



Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych

Raporty CASE

Zmiany w polskich przedsiębiorstwach

Własność, restrukturyzacja, efektywność

Barbara Błaszczyk, Piotr Kozarzewski (red.)

Małgorzata Antczak

Maciej Bałtowski

Barbara Błaszczyk

Irena Grosfeld

Piotr Kozarzewski

Wioletta Nawrot

Szymon Żminda

nr 70/2007

Warszawa, 2007

Prezentowane stanowiska merytoryczne wyrażają osobiste poglądy autorów i niekoniecznie są zbieżne z oficjalnym stanowiskiem CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych.

Praca naukowa finansowana ze środków na naukę Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w latach 2004-2007 jako projekt badawczy pt.: „Prywatyzacja i reformy systemowe a ewolucja sektora przedsiębiorstw w Polsce. Bilans piętnastolecia”.

Słowa kluczowe: przekształcenia własnościowe, Polska, kraje transformacji, prywatyzacja, restrukturyzacja przedsiębiorstw, nadzór korporacyjny, struktura własności, sektor prywatny, sektor publiczny, przedsiębiorstwa państwowe, jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, spółki z udziałem zagranicznym, inwestorzy zagraniczni, kondycja finansowa przedsiębiorstw, efektywność przedsiębiorstw.

© CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2007

DTP: CeDeWu Sp. z o.o.

ISBN 978-83-7178-427-9

EAN 9788371784279

Wydawca:

CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych

ul. Sienkiewicza 12, 00-010 Warszawa

tel.: (48 22) 622 66 27, 828 61 33, faks: (48 22) 828 60 69

e-mail: case@case.com.pl

<http://www.case.com.pl>

Spis treści

Wprowadzenie – <i>Barbara Błaszczuk</i>	9
---	---

Część pierwsza

Polityka prywatyzacji w Polsce a jej skutki strukturalne i efektywnościowe.	17
---	----

I. Prywatyzacja w Polsce w perspektywie porównawczej.

Cele i założenia polskiej prywatyzacji na tle innych krajów transformacji

– <i>Piotr Kozarzewski</i>	19
--------------------------------------	----

1.1. Wprowadzenie	19
-----------------------------	----

1.2. Założenia koncepcyjne	20
--------------------------------------	----

1.2.1. Podstawy intelektualne i wybór modelu	20
--	----

1.2.2. Cele prywatyzacji.	23
-----------------------------------	----

1.3. Realizacja strategii prywatyzacji.	27
---	----

1.3.1. Prywatyzacja a inne elementy reform systemowych	27
--	----

1.3.2. Zakres prywatyzacji i docelowa struktura własnościowa.	29
---	----

1.3.3. Metody i techniki prywatyzacji	31
---	----

1.4. Podsumowanie	39
-----------------------------	----

Bibliografia	40
------------------------	----

II. Prywatyzacja w Polsce w perspektywie porównawczej.

Wyniki ilościowe i jakościowe – Piotr Kozarzewski	41
2.1. Wprowadzenie	41
2.2. Ilościowe wyniki prywatyzacji	42
2.3. Kształtowanie się struktury własności prywatnej	48
2.4. Ekonomiczne efekty prywatyzacji	54
2.5. Polityczne i społeczne skutki prywatyzacji	61
2.6. Podsumowanie	64
Bibliografia	66

III. Postępy prywatyzacji w Polsce w latach 1991-2006 a sektor niesprywatyzowany

– Barbara Błaszczuk, Wioletta Nawrot	71
3.1. Punkt wyjścia	71
3.2. Ilościowe efekty przekształceń własnościowych w latach 1991-2006	72
3.3. Struktura własności gospodarki w wyniku przekształceń własnościowych	75
3.4. Charakterystyka sektora państwowego	79
3.5. Problem niedokończonej prywatyzacji	88
3.6. Dochody budżetowe z prywatyzacji i ich przeznaczenie	93
3.7. Podsumowanie	97
Bibliografia	99

IV. Kondycja finansowa przedsiębiorstw sektora publicznego w Polsce w perspektywie całej gospodarki w latach 1999-2004

– Małgorzata Antczak	103
4.1. Wprowadzenie	103
4.2. Opis trendów w sektorze przedsiębiorstw	104
4.3. Malejąca rola sektora publicznego w gospodarce	106
4.4. Wyniki ekonomiczne przedsiębiorstw z podziałem na sektory własności i najważniejsze sekcje	108
4.4.1. Efektywność ekonomiczna i inwestycje	108
4.4.2. Przychody i koszty	117
4.4.3. Wydajność pracy i wynagrodzenia w sektorze publicznym	118
4.4.4. Zdolności przedsiębiorstw do finansowania działalności gospodarczej oraz ocena rentowności kapitałów własnych i aktywów	121
4.5. Niejednorodność sektora publicznego	122
4.6. Zakończenie	127
Bibliografia	128

Część druga**Charakterystyka sposobów zachowań i kondycji ekonomicznej przedsiębiorstw z różnych sektorów własności (wyniki badań empirycznych) ... 129****V. Kierunki restrukturyzacji przedsiębiorstw sektora publicznego a próby prywatyzacji – *Barbara Błaszczyk, Piotr Kozarzewski* ... 131**

5.1. Wprowadzenie	131
5.2. Ogólna charakterystyka badanych przedsiębiorstw	133
5.3. Priorytety w strategii przedsiębiorstw	135
5.4. Działania restrukturyzacyjne podjęte przez przedsiębiorstwa	138
5.5. Poziom i czynniki restrukturyzacji	143
5.6. Stopień zaawansowania prywatyzacji i jej uwarunkowania	147
5.7. Prywatyzacja a restrukturyzacja. Substytucyjne czy komplementarne procesy?	159
5.8. Podsumowanie	165
Bibliografia	169

VI. Kondycja ekonomiczna przedsiębiorstw sektora publicznego objętych badaniami empirycznymi – *Małgorzata Antczak* ... 171

6.1. Wprowadzenie	171
6.2. Ogólna charakterystyka	172
6.3. Rozmiar firm - przeciętne zatrudnienie	174
6.4. Średnie miesięczne wynagrodzenie	174
6.5. Przychody i koszty	176
6.6. Analiza efektywności ekonomicznej ankietowanych firm	176
6.7. Wydajność pracy w ankietowanych firmach	178
6.8. Wynik finansowy netto na zatrudnionego	178
6.9. Nakłady inwestycyjne na zatrudnionego	179
6.10. Analiza zdolności przedsiębiorstw do finansowania działalności gospodarczej oraz ocena rentowności kapitałów własnych i aktywów ...	179
6.11. Przepływy finansowe pomiędzy badanymi firmami i budżetem państwa ...	182
6.12. Podsumowanie części finansowej badania ankietowego	185
6.13. Zakończenie	187
Bibliografia	189

VII. W poszukiwaniu przyczyn słabej efektywności działania przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa – *Wioletta Nawrot* ... 191

7.1. Wprowadzenie	191
-------------------------	-----

7.2. Wynik finansowy netto ankietowanych podmiotów i jego wybrane determinanty	192
7.2.1. Charakterystyka wyniku finansowego netto ankietowanych firm	192
7.2.2. Przychody ze sprzedaży	197
7.2.3. Zatrudnienie	198
7.2.4. Wydajność pracy	200
7.2.5. Wynagrodzenia	204
7.3. Działalność inwestycyjna ankietowanych podmiotów	208
7.4. Podsumowanie	216

VIII. Zarządzanie i nadzór korporacyjny w sektorze publicznym

– Piotr Kozarzewski	219
8.1. Wprowadzenie	219
8.2. Reżim nadzoru korporacyjnego w sektorze publicznym	221
8.3. Uczestnicy nadzoru korporacyjnego w badanych przedsiębiorstwach	224
8.4. Udział w procesach decyzyjnych.	228
8.5. Spory i konflikty	232
8.6. Polityka informacyjna	236
8.7. Strategie adaptacyjne i prorozwojowe	237
8.8. Podsumowanie	240
Bibliografia	243

IX. Rodowód własnościowy i udział kapitału zagranicznego a wyniki

największych polskich przedsiębiorstw – Maciej Bałtowski	245
9.1. Uwagi wprowadzające	245
9.2. Przedsiębiorstwa sprywatyzowane i ich przejściowy charakter	247
9.3. Wprowadzenie do badań empirycznych	249
9.4. Ogólna analiza zbioru 1300 największych polskich przedsiębiorstw.	253
9.4.1. Charakterystyka ilościowa i podstawowe wskaźniki efektywnościowe	253
9.4.2. Miejsce analizowanej próby w zbiorze wszystkich największych polskich przedsiębiorstw	254
9.5. Analiza zbioru przedsiębiorstw prywatnych	256
9.5.1. Podstawowe dane	256
9.5.2. Analiza podgrup przedsiębiorstw prywatnych	258
9.6. Analiza grup branżowych	262
9.6.1. Ogólna charakterystyka	262
9.6.2. Wskaźniki efektywnościowe i ich determinanty	264
9.7. Podsumowanie i wnioski	268
Bibliografia	270

X. Rodzaj inwestora zagranicznego a wyniki największych polskich przedsiębiorstw – Szymon Żminda, Maciej Baltowski	271
10.1. Postawienie problemu badawczego	271
10.2. Metoda badawcza	272
10.3. Wyniki badań	274
10.3.1. Ogólna charakterystyka wyróżnionych grup przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego	274
10.3.2. Rodzaj inwestora zagranicznego a podział badanego zbioru według rodowodu własnościowego	277
10.3.3. Rodzaj inwestora zagranicznego a podział branżowy badanego zbioru.	280
10.4. Podsumowanie i wnioski.	282
Bibliografia	284
XI. Struktura własności i wartość spółek notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie – Irena Grosfeld	285
11.1. Wprowadzenie	285
11.2. Metodologia badań	287
11.3. Charakterystyka bazy danych	290
11.4. Koncentracja własności i wartość spółki.	294
11.5. Podsumowanie	296
Bibliografia	297
Podsumowanie i wnioski – Barbara Błaszczuk	299

Wprowadzenie

Barbara Błaszczyk

Przedstawiona książka ma pomóc w zrozumieniu ogromnych zmian, które dokonały się w sektorze polskich przedsiębiorstw w ciągu minionej półtorej dekady transformacji. Procesy reform systemowych dotyczące równoległe głębokich zmian strukturalnych i przekształceń własnościowych gospodarki oraz warunków funkcjonowania przedsiębiorstw a także przemian w strukturze społecznej, wszystko to przemożnie wpłynęło na charakter polskich przedsiębiorstw oraz sposób ich funkcjonowania. Zmieniła się radykalnie ich struktura własności, formy prawne i organizacyjne, a na skutek procesów restrukturyzacji wewnętrznej zmieniły się sposoby dostosowania do otoczenia rynkowego, metody zarządzania i systemy nadzoru korporacyjnego. Wreszcie dużemu zróżnicowaniu podlegały w całym tym okresie wyniki ekonomiczne przedsiębiorstw w różnych sektorach i sekcjach gospodarki. Mając to wszystko na uwadze skoncentrowaliśmy się w naszej pracy na tych aspektach transformacji, które są najbardziej związane z procesami prywatyzacji i restrukturyzacji przedsiębiorstw państwowych oraz budową nowego sektora prywatnego i na wynikach efektywnościowych różnych grup przedsiębiorstw.

W naszej analizie zastosowaliśmy różne punkty widzenia. W pierwszej części książki pokazujemy procesy prywatyzacji gospodarki polskiej „z lotu ptaka”, na tle innych krajów transformacji, przedstawiamy ewolucję „mapy” własnościowej gospodarki akcentując zmieniające się proporcje, znaczenie i wagę ekonomiczną sektorów prywatnego i państwowego, porównujemy też w sposób całościowy kondycję ekonomiczną przedsiębiorstw obu sektorów w całym okresie transformacji, ze szczególnym uwzględnieniem ostatniego pięciolecia. W drugiej części publikacji prezentujemy szczegółowe wyniki badań empirycznych wykonanych w ponad 100 przedsiębiorstwach sektora publicznego w latach 1999-2004, pokazując ich kondycję ekonomiczną i systemy nadzoru korporacyjnego oraz ich próby restrukturyzacji i prywatyzacji. Tej reprezentacji sektora państwowego przeciwstawiamy reprezentację sektora prywatnego: dużych przedsiębiorstw sprywatyzowanych i „nowych” prywatnych. Przedsiębiorstwa sektora prywatnego zostały scharakteryzowane w oparciu o uaktualnioną i wzbogaconą bazę danych 2000 największych polskich przedsiębiorstw, oraz o bazę danych wszystkich spółek notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie.

Analizując proporcje ilościowe, sposoby zachowań i wyniki ekonomiczne przedsiębiorstw w tych różnych grupach dochodzimy do ciekawych wniosków, które wymy-

kają się codziennej obserwacji. Na przykład zaskakujące może być stwierdzenie faktu, że w zbiorze 2000 największych firm w naszej gospodarce na koniec roku 2004 niespełna jedna trzecia to przedsiębiorstwa sprywatyzowane, a dwie trzecie, to przedsiębiorstwa nowe prywatne. Okazuje się zatem, że przeważająca część sektora prywatnego największych polskich przedsiębiorstw powstała jako rezultat indywidualnej przedsiębiorczości, a nie jako rezultat zmiany form własności byłych przedsiębiorstw państwowych (zob. rozdział IX). Warte uwagi jest w tym miejscu i to, że przedsiębiorstwa sektora państwowego zajmują niewielkie liczbowo (162 podmioty), ale bardzo eksponowane miejsce¹ na tej liście.

Przyglądamy się też nowym strukturom własności i instytucjom z punktu widzenia ich funkcjonalności do spełniania określonych ról i zadań gospodarczych i staramy się obserwować trendy występujące w interesujących nas obszarach gospodarki. Jednym z ogólnych wniosków naszej pracy jest zaobserwowany powolny, ale nieuchronny zmierzch sektora państwowego, co jest zgodne z powszechnym trendem prywatyzacji notowanym w skali światowej. We wnioskach końcowych niniejszej publikacji, oprócz przypomnienia najważniejszych wyników naszych badań próbujemy na podstawie najnowszej literatury zarysować ten trend, przedstawić jego główne przesłanki i skonfrontować kierunki polskiej polityki prywatyzacyjnej z tym, co się dzieje w tej dziedzinie w rozwiniętych i szybko rozwijających się krajach.

Przystępując w 2004 roku do pracy nad projektem „Prywatyzacja i reformy systemowe a ewolucja sektora przedsiębiorstw w Polsce. Bilans piętnastolecia”² zamierzaliśmy dokonać obszernego i całościowego podsumowania wpływu zastosowanych w Polsce polityk prywatyzacji (wraz ze zmianami regulacyjnymi w otoczeniu przedsiębiorstw) na zmiany dokonane w organizacji, strukturze i efektywności ekonomicznej całego sektora przedsiębiorstw, jego głównych segmentów i wybranych do badań empirycznych dużych grupach przedsiębiorstw. Jak często bywa w tego typu badaniach, także i tu, ze względu na ograniczone środki finansowe i określone możliwości organizacyjne powstał dylemat między zamiarem całościowego podejścia a potrzebą ograniczenia pola badawczego przeznaczzonego do empirycznej weryfikacji hipotez.

Skutkiem tego dylematu było wybranie podejścia nieco eklektycznego, opartego na zestawieniu wyników własnych badań empirycznych celowo wybranej reprezentacyjnej próby przedsiębiorstw z wynikami innych badań oraz będącymi w dyspozycji

¹ W pierwszej dziesiątce największych pod względem przychodów ze sprzedaży przedsiębiorstw znajdujemy aż sześć firm z całkowitym lub większościowym udziałem państwa, w pierwszej dwudziestce – dziewięć, a w pierwszej pięćdziesiątce – 23, nie licząc państwowych grup kapitałowych, które razem z przedsiębiorstwami będącymi własnością państwa zajmują najważniejsze miejsca w rankingu największych przedsiębiorstw. Te „okręty flagowe” sektora państwowego znalazły się na omawianej liście ze względu na swoje rozmiary (wielkość przychodów, zatrudnienie). Jeśli idzie o ich potencjał ekonomiczny mierzony osiąganymi zyskami i relatywnymi wynikami (np. zyskowność, wydajność pracy), sytuują się one znacznie gorzej niż przedsiębiorstwa prywatne obecne na liście (por. rozdział III i IX tej książki).

² Projekt ten był finansowany ze środków na naukę Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w latach 2004-2007.

bazami danych i publikacjami dotyczącymi szerszej populacji przedsiębiorstw. Takie podejście pozwoliło na uchwycenie zarówno ważnych zjawisk i trendów, które można zaobserwować w odniesieniu do całej gospodarki, jak i na uważne pochylenie się nad tym, co dzieje się w samych przedsiębiorstwach. Ze względu na istniejący stan wiedzy w wybranej przez nas dziedzinie, Zespół badawczy zdecydował się na przeprowadzenie szczegółowych i szerokich badań empirycznych w przedsiębiorstwach należących do sektora państwowego, gdyż naszym zdaniem brak nowszych badań dotyczących tych podmiotów rzutuje na poważny niedosyt rzeczowej i pogłębionej analizy stanu przedsiębiorstw tego sektora na tle sektora prywatnego i całej gospodarki. W odniesieniu do pozostałych pól badawczych. Zespół oparł się na wtórnych analizach będących do dyspozycji lub pozyskanych wcześniej baz danych, materiałach i publikacjach statystycznych, opracowaniach różnych agend rządowych i bogatym wyborze publikacji naukowych oraz prasowych.

W poszczególnych częściach naszej pracy operujemy na różnych poziomach ogólności i zadajemy sobie zróżnicowane pytania, które w skrócie relacjonujemy poniżej.

Pierwsza część książki, składająca się z czterech rozdziałów ma za zadanie ujęcie interesujących nas problemów w perspektywie całej polskiej gospodarki, a niekiedy nawet w perspektywie całej grupy krajów transformacji.

Pierwszy rozdział książki zarysowuje szerokie tło dla później analizowanych szczegółowych zagadnień wpisując prywatyzację i przekształcenia własnościowe w kontekst szerszych zmian ustrojowych i reform systemowych w Polsce i w innych krajach postkomunistycznych. Padają tu pytania, jakie było zaplecze intelektualne zmian systemowych i czym różniły się koncepcje odchodzenia od własności państwowej w Polsce i w innych krajach, jakie zasady i wzorce działania przyjęto jako wiodące. Wychoząc z założenia, że takie aktualne porównanie międzynarodowe, uwzględniające wszystkie kraje transformacji ma samo w sobie istotną wartość poznawczą, poświęciliśmy mu cały rozdział.

W drugim rozdziale, nawiązującym do pierwszego, pokazane są wyniki ilościowe i jakościowe prywatyzacji w krajach transformacji w ujęciu porównawczym, ze szczególnym uwzględnieniem Polski. Zadawane były tutaj pytania, jakie czynniki wpływały na możliwości realizacyjne przedstawionych wcześniej strategii prywatyzacyjnych i jaka była ewolucja polityk prywatyzacyjnych pod ich wpływem. Najważniejsze czynniki, jak wynika z naszej analizy, pojawiały się w obszarze opisywanym przez ekonomię polityczną reform.

Przed rozdziałem trzecim postawiono pytania o zasięg prywatyzacji w Polsce, o strukturę własnościową całej gospodarki powstałą w wyniku prywatyzacji i innych przekształceń własnościowych oraz o „zawartość” sektora przedsiębiorstw nie poddanych dotąd prywatyzacji. Sięgając do różnych dokumentów rządowych, publikacji statystycznych i innych źródeł próbowaliśmy dokonać takiej charakterystyki, przy

okazji ustosunkowując się do niektórych posunięć polityki prywatyzacyjnej państwa i formułując wnioski dotyczące tych posunięć.

Rozdział czwarty koncentruje się na porównaniu kondycji ekonomicznej sektora przedsiębiorstw publicznych i prywatnych w całej gospodarce. Zadawane są tu pytania o rolę sektora państwowego w gospodarce, mierzoną przy pomocy różnych wskaźników i o trendy rozwojowe obu sektorów, z uwzględnieniem tendencji występujących w różnych sekcjach gospodarki. Analizowane są też wyniki gospodarowania przedsiębiorstw prywatnych i państwowych przy pomocy różnych wskaźników efektywnościowych i ich odmienne wzorce działania w sferze inwestycji, zatrudnienia i wydajności pracy. Postawione jest też pytanie o czynniki sprawcze powodujące powiększanie się różnic między przedsiębiorstwami sektora publicznego a prywatnego.

W drugiej części naszej pracy skupiliśmy się na zanalizowaniu wyników badań opartych na danych uzyskanych z przedsiębiorstw. Pierwsze cztery rozdziały tej części dotyczą przedsiębiorstw sektora publicznego, z których dane uzyskaliśmy w badaniach empirycznych. Mówiąc najogólniej, w badaniach tych staraliśmy się uzyskać wiedzę o tym, czy i na ile przedsiębiorstwom będącym nadal własnością państwa udało się przewyciężyć „spuściznę po przedsiębiorstwie socjalistycznym” i wejść na nowe tory działania, imitujące sposoby postępowania przedsiębiorstw prywatnych w gospodarce rynkowej.

W rozdziale piątym analizujemy kierunki restrukturyzacji i wysiłki prywatyzacyjne podejmowane przez badane firmy. Na tle szeroko dyskutowanych w literaturze dylematów restrukturyzacji przedsiębiorstw sektora państwowego postawiliśmy sobie pytania, na czym polega obecnie restrukturyzacja tych przedsiębiorstw, jakie działania podejmują one przed prywatyzacją, jakie są motywy tych działań i co je warunkuje. Czy przedsiębiorstwa te są zdolne i skłonne do głębszej restrukturyzacji? Czy restrukturyzacja w tych firmach idzie w parze z przygotowaniem do prywatyzacji, czy też oba te procesy nie mają ze sobą związku? Wreszcie, co wynika dla dużej liczby tych przedsiębiorstw z pozostawania „w zawieszeniu” to znaczy z zatrzymania się na tzw. przejściowych etapach przekształceń własnościowych?

W rozdziale szóstym i siódmym, kontynuując odpowiedzi na poprzednie pytania, próbowaliśmy przedstawić przy pomocy różnych miar i wskaźników kondycję ekonomiczną zbadanych przedsiębiorstw, na tle z jednej strony całego sektora państwowego, a drugiej sektora prywatnego i całej gospodarki. W sposób wymowny zilustrowana została luka efektywnościowa, wydajnościowa i inwestycyjna, która powstała między tymi przedsiębiorstwami a ich odpowiednikami w sektorze prywatnym. Podjęto tu też próbę wyjaśnienia przyczyn niskiej efektywności działania badanych podmiotów państwowych, poszukując ich głównie w dysfunkcjach mechanizmów inwestowania, polityki finansowej, polityki zatrudnienia, szkolenia i wynagrodzeń oraz obsadzania stanowisk kierowniczych.

Rozdział ósmy został poświęcony zagadnieniom kształtowania się systemu nadzoru korporacyjnego nad przedsiębiorstwami sektora państwowego w Polsce oraz konkretnym przejawom funkcjonowania tego nadzoru w zbadanych przez nas przedsiębiorstwach. Interesowały nas tu rozwiązania instytucjonalne służące sprawowaniu kontroli nad firmami, ich dynamika, funkcjonalność na danym etapie rozwoju przedsiębiorstw i podobieństwa oraz różnice zastosowane w rozwiązaniach instytucjonalnych ustroju korporacyjnego w stosunku do różnych typów przedsiębiorstw.

Ostatnie trzy rozdziały wchodzące w skład drugiej części książki są poświęcone przedsiębiorstwom sprywatyzowanym i *de novo* prywatnym. Zostały one oparte na danych empirycznych uzyskanych z pogłębionej analizy dużych baz danych o przedsiębiorstwach.

W przypadku rozdziału dziewiątego i dziesiątego była to baza danych sporządzona na podstawie zmodyfikowanej i uzupełnionej³ Listy 2000 największych przedsiębiorstw, publikowanej od 2003 r. w dzienniku Rzeczpospolita. Rozdział jedenasty opiera się zaś na bazie danych panelowych wszystkich spółek notowanych na Giełdzie Warszawskiej od początku jej powstania, sporządzonej przez autorkę tego rozdziału.

W rozdziale dziewiątym i dziesiątym zadawane są pasjonujące pytania o wpływ *rodowodu własnościowego* na dalsze losy przedsiębiorstw i na ich konkurencyjność w stosunku do innych podmiotów. Pod pojęciem rodowodu własnościowego kryje się rozróżnienie między przedsiębiorstwami utworzonymi jako prywatne (*greenfield, de novo*) i przedsiębiorstwami sprywatyzowanymi, dawniej państwowymi. Drugim zastosowanym tu kryterium rozróżnienia przedsiębiorstw jest większościowy udział kapitału zagranicznego lub krajowego w ich tworzeniu bądź prywatyzacji. Pytanie o rodowód własnościowy i kapitałowy nawiązuje do wspomnianej wcześniej konieczności przewycięzania spuścizny po przedsiębiorstwie socjalistycznym, której to spuścizny nie ma w nowo utworzonych firmach prywatnych (*de novo*), a przez jakiś czas występuje w przedsiębiorstwach sprywatyzowanych. Interesującą kwestią jest, jak długo, przez jaki okres po prywatyzacji przedsiębiorstwo trzeba traktować jako „sprywatyzowane”, a kiedy jego bagaż historii przestaje mieć znaczenie i upodabnia się ono w pełni do innych podmiotów sektora prywatnego. Odpowiedzi na te pytania udzielone zostały w sposób pośredni, poprzez zanalizowanie i porównanie ze sobą wyników efektywnościowych różnych grup przedsiębiorstw prywatnych, wyodrębnionych według kryterium rodowodu własnościowego.

Rozdział dziesiąty stanowiąc kontynuację poprzedniego rozdziału analizuje w sposób bardziej szczegółowy wpływ pochodzenia kapitału zagranicznego w przedsiębiorstwach z większościowym udziałem takiego kapitału, zarówno sprywatyzowanych, jak *de novo* prywatnych na działalność i wyniki tych firm. Zadawane jest przy tym py-

³ Informacje o przyjętej metodologii dostosowywania danych bazy do potrzeb badań i ich uzupełniania znajdują się na początku każdego z przywołanych tu rozdziałów.

tanie, czy wielkie korporacje międzynarodowe jako „dawcy” kapitału tworzą inną jakość w swoich przedsiębiorstwach niż inni inwestorzy zagraniczni.

Ostatni rozdział naszej pracy stawia sobie odmienne pytania dotyczące charakterystyki własności przedsiębiorstw prywatnych. Jaki jest wpływ struktury własności na wyniki spółek? Dlaczego w niektórych spółkach własność jest skoncentrowana, a w innych rozproszona? Czy należałoby ograniczać udział dominujących akcjonariuszy w kapitale spółek czy też raczej zachęcać do koncentracji własności pozwalającej na kontrolę zarządów spółek? Odpowiedź na te pytania jest formułowana przy uwzględnieniu różnic w specyfice spółek należących do tradycyjnych gałęzi i do segmentu wysokich technologii, w oparciu o własną bazę danych panelowych spółek notowanych na GPW.

Odsyłając czytelników zainteresowanych odpowiedziami na wymienione wyżej i inne pytania do tekstów poszczególnych rozdziałów, pragniemy w tej chwili poświęcić jeszcze nieco miejsca aspektom metodologicznym wykonanych przez nas badań empirycznych.

W badaniach tych, wykonanych pod koniec 2004 roku w 102 przedsiębiorstwach sektora publicznego (przedsiębiorstwach państwowych i spółkach Skarbu Państwa) zastosowaliśmy metodę wywiadu kierowanego z kwestionariuszem, z wykorzystaniem szczegółowego kwestionariusza (odmiennie sformułowanego dla obu typów przedsiębiorstw), składającego się z 73 pytań. Wywiad ten skierowany był do najwyższej kadry kierowniczej przedsiębiorstw. Kwestionariusz wywiadu zawierał następujące działy: produkty i rynki, finanse i restrukturyzacja, zasoby ludzkie, przekształcenia własnościowe, zarządzanie i nadzór korporacyjny oraz odrębną część finansową, złożoną z 26 pozycji. Dane finansowe o firmach były zbierane dla okresu minionych pięciu lat (1999-2003), a pozostałe informacje odnosiły się do momentu przeprowadzania badań (IV kwartał 2004), częściowo także do poprzednich dwóch lat. Ponadto, na podstawie odrębnego kwestionariusza został przeprowadzony wywiad z członkami rad pracowniczych przedsiębiorstw państwowych i przedstawicielami załóg w radach nadzorczych spółek Skarbu Państwa.

Wybór przedsiębiorstw do próby badawczej został oparty na następujących krokach: do badania ankietowego została przeznaczona szeroka grupa przedsiębiorstw z sektora publicznego. Zdecydowaliśmy o objęciu badaniami oprócz przedsiębiorstw państwowych tylko jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, które po pierwsze stanowiły w czasie przeprowadzania badań większość spółek z udziałem Skarbu Państwa (53%), ponadto można się było po nich spodziewać najbardziej zbliżonej charakterystyki do przedsiębiorstw państwowych. Łącznie w zbiorowości wybranej do badań pozostawała grupa 350 JSSP i 451 PP działających w 2003 r., spośród których udało się przeprowadzić badania w 58 spółkach, czyli w 16,6% i w 44 przedsiębiorstwach państwowych (9,8%). W wyniku przeprowadzenia badań ankietowych z całej grupy

przedsiębiorstw przeznaczonych do badania (PP i JSSP) otrzymano ankiety od 102 firm, czyli od 12,7% przedsiębiorstw ze zbadanej zbiorowości.

Ponadto, przy doborze badanej zbiorowości zastosowano dodatkowe kryteria celowe. Grupa firm wybranych do badania składała się z przedsiębiorstw średnich pod względem zatrudnienia, zbliżonych do średniego zatrudnienia w sektorze prywatnym, przy pominięciu największych gigantów sektora publicznego. Celem tego kroku było wyeliminowanie z próby badawczej przedsiębiorstw, których dane nie pasowały pod względem „kalibru” do danych większości pozostałych przedsiębiorstw, co w przypadku ich uwzględnienia wypaczyłoby wszystkie wyniki statystyczne badań. Wyłączono także z analizy górnictwo i kopalnictwo, które korzystały z ogromnej pomocy państwa, zdecydowano się również nie uwzględniać PKP, która była i jest nadal otoczona szczególnymi warunkami przez państwo. Celem zastosowania takich kryteriów było wybranie takich firm, które funkcjonowały w dużej mierze w warunkach rynkowych zbliżonych do warunków funkcjonowania firm prywatnych.

W zbiorowości przedsiębiorstw przeznaczonych do wyboru próby badawczej pozostały więc tylko te firmy, których warunki funkcjonowania i rozmiary były zbliżone do firm prywatnych. Z tej zbiorowości firmy zostały wybrane w sposób reprezentatywny w odniesieniu do częstości ich występowania w strukturze gospodarki (w sensie liczebności, zarówno branżowo jak i geograficznie). Struktura branżowa i geograficzna firm, które zgodziły się wypełnić ankiety była bardzo zbliżona do zaplanowanej i prawie zgodna z istniejącym rozłożeniem branżowym i geograficznym przedsiębiorstw sektora publicznego w Polsce.

W zbiorowości badawczej (PP i JSSP, które zgodziły się wypełnić ankietę) najwięcej było firm z przetwórstwa przemysłowego (39), usług (22), energetyki (13) i transportu (13). Ponadto wchodziło w jej skład 6 firm handlowych i 5 budowlanych. Najwięcej firm pochodziło z województwa mazowieckiego i śląskiego, a najmniej z lubuskiego i świętokrzyskiego.

Uzyskane z badań dane zostały opracowane w postaci zbiorczej bazy danych, a następnie zostały poddane obróbce statystycznej i ekonometrycznej, stosownie do badanych problemów i poszukiwanych odpowiedzi na postawione w pierwszej fazie pytania badawcze.

Kończąc uwagi wstępne do prezentowanej książki pragnę wyrazić nadzieję, że przyczyni się ona do poszerzenia i pogłębienia wiedzy na temat polskiej transformacji, a w szczególności przybliży czytelnikom znaczenie prywatyzacji i innych zmian własnościowych dla całości przemian w sektorze polskich przedsiębiorstw. Chciałabym też wyrazić podziękowania wszystkim członkom Zespołu⁴ i innym osobom, które przyczyniły się do sformułowania koncepcji badań, przygotowania metodologii i przeprowadzenia badań oraz do napisania tej książki.

⁴ W skład zespołu weszli: Małgorzata Antczak, Maciej Bałtowski, Barbara Błaszczuk, Irena Grosfeld, Piotr Kozarzewski, Wioletta Nawrot, Bartłomiej Paczuski, Richard Woodward, Szymon Żminda.

Część pierwsza

Polityka prywatyzacji w Polsce a jej skutki strukturalne i efektywnościowe

I. Prywatyzacja w Polsce w perspektywie porównawczej. Cele i założenia polskiej prywatyzacji na tle innych krajów transformacji

Piotr Kozarzewski

1.1. Wprowadzenie¹

We wszystkich krajach postkomunistycznych, które wybrały kierunek transformacji oparty na budowie mniej lub bardziej niezależnej od państwa gospodarki rynkowej², prywatyzacja stanowiła jeden z głównych filarów przemian – zarówno prywatyzacja „w szerokim sensie”, rozumiana jako zwiększenie udziału sektora prywatnego w gospodarce (poprzez prywatyzację majątku państwowego i tworzenie nowych firm), jak i prywatyzacja „w wąskim sensie”, czyli przekazanie majątku kontrolowanego przez państwo w ręce podmiotów niepaństwowych.

Przedmiotem analizy w niniejszym rozdziale są założenia koncepcyjne i strategie prywatyzacji właśnie w tym „wąskim sensie” – jako kierunku reform wymagającego, w odróżnieniu od rozwoju sektora prywatnego w ogóle, wyjątkowo dużego wysiłku intelektualnego i organizacyjnego. Nakierowanego bowiem na świadomą i sterowaną przebudowę jednego z najważniejszych instytucjonalnych segmentów odziedziczonych po schyłkowym okresie realnego socjalizmu a zarazem stanowiących jeden z filarów każdego ustroju gospodarczego – sektora przedsiębiorstw zdominowanego przez własność państwową. W odróżnieniu od powstawania i rozwoju nowego sektora prywatnego, proces ten nie mógł odbywać się żywiołowo. Ponadto, z uwagi na skalę wprowadzanych zmian, było to zadanie nie mające prece-

¹ Autor pragnie podziękować Barbarze Błaszczyk i Irenie Grosfeld za cenne komentarze i uwagi, które zostały uwzględnione w niniejszej pracy.

² Nie we wszystkich państwach postkomunistycznych budowa stosunków rynkowych stała się jedną z podstaw transformacji. Np. w Turkmenistanie jest wzmocniane centralne sterowanie wszystkimi procesami społeczno-gospodarczymi i politycznymi; na Białorusi, po początkowej fazie reform rynkowych, do władzy doszli zwolennicy centralnego sterowania gospodarką dopuszczający stosunki rynkowe tylko jako środek wspomagający, mający zrekomensować niektóre najbardziej oczywiste i dokuczliwe wady „ręcznego sterowania” gospodarką.

densu w historii ludzkości. Jeszcze nigdy na świecie nie próbowano bowiem prywatyzować całych gospodarek narodowych, a nie poszczególnych branż bądź przedsiębiorstw. Oznaczało to m. in. brak całościowych wzorców do naśladowania, wobec czego większość podstawowych rozwiązań instytucjonalnych, prawnych i proceduralnych trzeba było opracowywać niemal od zera.

Analiza zagadnień prywatyzacyjnych została przeprowadzona w perspektywie porównawczej innych krajów, które wstąpiły na drogę rynkowych reform postkomunistycznych, co pozwala na lepsze zrozumienie dorobku Polski w dziedzinie tworzenia zrębów koncepcyjnych i realizacyjnych polityki przekształceń własnościowych.

1.2. Założenia koncepcyjne

1.2.1. Podstawy intelektualne i wybór modelu

Praktycznie przez cały okres realnego socjalizmu w Polsce istniała niezależna myśl polityczna i ekonomiczna, były prowadzone nieoficjalnie lub półoficjalnie dyskusje nad koniecznością radykalnych reform i ich kształtem. Procesy te uległy gwałtownemu przyspieszeniu w latach 80., kiedy rozpoczęła się ostrożna liberalizacja gospodarki i władze w znacznym stopniu straciły kontrolę nad działalnością elit intelektualnych. Ale od samego początku dyskusje naukowe wychodziły daleko poza próby wypracowania sposobów na naprawę gospodarki centralnie planowanej. Jednym z najbardziej popularnych podejść było podejście partycypacyjne – uważano, że udział pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi pozwoli na przezwycięzenie alienacji pracy poprzez harmonizację interesów pracowników najemnych, przedsiębiorstw i całej gospodarki narodowej. Stwarzało to wizję docelowej swoistej „społecznej gospodarki rynkowej” której jedną z podstawowych cech była „podmiotowość organizacji gospodarczych” opartych przede wszystkim na wyzwoleniu twórczego potencjału człowieka, a nie stworzeniu instytucjonalnych ram dla racjonalnych zachowań ekonomicznych (Bar 1995; Kowalik 1995; Ludwiniak 1995). Adwersarzami tego nurtu polskiej myśli byli głosiciele opcji, którą można umownie określić jak liberalno-„naśladowczą”: wychodzono z założenia, iż skoro na świecie już istnieje system zapewne nie idealny, ale najskuteczniej funkcjonujący ze wszystkich dotąd istniejących – oparty na liberalnej gospodarce rynkowej i właśnie tworzeniu instytucjonalnych ram – to należy dążyć do budowy takiego systemu w państwach postkomunistycznych (Kozarzewski 2006). W rezultacie w Polsce powstało silne, aczkolwiek intelektualnie podzielone, lokalne zaplecze reform systemowych zdolne do wypracowania

ogólnej wizji celów transformacji, a później – także konkretnych programów reform, w tym w dziedzinie stosunków własnościowych. Podobne elity, choć nie na taką skalę, kształtowały się także w większości innych krajów Europy Środkowej i Wschodniej, nawet w Czechosłowacji, gdzie wszelka niezależna aktywność była bezwzględnie tłumiona przez reżim. W byłym ZSRR sytuacja była pod tym względem znacznie gorsza, wszelka niezależna działalność intelektualistów była tłumiona przez władzę ze szczególną surowością, a wszechobecna cenzura prewencyjna zwalczała „wrogą ideologię” we wszystkich jej przejawach. W związku z tym niezależna myśl ekonomiczna i politologiczna nie miała w tym państwie większych szans rozwoju i dopiero za czasów *pieriestrojki* rozpoczęły się systematyczne badania kryzysu komunizmu i poszukiwania dróg wyjścia.

Drugą cechą wyróżniającą Polskę było to, że należała ona do nielicznego grona krajów, w których za czasów realnego socjalizmu próbowano wdrożyć reformę sektora przedsiębiorstw polegającą na wzmocnieniu autonomii przedsiębiorstw, a nie na wymyśleniu kolejnych administracyjnych bodźców mobilizacyjnych. Od lat 50. czyniono – często co prawda niekonsekwentne lub wręcz w sposób fasadowy – próby zwiększenia udziału pracowników w zarządzaniu. Głębsza reforma sektora przedsiębiorstw (aczkolwiek pozostająca w ramach obowiązującej doktryny społeczno-gospodarczej) rozpoczęła się we wrześniu 1981 r. Uchwalono wtedy dwie ustawy: *Ustawę o przedsiębiorstwach państwowych* i *Ustawę o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego*. Nowe prawo przyznało przedsiębiorstwom dużą autonomię decyzyjną, operacyjną i finansową (na zasadzie „trzech S”: samodzielności, samofinansowania i samorządności). Samorządność pracownicza stała się częścią nowego ustroju przedsiębiorstwa państwowego. Zaawansowane reformy sektora przedsiębiorstw (ale nadal w ramach własności uspołecznionej) zostały wprowadzone w Jugosławii, pewne reformy zwiększające samodzielność przedsiębiorstw i udział pracowników w zarządzaniu wprowadzono także na Węgrzech. Podobne reformy rozpoczęto i w ZSRR w ostatnich latach przed jego rozpadem, ale nie zdążyły one przynieść jakichkolwiek wymiernych skutków.

Na samym początku transformacji w Polsce w obozie reformatorów istniała tylko ogólna zgodność poglądów co do tego, że Polska potrzebuje zakrojonej na szeroką skalę prywatyzacji – co wynikało z teorii praw własności, która tłumaczyła nieefektywność przedsiębiorstw państwowych niepełnymi prawami własności. W gronie przedstawicieli elit politycznych i gospodarczych, przedstawicieli rządu i ekspertów zagranicznych nie było natomiast wspólnego zdania co do wyboru konkretnej polityki prywatyzacyjnej – w związku m. in. z podziałem w środowiskach intelektualnych co do przyszłego ustroju kraju. Pod wpływem opisanych wyżej nurtów intelektualnych oraz ekspertów międzynarodowych na przełomie lat 1989 i 1990 powstały trzy koncepcje prywatyzacji:

- komercyjna koncepcja sprzedaży majątku państwowego z wykorzystaniem metod „klasycznych”, stosowanych w krajach z rozwiniętą gospodarką rynkową, czyli sprzedaży i oferty publicznej (głównie z wykorzystaniem doświadczeń brytyjskich);
- nieekwiwalentna prywatyzacja promująca własność pracowniczą oraz wykorzystująca polskie tradycje samorządowe i doświadczenia ESOP w USA;
- zupełnie nowa koncepcja nieekwiwalentnej prywatyzacji poprzez nieodpłatną dystrybucję mienia wśród wszystkich obywateli (Błaszczuk 1993; Gilejko 1995).

W swoim pierwszym programie z października 1989 r. (tzw. Planie Balcerowicza) rząd przychylił się do pierwszej, „klasycznej” koncepcji prywatyzacji uzupełniając ją o szybki rozwój nowego sektora prywatnego, który miał absorbować siłę roboczą, stawającą się zbędną w kurczącym się sektorze państwowym i byłym państwowym (Rada Ministrów 1989). Z kolei pierwsza ustawa prywatyzacyjna uchwalona 13 lipca 1990 r. starała się wykorzystać wszystkie trzy koncepcje po to, aby zapewnić możliwie szeroką akceptację prywatyzacji przez większość społeczeństwa i tym samym utworować drogę szybkim przekształceniom własnościowym, które warunkowały zdaniem reformatorów transformację podstawowych dziedzin gospodarki i państwa. Pod względem ideologicznym ustawa odzwierciedlała współistnienie omówionych wyżej dwóch podstawowych poglądów na pożądany kierunek i charakter transformacji postkomunistycznej. Mimo późniejszych zmian legislacyjnych, pewien dualizm ideologiczny oraz podejście do prywatyzacji jako uniwersalnego narzędzia zostały zachowane do dnia dzisiejszego.

Taki dualizm, gdzie obie opcje opowiadały się za reformami rynkowymi, tyle że w różny sposób widzianymi, przy równoczesnym braku liczących się sił opowiadających się przeciwko reformom, był raczej czysto polską specyfiką. W innych krajach (głównie obecnych członkach UE) zazwyczaj istniała większa lub mniejsza zgoda odnośnie modelu docelowego transformacji – i był to model zazwyczaj liberalny³. Przeciwny biegun stanowiła większość krajów WNP, gdzie szeroko rozumiany obóz reformatorski był podzielony na multum odłamów i dodatkowo musiał przeciwstawiać się opozycji antyreformatorskiej lub zawierać z nią kompromisy.

³ Spektakularny wyjątek stanowiła Słowenia, gdzie odbyła się ostra walka m. in. o preferowaną strukturę własnościową sektora sprywatyzowanego między zwolennikami prywatyzacji pracowniczej i kuponowej, która zakończyła się kompromisem.

1.2.2. Cele prywatyzacji

„Uniwersalność” polskiej prywatyzacji przejawiała się w tym, że według założeń jej pomysłodawców miała zapewnić realizację kilku celów bardzo istotnych z punktu widzenia transformacji. Trzeba od razu zaznaczyć, że nie wszystkie cele prywatyzacji, do których *de facto* dążono, znalazły odzwierciedlenie w dokumentach rządowych.

