-1997 ta liczba ustabilizowała się na poziomie 270-280 tys., a następnie zmniejszyła się. Wraz z procesem tworzenia się nowych gospodarstw farmerskich odbywa się proces ich likwidacji z powodu trudności z zaopatrzeniem materialno-technicznym, pogorszeniem sytuacji finansowej itd. Średnia wielkość działki gruntu ustabilizowała się na poziomie 43-44 ha.

Jeżeli chodzi o działki należące do ludności to w latach 1991-1993 ich liczba się podwoiła i ustabilizowała na poziomie 50 mln (5% gruntów uprawnych). Praktycznie oznacza to jedną działkę na rodzinę. Większość mieszkańców miasta została posiadaczami dwóch domów: jednego w mieście, drugiego na działce. W wyniku przyjęcia szeregu ustaw i rozporządzeń każdy mógł otrzymać działkę i do 2002 r. monopol własności państwowej na ziemię został zniesiony, czego nie potrafili dokonać ani Aleksander II, ani Piotr Stołypin. Tym samym została przezwyciężona poważna przeszkoda na drodze dalszego rozwoju stosunków rynkowych nie tylko w sektorze rolnym, lecz także w gospodarce krajowej w całości.

Jednakże główny ruch w procesie prywatyzacji odbywa się w przemyśle. Warstwa „burżua” szybko rośnie. Ogólnie rzecz biorąc, w przemyśle w Rosji ponad 60% zatrudnionych pracuje w sprywatyzowanych przedsiębiorstwach, co stanowi główny wkład w reformę gospodarczą, transformację systemową Rosji. Kapitalizm Jelcyna był związany z burzliwym wzrostem liczby bogatych przedsiębiorców w przemyśle i otrzymał nazwę oligarchicznego. Dziś wiadomo o faktach niepłacenia podatków oraz o innych wykroczeniach. Jednakże ogólnych wyników prywatyzacji nikt nie zamierza zaprzeczać.

W przemyśle lekkim i spożywczym większość przedsiębiorstw utraciła charakter państwowy. Jednak w tych dziedzinach znaczący jest udział przedsiębiorstw prywatyzowanych na drodze przekształcania przedsiębiorstw w spółki akcyjne, co ściśle rzecz biorąc, jest raczej odpaństwowieniem, a nie prywatyzacją. W rezultacie przekształcenia przedsię-

biorstwa państwowego w spółkę akcyjną na pierwszym etapie tworzyła się nie własność prywatna, ale własność kolektywna pracowników danego przedsiębiorstwa, pewnego rodzaju kołchoz w przemyśle i w innych branżach nierolniczych.

Praktyka pokazała, że przejście własności państwowej w ręce załóg pracowniczych to dopiero pierwszy krok, odejście od własności państwowej, lecz nie tworzenie własności prywatnej. Nie prowadzi ono do kształtowania własności prywatnej oraz realnego właściciela. W wyniku odpaństwowienia powstają najwyżej przesłanki dla późniejszego ukształtowania takiego właściciela, wewnątrz przedsiębiorstwa, poprzez ponowny podział i koncentrację akcji przez ograniczoną liczbę akcjonariuszy. W warunkach braku dojrzałego rynku i silnego sektora prywatnego, w Rosji de facto w pierwszym okresie prywatyzacji tworzył się sektor spółek akcyjnych, które nie są ani państwowymi, ani prywatnymi i pracują w myśl zasady grupowego egoizmu.

Gorzej wygląda sytuacja z prywatyzacją w branżach przemysłu ciężkiego: w budowie maszyn, hutnictwie, przemyśle chemicznym i wydobywczym. Właśnie w tych branżach w Rosji powstały szczególnie duże przedsiębiorstwa, których prywatyzacja rodzi najtrudniejsze problemy i w rzeczywistości na ogół wchodzi na drogę przekształcenia przedsiębiorstwa państwowego w spółkę akcyjną. Prywatyzacja dużych przedsiębiorstw lub duża prywatyzacja jest sprawą nadzwyczaj trudną i długotrwałą.

Według oficjalnych danych na dzień 1 stycznia 2000 r., w kraju sprywatyzowano około 138 tys. przedsiębiorstw lub prawie 60% ogólnej liczby przedsiębiorstw z początku procesu prywatyzacji. Do dyspozycji państwa tym niemniej pozostawała znaczna liczba pakietów akcji przedsiębiorstw (ponad 10 tys.) na ogół dużych.

W 1993 r. podczas małej prywatyzacji udział przedsiębiorstw, prywatyzowanych drogą wykupu dzierżawionego majątku, wyniósł 31%; przedsiębiorstw, sprzedanych podczas przetargu handlowego – tyle samo też na aukcji – 7%; sprywatyzowanych za pomocą przekształcenia przedsiębiorstwa państwowego w spółkę akcyjną – 29%. Nie upowszechniła się ani trochę sprzedaż podczas przetargów inwestycyjnych, jak również sprzedaż majątku likwidowanych przedsiębiorstw: w udziale przypadło im jedynie tylko 2% sprywatyzowanych przedsiębiorstw.

W ten sposób w pierwszym okresie prywatyzacji w Rosji faktycznie nie rozpowszechniły się przetargi inwestycyjne – ważna forma powiązania prywatyzacji z gospodarczym wzrostem kraju. W późniejszym okresie stały się bardziej popularne.