Rządowy program z października 1989 r. umieszczał prywatyzację przede wszystkim w kontekście tworzenia instytucji gospodarki rynkowej, które sprawdziły się w rozwiniętych państwach Zachodu. Z tego płynął wniosek, że prywatyzacja powinna w pierwszym rzędzie dążyć do osiągnięcia **celu systemowego**, czyli zmiany ustroju gospodarczego i społeczno-politycznego przez utworzenie prywatnych jednostek gospodarczych. Miało to doprowadzić do upodobnienia struktury własnościowej polskiej gospodarki do gospodarek zachodnich. Z państwa zostałaby zdjęta odpowiedzialność za funkcjonowanie przedsiębiorstw i miałyby ono się skupić na kształtowaniu ogólnych warunków działalności gospodarczej, czyli „reguł gry”, i pilnowaniu ich przestrzegania.

Drugim celem, pokrewnym i w znacznym stopniu pochodnym w stosunku do celu systemowego, był **cel ekonomiczny**, czyli rozwiązanie problemu mikroekonomicznej nieefektywności przedsiębiorstw państwowych, co z kolei miało doprowadzić do poprawy produktywności całego sektora przedsiębiorstw i wzrostu gospodarczego.

Oprócz dwóch celów podstawowych, w praktyce dążono do realizacji innych celów ogólnych bądź częściowych – które miały właśnie zapewnić szerszy wpływ prywatyzacji na reformy, niż tylko zapewnienie zmiany struktury własnościowej i podniesienie efektywności gospodarki narodowej.

Trzeci – nigdy oficjalnie nie sformułowany – cel można określić jako **cel polityczny**: zapewnienie skutecznego przebiegu i nieodwracalności procesu reform. Spodziewano się, że prywatyzacja spowoduje powstanie potężnych grup interesów zainteresowanych kontynuacją reform rynkowych, przeciwstawiając się przeciwnikom reform i tworząc stały nacisk na kręgi decydenckie.

Czwarty cel, a ściślej grupę celów, można określić jako **cele fiskalne**. Po pierwsze, budżet państwa zyskuje na prywatyzacji przedsiębiorstw w sposób pośredni, ponieważ zwalnia ona państwo z konieczności dofinansowania sektora państwowego. Ewentualne zmniejszenie strumienia dochodów budżetu państwa z przedsiębiorstw państwowych w dłuższym horyzoncie czasowym byłoby zrekomensowane rosnącymi dochodami budżetu państwa z podatku od sprywatyzowanych przedsiębiorstw, w wyniku ich spodziewanej wyższej efektywności. Po drugie, ponieważ do prywatyzacji kierowano tysiące przedsiębiorstw o bardzo wysokiej łącznej war-

tości, pojawiła się możliwość zasilenia budżetu państwa dochodami ze sprzedaży przynajmniej części prywatyzowanego mienia.

Piąta grupa celów – otwarcie nie wymieniana, ale do których realizacji poszczególne rządy bardzo wyraźnie dążyły – to szeroko rozumiane **cele społeczne**. Z jednej strony, były podejmowane bardziej lub mniej konsekwentne próby przywrócenia pewnego rodzaju sprawiedliwości społecznej (poprzez dystrybucję części prywatyzowanego mienia wśród całości obywateli kraju bądź preferencje dla niektórych grup społeczno-zawodowych co do udziału w prywatyzacji – dotyczyło to przede wszystkim załóg prywatyzowanych przedsiębiorstw⁴). Z drugiej strony, próbowano rozwiązać socjalne problemy załóg poszczególnych prywatyzowanych przedsiębiorstw poprzez nakładanie na kupujących zobowiązań dotyczących poziomu zatrudnienia, płac, utrzymywania obiektów socjalnych itp.

W literaturze przedmiotu są wymieniane także niektóre inne cele cząstkowe i oczekiwania, które były wówczas formułowane w stosunku do prywatyzacji, m. in. oddziaływanie antyinflacyjne (poprzez odciążenie części dochodów z rynku, pobudzanie skłonności do oszczędzania i postaw proinwestycyjnych wśród ludności, ograniczenie inflacjogennych zachowań przedsiębiorstw) i pozyskanie inwestycji zagranicznych (Błaszczuk 1993).

Istniał także cały szereg **celów ukrytych** lub celów głośzonych otwarcie, ale z „podwójnym dnem”, kiedy rzeczywiste zamiary decydentów nie w pełni odpowiadały oficjalnie głośzonym. Działo się tak np. z niektórymi celami społecznymi. Podkreślano społeczne profity z prywatyzacji w celu zapewnienia szerokiego poparcia dla programu przekształceń. Obejmowało to m. in. preferencyjne traktowanie insiderów⁵ przy inicjowaniu i wyrażaniu zgody na prywatyzację oraz nabywaniu tytułów własności. Takie podejście do insiderów nie tylko odzwierciedlało próbę realizacji pewnego modelu partycypacyjnego, lecz również miało być sposobem na przełamanie ewentualnego oporu pracowników prywatyzowanych przedsiębiorstw. W szeregu wypadków ukryte cele nie były jednak stawiane „w dobrej wierze”. Na przykład, pojawiały się one w trakcie kształtowania się specjalnych grup interesów, które były zainteresowane prywatyzacją (albo znacznie częściej – wstrzymaniem prywatyzacji, głównie w sektorach, w których prywatyzacja oznaczałaby wstrzymanie pomocy publicznej), albo jakąś specyficzną metodą lub ścieżką prywatyzacji pojedynczych przedsiębiorstw lub całych branż. Członkowie tych grup rzadko zajmowali wysokie stanowiska w rządzie, najczęściej oddziaływali na decyzje prywatyzacyjne jako lobbyści czy wyborcy (Kochanowicz et al. 1995: Section 5).

⁴ Trzeba zaznaczyć, że preferencje dla tych grup miały także na celu pozyskanie ich przychylności przy prywatyzacji zakładów – zob. niżej.

⁵ Czyli pracowników i kadry kierowniczej prywatyzowanych przedsiębiorstw.

Proces stawiania celów ulegał ciągłej ewolucji, tym bardziej że przez pierwsze 8 lat transformacji nie istniał żaden dokument programowy określający cele prywatyzacji, sposoby ich osiągnięcia i docelowy model własnościowy polskiej gospodarki. Później zaczęły powstawać pewne dokumenty programowe, taki jak „Program prywatyzacji do 2001 roku” z roku 1998 oraz opracowany w Ministerstwie Skarbu Państwa w 2003 r. „Program prywatyzacji majątku Skarbu Państwa do roku 2006”, zawierające zarys strategii prywatyzacji. Wokół tych dokumentów nie było jednak szerokiego konsensusu politycznego w związku z czym ich realny wpływ na politykę prywatyzacyjną okazał się mocno ograniczony. Na początku transformacji szczególną wagę przywiązywano do systemowego, ekonomicznego i społecznego celów prywatyzacji, z biegiem czasu *de facto* wzrosło znaczenie celu fiskalnego. Powstaje wręcz wrażenie, że pewne decyzje prywatyzacyjne były wprost podyktowane potrzebami budżetu państwa. Wzmocnienie różnorodnych grup interesów nakierowanych na poszukiwanie renty (tzw. *rent seekers*) wzmocniło też ukryty komponent celów prywatyzacji – głównie poprzez zwalczanie prywatyzacji określonych branż i sektorów.

We wszystkich innych krajach postkomunistycznych wdrażających reformy rynkowe prywatyzacja także miała dążyć do osiągnięcia kilku celów. O ile obecni nowi członkowie UE opracowali bardziej lub mniej pragmatyczne koncepcje prywatyzacji dążącej głównie do osiągnięcia celu systemowego i ekonomicznego (aczkolwiek stawiano również najprzeróżniejsze cele cząstkowe – np. w Czechosłowacji jednym z takich ukrytych celów było niedopuszczenie kapitału zagranicznego do prywatyzacji), o tyle w państwach WNP znaczną wagę miały różnorakie cele społeczne, wynikające zarówno z przyjętych zasad transformacji jak i z dążenia do uzyskania przyzwolenia społecznego na reformy. Poza tym cele prywatyzacji w tych krajach często ulegały zmianom z uwagi na słabość (i często niskie kwalifikacje) obozu reformatorów, częste zmiany ekip rządzących i konieczność zawierania kompromisów z bardzo silnymi przeciwnikami reform. Szczególnym przypadkiem jest Rosja, gdzie na początku prywatyzacji bardzo mocno postawiono na osiągnięcie systemowego celu prywatyzacji, który w znacznym stopniu przybierał postać celu ukrytego – w celach propagandowych bardziej się mówiło o udziale społeczeństwa w zarządzaniu („babciach Czubajsa”) i profitach z niego płynących, efektach społecznych itp. Następnie na pierwszy plan wyszły cele polityczne, tyle że w znacznie bardziej instrumentalnej, niż w innych krajach, postaci: prywatyzacja (a później przywrócenie kontroli państwa – a ściślej mówiąc urzędników – nad sektorem przedsiębiorstw) stała się narzędziem walki politycznej i utrzymania się grup rządzących przy władzy.

Z biegiem czasu w większości krajów można zaobserwować pewną „pragmatyzację” polityki prywatyzacyjnej, kiedy politycy w coraz większej mierze zaczęli zdawać sobie sprawę z tego, że pierwotne oczekiwania wobec prywatyzacji były w wielu aspektach wygórowane – po prywatyzacji zbyt często spodziewano się niemalże

cudów i stawiano przed nią zbyt dużo nieosiągalnych lub sprzecznych ze sobą celów. Z drugiej strony, niektóre szanse, które mogła otworzyć prywatyzacja, okazały się być niedoceniane. A więc coraz więcej krajów rezygnowało z prób osiągnięcia celów w danych warunkach nieosiągalnych lub których skutków nie dawało się zmierzyć, nadając większą wagę wykorzystywaniu prywatyzacji do rozwiązywania realnie istniejących problemów. Niewątpliwie skróciło to horyzont czasowy stosowanych strategii prywatyzacyjnych, ale zazwyczaj sprzyjało bardziej realistycznemu ustalaniu ich celów i priorytetów. Owe zmiany przyczyniły się do tego, że w większości krajów, zwłaszcza w tych, w których nastąpiła gruntowna rewizja polityki reform i ich przyspieszenie (np. w byłych republikach jugosłowiańskich, które wcześniej były uwikłane w konflikty zbrojne oraz w Albanii, Bułgarii i Rumunii), na pierwszy plan zaczęły wychodzić m. in. ekonomiczne cele prywatyzacji, zaś cele operujące kategoriami sprawiedliwości społecznej – odchodzić na drugi plan lub wręcz znikać z pola widzenia decydentów (Kozarzewski 2006: rozdział 4).

Wspólnym problemem dla wszystkich krajów, w tym Polski, była wzajemna sprzeczność niektórych celów stawianych przed prywatyzacją. Realizacja celu ekonomicznego często była utrudniana poprzez równoczesne silne dążenie do wykorzystania prywatyzacji jako źródła dochodów budżetu. Pogoń za pieniądzem dla budżetu czasami prowadziła także do przypadków pochopnej, źle przygotowanej prywatyzacji. Poza tym inwestor strategiczny z reguły jest skłonny zainwestować pewną określoną, ograniczoną kwotę – im więcej zapłaci za przedsiębiorstwo, czyli odda budżetowi, tym mniej zaangażuje w rozwój spółki. Taka sama prawidłowość dotyczyła realizacji zobowiązań socjalnych, których koszty zmniejszały zarówno wysokość zobowiązań inwestycyjnych, jak i obniżały możliwość uzyskania ceny sprzedaży. Ponadto, cele obejmujące różne aspekty tzw. sprawiedliwości społecznej (od: „fabryki należą do robotników” do: „fabryki należą do wszystkich obywateli”) często były sprzeczne z celem zwiększenia efektywności funkcjonowania przedsiębiorstw (którego realizacji sprzyja powstanie kompletnych praw własności). Szczególnie destrukcyjny potencjał miały sprzeczności między celami oficjalnymi i niejawnymi. Prawda, lub przynajmniej jej część, prędzej czy później wychodziła na jaw, społeczeństwo czuło się oszukane i odwracało się od ekipy reformatorów, stając się szczególnie podatne na hasła głoszone przez populistów i ekstremistów. Szczególne zagrożenie dla kontynuacji polityki reform stanowiła realizacja ukrytych celów skierowanych na uwłaszczenie wąskich grup społecznych, co w skrajnych przypadkach może prowadzić do poważnego zahamowania budowy instytucji gospodarki rynkowej i społeczeństwa obywatelskiego i narastania zjawisk kapitalizmu politycznego (Jarosz 2001). Rosja jest najlepszym przykładem takiego niekorzystnego rozwoju wydarzeń, ale i w Polsce spowolnienie prywatyzacji i wyłączenie z przekształceń

znacznej części gospodarki narodowej przynajmniej częściowo wynika z realizacji interesów grup niezainteresowanych prywatyzacją w ogóle lub jej dokończeniem (w przypadku jednoosobowych spółek Skarbu Państwa).

1.3. Realizacja strategii prywatyzacji

1.3.1. Prywatyzacja a inne elementy reform systemowych

Fakt, że prywatyzacja stanowi nierozłączny element reform rynkowych, oznacza współzależność między transformacją własnościową a pozostałymi kierunkami przekształceń. Prywatyzacji powinny towarzyszyć zmiany w sferze instytucjonalnej, ponieważ stosunki własności prywatnej nie mogą się rozwijać bez zapewnienia odpowiedniego prawa regulującego działalność podmiotów gospodarczych i instytucji rynkowych, przez które te stosunki mogą być realizowane. Ważne znaczenie ma także demokratyzacja życia publicznego, która powinna zapewniać przejrzystość reform i ograniczać możliwość realizacji partykularnych interesów poszczególnych grup społecznych, zwłaszcza w kręgach decydenckich.

Nie ma wszakże „jedynie słusznej” recepty na zintegrowanie prywatyzacji z całością reform z uwagi na to, że cele prywatyzacji i cele reform jako całości w poszczególnych krajach nieco się różnią, ponadto nie można wykluczyć, że do tego samego celu prowadzi więcej niż jedna droga. Wszystko to określa miejsce przekształceń własnościowych w reformach systemowych, ich zakres (czyli stopień włączenia sektora przedsiębiorstw w przekształcenia) i tempo. Właśnie w tych trzech obszarach ekipy reformatorów miały dokonać podstawowych strategicznych wyborów.

Główny dylemat dotyczył sekwencji, czyli miejsca prywatyzacji w kolejności wdrażania reform. Trzeba było odpowiedzieć na pytanie, co ma być najpierw: stabilizacja i liberalizacja gospodarki, a następnie budowa instytucji liberalno-rynkowych, czy odwrotnie: najpierw reforma instytucjonalna, w tym prywatyzacja, a następnie stabilizacja i liberalizacja. Pierwszy wariant odpowiedzi opiera się na założeniu, że na początku reform głównym celem jest osiągnięcie stabilizacji makroekonomicznej przy zaostrzeniu dyscypliny finansowej oraz stworzenie takich ram instytucjonalno-prawnych, aby prywatyzowane i nowo powstałe podmioty gospodarcze musiały od razu dostosowywać się do twardych reguł rynkowych (Murrell and Wang 1993). Szybkie przeprowadzenie prywatyzacji nie jest zatem w tym wariantcie sprawą priorytetową, a na istniejącym przez pewien czas znacznym sektorze państwowym ograniczenia finansowe i konkurencja wymuszają odpowiednie

rynkowe działania dostosowawcze. Drugi wariant odpowiedzi zawiera założenie, że żadne kroki w kierunku liberalizacji i stabilizacji nie powiodą się dopóty, dopóki przeważającą formą własności będzie własność państwowa, z jej niejasnym statusem właścicielskim, upolitycznionym sposobem funkcjonowania itp., a w kraju nie ukształtuje się szeroka koalicja sił zainteresowanych kontynuacją reform. Temu powinna służyć przyspieszona prywatyzacja przeważającej części majątku państwowego tak, aby uzyskać „masę krytyczną” własności prywatnej w gospodarce (Åslund 1995; Boycko et al. 1995).

Na samym początku reform, kiedy istnienie takiego typu dylematów transformacji nie było jeszcze w pełni uświadomione, wydaje się że polscy reformatorzy chcieli przeprowadzić reformy „szybko i dobrze”, czyli reformować wszystkie podstawowe dziedziny równocześnie. A więc i prywatyzacja miała być przeprowadzona bardzo szybko (według pierwszego programu prywatyzacji, w 1991 r. miało być sprywatyzowano 15% mienia państwowego, a w kolejnych 3 latach – po 20% rocznie, co po 4 latach upodobniłoby strukturę własnościową polskiej gospodarki do rozwiniętych gospodarek rynkowych (Rada Ministrów 1990)), czyli nie przed, nie po, lecz równocześnie z reformami stabilizacyjnymi i liberalizacyjnymi. Liczne trudności z rozpoczęciem prywatyzacji na szeroką skalę (związane m. in. z trwającą przez okrągły rok debatą nad ustawą prywatyzacyjną oraz z koniecznością rozwiązywania bieżących, bardziej „palących” problemów gospodarczych i politycznych), opóźnienie wdrażania prywatyzacji powszechnej przyczyniły się do dużo niższego tempa prywatyzacji i do prywatyzowania wyłącznie na podstawie metod wymagających podejmowania indywidualnych decyzji przy przygotowywaniu i przeprowadzeniu transakcji prywatyzacyjnych. Tak oto Polska w sposób nieco żywiołowy wybrała opcję „najpierw liberalizacja i stabilizacja, potem – reformy instytucjonalne”.

Większość innych państw, gdzie istniała silna wola polityczna do wprowadzenia reform (głównie byli to obecni nowi członkowie UE), również wybrała pierwszą opcję. Wyjątek stanowiła Czechosłowacja (później Republika Czeska), gdzie postawiono na szybkie przeprowadzenie przekształceń własnościowych przy bardziej gradualistycznym podejściu do pozostałych segmentów reform. W krajach Europy Południowo-Wschodniej w początkowym okresie reformy systemowe (w tym prywatyzacja) odbywały się w zwolnionym tempie, ale w pewnym momencie, pod naciskiem głównie zewnętrznych czynników (perspektywa przystąpienia do UE, zakończenie wojny na Bałkanach, wspierane przez organizacje międzynarodowe zmiany polityczne w b. Jugosławii, naciski międzynarodowych organizacji donorskich i in.), nastąpiło ich przyspieszenie, w tym przyspieszenie prywatyzacji. W krajach WNP polityka realizacji reform często była chaotyczna, będąca wypadkową zwalczających się nawzajem ugrupowań i grup interesów bądź skutkiem kompromisów ugrupowań rządzących z opozycją i/lub społeczeństwem. W takiej sytuacji trudno mówić

o przemyślanym, strategicznym ustalaniu priorytetów tej polityki, w tym miejsca prywatyzacji w sekwencji reform. Przyspieszenie lub wstrzymanie prywatyzacji często zależało też od cykli wyborczych i bieżącego zapotrzebowania budżetu. Czasami pojawiało się „okno możliwości”, jak np. w Rosji w latach 1991-1992, kiedy rządowi udało się przeforsować wybór drugiej opcji sekwencji reform.

1.3.2. Zakres prywatyzacji i docelowa struktura własnościowa

Nieco paradoksalnym było to, że, mimo dokładnego opracowania założeń prywatyzacji, jej metod i technik (zob. niżej), aż do roku 2003 nie została oficjalnie określona docelowa struktura własnościowa polskiej gospodarki. Na początku w kołach rządowych istniało mało sprecyzowane przekonanie, że im więcej sprywatyzuje się, tym lepiej, co spotykało się z silnym oporem ze strony opozycji i znacznej części opinii publicznej obawiających się m. in. tzw. wyprzedaży majątku narodowego. W ciągu całych lat 90. nie udało się utworzyć koherentnej koncepcji zakresu prywatyzacji łączne z pożądaną strukturą własnościową nie tylko w podziale na własność państwową i własność prywatną, lecz również w zakresie pożądanego typu kapitału prywatnego, który miał przejść do prywatyzowanych przedsiębiorstw. Wywarło to istotny negatywny wpływ na zakres i tempo prywatyzacji: o ile tzw. małą prywatyzację (drobnych przedsiębiorstw w handlu, gastronomii i usługach) udało się przeprowadzić bardzo szybko i skutecznie, o tyle „duża prywatyzacja” spotkała się z poważnymi oporami. Problem ten będzie szerzej rozpatrzony niżej.

Dopiero w 2003 r. powstały zręby koncepcji docelowej struktury własnościowej polskiej gospodarki poprzez definicję docelowego kształtu sektora państwowego (wciąż jednak bez próby określenia jego udziału w PKB). Został on określony jako podporządkowany celom ochrony interesów strategicznych państwa. Sektory i przedsiębiorstwa, w których docelowo dominować będzie własność państwowa, obejmować miały głównie urządzenia infrastruktury (porty lotnicze, morskie i śródlądowe; linie kolejowe; przesyłowe sieci elektroenergetyczne; sieci gazociągowe i naftowe; szkieletowe sieci telekomunikacyjne; strategiczne bazy magazynowe) oraz te sektory, w których nie uda się wdrożyć pełnej regulacji rynku lub ze względu na pełnioną przez te podmioty ważną misję społeczną (niektóre przedsiębiorstwa użyteczności publicznej, niektóre placówki naukowe, podstawowa część instytucji edukacyjnych, rynek usług pocztowych, publiczna radiofonia i telewizja) (Ministerstwo Skarbu Państwa 2003). Oznaczało to zdjęcie większości istniejących *de facto* w sferze polityki ograniczeń prywatyzacji majątku państwowego. Jak już zostało powiedziane wyżej, obecny status tej strategii jest wysoce niepewny: opcja polityczna, która doszła do władzy w 2005 r., opowiada się za zachowaniem kon-

troli państwa nad znaczną częścią gospodarki, istnieją nawet pomysły wprowadzenia narzędzi do przywracania kontroli państwa nad przedsiębiorstwami prywatnymi, których wrogi przejęcie stwarza zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa.

Co do struktury własnościowej sektora prywatnego, to tu w sposób także z reguły otwarcie nie zadeklarowany wspierano heterogeniczność powstających struktur własności przy zapewnieniu warunków dla ich swobodnej ewolucji w okresie poprywatyzacyjnym. W praktyce, z uwagi na konsensualny charakter większości metod i „ścieżek” prywatyzacji oraz szeroko rozpowszechnione, zwłaszcza w początkowych okresach przeobrażeń, inicjowanie prywatyzacji przez załogi i kierownictwa przedsiębiorstw państwowych, formy własności insiderskiej okazywały się w pewien sposób uprzywilejowane. Do tego dodatkowo przyczyniały się preferencje dla załóg w nabywaniu akcji przedsiębiorstw prywatyzowanych metodą kapitałową.

Nie tylko w Polsce, lecz również we wszystkich pozostałych krajach postkomunistycznych zakładano, że pewne sektory mają zostać całkowicie lub częściowo wyłączone z prywatyzacji. Wszakże w różnych krajach zakres tych ograniczeń był różny. Ogólnie rzecz ujmując, kraje, które wybrały liberalno-„naśladowczy” model transformacji (kraje Europy Środkowo-Wschodniej i kraje bałtyckie), wprowadzały mniej ograniczeń co do zakresu prywatyzacji. Wyjątek stanowią tu Polska i Czechy. Cechą charakterystyczną początkowych etapów prywatyzacji w tym ostatnim kraju było istnienie nie tylko sektorowych, lecz również podmiotowych ograniczeń prywatyzacji: do udziału w niej nie dopuszczano inwestorów zagranicznych. W krajach, które w sposób bardziej lub mniej świadomy postawiły na budowę „lepszego”, „bardziej sprawiedliwego” kapitalizmu (lub po prostu dryfowały pod naciskiem różnorodnych grup interesów), faktyczny zakres wyłączeń z prywatyzacji był zdecydowanie większy, niż w pierwszej grupie państw, mimo iż *de iure* w niektórych krajach był on przez większą część okresu transformacji bardzo wąski (np. w Rosji, gdzie dopiero ostatnio zaczęło się wprowadzanie istotnych przedmiotowych i podmiotowych ograniczeń w tym zakresie). W znacznym stopniu takie ograniczenia mają jednak nie tyle „doktrynalny” charakter, ile wiążą się z ochroną interesów poszczególnych grup „poszukiwaczy renty” zarówno w przedsiębiorstwach, jak i na różnych szczeblach administracji państwowej (Kozarzewski 2006: rozdział 4.1).

Innym często występującym czynnikiem, rzutującym na zakres prywatyzacji, była sytuacja ekonomiczna branż, sektorów i pojedynczych przedsiębiorstw. Wśród państw, które postawiły na wdrażanie kompleksowych reform liberalno-rynkowych, jednym z rozpowszechnionych podejść było dążenie do prywatyzacji w pierwszej kolejności przedsiębiorstw i branż znajdujących się w lepszej kondycji ekonomicznej, co miało przyciągnąć inwestorów zewnętrznych i zapewnić lepsze funkcjonowanie nowo powstającego sektora prywatnego (takie podejście starały

się stosować m. in. Polska⁶ i Węgry). Równocześnie uruchamiano programy restrukturyzacyjne i naprawcze mające poprawić kondycję gorzej funkcjonujących przedsiębiorstw i branż i w ten sposób przygotować je do prywatyzacji. Skuteczność działań drugiego typu w Polsce była przeważnie niska. Inne podejście, bardziej charakterystyczne dla krajów szukających „trzeciej drogi” lub niezdolnych do wdrażania konsekwentnych reform, zakładało przede wszystkim prywatyzację gorzej funkcjonujących przedsiębiorstw, co (przynajmniej w teorii) miało obniżyć wydatki państwa na utrzymywanie przy życiu przedsiębiorstw nieefektywnych przy równoczesnym zachowaniu dochodów od przedsiębiorstw przynoszących zyski. Często założenia te nie były głoszone oficjalnie, natomiast decydenci starali się stosować je w praktyce (dotyczy to m. in. większości państw WNP, z wyjątkiem Rosji). Zdarzały się jednak wyjątki, kiedy w tych krajach prywatyzowano także wysoko dochodowe obiekty – pod naciskiem międzynarodowych donorów, wpływowych „poszukiwaczy renty” lub w ramach polityki pozyskania przychylności pewnych wpływowych grup społecznych w trakcie kampanii wyborczych. Przy okazji nieraz rozszerzało to faktyczny zakres prywatyzacji w tych krajach.

1.3.3. Metody i techniki prywatyzacji

Strategiczne wybory dotyczące prywatyzacji i jej miejsca w całości kształcie polityki transformacyjnej wymagały doboru odpowiednich narzędzi. Stosowane metody prywatyzacji miały odpowiadać celom prywatyzacji i zapewniać realizację podstawowych priorytetów, czyli miejsca prywatyzacji w ogólnej sekwencji reform, zasięgu, tempa i jakości przekształceń przedsiębiorstw państwowych. Z uwagi na to, że prywatyzacja prowadzi do powstawania nowej struktury własnościowej, ważne było także, aby metody prywatyzacji promowały formy własności efektywne z punktu widzenia osiągnięcia celów prywatyzacji i transformacji systemowej jako całości. W literaturze przedmiotu wyodrębnia się 3 podstawowe „modelowe” metody prywatyzacji⁷:

- prywatyzacja powszechna zakładająca tzw. uwłaszczenie społeczne, czyli nieodpłatne lub za opłatą manipulacyjną przekazanie części prywatyzowanego majątku państwowego wszystkim lub większości obywateli danego kraju;

⁶ Wyjątek stanowią prywatyzacja poprzez likwidację na mocy art. 19 ustawy z dn. 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych oraz tzw. trzecia tranza przedsiębiorstw włączonych do programu Narodowych Funduszy Inwestycyjnych (zob. następujący paragraf).

⁷ Istnieją inne klasyfikacje metod, głównie wprowadzające drobniejszy podział (np. wyodrębnienie oferty publicznej) lub uwzględniające nie stosowane w praktyce lub bardzo rzadko stosowane 'niestandardowe' metody, takie jak kapitalizację, koncesje, „kredyty za akcje” oraz stosowane przez międzynarodową administrację w Kosowie „komercjalizację” (termin oznacza zupełnie co innego, niż przekształcenie przedsiębiorstw państwowych w spółki), wydzielenie (*spin-off*) i dobrowolną likwidację.

- sprzedaż, czyli odpłatne przekazanie majątku pewnemu inwestorowi lub grupie inwestorów;
- prywatyzacja menedżersko-pracownicza – przekazanie (z różnym stopniem odpłatności) przedsiębiorstwa w całości lub większościowego pakietu akcji bądź udziałów w ręce członków jego załogi.

Polskie prawo ustalające narzędzia prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych jest bardzo zróżnicowane, by nie powiedzieć eklektyczne i w tej lub innej formie obejmuje wszystkie 3 wymienione metody „modelowe”. Odzwierciedla wspomniany wyżej brak intelektualnego konsensusu na temat skali i metod przekształceń własnościowych i ogólnie co do zagadnień transformacji postkomunistycznej oraz dążenie do osiągnięcia licznych bardziej lub mniej wyraźnie sformułowanych celów prywatyzacji. Jedną z charakterystycznych cech zastosowanych metod i technik prywatyzacji w Polsce było to, że w większości zakładały one gradualistyczny, konsensualny i przeważnie oddolny charakter przekształceń przedsiębiorstwa. Autorzy takiego rozwiązania byli świadomi kompromisu między szybkością a jakością procesu przekształceń własnościowych. Wierzano, że niższe tempo wynikające z bardziej starannego przygotowania transakcji prywatyzacyjnych (w wymiarze zarówno technicznym jak i społecznym) i wynikająca stąd wysoka jakość procesów prywatyzacyjnych (w sensie uzyskania efektywnego właściciela zdolnego do skutecznej organizacji zarządzania firmą oraz zapewnienia konsensusu wśród liczących się grup interesów udrażniającego procesy prywatyzacyjne i poprywatyzacyjne) jest znacznie ważniejsze, niż szybka „hurtowa” formalna zmiana właściciela. Trzeba zwrócić uwagę, że nawet polska wersja prywatyzacji powszechnej zawierała mechanizmy, które miały zapewnić wysoką jakość procesu przekształceń i wyników prywatyzacji.

Polskie prawo⁸ rozróżnia dwie podstawowe metody prywatyzacji: pośrednią i bezpośrednią.

Metoda pośrednia (wcześniej nazywana kapitałową) zalicza się do metody sprzedaży wg przedstawionej wyżej klasyfikacji i składa się z dwóch etapów. W etapie pierwszym przedsiębiorstwo państwowe zostaje skomercjalizowane, tzn. zmienia swoją formę prawną zostając przekształcone w spółkę, gdzie 100 procent akcji należy do Skarbu Państwa (tzw. jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, JSSP) i zaczyna podlegać kodeksowi spółek handlowych, który reguluje funkcjonowanie wszystkich podmiotów gospodarczych (z wyjątkiem przedsiębiorstw państwowych

⁸ Główny akt prawny regulujący obecnie procesy prywatyzacji to *Ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych* z dnia 30 sierpnia 1996, która weszła w życie dopiero w kwietniu 1997 r. Przed tą datą obowiązywała *Ustawa o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych* z dnia 13 lipca 1990 r. Prywatyzacja powszechna była regulowana *Ustawą o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji* z dnia 30 kwietnia 1993 r.

i niewielkiej ilości firm działających na podstawie odrębnych ustaw). W drugim etapie ma miejsce sprzedaż akcji, która może odbywać się na wiele sposobów (z wykorzystaniem różnych technik): w ofercie publicznej, poprzez sprzedaż strategicznemu inwestorowi (albo też przez kombinację tych dwóch sposobów) lub poprzez włączenie do programu narodowych funduszy inwestycyjnych. Trzeba od razu zwrócić uwagę na to, że zgodnie z ustawą z 1990 r., JSSP, jako jednostki przejściowe, miały być sprywatyzowane w ciągu 2 lat po komercjalizacji. Ustawa z 1996 r. ten wymóg zniósła, w ten sposób wprowadzając podstawę prawną do spowolnienia przekształceń własnościowych w tej grupie spółek.

Ustawa o narodowych funduszach inwestycyjnych (NFI) z dn. 30 kwietnia 1993 r. wprowadziła w życie program prywatyzacji powszechnej, który, w przeciwieństwie do tego rodzaju programów w innych krajach postkomunistycznych, został zaprojektowany tak, aby nie tylko przekazać sporą (aczkolwiek ograniczoną) część majątku sektora państwowego w ręce obywateli, ale także, aby wytworzyć mechanizm umożliwiający aktywną restrukturyzację firm biorących udział w programie masowej prywatyzacji (dzięki doświadczeniu profesjonalnych firm zarządzających zatrudnionych przez NFI). NFI otrzymały pakiety akcji 512 firm włączonych do programu, a obywatele polscy otrzymali świadectwa udziałowe, które mogli zamienić na akcje w NFI. Warto zauważyć, że, w odróżnieniu od innych krajów, gdzie odbyła się prywatyzacja powszechna, „masowość” programu NFI odnosiła się tylko do popytu (wszyscy obywatele Polski), lecz podaż była względnie niewielka.

Przez metodę bezpośrednią (nieco myląco nazywaną swego czasu likwidacją) rozumie się likwidację przedsiębiorstwa państwowego w sensie prawnym oraz prywatyzację jego majątku (w całości lub podzielonego na oddzielne części) przeprowadzoną na jeden z trzech sposobów, w Polsce często zwanych „ścieżkami”:

- sprzedaż;
- wniesienie mienia przedsiębiorstwa do spółki utworzonej przez Skarb Państwa i prywatnego inwestora;
- oddanie do odpłatnego korzystania (czyli prywatyzacja menedżersko-pracownicza).

Ta ostatnia „ścieżka” była w Polsce niezwykle popularna i stanowi polski wkład w metodologię prywatyzacji w warunkach transformacji postkomunistycznej. Przed 1997 r. przedsiębiorstwo państwowe mogło wejść na taką ścieżkę tylko z inicjatywy i za zgodą insiderów. Spółka (z reguły spółka z o.o.) utworzona z udziałem pracowników dzierżawi majątek formalnie zlikwidowanego przedsiębiorstwa państwowego pozostały po zaspokojeniu roszczeń wierzycieli. Spółka podpisuje umowę leasingową ze Skarbem Państwa. Warunki umowy przewidują, że po spłaceniu

wszystkich rat kapitałowych i opłat dodatkowych majątek likwidowanego przedsiębiorstwa państwowego stanie się własnością spółki.

Inną metodę prywatyzacji umożliwił art. 19 ustawy z dn. 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych. Dotyczy on przedsiębiorstw państwowych znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, kiedy przedsiębiorstwo zostaje zlikwidowane, a jego majątek sprzedany. Niektóre przedsiębiorstwa w sektorze rolniczym były sprywatyzowane na podstawie ustawy z dn. 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Istnieją również osobne akty prawne poświęcone przekształceniom własnościowym niektórych przedsiębiorstw i sektorów gospodarki. W ciągu ostatnich kilku lat przyjęto szereg aktów prawnych wiążących prywatyzację z restrukturyzacją sektorową.

Wszystkie metody i ścieżki prywatyzacji są ekwiwalentne (kupujący płacą cenę rynkową lub cenę opartą na wycenie), z wyjątkiem programu NFI, w którym tytuły własności zostały rozprowadzone wśród obywateli za symboliczną opłatą.

Prawo prywatyzacyjne reguluje nie tylko sam proces prywatyzacji, lecz także (w niektórych przypadkach) początkową strukturę nadzoru korporacyjnego wraz z początkową dystrybucją tytułów własności i składem organów spółki. Skala i sposób wpływu regulacji prawnych zależy od zastosowanej metody prywatyzacji. Jednakże cechą wspólną są preferencje dla insiderów, tak przy inicjowaniu prywatyzacji⁹ jak i w dystrybucji własności (szerzej zob. następny rozdział).

W innych krajach wybór konkretnych narzędzi prywatyzacji, czyli metod i technik, także zależał od wielu czynników i uwarunkowań: od przyjętego zestawu celów i priorytetów prywatyzacji odpowiadających obranemu kierunkowi transformacji postkomunistycznej i taktyce dojścia do celu oraz konfiguracji interesów uwikłanych w przekształcenia własnościowe. W dużym uproszczeniu można powiedzieć, że jeżeli priorytetem była szybkość przekształceń własnościowych, to wzrastało znaczenie prywatyzacji powszechnej, chociaż w wielu krajach WNP metoda ta była traktowana także (a czasami – przede wszystkim) jako sposób na osiągnięcie społecznych celów prywatyzacji („sprawiedliwej” dystrybucji majątku). Prywatyzacja powszechna często była wykorzystywana równocześnie z myślą o ukrytym celu pozyskania przychylności społeczeństwa wobec zmian. W praktyce dosyć często prowadziła jednak i do realizacji patologicznych celów ukrytych, czyli uwłaszczenia pewnych grup interesów, zarówno insiderskich (menedżerowie), jak i outsiderskich (np. oligarchowie). Dążenie do poprawy kondycji prywatyzowanych przedsiębiorstw oraz uzyskania dochodów do budżetu skłaniało rządy ku sto-

⁹ Przed wejściem w życie ustawy prywatyzacyjnej z 1996 roku wszystkie przypadki prywatyzacji były albo inicjowane przez insiderów przedsiębiorstw państwowych, albo przynajmniej musiały być przez nie zaakceptowane. W roku 1997 wymóg ten został zniesiony.

sowaniu metody sprzedaży. Ale ta sama metoda także była wykorzystywana do realizacji celów ukrytych (uwłaszczenie wpływowych grup interesów). Prywatyzacja menedżersko-pracownicza (lub jej elementy stosowane razem z innymi metodami) miała często sprzyjać realizacji pewnych celów ideologicznych, wdrażaniu doktryny „społecznej gospodarki rynkowej” bądź przełamywać opór insiderów wobec zmian itp. Generalnie można powiedzieć, że im silniejsza była wola polityczna we

Tabela 1.1. Podstawowe metody prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych a cele i priorytety prywatyzacji

Cele i priorytety prywatyzacji	Metoda prywatyzacji		
	powszechna	sprzedaż	menedżersko-pracownicza
	Cele		
1. Systemowe	Przez masowe przekazywanie własności w ręce prywatne	Tak, poprzez utworzenie efektywnych właścicieli	Tam, gdzie postawiono cel budowy społecznej gospodarki rynkowej opartej na własności pracowniczej
2. Ekonomiczne	Najwyżej w sposób bardzo pośredni (wyjątek: polski program Narodowych Funduszy Inwestycyjnych)	Tak, poprzez utworzenie efektywnych właścicieli	Jeżeli istnieje przekonanie o wysokiej efektywności własności pracowniczej
3. Polityczne	Przez stworzenie lobby właścicieli prywatnych zainteresowanych w kontynuacji reform	Znaczenie drugorzędne	Jeżeli szuka się przyzwolenia insiderów na prywatyzację
4. Fiskalne	Nie	W zależności od stopnia „fiskalizmu” polityki prywatyzacyjnej	Drugorzędne (przy odpłatnym przekazywaniu majątku) lub brak (przy nieodpłatnym przekazywaniu majątku)
5. Społeczne	Głównie „przywrócenie sprawiedliwości”	Mogą występować w stosunku do załóg prywatyzowanych przedsiębiorstw	W stosunku do załóg prywatyzowanych przedsiębiorstw
6. Ukryte	M.in. przyspieszenie redystrybucji własności, w tym przekazanie grupom „poszukiwaczy renty”	Przekazanie własności w ręce wpływowych „poszukiwaczy renty”	„Uwłaszczenie nomenklatury”, „kupowanie” przychylności załóg do prywatyzacji
	Priorytety		
1. Miejsce wśród reform	Najpierw prywatyzacja, potem stabilizacja	Różnie	Różnie
2. Zasięg	Zazwyczaj duży	Duży w przypadku „małej prywatyzacji”, nie istotny w przypadku „dużej” prywatyzacji	Raczej duży
3. Tempo	Duże	Duże w przypadku „małej prywatyzacji”, nie istotne w przypadku „dużej” prywatyzacji	Nie istotne
4. Jakość	Nie istotna	Mało istotna w przypadku „małej prywatyzacji”, bardzo istotna w przypadku „dużej” prywatyzacji	Przeważnie bardzo istotna
5. Preferowana struktura własności	Nie zdefiniowana lub rozproszona outsiderska	W przypadku „małej prywatyzacji” własność skoncentrowana, w przypadku „dużej” prywatyzacji własność skoncentrowana w rękach inwestorów zewnętrznych, większa lub mniejsza część może także być rozproszona wśród drobnych inwestorów, głównie zewnętrznych (gieldowych)	Własność zdominowana przez insiderów. Jej wewnętrzna struktura nie ustalona, skoncentrowana lub rozproszona

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 1.2. Cele, priorytety i metody prywatyzacji w krajach postkomunistycznych

Kraj	Rok aktycznego rozpoczęcia prywatyzacji	Znaczenie podstawowych celów prywatyzacji	Znaczenie priorytetu szybkości prywatyzacji	Sektory wyłączone z prywatyzacji	Rola insiderów i preferencji dla nich	Podstawowe metody „dużej” prywatyzacji (w kolejności od najbardziej do najmniej istotnej)	Znaczenie metod nieekwiwalentnych
Kraje Europy Środkowej i Wschodniej							
Czechy	1991 ^d	Duże politycznego, systemowego i ekonomicznego.	Wysokie	Niektóre sektory o znaczeniu strategicznym	Mała	1. Powszechna 2. Sprzedaż	Duże
Polska	1990	Duże politycznego, systemowego i ekonomicznego. Średnie społecznego i fiskalnego.	Średnie	<i>De facto</i> część infrastruktury i przemysłu wydobywczego, część bankowości	Duża	1. Sprzedaż 2. Menedżersko-pracownicza 3. Powszechna	Małe
Słowacja	1991 ^d	Duże systemowego i ekonomicznego, po rozpadzie CSRS – także fiskalnego.	Na początku niskie, później średnie	Część infrastruktury i zasobów naturalnych	Mała	1. Sprzedaż 2. Powszechna	Średnie
Węgry	1990	Duże ekonomicznego i fiskalnego.	Średnie	Niektóre obiekty strategiczne	Średnia	1. Sprzedaż 2. Menedżersko-pracownicza	Małe
Estonia	1992	Duże systemowego i ekonomicznego	Średnie	<i>De facto</i> tylko obiekty „trudne do sprywatyzowania”	Mała	1. Sprzedaż 2. Powszechna 3. Menedżersko-pracownicza	Małe
Litwa	1991	Duże społecznego, ekonomicznego i systemowego	Duże	Cześć energetyki	Średnia	1. Powszechna 2. Sprzedaż	Duże
Łotwa	1991	Duże społecznego, ekonomicznego i systemowego	Średnie	Cześć energetyki, przedsiębiorstw i sektory o znaczeniu strategicznym	Średnia	1. Powszechna 2. Sprzedaż 3. Menedżersko-pracownicza	Średnie
Kraje Europy Południowo-Wschodniej							
Albania	1995	Duże ekonomicznego.	Średnie	Obiekty strategiczne, ziemia		1. Menedżersko-pracownicza 2. Powszechna 3. Sprzedaż	Duże
Bośnia i Hercegowina	1999 ^b	Duże ekonomicznego i społecznego	Wysokie		Duża	1. Powszechna 2. Sprzedaż	Duże
Bułgaria	1991	Duże ekonomicznego. Średnie społecznego.	Średnie, od 2004 r. wysokie	Sektory o znaczeniu strategicznym	Średnia	1. Sprzedaż 2. Powszechna 3. Menedżersko-pracownicza	Średnie
Chorwacja	1996 ^b	Duże społecznego i fiskalnego.	Średnie	Infrastruktura, <i>de facto</i> część turystyki	Średnia	1. Menedżersko-pracownicza 2. Powszechna 3. Sprzedaż	Duże

Tabela 1.2. Cele, priorytety i metody prywatyzacji w krajach postkomunistycznych

Kraj	Rok aktywnego rozpoczęcia prywatyzacji	Znaczenie podstawowych celów prywatyzacji	Znaczenie priorytetu szybkości prywatyzacji	Sektory wyłączone z prywatyzacji	Rola insiderów i preferencji dla nich	Podstawowe metody „dużej” prywatyzacji (w kolejności od najbardziej do najmniej istotnej)	Znaczenie metod nieekwiwalentnych
Kraje Europy Południowo-Wschodniej							
Macedonia	1993	Duże społeczne	Niskie	Niektóre sektory i przedsiębiorstwa o znaczeniu strategicznym, monopole naturalne i zasoby naturalne	Duża	1. Menedżersko-pracownicza 2. Sprzedaż	Duże
Rumunia	1992	Duże politycznego i społecznego, później ekonomicznego i fiskalnego	Niskie, od 2002 wysokie	Niektóre sektory i przedsiębiorstwa o znaczeniu strategicznym	Duża	1. Menedżersko-pracownicza 2. Sprzedaż 3. Powszechna	Duże
Serbia ^{b,c}	1991	Duże społeczne, od 2001 r. również ekonomicznego.	Bardzo niskie, od 2001 r. bardzo wysokie	Przed 2001 r. wszystkie przedsiębiorstwa państwowe (była dozwolona prywatyzacja tylko własności kolektywnej). Po 2001 r. przedsiębiorstwa o znaczeniu strategicznym	Bardzo duża przed 2001 r., Średnia po 2001 r.	Przed 2001 r.: głównie menedżersko-pracownicza. Po 2001 r.: 1. Powszechna 2. Sprzedaż	Bardzo duża przed 2001 r., duża po 2001 r.
Czarnogóra ^{b,c}	1991	Duże społeczne. Małe ekonomicznego i fiskalnego.	Niskie	Przedsiębiorstwa o znaczeniu strategicznym (głównie w sektorze publicznym)	Duża	1. Powszechna 2. Menedżersko-pracownicza 3. Sprzedaż	Średnie
Kosowo ^{b,c}	2002	Duże ekonomicznego	Niskie		Mała	1. Sprzedaż 2. Dzierżawa	Małe
Słowenia	1992	Duże politycznego i ekonomicznego	Mała	Przekształcone w spółdzielczą formę własności; ograniczenia prywatyzacji przedsiębiorstw w sektorze publicznym, bankowości, ubezpieczeniach, prowadzących gry hazardowe itp.	Duża	1. Menedżersko-pracownicza 2. Powszechna 3. Sprzedaż	Duże
Kraje Wspólnoty Niepodległych Państw							
Armenia	1994	Duże fiskalnego i ekonomicznego. Średnie społeczne.	Średnie	Zasoby naturalne, obiekty wojskowe, niektóre obiekty infrastruktury.	Średnia	1. Powszechna 2. Menedżersko-pracownicza 3. Sprzedaż	Średnie
Azerbejdżan	1995	Duże społeczne. Niskie fiskalnego i ekonomicznego.	Średnie	Zasoby naturalne. Przed 2003 r. energetyka i infrastruktura.	Średnia	1. Powszechna 2. Sprzedaż	Duże
Białoruś	1993	Duże społeczne. Niskie fiskalnego i ekonomicznego.	Bardzo niskie	Energetyka, monopole naturalne, banki, przedsiębiorstwa miastotwórcze i in.	Średnia	1. Menedżersko-pracownicza 2. Powszechna 3. Sprzedaż	Małe
Gruzja	1992	Duże społeczne. Niskie fiskalnego i ekonomicznego.	Średnie	Sektory strategiczne, niektóre obiekty infrastruktury, przed 2003 r. – większość obiektów energetyki	Raczej duża	1. Powszechna 2. Menedżersko-pracownicza 3. Sprzedaż	Duże

Tabela 1.2. Cele, priorytety i metody prywatyzacji w krajach postkomunistycznych

Kraj	Rok aktycznego rozpoczęcia prywatyzacji	Znaczenie podstawowych celów prywatyzacji	Znaczenie priorytetu szybkości prywatyzacji	Sektory wyłączone z prywatyzacji	Rola insiderów i preferencji dla nich	Podstawowe metody „dużej” prywatyzacji (w kolejności od najbardziej do najmniej istotnej)	Znaczenie metod nieekwiwalentnych
Kraje Wspólnoty Niepodległych Państw							
Kazachstan	1991	Duże fiskalnego, ekonomicznego i społecznego.	Średnie	Niektóre obiekty o znaczeniu strategicznym.	Duża	1. Sprzedaż 2. Powszechna	Duże
Kirgistan	1991	Średnie ekonomicznego i społecznego. Niskie fiskalnego.	Średnie	Obiekty o znaczeniu strategicznym. Przed 2002 r. – infrastruktura i energetyka.	Średnia	1. Powszechna 2. Sprzedaż 2. Menedżersko-pracownicza	Małe
Moldowa	1991	Duże fiskalnego. Średnie ekonomicznego. Niskie społecznego.	Średnie	Obiekty o znaczeniu strategicznym oraz <i>de facto</i> produkcja wina i wyrobów tytoniowych. Przed 2000 r. – infrastruktura i energetyka.	Średnia	1. Powszechna 2. Sprzedaż	Średnie
Rosja	1992	Duże systemowego, politycznego i społecznego. Średnie ekonomicznego. Niskie fiskalnego.	Wysokie	Obiekty o znaczeniu strategicznym; ograniczenia na prywatyzację monopoli naturalnych.	Duża	1. Powszechna 2. Menedżersko-pracownicza ^a 3. Sprzedaż	Duże
Tadżykistan	1991	Niskie fiskalnego, ekonomicznego i społecznego.	Niskie	Naturalne monopole w infrastrukturze, sektor paliwowo-energetyczny, obiekty socjalne.	Mała	1. Sprzedaż. 2. Powszechna	Małe
Turkmenistan	1994	Duże społecznego. <i>De facto</i> niskie fiskalnego i ekonomicznego.	Bardzo niskie	Formalnie energetyka. Od końca lat 90. prywatyzacja została wstrzymana.	Średnia	1. Menedżersko-pracownicza 2. Sprzedaż	Małe
Ukraina	1992	Duże społecznego. Średnie fiskalnego. Niskie ekonomicznego.	Średnie	Obiekty o znaczeniu strategicznym; ograniczenia na prywatyzację monopoli naturalnych. Od 2000 r. większość ograniczeń została uchylona.	Duża	1. Menedżersko-pracownicza 2. Sprzedaż 3. powszechna	Duże
Uzbekistan	1991	Duże społecznego. Niskie fiskalnego i ekonomicznego.	Niskie	Naturalne monopole w infrastrukturze, sektor paliwowo-energetyczny.	Średnia	1. Menedżersko-pracownicza 2. Sprzedaż	Średnie
Mongolia	1991	Duże systemowego i ekonomicznego	Wysokie	Sektory o znaczeniu strategicznym	Średnia	1. Powszechna 2. Sprzedaż 3. Menedżersko-pracownicza	Duże

^a W Rosji prywatyzacja menedżersko-pracownicza stanowiła część prywatyzacji powszechnej.