Poważną kwestią całego procesu prywatyzacji w Rosji jest ocena kapitału, podlegającego odpaństwowieniu i prywatyzacji. Główne fundusze w procesie prywatyzacji oceniano według wartości bilansowej, nie uwzględniając ich faktycznie zmienionej wartości z powodu liberalizacji cen od stycznia 1992 r. Oznaczało to zaniżenie ich realnej wartości.

Realna wartość bonów prywatyzacyjnych, emitowanych na sumę 1/3 dawnej wartości bilansowej podstawowych funduszy, również była zaniżona, co nie tylko zmniejszało dochód ich posiadaczy, lecz tworzyło sprzyjające warunki zysku dla wszelkich struktur kryminalnych. Wielokrotnie odnotowywano fakty, kiedy komitety zarządzające majątkiem sprzedawały majątek państwowy lub majątek samorządów terytorialnych przedsiębiorstwom prywatnym oraz osobom fizycznym za cenę symboliczną, a tysiące voucherów za bezcen skupowali bogaci cwaniacy, przedstawiciele struktur szarej strefy lub mafijnej. W tym czasie sprzedaż własności państwowej w ręce prywatne odbywała się na ogół po cenie rynkowej. Jeżeli cena była niska, to najczęściej było to związane z popytem potencjalnych inwestorów, chcących nabyć tę własność. Nie należy zapominać, że zakłady



radzieckie oraz inne podmioty prywatyzowane w nowych warunkach rynkowych nie mogły drogo kosztować, ponieważ wymagały dużych inwestycji w celu doprowadzenia ich do stanu zgodnego z nowymi wymogami rynku.

W społeczeństwie dominują silne nastroje i przeciw sprzedaży własności państwowej kapitałowi zagranicznemu. Szeroko rozpowszechniona jest opinia, że pośród nowych właścicieli kapitalistów przeważają wychodźcy ze starej nomenklatury partyjno-gospodarczej, którzy zgromadzili swoje kapitały nielegalnie. Tym niemniej jedną z najważniejszych współczesnych cech w rozwoju rosyjskiej prywatyzacji jest zwiększenie liczby inwestorów zagranicznych, którzy nabyli akcje przedsiębiorstw na aukcjach bonów.

Na zakończenie warto powiedzieć o poważnych sprzecznościach w zasadniczym podejściu do prywatyzacji. Wśród ekonomistów byli zwolennicy bezpłatnego rozdawania majątku państwowego załogom pracowniczym (O. Bogomołow, P. Bunicz, G. Popow, L. Pijaszewa, B. Pinski i in.). Inaczej wygląda prywatyzacja w Moskwie. Jej przeciwieństwo stanowiła prywatyzacja w Niżnim Nowgorodzie, która odbywała się zgodnie z Państwowym Programem Prywatyzacji. Według Państwowego Komitetu ds. Zarządzania Majątkiem FR osoby, które bezpłatnie otrzymały własność, nie zaczęły lepiej pracować; natomiast tam, gdzie przedsiębiorstwa można było wykupywać za opłatą, efektywność pracy znacznie wzrosła.

Sprzeciw wobec procesu prywatyzacji przejawiała także rządząca elita rosyjska, która nie utraciła swojego pociągu do „wartości” socjalistycznych. Tak oto, nie bez protektoratu ze strony premiera W. Czernomyrdina, 65% własności państwowej w kompleksie paliwowo-energetycznym kraju wyłączono z procesu prywatyzacyjnego w pierwszej połowie 1993 r., podejmowano próby uchylenia już podjętych decyzji odnośnie prywatyzacji (Zakład Bałtycki), przydzielano pakiet kontrolny akcji rządowi federalnemu etc.

## BIBLIOGRAFIA

- [1] M. Gorbaczow, *Абязмовескуи нымч [Pucz sierpniowy]*, Moskwa, 1991. C. 29-30.
- [2] Czasopismo *Rosyjskie wiesti*, 1993, 4 lutego.
- [3] *Ekonomika pieriechodnogo pierioda: oczerki ekonomiceskoj polityki postkomunisticzeskoj Rossii 1998-2002*. M., 2003.
- [4] *Priwatizacyja po-rossijski*. M., 1999.
- [5] *Ewropa i Rossija: opyt ekonomiceskich prieobrazowanij*. M., 1996.
- [6] Oslund A., *Rossija: roždienije rynocznoj ekonomiki*. M., 1996.
- [7] *Kurs pieriechodnoj ekonomiki*. M., 1997.

## RUSSIAN PRIVATIZATION POLICY IN THE TRANSITION PERIOD

### Summary

New Russia inherited from the „real socialism” almost completely nationalized economy. That is why – for the time being – Russian market lacked appropriate infrastructure and the competition mechanism did not work as good as it could have. The capital market and the labour market – both inseparable parts of the market system – are still hardly present in the post-communist Russian economy, while those players that have already adopted market criteria, are still too dependent on the state. It is not unusual that the state bureaucracy (the same as in the past) does not want to quit

its positions and keeps trying to restore the widespread state economic intervention. Under such circumstances, the process of privatization appears to be of especially major significance.

The core elements of all transition processes and economic reforms in Russia are: creation of a multisystem, competitive market economy as well as transformation to the private property as a basic and dominant form of ownership. However, in practice this processes went complicated and were led in an inconsequent manner.

The fundamental aim of privatisation is – theoretically – to give the market economy's actors successful owner, to set up efficient and competitive economy that cooperates evenly with other countries both on the internal and foreign market, and to establish numerous middle class – a real basis for the democracy and political stability.

*Złożono w redakcji w czerwcu 2009 r.*