^b Przed odzyskaniem niepodległości obowiązywała ustawa prywatyzacyjna uchwalona przez parlament jugosłowiański w listopadzie 1989 r.

^c Serbia i Czarnogóra (jeszcze przed ogłoszeniem niepodległości Czarnogóry w 2006 r.) prowadziły w dużej mierze niezależną od siebie politykę gospodarczą, zaś prywatyzacja w Kosowie odbywa się pod auspicjami ONZ według własnego programu. Dlatego Serbia, Czarnogóra i Kosowo są rozpatrywane oddzielnie.

^d Jako republika w składzie Czechosłowacji.

Źródło: Kozarzewski 2006: 124-128.

wdrażaniu reform w danym kraju i im szersza była ich baza społeczna, w tym większym stopniu metody i techniki prywatyzacji służyły realizacji celów transformacji i rzadziej działania rządu miały „podwójne dno” w postaci celów ukrytych – nie tylko „karygodnych”, zorientowanych na uzyskanie renty przez pewne grupy interesów, lecz nawet tych stawianych „w dobrej wierze” w celu przyspieszenia reform. Tabela 1.1 zawiera zestawienie podstawowych metod, celów i priorytetów prywatyzacji; tabela 1.2 pokazuje podstawowe elementy polityki prywatyzacyjnej w poszczególnych krajach postkomunistycznych.

1.4. Podsumowanie

Założenia koncepcyjne i techniczne polskiej prywatyzacji mają zarówno wiele wspólnych cech z prywatyzacją w innych państwach postkomunistycznych, szczególnie krajów Europy Środkowo-Wschodniej, jak i dosyć istotną specyfikę. Do cech charakterystycznych prywatyzacji w Polsce można zaliczyć, po pierwsze, heterogeniczność: koncepcji (nie tylko prywatyzacji, lecz również całokształtu reform systemowych), a także celów i metod prywatyzacji oraz zasad objęcia poszczególnych przedsiębiorstw, branż i sektorów przekształceniami. Po drugie, jest to gradualistyczny proces oparty na decentralizacji inicjowania przekształceń, partycypacji i uwzględnieniu interesów podstawowych grup stakeholderów, przywiązywaniu uwagi przede wszystkim do jakości, a nie tempa procesu przekształceń własnościowych. Oprócz tego, „klasyczny” dylemat transformacji postkomunistycznej: co najpierw – liberalizacja i stabilizacja czy reforma sektora przedsiębiorstw *de facto* został w Polsce rozwiązany na korzyść pierwszej opcji. Wreszcie po trzecie, metoda prywatyzacji pośredniej (kapitałowej) silnie wspierała kształtowanie się w Polsce kontynentalnego modelu nadzoru korporacyjnego (opartego na bardzo wyraźnym podziale funkcji zarządzania, własności i nadzoru, silnych mechanizmach nadzoru wewnętrznego i obecności inwestora strategicznego), który wydaje się najbardziej efektywnym rozwiązaniem dla gospodarek postkomunistycznych, przynajmniej na początkowych etapach transformacji.

W następnym rozdziale zostanie przeanalizowane, na ile owe założenia udało się zrealizować, jaka była ich skuteczność oraz jakie były podstawowe czynniki warunkujące realny przebieg i wyniki (zarówno ilościowe jak i jakościowe) przekształceń własnościowych w Polsce – na tle procesów prywatyzacyjnych zachodzących w innych państwach postkomunistycznych.

Bibliografia

- Åslund, A. (1995), *How Russia Became a Market Economy*, Brookings Institution, Washington DC.
- Bar, L. (1995), *Prawna reprezentacja pracowników najemnych w gospodarce rynkowej*, [w:] L. Gilejko (red.), *Partycypacja i akcjonariat pracowniczy w Polsce*, Zakład Badań Przekształceń Własnościowych ISP PAN i Instytut Gospodarstwa Społecznego SGH, Warszawa.
- Błaszczyk, B. (1993), „Pierwsze lata prywatyzacji w Polsce (1989-1991). Dylematy koncepcji i realizacji”, *Studia Ekonomiczne*, nr 30, INE PAN, Warszawa.
- Boycko, M., A. Shleifer, and R. Vishny (1995), *Privatizing Russia*, MIT Press, Cambridge.
- Gilejko, L. (red.) (1995), *Partycypacja i akcjonariat pracowniczy w Polsce*, Zakład Badań Przekształceń Własnościowych ISP PAN i Instytut Gospodarstwa Społecznego SGH, Warszawa.
- Jarosz, M. (red.) (2001), *Manowce polskiej prywatyzacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN i ISP PAN, Warszawa.
- Kochanowicz, J., P. Kozarzewski and R. Woodward (2005), ‘Understanding Reform: The Case of Poland’, *CASE Reports*, No. 59, CASE, Warsaw.
- Kowalik, T. (1995), *Prywatyzacja, partycypacja i leasing*, [w:] L. Gilejko (red.), *Partycypacja i akcjonariat pracowniczy w Polsce*, Zakład Badań Przekształceń Własnościowych ISP PAN i Instytut Gospodarstwa Społecznego SGH, Warszawa.
- Kozarzewski, P. (2006), *Prywatyzacja w krajach postkomunistycznych*, ISP PAN, Warszawa.
- Ludwiniak, K. (1995), *Własność pracownicza. Mity i fakty*, [w:] L. Gilejko (red.), *Partycypacja i akcjonariat pracowniczy w Polsce*, Zakład Badań Przekształceń Własnościowych ISP PAN i Instytut Gospodarstwa Społecznego SGH, Warszawa.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2003), *Program prywatyzacji majątku Skarbu Państwa do roku 2006*, Warszawa, listopad.
- Murrell, P. and Y. Wang (1993), ‘When Privatization Should Be Delayed: The Effect of Communist Legacies on Organizational and Institutional Reforms’, *Journal of Comparative Economics*, No. 17.
- Rada Ministrów (1989), *Program gospodarczy. Główne założenia i kierunki*, Warszawa, październik.
- Rada Ministrów (1990), „Podstawowe kierunki prywatyzacji w 1990 r.”, *Monitor Polski*, nr 13.

II. Prywatyzacja w Polsce w perspektywie porównawczej. Wyniki ilościowe i jakościowe

Piotr Kozarzewski

2.1. Wprowadzenie¹

Ocena przebiegu i skutków prywatyzacji wywołuje wiele dyskusji i kontrowersji, zaś programy polityczne ugrupowań o nastawieniu antyreformatorskim w większości krajów postkomunistycznych atakują prywatyzację jako jedno z podstawowych źródeł wszelkich nieszczęść społeczeństwa i gospodarki, z czego logicznie wynikają żądania wstrzymania prywatyzacji i/lub nawet rewizji jej wyników. Po wyborach prezydenckich i parlamentarnych 2005 r. Polska dołączyła do grona krajów, w których krytyka dotychczasowego dorobku reform, łącznie z prywatyzacją, jest szczególnie ostra.

Niniejszy rozdział prezentuje próbę bilansu polityki prywatyzacyjnej z punktu widzenia osiągniętych ilościowych i jakościowych wyników. Aby spojrzeć na osiągnięcia i porażki polskiej prywatyzacji w sposób bardziej bezstronny, proponuje się porównywać ją nie z pewnym, nigdy i nigdzie nie zrealizowanym, idealnym modelem optymalnej prywatyzacji, lecz z postawionymi celami oraz osiągnięciami innych krajów transformacji. Historia nie lubi trybu warunkowego i udowodnienie, że realizacja jakiegoś wyimaginowanego modelu przyniosłaby lepsze wyniki, wydaje się mało produktywnie, ponieważ nie jesteśmy w stanie odtworzyć alternatywnego przebiegu wypadków w całej jego złożoności, a więc nie możemy wyrokować, czy taka alternatywna droga rozwoju miała szanse powodzenia. Realnie możemy porównywać osiągnięte wyniki tylko z założonymi celami i doświadczeniami innych krajów będących w podobnej pozycji wyjściowej, które zastosowały bardziej lub mniej odmienne strategie i taktykę reform. Pozwala to na wnioskowanie co do realizmu, osiągalności tych celów oraz tego, na ile optymalnymi były działania skierowane na ich osiągnięcie.

¹ Autor pragnie podziękować Barbarze Błaszczyk i Irenie Grosfeld za cenne komentarze i uwagi, które zostały uwzględnione w niniejszym rozdziale.

2.2. Ilościowe wyniki prywatyzacji

Najbardziej spektakularnym i być może najważniejszym ilościowym wynikiem prywatyzacji polskiej gospodarki było utworzenie ponad 200 tys. nowych prywatnych spółek, ponadto miliony Polaków zarejestrowały własną działalność gospodarczą. Na koniec 2004 r. w systemie REGON było 2,76 mln osób prowadzących działalność gospodarczą, 18,4 tys. spółdzielni i 220 tys. spółek (GUS 2005).

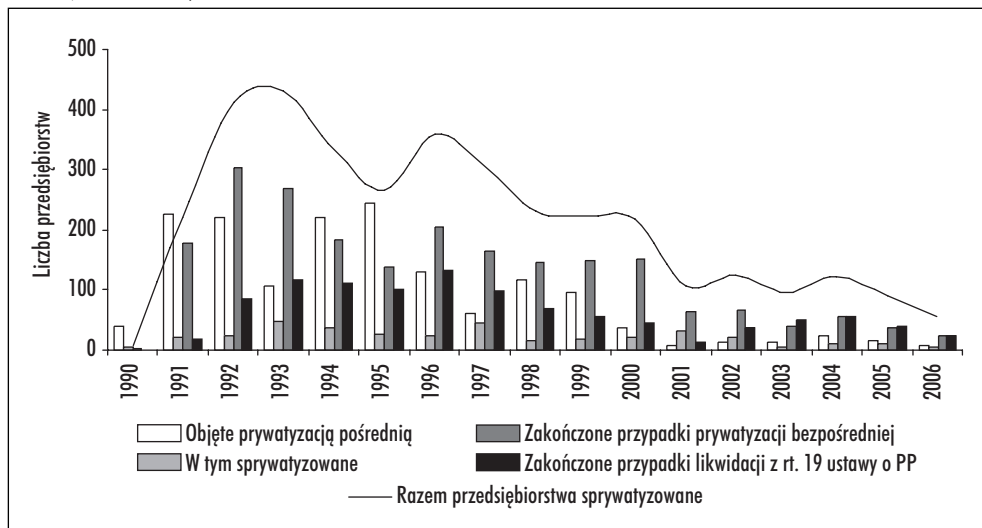
Realne wyniki ilościowe prywatyzacji są jednak trudne do oszacowania z metodologicznego punktu widzenia i z uwagi na brak potrzebnych do tego danych. Ocena oparta na ilości sprywatyzowanych przedsiębiorstw (najłatwiejsza w zastosowaniu) zniekształca rzeczywisty zasięg prywatyzacji – nie tylko w Polsce, lecz również we wszystkich innych krajach postkomunistycznych, ponieważ prywatyzowane były przede wszystkim małe i średnie przedsiębiorstwa, a znaczna część dużych (zwłaszcza największych) pozostaje formalnie lub *de facto* państwowa. Ale nawet ta, bardzo niedokładna metoda, pokazuje dwie istotne cechy prywatyzacji w Polsce.

Po pierwsze, tak mierzone tempo prywatyzacji ulegało spowolnieniu w czasie. Najszybciej udało się przeprowadzić tzw. małą prywatyzację, czyli drobnych przedsiębiorstw w handlu detalicznym, gastronomii i usługach: pod koniec 1992 r. zostało sprywatyzowano już 97% takich obiektów. Był to zdecentralizowany, oddolny proces prowadzony przez władze lokalne, praktycznie bez jakiegokolwiek udziału rządu. Decentralizacja inicjowania prywatyzacji w sektorze przedsiębiorstw oraz duża rola insiderów w tym procesie razem z możliwością zakładania spółek pracowniczych zadziałały jako katalizator prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w ciągu pierwszych lat reform. W tamtym okresie było znacznie więcej przypadków takiej oddolnej, „partycypacyjnej” prywatyzacji, niż transakcji inicjowanych i prowadzonych przez rząd. Równocześnie ogólne tempo prywatyzacji okazało się znacznie niższe, niż przewidywano. Co więcej, poczynając od połowy lat 90. można zaobserwować długofalowy trend znacznego spowolnienia przekształceń (wykres 2.1)², głównie z dwóch powodów: wyczerpania się puli przedsiębiorstw, które można było „łatwo” sprywatyzować pod względem organizacyjnym, społecznym i politycznym, oraz presji politycznej w kierunku pohamowania procesów prywatyzacyjnych przez grupy interesów, dla których prywatyzacja stanowiła zagrożenie utraty renty. W 2004 r. i pierwszej połowie 2005 r. można było zaobserwować pewne przyspieszenie prywatyzacji zarówno bezpośredniej jak i pośredniej, co było związane z aktywizacją polityki prywatyzacyjnej Ministerstwa Skarbu Państwa. Poczynając od drugiej połowy 2005 r. perspektywy przyspieszenia przekształceń znalazły się jednak pod znakiem zapytania z uwagi na

² Chociaż w wymiarze krótkofalowym zdarzały się okresy stagnacji a nawet niewielkiego wzrostu tempa prywatyzacji.

nieprzychylną prywatyzacji politykę obecnej ekipy rządzącej. W ciągu całego 2006 r. zostało sprywatyzowanych o jedną trzecią mniej przedsiębiorstw, niż w roku 2005, który i tak był jednym z najmniej „wydajnych” lat w całym okresie reform systemowych w Polsce, i najmniej w całej historii polskiej prywatyzacji.

Wykres 2.1. Dynamika prywatyzacji (liczba przedsiębiorstw sprywatyzowanych w poszczególnych latach, 1990-2006)



Źródło: Ministerstwo Skarbu Państwa (2007b), obliczenia własne.

Jednym ze skutków faktycznego zatrzymania prywatyzacji był drastyczny niedobór wpływów do budżetu z tytułu prywatyzacji – w 2006 r. plan przychodów z prywatyzacji został wykonany zaledwie w 11%. Ale zamiast odblokowania procesów prywatyzacyjnych rząd postanowił zrekompensować niedobór środków wzmożonym drenażem zysków przedsiębiorstw publicznych – już w 2005 r. przychody budżetu z tego tytułu wyniosły 439% w stosunku do zaplanowanych, a w 2006 r. wzrosły dodatkowo o ponad 40% (Ministerstwo Skarbu Państwa 2005, 2006a, 2007a)³. Jest to bardzo niebezpieczne nie tylko dla procesu prywatyzacji, lecz przede wszystkim dla przedsiębiorstw sektora publicznego, które zostają pozbawione środków na rozwój.

Po drugie, tempo prywatyzacji było różne w zależności od sektora lub branży, wielkości przedsiębiorstwa, jego struktury organizacyjnej oraz dochodowości. Prywatyzacja małych i średnich przedsiębiorstw w przetwórstwie, handlu i budownictwie z reguły dokonywała się relatywnie szybko (ponieważ była mniej skomplikowana pod względem technicznym i społeczno-politycznym – większość tych przedsię-

³ Szerzej zob. rozdział III i Podsumowanie i wnioski.

biorstw została wykupiona przez załogi). Przeciwny biegun był reprezentowany przez największe przedsiębiorstwa, szczególnie infrastrukturalne, górnictwo i hutnictwo. W tym przypadku, poza barierami natury organizacyjno-technicznej, zaczęły pojawić się bariery polityczne – opory ze strony różnego rodzaju „poszukiwaczy renty” zainteresowanych zachowaniem *status quo* i wywierających presję na kolejne rządy w celu spowolnienia prywatyzacji. Do tego dochodził wzrost niezadowolenia społeczeństwa z kosztów reform, przy czym prywatyzacja była zazwyczaj uważana za największy generator tych kosztów. Taki stosunek do prywatyzacji był uwzględniany przez niektóre ugrupowania polityczne oraz był świadomie wykorzystywany przez populistycznych polityków (szerzej zob. niżej).

Bliżej połowy lat 90. zaczęły się próby administracyjnego ograniczania zakresu prywatyzacji. M.in. w lutym 1993 r. została uchwalona *Ustawa o przekształceniach własnościowych niektórych przedsiębiorstw państwowych o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa*. Dwa lata później zostało przyjęte „Stanowisko rządu dotyczące określenia gałęzi gospodarki i rodzajów przedsiębiorstw, nad którymi właściwe organy państwowe będą sprawować kontrolę” (Rada Ministrów 1995). Nie bez znaczenia pozostało także to, że ustawa prywatyzacyjna z 1996 r. w praktyce zniosła obowiązek ustalenia terminu zakończenia prywatyzacji JSSP. Wszystko to zbiegło się w czasie z wdrażaniem sektorowych programów restrukturyzacyjnych, zakładających m.in. rekonstrukcję uprzednio zdekoncentrowanych sektorów. Od tamtego czasu w gospodarce powstały wielkie kontrolowane przez państwo przedsiębiorstwa i struktury holdingowe w górnictwie, cukrownictwie, przemyśle naftowym, hutnictwie żelaza i bankowości. Równocześnie wiele sektorów nawet nie zostało zdemonopolizowanych, albo ich demonopolizacja nosiła formalny charakter (np. w kolejnictwie i telekomunikacji). Analiza tego, dlaczego tak się działo, wykracza poza ramy niniejszego opracowania. Zaznaczmy tylko, że, chodziło tu zarówno o czynione w dobrej wierze próby wzmocnienia tych sektorów i przedsiębiorstw, poprawy ich kondycji i konkurencyjności na rynkach światowych, podniesienia ich wartości rynkowej (mając na względzie ich przyszłą prywatyzację), jak i działanie lobby uzyskujących rentę z monopolistycznej pozycji tych sektorów i przedsiębiorstw oraz ich państwowego statusu.

Cechą charakterystyczną polskiej prywatyzacji jest nie tylko duży obszar wyłączony z prywatyzacji, lecz również duża liczba „zawieszonych” przekształceń, kiedy przedsiębiorstwo państwowe zostało skomercjalizowane, na czym jego przekształcenia *de facto* się skończyły (Błaszczuk 1997). A więc obecnie sektor państwowy w Polsce wg stanu na jesień 2006 r. to nie tylko 274 czynnych przedsiębiorstw państwowych, lecz również co najmniej 420 JSSP (jest to liczba JSSP w stosunku do których uprawnienia właścicielskie wykonuje Minister Skarbu Państwa), 96 spółek z większościami udziałem Skarbu Państwa oraz 296 spółek, gdzie udział Skarbu Państwa wynosi od 25% do 50%, czyli pozwala państwu wpływać na podejmowanie

najważniejszych decyzji (Ministerstwo Skarbu Państwa 2006b, 2006c, 2006d, 2006e). Mimo wszystkich wad określania ilościowych wyników prywatyzacji liczbą sprywatyzowanych przedsiębiorstw, ponad tysiąc firm, w których państwo zachowuje większą lub mniejszą kontrolę, oznacza stanowczo za duży sektor publiczny, zwłaszcza jeżeli popatrzeć na to, jakie przedsiębiorstwa do niego należą oraz jaka jest szacowana wartość mienia państwowego⁴.

Trzeba przyznać, że Polska nie jest osamotniona w swoich problemach w zakresie tempa i zakresu prywatyzacji sektora państwowego. Wszystkie kraje postkomunistyczne, w tym najbardziej konsekwentnie wdrażające reformy rynkowe, zetknęły się z problemem ograniczonej drożności procesów prywatyzacyjnych. W wyniku tego nawet w najbardziej sprywatyzowanych gospodarkach postkomunistycznych (czeskiej, słowackiej, węgierskiej i estońskiej) udział sektora prywatnego w PKB jest ciągle znacznie niższy, niż w rozwiniętych gospodarkach rynkowych.

Wskaźnik udziału sektora prywatnego w PKB także nie jest wskaźnikiem pozbawionym wad, ponieważ odnosi się do całego sektora prywatnego ogółem, a nie tylko przedsiębiorstw sprywatyzowanych, i jego wiarygodność dodatkowo zależy od tego, jak w danym kraju zostało zdefiniowane pojęcie przedsiębiorstwa sprywatyzowanego. W wielu krajach, zwłaszcza w WNP, to tej grupy przedsiębiorstw zalicza się również przedsiębiorstwa dopiero co skomercjalizowane, w których państwo nadal kontroluje całość lub większość akcji. Ale wskaźnik ten ma tę zaletę, że jest obliczany we wszystkich krajach postkomunistycznych (większość krajów nie prowadzi odrębnych statystyk dla sektora sprywatyzowanego), ponadto eksperci Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju (EBOR) od lat publikują skorygowane dane uwzględniające specyfikę zniekształceń oficjalnych statystyk narodowych. Oprócz tego, analitycy EBOR wprowadzili system punktów określających postęp w dziedzinie poszczególnych reform, w tym „dużej” i „małej” prywatyzacji, co pozwala na wyodrębnienie prywatyzacji w „wąskim sensie” z całości kształtu rozwoju sektora prywatnego. Wskaźniki EBOR oraz utworzony na ich podstawie syntetyczny wskaźnik uogólniający ilościowe wyniki prywatyzacji pozwalają na przeprowadzenie wiarygodnych analiz porównawczych stopnia ilościowego zaawansowania polskiej prywatyzacji z przekształceniami własnościowymi w pozostałych krajach postkomunistycznych (tabela 2.1).

Pod względem osiągnięcia ilościowych wyników prywatyzacji Polska mimo wszystko utrzymuje się w czołówce krajów postkomunistycznych (kraje Europy Środkowo-Wschodniej), aczkolwiek pod względem postępów w „dużej” prywatyzacji i udziału sektora prywatnego w PKB wyraźnie odstaje od średniej dla tej grupy. Wspólną cechą omawianej grupy są najwyższe sukcesy w wymiarze ilościowym pry-

⁴ Szerzej zob. rozdział III.

watywacji. „Mała” prywatyzacja została już zakończona, postępy „dużej” prywatyzacji, choć nadal dalekie od zakończenia, są większe, niż w pozostałych krajach, zaś sektor prywatny wytwarza już co najmniej 3/4 produktu krajowego brutto. Druga

Tabela 2.1. Postęp w dziedzinie prywatyzacji wg ocen EBOR (stan w 2006 r.)

Kraj	Udział sektora prywatnego w PKB, %	Postęp ^a w dziedzinie		Syntetyczny wskaźnik wyników ilościowych prywatyzacji ^b
		„dużej” prywatyzacji	„małej” prywatyzacji	
Wszystkie kraje	65	3,14	3,83	7,1
Kraje Europy Środkowo-Wschodniej				
Czechy	80	4,00	4,33	9,0
Polska	75	3,33	4,33	8,2
Słowacja	80	4,00	4,33	9,0
Węgry	80	4,00	4,33	9,0
Estonia	80	4,00	4,33	9,0
Litwa	75	4,00	4,33	8,8
Łotwa	70	3,67	4,33	8,3
Razem	77	3,86	4,33	8,8
Kraje Europy Południowo-Wschodniej				
Albania	75	3,00	4,00	7,5
Bośnia i Hercegowina	55	2,67	3,00	5,5
Bułgaria	75	4,00	4,00	8,5
Chorwacja	60	3,33	4,33	7,7
Czarnogóra	65	3,33	3,00	6,5
Macedonia	65	3,33	4,00	7,5
Rumunia	70	3,67	3,67	7,7
Serbia	55	2,67	3,67	6,2
Słowenia	65	3,00	4,33	7,5
Razem	65	3,22	3,78	7,2
Kraje Wspólnoty Niepodległych Państw				
Armenia	75	3,67	4,00	8,2
Azerbejdżan	60	2,00	3,67	5,7
Białoruś	25	1,00	2,33	2,2
Gruzja	70	3,67	4,00	8,0
Kazachstan	65	3,00	4,00	7,2
Kirgistan	75	3,67	4,00	8,2
Moldowa	65	3,00	3,33	6,5
Rosja	65	3,00	4,00	7,2
Tadżykistan	55	2,33	4,00	6,2
Turkmenistan	25	1,00	2,00	1,8
Ukraina	65	3,00	4,00	7,2
Uzbekistan	45	2,67	3,33	5,5
Razem	58	2,67	3,56	6,1
Mongolia	70	3,00	4,00	7,3

^a Wskaźnik postępu w dziedzinie „małej” i „dużej” prywatyzacji zawiera się w przedziale od 1 (brak reform) do 4,33 (zakończenie reform, kiedy sytuacja w danej dziedzinie nie różni się od tej w krajach z rozwiniętą gospodarką rynkową) (EBRD 2004: 199).

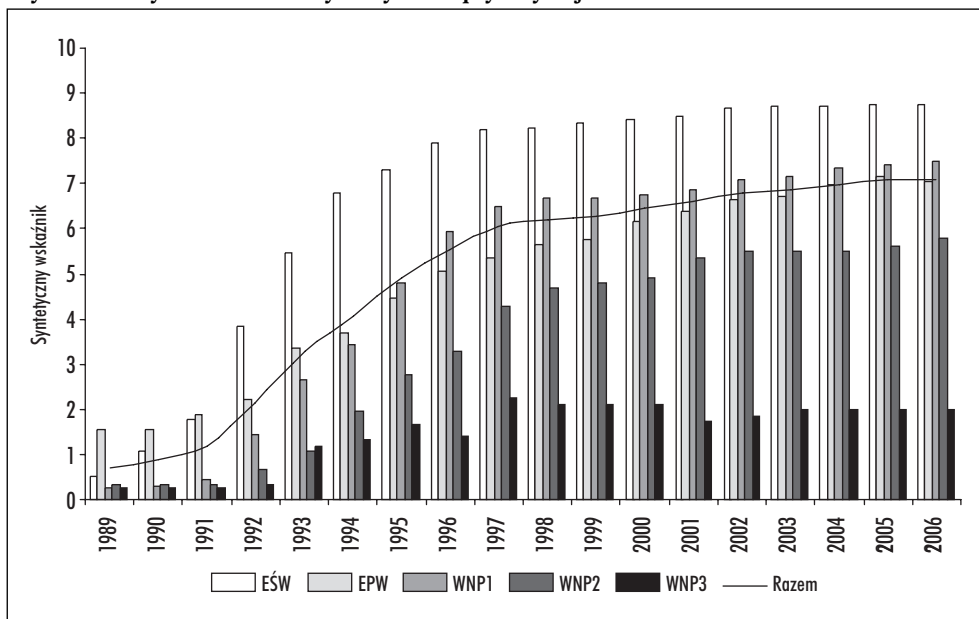
^b Syntetyczny wskaźnik wyników ilościowych prywatyzacji zawiera się w przedziale od 0 (brak prywatyzacji, cały majątek narodowy jest kontrolowany przez państwo) do 10 (prywatyzacja została zakończona, państwo nie posiada własności) (Kozarzewski 2006: 144).

Źródło: EBRD (2006b), obliczenia własne.

grupa to kraje Europy Południowo-Wschodniej, które osiągnęły przeciętne dla całej zbiorowości wyniki prywatyzacji. W większości tych krajów nie została zakończona nawet „mała” prywatyzacja, zaś sektor prywatny wytwarza przeciętnie 2/3 PKB. Gdyby potraktować kraje WNP jako jedną grupę, zajęłaby ona trzecie miejsce. Jest to jednak grupa wewnętrznie zróżnicowana na tyle, że podawanie średnich wartości wskaźników nie pozwala na opisanie realnych zjawisk i procesów zachodzących w tych krajach. Dlatego kraje WNP można podzielić na trzy grupy. Pierwsza to kraje ze średnimi wynikami prywatyzacji (Armenia, Gruzja, Kazachstan, Kirgistan, Mołdowa, Rosja i Ukraina) – bardzo zbliżonymi do przeciętnych w całym zbiorze i nawet nieco lepszymi, niż w krajach Europy Południowo-Wschodniej. Druga grupa to kraje, które osiągnęły znacznie gorsze wyniki prywatyzacji – Azerbejdżan, Tadżykistan i Uzbekistan. We wszystkich tych krajach „duża” prywatyzacja znajduje się w stanie załączkowym, „mała” prywatyzacja jest daleka od zakończenia, zaś sektor prywatny wytwarza około połowy PKB. W dwóch pozostałych krajach – Białorusi i Turkmenistanie – „duża” prywatyzacja właściwie nawet się nie rozpoczęła, zaś „mała” prywatyzacja znajduje się raczej na początkowym etapie. Bardzo niski jest udział sektora prywatnego w PKB – zaledwie 25%.

Tak samo jak w Polsce, w większości innych krajów postkomunistycznych po początkowym „zrywaniu” nastąpiło wyraźne osłabienie tempa prywatyzacji. Dla większości krajów najważniejsze były pierwsze 6-7 lat realizacji polityki prywatyzacyjnej, kiedy następował dynamiczny wzrost liczby sprywatyzowanych przedsiębiorstw oraz udziału sektora prywatnego w PKB. Następnie prywatyzacja gospodarki traciła impet i ulegała bardzo znacznemu spowolnieniu (wykres 2.2). W związku z tym we wszystkich krajach, nawet tych, które osiągnęły największe sukcesy mierzone ilością sprywatyzowanego mienia narodowego, pozostało sporo przedsiębiorstw nadal pozostających pod kontrolą państwa. Są to przede wszystkim przedsiębiorstwa, których, tak samo jak w Polsce, prywatyzacja nie była przeprowadzana ze względu na priorytety polityki społeczno-gospodarczej oraz firmy, których po prostu nie udało się sprywatyzować ze względu na bariery natury społecznej, organizacyjnej i politycznej, w dużym stopniu wywołane oporem grup interesów przeciwnych dalszym reformom, niezadowolaniem społeczeństwa i osłabieniem woli politycznej do prowadzenia konsekwentnych reform rynkowych wśród ekip rządzących. Właśnie obecność tej drugiej grupy przedsiębiorstw jest główną przyczyną tego, że we wszystkich krajach, które ogłosiły prywatyzację jako jeden z filarów transformacji, nie udało się w pełni osiągnąć jej systemowego celu rozprzestrzenienia się własności prywatnej w gospodarce. Ma to poważne następstwa dla reformy roli państwa w gospodarce, które m.in. nie pozwalają w należyтым stopniu zdjąć z niego odpowiedzialności za funkcjonowanie przedsiębiorstw.

Wykres 2.2. Dynamika ilościowych wyników prywatyzacji



EŚW – kraje Europy Środkowo-Wschodniej.

EPW – kraje Europy Południowo-Wschodniej.

WNP1 – kraje WNP ze średnim poziomem wyników prywatyzacji.

WNP2 – kraje WNP z niskim poziomem wyników prywatyzacji.

WNP3 – kraje WNP – „outsiderzy”.

Źródło: Dane EBOR, obliczenia własne.

2.3. Kształtowanie się struktury własności prywatnej

Heterogeny charakter polskiej prywatyzacji (wiele metod i „ścieżek”, konsensualny charakter większości przypadków prywatyzacji) spowodował wielorakość powstałych struktur własnościowych i wzorców dalszej redystrybucji własności (często nazywanej „wtórną prywatyzacją”).

Prywatyzacja pośrednia (kapitałowa) dotyczyła w większości dużych przedsiębiorstw państwowych w stosunkowo dobrym stanie ekonomicznym i finansowym, a także w sektorach, gdzie prywatyzacja nie była politycznie kontrowersyjna. W głównym nurcie prywatyzacji pośredniej preferowano inwestorów strategicznych – zarówno przy sprzedaży wybranemu inwestorowi jak i (choć w mniejszym stopniu) przy zastosowaniu oferty publicznej; mniejszościowe pakiety udziałów były rozprowadzane wśród pracowników i innych drobnych udziałowców. Istniały także istotne preferencje dla niektórych stakeholderów (czyli osób w ten lub inny sposób powiązanych z

przedsiębiorstwem) co do objęcia przez nich udziałów mniejszościowych. Zgodnie z ustawą z 1990 roku, w ramach prywatyzacji pośredniej pracownicy mieli prawo do nabycia 10% akcji/udziałów po preferencyjnej cenie (z pewnymi ograniczeniami); zgodnie z ustawą z 1996 roku insiderzy otrzymali prawo do uzyskania 15 procent udziałów za darmo. Kolejne 15 procent mogą otrzymać za darmo rolnicy i rybacy, jeśli byli dostawcami byłego przedsiębiorstwa państwowego (z pewnymi ograniczeniami obwarowanymi wielkością dostaw). Należy zauważyć, że spora ilość przedsiębiorstw właśnie w tej grupie nie została sprywatyzowana po komercjalizacji i Skarb Państwa pozostaje ich jedynym lub głównym udziałowcem.

Program NFI objął w większości spółki średniej wielkości (100-500 pracowników), gdzie główne pakiety akcji zostały podzielone wśród 15 funduszy inwestycyjnych (jeden, tzw. wiodący, otrzymał 33% akcji, reszta po 1,93%), Skarb Państwa został drugim co do wielkości udziałowcem, zatrzymując 25% akcji, a pracownicy otrzymali 15% akcji.

Prywatyzacja bezpośrednia dotyczyła przede wszystkim małych i średnich przedsiębiorstw, nawet przed wprowadzeniem maksymalnego rozmiaru przedsiębiorstw państwowych w 1997 r., które mogą być prywatyzowane tą metodą. Ponieważ prywatyzacja bezpośrednia była wewnętrznie zróżnicowana, poszczególne „ścieżki” w różny sposób wpływały więc na początkową strukturę własności:

- sprzedaż dotyczyła przede wszystkim małych firm, które mogły być łatwo sprzedane nowemu właścicielowi (bardzo często byli to menedżerowie przekształcanych przedsiębiorstw). Wprowadzona później modyfikacja tej „ścieżki”, zwana *szybką sprzedażą*, dotyczyła przedsiębiorstw znajdujących się w tarapatkach finansowych, a kupujący musiał spłacić długi firmy. W obu przypadkach najczęściej przedsiębiorstwo było sprzedawane jednej osobie, z czego wynika, iż *de facto* preferowano skoncentrowane wzorce własności;
- ścieżka wniesienia do spółki nie preferowała konkretnego rodzaju przedsiębiorstwa; należy jednak pamiętać, że znaczenie tej ścieżki jest niewielkie (tylko 9,7% wszystkich przypadków prywatyzacji bezpośredniej);
- oddanie do odpłatnego korzystania natomiast *de facto* preferowało konkretny rodzaj przedsiębiorstw państwowych. Były to raczej niewielkie firmy (aby pracowników było stać na ich wykup), w raczej dobrym stanie ekonomicznym i finansowym (aby mogły wygospodarować zysk pozwalający na spłacanie rat leasingowych i nie wymagały natychmiastowych inwestycji). Do 1997 r. prywatyzacja menedżersko-pracownicza preferowała struktury własnościowe maksymalnie zdominowane przez insiderów: nowa spółka miała zostać stworzona przez większość pracowników, a outsiderzy instytucjonalni nie byli dopuszczani (chyba, że zostali zaakceptowani przez Ministerstwo Przekształceń Własnościowych). Ustawa z 1996 r. na-

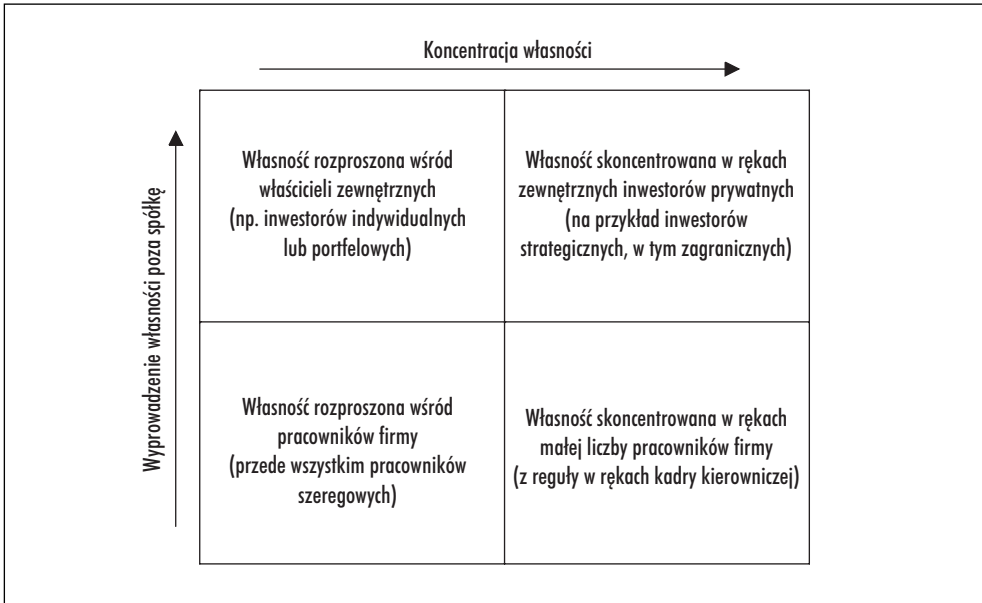
rzuca pewne ograniczenia zastosowania ścieżek prywatyzacji bezpośredniej i roli insiderów w przekształceniach własnościowych. W szczególności, został ograniczony rozmiar przedsiębiorstwa (mierzony poziomem zatrudnienia, wartością funduszy własnych i obrotów), outsiderzy otrzymali prawo do inicjowania prywatyzacji bez uprzedniej zgody insiderów, przy prywatyzacji menedżersko-pracowniczej co najmniej 20% udziałów nowej firmy musi znaleźć się w posiadaniu outsiderów. Dodatkowo wzrosły możliwości udziału w prywatyzacji osób prawnych.

W większości pozostałych krajów postkomunistycznych początkowa struktura własności była mniej heterogeniczna z uwagi na mniej heterogeniczne metody i narzędzia stosowane do prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. Ale tak samo jak w Polsce, zastosowana metoda w znacznym stopniu określała początkową strukturę własności przedsiębiorstw sprywatyzowanych, choć nie zawsze odpowiadała ona intencjom autorów reform. W krajach, gdzie przeprowadzono prywatyzację powszechną z prawdziwego zdarzenia, na początku powstało bardzo dużo inwestorów rozproszonych – zewnętrznych lub także wewnętrznych, w przypadkach, gdzie ta metoda zakładała duże zaangażowanie insiderów, tak jak na przykład w Rosji. Jeżeli w ramach prywatyzacji powszechnej obywatele mogli inwestować otrzymane świadectwa udziałowe tylko w fundusze inwestycyjne, fundusze te stały się jedną z największych kategorii właścicieli. Np. w Republice Czeskiej w połowie lat 90. fundusze były głównym graczem na rynku kapitałowym, będąc największym właścicielem w 48% sprywatyzowanych przedsiębiorstw (Weiss and Nikitin 1998). W krajach, gdzie szeroko stosowano różne formy prywatyzacji menedżersko-pracowniczej, dużą rolę tuż po prywatyzacji odgrywali insiderzy. Z kolei w krajach, które starały się uniknąć rozdawnictwa majątku i postawiły na pozyskanie inwestorów strategicznych, dużą część własności przejęli skoncentrowani inwestorzy krajowi i zagraniczni. Wreszcie tam, gdzie władze państwowe obawiały się szybkiego i pełnego przekazania kontroli nad przedsiębiorstwami w ręce prywatne, państwo z reguły pozostawało największym właścicielem w spółkach objętych procesami przekształceń.

Badania pokazują, że istnieje związek między stopniem koncentracji własności w rękach prywatnych a przeważającym typem właścicieli prywatnych, który można przedstawić w postaci czteropolowej macierzy (wykres 2.3). Z uwagi na słaby rozwój rynków kapitałowych w krajach postkomunistycznych, zewnętrzni drobni inwestorzy portfelowi zazwyczaj nie odgrywali dużej roli w początkowej fazie prywatyzacji.

We wszystkich bez wyjątku krajach postkomunistycznych początkowa struktura własności zaczęła ulegać szybszej czy wolniejszej ewolucji, zwłaszcza w przedsiębiorstwach, gdzie metoda prywatyzacji w sposób administracyjny narzucała początkową, „schematyczną” strukturę własności (przede wszystkim chodzi o prywatyzacja-

Wykres 2.3. Typy własności prywatnej



Źródło: Opracowanie własne.

cję powszechną oraz – w mniejszym stopniu – pracowniczą), która nie zawsze odpowiadała (a raczej z reguły nie odpowiadała) specyficznym warunkom danej firmy – jej wielkości, branży, sytuacji ekonomicznej, interesom podstawowych grup aktorów wewnętrznych i zewnętrznych itp. Ogólny kierunek tych zmian jest wspólny dla wszystkich krajów postkomunistycznych i polega na współwystępowaniu dwóch procesów: koncentracji własności i jej wyprowadzania poza spółkę, chociaż istnieją dosyć liczne wyjątki od tej reguły. Proces ten nie prowadzi jednak zawsze i nieuchronnie do bardzo wysokiej koncentracji własności w rękach inwestora zewnętrznego i często zatrzymuje się wcześniej, po osiągnięciu pewnej wewnętrznej równowagi, która jest dla każdej spółki lub pewnego typu spółek odmienna. Dla dużych przedsiębiorstw jest ustawiony z reguły „wyżej” (w kierunku skoncentrowanej własności zewnętrznej), zaś dla małych i średnich – „niżej” (z zachowaniem niewysokiej koncentracji przy większości akcji znajdujących się w rękach insiderów). Może być także związany z branżą w której działa spółka – np. w sektorze wysokich technologii jest ona zazwyczaj niższa, niż w sektorach „tradycyjnych” (Grosfeld 2006)⁵. W związku z silnym *selection bias* często wprowadzanym przez zastosowaną metodę prywatyzacji, punkt równowagi struktury własności zazwyczaj korelował także ze sposobem, w jaki przedsiębiorstwo było sprywatyzowane.

⁵ Zob. także rozdział XI.

Ostatnie badania pokazują, że procesy dostosowawcze struktury własnościowej w polskich przedsiębiorstwach sprywatyzowanych dobiegają już końca (Kozarzewski 2003). Z uwagi na dużą różnorodność wzorców struktur poprywatyzacyjnych nie wydaje się możliwe przedstawienie pewnej typowej struktury własności prywatnej w Polsce (ani w jakimkolwiek innym kraju), ponieważ dokładność opisu rzeczywistości okazałaby się na poziomie przysłowiowej „przeciętnej temperatury pacjentów szpitala”, pomijając trudności z uzyskaniem potrzebnych danych (nie są zbierane przez urzędy statystyczne żadnego kraju, zaś ujawniane na mocy prawa informacje o największych udziałowcach są niewystarczające). W następnym paragrafie zostaną przedstawione podstawowe typy kształtujących się wzorców struktur własnościowych.

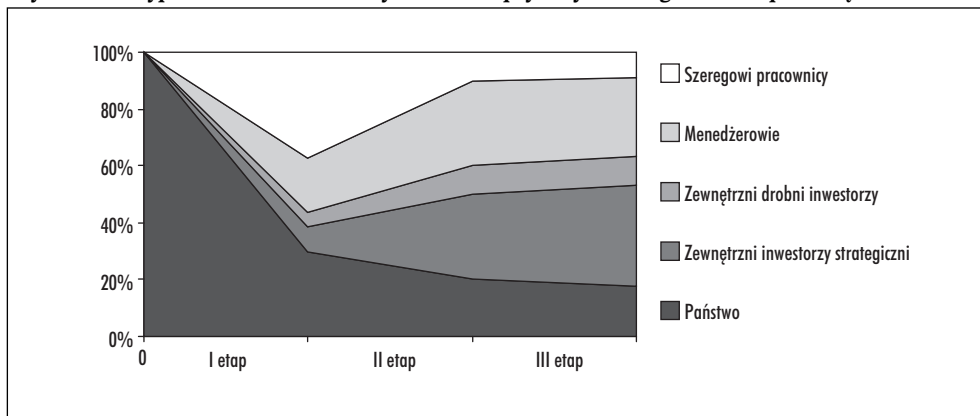
Stopień zaawansowania zmian struktury własnościowej w poszczególnych krajach zależy od stopnia zaawansowania reform rynkowych, w tym prywatyzacji, oraz – dosyć często – także od meandrów polityki ekip rządzących. W krajach, które osiągnęły najlepsze wyniki w reformowaniu swoich gospodarek, procesy poprywatyzacyjnej adaptacji struktur własnościowych są bliskie zakończenia. W pozostałych krajach są z reguły znacznie mniej zaawansowane, zwłaszcza tam, gdzie procesy prywatyzacji rozwijają się powoli, państwo nadal sprawuje kontrolę nad bardzo dużą częścią majątku (lub wręcz jego większością), zaś obrót udziałami jest utrudniony (prawnie lub *de facto*, m.in. z uwagi na niską atrakcyjność prywatyzowanego mienia bądź źle działający rynek kapitałowy). Dosyć szczególnie przypadek stanowi Rosja, gdzie państwo zaczęło ponownie angażować się w zarządzanie własnością (przynajmniej formalnie, ponieważ *de facto* w kraju tym, jak już powiedziano wyżej, odbywa się redystrybucja wpływów między poszczególnymi grupami poszukiwaczy renty).

Przebieg tych procesów nie zawsze odpowiadał zamiarom decydentów. Np. dla Rosji i Ukrainy, a także wielu innych krajów WNP oraz do pewnego stopnia Polski, problemem była zbyt powolne wyprowadzenie własności na zewnątrz przedsiębiorstwa („outsideryzacja”): wbrew oczekiwaniom, własność insiderska okazała się zjawiskiem bardzo głębokim i trwałym.

Wykres 2.4 obrazuje typowe zmiany zachodzące w strukturze własnościowej prywatyzowanego sektora przedsiębiorstw. Na początku procesu prywatyzacji własność obejmują głównie insiderzy, więc ich udziały rosną proporcjonalnie do zmniejszania się udziałów należących do skarbu państwa. Formalnie szeregowi pracownicy obejmują więcej udziałów niż menedżerowie. Akcjonariat zewnętrzny rozwija się powoli, zwłaszcza bardzo wolno rozwija się grupa drobnych inwestorów zewnętrznych. Na drugim etapie tempo prywatyzacji (odpaństwowienia) zmniejsza się, natomiast uruchamiają się procesy redystrybucji własności („wtórnej prywatyzacji”): insiderzy jako całość tracą akcje, zachodzi także wewnętrzna redystrybucja na rzecz kadry zarządzającej. Wzrastają udziały inwestorów zewnętrznych, szczególnie strategicznych. Na tym etapie masowa redystrybucja własności ulega zakończeniu. Na trzecim etapie za-

chodzi głównie redystrybucja już tylko wewnątrz poszczególnych kategorii właścicieli, przede wszystkim zewnętrznych inwestorów strategicznych. Przedstawiony wykres nie do końca uwzględnia rozproszony akcjonariat zewnętrzny powstały w wyniku programów prywatyzacji powszechnej, gdzie posiadacze świadectw udziałowych mogli inwestować je bezpośrednio w akcje przedsiębiorstw. Trzeba jednak zauważyć, że w krajach, gdzie na dużą skalę zastosowano takie rozwiązanie, *gros* tych udziałowców stanowili pracownicy i menedżerowie prywatyzowanych przedsiębiorstw.

Wykres 2.4. Typowa zmiana struktury własności prywatyzowanego sektora przedsiębiorstw



Odsetki udziałów są umowne.

Źródło: Opracowanie własne.

Analizując powstające struktury własności trzeba także mieć na uwadze, że w wielu krajach, przede wszystkim w państwach WNP i Europy Południowo-Wschodniej, charakteryzują się one skomplikowaną, nieprzejrzystą budową. W ramach koncentracji własności powstały wielopoziomowe struktury holdingowe, często występuje zjawisko wzajemnego posiadania akcji przez firmy (*cross-ownership*). Wszystko to utrudnia, a często wręcz uniemożliwia identyfikację prawdziwych właścicieli spółki. Dodatkowym problemem jest to, że w wielu krajach firmy państwowe są aktywnymi graczami na rynku prywatyzacyjnym. Nie są tam zakazane transakcje prywatyzacyjne, w których jako nabywca majątku występuje podmiot kontrolowany przez państwo. W związku z tym powstaje absurdalna sytuacja, kiedy formalnie sprywatyzowane przedsiębiorstwo pośrednio pozostaje pod kontrolą skarbu państwa – czasami nawet obcego. O ile struktura kapitału prywatnego jest w Polsce dosyć przezroczysta i nie odstaje od innych krajów postkomunistycznych należących do liderów reform, o tyle występują problemy z zaangażowaniem kapitałowym podmiotów państwowych (m.in. przypadek prywatyzacji TP SA i aktywność Grupy PZU).

2.4. Ekonomiczne efekty prywatyzacji

Polskie doświadczenia są pod tym względem bardzo ciekawe, ponieważ w ramach jednego kraju można porównać efektywność ekonomiczną większości ścieżek, którymi podążają prywatyzowane przedsiębiorstwa w toku transformacji postkomunistycznej (poza zakrojoną na dużą skalę prywatyzacją powszechną). Jak wskazują badania, w Polsce w dużej mierze nadal zachowana zostaje heterogeniczność nie tylko struktur własnościowych, lecz również kształtujących się struktur nadzoru korporacyjnego, wzorców zachowań przedsiębiorstw oraz – do pewnego stopnia – wyników ekonomicznych. Można wyodrębnić trzy podstawowe, najbardziej typowe wzorce przedsiębiorstw objętych procesami prywatyzacji, aczkolwiek nie wyczerpują one całej różnorodności powstających modeli.

Pierwszy wzorzec obejmuje przedsiębiorstwa sprywatyzowane metodą pośrednią, w których jednocześnie dominuje skoncentrowana własność, często – inwestorów zagranicznych. W sektorze byłych przedsiębiorstw państwowych są to niekwestionowani liderzy poprywatyzacyjnej restrukturyzacji i tworzenia skutecznych mechanizmów nadzoru korporacyjnego oraz efektywnych zachowań rynkowych. W większości tych spółek został już do końca przewyciężony „spadek po przedsiębiorstwie państwowym” polegający na istnieniu celów, układów i wzorców zachowań rodem ze schyłkowego okresu realnego socjalizmu (Kozarzewski 2002). Tym samym proces transformacji postkomunistycznej w tych spółkach dobiegł końca. Wśród firm tej grupy spółki z udziałem kapitału zagranicznego z reguły wykazują się najgłębszą restrukturyzacją obejmującą duże inwestycje i innowacje technologiczne, a także najskuteczniejszymi strategiami postępowania na rynkach. Wyniki finansowe tych spółek nie zawsze jednak plasują je na najwyższym poziomie, co można wytłumaczyć szeregiem czynników, m.in. specyfiką polityki cenowej, brakiem nastawienia na szybkie zyski oraz świadomym zaniżaniem zysku z różnych powodów (Bałtowski 2002). Ponadto w ciągu ostatnich kilku lat różnice między spółkami kontrolowanymi przez krajowych i zagranicznych inwestorów zaczynają się zacierać. Obecnie pod względem konkurencyjności i innowacji krajowi inwestorzy przemysłowi nie różnią się znacząco od inwestorów zagranicznych (Woodward et al. 2005). Nie oznacza to bynajmniej pogorszenia jakości zarządzania przez inwestorów zagranicznych. Chodzi przede wszystkim o to, że kapitał krajowy coraz skuteczniej uczy się efektywnych strategii prowadzenia biznesu. Istnieją także dane pozwalające sądzić, iż spółki notowane na giełdzie są bardziej efektywne od przedsiębiorstw prywatnych *sensu stricte* (Jelic and Briston 2003).

Jednym z podstawowych czynników warunkujących sukces tej grupy spółek było kształtowanie się skutecznych mechanizmów nadzoru korporacyjnego wzorowanego na tzw. modelu kontynentalnym, opartym na skoncentrowanej własności i konsekwentnym rozdzieleniu w spółkach funkcji zarządzania i nadzoru – w odróżnieniu od

tw. modelu anglosaskiego, opartego na rozproszonym akcjonariacie i gdzie funkcje zarządzania i nadzoru są realizowane przez ten sam organ przedsiębiorstwa. Model kontynentalny wydaje się bardziej odpowiadać potrzebom Polski i innych transformujących się gospodarek krajów postkomunistycznych, gdzie mechanizmy kontroli zewnętrznej nad efektywnością zarządzania (m.in. w postaci rynków finansowych, towarowych, pracy i in.) jeszcze do końca się nie ukształtowały, więc szczególnego znaczenia nabiera kontrola wewnętrzna (Rudolf 2000). Atrakcyjność modelu kontynentalnego w warunkach Polski i innych krajów postkomunistycznych polega także na obecności inwestorów strategicznych, którzy (zwłaszcza zagraniczni) wnoszą do spółek, poza kapitałem, nową kulturę i techniki, zarządzania, *know-how*, technologie, dostęp do rynków itp. – czyli wszystko to, czego tak brakuje przekształcanemu przedsiębiorstwu państwowemu i do czego (z założenia) nie są zdolni inwestorzy giełdowi stanowiący trzon właścicieli w systemie anglosaskim.

Drugi wzorzec to spółki menedżersko-pracownicze, powstałe głównie w wyniku zastosowania „ścieżki” oddania majątku do odpłatnego korzystania. Zachodzące w tych spółkach procesy koncentracji i „outsideryzacji” własności doprowadziły do powstania kilku typów własnościowych:

- model menedżersko-pracowniczy (duże pakiety udziałów znajdują się w rękach menedżerów, reszta jest rozproszona wśród pracowników szeregowych);
- własność rozproszona wśród insiderów;
- własność skoncentrowana w rękach zewnętrznego inwestora zewnętrznego.

W większości spółek wewnętrzne procesy dostosowawcze już dobiegły końca i ukształtowana została dosyć specyficzna struktura własności i władzy. Mimo iż zazwyczaj znacząco odbiega ona od wzorca kontynentalnego, ma endogeny charakter i odpowiada wewnętrznym potrzebom firm. Wszystkie grupy spółek, które nie zatraciły swojego insidersko-menedżersko-pracowniczego charakteru, cechuje zestaw wspólnych cech. Pierwsza to duża wewnętrzna „bezładność” tych firm, ociąganie się z wprowadzaniem zmian we wszelkich dziedzinach ich funkcjonowania, co jest związane z rodowodem tych spółek: ich większość przeszła bowiem „pozytywną selekcję” „ścieżki” prywatyzacji preferującej firmy niewielkie, w relatywnie dobrej kondycji finansowej i nie wymagające natychmiastowych kosztownych zabiegów restrukturyzacyjnych. Z uwagi na ponadprzeciętnie dobre warunki startu i brak zaburzeń układów insiderskich (w tych spółkach przeważała tzw. reprodukcja prosta elit przedsiębiorstwa państwowego (Wasilewski and Wnuk-Lipinski 1995), czyli po przekształceniu firmą z reguły rządzili ci sami ludzie) większość spółek po prostu przez dłuższy czas nie miała wystarczających motywacji do wprowadzania zmian (a także większych możliwości z uwagi na brak własnego kapitału). Tym bardziej zmian, mogących zagrozić do-

tychczasowemu układowi sił i interesów. Gruntowne zmiany, łącznie ze zmianą wiodących właścicieli i istotnymi ruchami kadrowymi, odbywały się z reguły tylko wtedy, kiedy firmy zaczynały przeżywać prawdziwe kłopoty finansowe. Dopiero wtedy pojawiało się przyzwolenie insiderów na zmianę istniejącego układu (poprzez sprzedaż udziałów outsiderom) w celu ratowania firmy. Drugim bodźcem zmian własnościowych były bardzo dobre wyniki firmy, co pozwalało insiderom uzyskać znaczne profity przy sprzedaży należących do nich udziałów (Kozarzewski and Woodward 2003).

W wyniku tej bezwładności całe lata 90. przeszły pod znakiem stopniowo pogarszających się wyników ekonomicznych spółek pracowniczych, chociaż były one wciąż „ponad kreską” – na tle stale poprawiających się wyników spółek powstałych w wyniku prywatyzacji kapitałowej i *de novo* sektora prywatnego. Dopiero pod koniec dekady trend ten uległ odwróceniu. Przyczyny poprawy wyników ekonomicznych tej grupy spółek niestety nie zostały zbadane. Można zaryzykować hipotezę, że było to skutkiem procesów uczenia się skutecznych strategii rynkowych, zrozumienia przez właścicieli i menedżerów wielu z tych spółek strategicznej konieczności uruchomienia programów inwestycyjnych i głębokiej restrukturyzacji, czemu zaczęło sprzyjać to, że ten rodzaj spółek musiał sobie radzić absolutnie samodzielnie, nie mając jakiegokolwiek silnego „zaplecza” – w postaci inwestora strategicznego bądź Skarbu Państwa (Kozarzewski 2003).

Trzeci wzorzec jest reprezentowany przez JSSP. Jak już wskazywano wyżej, w założeniu miała to być forma przejściowa między przedsiębiorstwem państwowym a prywatną spółką kapitałową. W praktyce zaś mniej więcej co trzecie przedsiębiorstwo przekształcane metodą prywatyzacji pośredniej utknęło na etapie JSSP. Na początku główną przyczyną wejścia w następny etap były problemy natury organizacyjno-technicznej: problemy z przeprowadzeniem przedprywatyzacyjnej restrukturyzacji i przygotowania transakcji prywatyzacyjnej, brak odpowiednich potencjalnych inwestorów itp. Później zaczęło powstawać silne lobby zainteresowane utrzymaniem tego przejściowego stanu. Byli to m.in. menedżerowie zainteresowani dalszym utrzymaniem pomocy publicznej dla swoich przedsiębiorstw oraz związki zawodowe i inne zorganizowane grupy pracowników nie zainteresowane prywatyzacją, ponieważ mogłaby ona skutkować likwidacją przywilejów branżowych oraz głęboką restrukturyzacją prowadzącą do zamykania zakładów przynoszących straty i znacznej redukcji zatrudnienia. Odrębną grupę insiderów nie zainteresowanych prywatyzacją stanowią członkowie rad nadzorczych JSSP występujących w imieniu Skarbu Państwa. Dla nich prywatyzacja oznaczałaby po prostu utratę stanowiska. Oprócz tego, w miarę spowalniania procesu reform, które zaczęło się w pierwszej połowie lat 90. i wzmocnieniu klientystycznych zachowań polskich elit politycznych, JSSP zaczęły być postrzegane jako istotny zasób znajdujący się w rękach polityków i administracji rządowej. Ministerstwo Przekształceń Własnościowych (i później Ministerstwo Skarbu Państwa) okazało się w dużej mierze niezdolne do realizacji swojej podstawowej

funkcji, to znaczy głębokiej i szybkiej zmiany stosunków własnościowych. W działalności ministerstwa narastał konflikt funkcji sprzedawcy majątku państwowego i funkcji nadzoru nad tym majątkiem, ponieważ im mniej pozostawało majątku państwowego, tym mniejsze wpływy polityczne miał ten urząd. Konflikt ten był wzmacniany przez zachowania ugrupowań politycznych wygrywających kolejne wybory, które zaczęły traktować kontrolowany przez państwo majątek jako swego rodzaju łup należny zwycięzcom. Jego jedną z najbardziej atrakcyjnych składowych były stanowiska w radach nadzorczych JSSP i przez dłuższy czas ministerstwo używało ich jako element przetargowy mający zapewnić wysoką rangę tego urzędu niezależnie od zmian koalicji rządzących (Jarosz 2001; Błaszczuk 2005).

Mimo iż w trakcie rozgrywek politycznych JSSP były postrzegane jako wartościowe aktywa, na szczeblu przedsiębiorstw rola Skarbu Państwa jako właściciela zazwyczaj była bardzo słaba – widocznie największym priorytetem było utrzymanie kontroli nad tymi przedsiębiorstwami i uzyskanie dzięki temu różnego rodzaju renty, niż ich efektywność mikroekonomiczna. Nic zatem dziwnego, że z punktu widzenia jakości nadzoru korporacyjnego i osiąganych wyników ekonomicznych JSSP stały się najbardziej dysfunkcyjną grupą przedsiębiorstw objętych procesami przekształceń. Większość JSSP przez dłuższy czas znajdowała się w „zawieszonym” stanie, nie będąc ani „normalnym” przedsiębiorstwem państwowym, ani spółką prywatną, bez jasnych perspektyw dotyczących dalszych przekształceń własnościowych, restrukturyzacji itp. W latach 90. słaba właścicielska rola Skarbu Państwa prowadziła do nadmiernego wpływu menedżerów i związków zawodowych, przy czym podział ról między poszczególnymi stakeholderami jeszcze nie ustabilizował się i stanowił źródło częstych konfliktów (Kozarzewski 2003). W ciągu ostatnich kilku lat można było zaobserwować pewne pozytywne trendy w tej grupie spółek (poprawę niektórych wskaźników ekonomicznych i nieco bardziej aktywne działania mające na celu poprawę funkcjonowania tych przedsiębiorstw). Jednak, jak zostało pokazane w innych rozdziałach niniejszego raportu, były to zjawiska przede wszystkim albo tymczasowe, wynikające z poprawy koniunktury na niektórych rynkach towarowych, albo i tak wysoce niewystarczające, aby szeroko rozumiana efektywność funkcjonowania JSSP miała szansę zbliżyć się do sektora prywatnego.

Istotną kwestią jest pytanie, ile czasu zajmuje przedsiębiorstwom sprywatyzowanym pozbycie się „spuścizny” po przedsiębiorstwach państwowych i całkowite przejście na zasady funkcjonowania przedsiębiorstw prywatnych. Nie ma na nie jednoznacznej odpowiedzi – najprawdopodobniej wiele zależy od kształtujących się układów własności i władzy oraz wymogów otoczenia, w którym funkcjonuje przedsiębiorstwo. Obserwacje wskazują, że szybciej „zacieranie się” (wg terminologii Macieja Bałtowskiego) rodowodu własnościowego przedsiębiorstw sprywatyzowanych odbywa się w spółkach, w których prywatyzacja (lub procesy postprywatyzacyjne) doprowadziły do „outsideryzacji” własności, zwłaszcza jej objęcia przez inwestorów zagra-

nicznych. Według ocen, „okres przejściowy” w polskich przedsiębiorstwach sprywatyzowanych zajmuje od 2 do 5 lat (Bałtowski 2002: 307).

Badania przeprowadzone w różnych krajach także świadczą o tym, że generalnie prywatyzacja sprzyja poprawie funkcjonowania przedsiębiorstw – zarówno jeżeli chodzi o wyniki ekonomiczne, jak i o działania restrukturyzacyjne stwarzające warunki dla takiej poprawy w przyszłości. Najczęściej korzystne zmiany obserwuje się w spółkach kontrolowanych przez inwestorów zagranicznych – poza poprawą wyników i głęboką restrukturyzacją spółki te uzyskują „wartość dodaną” także innego rodzaju, jak unowocześnienie zarządzania i marketingu, podniesienie ogólnej kultury funkcjonowania przedsiębiorstwa i w stosunkach z otoczeniem zewnętrznym, dostęp do nowych kanałów dystrybucji itp. Są jednak nowe badania, wskazujące, że spektakularna poprawa funkcjonowania przedsiębiorstw przejętych przez kapitał zagraniczny może mieć wymiar głównie krótko- i średnioterminowy, ponieważ zapewnia przede wszystkim szybki wzrost produkcji, lecz w mniejszym stopniu tworzy warunki dla długoterminowego rozwoju (z uwagi na niską autonomię strategiczną tych firm i rezygnację z udziału w lokalnych poziomych powiązaniach gospodarczych). Pod tym względem strategiczni inwestorzy krajowi w dłuższej perspektywie potencjalnie mogą nawet zapewnić większy strukturalny potencjał rozwojowy, ponieważ kontrolowane przez nich przedsiębiorstwa, aczkolwiek obecnie nie wykazują się tak dużym wzrostem wskaźników ekonomicznych, charakteryzują się większą autonomią decyzyjną i w większym stopniu uczestniczą w powiązaniach sieciowych na rynku lokalnym (Radošević 2005).

W niektórych krajach postkomunistycznych doświadczenia z inwestycjami zagranicznymi są mniej pozytywne (Papava, Beridze 2005; Kozarzewski 2006: rozdział 6.2.2). W sytuacji, kiedy klimat inwestycyjny jest niekorzystny, reguły gry ekonomicznej są wypaczone i niepewne, kraj przyciąga raczej spekulantów nastawionych na szybki zysk, niż inwestorów zorientowanych na długofalowe zaangażowanie w przedsiębiorstwa. Zresztą w takich okolicznościach wielu inwestorów zagranicznych w rzeczywistości okazuje się osobami krajowymi, które założyły firmy w „oazach podatkowych”.

Względnie najwięcej zastrzeżeń badaczy wywołują wyniki przedsiębiorstw zdominowanych przez insiderów, szczególnie z rozproszoną własnością pracowniczą. Nie oznacza to wszakże, że taki typ własności zawsze prowadzi do dysfunkcji. Istnieją bowiem sytuacje, kiedy forma spółki menedżersko-pracowniczej jest skuteczna, ponieważ objęła przedsiębiorstwa o odpowiednich właściwościach organizacyjno-technicznych i społecznych lub po prostu nie ma dla niej rozsądnej alternatywy (w krajach z niskim udziałem sektora prywatnego, brakiem potencjalnych inwestorów zewnętrznych i nierozwiniętym rynkiem menedżerów).

Wyniki badań nad ekonomicznymi skutkami prywatyzacji powszechnej nie dają jednoznacznej odpowiedzi, co do jej efektywności (Bennet et al. 2004; Kikeri and Nellis

2004), ale wydaje się, że więcej badań świadczy o tym, że przynosi ona zazwyczaj gorsze skutki ekonomiczne, niż prywatyzacja o charakterze indywidualnym (Guriev, Megginson 2005). Dzieje się tak niezależnie od tego, czy prywatyzacja powszechna była prowadzona z myślą o umożliwieniu szybkiej wtórnej redystrybucji i koncentracji własności, utworzenia szerokich rzesz drobnych udziałowców (wzorem krajów anglosaskich), czy też, jak w polskim programie narodowych funduszy inwestycyjnych, zawierała mechanizmy, które w założeniu miały przyczynić się do poprawy zarządzania przedsiębiorstwami objętymi programem. W tym ostatnim przypadku wpływ NFI na znaczną część spółek znajdujących się w ich portfelach okazał się niezadowolający. Podczas całego okresu realizacji programu ekonomiczne i finansowe wyniki spółek włączonych do programu NFI pogarszały się, a w 1999 roku ta grupa polskich przedsiębiorstw charakteryzowała się najniższą rentownością wśród innych grup spółek. Gorsze wyniki ekonomiczne spółek NFI oznaczały, że kapitał i/lub strategie innych inwestorów były bardziej efektywne, niż działania NFI (Błaszczuk et al. 2003; Aussenegg 1999; Bałtowski 2002). Należy jednak przyznać, że w ramach programu NFI przedsiębiorstwa były prywatyzowane znacznie szybciej niż spółki skomercjalizowane nie należące do tego programu, a będące pod nadzorem Skarbu Państwa. Ponadto w pierwszych dwóch przypadkach (przeprowadzenie prywatyzacji powszechnej z myślą o umożliwieniu szybkiej wtórnej redystrybucji własności lub o utworzeniu szerokich rzesz drobnych udziałowców) realizacja programów prywatyzacji powszechnej często prowadziła do bardzo niebezpiecznych skutków społeczno-politycznych (o czym będzie mowa niżej).

Doświadczenia krajów transformujących się pokazują także, że dla osiągnięcia ekonomicznych celów prywatyzacji nie wystarczy zastosowanie odpowiedniej polityki prywatyzacyjnej. Po pierwsze, sukces prywatyzacji zależy od stworzenia sprzyjającego otoczenia instytucjonalno-prawnego przedsiębiorstw. Potwierdzają to badania porównawcze wyników prywatyzacji w krajach z bardziej i mniej rozwiniętymi instytucjami rynkowymi (Guriev, Megginson 2005). Mimo, iż praktyka krajów postkomunistycznych generalnie potwierdziła słuszność hipotezy o tym, że wymogom transformacji najbardziej odpowiada kontynentalny model nadzoru korporacyjnego, a taki model w znacznym stopniu żywiłowo kształtował się w trakcie reformowania się sektora przedsiębiorstw, ustawodawstwo wielu krajów (zarówno prywatyzacyjne, jak i korporacyjne) promowało model anglosaski (kiedy „na siłę” próbowano rozwijać rynek kapitałowy oparty na drobnym akcjonariacie) lub wprowadzano rozwiązania „trzeciej drogi”, np. własność kolektywną (kiedy właścicielem była cała załoga pracownicza, a nie poszczególne osoby bądź podmioty prawne). Polsce w większości przypadków udało się uniknąć takich nietrafionych decyzji, chociaż na początku reform istotnie zbyt duże nadzieje wiązano z szybkim rozwojem rynku kapitałowego oraz z własnością pracowniczą (aczkolwiek traktowaną w sposób rynkowy, z personifikacją tytułów własności i umożliwieniem obrotu nimi).

Ponadto często prawo było – i jest – po prostu niskiej jakości, zawiera luki regulacyjne, poszczególne akty prawne są wzajemnie sprzeczne i nie ma między nimi wystarczającego rozgraniczenia obszarów regulacyjnych itp. W Polsce system prawny także nie jest pozbawiony wad przede wszystkim z punktu widzenia wewnętrznej spójności i możliwości nadużyć (Tamowicz, Dzierżanowski 2002; Kozarzewski 2004), ale na tle innych krajów postkomunistycznych wypada on całkiem nieźle, szczególnie na tle prawa większości krajów WNP. Do tego dochodzą powszechne problemy z egzekwowaniem prawa. W Polsce przy relatywnie wysokim stopniu, jak na państwa postkomunistyczne, poziomu przestrzegania prawa, organy prokuratury i władza sądownicza nie mają ani wystarczających możliwości, ani kwalifikacji, aby odpowiednio radzić sobie z łamaniem prawa w sferze gospodarki, w tym stosunków własnościowych. Słabym pocieszeniem jest fakt, że w wielu innych krajach postkomunistycznych (głównie w WNP) jest jeszcze gorzej – zwłaszcza tam, gdzie funkcjonuje jeszcze mniej elementów państwa prawa, a działalność organów ścigania i sądów jest wysoce skorumpowana i podatna na naciski polityczne (EBRD 2006a). W tamtych krajach wady systemu prawnego prowadzą m.in. do wysoce dysfunkcyjnych i skryminalizowanych procesów pierwotnej (w trakcie prywatyzacji) i wtórnej dystrybucji własności, kryminalizacji egzekwowania praw właścicielskich i masowej samowoli urzędniczej, prowadzącej w skrajnych przypadkach nawet do formalnej nacjonalizacji uprzednio sprywatyzowanego majątku, prowadzonej w celu zaspokojenia interesów wpływowych grup poszukiwaczy renty (Rosja).

Po drugie, sukcesy prywatyzacji są uzależnione od synergii w realizacji polityki prywatyzacyjnej i reform w innych dziedzinach życia społeczno-gospodarczego i politycznego. Na początku transformacji w sferze polityki gospodarczej głównym zadaniem, poza stabilizacją gospodarki, jest demontaż instytucji systemu nakazowo-rozdzielczego z jego „ręcznym sterowaniem” procesami makro- i mikroekonomicznymi. Niepełne reformowanie gospodarki zniekształca sygnały rynkowe płynące do przedsiębiorstw, co ogranicza skuteczność ich decyzji alokacyjnych oraz „urynkowienie” zachowań, petryfikując dewiacyjne zachowania rodem ze schyłkowego okresu „realnego socjalizmu” lub powstałe w wyniku dostosowywania się do wysoce zniekształconego otoczenia zewnętrznego początków transformacji (tzw. pułapki instytucjonalne (Polterovich 1999)⁶). Taka sytuacja zagraża losowi reform w danym kraju, ponieważ przedsiębiorstwo jest nie tylko obiektem reform, lecz również jego aktywnym podmiotem, współtwórcą zachowań, które będą obowiązywać na rynkach danego kraju. Inaczej mówiąc, przedsiębiorstwa współtworzą to środowisko, w którym będą musiały funkcjonować. Pod tym względem bardzo istotne okazało się właściwe rozstrzygnięcie opisanego wyżej dylematu sekwencji reform, czyli rozstrzygnięcie co ma być najpierw: reforma instytucjonalna, w tym prywatyzacja, a następnie stabilizacja i liberalizacja, czy

⁶ Opis najczęściej spotykanych pułapek instytucjonalnych zob. w: Kozarzewski (2006: rozdział 6.4.1).

odwrotnie: najpierw stabilizacja i liberalizacja gospodarki, a następnie budowa instytucji systemu liberalno-rynkowego. Te kraje, które wybrały drugie rozwiązanie, w tym Polska, odnotowały większe sukcesy w osiągnięciu jakościowych celów prywatyzacji i w podniesieniu efektywności funkcjonowania całego sektora przedsiębiorstw, ponieważ szybkie wprowadzenie twardych reguł gry rynkowej pozwoliło w znacznym stopniu uniknąć rozpowszechnienia i ugruntowania wymienionych wyżej dewiacyjnych zachowań. Istotne znaczenie miały także reformy systemu politycznego w kierunku demokracji i zapewnienia skutecznej kontroli nad władzą wykonawczą.

Wpływ prywatyzacji na poprawę wyników całej gospodarki odbywa się przede wszystkim dwoma „kanałami”: produkcyjnym (wzrost produkcji) oraz fiskalnym (dochody z prywatyzacji, ograniczenie wydatków, wpływy podatkowe od przedsiębiorstw prywatyzowanych itp.). Międzynarodowe badania porównawcze dowodzą, że efektywna prywatyzacja przyczynia się do poprawy sytuacji makroekonomicznej kraju. Skala tego wpływu jest jednak znacznie mniejsza, niż na szczeblu mikro, czyli pojedynczych przedsiębiorstw (Kikeri and Nellis 2004). Oprócz tego, prywatyzacja jest tylko jednym z wielu czynników wpływających na wskaźniki mikroekonomiczne – obok postępu innych reform strukturalnych a także liberalizacji i stabilizacji gospodarki. Świadczą o tym m.in. wyniki szeregu badań ekonometrycznych (Havrylyshyn et al. 1998; Berg et al. 1999).

Niektórzy badacze na przykładzie Polski widzą bardziej bezpośredni związek między prywatyzacją a wzrostem gospodarczym, przynajmniej w ujęciu negatywnym, twierdząc, że spowolnienie przekształceń ten wzrost hamuje – i że właśnie to było jedną z głównych przyczyn spowolnienia wzrostu gospodarczego w Polsce w drugiej połowie lat 90. Większość przedsiębiorstw kontrolowanych przez państwo znajduje się ich zdaniem w schyłkowej fazie rozwoju, rozdziew między efektywnością sektora prywatnego i publicznego jest ogromny i stale się powiększa. Tymczasem państwo pompuje coraz większe środki w kontrolowane przez siebie przedsiębiorstwa, pomagając tym samym nie tym firmom które na to zasługują, czyli reprezentującym prorozwojowe sektory gospodarki. Przyspieszenie prywatyzacji sektora publicznego przyczyniłoby się zatem do przyspieszenia rozwoju gospodarczego (Błaszczyk 2004).

2.5. Polityczne i społeczne skutki prywatyzacji

Polska należy do grupy krajów (są to głównie nowi członkowie UE), które – ze wszystkimi zastrzeżeniami – dbały o jakość procesów prywatyzacyjnych oraz przygotowanie niezbędnego otoczenia regulacyjnego i ekonomicznego dla rodzącego się sektora prywatnego. Dzięki temu odnotowały całkiem niezłe wyniki w osiągnięciu politycznego celu prywatyzacji, stwarzając szerokie kręgi zainteresowane budową syste-

mu liberalno-rynkowego z prawdziwego zdarzenia. Tak przeprowadzona prywatyzacja gospodarki (obejmująca także rozszerzenie sektora prywatnego jako takiego) doprowadziła także do odpolitycznienia decyzji gospodarczych na szczeblu przedsiębiorstw i ograniczyła możliwości ingerencji państwa w ich funkcjonowanie. Gospodarka stała się zatem bardziej autonomiczna i mniej podatna na zapędy polityków. Dobrym przykładem tego, że polska gospodarka skutecznie potrafi wymknąć się politykom, była nieudana próba ratowania upadającej Stoczni Szczecińskiej przez jej renacjonalizację, głównie na koszt banków-wierzycieli. Jednym ze skutków odpolitycznienia decyzji gospodarczych jest (co dobrze ilustruje przytoczony przykład) narzucenie przedsiębiorstwom sprywatyzowanym twardych ograniczeń budżetowych i dyscypliny finansowej. Sprzyja to zachowaniom rynkowym, proefektywnościowym, wyższej konkurencyjności poszczególnych firm i całej gospodarki narodowej, a więc sprzyja osiągnięciu także innych celów prywatyzacji (przede wszystkim ekonomicznego, ale także fiskalnego oraz – pośrednio – innych celów).

Ale i w tych krajach istniało dosyć powszechne rozczarowanie prywatyzacją, po części związane m.in. z niespełnieniem często niewyraźnie wyartykułowanych i niezbyt realistycznych oczekiwań (szczególnie w zakresie osobistych korzyści) i wykorzystaniem hasła prywatyzacji w walce politycznej – kiedy zwalczające się nawzajem ugrupowania polityczne obarczały prywatyzację (lub jej poszczególne metody) odpowiedzialnością za wszelkie rzeczywiste lub urojone wady procesu transformacji. Po części rozczarowanie było wywołane przez nagłaśnianie przez środki masowego przekazu rzeczywistych i wymagowanych „przekrętów” w trakcie prywatyzacji najbardziej atrakcyjnych składników majątku państwowego. Oznacza to, że niższe niż oczekiwane (lub zmniejszające się) poparcie społeczeństwa dla prywatyzacji jest do pewnego stopnia zjawiskiem naturalnym, nawet w krajach, które osiągnęły największe sukcesy w dziedzinie transformacji. Spadek poparcia wywołany jest także realnymi dysfunkcjami w przebiegu prywatyzacji, przed którymi nie udało się ustrzec żadnemu krajowi postkomunistycznemu.

W Polsce pod tym względem najważniejszym źródłem spadku poparcia i wzrostu dezaprobaty dla reform i szczególnie prywatyzacji było najprawdopodobniej właśnie spowolnienie procesów przekształceń własnościowych, zachowanie dużego sektora kontrolowanego przez Skarb Państwa – co sprzyjało powstawaniu i umacnianiu się wspomnianych wyżej grup interesów żywo zainteresowanych zachowaniem *status quo*, niedostatecznemu rozwojowi bazy społecznej nowego ustroju oraz wynikającemu z opóźnienia reform spowolnieniu rozwoju gospodarczego. Spowolnienie to prowadziło z kolei do zbyt powolnego podnoszenia stopy życiowej społeczeństwa oraz narastania dysproporcji dochodowych. W 2005 r., według danych CBOS, zaledwie 25% respondentów uważało, że prywatyzacja jest korzystna dla polskiej gospodarki i 16% – dla nich osobiście. I, odpowiednio, że jest niekorzystna – 40% i 46% (CBOS

2005a). Tylko 5% respondentów opowiada się za szybką prywatyzacją i aż 75% – za bardzo selektywną. Równocześnie zdecydowana większość respondentów opowiada się za paternalistyczną rolą państwa w gospodarce i życiu obywateli, egalitarystycznej polityce gospodarczej (CBOS 2005b). W społeczeństwie przeważa poczucie bycia przegranyymi transformacji oraz tego, że na niej, a szczególnie prywatyzacji, skorzystały przede wszystkim osoby nieuczciwe („cwaniacy, kombinatorzy” – 44% respondentów) oraz urzędnicy państwowi uczestniczący w prywatyzacji (42% respondentów), zaś straciła – większość obywateli (71% respondentów) (CBOS 2005a). Co jest szczególnie zatrważające, negatywny stosunek do transformacji, postawy egalitarystyczne są rozpowszechnione także wśród dobrze zarabiających Polaków, którzy najwyraźniej poradzili sobie z dostosowaniem się do nowego ustroju i którzy mogliby stać się bazą społeczno-polityczną reform, oraz wśród młodzieży (Kozarzewski 2007). Podobne wyniki uzyskano w najnowszych badaniach nad reprezentatywną próbą pracujących Polaków (Porzucone 2006) – czyli najbardziej aktywnej części społeczeństwa. Ten stan świadomości większości Polaków zaważył na wynikach wyborów parlamentarnych i prezydenckich w 2005 r. Mimo niewątpliwych sukcesów w transformowaniu gospodarki i znajdowania się pod tym względem w czołówce państw postkomunistycznych (wg najnowszych danych EBOR Polska dzieli ze Słowacją czwarte miejsce i ustępuje tylko Węgrom, Republice Czeskiej i Estonii (EBRD 2006b)), stan świadomości społecznej zaczyna się zbliżać do krajów, w których transformacja systemowa jest znacznie mniej zaawansowana. Bez zbytniej przesady można powiedzieć, że tak niski stopień społecznej akceptacji zasad reform systemowych w Polsce jest jedną z największych porażek ostatniego piętnastolecia i stanowi jedno z najpoważniejszych zagrożeń dla rozwoju naszego kraju w przyszłości.

Postawy egalitarystyczne i popierające paternalizm państwowy nie pozwalają społeczeństwu na redefinicję podstawowych wartości zgodnie z zasadami nowego ustroju. Budowana gospodarka oparta na własności prywatnej jest bowiem z założenia „niesprawiedliwa”, jeżeli użyć kryteriów egalitarystycznych: ktoś będzie właścicielem a ktoś nie, zaś sama grupa społeczna właścicieli prywatnych także jest wewnętrznie zróżnicowana. Ponadto państwo pozbywa się swej opiekuńczej roli wobec podmiotów gospodarczych i większości społeczeństwa. A więc przejście od systemu nakazowo-rozdzielczego z jego słabo zdefiniowanymi stosunkami własności i paternalizmem państwowym do ustroju liberalno-rynkowego taką „niesprawiedliwość”, wzrost zróżnicowania społecznego oraz „obojętność” państwa wobec obywatela w sposób naturalny potęguje (World Bank 2002; Kozarzewski 2006: rozdział 5.4.3).

Inne kraje (przede wszystkim większość państw WNP) postawiły na uzyskanie masowego poparcia ze strony szerokich rzesz społeczeństwa, a nie tylko beneficjentów transformacji, zaś podstawowym narzędziem zostało zakrojone na szeroką skalę rozdawnictwo majątku państwowego poprzez prywatyzację powszechną. W tych krajach

idea powszechnego rozdawnictwa majątku cieszyła się dużym poparciem, m.in. dlatego, że niosła ze sobą atrakcyjną obietnicę masowego wzbogacenia się, przy czym nie poprzez własną mozolną pracę, lecz dzięki redystrybucji majątku. Oprócz łatwości i dostępności, takie podejście miało jeszcze jedną zaletę: odpowiadało popularnemu przekonaniu o stałej wielkości sumy wszystkich dóbr (*zero-sum perception*), czyli o tym, że źródłem bogactwa może być tylko ponowny podział dóbr, a nie ich wyprodukowanie w większej ilości (Dubrovskiy et al. 2003) – pogładowi szczególnie rozpowszechnionemu w ZSRR i – choć zazwyczaj w mniejszym stopniu – także w innych krajach postkomunistycznych. Poza perspektywą wzbogacania się takie rozdawnictwo oznaczało także swoiste przywrócenie sprawiedliwości społecznej, ponieważ obiecywało „wszystkim po równo” (lub podział mniej równy, lecz „bardziej sprawiedliwy”). Niska realna wartość rozprawdzanego majątku, pojawienie się grup mających uprzywilejowany dostęp do prywatyzowanego mienia, szerzące się klientelizm i korupcja wywołały powszechne poczucie, że społeczeństwo zostało oszukane, powodując rozczarowanie nie tylko prywatyzacją, lecz także reformami rynkowymi w ogóle, co zostało od razu wykorzystane przez siły antyreformatorskie lansujące populistyczne hasła „przywrócenia sprawiedliwości” m.in. poprzez rewizję wyników prywatyzacji. Kraje te uchroniły się przed całkowitym wstrzymaniem reform tylko dzięki przede wszystkim brakowi drożnych procedur demokratycznych i obecności wpływowych grup interesów, którym udało się wzbogacić na początku reform i które nie są zainteresowane ani powrotem do gospodarki nakazowo-rozdzielczej, ani konsolidacją reform.

Poza niskim poparciem społecznym prywatyzacji i reform oraz transformacji jako takiej, czyli niepowodzeniem w utworzeniu szerokiej bazy społecznej przemian, przyjęta w Polsce strategia i taktyka prywatyzacji (a przede wszystkim ograniczenia prywatyzacji) sprzyjała powstawaniu grup interesów, które uzyskują rentę z niepełnej transformacji gospodarki i w związku z tym nie są zainteresowane jej kontynuacją (tzw. klasa transferowa lub „wcześni wygrani” transformacji (Staniszki 1994; Hellman 1998)). Grupy te są silne praktycznie we wszystkich państwach komunistycznych, wywierają duży wpływ na politykę gospodarczą, a więc prawie wszędzie spowodowały wyraźne spowolnienie lub wręcz zatrzymanie reform rynkowych (tzw. pułapka niedokończonych reform) (Hellman 1998; Kozarzewski 2005; Kozarzewski and Woodward 2006).

2.6. Podsumowanie

Wiele rozwiązań przyjętych w Polsce należy uznać za bardzo efektywne z punktu widzenia osiągnięcia nie tylko celów prywatyzacji majątku państwowego, lecz również

reform systemowych w całości. Polsce udało się uniknąć niektórych bardzo istotnych błędów popełnionych przez inne kraje, m.in. polegających na masowym rozdawnictwie majątku, na niewystarczająco konsensualnym i partycypacyjnym charakterze procesu przekształceń, czy na próbach forsownego przeprowadzenia prywatyzacji zanim zostaną stworzone warunki dla efektywnego funkcjonowania sektora przedsiębiorstw.

Równocześnie Polsce nie udało się uniknąć niektórych bardzo niebezpiecznych zjawisk i procesów, rzutujących zarówno na osiągnięcie podstawowych celów prywatyzacji, jak i sukces transformacji systemowej. W sferze prywatyzacji należy wymienić przede wszystkim istnienie wciąż zbyt dużego sektora publicznego przy bardzo nierównomiernym stopniu prywatyzacji poszczególnych sektorów gospodarki, co nie ma żadnego uzasadnienia społecznego czy ekonomicznego. Nie zostały w pełni osiągnięte także cele o charakterze jakościowym. Jest to związane m.in. z następującymi błędami polityki prywatyzacyjnej:

- brakiem długofalowej strategii prywatyzacji, co utrudnia stawianie celów, wybór narzędzi realizacyjnych oraz osiągnięcie należytej synergii między prywatyzacją a pozostałymi reformami systemowymi;
- nierealistycznymi oczekiwaniami wobec prywatyzacji na początku transformacji, które doprowadziły do postawienia nie zawsze realistycznych i często sprzecznych ze sobą celów prywatyzacji;
- tym, że nie wszystkie narzędzia i mechanizmy implementacyjne (metody i techniki prywatyzacji) były wystarczająco skuteczne. To, że obecnie przedsiębiorstwa sprywatyzowane przy pomocy różnych metod i „ścieżek” zaczynają wykazywać się podobnymi zachowaniami i wynikami ekonomicznymi, nie może zrekompensować strat spowodowanych tym, że przez dłuższy czas znaczna część przedsiębiorstw była pozbawiona skutecznych bodźców prorozwojowych;
- niedoskonałościami koncepcji funkcjonowania i praktycznej działalności organów odpowiedzialnych za prywatyzację i nadzór nad mieniem państwowym, co postawiło pod znakiem zapytania nie tylko osiągnięcie podstawowych celów prywatyzacji, lecz doprowadziło do polityzacji decyzji prywatyzacyjnych oraz petryfikacji tymczasowych z założenia rozwiązań instytucjonalnych mających obsługiwać procesy transformacji (w tym przypadku prywatyzację);
- poważnymi błędami w ocenie potencjalnych barier prywatyzacji, łącznie z przeszacowaniem oporu ze strony insiderów i niedoszacowaniem negatywnego wpływu powstających grup interesów uzyskujących rentę z procesów transformacyjnych;
- polityzacją i skróceniem horyzontu czasowego decyzji prywatyzacyjnych, które w coraz większym stopniu zależą od krótkofalowych zapotrzebowań rządu i partii rządzących, w tym od cykli wyborczych.

Należy oczywiście zdawać sobie sprawę z nowatorskiego charakteru całego przedsięwzięcia nie mającego precedensu w dotychczasowej historii ludzkości (prywatyzacja całej gospodarki narodowej). Dlatego powyższa lista jest raczej stwierdzeniem faktu wyboru suboptymalnych rozwiązań dokonanych z perspektywy doświadczeń zgromadzonych w ciągu ponad siedemnastu lat przekształceń własnościowych, niż katalogiem zarzutów pod adresem kolejnych rządów. Choć niektórych błędów z pewnością dałoby się uniknąć, jako że negatywne skutki wielu podejść, decyzji i rozwiązań są już znane od dłuższego czasu.

Trzeba przyznać, że Polska nie była „osamotniona” w popełnianiu tych błędów, których większości nie ustrzegły się praktycznie wszystkie pozostałe kraje postkomunistyczne wdrażające reformy rynkowe. Należy jeszcze raz podkreślić, że mimo wszystko Polska nadal znajduje się w czołówce krajów transformujących się nie tylko ze względu na stan zaawansowania całego procesu reform, lecz również stan zaawansowania przekształceń własnościowych, chociaż tu coraz więcej krajów nawet z mniej zaawansowanymi reformami może pochwalić się coraz lepszymi, już porównywalnymi z polskimi, wynikami prywatyzacji, przynajmniej w wymiarze ilościowym. Oczywiście nie są to zawody sportowe i rzecz nie polega na tym, żeby wygrać z innymi i być pierwszym. Gra idzie o dalszy postęp transformacji i jej zakończenie⁷. A na tej drodze są w tej chwili trzy podstawowe bariery, w ten lub inny sposób związane z prywatyzacją: zbyt duży nieefektywny sektor publiczny, specjalne grupy interesów nie zainteresowane kontynuacją reform i niechęć wobec reform znacznej części społeczeństwa.

Bibliografia

- Aussenegg, A. (1999), *Going Public in Poland: Case-by-Case Privatizations, Mass Privatization and Private Sector Initial Public Offerings*, Vienna University of Technology, Vienna, December (mimeo).
- Bałtowski, M. (2002), *Przedsiębiorstwa sprywatyzowane w gospodarce polskiej*, wyd. 2, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Bennett, J., S. Estrin, J. Maw, and G. Urga (2004), 'Privatization Methods and Economic Growth', *CEPR Discussion Papers*, No. 4291.
- Berg, A., E. Borensztein, S. Ratna, and J. Zettelmeyer (1999), 'The Evolution of Output in Transition Economies: Explaining the Difference', *IMF Working Paper*, No. 79.

⁷ Autor uważa, że ani w Polsce, ani w żadnym innym kraju byłego „bloku socjalistycznego” transformacja postkomunistyczna jeszcze się nie zakończyła. Udowodnienie tej tezy wykracza poza ramy niniejszego opracowania. Generalnie autor twierdzi, że transformację postkomunistyczną można uznać za zakończoną dopiero wtedy, kiedy na rozwój polityczny i społeczno-gospodarczy kraju przestaną wywierać istotny wpływ czynniki powstałe w okresie „realnego socjalizmu” i w trakcie reform (Kozarzewski 2005; Kozarzewski 2006: rozdział 6.4.2).

- Błaszczyk, B. (1997), *Syndrom niedokończonej prywatyzacji – przedsiębiorstwa uczestniczące w przejściowych fazach przekształceń własnościowych*, [w:] J. Mujżel (red.), *Przedsiębiorstwa w procesie transformacji*, INE PAN, Warszawa.
- Błaszczyk, B. (red.) (2004), „Koszty spowolnienia prywatyzacji”, *Zeszyty BRE Bank – CASE*, nr 70, Warszawa.
- Błaszczyk, B. (red.) (2005), *Kierunki niezbędnych zmian gospodarczych w Polsce. Raport syntetyczny*, CASE, Warszawa.
- Błaszczyk, B., M. Górczyński, T. Kamiński, and B. Paczowski (2003), *Ownership and Performance of the National Investment Funds and Their Portfolio Companies*, [in:] B. Błaszczyk, I. Hoshi and R. Woodward (eds), *Secondary Privatisation Transition Economies: The Evolution of Enterprise Ownership in the Czech Republic, Poland and Slovenia*, Palgrave Macmillan, Hampshire and New York.
- CBOS (2005a), *Opinie o prywatyzacji*, komunikat z badań, Warszawa, luty.
- CBOS (2005b), *Potencjalne elektoraty o istotnych kwestiach społeczno-politycznych*, komunikat z badań, Warszawa, sierpień.
- Dubrovskiy, V. (ed.), W. Graves, E. Golovakha, O. Haran, R. Pavlenko, and J. Szyrmer (2003), *The Reform Driving Forces in a Captured State: Lessons from the Ukrainian Transition*, CASE-Ukraine, Kiev (mimeo).
- EBRD (2004), *Transition Report 2004: Infrastructure*, London.
- EBRD (2005), *Transition Report 2005: Business in Transition*, London.
- EBRD (2006a), *Law in Transition 2006: Strengthening Corporate Practices*, London.
- EBRD (2006b), *Transition Report 2006: Finance in Transition*, London.
- Grosfeld, I. (2006), *Ownership Concentration and Firm Performance: Evidence from an Emerging Market*, Paris, June (mimeo).
- Guriev, S. and W. Megginson (2005), *Privatization: What Have We Learned*, paper presented at the ABCD conference in St Petersburg, January.
- GUS (2005) *Rocznik Statystyczny 2005*, GUS, Warszawa 2005.
- Havrylyshyn, O., I. Izvorski, and R. van Rooden (1998), ‘Recovery and Growth in Transition Economies 1990-1997: A Stylized Regression Analysis’, *IMF Working Paper*, No. 141.
- Hellman, J.S. (1998), ‘Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transition’, *World Politics*, Vol. 50, No. 2.
- Jarosz, M. (2001), *Rady nadzorcze w kleszczach interesów partyjnych i grupowych*, [w:] M. Jarosz (red.), *Manowce polskiej prywatyzacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN i ISP PAN, Warszawa.
- Jelic, R. and R. Briston (2003), ‘Privatization Initial Public Offerings: The Polish Experience’, *European Financial Management*, Vol. 9, No. 4.
- Kikeri, S. and J. Nellis (2004), An Assessment of Privatization, *The World Bank Research Observer*, Vol. 19, No. 1.
- Kozarzewski, P. (2002), ‘Changes in Corporate Governance Structures in Polish Privatised Companies’, *Working Papers*, No. 8, SSEES UCL, London.
- Kozarzewski, P. (2003), *Nadzór właścicielski, kontrola i zarządzanie*, [w:] M. Jarosz (red.), *Pułapki prywatyzacji*, ISP PAN, Warszawa.

- Kozarzewski, P. (2004), „Nadzór korporacyjny i wtórna prywatyzacja w Polsce: ramy prawne i zmiany w strukturze własnościowej”, *Studia i Analizy*, nr 263, CASE, Warszawa 2004.
- Kozarzewski, P. (2005), *Pułapki nie dokończonych reform*, [w:] M. Jarosz (red.), *Polska. Ale jaka?*, Oficyna Naukowa, Warszawa.
- Kozarzewski, P. (2006), *Prywatyzacja w krajach postkomunistycznych*, ISP PAN, Warszawa.
- Kozarzewski, P. (2007), *Spółeczeństwo i elity o transformacji*, [w:] M. Jarosz (red.), *Transformacja. Elity. Spółeczeństwo*, ISP PAN, Warszawa.
- Kozarzewski, P. and R. Woodward (2003), *Poland I: Ownership and Performance of Firms Privatised by Management-Employee Buyouts*, [in:] B. Błaszcyk, I. Hoshi, and R. Woodward (eds), *Secondary Privatisation Transition Economies: The Evolution of Enterprise Ownership in the Czech Republic, Poland and Slovenia*, Palgrave Macmillan, Hampshire and New York.
- Kozarzewski, P. and R. Woodward (2006), *The Reform Process in Post-Communist Transition: Understanding Reform in Eastern and Central Europe and the Commonwealth of Independent States*, [in:] J.M. Fanelli and G. McMahon (eds), *Understanding Market Reforms*, Vol. II, Palgrave Macmillan, Houndmills and New York.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2005), *Kierunki prywatyzacji majątku skarbu państwa w 2006 r.*, Warszawa, grudzień.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2006a), *Dynamika przekształceń własnościowych*, nr 62, czerwiec.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2006b), *Wykaz przedsiębiorstw państwowych czynnych, stan na dzień 30.09.2006 r.*, dokument dostępny na www.msp.gov.pl/index_msp.php?inne=import&id=144.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2006c), *Wykaz jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, w których praca z akcji/udziałów wykonuje Minister Skarbu Państwa – sporządzony na podstawie ewidencji księgowej MSP, stan na dzień 2.10.2006 r.*, dokument dostępny na www.msp.gov.pl/index_msp.php?inne=import&id=143.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2006d), *Wykaz spółek z większościovym udziałem Skarbu Państwa – sporządzony na podstawie ewidencji księgowej MSP, stan na dzień 2.10.2006 r.*, dokument dostępny na www.msp.gov.pl/index_msp.php?inne=import&id=146.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2006e), *Wykaz spółek z mniejszościovym udziałem Skarbu Państwa – sporządzony na podstawie ewidencji księgowej MSP, stan na dzień 2.10.2006 r.*, dokument dostępny na www.msp.gov.pl/index_msp.php?inne=import&id=145.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2007a), *Przychody z prywatyzacji*, dokumenty dostępne na www.msp.gov.pl/index_msp.php?dzial=60.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2007b), *Przebieg procesów przekształceń własnościowych wg stanu na 31.12.2006 r.*, dokument dostępny na www.msp.gov.pl/download.php?s=2&id=818.
- Papava, V., T. Beridze (2005), *Oczierki polityczeskiej ekonomii postkommunisticzeskiego kapitalizma*, Dieło i Sierwis, Moskwa.
- Polterovich, V. (1999), „Instytucjonalnyje łowUszki i ekonomiczeskije rieformy”, *Ekonomika i Matie-maticzeskije Mietody*, nr 35, zesz. 2.

- Porzucone społeczeństwo* (2006), wywiad z J. Gardawskim przeprowadzony przez R. Kalukina, *Gazeta Wyborcza*, 1 sierpnia.
- Rada Ministrów (1995), *Stanowisko rządu dotyczące określenia gałęzi gospodarki i rodzajów przedsiębiorstw, nad którymi właściwe organy państwowe będą sprawować kontrolę*, Warszawa, luty.
- Radošević, S. (2005), *Central and Eastern Europe between Domestic and Foreign Led Modernisation*, paper presented at the Sixth International Conference on 'Enterprise in Transition', Bol, May.
- Rudolf, S. (2000), *Płaszczyzny oddziaływania nadzoru właścicielskiego na efektywność spółek*, [w:] S. Rudolf (red.), *Efektywność nadzoru właścicielskiego w spółkach kapitałowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Staniszki, J. (2004), *W poszukiwaniu paradygmatu transformacji. Wprowadzenie*, [w:] J. Staniszki (red.), *W poszukiwaniu paradygmatu transformacji*, ISP PAN, Warszawa.
- Tamowicz, P., M. Dzierżanowski (2002), *Biała księga nadzoru korporacyjnego*, IBnGR, Gdańsk.
- Wasilewski, J. and E. Wnuk-Lipinski (1995), 'Winding Road from the Communist to Post-Solidarity Elite', *Theory and Society*, No. 24.
- Weiss, A. and G. Nikitin (1998), 'Performance of Czech Companies by Ownership Structure', *Working Paper*, No. 186, The William Davidson Institute, Ann Arbor MI.
- Woodward, R. (ed.), K. Binkiewicz, J. Cukrowski., M. Górzyński, M. Jakubiak, A. Kalukiewicz, and P. Wójcik (2005), 'Networks and Competitiveness in Polish Foreign-Owned and Domestic Firms', *CASE Reports*, No 61, CASE, Warsaw.
- World Bank (2002), *Transition. The First Ten Years. Analysis and Lessons for Eastern Europe and the Former Soviet Union*, Washington DC.

III. Postępy w prywatyzacji w Polsce w latach 1991-2006 a sektor niesprywatyzowany¹

Barbara Błaszczyk, Wioletta Nawrot

3.1. Punkt wyjścia

Pod koniec lat 80. XX w. potencjał prywatyzacyjny gospodarki polskiej był stosunkowo duży. W roku 1988 ówczesny sektor uspołeczniony (państwowy wraz ze spółdzielczym) zatrudniał ok. 70% ludności czynnej zawodowo (90% wszystkich pracujących poza rolnictwem) i wytwarzał ok. 80% dochodu narodowego (Błaszczyk 1999). Wraz ze zmianami ustrojowymi 1989 r. istotne stało się podjęcie działań w kierunku zmian własnościowych. Wynikało to m. in. z tego, iż Polskę dzieliła wówczas przepaść od struktury własnościowej wysoko rozwiniętych gospodarek Europy Zachodniej. W krajach tych, jeszcze przed podjęciem intensywnych programów prywatyzacji lat 80., sektor państwowy przy udziale 10-20% zatrudnienia w całej gospodarce wytwarzał analogiczną część dochodu narodowego (Błaszczyk 1999: 9). Istotne różnice pomiędzy Polską, a krajami o dobrze ugruntowanej gospodarce rynkowej istniały też w strukturze podmiotowej gospodarki. Na niekorzyść gospodarki polskiej przemawiało duże rozdrobnienie i słabość sektora prywatnego, przy jednoczesnej dużej koncentracji i znacznej monopolizacji sektora państwowego². Biorąc pod uwagę wspomniane, niekorzystne dla polskiej gospodarki proporcje, w pierwszym po przełomie czerwcowym 1989 r. programie gospodarczym rząd zdecydował się na przeprowadzenie radykalnych zmian struktury własności podmiotów gospodarczych. Oznaczało to prywatyzację gospodarki na niespotykaną dotychczas skalę³. We-

¹ W rozdziale został wykorzystany nieopublikowany tekst p. t. „Mapa prywatyzacji w Polsce w okresie 1991-2005” autorstwa Wioletty Nawrot, którego skrót opublikowano w: Błaszczyk et al. (2005b). Aktualizacja danych została dokonana do końca 2006 r., wszędzie tam gdzie to było możliwe.

² W 1990 r. do sektora publicznego zaliczano m. in. 8 453 przedsiębiorstwa państwowe, 32 przedsiębiorstwa komunalne, 248 spółki handlowe Skarbu Państwa, 1 135 spółek handlowych państwowych osób prawnych. Sektor prywatny obejmował 33 239 krajowych spółek prawa handlowego, 1 645 spółek joint ventures, 862 przedsiębiorstwa zagraniczne drobnej przedsiębiorczości, 1 135 tys. zakładów osób fizycznych oraz 18 575 spółdzielni i banków spółdzielczych. Analiza tych danych wymaga uwzględnienia wielkości zatrudnienia w tych podmiotach. Tak też, nierolniczy sektor prywatny na początku lat 90. zatrudniał ok. 10% osób pracujących w całej gospodarce i tylko 14% pracujących poza rolnictwem. Dane te świadczą o bardzo słabej obecności sektora prywatnego w Polsce. (GUS 1991; GUS 1992; Błaszczyk 2001: 471).

³ Program prywatyzacji, ogłoszony w grudniu 1990r., zakładał 15-procentową prywatyzację majątku skarbu państwa w 1991 r., zaś w następnych trzech latach po 20% rocznie (Rządowy 1990; Błaszczyk 1993).

dług pierwotnych założeń, w ciągu trzech pierwszych lat miała zostać sprywatyzowana połowa majątku państwowego, a w ciągu pięciu lat struktura własności w Polsce miała osiągnąć poziom, jaki istniał w dojrzałych gospodarkach rynkowych. Program ten był bardzo ambitny i już w pierwszych latach jego realizacji widać było, iż oparto go na zbyt optymistycznych założeniach. W szczególności nie uwzględniono w nim mechanizmów ekonomii politycznej reform, o których wspominamy w rozdziałach I i II tej książki.

3.2. Ilościowe efekty przekształceń własnościowych w latach 1991-2006

Realizacja programu prywatyzacji rozpoczęła się pod koniec 1990 roku, po przyjęciu wszystkich aktów wykonawczych do ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych z 13 lipca 1990 r.⁴ Poniższa zbiorcza tabela przedstawia narastająco postęp w przekształceniach własnościowych w Polsce w okresie od 1991 do końca 2006 r.

Tabela 3.1. Przekształcenia własnościowe w Polsce w okresie 1991-2006 (narastająco)

Stan na koniec roku	Metody prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych							
	Ogółem	Komerccjalizacja ¹⁾			Prywatyzacja bezpośrednia		Likwidacja z przyczyn ekonomicznych	
		Ogółem	W tym udostępniono akcje/udziały		Rozpoczęto	Zakończono	Rozpoczęto	Zakończono
			Ogółem ²⁾	W tym prywat. pośrednia				
1991	1 217	267	28	28	415	182	535	19
1992	2 038	489	51	51	696	484	853	105
1993	2 566	595	98	98	892	753	1 079	221
1994	3 078	816	134	134	1 023	937	1 239	333
1995	3 619	1 062	220	160	1 174	1 076	1 383	433
1996	4 044	1 193	787 ³⁾	184	1 371	1 280	1 480	565
1997	4 358	1 254	845	228	1 564	1 444	1 540	664
1998	4 655	1 372	886	244	1 699	1 589	1 584	734
1999	4 958	1 469	912	262	1 848	1 739	1 641	790
2000	5 216	1 506	938	283	2 012	1 891	1 698	836
2001	5 350	1 515	970	315	2 084	1 954	1 751	848
2002	5 450	1 527	992	336	2 128	2 021	1 795	885
2003	5 533	1 539	998	342	2 164	2 062	1 830	935
2004	5 631	1 562	1 008	352	2 216	2 119	1 853	990
2005	5 715	1 578	1 020	358	2 253	2 157	1 884	1 031
2006	5 747	1 587	1 026	364	2 263	2 181	1 897	1 056 ⁴⁾

¹⁾ Dotyczy przedsiębiorstw państwowych przekształconych w spółki przez MPW i MSP, w tym 117 spółek przejętych od innych ministrów w 1997 r. w wyniku reformy centrum gospodarczego rządu oraz 17 spółek z udziałem wierzycieli (w trybie komercjalizacji z konwersją wierzytelności na podstawie Działu III ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji).

²⁾ Dotyczy spółek prywatyzowanych pośrednio, przekształconych na podstawie Działu III ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, wniesionych do NFI oraz spółek, w których udostępniono akcje/udziały w ramach bankowego postępowania ugodowego (BPU)⁵.

³⁾ Liczba ta zawiera 512 przedsiębiorstw przekazanych NFI do stopniowej prywatyzacji.

⁴⁾ Liczba ta zawiera 681 przedsiębiorstw, w których ogłoszono upadłość.

Źródło: do roku 2005 włącznie: Ministerstwo Skarbu Państwa (2005b: 11); za rok 2006: Ministerstwo Skarbu Państwa (2006a).

Wśród ogółu przedsiębiorstw do 31 grudnia 2006 r. największa ich liczba sprywatyzowana została metodą bezpośrednią⁶ (2 181), znacznie mniej spółek sprywatyzowano udostępniając ich akcje bądź udziały prywatnym inwestorom (514)⁷. Wśród tych ostatnich 364 spółek udostępniono inwestorom w drodze publicznego zaproszenia do rokowań, publicznej oferty lub przetargu, w 127 spółkach nastąpiła zmiana wierzytelności na akcje bądź udziały w ramach bankowego postępowania ugodowego, w 17 zaś wierzytelności zamieniono na akcje bądź udziały wierzycieli nie uczestniczących we wspomnianym BPU. Ponadto, dokonano częściowej prywatyzacji poprzez podwyższenie kapitału zakładowego 6 jednoosobowych spółek Skarbu Państwa (JSSP). Akcje w nich objęły inne niż Skarb Państwa oraz państwowe osoby prawne podmioty (Ministerstwo Skarbu Państwa 2005b: 29). Oprócz tego 512 spółek wniesiono do programu Narodowych Funduszy Inwestycyjnych⁸ z przeznaczeniem do stopniowej prywatyzacji. Na koniec, w badanym okresie 1 056 jednostek gospodarczych zlikwidowano z przyczyn ekonomicznych. Tabela 3.2 przedstawia dynamikę procesu prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w Polsce w poszczególnych latach badanego okresu, z uwzględnieniem metod prywatyzacji.

Tabela 3.2. Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych w Polsce w poszczególnych latach w okresie 1991-2006 i jej dynamika

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Razem
Prywatyzacja ogółem	229	411	432	332	325	391	321	256	232	224	107	126	97	122	90	55	3 751 ¹⁾
dynamika zmian ²⁾	-	+79	+5	-23	-2	+20	-18	-20	-10	-3	-52	+17	-22	+26	-25	-39	.
w tym: Prywatyzacja bezpośrednia	182	302	269	184	139	204	164	145	150	152	63	67	41	57	38	24	2 181
Udostępnienie akcji/udziałów pierwszym inwestorom.	28	23	47	36	86	55 ³⁾	58	41	26	26	32	22	6	10	11	6	514 ³⁾
Likwidacja z przyczyn ekonomicznych.	19	86	116	112	100	132	99	70	56	46	12	37	50	55	41	25	1.056

¹⁾ Liczba ta nie zawiera przedsiębiorstw gospodarstwa rolnego włączonych do ZWRSP oraz spółek sprywatyzowanych w ramach NFI.

²⁾ Przyrost/spadek w stosunku do wielkości z roku poprzedniego, w %.

³⁾ Liczba ta nie zawiera 512 przedsiębiorstw przekazanych NFI do stopniowej prywatyzacji, gdyż nie stanowiło to jeszcze właściwej prywatyzacji

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MSP.

⁴⁾ Ustawa ta, wraz z towarzyszącą jej ustawą o utworzeniu urzędu Ministra Przeształceń Własnościowych weszła w życie od 1 sierpnia 1990. Dz. U. 1990, nr 51, poz. 298 i 299

⁵⁾ Bankowe postępowanie ugodowe prowadzone jest w trybie ustawy z dnia 3 lutego 1993 roku o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków oraz zmianie niektórych ustaw. Dz.U. z 1993r. nr 18, poz. 82, z późn. zm.

⁶⁾ Prywatyzacja bezpośrednia polega na rozporządzeniu majątkiem danego przedsiębiorstwa w wyniku sprzedaży tego majątku inwestorom, wniesienia go do spółki, bądź oddania do odpłatnego korzystania.

⁷⁾ Liczba ta nie zawiera 512 przedsiębiorstw przekazanych w ramach programu NFI, z których część została sprywatyzowana.

⁸⁾ Uchwalona w kwietniu 1993r. ustawa o NFI weszła w życie w czerwcu 1993 r. W marcu 1995 r. zarejestrowanych zostało przez Sąd Rejonowy w Warszawie 15 NFI, kilka miesięcy później rozpoczęło się przekazywanie funduszy przez Skarb Państwa akcji 512 jednoosobowych spółek Skarbu Państwa.

Analizując dynamikę przekształceń własnościowych w całym badanym okresie można zauważyć falujące tempo prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych z tendencją spadkową. Liczba sprywatyzowanych co roku przedsiębiorstw spada, a w ostatnich pięciu latach osiągnęła najniższy poziom (2001 r. – 107, 2002 r. – 126, 2003 r. – 97, 2004 r. – 122, 2005 r. – 91, 2006 r. – 55). Spadek ten jest szczególnie widoczny po 1998 r. Dane dotyczące słabnącej, a ostatnio wręcz gasnącej dynamiki prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych zostały przedstawione graficznie na wykresie 2.1 w rozdziale II.

Należy tu uzupełnić, iż w połowie lat 90. rozpoczęła się realizacja programu Narodowych Funduszy Inwestycyjnych, w którym, jak wspomniano, Skarb Państwa przekazał do stopniowej prywatyzacji 512 przedsiębiorstw państwowych (w danych w tabeli 3.2 nie uwzględniono sprywatyzowanych w ramach programu NFI podmiotów). Dane w poniższej tabeli przedstawiają proces udostępniania inwestorom spółek w ramach programu NFI, tj. obejmują zarówno spółki sprywatyzowane całkowicie, jak również te, które zostały sprzedane tylko częściowo.

Tabela 3.3. Zmiany własnościowe w spółkach należących do programu NFI w okresie 1996-2005

Liczba spółek, w których miały miejsce zmiany własnościowe ¹⁾	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Razem
	17	70	101	63	26	26	34	34	62	36	469

¹⁾ Spółki należące do programu NFI udostępnione zarówno pierwszym inwestorom, jak i sprywatyzowane całkowicie.

Źródło: dane za lata 1996-2000: Błaszczuk et al. (2001: 26), za lata 2001-2005: MSP.

Jak wynika z powyższej tabeli, do 31 grudnia 2005 r. zmiany własnościowe w spółkach uczestniczących w programie NFI miały miejsce w 469 podmiotach. Jak wspomniano, w grupie prezentowanych spółek część sprywatyzowana została całkowicie, część zaś tylko częściowo. W wyniku tych operacji na dzień 30 czerwca 2006 r. Minister Skarbu Państwa sprawował jeszcze nadzór nad 156 spółkami portfelowymi NFI, z których 71 prowadziło działalność gospodarczą, 74 spółki znajdowały się w stanie upadłości, w 7 trwał proces likwidacji, a 6 spółek nie prowadziło działalności. W tym samym okresie Skarb Państwa był jeszcze akcjonariuszem pięciu Narodowych Funduszy Inwestycyjnych posiadając w nich resztkowe udziały (od 0,00007% do 4,66%). Łącznie w ciągu całego okresu realizacji programu NFI całkowicie sprywatyzowano poprzez sprzedaż wszystkich akcji/udziałów ponad połowę (55%) spółek (Ministerstwo Skarbu Państwa 2006a: 85-86).

3.3. Struktura własności gospodarki w wyniku przekształceń własnościowych

Pomimo, iż w ciągu ostatnich 17 lat znacznie zmieniała się struktura własności w Polsce, rola sektora publicznego w gospodarce jest nadal znacząca. Z ogółu 8 453 przedsiębiorstw państwowych⁹ do końca 2006 r. przekształceniami własnościowymi objętych zostało 5.747 podmiotów, poza tym 1 654 przedsiębiorstwa gospodarki rolnej włączono do Zasobów Własności Rolnej Skarbu Państwa (ZWRSP) i zlikwidowano¹⁰. Analizując proces przekształceń własnościowych w Polsce można więc stwierdzić, iż do końca 2006 r. przekształceniami objęto 7 401 przedsiębiorstwa, tj. 87,5% pierwotnego potencjału prywatyzacyjnego. Gdyby wspomniane „przekształcenia własnościowe” oznaczały rzeczywistą prywatyzację majątku Skarbu Państwa, moglibyśmy się obecnie poszczycić strukturą własności podmiotów gospodarczych zbliżoną do wysoko rozwiniętych krajów Europy Zachodniej. Niestety prezentowane w ten sposób przez Ministerstwo Skarbu Państwa przemiany własnościowe w dużej części dotyczą komercjalizacji, a więc jedynie zmiany formy prawnej z przedsiębiorstwa państwowego na jednoosobową spółkę Skarbu Państwa, z zamierzeniem późniejszego udostępnienia prywatnym inwestorom akcji bądź udziałów tej spółki. W celu ustalenia faktycznej liczby sprywatyzowanych przedsiębiorstw, ogólną liczbę jednostek gospodarczych objętych według stanu na koniec 2006 r. przekształceniami własnościowymi (7 401) należy skorygować o jednostki, które nadal stanowią potencjał prywatyzacyjny, tj. w/w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (407), przedsiębiorstwa państwowe, dla których jedynie otwarto drogę do rozpoczęcia prywatyzacji bezpośredniej poprzez zgodę ministra właściwego ds. prywatyzacji (82) oraz przedsiębiorstwa dla których Minister Skarbu Państwa nie zgłosił sprzeciwu na postawienie ich w stan likwidacji z przyczyn ekonomicznych, a które nie zostały jeszcze zlikwidowane (841). Uwzględniając te korekty można podsumować, iż do końca 2006 r. sprywatyzowano bądź zlikwidowano 6 071 przedsiębiorstw¹¹, tj. ok. 71,8% potencjału prywatyzacyjnego z 1990 r. Jeżeli potraktujemy prywatyzację mniej formalnie, to należałoby tę liczbę skorygować jeszcze o nie sprywatyzowane spółki z programu NFI (156¹²) oraz spółki sprywatyzowane tylko częściowo, tzn. te, w których Skarb Państwa zachował pakiet akcji bądź udziałów (893), co zmniejszyłoby liczbę podmiotów o zakończonych prze-

⁹ Wg stanu na dzień 31 grudnia 1990 r.

¹⁰ W 1995 r. zakończono proces likwidacji państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej (PPGR). Ogółem likwidacji uległy 1 654 PPGR. Nieruchomości rolne i inne składniki mienia pozostałe po zlikwidowanych PPGR włączone zostały do ZWRSP (GUS 2002b: 22).

¹¹ Liczba ta obejmuje też 1 654 PPGR włączonych do ZWRSP i zlikwidowanych w 1995 r.

¹² Stan na koniec czerwca 2006 r.

kształceniach do 5 022, czyli niespełna 60% potencjału sprzed prywatyzacji¹³. Biorąc pod uwagę powyższe, warto pokazać, ile przedsiębiorstw pozostaje ciągle jeszcze w domenie państwowej. Tabela 3.4 podsumowuje liczbę podmiotów nie sprywatyzowanych, będących pod nadzorem państwowym na koniec czerwca 2006 r.

Tabela 3.4. Liczba przedsiębiorstw będących całkowitą lub częściową własnością Skarbu Państwa (stan na koniec czerwca 2006)

Forma prawna podmiotu	Liczba
Przedsiębiorstwa państwowe (PP)	965 ¹⁾
w tym: przedsiębiorstwa czynne (reszta w upadłości, likwidacji, pod zarządem komisarycznym)	274
Spółki z udziałem własnościowym Skarbu Państwa (S.P.)	1464
w tym: spółki czynne	1058
w tym: Spółki z większościowym udziałem S.P.	578
w tym: jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (JSSP)	407
Razem: wszystkie podmioty z udziałem własnościowym S.P.	2429
w tym : przedsiębiorstwa państwowe i spółki z większościowym udziałem S.P.	1543
w tym: przedsiębiorstwa państwowe i spółki czynne	1332

¹⁾ Według GUS (2006a: tab. 62). Inne źródła (GUS 2006) podają na ten sam dzień liczbę 720 przedsiębiorstw państwowych.

Źródła: Ministerstwo Skarbu Państwa (2006, 2006a, 2006b), Ministerstwo Skarbu Państwa (2000-2007), Kierunki prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2007 r., Warszawa, wrzesień 2006.

Okazuje się, że podmiotów stanowiących potencjalny rezerwuwar dla prywatyzacji jest jeszcze prawie 2,5 tys. (czyli 28,7% początkowej liczby przedsiębiorstw do prywatyzacji), a wśród nich ponad 1,3 tys. czynnych przedsiębiorstw i spółek z udziałem Skarbu Państwa. Jest to więc ciągle niebagatelna liczba, tym bardziej, jeśli zestawimy ją z niską liczebnością przedsiębiorstw, w których rozpoczynana jest w ostatnich latach prywatyzacja. Przytoczone dane pokazują, jak dalece tempo rzeczywistych zmian własnościowych w Polsce różni się od pierwotnych planów prywatyzacyjnych. Warto zestawić je dodatkowo z liczbami, które świadczą o bardzo niskiej dynamice procesów prywatyzacyjnych w ostatnich dwóch latach. Skrótowe dane na ten temat zostały przedstawione w tabeli 3.5. Gdyby podobne tempo rozpoczynania prywatyzacji i komercjalizacji przedsiębiorstw miało się nadal utrzymywać (od 26 do 69 procedur rocznie), to na dokończenie prywatyzacji pozostałych ponad 1300 firm potrzebne byłoby od 20 do 50 lat, chyba, że założymy likwidację większości z tych podmiotów.

Oczywiście należy przyznać, iż proporcje własnościowe polskiej gospodarki w okresie minionego 17-lecia wyraźnie zmieniły się na korzyść sektora prywatnego. Jednak jest to w większym stopniu zasługą szybko rozwijającego się nowo powstającego sektora prywatnego niż prężności procesu prywatyzacji¹⁴. Sektor państwowy sta-

¹³ W obliczeniach tych nie uwzględniono zmiany liczby przedsiębiorstw spowodowanych łączeniem i dzieleniem przedsiębiorstw państwowych.

¹⁴ Opinia ta została przedstawiona we wcześniejszej publikacji i szeroko udokumentowana (Błaszczuk 1999).

Tabela 3.5. Liczba uruchomionych i zakończonych procedur prywatyzacyjnych w latach 2005 i 2006

Podjęte i zakończone działania prywatyzacyjne	Liczba przedsiębiorstw	
	2005	2006
Skomercjalizowano	16	9
Udostępniono akcje	11	6
Objęcie akcji w podwyższonym kapitale	5	1
Podjęto decyzje o prywatyzacji bezpośredniej	37	10
Zakończenie prywatyzacji bezpośredniej (Wykreślenie z rejestru PP)	38	24
Zakończenie likwidacji (Wykreślenie z rejestru PP)	41	25
Upadłość ogłoszona	3	5

Źródło: Ministerstwo Skarbu Państwa (2006, 2006a, 2006b), Ministerstwo Skarbu Państwa (2000-2007), Kierunki prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2007 r., Warszawa, wrzesień 2006.

nowi już mniejszość¹⁵, wobec czego perspektywa osiągnięcia struktury własnościowej państw Zachodniej Europy nie wydaje się tak odległa, jak to miało miejsce na początku lat 90. Trzeba jednak przypomnieć, że w tym samym okresie także w tamtych krajach nastąpiły znaczne przesunięcia struktury własności w gospodarce na korzyść sektora prywatnego. Podczas gdy na początku lat 80. w krajach tych normą był udział sektora państwowego w gospodarce rządu 15-20%, obecnie jest to raczej rząd kilku, do około 10%¹⁶. W nielicznych tylko krajach europejskich udział sektora państwowego zarówno w tworzeniu PKB, jak i zatrudnieniu przekracza dziś 10%¹⁷. Jeszcze niższy jest udział sektora państwowego w krajach pozaeuropejskich. Jak dowiadujemy się z publikacji dokonujących bilansu prywatyzacji w różnych rejonach świata w ciągu ostatnich 30 lat, w krajach wysoko uprzemysłowionych (członkach OECD poza krajami transformacji) udział sektora państwowego w tworzeniu PKB spadł od 1980 r. do końca lat 90. przeciętnie do poziomu poniżej 5%, w krajach Ameryki Łacińskiej do ok. 6%, w krajach azjatyckich do ok. 8%, jedynie w krajach afrykańskich wynosi nadal ok.

¹⁵ Według szacunków EBRD udział sektora prywatnego w tworzeniu PKB w Polsce osiągnął w 2006 r. ok. 75%. (Por. rozdz. II niniejszej pracy). Według danych GUS na koniec 2005 r., udział sektora publicznego w tworzeniu dochodu wahał się w zależności od stosowanej miary od kilkunastu do 20%. Np. udział przedsiębiorstw sektora publicznego w przychodach przedsiębiorstw z całokształtu działalności ogółem osiągnął 16,06%, w produkcji sprzedanej przemysłu udział ten był 17,5%, w produkcji globalnej kraju udział sektora publicznego wyniósł 19,9%, a w tworzeniu PKB brutto wartość dodana sektora publicznego wyniosła 21,9%. Natomiast udział pracujących w sektorze publicznym wśród wszystkich pracujących (łącznie z pracującymi na własny rachunek) w 2005 r. sięgał jeszcze 28,4%, a także udział sektora publicznego w inwestycjach sięgnął 34,9% inwestycji ogółem (GUS 2007: 236, 493, 568, 646, 675, 677).

¹⁶ Mierzonych wielkością zatrudnienia. Pod względem udziału w tworzeniu PKB wskaźnik ten jest nieco wyższy, ale podobnego rzędu. Szczegółowe dane na temat udziału sektora publicznego w gospodarkach wszystkich krajów U. E. zostały przedstawione w: Ministerstwo Skarbu Państwa (2005).

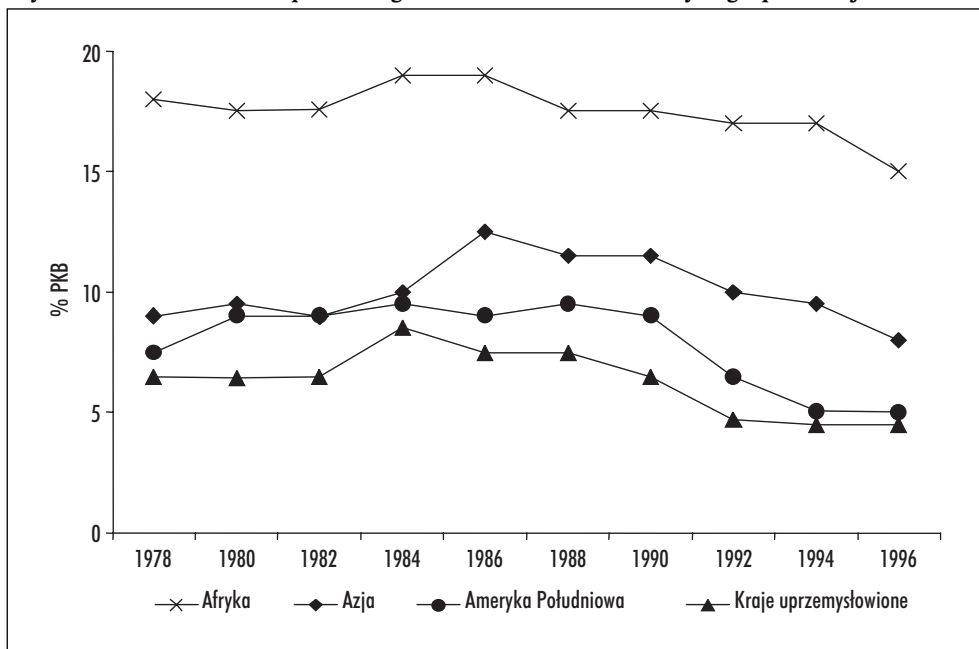
¹⁷ Przyjmując za kryterium udział sektora państwowego w tworzeniu PKB, udział kapitału państwowego wynosi od 2% w Wielkiej Brytanii, poprzez 4,1% w Hiszpanii, 5% w Irlandii, 10,9% w Niemczech, 11,8% we Francji do 13% w Szwecji i 14% w Grecji. Przyjmując zaś jako kryterium zatrudnienie ogółem, udział obecności kapitału państwowego wynosi od 1,3% w Niemczech, 2,5% we Włoszech i 5% we Francji do 10% Belgii. Wszystkie powyższe dane pochodzą z 2000r., z badania wykonanego przez Europejską Organizację Przedsiębiorstw Sektora Publicznego – (European Centre 2000).

15% (por. wykres 3.1). Zmiana ta była nawet jeszcze bardziej spektakularna w krajach rozwijających się, gdzie udział przedsiębiorstw sektora państwowego w PKB spadł z 11 do 5% w krajach o średnich dochodach i z 15 do 3% w krajach o niskich dochodach. Udział zatrudnienia w sektorze państwowym w zatrudnieniu ogółem zmalał w krajach o średnich dochodach z 13 do 2%, a w krajach o niskich dochodach z 20 do 9% (Lopez-de-Silanes 2005, za Guriev, Megginson 2006: 5)

W Polsce, jak już pokazano, udział sektora publicznego w tworzeniu PKB wynosi ok. 20%, zaś udział tego sektora w zatrudnieniu przekracza 28%. Oznacza to, że struktura własności naszej gospodarki przypomina wciąż jeszcze bardziej struktury własności w krajach afrykańskich niż w krajach wysoko uprzemysłowionych i rozwiniętych oraz szybko rozwijających się. Także porównania z innymi krajami przechodzącymi procesy transformacji pokazują, że względne wyniki prywatyzacji osiągnięte w Polsce na tle naszego regionu nie należą do najlepszych¹⁸.

Wniosek, który się tu nasuwa to konstatacja, że obecna struktura własności w polskiej gospodarce nie może być zakonserwowana, lecz powinna podlegać dalszym szybkim zmianom. Można też dodać, że ze względu na strukturalne uwarunkowania

Wykres 3.1. Udział sektora publicznego w tworzeniu PKB w różnych grupach krajów



Źródło: Lopez-de-Silanes (2005).

¹⁸ Dane liczbowe i ogólne oceny na ten temat przedstawiono w rozdziale II przedstawiającym wyniki prywatyzacji w Polsce na tle tego procesu w innych krajach transformacji.

(przewaga przedsiębiorstw państwowych w niektórych wybranych i trudniejszych do prywatyzacji sektorach), trudno jest oczekiwać, aby dalsze szybkie postępy w zmianie struktury własności dokonały się bez wysiłku, a przynajmniej przyzwolenia rządu.

3.4. Charakterystyka sektora państwowego¹⁹

Jak już sygnalizowano wcześniej, prywatyzacja w Polsce przebiegała nierównomiernie w różnych sektorach i branżach gospodarki. Działo się tak w głównej mierze z powodu prowadzonej polityki prywatyzacyjnej, która początkowo wykluczała wiele sektorów czy branż z prywatyzacji, uważając je bądź to za „strategiczne” bądź zbyt „wrażliwe”. Stopniowo zakres sektorów wyłączonych z prywatyzacji stale się zmniejszał, choć nie do końca. Dodatkowym powodem nierównomiernej prywatyzacji w różnych sektorach gospodarki była względna łatwość jej przeprowadzenia w stosunku do przedsiębiorstw rynkowych produkujących towary konsumpcyjne powszechnego użytku w porównaniu z przedsiębiorstwami należącymi do sektorów przemysłu ciężkiego czy do sektorów sieciowych, które przed prywatyzacją wymagają odpowiedniej regulacji i przygotowania. Zadziałał także znany efekt „wydziobywania rodzynków z ciasta”, polegający na tym, że inwestorzy angażują się najpierw w zakup przedsiębiorstw, które uważają za najlepsze i mogące przynieść po prywatyzacji najwyższe zyski. W wyniku oddziaływania tych wszystkich czynników struktura własnościowa polskiej gospodarki pod koniec lat 90. była bardzo asymetryczna, składając się z dwóch części: jednej złożonej z sekcji i branż całkowicie lub w znacznym stopniu sprywatyzowanych i drugiej, prawie nienaruszonej przez prywatyzację (Błaszczuk 1999). Stopniowe wyczerpywanie się zasobu najlepszych przedsiębiorstw do prywatyzacji i usuwanie barier w prywatyzowaniu kolejnych sektorów przez państwo zmniejszyły tę nierównomierność i doprowadziły do obecnej struktury własności, która odznacza się nadal sporą asymetrycznością, ale tylko w odniesieniu do dwóch, trzech sekcji i wybranych branż. Aby to pokazać, przedstawiamy poniżej w tabeli 3.6 udział sektora prywatnego i publicznego w najważniejszych agregatach dotyczących produkcji i zatrudnienia według działów i sekcji gospodarki, według stanu na koniec 2005 r.

Z tabeli 3.6 wynika, że, przy bardzo daleko posuniętym stopniu prywatyzacji pozostałej gospodarki, sektor państwowy zachował dominujący udział w zatrudnieniu i produkcji w sekcjach: wytwarzania i zaopatrywania w energię elektryczną, gaz i wodę oraz górnictwa, ma też nadal znaczący udział w sekcji transportu, magazynowania i łączności oraz kilkunastoprocentowy udział w produkcji i sprzedaży w sekcji pośred-

¹⁹ Ze względu na dostępność porównywalnych danych, w tej części opracowania odnosimy się do stanu na koniec 2005 roku, chyba że w tekście podano inaczej.

Tabela 3.6. Udział podmiotów sektora publicznego w agregatach gospodarczych, według sekcji i działów gospodarki (stan na 31 grudnia 2005) (w %)

Sekcja/dział gospodarki	Pracujący	Przychody z całokształtu dział	Wartość dodana brutto
Ogółem gospodarka	28,3	.	24,8
Rolnictwo, łowiectwo i leśnictwo	1,8	50	8,9
Przemysł ogółem, w tym:	17,1	21,9	24,4
górnictwo	80	67,3	68,8
przetwórstwo przemysłowe	6,5	8,6	6,6
energia elektryczna, gaz i woda	85,7	76,6	82,7
Budownictwo	4,2	4,6	3,5
Handel i naprawy	0,8	4,4	0,7
Hotele i restauracje	7,6	9,5	6,3
Transport, magazynowanie i łączność	45,1	28,7	25,9
Pośrednictwo finansowe	24,7	16,9	14,6
Obsługa nieruchomości i firm	15	18,2	9,8

Źródło: Obliczenia własne na podstawie GUS (2006: 237-238, 568-579, 679-680).

nictwa finansowego. W tych obszarach gospodarki należy więc się spodziewać największej liczby i znaczenia przedsiębiorstw i spółek państwowych²⁰. W uzupełnieniu do danych przedstawionych w tabeli 3.6 można jeszcze dodać, że w ramach sekcji „przetwórstwo przemysłowe” niektóre branże mają jeszcze ciągle znacznie wyższy odsetek nie sprywatyzowanych przedsiębiorstw niż inne (szczególnie dotyczy to produkcji metali oraz branż produkujących maszyny i urządzenia).

Wiadomo też, że w sektorze państwowym dominujące znaczenie ma niewielka liczba nieproporcjonalnie dużych podmiotów. Np. w górnictwie na 314 istniejących przedsiębiorstw, 21 podmiotów, w których pracuje więcej niż 500 osób wykonuje 90,1% produkcji sprzedanej całej sekcji i zatrudnia 90,8% pracowników. Nieco mniejsza, ale nadal wysoka koncentracja jest w sekcji zaopatrzenia w energię, gaz i wodę. Na 953 podmioty w tej sekcji w 64 firmach zatrudniających ponad 500 osób uzyskuje się 65,3% produkcji sprzedanej i zatrudnionych jest 63,5% wszystkich pracowników tej sekcji. Znacznie niższą koncentrację obserwujemy w sekcji przetwórstwa przemysłowego, gdzie istnieje ponad 30 tys. podmiotów, z tego 577 zatrudnia więcej niż 500 osób. Te największe przedsiębiorstwa przemysłu przetwórczego dostarczają 47,3% produkcji sprzedanej w swojej sekcji i zatrudniają 30,4% jej pracowników (GUS 2006: 496). Jednak, sądząc z danych tabeli 3.6 są już one w przeważającej liczbie prywatne.

Z innych danych (por. rozdział IV niniejszego opracowania) wiadomo, że przedsiębiorstwa w sektorze państwowym są znacznie większe pod względem zatrudnienia niż przedsiębiorstwa sektora prywatnego. Szczególnie liczne są JSSP, które zatrud-

²⁰ Analizując stopień prywatyzacji w układzie PKD do działów o najniższym stopniu sprywatyzowania należały: górnictwo węgla kamiennego i brunatnego (sekcja C), pobór, uzdatnianie i rozprowadzanie wody oraz wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną i gorącą wodę (sekcja E), wytwarzanie produktów koksowania węgla, produktów rafinacji ropy naftowej (sekcja D).

niąją przeciętnie dwukrotnie więcej pracowników niż przedsiębiorstwa państwowe. Łączne zatrudnienie w JSSP na koniec grudnia 2005 wyniosło 369 tys. osób, z których 63,4 tys. pracowało w górnictwie, 63,2 tys. w produkowaniu i zaopatrywaniu w energię gaz i wodę, a 57,6 tys. w przetwórstwie przemysłowym (GUS 2005a: 7).

Najbardziej znacząca grupa przedsiębiorstw sektora państwowego znalazła się na Liście 2000 największych przedsiębiorstw, publikowanej corocznie przez dziennik Rzeczpospolita (Polskie przedsiębiorstwa. Lista 2000, 2006). Są tam zanotowane 162 przedsiębiorstwa państwowe i spółki z całkowitym lub większościowym udziałem Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych. W pierwszej dziesiątce największych pod względem przychodów ze sprzedaży przedsiębiorstw znajdujemy aż sześć firm z całkowitym lub większościowym udziałem państwa, w pierwszej dwudziestce – dziewięć, a w pierwszej pięćdziesiątce – 23, nie licząc państwowych grup kapitałowych, które razem z przedsiębiorstwami będącymi własnością państwa zajmują najważniejsze miejsca w rankingu największych przedsiębiorstw. Czołowe miejsca na tej liście zajmują państwowe spółki surowcowe (w tym paliwowe), energetyczne, PSE, PKP, Poczta Polska, PLL LOT i Totalizator Sportowy. Można więc podsumować, że wśród 2000 przedsiębiorstw, których roczne przychody mieszczą się w przedziale od 75,5 mln zł do ponad 41 mld zł, znajduje się grupa 162 największych i najbogatszych państwowych przedsiębiorstw i spółek. Te „okręty flagowe” polskiego sektora państwowego znalazły się na omawianej liście przede wszystkim ze względu na swoje rozmiary (wielkość przychodów, zatrudnienie). Jeśli idzie o ich potencjał ekonomiczny mierzony osiąganymi zyskami i relatywnymi wynikami (np. zyskowność, wydajność pracy), sytuują się one znacznie gorzej niż przedsiębiorstwa prywatne obecne na liście, co zostało zrelacjonowane w rozdziale IX niniejszej pracy. Pozostałe firmy sektora państwowego mają już zupełnie odmienną charakterystykę. Aby jej się przyjrzeć, sięgnijmy znów do danych Ministerstwa Skarbu.

Dla potrzeb dalszej analizy odnotowujemy, iż według stanu na 31 grudnia 2005. do Skarbu Państwa należało 2 115 podmiotów, na które składały się: przedsiębiorstwa państwowe, jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, spółki w których SP zachował pełen udział, jak również nie sprywatyzowane do końca spółki uczestniczące w programie NFI.. Na podstawie danych przedstawionych w tabeli 3.7, podmiotów tzw. „czynnych”, tj. takich, w których kontynuowana jest działalność gospodarcza było 1 337²¹. Część z nich stanowiły również spółki, w których SP posiadał bardzo niewielki udział, tzw. resztówki. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na fakt, jak duża część podmiotów w sektorze państwowym jest w stanie upadłości lub likwidacji (52,6% przedsię-

²¹ Według „Kierunków prywatyzacji na rok 2007” (Ministerstwo Skarbu 2000-2007), na dzień 30.06.2006 na 641 istniejących PP i 1 464 spółek z udziałem S. P. czynne były 283 przedsiębiorstwa państwowe i 1 058 spółek. W innych raportach Ministerstwa (w tym na stronie internetowej) podawane są nieco odmiennie dane (por. tabela 3.4).

biorstw państwowych, 21% jednoosobowych spółek i 32% spółek z częściowym udziałem Skarbu Państwa). Są to te przedsiębiorstwa i spółki, które nie poradziły sobie ze zmianami na konkurencyjnym rynku przy zachowaniu starej formuły własnościowej.

Tabela 3.7. Przedsiębiorstwa państwowe oraz spółki z udziałem Skarbu Państwa. Stan prawny na 31 grudnia 2005 r.

Wyszczególnienie	Liczba podmiotów	Podmioty w upadłości/likwidacji	Liczba podmiotów „czynnych”	Źródło danych
Jednoosobowe Spółki Skarbu Państwa	426	90	336	MSP
Spółki z częściowym udziałem SP, w tym: Spółki uczestniczące w programie NFI	977	313	664	MSP
Przedsiębiorstwa państwowe	173	90	83	GUS
	712 ¹⁾	375	337	GUS
Razem	2 115	778	1 337	obliczenia własne

¹⁾ Według: GUS (2005a), Prywatyzacja przedsiębiorstw i jej efekty gospodarcze w 2005 r. Według innych danych GUS, w rejestrze Regon było w tym czasie 965 przedsiębiorstw państwowych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MSP oraz GUS.

Przyczyny trudności niesprywatyzowanych przedsiębiorstw i spółek próbujemy analizować głębiej w rozdziałach pracy omawiających wyniki badań empirycznych (rozdziały V-VIII). W tym miejscu należy odnotować, że po odjęciu od całkowitej liczby czynnych przedsiębiorstw i spółek państwowych (1 337) grupy wielkich przedsiębiorstw (162), o których była mowa wyżej, pozostaje 1 175 podmiotów średnich i mniejszych z udziałem kapitału państwowego.

Próba głębszej i systematycznej charakterystyki mniejszych przedsiębiorstw sektora państwowego jest utrudniona ze względu na brak dostępu do szczegółowych danych źródłowych oraz na powtarzające się różnice w udostępnianych publicznie danych. Dlatego charakterystyka taka musi się opierać na zestawianiu ze sobą różnych danych, „wyłowionych” z rozmaitych raportów i opracowań i próbie ich analizy. Poniżej próbujemy scharakteryzować najpierw względną wielkość i znaczenie spółek Skarbu Państwa poprzez przedstawienie struktury wartości ich kapitału zakładowego na koniec 2005 roku.

Jak wynika z tabeli 3.8, większość JSSP oraz spółek z częściowym udziałem SP posiadała niewielki kapitał zakładowy. Największa liczba jednoosobowych spółek Skarbu Państwa oraz firm z częściowym udziałem państwa (33%) dysponowała kapitałem zakładowym od 1 do 5 mln zł, a tylko 28 (7%) JSSP oraz 82 (8%) spółek z częściowym udziałem Skarbu Państwa posiadało w 2005 r. kapitał powyżej 100 mln zł. W celu uzupełnienia tych danych poniżej przedstawiono szacunek ogólnej wartości kapitału zakładowego spółek z udziałem Skarbu Państwa.

Tabela 3.8. Struktura wartości kapitału zakładowego w spółkach będących wyłączną lub częściową własnością Skarbu Państwa na koniec 2005 r.

Wyszczególnienie	Wartość kapitału zakładowego w mln zł							
	Ogółem	do 0,5	0,5-1	1-5	5-10	10-50	50-100	pow. 100
Jednoosobowe spółki Skarbu Państwa								
Liczba spółek	426	17	28	142	98	91	22	28
Struktura (w %)	100	4	7	33	23	21	5	7
Spółki z częściowym udziałem Skarbu Państwa								
Liczba spółek	977	137	63	275	136	231	53	82
Struktura (w %)	100	14	7	28	14	24	5	8
Razem								
Liczba spółek	1.403	154	91	417	234	322	75	110
Struktura (w %)	100	11	6	30	17	23	5	8

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Ministerstwo Skarbu Państwa (2005b: 62-64).

Tabela 3.9. Wartość kapitału zakładowego spółek z udziałem Skarbu Państwa na koniec 2005 r.

Wyszczególnienie	Wartość kapitału spółek w mln zł		
	ogółem	w tym należy do SP	proc. udział SP
Razem kapitał zakładowy spółek	72.043	35.951	50%
Jednoosobowe spółki Skarbu Państwa			
JSSP	18.611	18.611	100%
JSSP w likwidacji lub upadłości	501	501	100%
Razem	19.112	19.112	100%
Spółki z częściowym udziałem Skarbu Państwa			
z częściowym udziałem SP	49.658	16.217	33%
z częśc. udziałem SP w likwidacji lub upadłości	3.273	622	19%
Razem	52.931	16.839	32%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Ministerstwo Skarbu Państwa (2005b: 65).

Jak wskazują dane zawarte w tabeli 3.9, według stanu na koniec 2005 r. do Skarbu Państwa należały całkowicie lub częściowo spółki, które posiadały kapitał zakładowy wart przeszło 72 mld, z czego 50% było własnością państwa. Z ogólnej wartości kapitału zakładowego spółek ok. 5% kapitału zaangażowane było w przedsiębiorstwa postawione w stan likwidacji lub upadłości. W spółkach należących częściowo do Skarbu Państwa posiadał on średnio 33% pakiet walorów, co odpowiadało ok. 16 mld kapitału, w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa posiadał zaś ok. 19 mld kapitału. Można tu jeszcze dodać, że w późniejszym opracowaniu Ministerstwo Skarbu podało, że po przeszacowaniu ewidencyjnej wartości majątku nadzorowanego przez MSP, majątek ten, składający się z akcji i udziałów w spółkach, majątku przedsiębiorstw państwowych i BGK (razem 1428 nadzorowanych podmiotów) został oszacowany na 124, 5 mld zł (Ministerstwo Skarbu Państwa 2006).

Interesująca byłaby tu analiza należących do SP, jednoosobowych lub z częściowym jego udziałem spółek, z uwzględnieniem innych, niż dotychczas prezentowane kryteria. Kryteria te to przede wszystkim zagregowana wartość aktywów spółek

z udziałem SP, wartość przychodów ze sprzedaży, jak również zagregowany wynik finansowy netto. Niestety, analiza taka nie była w obecnej pracy możliwa ze względu na brak dostępu do odpowiednich danych²². W niniejszym rozdziale rezygnujemy też ze szczegółowej analizy podmiotów państwowych według sekcji i branż. Analiza taka została dokonana we wcześniejszej publikacji (Błaszczyk et al. 2005; Błaszczyk 2004) obrazującej stan na koniec 2004 roku, a ze względu na bardzo małe postępy prywatyzacji od tamtego czasu, jest ona nadal w dużym stopniu aktualna.

Na koniec, w tabeli 3.10 przedstawiamy jeszcze strukturę zatrudnienia w spółkach będących wyłączną własnością Skarbu Państwa.

Tabela 3.10. Struktura jednoosobowych spółek Skarbu Państwa (JSSP) według liczby pracujących (stan w dniu 31.12.2005)r.

Wyszczególnienie	Udział procentowy spółek o liczbie pracujących						
	Ogółem	Do 49 osób	50-99	100-249	250-499	500-999	1000 osób i więcej
OGÓŁEM	100,0	11,3	11,9	29,8	22,9	10,6	13,5
Górnictwo	100,0	5,9	5,9	29,4	11,8	11,8	35,2
Przetwórstwo przemysłowe	100,0	10,2	12,6	33,1	19,7	12,6	11,8
Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, wodę	100,0	2,9	5,9	8,8	11,8	14,7	55,9
Budownictwo	100,0	25,0	37,5	12,5	12,5	12,5	-
Handel i naprawy	100,0	25,0	35,0	25,0	10,0	-	5,0
Transport, gospodarka magazynowa i łączność	100,0	13,1	10,9	38,8	29,1	5,5	2,4

Źródło: GUS (2005b).

Tabela 3.10 ilustruje po pierwsze relatywnie wysokie średnie zatrudnienie w spółkach Skarbu Państwa (47% tych spółek zatrudnia więcej niż 250 osób). Po drugie, widać w niej wyraźnie duże różnice w rozmiarach spółek pod względem zatrudnienia między sekcjami energetyki i górnictwa a pozostałymi, o czym była mowa wyżej.

Na koniec warto przedstawić w wielkim skrócie informację o kondycji ekonomicznej całej grupy JSSP w ostatnich latach. Przyczyny zmian kondycji finansowej przedsiębiorstw sektora państwowego w ostatnich latach zostały szerzej przedyskutowane w rozdziałach IV i VI naszej książki, jednak mamy tam do czynienia z innym poziomem agregacji danych niż w niniejszym rozdziale.

²² Szczegółowe badania według wspomnianych kryteriów przeprowadzone zostały na koniec 2001r. Ich wyniki zostały opublikowane w Błaszczyk et al. (2005) i Błaszczyk (2004). Niestety, dla potrzeb obecnych badań nie udało się uzyskać ponownie bazy danych opartych na sprawozdaniach F02 z GUS.

Według posiadanych zbiorczych danych statystycznych, JSSP znacznie poprawiły swoje wyniki finansowe w ciągu ostatnich dwóch lat (począwszy od 2004 r.). W 2005 r. osiągnęły one łączne przychody z całokształtu działalności w wysokości 99934,6 mln zł i wygospodarowały dodatni wynik finansowy brutto i netto – odpowiednio 6090,8 mln zł i 4592,4 mln zł. Również ich wskaźnik poziomu kosztów zmniejszył się z 95,5% w roku 2004 do 94% w 2005 r. Pogorszyły się nieco w stosunku do 2004 r., ale nadal pozostały na wysokim poziomie wskaźniki rentowności obrotu brutto i netto (odpowiednio z 7,4% do 6,1% oraz z 5,4% do 4,6%). Mniejszy niż w roku poprzednim był jednak wśród JSSP udział podmiotów gospodarujących z zyskiem: 64,6% JSSP osiągnęło zysk brutto a 63,9% zysk netto (odpowiednio w 2004 r. – 66,4% i 65,8%) (GUS 2005a).

Obok spółek stanowiących mienie Skarbu Państwa drugą interesującą nas kategorią podmiotów są niesprywatyzowane i nieskomercjalizowane przedsiębiorstwa państwowe²³. Tabela 3.11 przedstawia ich liczbę i strukturę według sekcji PKD na koniec 2005 r., z uwzględnieniem stanu prawnego, w którym się znajdowały.

Jak wynika z powyższej tabeli, na koniec 2005r. większość przedsiębiorstw państwowych (45,8%) zaliczała się do sekcji D – przetwórstwa przemysłowego. Stosunkowo licznie PP były reprezentowane też w sekcji F – budownictwo (106), sekcji I – transport, gospodarka magazynowa i łączność (100) oraz w sekcji G – handel i naprawy (73). Według relacji GUS, przedsiębiorstwa państwowe były pod koniec 2005 r. raczej średnie bądź małe, zatrudniające w większości (w 87,5%) mniej niż 250 osób.

Tabela 3.11. Przedsiębiorstwa państwowe według sekcji PKD na koniec 2005 r.

Wybrane sekcje PKD 2005	Przedsiębiorstwa państwowe							
	Liczba PP ogółem 2005			W tym:				
				w pryw. bezp.	w likwid./ upadł.	w postępow. napraw.	pod zarząd. komisarz.	bez zmian prawno-org.
Razem	712	100%	100%	2%	53%	8%	5%	21%
C. Górnictwo i kopalnictwo	11	2%	100%	-	73%	9%	9%	-
D. Przetwórstwo przemysłowe	326	46%	100%	1%	62%	7%	4%	19%
E. Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę	5	1%	100%	-	-	40%	-	20%
F. Budownictwo	106	15%	100%	3%	60%	5%	2%	19%
G. Handel hurtowy i detaliczny, naprawy pojazdów mechanicznych, motocykli, oraz artykułów przeznaczenia osobistego i użytku domowego	73	10%	100%	1%	47%	10%	7%	18%
I. Transport, gospodarka magazynowa i łączność	100	14%	100%	4%	28%	16%	14%	27%
Pozostałe sekcje PKD	91	13%	100%	1%	43%	4%	3%	34%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: GUS (2005a: 48-49).

²³ Dla potrzeb niniejszego opracowania korzystaliśmy z różnych źródeł danych, głównie pochodzących z MSP oraz GUS. Dane liczbowe MSP niekiedy różnią się od danych GUS, co sygnalizowaliśmy wcześniej. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy może być to, iż w GUS znajdują się dane tylko tych podmiotów, które są zobowiązane do składania odpowiedniego formularza (są to podmioty, które spełniają określone przez GUS kryteria).

Niestety ponad połowa ogólnej liczby przedsiębiorstw państwowych znajdowała się w upadłości bądź w likwidacji (375), w stosunku do części z nich prowadzone było postępowanie naprawcze (57), kilkadziesiąt było też pod zarządem komisarzy (39). Sekcje, w których najliczniej występowały przedsiębiorstwa w likwidacji lub upadłości to przetwórstwo przemysłowe, budownictwo oraz handel i naprawy.

Mimo tak znacznej liczby przedsiębiorstw będących w likwidacji i upadłości, średnie wyniki finansowe całej grupy poprawiły się wyraźnie w ciągu ostatnich dwóch lat. Dodatni wynik finansowy brutto wszystkich PP wyniósł w 2005 roku 1545,6 mln zł (wobec 859,7 mln zł w 2004 r.), a wynik finansowy netto osiągnął 937,5 mln zł (w stosunku do 600,1 mln zł w roku 2004). Również wskaźniki rentowności obrotu brutto i netto ukształtowały się na niezłym poziomie 5,9% i 3,6% (wobec 5,6% i 3,9% w 2004 r.). Wskaźnik poziomu kosztów obniżył się nawet z 95,6, % w 2004 r. do 94,1% w 2005 r. Więcej niż połowa PP (59,8%) wygospodarowywała zyski brutto (przed rokiem 63,5%), a 58,6% – zyski netto (rok wcześniej 62,8%) (GUS 2005a). W celu porównania zmieniającej się sytuacji finansowej nie sprywatyzowanych do końca 2005 r. przedsiębiorstw państwowych, w tabeli 3.12 przedstawiono wyniki finansowe netto poszczególnych sekcji w wybranych latach od 1998 do 2005 roku oraz odsetek przedsiębiorstw państwowych osiągających zysk w tych samych latach.

Porównanie wyniku finansowego netto generowanego przez przedsiębiorstwa państwowe w roku 1998, 2001, 2003 oraz 2005 pozwala na stwierdzenie, iż sytuacja ekonomiczna omawianych podmiotów uległa wyraźnej poprawie. Podczas gdy w poprzednich latach cała ich grupa znajdowała się najczęściej na minusie, obecnie większość sekcji znalazła się w strefie zysków.

Tabela 3.12. Struktura przedsiębiorstw państwowych według osiągniętego wyniku finansowego w okresie 1996-2005

Wybrane sekcje PKD	Wynik finansowy netto pp (mln zł)				Odsetek pp osiągających zysk netto				
	1998	2001	2003	2005	1996	1998	2001	2003	2005
Razem	(1 487)	(380)	139	938	63%	55%	41%	52%	59%
W tym:									
C. Górnictwo i kopalnictwo	(55)	(52)	3	(0,1)	79%	64%	33%	39%	67%
D. Przetwórstwo przemysłowe	(385)	(451)	32	41	59%	46%	31%	51%	58%
E. Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę	78	(42)	(34)	4	74%	46%	39%	58%	40%
F. Budownictwo	(5)	(83)	(64)	(12)	67%	72%	30%	45%	57%
G. Handel hurtowy i detaliczny, naprawy pojazdów mechanicznych, motocykli, oraz artykułów przeznaczenia osobistego i użytku domowego	15	4	(35)	8	63%	52%	37%	42%	58%
I. Transport, gospodarka magazynowa i łączność	(1 160)	232	220	882	60%	49%	60%	56%	46%

Źródło: GUS (1997: 89-92); GUS (1999: 74-78); GUS (2002a: 58-62); GUS (2003: 64-68), GUS (2004: 64-69); GUS (2006: 55-57).

Nasuwa się tu pytanie, jak można wytłumaczyć przyczyny poprawy wyników zarówno PP, jak i JSSP w latach 2003-2005? Po pierwsze, trzeba podkreślić, że sytuacja wyjściowa do porównań (przełom lat 90. do 2002) była katastrofalna. Czynnikiem negatywnie wpływającym na kondycję przedsiębiorstw państwowych była pogarszająca się od końca lat 90. koniunktura gospodarcza kraju, wpływająca niekorzystnie na zewnętrzne warunki prowadzenia działalności wszystkich podmiotów gospodarczych. Dodatkowo, zahamowanie procesu prywatyzacji PP pod koniec lat 90. przyczyniło się do deprecjacji potencjalnego zasobu prywatyzacyjnego części przedsiębiorstw, w stosunku do których nie podjęto odpowiednich działań restrukturyzacyjnych, ani nie zdecydowano się na ich sprzedaż potencjalnym inwestorom²⁴. Sektor państwowy przyzwyczaił nas wtedy do swojej jakby naturalnej deficytowości. Dlatego wypracowanie dziś nawet niewielkich zysków wydaje się już dużym osiągnięciem. Jeśli jednak spojrzymy na te osiągnięcia relatywnie (w stosunku do wyników sektora prywatnego) i przyjrzymy się wskaźnikom efektywnościowym obrazującym nakłady do wyników, to widać wyraźnie, że między sektorem prywatnym a państwowym powstał dystans nie do nadrobienia. (por. rozdziały IV i IX niniejszej książki).

Po drugie, jak wiemy, po roku 2003 nastąpiła poprawa koniunktury w całej gospodarce, związana przede wszystkim z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, co dało szansę poprawy wszystkim podmiotom gospodarczym. Jednocześnie wystąpiły w naszej gospodarce zupełnie nowe trendy związane ze zmianami w gospodarce światowej i rosnącą globalizacją, wyrażające się przede wszystkim nadzwyczaj dynamicznym rozwojem dwóch nowych graczy globalnych: Chin i Indii i olbrzymim popytem na surowce (w tym szczególnie surowce energetyczne i stal) zgłaszanych przez te kraje. Ten niezaspokojony popyt, wyrażający się w gwałtownie rosnących cenach surowców takich jak węgiel, stal czy miedź pozwolił nagle wypracować olbrzymie zyski w górnictwie, hutnictwie, energetyce, czy wydobyciu miedzi, co odbiło się na gwałtownej poprawie wyników finansowych tych sekcji i branż. Jako, że te właśnie sekcje, jak pokazano wcześniej, są obecnie dominujące w państwowym sektorze gospodarki, a także reprezentują sobą największe i najbogatsze przedsiębiorstwa, ich szybko rosnące zyski odbiły się mocno na zagregowanym wyniku całego sektora nie sprywatyzowanego. Powstaje pytanie, czy te olbrzymie zyski dały impuls do przedsięwzięć rozwojowych w osiągających je przedsiębiorstwach? Sądząc z wcześniejszych doświadczeń sektora państwowego i ze sposobu zarządzania należącymi do niego przedsiębiorstwami można mieć co do tego wątpliwości. Wiadomo natomiast, że obecny lekki spadek cen światowych węgla natychmiast przełożył się na spadek zysków górnictwie.

Nie można jednak zaprzeczyć, że również w tej drugiej części sektora państwowego – przetwórczej i składającej się z mniejszych przedsiębiorstw i spółek, zanotowano

²⁴ Tezy powyższe próbowaliśmy sprawdzić w badaniach empirycznych, z których relację przedstawiamy w części drugiej niniejszej książki.

w ostatnich latach lekką poprawę wyników finansowych. Daje to asumpt do przypuszczenia, że w tych przedsiębiorstwach nie wszystko jest jeszcze stracone i że mają one szanse na przetrwanie, jeśli da im się szansę na restrukturyzację.

Podsumowując należy podkreślić, iż mamy do czynienia z wolno malejącym zasobem przedsiębiorstw państwowych i JSSP, z których nadal pokaźna część znajduje się w upadłości lub likwidacji. Analiza tej populacji przedsiębiorstw z punktu widzenia wybranych kryteriów ekonomicznych wskazała na to, iż do roku 2003 ich relacje ekonomiczne stale się pogarszały, po czym zauważono stopniową poprawę. Analizy w przekroju branżowym wskazują, iż najbardziej znaczący potencjał prywatyzacyjny przedsiębiorstw państwowych tkwi w przetwórstwie przemysłowym oraz w sekcji transportu, gospodarki magazynowej i łączności, a jednoosobowych spółek Skarbu Państwa również w tej ostatniej sekcji a także w górnictwie oraz produkcji i dostarczaniu energii elektrycznej, gazu i wody. Zważywszy na nadal bardzo istotny odsetek PP w upadłości, likwidacji lub pod zarządem komisarycznym, podtrzymujemy tezę, iż opóźnianie prywatyzacji sprawia, iż wartość licznych przedsiębiorstw się deprecjonuje, w związku z czym maleją szanse na znalezienie dla nich inwestora, tym samym też na realizację zakładanych wpływów budżetowych.

3.5. Problem niedokończonej prywatyzacji

Przytoczone wcześniej dane uwidoczniają skalę problemu niedokończenia prywatyzacji. Większość statystyk MSP i GUS już w momencie sprzedaży przez Skarb Państwa pierwszego pakietu walorów zalicza spółkę do zbiorczej i dość mylącej kategorii „przedsiębiorstw objętych procesem prywatyzacji”, do której wliczone są narastająco, prawdopodobnie w celu przedstawienia dobrego efektu działań prywatyzacyjnych, wszystkie przedsiębiorstwa, w których od 1990 r. rozpoczęto proces przekształceń, łącznie z dawnymi już sprywatyzowanymi spółkami. Tego typu dane statystyczne pokazują, iż bardzo duża część gospodarki objęta jest procesem prywatyzacji (jak wcześniej wskazano, do końca 2005 r. przekształceniami objęto 87% wszystkich przedsiębiorstw), nie dostarczają jednak informacji na temat operacji niedokończonych. Inaczej mówiąc podmioty będące w początkowych, czy też bardziej zaawansowanych fazach przekształceń własnościowych, nadal stanowią istotną grupę firm należących do SP.

Na problemy niedokończonej prywatyzacji i trudną sytuację przedsiębiorstw „zawieszonych” na „przejściowych” etapach przekształceń własnościowych zwracaliśmy uwagę we wcześniejszych publikacjach używając określenia „syndrom niedokończonej prywatyzacji” (Błaszczuk 1997b). W tym miejscu chcemy przypomnieć o szkodliwości takiego „zawieszenia” procesu prywatyzacji oraz komplikacjach z nim związa-

nych. Szkodliwość ta przejawia się m. in. w problemach niższej efektywności przedsiębiorstw objętych niedokończoną prywatyzacją, w trudności zbudowania sprawnie działającego systemu *corporate governance* w tych firmach i uzyskania wysokiej motywacji ich właścicieli i menedżerów do wprowadzania korzystnych zmian. Dodatkowo pragniemy tu poruszyć związaną z powstrzymywaniem rozpoczętej prywatyzacji naganną naszym zdaniem politykę dokapitalizowywania słabych ekonomicznie spółek państwowych akcjami prężnych firm, będących częściowo w posiadaniu Skarbu.

Wspomniane negatywne aspekty można zaobserwować zwłaszcza w przypadku przedsiębiorstw będących w pierwszych fazach prywatyzacji, nie prowadzących w szybkim tempie do zmiany właściciela. W takich przypadkach może wystąpić sytuacja, w której prywatny inwestor mniejszościowy, ze względu na niepewność, co do dalszego przebiegu prywatyzacji²⁵ danej firmy, nie ma motywacji do podnoszenia w niej efektywności działania. Tego rodzaju niepewność może rodzić patologiczne, często nieracjonalne zachowania, hamujące czy wstrzymujące spełnienie głównego celu prywatyzacji, jakim jest restrukturyzacja przedsiębiorstw mająca prowadzić do poprawy efektywności ich gospodarowania. Mający miejsce w takich okolicznościach brak jasnych perspektyw co do zmian własnościowych prywatyzowanego przedsiębiorstwa może bowiem prowadzić do zaniechania działań w długim horyzoncie czasu, na rzecz bieżącej działalności (przetrwania spółki) lub wręcz do nadmiernej eksploatacji majątku przedsiębiorstwa (Mujżel 1997: 75-110).

Patologią, która w historii polskich przemian własnościowych wielokrotnie miała miejsce jest sytuacja, w której spółka z większościowym udziałem Skarbu Państwa zakupuje akcje bądź udziały innego prywatyzowanego przedsiębiorstwa. W takim przypadku współwystępują przynajmniej dwa niekorzystne zjawiska. Po pierwsze, ze względu na większościowy pakiet, w praktyce taką decyzję podejmuje jednoosobowo Skarb Państwa (w razie sprzeciwu prywatny inwestor mniejszościowy nie ma skutecznych narzędzi prawnych do wstrzymania takiej operacji), po drugie zakup walorów państwowej spółki przez inną państwową firmę powoduje tylko pozorną prywatyzację, w związku z czym trudno jest oczekiwać istotnych zmian w efektywności działania prywatyzowanej spółki. Ponadto niejasna struktura własności powstająca w takich spółkach w wyniku „krzyżowej” własności udziałów może zablokować wszelką kontrolę nad nimi, również Skarbu Państwa.

Kolejnym aspektem niedokończonej prywatyzacji może być podważenie wiarygodności Skarbu Państwa wśród inwestorów. Wynika to z faktu, iż w naszym kraju coraz częściej jesteśmy świadkami przykładów wstrzymywania przez Skarb Państwa dalszej prywatyzacji firm i/lub dążenia do zmiany warunków finansowych transakcji

²⁵ Taka niepewność może dotyczyć np. zmiany strategii prywatyzacyjnej majątku państwowego, zmiany warunków finansowych transakcji prywatyzacyjnej itp.

po zakończeniu jej pierwszego etapu, mimo zaciągniętych wcześniej zobowiązań umownych. Dzieje się tak najczęściej ze względu na zmianę strategii prywatyzacyjnej państwa²⁶. Takie postępowanie skutkuje w przypadku przegrania procesów z inwestorami olbrzymimi karami umownymi, które będą musiały zostać sfinansowane z kieszeni podatnika, ale, co gorsze, może poważnie zachwiać wiarygodnością naszego kraju za granicą i zniechęcić inwestorów zagranicznych do dalszych inwestycji. Jest ono też krzywdzące dla drobnych inwestorów giełdowych, którzy zainwestowali swoje oszczędności w akcje częściowo sprywatyzowanych firm, a w przypadku wstrzymania ich dalszej prywatyzacji muszą liczyć się z poważnymi stratami.

Niekorzystną z punktu widzenia efektywnie działających państwowych lub częściowo sprywatyzowanych spółek jest też polityka dokapitalizowywania akcjami tych firm nierentownych państwowych przedsiębiorstw bądź agencji. Takie dokapitalizowanie najczęściej służyć ma poprawie sytuacji danego przedsiębiorstwa, w ostatnich latach stało się też instrumentem „konsolidacji” niektórych sektorów gospodarki²⁷ przez państwo. Wszystkie te operacje oparte są na przekonaniu, że Skarb Państwa, jako właściciel może swobodnie dysponować akcjami posiadanych przez siebie spółek w celu pomagania innym podmiotom. Zapomina się jednak przy tych działaniach o tym, że taka pomoc odbywa się kosztem innych, zdrowszych ekonomicznie przedsiębiorstw i ze szkodą dla ich rozwoju, nie mówiąc już o tym, że Skarb Państwa poprzez takie praktyki narusza prawa mniejszościowych prywatnych inwestorów spółek, których akcje są udostępniane innym firmom. Takie udostępnienie powoduje najczęściej spadek kursu akcji tych dobrych spółek, gdyż beneficjenci dokapitalizowania w wielu przypadkach przeznaczają te akcje na szybką sprzedaż.

Przykłady dokapitalizowania przedsiębiorstw przeżywających trudności finansowe akcjami innych spółek, których pakiety akcji są jeszcze w rękach Skarbu Państwa są bardzo liczne. Wybrane ważne przykłady przedstawiamy poniżej. W październiku 2005 r. dokapitalizowano np. Kompanię Węglową S.A.²⁸ przekazując jej pakiet akcji spółki Ciech S.A. o wartości ok. 284 mln zł. Kompania Węglowa dokapitalizowana

²⁶ Jednym z najbardziej znanych przykładów jest prywatyzacja spółki PZU S. A. z udziałem holenderskiego konsorcjum Eureko. Nowszym przykładem jest wstrzymanie prywatyzacji PGNiG po udostępnieniu części akcji tej spółki inwestorom indywidualnym na GPW, a przed oczekiwaniem udostępnieniem akcji pracownikom spółki.

²⁷ Jedną z przeprowadzonych w 2005 r. tego typu operacji było podwyższenie kapitału zakładowego spółki Naf-ta Polska S. A. o kwotę 216 mln zł w drodze emisji nowych akcji, które pokryte zostały w całości przez Skarb Państwa wkładem niepieniężnym w postaci akcji czterech spółek z branży chemicznej: Zakłady Chemiczne „ZACHEM” S. A., Zakłady Chemiczne „Organika-Sarżyna” S. A., Zakłady Azotowe „Kędzierzyn” S. A. i Zakłady Azotowe w Tarnowie-Mościcach S. A. Taką samą operację przeprowadzono dla Polskiego Holdingu Farmaceutycznego dokapitalizowując spółkę akcjami Tarchomińskich Zakładów Farmaceutycznych POLFA S. A. na kwotę przeszło 180 mln zł.

²⁸ Kompania Węglowa S. A. powstała w lutym 2003 r., przejmując 23 kopalnie od spółek węglowych. Obecnie zatrudnia ona 84,5 tys. osób. W I kwartale działalności firma przyniosła ok. 390 mln straty netto, przy sprzedaży węgla blisko 1,5 mld zł. Do każdej tony sprzedanego węgla trzeba było dopłacić niemalże 17 zł, co oznacza łączną stratę na sprzedaży węgla w wysokości ok. 200 mln zł (Resort gospodarki 2003).

była już niejednokrotnie. Poważną operację przeprowadzono np. w marcu 2003 r. przekazując na rzecz omawianej spółki przeszło 3% pakietu akcji Telekomunikacji Polskiej S.A. (TP S.A.) o wartości ok. 570 mln zł. Drugą transzę o wartości ok. 400 mln zł²⁹ stanowiły akcje innej prężnej spółki, będącej w posiadaniu państwa³⁰.

W 2005 r. podwyższono również kapitał państwowego Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK), argumentując taki krok potrzebą wsparcia realizacji zadań dotyczących rozbudowy systemu funduszy pożyczkowych i poręczeniowych dla małych i średnich przedsiębiorstw. Na ten cel Skarb Państwa przekazał w drugim kwartale 2005 r. akcje 27 spółek o wartości ok. 236 mln zł.

W ostatnich latach Skarb Państwa kilkakrotnie dokapitalizował również Agencję Rozwoju Przemysłu (ARP), która przejęła rolę gwaranta i poręczyiciela kredytów udzielanych przez banki komercyjne branżom będącym w złej kondycji finansowej. W 2005 r. aport gotówkowy Skarbu Państwa na rzecz ARP wyniósł ok. 40 mln zł. W poprzednich latach ARP również była dokapitalizowana przez SP. Tak np. w trzecim kwartale 2002 r. aport SP stanowiły akcje spółek: Stomil-Olsztyn S.A. (przeszło 4% pakiet akcji), Zespół Elektrociepłowni Wrocławskich Kogeneracja S.A. (ok. 31% pakiet), jak również TP S.A. (ok. 1% pakiet)³¹, w IV kwartale 2002 r. zaś: WSK PZL-Świdnik S.A. (73% pakiet), Kombinat PZL-Hydral S.A. (ok. 81% pakiet), ZR Radmor S.A. (77% pakiet) i Zespół Elektrociepłowni Wrocławskich Kogeneracja S.A.³² (poniżej 1% pakiet) (Ministerstwo Skarbu Państwa 2003a: 66-67).

W 2002 r. SP dokapitalizował też Bank Gospodarki Żywnościowej S.A. (BGŻ S.A.). Celem tej operacji według oświadczenia SP była poprawa bezpieczeństwa zgromadzonych w tej instytucji środków (mierzonego wskaźnikiem wypłacalności), jak również wprowadzenie w życie programu restrukturyzacji banku. Podwyższenie kapitału zakładowego BGŻ S.A. zostało pokryte przez SP aportem akcji spółki Orbis S.A. (ok. 2% pakiet) oraz TP S.A. (1% pakietu). Ich wartość rynkowa w tym czasie wyniosła przeszło 200 mln zł (Akcje Orbisu dla BG 2002; BGŻ spokojnie sprzedaje akcje TP S.A. i Orbisu 2002).

Wcześniej taka sytuacja miała miejsce m. in. w przypadku Huty Stalowa Wola S.A., którą Skarb Państwa w lutym 2001 r. dokapitalizował przeszło 1 milionowym pakietem akcji Banku Pekao S.A., tj. 0,65% kapitału akcyjnego, o wartości ok. 76 mln zł (Huta Stalowa Wola 2001).

²⁹ Prezes Kampanii Węglowej S. A. ogłosił, iż kolejna transza niezbędnego dokapitalizowania w płynnych i nie-płynnych aktywach, którą ocenił na ok. 1,3 mld zł, powinna być przekazana do końca czerwca 2003 r. (Resort gospodarki 2003).

³⁰ Oczywiście jest, iż zarządzający prężnymi firmami niechętni są takim praktykom. Stąd też liczne komunikaty spółek zapewniające innych, poza Skarbem Państwa, akcjonariuszy, o nieudostępnianiu nierentownym firmom państwowych akcji tych spółek (Resort gospodarki 2003; Tajemnicze dokapitalizowanie 2003).

³¹ Wartość rynkowa wniesionego przez SP aportu niepieniężnego wyniosła przeszło 230 mln zł.

³² Wartość tego aportu wyceniono na ok. 213 mln zł.

Inną formą dokapitalizowania przez państwo spółek zależnych od siebie jest podwyższenie ich kapitału zakładowego. W 2005 roku przeprowadzono 102 operacje podwyższenia kapitału zakładowego w podmiotach należących do Skarbu Państwa. Dotyczyło to w dużym stopniu spółek z mniejszościowym udziałem SP, w których (jak argumentowano) prywatni inwestorzy inicjowali prorozwojowe działania inwestycyjne. Spośród wszystkich spółek, w których dokonano podwyższenia kapitału zakładowego ok. jedną trzecią stanowiły spółki, w których udział Skarbu Państwa wynosił co najmniej 50%. Z informacji MSP wynika, iż celem podwyższenia kapitału zakładowego było najczęściej dokapitalizowanie spółki w ramach prowadzonych działań inwestycyjnych, poprawa jej kondycji finansowej oraz umożliwienie dalszego rozwoju (56 przypadków). Podobny cel przyświecał podwyższeniu kapitału zakładowego w kolejnych 17 spółkach, a bezpośrednio wynikał on ze zobowiązań inwestycyjnych zawartych w umowie prywatyzacyjnej. W 20 przypadkach podwyższenie kapitału zakładowego nastąpiło w ramach realizacji rządowych programów restrukturyzacji (pomoc publiczna).

Dokapitalizowanie należących do SP podmiotów, w szczególności w ramach pomocy publicznej, należy naszym zdaniem ocenić negatywnie, gdyż tego rodzaju praktyki Skarbu Państwa mogą mieć bardzo szkodliwe skutki. Po pierwsze, jak już napisano wyżej, jest to proceder w ramach którego zdrowe spółki muszą utrzymywać nierentowne firmy, a więc stanowi swojego rodzaju redystrybucję dochodów opartą na pozaekonomicznych przesłankach. Po drugie, tak wydatkowane środki publiczne są, jak pokazują liczne przykłady, w poważnej mierze marnotrawione, a mogłyby być wykorzystane w celach prorozwojowych, służących wzrostowi gospodarczemu. Po trzecie, jest przy tym wysyłany negatywny sygnał do pozostałych akcjonariuszy tych dobrych spółek, powodujący zazwyczaj spadek wyceny rynkowej ich walorów. Zdrowszym rozwiązaniem w takiej sytuacji byłaby rynkowa sprzedaż tych akcji przez SP i udzielenie podtrzymywanym firmom otwartej dotacji pieniężnej.

Wstrzymywanie, czy powolne kontynuowanie prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych ma też negatywne konsekwencje dla rozwoju polskiego rynku kapitałowego. Jedną z nich jest spadek kapitalizacji giełdowej prężnych spółek, na skutek udostępnienia przez państwo pakietu ich akcji deficytowym przedsiębiorstwom, co hamuje rozwój rynku kapitałowego. Państwo ma w swoich rękach potężny instrument, który mógłby zostać wykorzystany do rozwoju tego rynku. Jest nim przyśpieszenie prywatyzacji spółek w drodze oferty publicznej. Dopływ nowych spółek na giełdę zwiększyłby liczbę notowanych spółek, liczbę akcji w obrocie giełdowym, tym samym poprawiłby płynność giełdy³³ i stworzył większą przestrzeń do inwestowania dla inwestorów instytucjonalnych³⁴.

Jak wspomniano, do końca 2005 r. państwo udostępniło prywatnym inwestorom częściowo akcje bądź udziały 977 spółek³⁵. Ze względu na omówione powyżej negatywne aspekty wstrzymywania i ograniczania prywatyzacji warto byłoby dołożyć

wszelkich starań, żeby dokończyć ten proces. Korzyści z takich działań odniosłyby zarówno prywatyzowane firmy, jak i budżet państwa. Takie starania mogłyby również przyczynić się do pobudzenia polskiego rynku kapitałowego.

3.6. Dochody budżetowe z prywatyzacji i ich przeznaczenie

Szacuje się, iż będące w posiadaniu Skarbu Państwa przedsiębiorstwa państwowe oraz spółki mają jeszcze stosunkowo wysoką wartość, co jest istotne z punktu widzenia potencjalnych przychodów z prywatyzacji. Dążenie do uzyskania wysokich wpływów budżetowych może mieć jednak także niekorzystne dla społeczeństwa efekty. Zasilanie budżetu państwa w znaczące dochody z prywatyzacji „przywycza” niejako państwo do regularnych wpływów i działa demotywująco na zachowanie dyscypliny finansów publicznych. Dlatego też tak ważne jest, aby dochody prywatyzacyjne wykorzystywane były na wydatki o charakterze nadzwyczajnym i prorozwojowym oraz by były one rozłożone w czasie w taki sposób, aby uniknąć ewentualnych zakłóceń na rynku pieniężnym i kapitałowym, a w ślad za tym ewentualnego osłabienia dynamiki procesów inwestycyjnych³⁶. Obecnie, wskutek trwałego spowolnienia procesu prywatyzacji w Polsce, mamy do czynienia z sytuacją zahamowania napływu dochodów prywatyzacyjnych, do których Skarb Państwa zdążył się już „przywycza”, w związku z czym powstała konieczność szukania nowych źródeł finansowania wydatków publicznych.

Analiza makroekonomicznych aspektów przekształceń własnościowych wykonana przez innych autorów pokazała, że spowolnienie prywatyzacji od 1999 r. było wyraźnie powiązane ze wzrostem poziomu deficytu budżetowego, co spowodowało rosnące potrzeby pożyczkowe Skarbu Państwa i duży wzrost udziału skarbowych papierów wartościowych w finansowaniu tego deficytu. W latach 1999-2000, kiedy wpływy z prywatyzacji były wysokie (a ich udział w PKB sięgał od 2 do niemal 4 %), potrzeby pożyczkowe Skarbu Państwa były finansowane w 20-30% ze sprzedaży papierów wartościowych, podczas gdy w latach 2001-2002, o niskich wpływach z prywatyzacji (0,9-0,3% PKB) aż 60 do prawie 90 procent potrzeb pożyczkowych budżetu musiało zostać sfinansowane sprzedażą obligacji skarbowych (Fiedor 2003: 26-29). Prowadzi to do stale rosnącego

³³ Płynność GPW jest stosunkowo słaba. *Free float* giełdy nie przekracza 30%, co oznacza, iż ok. 70% akcji stanowią duże, nie uczestniczące w obrotach giełdowych pakiety akcji.

³⁴ Sytuacja GPW jest trudna ze względu na dysproporcję między słabnącą stroną podażową rynku (nowi emitenci i/lub nowe oferty publiczne) a szybko rozwijającą się stroną popytową rynku (przede wszystkim inwestorzy instytucjonalni).

³⁵ Por. tabela 3.8, w pozycji „spółki z częściowym udziałem SP”.

³⁶ Opinia A. Bratkowskiego wygłoszona podczas seminarium CASE: „Od czego zależy wartość majątku państwowego?”, 16.02.1996 r. (Petru 1996).

poziomu zadłużenia i wzrostu kosztów jego obsługi. Długofalowo jedynie głęboka reforma struktury finansów publicznych może doprowadzić do znacznego zmniejszenia potrzeb pożyczkowych Skarbu Państwa. Reforma taka jest jednak trudna politycznie i stanowi koncepcyjne wyzwanie, a do chwili obecnej nie udało się jej w Polsce nie tylko przeprowadzić, ale nawet tak zaprojektować, aby nadawała się do powszechnej akceptacji. Tak więc można konkludować, że przy aktualnym zagrożeniu równowagi budżetu niezwykle przydatny byłby strumień dochodów z prywatyzacji, który rozsądnie rozdysponowany przyczyniłby się do poprawy stanu finansów publicznych³⁷.

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania warto jest przybliżyć w tym miejscu wysokość wpływów oraz sposób rozdysponowania dochodów z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w badanym okresie, a także wysokość kosztów procesu prywatyzacji. Analiza taka jest istotna dla oceny efektywności procesu prywatyzacji w Polsce. Aby ją ocenić, należy mieć na uwadze nie tylko stopień sprywatyzowania majątku Skarbu Państwa, ale również wpływy do budżetu związane z tym procesem. Przeprowadzając analizę załączników do ustaw budżetowych: „*Kierunki prywatyzacji majątku Skarbu Państwa*” oraz „*Sprawozdań z wykonania budżetu państwa*” w okresie 1998-2005 można zauważyć istotną różnicę pomiędzy planowanymi wpływami z prywatyzacji, a wpływami zrealizowanymi. Dane te zaprezentowane zostały w tabeli 3.13. Jak wynika z danych omawianej tabeli, w roku 1998 i 1999 z tytułu prywatyzacji przedsięwzięciom państwowym do budżetu wpłynęło znacznie więcej środków, niż planowano. Prognozowane wpływy prywatyzacyjne przekroczone zostały też w 2000 r., co może świadczyć o tym, iż polityka prywatyzacyjna z punktu widzenia dochodów z prywatyzacji w tym okresie była nadzwyczaj skuteczna. Tendencja ta odwróciła się gwałtownie w 2001 r., kiedy to do budżetu wpłynęło trzykrotnie mniej środków, niż planowano. Sytuacja ta nie uległa zmianie również w 2002 r. i 2003 r., a znacznie poprawiła się w roku 2004 r., w którym przychody z prywatyzacji przekroczyły planowane wpływy. W 2004 r. do budżetu wpłynęło powyżej 10 mld złotych. W 2005 r. ponownie daje się odczuć, iż prywatyzacja została istotnie zahamowana, a przychody z prywatyzacji okazały się istotnie niższe niż zakładano. Na zaistniałą sytuację niewątpliwie wpłynęły wybory prezydenckie oraz parlamentarne oraz układ sił politycznych w parlamencie po tych wyborach. W roku 2006 (dla którego brak jest szczegółowych danych w tabeli) planowano pozyskanie przychodów z prywatyzacji w wysokości 4,2 mld zł, a uzyskano jedynie 455 mln zł (Ministerstwo Skarbu Państwa 2006b). Tak niskie wpły-

³⁷ Obecny minister Skarbu, w związku z programowym zahamowaniem prywatyzacji przez rząd PiS, próbuje prowadzić politykę zastąpienia wpływów z prywatyzacji dywidendami od jednoosobowych i częściowo sprywatyzowanych spółek Skarbu Państwa. Planowane na rok 2006 wpływy z prywatyzacji w wysokości 4,2 mld zł zostały zrealizowane jedynie w 7% (0,4 mld zł). Za to dywidenda od największych państwowych spółek (takich jak KGHM, PZU, PKOBP, PGNiG czy PKN Orlen) wyniosła w tym roku 3 mld zł. Było to możliwe ze względu na dobrą koniunkturę i dobre wyniki finansowe tych spółek w ostatnich latach. Jednak może to się odbić negatywnie na ich zdolności do inwestowania i spowolnić ich rozwój (Ministerstwo Skarbu Państwa 2006).

Tabela 3.13. Wpływy budżetowe z prywatyzacji, ich wykorzystanie oraz koszty związane z procesem prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w latach 1998-2005 (w mln zł)

Rok/Zródło wpływu	Plan	Realizacja	Wykorzystanie środków	Koszty związane z procesem prywatyzacji (w mln zł)
1998 ogółem prywatyzacja kapitałowa w tym: oferta publiczna	6 700,0	7 068,7 6 619,9 4 150,0	Pokrycie deficytu budżetowego (w 1998 r. przychody z prywatyzacji pokryły ok. 38% deficytu budżetowego).	162,8 – środki budżetowe
1999 ogółem prywatyzacja kapitałowa w tym: oferta publiczna	6 700,0	13 347,5 12 949,7 2 504,0	8 000,0 – finansowanie deficytu w br., 4 000,0 – pożyczka dla ZUS ¹⁾ , 1 347,5 – finansowanie deficytu w 2000 r.	103,9 zł – środki budżetowe, 5,5 USD – środki z BS ²⁾ , 2,8 euro – środki z PHARE
2000 ogółem prywatyzacja kapitałowa w tym: oferta publiczna	25 400,0 20 100,0	27 181,9 26 740,4 232,0	544,6 – środki w gestii MSP, 11 000,0 – wsparcie reformy ubezpieczeń społecznych, 3,4 – wypłata rekompensat ³⁾ , 12 353,5 – spłata zadłużenia ³⁾ , 3 280,4 – inne cele.	7,6 zł – środki budżetowe, 52,8 zł – środki FFP ⁵⁾ , 4,7 USD – środki z BS ⁴⁾ , 4,2 euro – środki z PHARE
2001 ogółem prywatyzacja kapitałowa w tym: oferta publiczna	21 200,0 18 000,0	6 813,8 6 451,6 0,0	323,7 – środki w gestii MSP, 4 020,6 – wsparcie reformy ubezpieczeń społecznych, 2 469,5 – wypłata rekompensat ³⁾	17,5 – koszty ogółem
2002 ogółem prywatyzacja kapitałowa	6 800,0 6 400,0	2 859,7 2 579,2	1 971,6 – pokrycie deficytu budżetowego 557,4 – Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorstw 155,7 – Fundusz Rezerw Reprywatyzacyjnych 36,7 – Agencja Rozwoju Przemysłu – podwyższenie kapitału 36,7 – Fundacja na Rzecz Nauki Polskiej 44,4 – inne cele.	12,8 – koszty ogółem 57,2 mln zł przekazano na Fundusz Skarbu Państwa, z którego pokrywane są koszty związane z prywatyzacją.
2003 ogółem prywatyzacja kapitałowa	9 100,0 8 700,0	4 143,5 3 905,9	2 962,9 – budżet państwa; 1 097,7 – środki pozostające w gestii Ministra Skarbu Państwa, z tego: – 621,5 – Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców, – 393,3 – Fundusz Reprywatyzacji, – 82,9 – Fundusz Skarbu Państwa, na pokrycie kosztów prywatyzacji, gospodarowania mieniem SP oraz inne zadania ustawowe nałożone na Ministra Skarbu Państwa; 82,9 – środki przekazane do dyspozycji Ministra Nauki i Informatyzacji.	32,7 – koszty ogółem 82,9 mln zł przekazano na Fundusz Skarbu Państwa, z którego pokrywane są koszty związane z prywatyzacją.
2004 ogółem prywatyzacja kapitałowa	8 830,0	10 254,0 9 975,3	7 370,5 – budżet państwa; 2 595,9 – środki pozostające w gestii Ministra Skarbu Państwa, z tego: – 1 538,1 – Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców, – 852,7 – Fundusz Reprywatyzacji, – 205,1 – Fundusz Skarbu Państwa, 205,1 – Fundusz Nauki i Technologii Polskiej, 15,0 – Agencja Rozwoju Przemysłu – podwyższenie kapitału, 15,0 – Fundacja na Rzecz Nauki Polskiej 52,5 – rezerwa uwłaszczeniowa na środek specjalny Ministra Gospodarki i Pracy	15,1 – koszty ogółem 205,1 mln zł przekazano na Fundusz Skarbu Państwa, z którego pokrywane są koszty związane z prywatyzacją.

Tabela 3.13 cd. Wpływy budżetowe z prywatyzacji, ich wykorzystanie oraz koszty związane z procesem prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w latach 1998-2005 (w mln zł)

Rok/Źródło wpływu	Plan	Realizacja	Wykorzystanie środków	Koszty związane z procesem prywatyzacji (w mln zł)
2005	5 700,0	3 847,7	2 772,2 – budżet państwa; 866,7– środki pozostające w gestii Ministra Skarbu Państwa, z tego: – 577,2 – Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców, – 212,5 – Fundusz Reprywatyzacji, – 77,0 – Fundusz Skarbu Państwa, na pokrycie kosztów prywatyzacji, gospodarowania mieniem SP oraz inne zadania ustawowe nałożone na Ministra Skarbu Państwa; 77,0 – Fundusz Nauki i Technologii Polskiej, 130,9 – Fundusz Pracy, 0,9 – rezerwy poręczeniowe i gwarancje Skarbu Państwa	32,0 – koszty ogółem 77,0 mln zł przekazano na Fundusz Skarbu Państwa, z którego pokrywane są koszty związane z prywatyzacją.

¹⁾ Na podstawie art. 18a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

²⁾ Na podstawie ustawy o zrekomensowaniu okresowego nie podwyższania płac w sferze budżetowej oraz utraty niektórych wzrostów lub dodatków do emerytur i rent.

³⁾ W tym głównie sfinansowanie przedterminowego wykupu obligacji Brad'ego, oddłużenie w bonach skarbowych oraz przedterminowego wykupu obligacji dla BGŻ.

⁴⁾ BŚ – Bank Światowy.

⁵⁾ FFP – Fundusz Finansowania Prywatyzacji.

Źródła: Ministerstwo Skarbu Państwa (2002: 54); Kierunki prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2000 r., 2001 r. i 2002 r. Uzasadnienie do ustawy budżetowej w 2000 r., 2001 r. i 2002 r.; Ministerstwo Skarbu Państwa (2003b: 9-10); Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 1998 (1999, 2000, 2001, 2002, 2003).

wy z prywatyzacji są wynikiem prawie całkowitego wstrzymania prywatyzacji przez będącą obecnie u władzy koalicję rządową.

Z punktu widzenia wykorzystania środków z prywatyzacji można zauważyć cztery główne kierunki przekazywania tych funduszy. Naszym zdaniem bardziej właściwe i korzystne dla celów prorozwojowych jest ich przeznaczenie na reformę ubezpieczeń społecznych oraz częściową spłatę zadłużenia zewnętrznego i wewnętrznego, mniej efektywne jest zapewne przeznaczenie środków na finansowanie bieżącego deficytu budżetowego.

W okresie od 2002 r. rząd w swoich założeniach istotnie wzbogacił listę przeznaczenia środków z prywatyzacji. Oprócz występujących do tej pory pozycji dopuszczono przekazanie wpływów z prywatyzacji na rezerwę reprywatyzacyjną, wydatki na rozwój nauki i technologii, restrukturyzację i modernizację wojska, podwyższenie kapitału Agencji Rozwoju Przemysłu i Fundacji na rzecz Nauki Polskiej, jak również pomoc w restrukturyzacji przedsiębiorstw (Jak będzie wyglądała prywatyzacja 2002). Praktyka ta trwa jeszcze zbyt krótko, aby pozwolić na jej głębszą ocenę. W każdym razie można stwierdzić, że w rękach ministra Skarbu znalazły się od 2002 r. znaczące środki pomocy publicznej, które może on przeznaczyć na różne cele, między innymi

na działania zmierzające do restrukturyzacji przedsiębiorstw przed ich prywatyzacją. Można zadawać sobie pytanie, czy Ministerstwo Skarbu jest tym najbardziej odpowiednim miejscem do podejmowania decyzji o przeznaczeniu środków pomocy publicznej na restrukturyzację przedsiębiorstw, czy dysponuje odpowiednim aparatem, kompetentnymi pracownikami itd.

Nowym zjawiskiem, o którym należy w tym miejscu jeszcze raz wspomnieć, jest praktyka ostatnich kilku lat, kiedy to przychody z prywatyzacji do budżetu państwa zaczęto częściowo zastępować dywidendami od jednoosobowych spółek Skarbu Państwa. W 2005 r. dywidendy te były planowane na 478,5 mln zł, a wyniosły w rzeczywistości 2,1 mld zł, natomiast w 2006 r. aż 6,5-krotnie przekroczyły wpływy z prywatyzacji, osiągając kwotę 3 mld zł. O szkodliwości takich praktyk dla perspektyw rozwojowych „wydrenowanych” z zysków spółek wspomniano już wcześniej. W tym kontekście można jeszcze dodać, że jeśli taka praktyka się utrwali, Ministerstwo Skarbu Państwa i rząd mogą stracić ostatnią motywację do kontynuowania prywatyzacji.

3.7. Podsumowanie

W niniejszym rozdziale została podjęta próba przedstawienia „z lotu ptaka” drogi, jaką przeszła polska gospodarka od dominującej własności państwowej w końcu lat 80. do obecnej struktury własności, w której sektor państwowy tworzy już tylko około 20% PKB i zachował udział ok. 28% w liczbie pracujących. Mimo przeprowadzenia tak doniosłych zmian, sektor państwowy w Polsce jest wciąż za duży, a jego rola gospodarcza oraz polityczna ze względu na specyficzne usytuowanie (sektory surowcowe, infrastrukturalne) jest nieproporcjonalnie³⁸ silna.

Oficjalne źródła podają, że przekształceniami własnościowymi objęto do końca 2006 r. ponad 87% przedsiębiorstw z początkowego zasobu przedsiębiorstw państwowych do sprywatyzowania, który istniał na początku 1990 roku. Jednak szczegółowe analizy wskazują na to, że duża część przedsiębiorstw „utknęła” na początkowych etapach przekształceń, a rzeczywiście i do końca sprywatyzowane przedsiębiorstwa stanowią niespełna 60% tego zasobu. Przykładem pozornej prywatyzacji jest komercjalizacja dużej liczby przedsiębiorstw bez przeznaczenia ich w szybkim tempie do dalszej prywatyzacji (istnieje obecnie ponad 400 JSSP i niespełna 600 spółek z większościowym udziałem S.P.).

Przeprowadzona przez nas analiza wykazała, że ciągle jeszcze dysponujemy w sektorze państwowym dużą liczbą przedsiębiorstw, które mogą i powinny zostać sprywatyzowane. Oprócz niewielkiej liczby (ok. 160) największych i najbogatszych PP i JSSP,

³⁸ Nieproporcjonalnie do osiąganey wydajności czy do przynoszonej efektywności ekonomicznej.

które stanowią „okręty flagowe” tego sektora i mogą być intratnie sprzedane, funkcjonuje niespełna 1200 małych i średnich przedsiębiorstw, z których pokaźna część przeżywa poważne trudności finansowe, mimo poprawy kondycji całej gospodarki w ciągu ostatnich trzech lat. Duża część podmiotów w sektorze państwowym jest w stanie upadłości lub likwidacji. Są to te przedsiębiorstwa i spółki, które nie poradziły sobie ze zmianami na konkurencyjnym rynku przy zachowaniu starej formuły własnościowej.

Wskazujemy też na to, że polityka prywatyzacji w Polsce prowadzona przez kolejne rządy podlegała częstym wahaniom i załamaniom, a w ciągu ostatnich kilku lat doprowadzono do zupełnego prawie wyhamowania procesu prywatyzacji. Mamy podstawy sądzić, że wpływa to niekorzystnie na perspektywy rozwojowe przedsiębiorstw pozostających nadal w sektorze państwowym, a w licznych przypadkach zmniejsza szanse ich przetrwania na konkurencyjnym rynku. Analizie tych zależności poświęcony został rozdział V naszej książki. Istotne jest także to, że prowadzona obecnie polityka prywatyzacji doprowadziła do zmniejszenia dochodów budżetowych z prywatyzacji prawie do zera, co niekorzystnie odbija się na finansach publicznych państwa.

Ponadto, zrelacjonowana przez nas polityka częściowej prywatyzacji, konsolidacji poprzez tworzenie krzyżowych powiązań kapitałowych i wyposażania jednych spółek państwowych akcjami innych częściowo sprywatyzowanych spółek prowadzić może w przyszłości do trudnych do rozwiązania patologii. Coraz częściej obserwowane praktyki wstrzymywania przez Skarb Państwa prywatyzacji już w trakcie realizacji transakcji prywatyzacyjnych i/lub dążenia do zmiany warunków finansowych transakcji w trakcie ich realizacji podważa zaufanie do państwa i kwestionuje zasadę ochrony inwestorów, co może bardzo niekorzystnie wpłynąć na wiarygodność naszego kraju w oczach potencjalnych inwestorów. W związku z opisanymi niekorzystnymi praktykami postulujemy, aby jak najszybciej dokończyć prywatyzację częściowo sprywatyzowanych spółek z udziałem kapitałowym Skarbu Państwa i wyraźnie określić perspektywy oraz ramy czasowe prywatyzacji jednoosobowych spółek Skarbu Państwa.

Opóźnienie prywatyzacji w Polsce zarówno na tle innych krajów środkowoeuropejskich, które odniosły w tej dziedzinie większe sukcesy, jak też, przede wszystkim na tle trendów światowych w krajach rozwiniętych gospodarczo i szybko rozwijających się jest wyraźne. Nieuzasadnione utrzymywanie nadmiernego sektora państwowego w gospodarce i nieadekwatne określenie, co powinno do tego sektora należeć przynosi krajowi duże koszty i może utrudniać jego rozwój. Całe społeczeństwo płaci za niską efektywność tego sektora, za pomoc publiczną, której on nieustannie potrzebuje i za wadliwe decyzje podejmowane w firmach państwowych, często pod naciskiem czynników innych niż ekonomiczne. Wniosek, który się tu nasuwa to konstatacja, że obecna struktura własności w polskiej gospodarce nie może być zakonserwowana, lecz powinna podlegać dalszym szybkim zmianom. Można też dodać, że ze względu na strukturalne uwarunkowania (przewaga przedsiębiorstw państwowych w kilku

trudniejszych do prywatyzacji sektorach), trudno jest oczekiwać, aby dalsze szybkie postępy w zmianie struktury własności dokonały się bez wysiłku, a przynajmniej przyzwolenia rządu.

Bibliografia

- Akcje Orbisu dla BGŻ* (2002), PAP, 1 lipca.
- BGŻ spokojnie sprzedaje akcje TP S. A. i Orbisu* (2002), PAP, 12 lipca.
- Błaszczuk, B. (1993), „Pierwsze lata prywatyzacji w Polsce (1989-1991). Dylematy koncepcji i realizacji”, *Studia Ekonomiczne*, nr 30, INE PAN.
- Błaszczuk, B. (1997), *Perspektywy i zadania prywatyzacji w Polsce na najbliższe pięć lat* [w:] H. Bochniarz, S. Krajewski (red.), *Sektorowe programy restrukturyzacji i prywatyzacji majątku państwowego. Wybór ekspertów*, Zespół Zadaniowy ds. Polityki Strukturalnej w Polsce, Warszawa.
- Błaszczuk, B. (1997a), „Prywatyzacja w Polsce po sześciu latach. Osiągnięcia, opóźnienia i pożądane kierunki dalszych działań”, *Raporty CASE*, nr 9, Warszawa.
- Błaszczuk, B. (1997b), *Syndrom niedokończony prywatyzacji – przedsiębiorstwa uczestniczące w przejściowych fazach przekształceń własnościowych*, [w:] J. Mujżel (red.), *Przedsiębiorstwa w procesie transformacji*, INE PAN, Warszawa.
- Błaszczuk, B. (1999), *Bilans prywatyzacji w Polsce na dziesięciolecie transformacji*, [w:] B. Błaszczuk (red.), „Uwarunkowania wzrostu sektora prywatnego w Polsce”, *Raporty CASE*, nr 30, Warszawa.
- Błaszczuk, B. (2001), *Przekształcenia własnościowe gospodarki*, [w:] *Księga Dziesięciolecia Polski Niepodległej 1989-1999*, s. 471-473.
- Błaszczuk, B. (red.) (2004), „Koszty spowolnienia prywatyzacji”, *Zeszyty BRE-CASE*, nr 70.
- Błaszczuk, B. and R. Woodward (eds) (1996), *Privatization in Post Communist Countries*, CASE, Warsaw.
- Błaszczuk, B. (red.) (2005), *Kierunki niezbędnych zmian gospodarczych w Polsce. Raport syntetyczny*, Seria Trzeci Etap Reform, CASE, Warszawa.
- Błaszczuk, B., M. Antczak, M. Górzyński, W. Nawrot (2005), *Koszty spowolnienia i zaniechania prywatyzacji jako argument w polityce przekształceń własnościowych*, [w:] B. Błaszczuk (red.), *Kierunki niezbędnych zmian gospodarczych w Polsce. Raport syntetyczny*, Seria Trzeci Etap Reform, CASE, Warszawa.
- Błaszczuk, B., M. Górzyński, T. Kamiński, B. Paczóska (2001), ‘Secondary Privatization in Poland (Part II): Evolution of Ownership Structure and Performance in National Investment Funds and their Portfolio Companies’, *CASE Reports*, No. 48, Warsaw.
- „Chybiony pomysł. Eureko nie chce sprzedać akcji” (2003), *Rzeczpospolita*, 2 października.
- European Centre (2000) of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest, *The development of enterprises of public participation and of general economic in-*

- terest in Europe since 1996. Their economic impact in the European Union*, [za]: Ministerstwo Skarbu (2005).
- Fiedor, B. (2003), *Makroekonomiczne aspekty procesów przekształceń własnościowych*, [w]: Ministerstwo Skarbu Państwa, *Raport o przekształceniach własnościowych w 2002 roku, część II*, Warszawa.
- Grosfeld, I. and I. Hashi (2001), 'The Evolution of Ownership Structure In Firms Privatized through Wholesale Schemes In the Czech Republic and Poland', *CASE Reports*, No. 49, Warsaw.
- Guriev, S. and W. Megginson (2005), *Privatization: What Have We Learned*, paper presented at the ABCD conference in St Petersburg, January.
- GUS (1991), *Rocznik Statystyczny GUS 1990*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- GUS (1992), *Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w 1991 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- GUS (1997), *Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych według stanu na 31.12.1996 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- GUS (1999), *Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych w 1998 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- GUS (1999a), *Zmiany w strukturze własnościowej przedsiębiorstw i produkcji przemysłowej w latach 1996-1998*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- GUS (2002), *Zmiany w strukturze własnościowej przedsiębiorstw i produkcji przemysłowej w latach 2000-2001*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- GUS (2002b), *Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych w I półroczu 2002 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- GUS (2003), *Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych w 2002 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- GUS (2004), *Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych w 2003 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- GUS (2006), *Rocznik Statystyczny GUS 2005*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- GUS (2006a), *Biuletyn Statystyczny nr 6*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- GUS (2006b), *Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych i jej efekty gospodarcze w 2005 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- GUS (2007), *Rocznik Statystyczny GUS 2006*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- GUS (2002a), *Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych w 2001 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- Huta Stalowa Wola SA podwyższyła kapitał o akcje PKO S.A.* (2001), PAP, 20 lutego.
- „Jak będzie wyglądała prywatyzacja do 2005 r.” (2002), *Gazeta Wyborcza*, 9-11 listopada.
- Karpińska-Mizielińska, W., T. Smuga (2002), „Prywatyzacja przedsiębiorstw publicznych w latach 1998-2001”, *Gospodarka Narodowa*, nr 3.
- KE wzywa Polskę do unikania „niedociągnięć” w prywatyzacji* (2002), PAP, 31 maja.
- Lopez-de-Silanes, F. (2005), „Do's and Dont's In Privatization: Evidence from Developing Countries”, *Privatization Barometer Newsletter*, No. 2.

- Ministerstwo Skarbu Państwa (1998), *Mienie Skarbu Państwa w 1997 r.* Ministerstwo Skarbu Państwa, Warszawa.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2000), *Mienie Skarbu Państwa w 1999 r.* Ministerstwo Skarbu Państwa, Warszawa.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2000-2007), *Kierunki prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2000 r., 2001 r., 2002 r., 2003, 2004, 2005, 2006, 2007*, Ministerstwo Skarbu Państwa, Warszawa.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2002), *Raport o przekształceniach własnościowych w 2001 r.*, Warszawa.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2002a), *Sprawozdanie o stanie mienia Skarbu Państwa na dzień 31 grudnia 2001 r.* Ministerstwo Skarbu Państwa, Warszawa 2002.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2003), *Raport o przekształceniach własnościowych w 2002 roku, część II*, Warszawa.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2003a), *Dynamika przekształceń własnościowych nr 55* (grudzień 2002). Ministerstwo Skarbu Państwa, Warszawa.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2003b), *Privatisation Quarterly January-December 2002*.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2005), *Strategia prywatyzacji i projekcja udziału sektora państwowego w Polsce na tle rozwiązań w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej*„, Departament Analiz i Prognoz, Warszawa, 14 kwietnia.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2005a), *Informacja o pracach MSP w okresie od maja 2004 do września 2005*, Warszawa.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2005b), *Dynamika przekształceń własnościowych nr 61* (grudzień 2005), Ministerstwo Skarbu Państwa, Warszawa.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2006), *Ocena przebiegu prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2005 roku*, Warszawa, kwiecień.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2006a), *Dynamika przekształceń własnościowych nr 62*, Ministerstwo Skarbu Państwa, Warszawa.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (2006b), *Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych, stan na dzień 31 grudnia 2006 r.*, dokument dostępny na http://www.msp.gov.pl/index_msp.php?dzial=23&id=2496&poz=&, data odczytu 28.02.2007.
- Ministerstwo Skarbu Państwa, Warszawa.
- Mujżel, J. (red.) (1997), *Przedsiębiorstwa w procesie transformacji*, INE PAN, Poltext, Warszawa.
- Nellis, J. (2002), *The World Bank, Privatization and Enterprise Reform in Transition Economies: A Retrospective Analysis*, Center for Global Development, Washington D. C.
- „NFI. Fundusze iluzji. Raport Specjalny” (2003), *Business Week*, nr 4.
- OECD (2002), *Przeglądy gospodarcze OECD 2001-2002. Polska*, OECD, Paryż.
- Petru, R. (red.) (1996), „Od czego zależy wartość majątku państwowego? ”, *Studia i Analizy*, nr 88, CASE, Warszawa.
- „Polskie przedsiębiorstwa. Lista 2000” (2006), *Rzeczpospolita*, 26 października.
- „Prywatyzacja bez utraty kontroli” (2002), *Rzeczpospolita*, 5 czerwca.
- „Raport Komisji Europejskiej o prywatyzacji w Polsce” (2002), *Gazeta Wyborcza*, 31 maja.

- Resort gospodarki chce dekapitalizować Kompanię Węglową 400 mln zł* (2003), PAP, 12 czerwca.
- Resort skarbu czeka na pozew Eureko w sprawie PZU* (2003), PAP, 2 czerwca.
- „Rząd o prywatyzacji BGŻ i PKO BP” (2002), *Gazeta Wyborcza*, 4 czerwca.
- Rządowy (1990), *Rządowy program prywatyzacji polskiej gospodarki*, Rada Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej, grudzień.
- „Skarb Państwa sprzedaje Telekomunikację Polską” (2003), *Parkiet*, 4 listopada.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 1998 (1999, 2000, 2001)*. Rada Ministrów, Warszawa.
- „Sprzedaż akcji TP S. A. Połowę kupią polscy inwestorzy” (2003), *Rzeczpospolita*, 5 listopada.
- Sprzedaż TP S. A. odbędzie się w środowych transakcjach pakietowych* (2003), PAP, 4 listopada.
- „Tajemnicze dokapitalizowanie. Jakie akcje trafią do Kompanii Węglowej?” (2003), *Rzeczpospolita*, 27-28 września.
- Uzasadnienie do ustawy budżetowej w 2000 r., 2001 r., 2002 r., 2003 r., 2004 r., 2005 r.*

IV. Kondycja finansowa przedsiębiorstw sektora publicznego w Polsce w perspektywie całej gospodarki w latach 1999-2004

Małgorzata Antczak

4.1. Wprowadzenie

Prezentowana analiza porównawcza kondycji finansowej firm w polskiej gospodarce obejmuje podmioty gospodarki narodowej z uwzględnieniem charakteru własności, tj. zaliczane do sektora publicznego i prywatnego¹.

Opracowanie zawiera opis zaobserwowanych trendów w funkcjonowaniu i wynikach finansowych firm z sektora publicznego, które zatrudniają (przeciętnie w roku) powyżej 50 osób. Wyniki ekonomiczne i wskaźniki finansowe tych firm zostały zestawione i porównane z wynikami i wskaźnikami firm prywatnych tej samej wielkości. W obu przypadkach źródło danych stanowią statystyki pochodzące z GUS.

W związku z tak postawionym prognozą zatrudnienia zostało w znacznym stopniu wyeliminowane zagrożenie nieporównywalności firm różnej wielkości, np. drobnych firm z sektora prywatnego (często jedno- lub kilkusobowych) z ogromnymi przedsiębiorstwami państwowymi (często wielozakładowymi, zatrudniającymi po kilka-kilkanaście tysięcy osób).

Oprócz analizy przeprowadzonej na poziomie całej gospodarki, wyniki finansowe i prezentowane trendy w zachowaniach firm zostały zaprezentowane w wybranych ujęciach branżowych, gdzie prywatne firmy z danej sekcji były porównywane z firma-

¹ Według klasyfikacji form własności stosowanej przez GUS, do sektora publicznego zalicza się podmioty stanowiące własność państwową (przedsiębiorstwa państwowe i spółki Skarbu Państwa), jednostki samorządu terytorialnego oraz „mieszana” z przewagą kapitału podmiotów sektora publicznego. Do sektora prywatnego zalicza się podmioty gospodarki stanowiące własność prywatną krajową (m.in. spółki, spółdzielnie, osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, organizacje społeczne, stowarzyszenia, fundacje), zagraniczną (m.in. przedsiębiorstwa zagraniczne drobnej wytwórczości, spółki z wyłącznym udziałem kapitału zagranicznego) oraz „mieszana” z przewagą kapitału podmiotów sektora prywatnego.

mi z sektora publicznego w tej samej sekcji. Takie podejście pozwala także na lepszą porównywalność wyników, niezakłóconą przez specyfikę branżową.

Niniejszy rozdział prezentuje wszechstronną informację o kondycji finansowej przedsiębiorstw z sektora publicznego² na tle całej gospodarki na podstawie oficjalnych danych z GUS. Opisujemy tu zaobserwowane istotne różnice w efektywności, wydajności pracy, wynagrodzeniach, nakładach inwestycyjnych i innych wynikach finansowych i wskaźnikach ekonomicznych firm w sektorze publicznym i prywatnym oraz wskazujemy, jakie są naszym zdaniem najważniejsze przyczyny zaobserwowanych trendów. W końcowej części rozdziału zwracamy też uwagę na zaobserwowane przez nas zjawisko niejednorodności przedsiębiorstw sektora publicznego ujawniające się silnym zróżnicowaniem wyników ekonomicznych w poszczególnych rodzajach działalności. Przedstawiona w tym rozdziale analiza stanowi tło dla pogłębionej analizy kondycji finansowej przedsiębiorstw sektora publicznego, dokonanej w oparciu o badania empiryczne reprezentatywnej grupy przedsiębiorstw, zaprezentowanej w rozdziale VI.

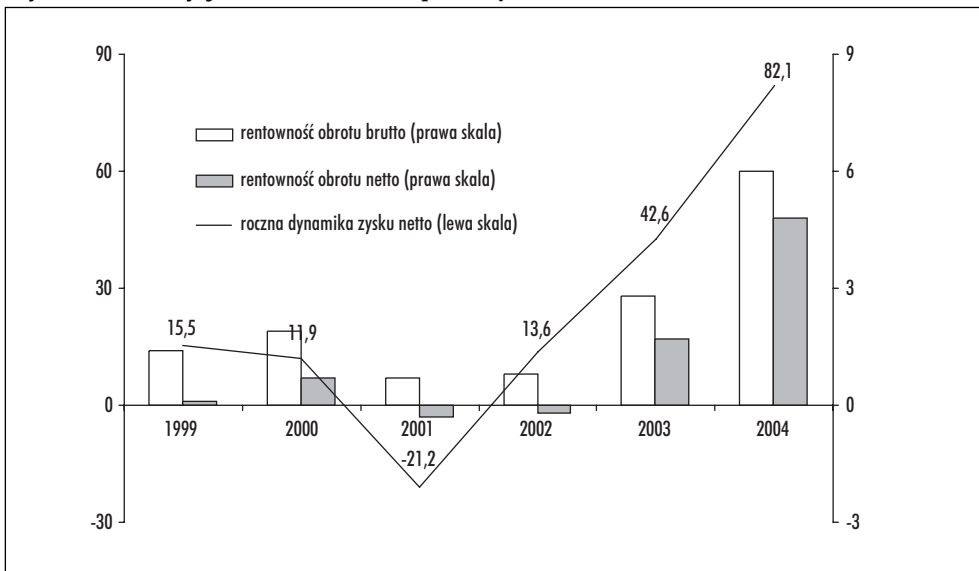
4.2. Opis trendów w sektorze przedsiębiorstw

Analizowany okres lat 1999-2003 był stosunkowo trudny dla całego sektora przedsiębiorstw w Polsce, niezależnie od ich formy własności. Po kryzysie rosyjskim z 1998 r. polskie przedsiębiorstwa zareagowały znacznym spadkiem przychodów. W 2000 r. roczna dynamika wzrostu przychodów ze sprzedaży spadła z ponad 13% w roku 1999 do niemalże zera. W ślad za spadkiem dynamiki przychodów znacząco obniżyła się efektywność ekonomiczna firm (mierzona wskaźnikami obrotu brutto i netto, wykres 4.1). W 2002 r. przychody ponownie spadły nominalnie w odniesieniu do roku poprzedniego (aż o 34%) i choć zyski firm zaczęły rosnąć, to efektywność przedsiębiorstw nadal pozostawała na bardzo niskim poziomie – rentowność brutto wynosiła zaledwie 0,8% a rentowność netto była ujemna na poziomie podobnym do roku poprzedniego, -0,2%. Udział liczby przedsiębiorstw wykazujących zysk netto w liczbie przedsiębiorstw ogółem również gwałtownie spadł z poziomu 65% w 1999 r. do 61% w 2001 r. W latach 2001-2002 w sektorze przedsiębiorstw wzrósł współczynnik poziomu kosztów z 98,1% w 2000 r. do

² Ze względu na brak możliwości wyodrębnienia poszczególnych sekcji (w tym przypadku niekomercyjnych: edukacji i ochrony zdrowia) z wyników finansowych i wskaźników ekonomicznych obliczonych przez GUS dla całego sektora publicznego, w tym rozdziale będziemy zmuszeni posługiwać się całym agregatem sektora publicznego (jednak bez danych z administracji publicznej i obrony narodowej, bo te sekcje nie są klasyfikowane przez GUS jako sektor przedsiębiorstw). Zdajemy sobie sprawę z niedoskonałości takiej analizy całego sektora publicznego, niestety nie ma innej uprawnionej metody liczenia wskaźników finansowych sektora publicznego z pominięciem wybranych sekcji, niż podaje to GUS dla całego agregatu. Tam, gdzie będzie to możliwe (np. przy analizie wydajności pracy i wynagrodzeń), podane będą dane dla sfery produkcyjnej sektora publicznego (sekcje: przemysł, budownictwo, transport oraz handel i naprawy).

99,3% w 2001 r. i do 99,8% w 2002 r. Wzrost tego wskaźnika świadczy o groźnej tendencji szybszego wzrastania kosztów prowadzenia działalności przy słabszej dynamice sprzedaży, co miało miejsce w tych dwóch trudnych latach. W kolejnych latach wskaźnik poziomu kosztów zmalał do poziomu 94,3% w 2004 r., a sytuacja finansowa firm zaczęła się znacząco poprawiać, co znalazło odzwierciedlenie we wskaźnikach ekonomicznych.

Wykres 4.1. Kondycja finansowa sektora przedsiębiorstw w Polsce w latach 1999-2004 (w %)



Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2000-2004 r., obliczenia własne.

W 2003 r. przychody z całokształtu działalności w sektorze przedsiębiorstw wzrosły o ponad 12%, a zysk netto wzrósł aż o 43%, a w kolejnym roku wzrost przychodów i zysków był kontynuowany. W tym roku zaobserwowano wzrost udziału liczby przedsiębiorstw wykazujących zysk netto w liczbie przedsiębiorstw ogółem do poziomu 71%, a w kolejnym roku do 77%. Można, więc ocenić, że lata 2001-2002 były najtrudniejsze dla polskich firm w analizowanym w tym opracowaniu okresie, co znalazło odzwierciedlenie w gwałtownym załamaniu się inwestycji (największy spadek inwestycji był odnotowany na przełomie lat 2001-2002 i wyniósł w pierwszym kwartale 2002 r. 13%, w odniesieniu do pierwszego kwartału 2001 r.) oraz w spadku dynamiki PKB. Wraz ze spadkiem przychodów i załamaniem się inwestycji oraz z całościowym pogarszaniem się kondycji finansowej przedsiębiorstw malała dynamika PKB, osiągając minimalny poziom w latach 2001-2002, zaledwie 1% i 1,4%. Wzrost przychodów i powolne odbudowywanie nakładów inwestycyjnych w sektorze przedsiębiorstw oraz poprawa efektywności i zyskowności w latach 2003-2004 przyczyniły się do powrotu dynamiki PKB na wzrostową ścieżkę (PKB w tych latach wzrastał odpowiednio o 3,8% i 5,4%).

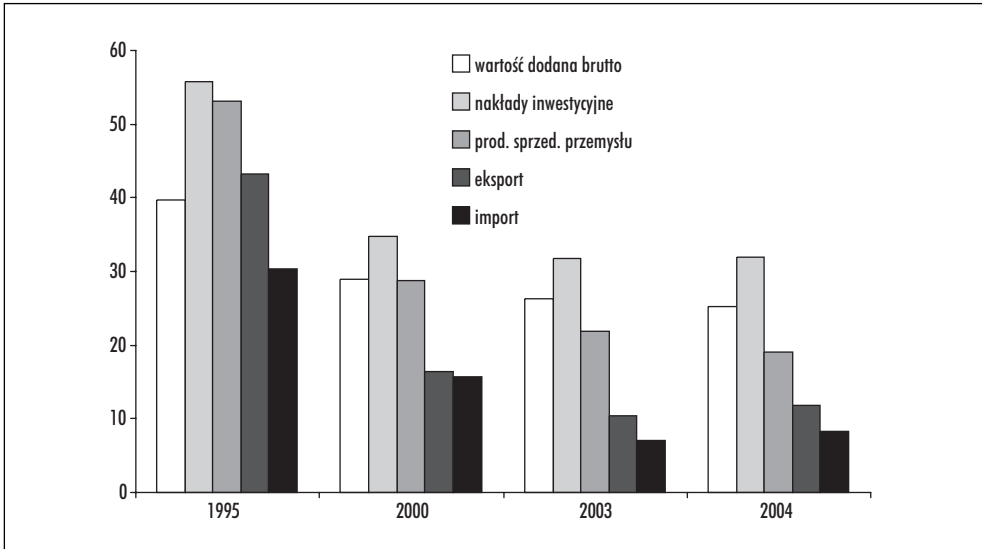
4.3. Malejąca rola sektora publicznego w gospodarce

Na wstępie warto nadmienić, że wraz z postępowaniem procesu prywatyzacji z sektora publicznego ubywa (liczebnie) firm państwowych na korzyść sektora prywatnego, do którego owe prywatyzowane firmy, po przekroczeniu progu 50% własności Skarbu Państwa, przechodzą. Ponadto, ponad połowa z istniejących przedsiębiorstw państwowych, według stanu na koniec 2004 r. znajdowała się w likwidacji z przyczyn ekonomicznych lub upadłości (rozwińcie tego zagadnienia wraz ze szczegółowymi statystykami znajduje się w rozdziale III). Kurczenie się sektora publicznego nie znajduje jednak odzwierciedlenia w redukcji zatrudnienia, które wzrosło w okresie 2000-2004 w całym sektorze publicznym o 5%, czyli aż o 123 tys. osób. W tym samym okresie zatrudnienie w sektorze prywatnym wzrosło również o niecałe 5% (129 tys. osób). Ważną uwagą wstępną do prowadzonej dalej analizy jest stwierdzenie faktu, że w badanym okresie zatrudnienie w przedsiębiorstwach zatrudniających powyżej 50 osób w obydwu sektorach własności było bardzo zbliżone, niemalże jednakowe, a jego poziom (od 2,5 mln osób w 2000 r. w obydwu sektorach, do 2,6 mln osób w 2004 r. w publicznym i 2,7 mln osób w prywatnym) nie zmienił się znacząco od końca 2000 r. Ta informacja pozwala na traktowanie obydwu sektorów jako podobnych co do wielkości (przynajmniej w odniesieniu do ulokowanego w nich potencjału ludzkiego).

Inaczej wyglądają proporcje udziału sektora prywatnego i publicznego mierzone wynikami ich pracy. Na przestrzeni lat 1995-2004 stopniowo słabł udział sektora publicznego nie tylko w podstawowych agregatach makroekonomicznych, takich jak: wartość dodana brutto, nakłady inwestycyjne, produkcja sprzedana przemysłu i handel zagraniczny (eksport i import), ale i w przychodach poszczególnych sekcji. Redukcja udziału sektora publicznego w tworzeniu wartości dodanej brutto w ciągu 10 lat wyniosła aż 15 punktów proc. (z 40% w 1995 r., do 25% w 2004 r.). Jeszcze większe spadki udziału sektora publicznego odnotowano w imporcie – o 22 punkty proc. i eksporcie – o 31 punkty proc. Największa jednak redukcja roli tego sektora wystąpiła w produkcji sprzedanej przemysłu i wyniosła w tym samym okresie aż 34 punkty proc. (z 53% do 19%). W 2004 r. publiczny handel zagraniczny znalazł się w zasadzie na marginesie wymiany międzynarodowej, przy ponad 90%-owym udziale sektora prywatnego w obrotach w imporcie i prawie 90%-owym w eksporcie (wykres 4.2).

Podobnie, w analizowanym okresie zauważono wyraźny spadek udziału sektora publicznego w przychodach z całokształtu działalności ogółem w gospodarce oraz w głównych sekcjach gospodarki za wyjątkiem wytwarzania energii i górnictwa, gdzie sektor publiczny zachował swój silny udział przy tylko nieznacznej redukcji w wytwarzaniu energii (do 82% w 2004 r.). Redukcję roli sektora publicznego w gospodarce ilustruje systematyczny spadek udziału sektora publicznego w przychodach z całokształtu działalności z poziomu 47% w 2000 r. do 20% w 2004 r. (tabela 4.1).

Wykres 4.2. Udział sektora publicznego w gospodarce w latach 1995-2004 (w %)



Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2000-2004 r., obliczenia własne.

Największa redukcja udziału sektora publicznego w przychodach nastąpiła w transporcie, gdzie udział ten spadł niemal dwukrotnie. W górnictwie odnotowano łagodną stabilizację udziału przychodów publicznego górnictwa w górnictwie ogółem w 2003 r. i 2004 r. (na poziomie 73,6%). Najmniejszy udział w przychodach miał sektor publiczny w 2004 r. w sekcji handlu i napraw (5,8%), w budownictwie (6,3%) i hotelach i restauracjach (11,4%) oraz w przetwórstwie przemysłowym (11,1%). Podczas gdy w pierwszych trzech wymienionych sekcjach prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych i spontaniczny rozwój sektora prywatnego doprowadziły do znacznego ograniczenia roli sektora publicznego we wcześniejszym okresie transformacji (przed 2000 r.), to w przetwórstwie przemysłowym ten trend został zapoczątkowany później, to znaczy od 2001 r., co znajduje odzwierciedlenie w redukcji udziału

Tabela 4.1. Udział sektora publicznego w przychodach w gospodarce ogółem i w głównych sekcjach 2000-2004 (w %)

	2000	2001	2002	2003	2004
Ogółem	47,2	25,7	24,4	23,0	19,8
Górnictwo i kopalnictwo	75,3	78,4	76,2	73,6	73,6
Przetwórstwo przemysłowe	38,4	15,3	13,5	12,9	11,1
Wytwarzanie i zaopatr. w energię, gaz i wodę	97,6	95,4	92,9	89,5	82,2
Budownictwo	6,8	6,0	6,3	7,1	6,3
Handel i naprawy	9,6	9,0	8,5	7,6	5,8
Hotele i restauracje	12,7	13,8	11,7	12,5	11,4
Transport, gospodarka magazynowa i łączność	67,1	45,2	39,4	38,3	34,7

Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2000-2004 r., obliczenia własne.

sektora publicznego w przychodach z dość wysokiego poziomu w 2000 r. (38%) do 11% w końcu analizowanego okresu.

Szczegółowe dane dotyczące „mapy gospodarki” pod kątem form własności przedstawione zostały w rozdziale III.

4.4. Wyniki ekonomiczne przedsiębiorstw z podziałem na sektory własności i najważniejsze sekcje

4.4.1. Efektywność ekonomiczna i inwestycje

W latach 90. w przedsiębiorstwach sektora prywatnego na ogół osiągnano wyższe tempo pozytywnych zmian (rozumiane jako wzrost efektywności oraz wydajności pracy) i lepsze wyniki finansowe (w tym zyski) niż w przedsiębiorstwach sektora publicznego. Po kryzysie rosyjskim w sektorze publicznym wyniki pogarszały się szybciej niż w prywatnym, a wskaźniki finansowe znacznie szybciej przyjmowały wartości ujemne. Zjawisko to można wytłumaczyć odmienną elastycznością reakcji i różnym podejściem do restrukturyzacji w obu typach firm (rozdział IV). W przedsiębiorstwach sektora publicznego reakcja na dekonstrukcję następowała później niż w firmach prywatnych, a zaniechanie koniecznych w takim przypadku działań (jak ograniczenie zatrudnienia, reorientacja produkcji, zbycie zbędnych aktywów, etc.) powodowało narastanie kosztów i pojawienie się straty, a wobec słabości kapitałowej tych firm szybkie pogorszenie wyników i wskaźników finansowych (Rogowski 2002). Od roku 2000 lepsze wyniki prywatnych przedsiębiorstw ugruntowały się, a przewaga prywatnych firm nad państwowymi umocniła się, prowadząc do silnego zróżnicowania efektywności przedsiębiorstw sektora publicznego i firm prywatnych. Niska rentowność przedsiębiorstw sektora publicznego wynikała więc przede wszystkim z niepodjęcia właściwych wysiłków restrukturyzacyjnych przez ich kierownictwo.

Wśród hipotetycznych czynników zróżnicowania rentowności przedsiębiorstw sektora publicznego i prywatnego można wymienić także odrębność celów, jakie stawiają sobie te podmioty. Przedsiębiorstwa nierentowne, wśród których dominują firmy państwowe, nastawione są przede wszystkim na przetrwanie (Mączyńska 2001). Celem działalności firm prywatnych zaś, szczególnie tych z udziałem kapitału zagranicznego, jest podnoszenie rentowności kapitału własnego, a tym samym wartości przedsiębiorstwa. Zróżnicowanie celów funkcjonowania podmiotów gospodarczych, (które jest silnie uzależnione od statusu własnościowego firmy (Mujżel 1997)) prowadzi więc do pogłębiania różnic w rentowności i powiększania się luki w efektywności

pomiędzy firmami publicznymi i prywatnymi. Do tego można dodać (co rozwija Stiglitz 2004), że kierownictwo przedsiębiorstw z sektora publicznego, które kieruje się w swoich decyzjach – odmiennie niż zarządy firm prywatnych – także przesłankami politycznymi i społecznymi często podejmuje się finansowania inwestycji nie zawsze nakierowanych na zysk w odróżnieniu od przedsiębiorców prywatnych.

Dodatkowo, pogarszające się wyniki ekonomiczne firm publicznych były rezultatem słabej koniunktury na rynku, która dotyczyła w tym okresie wszystkich podmiotów gospodarczych a także wynikały w jakimś stopniu z faktu odchodzenia lepszych firm do sektora prywatnego (poprzez proces przekształceń własnościowych).

Przedsiębiorstwa publiczne (cały sektor przedsiębiorstw publicznych, wliczając publiczną edukację i ochronę zdrowia) charakteryzowały się w okresie do końca 2002 r. znacznie gorszą efektywnością niż firmy prywatne. Jest to widoczne zarówno w wyniku finansowym netto³ jak i we wskaźniku rentowności obrotu brutto⁴. Szczególnie niepokojący był silnie ujemny (w latach 1999-2002) i pogłębiający się zagregowany wynik finansowy netto przedsiębiorstw z sektora publicznego, który w 2002 r. pogorszył się nominalnie o ponad 36 proc, w stosunku do roku 2001, podczas gdy w firmach prywatnych ogółem poprawił się ponad dwukrotnie. Największe spadki wyniku finansowego netto były odnotowane w publicznym handlu, górnictwie, budownictwie, przetwórstwie i transporcie. Poprawa wyniku finansowego netto w sektorze publicznym w 2002 roku była widoczna tylko w sekcji wytwarzania energii.

W 2003 r. nastąpiła poprawa wyniku finansowego netto w sektorze publicznym ogółem. Wynik finansowy netto przedsiębiorstw z sektora publicznego wyniósł 676,7 mln zł, a poprawę wyniku finansowego netto obserwowano w publicznym górnictwie, wytwarzaniu energii i handlu. W pozostałych sekcjach wynik finansowy był bądź ujemny (przetwórstwo, budownictwo, transport i handel), bądź pozostawał na niezmiennym poziomie (obsługa nieruchomości i firm, hotele i restauracje i pozostała działalność usługowa). Wynik finansowy netto w sektorze prywatnym w 2003 r. wzrósł aż 4-krotnie w odniesieniu do roku poprzedniego, wyniósł 17 310,7 mln zł i był ponad 25-krotnie wyższy niż w sektorze publicznym. W tym roku w przedsiębiorstwach prywatnych wszystkich sekcji odnotowano poprawę wyniku finansowego netto, jedynie prywatne budownictwo miało lekko ujemny wynik.

Rok 2004 był czasem poprawy wyniku finansowego w obydwu sektorach i wszystkich sekcjach za wyjątkiem publicznej części przetwórstwa, budownictwa oraz transportu. Poprawa wyniku finansowego w sektorze publicznym była bardzo znacząca, aż 18-krotna, a prywatnego prawie 3-krotna w odniesieniu do roku poprzedniego, ale

³ Wynik finansowy netto jest to wynik na działalności gospodarczej skorygowany o saldo zysków i strat nadzwyczajnych (czyli wynik finansowy brutto) pomniejszony o obowiązkowe obciążenia.

⁴ Rentowność obrotu brutto jest to relacja wyniku finansowego brutto do przychodów z całokształtu działalności, wyrażona w procentach.

Tabela 4.2. Wynik finansowy netto przedsiębiorstw w latach 2000-2004 (w mln zł)

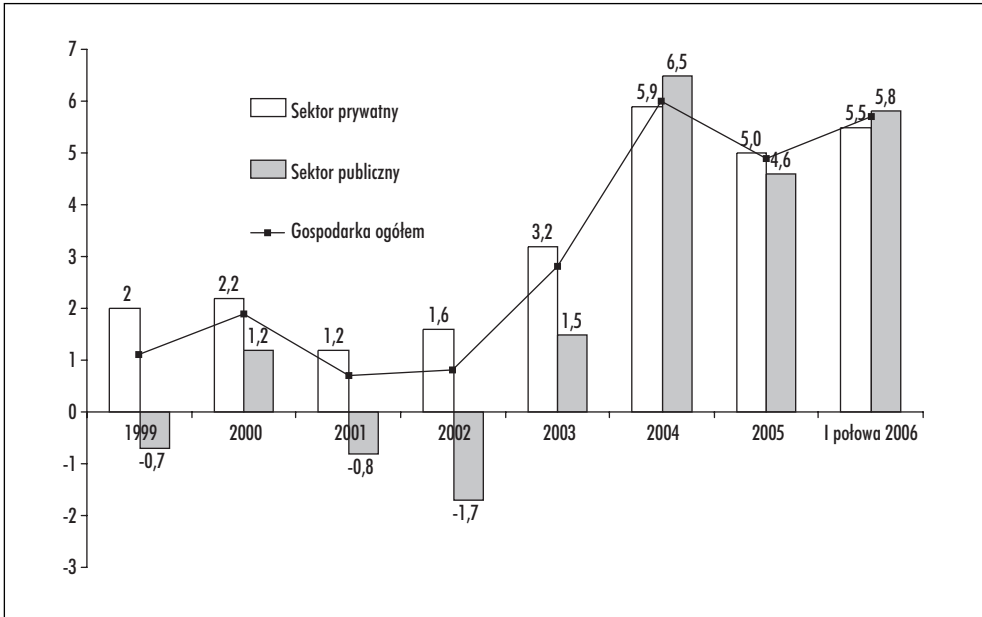
	2000	2001	2002	2003	2004
Gospodarka ogółem	6217,1	-2552,3	-1959,5	17987,4	60700,9
Publiczny	-456,8	-4361,9	-5953,4	676,7	12231,3
Prywatny	6673,9	1809,6	3993,9	17310,7	48469,6
Górnictwo i kopalnictwo	-640,8	84,4	-358,7	2418,9	4378,8
Publiczny	-1303,7	319,8	-561,2	1960,6	3020,9
Prywatny	662,9	-235,4	202,5	458,3	1357,9
Przetwórstwo przemysłowe	2609,9	-1640,9	1137,6	10423,9	33238,6
Publiczny	-962,4	-3623,6	-2955,3	-716,2	4214,3
Prywatny	3572,3	1982,7	4092,9	11140,1	29024,3
Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię, gaz i wodę	-413,2	13,2	197,1	1811,2	3863,1
Publiczny	-431,2	-55	58,8	1345,7	2824,5
Prywatny	18	68,2	138,3	465,5	1038,6
Budownictwo	516,5	-636,3	-1179,8	-245,2	501,6
Publiczny	-101,2	-112,8	-201,1	-180,6	-10,4
Prywatny	617,7	-523,5	-978,7	-64,6	512
Handel i naprawy	2872	407,1	-749,2	980,3	6685,6
Publiczny	544	24,7	-735,3	-678,8	5,9
Prywatny	2328	382,4	-13,9	1659,1	6679,7
Hotele i restauracje	149,5	88,2	-31,2	40,7	359,7
Publiczny	9,4	5,5	-10	3,8	8
Prywatny	140,1	82,7	-21,2	36,9	351,7
Transport, gospodarka magazynowa i łączność	-600,6	-1531	-766,6	1079,8	7747,5
Publiczny	468,7	-1586	-2010,2	-1696	498,8
Prywatny	-1069,3	55	1243,6	2775,8	7248,7
Obsługa nieruchomości i firm	1567,3	650,3	-619,3	902,2	3031,3
Publiczny	1042	387	207,9	357,5	1382,4
Prywatny	525,3	263,3	-827,2	544,7	1648,9
Pozostała działalność usługowa	146,3	3,6	406,4	590,4	841,1
Publiczny	274,5	277,1	255,1	289,3	291,1
Prywatny	-128,2	-273,5	151,3	301,1	550

Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2000-2004 r., obliczenia własne.

wciąż wynik finansowy netto sektora publicznego był niższy (4-krotnie) od wyniku z sektora prywatnego.

Znacząca poprawa efektywności przedsiębiorstw zapoczątkowana w 2003 r. i wyraźnie kontynuowana w 2004 r. jest szczególnie widoczna we wzroście wskaźnika rentowności obrotu brutto, który w 2003 r., w przypadku przedsiębiorstw z sektora publicznego stał się dodatni po dwóch latach ujemnej rentowności i osiągnął poziom 1,5%, a sektora prywatnego dwukrotnie wyższy niż przed rokiem (wykres 4.3). Tak gwałtowny i niespodziewany zwrot w obserwowanej tendencji efektywności przedsiębiorstw wynikał z poprawy sytuacji finansowej w wyróżniających się 3 sekcjach gospodarki (górnictwo i kopalnictwo, wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną gaz i wodę, transport i gospodarka magazynowa). Sekcje te pod względem sprzedaży zdominowane są przez sektor publiczny (za wyjątkiem transportu, gdzie reduk-

Wykres 4.3. Rentowność obrotu brutto w sektorze publicznym i prywatnym (w %)



Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2000-2004 r., obliczenia własne.

cja udziału sektora publicznego w przychodach była bardzo duża z 67% w 2000 r. do 35% w 2004 r., lecz udział ten pozostał mimo to znaczący).

Obserwując rentowność obrotu brutto w podziale branżowym warto zaznaczyć, że w kilku sekcjach sektora publicznego przez dłuższy okres utrzymywała się ujemna rentowność. Były to: przetwórstwo i transport (w latach 2001-2003), budownictwo (2000-2003), handel (2002-2003). W sektorze prywatnym natomiast średni poziom rentowności przedsiębiorstw był wyższy niż w sektorze publicznym w całym pięcioletnim okresie, a ujemne wartości tego wskaźnika w sektorze prywatnym zdarzały się tylko incydentalnie (transport w 2000 r., górnictwo w 2001 r., pozostała działalność usługowa w 2000 i 2002 r. i budownictwo w 2002 r.). Ponadto, w wymienionych 45 porównaniach branżowych pomiędzy sektorami własności w poniższej tabeli (9 sekcji przez 5 lat), w znacznej większości sektor prywatny góruje nad publicznym. Tylko w 12 przypadkach rentowność obrotu brutto była wyższa w sektorze publicznym niż w prywatnym (górnictwo 2001 r. i 2003 r., przetwórstwo w 2004 r., handel w 2001 r., transport w 2001 r., obsługa nieruchomości i firm w latach 2000-2004 i pozostała działalność usługowa w latach 2001 i 2002).

Ponadto w sektorze publicznym, w wyniku znacznie słabszych niż w sektorze prywatnym wyników finansowych przedsiębiorstw w omawianym okresie, utrzymywał się większy udział firm deficytowych w ogólnej liczbie przedsiębiorstw w danym sektorze

Tabela 4.3. Wskaźnik rentowności obrotu brutto w głównych sekcjach gospodarki w przedsiębiorstwach sektora publicznego i prywatnego, zatrudniających powyżej 50 osób, w latach 2000-2004 (w %)

		2000	2001	2002	2003	2004
Gospodarka ogółem		1,9	0,7	0,8	2,8	6,0
	Publiczny	1,2	-0,8	-1,7	1,5	6,5
	Prywatny	2,2	1,2	1,6	3,2	5,9
Górnictwo i kopalnictwo		-0,9	1,1	-0,5	9,4	17,3
	Publiczny	-4,7	2,0	-1,9	9,8	14,9
	Prywatny	11,2	-2,4	3,9	8,4	18
Przetwórstwo przemysłowe		1,8	0,5	1,4	3,5	7,9
	Publiczny	0	-5,4	-5	-0,5	8,9
	Prywatny	2,3	1,6	2,4	4,1	7,1
Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię, gaz i wodę		0,3	1,0	0,9	3,5	6,8
	Publiczny	0,3	0,9	0,7	3,1	4,6
	Prywatny	2,6	2,4	3,1	6,2	6,8
Budownictwo		2,1	-0,1	-1,8	0,3	0,0
	Publiczny	-1,8	-3,0	-6,6	-5,3	0,3
	Prywatny	2,3	0,1	-1,5	0,7	1,8
Handel i naprawy		2,2	0,7	0,3	0,9	2,4
	Publiczny	2,5	0,5	-3,1	-2,6	0,4
	Prywatny	2,2	0,7	0,6	1,2	2,6
Hotele i restauracje		6,3	3,8	0,7	2,7	6,6
	Publiczny	5	2,6	-1,3	1,9	2,2
	Prywatny	6,5	4	0,9	2,8	9,5
Transport, gospodarka magazynowa i łączność		1,6	-0,3	0,7	3,2	10,5
	Publiczny	4,0	-3,3	-5,1	-3,4	2,3
	Prywatny	-3,2	2,2	4,5	7,4	13,7
Obsługa nieruchomości i firm		6,0	3,2	0,3	2,6	7,3
	Publiczny	14,3	11,4	9,5	8,9	20,4
	Prywatny	3,0	2,0	-1,1	1,8	5,0
Pozostała działalność usługowa		1,3	2,0	5,9	7,3	8,2
	Publiczny	6,5	6,8	6,7	7,1	6,1
	Prywatny	-1,6	-5,3	4,9	7,6	10,4

Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2000-2004 r.

(tabela 4.4). W 2001 r. ponad połowa przedsiębiorstw w sektorze publicznym odnotowywała stratę netto, podczas gdy w sektorze prywatnym 37% było deficytowych. Od 2002 r. sytuacja ulegała stopniowej poprawie i udział firm deficytowych istotnie zmalał, zarówno w sektorze publicznym jak i w całej gospodarce. W 2004 r. stosunkowo najmniej firm wykazywało stratę netto w analizowanym okresie, odpowiednio 30% i 19%. Natomiast w 2005 r. ponownie wzrósł udział firm deficytowych w gospodarce, do bardzo wysokiego poziomu: 43% w sektorze publicznym i 31% w prywatnym.

Warto zwrócić uwagę na znaczący wzrost przychodów i zysków w górnictwie, metalurgii oraz produkcji paliw, które ze zwiększoną siłą ujawniły się dopiero w 2004 r., w wyniku gwałtownego wzrostu cen surowców energetycznych. Przyczyną gwałtownego

Tabela 4.4. Udział firm deficytowych (odnotowujących stratę netto) w liczbie wszystkich dużych firm w gospodarce w 2000-2005 r. (w %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Gospodarka ogółem	35,8	39,2	34,3	27,3	20,5	32,2
Sektor publiczny	45,9	51,2	48,6	37,2	30,1	43,5
Sektor prywatny	33,7	37,1	31,8	25,8	19,1	30,7

Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2000-2005 r., obliczenia własne.

nego wzrostu efektywności w polskim górnictwie i kopalnictwie w ostatnich latach była głównie szybko rosnąca koniunktura światowa na surowce energetyczne i metale, związana przede wszystkim z rosnącym zapotrzebowaniem dynamicznie rozwijających się Chin i Indii na te surowce i ich niewystarczającą podażą na rynku światowym. Rosnące ceny surowców energetycznych i metali na rynku światowym w największym stopniu przyczyniły się do poprawy sytuacji w górnictwie węglowym i w wydobyciu miedzi. W 2004 r. odnotowano rekordowe (w odniesieniu do ostatnich 70 lat) wartości cen węgla kamiennego, a w 2005 r. rekordowe ceny miedzi⁵.

O ważnym wpływie kształtowania się tych cen na wyniki finansowe przedsiębiorstw sektora publicznego, a w szczególności na wskaźnik rentowności obrotu brutto świadczy to, iż w całym badanym okresie wskaźnik ten wykazywał silną dodatnią korelację z ruchami cen surowców (w przypadku miedzi współczynnik korelacji wyniósł 0,89 a w przypadku węgla 0,82) (Antczak 2004).

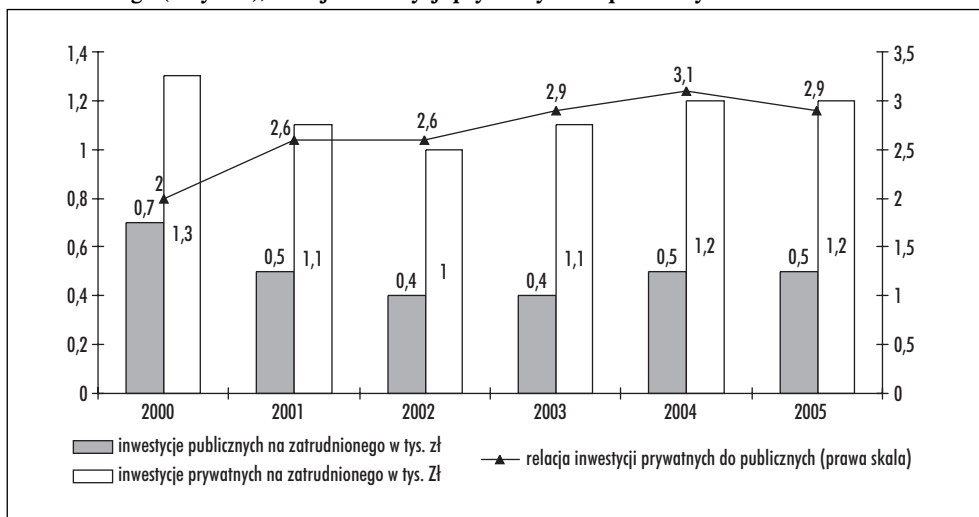
Korzystna zmiana koniunktury na rynku światowym stworzyła nową i nieoczekiwaną szansę dla „wrażliwych” ciężkich przemysłów (głównie górnictwo i hutnictwo), które doświadczały w ostatnich latach długotrwałej stagnacji i były wręcz określane jako przemysły schyłkowe. Analizując przyczyny poprawy finansowej w sektorze węgla kamiennego nie można też zapominać o dużych kwotach pomocy publicznej udzielonej w poprzednich latach górnictwu węglowemu na poprawę jego sytuacji ekonomicznej i restrukturyzację (przede wszystkim oddłużenie), co będzie szerzej wyjaśnione w punkcie 4.4.

W analizowanym okresie przedsiębiorstwa z sektora publicznego ponosiły ogółem mniejsze nakłady inwestycyjne niż przedsiębiorstwa prywatne. W 2000 r. przewaga nominalna prywatnych inwestycji nad publicznymi była dwukrotna, a w latach 2004 i

⁵ W połowie 2004 r. cena węgla na rynkach światowych wyniosła aż ponad 60 dolarów za tonę, to jest dwukrotnie więcej niż w 1994 r. i niemal trzykrotnie drożej niż w 2001 r. Natomiast ceny miedzi na rynkach światowych, po obserwowanych wzrostach w latach 2000-2003, w 2004 r. zaczęły lekko spadać i stabilizować się na poziomie około 3500 dolarów za tonę. Druga połowa 2005 r. wskazuje na odmianę w dotychczas obserwowanych trendach cen surowców ważnych dla polskiego sektora publicznego (węgla i miedzi). Ceny węgla kamiennego zaczęły spadać, a ceny miedzi znowu rozpoczęły wędrówkę w górę, osiągając we wrześniu swoje dziesięcioletnie maksimum na poziomie bliskim 4000 dolarów za tonę. Jest to również rekordowy poziom cen od 70 lat.

2005 już 3-krotna. Przy zbliżonym zatrudnieniu w obydwu sektorach nakłady inwestycyjne w przeliczeniu na jednego zatrudnionego były więc wyższe w sektorze prywatnym niż publicznym. Dysproporcja ta rosła w analizowanym okresie na korzyść sektora prywatnego, od przewagi 2-krotnej w 2000 r. do dwuipółkrotnej w 2005 r. (wykres 4.4).

Wykres 4.4. Nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach publicznych i prywatnych na jednego zatrudnionego (w tys. zł), relacja inwestycji prywatnych do publicznych



Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2000-2005 r.

Ponadto istnieją podstawy do przypuszczenia, że wielkość nakładów inwestycyjnych w przedsiębiorstwach sektora publicznego nie była bezpośrednio uzależniona od wysokości osiągniętych zysków, a raczej o wielkości inwestycji decydowały inne czynniki niż zysk. Na potwierdzenie tej tezy można podać fakt, że korelacja wyniku finansowego netto z nakładami inwestycyjnymi w sektorze publicznym (dane półroczne w okresie 2000-2005, bez uwzględnienia przesunięcia w czasie) była ujemna (-0,41), podczas, gdy sektor prywatny wykazał pewną pozytywną zależność między rozmiarami inwestycji, a wynikami finansowymi (0,06).

Ponadto, struktura nakładów inwestycyjnych w przedsiębiorstwach obu sektorów różni się znacząco. Podczas gdy firmy prywatne większość nakładów ponosiły na finansowanie kupna maszyn i urządzeń technicznych (od 52% w 2000 r. do 56% w 2005 r., tabela 4.5), firmy z sektora publicznego więcej niż połowę wydatków inwestycyjnych przeznaczają na budynki i lokale. W dodatku udział tego rodzaju wydatków w sektorze publicznym rósł w ostatnich latach (z 45% całości nakładów inwestycyjnych w 2000 r. do 54% w 2005 r.). W tym samym czasie firmy prywatne poświęcały na ten cel zaledwie około 30% nakładów inwestycyjnych (z tendencją male-

Tabela 4.5. Udział nakładów inwestycyjnych na budynki i lokale w przedsiębiorstwach sektora publicznego i prywatnego (w %)

	2000	2001	2003	2004	2005
Sektor publiczny	45	46	51	53	54
Sektor prywatny	36	37	30	31	32

Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2000-2005; GUS, Zatrudnienie w gospodarce narodowej 2001-2004, GUS, obliczenia własne.

jąca), koncentrując swe wysiłki inwestycyjne na bardziej prorozwojowym kierunku inwestowania – w maszyny i urządzenia techniczne.

Porównując strukturę nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw przemysłowych w 2004 r. (górnictwo, wytwarzanie energii i przetwórstwo przemysłowe, tabela 4.6) można zauważyć równie silną tendencję do koncentracji przemysłowych firm państwowych na inwestowaniu w budynki i lokale (52%), co w całym sektorze publicznym (53%). Z pewnością tak wysoki udział inwestycji w budynki i lokale w przypadku państwowych firm przemysłowych nie wiąże się z zakupem nowych budynków i lokali (to byłoby sprzeczne z rodzajem prowadzonej działalności), ale raczej z inwestycjami o charakterze odtworzeniowym w istniejący już, w dużym stopniu zdegradowany majątek trwały. Najprawdopodobniej więc duża część nakładów inwestycyjnych w publicznym przemyśle związana była z modernizacją i remontami istniejących pomieszczeń, a mniejsza część środków była przeznaczana na zakup nowych zakładów i obiektów majątkowych. Prawdopodobnie główną przyczyną wysokiej dekapitalizacji środków trwałych w przedsiębiorstwach z sektora publicznego mogą być błędy w zarządzaniu w zakresie środków trwałych w dawniejszych okresach lub niewłaściwe zasady finansowania remontów, albo też celowe unikanie lub wstrzymywanie inwestycji w nadziei na nowego inwestora zewnętrznego/właściciela.

Ponadto, duży stopień zużycia środków trwałych może świadczyć o niskiej wartości rynkowej tych firm, co dodatkowo obniża ich atrakcyjność w oczach potencjalnych inwestorów i skłania kierownictwo do częstych, powierzchownych, ale w rezultacie kosztownych modernizacji zamiast do inwestycji zgodnych ze ścieżką rozwoju działalności przemysłowej (zakup maszyn i urządzeń).

Tabela 4.6. Struktura nakładów inwestycyjnych w przemyśle w 2004 r. (w %)

	Budynki i lokale	Maszyny, urządzenia techniczne i narzędzia	Środki transportu
Sektor publiczny	52	45	3
Sektor prywatny	30	65	5

Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2000-2005; GUS, Zmiany w strukturze własnościowej przedsiębiorstw i produkcji przemysłowej w latach 2000-2002, obliczenia własne.

Podczas gdy przemysłowe firmy publiczne najczęściej środków przeznaczały na budynki i lokale (zakup nowych bądź remonty starych), to firmy prywatne więcej środków poświęciły na kupno maszyn i urządzeń (w 2004 r. było to 65% całości nakładów inwestycyjnych), a mniej na budynki i lokale (30%). Prywatne firmy przemysłowe więcej (65%) środków przeznaczyły na maszyny i urządzenia niż odnotował to cały sektor prywatny (56%), natomiast w budynki i lokale przemysłowe inwestowały jednakowo intensywnie, co cały sektor prywatny (około 30%). Prywatne przedsiębiorstwa przemysłowe znacznie mniej inwestowały w środki transportu, niż pozostałe sekcje sektora prywatnego (5% w przemyśle wobec 12% w całym sektorze prywatnym), podobnie jak przemysłowe firmy państwowe (3% w przemyśle, 9% w całym sektorze publicznym).

Wśród czynników decydujących o niskich inwestycjach ogółem i nierozwojowym ukierunkowaniu wydatków inwestycyjnych w sektorze publicznym (w remonty niszczącego majątku trwałego), wydaje się, że na pierwszym miejscu należy wymienić brak motywacji kierownictwa do podejmowania przedsięwzięć prorozwojowych w firmach publicznych, których przyszłość (a zatem i przyszłość samych menedżerów) jest niepewna. Ponadto, kierownictwo publicznych przedsiębiorstw, którego zarobki objęte są zasadą „kominową” nie wykazuje się wystarczającą aktywnością i wyczuwaniem zasad gospodarki rynkowej w porównaniu do lepiej do tego przygotowanych i korzystających z wielu źródeł informacji (w tym *know-how*) menedżerów firm prywatnych, które funkcjonują w oparciu o znacznie bardziej nowoczesne zasady zarządzania niż firmy publiczne. Kolejny nasuwający się argument to brak środków finansowych na prowadzenie inwestycji w przedsiębiorstwach sektora publicznego. Pomimo, że w dużym stopniu zdegradowany majątek trwały przedsiębiorstw publicznych wymaga sporych nakładów o charakterze odtworzeniowym, wydaje się, że argument o braku środków na rozwój nie jest do końca słuszny. Otóż, od 2003 r. firmy z sektora publicznego wypracowują ogółem imponujące zyski (tabela 4.2), jednak nie przekładają się one na istotny wzrost inwestycji (wynik finansowy netto wzrósł w latach 2003-2005 aż 18-krotnie, a nakłady inwestycyjne wzrosły tylko o 17%). Jednym z powodów tej dysproporcji może być fakt, że wiele firm państwowych transferuje zyski do Skarbu Państwa w postaci dywidendy lub wypłaty z zysku (często wypełniając luki finansowe w budżecie państwa wynikłe z nie przeprowadzonych, a zaplanowanych prywatyzacji) zamiast przeznaczać je na rozwój. Rzeczywisty sposób kontroli nad spółkami również budzi poważne kontrowersje⁶.

Niski poziom inwestycji w sektorze publicznym wynika więc zarówno z faktu nieskuteczności kierownictwa w podejmowaniu działań prorozwojowych, jak i zależności tych przedsiębiorstw od Skarbu Państwa, który w naszej ocenie nie był dobrym gospodarzem w tej kwestii. Ze względu na brak prawidłowych bodźców systemowych w

⁶ Szerzej zob. rozdział VIII.

ramach nadzoru korporacyjnego ze strony właściciela (którym jest polityczna administracja Skarbu Państwa) sytuacja taka jest powszechnie tolerowana (Rogowski 2002) i w naszej ocenie prowadzi do narastania dysproporcji w rozwoju i efektywności przedsiębiorstw w sektorze publicznym i prywatnym oraz grozi spowolnieniem wzrostu gospodarczego poprzez wyhamowywanie głównego czynnika wzrostu – inwestycji przez przedsiębiorstwa sektora publicznego.

Bardzo istotnym czynnikiem wzrostu inwestycji w gospodarce mogłoby być przyspieszenie procesu prywatyzacji, zakładając transfer zatrudnienia z sektora publicznego wraz z zachowaniem dotychczasowego poziomu nakładów inwestycyjnych na zatrudnionego występujący obecnie w sektorze prywatnym⁷.

4.4.2. Przychody i koszty

Wskaźnik poziomu kosztów⁸ sektora publicznego w analizowanym okresie był znacznie wyższy niż w sektorze prywatnym, zarówno dla całych sektorów (wliczając sekcje; edukacja i ochrona zdrowia), jak i w większości sekcji. Na 45 porównań przypadających na 9 sekcji i 5 lat (tabela 4.7), jedynie w 10 przypadkach ten współczynnik był wyższy w sektorze prywatnym (górnictwo w 2001 r. i 2003 r., przetwórstwo przemysłowe w 2004 r., transport w 2001 r., obsługa nieruchomości i firm w latach 2000-2003 oraz działalność usługowa w latach 2000-2002). Przyczyny niepodjęcia działań restrukturyzacyjnych w celu redukcji kosztów przez kierownictwo przedsiębiorstw z sektora publicznego w dużej mierze są zgodne z przyczynami niepodjęcia wysiłków inwestycyjnych, które zostały wcześniej opisane, a ich rozwinięcie znajduje się w odrębnym rozdziale naszej pracy.

Tabela 4.7. Wskaźnik poziomu kosztów w gospodarce w latach 2000-2005 (w %)

		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Gospodarka ogółem		98,1	99,3	99,3	97,2	94,3	95,1
	Publiczny	98,8	100,8	101,7	98,6	94,7	95,5
	Prywatny	97,8	98,8	98,5	96,8	94,2	95
Górnictwo i kopalnictwo		101,1	98,9	100,4	90,5	84,3	86
	Publiczny	105	98	101,8	90,1	85,1	92,5
	Prywatny	88,8	102,4	96,1	91,7	82,1	72,1

⁷ Zob. Antczak (2004: 104-107) – prosty szacunek makroekonomiczny wykazał, że gdyby w 2000 r. dokonano się przyspieszenie prywatyzacji powodujące przesunięcie 40 % zatrudnionych z sektora publicznego do prywatnego, to po dwóch latach dodatkowy przyrost inwestycji mógłby sięgnąć 10%, a wzrost PKB byłby o 1% wyższy. Złagodziłoby to znacznie spowolnienie gospodarcze, które wówczas wystąpiło. Podobna symulacja przeprowadzona dla 2003 i odpowiednio 2005 roku pokazała, że w ówczesnych realiach hipotetyczny dodatkowy wzrost PKB byłby rzędu blisko 1%

⁸ Wskaźnik poziomu kosztów to relacja kosztów uzyskania przychodów z całokształtu działalności do przychodów z całokształtu działalności wyrażona w procentach.

Tabela 4.7. cd. Wskaźnik poziomu kosztów w gospodarce w latach 2000-2005 (w %)

		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Przetwórstwo przemysłowe		98,3	99,5	98,7	96,5	92,8	94,4
	Publiczny	100,1	105,4	105,3	101	91,5	95,4
	Prywatny	97,7	98,4	97,7	95,9	93	94,3
Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię, gaz i wodę		99,7	99	99,1	96,6	95	94,6
	Publiczny	99,7	99,1	99,3	96,9	95,4	94,8
	Prywatny	97,3	97,8	96,9	93,8	93,2	94
Budownictwo		98	100,1	101,9	99,9	98,4	97,6
	Publiczny	101,8	102,9	106,6	105,3	99,7	97,8
	Prywatny	97,7	100	101,5	99,5	98,3	97,6
Handel i naprawy		97,8	99,4	99,8	99,1	97,5	98
	Publiczny	97,4	99,5	103,1	102,7	99,6	98,6
	Prywatny	97,8	99,4	99,5	98,8	97,4	97,9
Hotele i restauracje		93,7	96,2	99,3	97,3	91,4	92,8
	Publiczny	95,1	97,4	101,3	98,1	97,8	96,2
	Prywatny	93,4	96	99	97,2	90,5	91,9
Transport, gospodarka magazynowa i łączność		98,3	100,3	99,3	96,8	90,3	92,5
	Publiczny	96	103,2	105	103,4	97,7	99,2
	Prywatny	103,2	97,8	95,5	92,6	86,3	89,3
Obsługa nieruchomości i firm		94	96,8	99,7	97,4	98,2	92,9
	Publiczny	85,7	88,6	90,6	91,1	117,6	88,4
	Prywatny	97	98	101,1	98,2	94,9	93,6
Pozostała działalność usługowa		96,9	98	94,1	92,6	91,8	91,6
	Publiczny	93,5	93,2	93,3	92,9	93,9	93,3
	Prywatny	101,6	105,3	95,1	92,2	89,6	89,9

Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2000-2005.

4.4.3. Wydajność pracy i wynagrodzenia w sektorze publicznym

W ciągu ostatnich kilku lat obserwujemy niższą i słabnącą wydajność pracy⁹ w przedsiębiorstwach sektora publicznego w porównaniu z prywatnymi. W celu pełniejszego zilustrowania niższej wydajności pracy w sektorze publicznym, policzono różnicę/lukę w wydajności pracy i wynagrodzeniach, przyjmując wydajność pracy i wynagrodzenia w sektorze prywatnym jako 100%. W okresie 2001-2004 wydajność pracy w przedsiębiorstwach sfery produkcyjnej sektora publicznego (obejmującej sekcje: przemysł, budownictwo, transport oraz handel i naprawy) była znacznie niższa niż w sektorze prywatnym, w dodatku zmalała wyraźnie z 35% w 2001 r. do 25% w 2004 r. (tabela 4.8). Płace w sektorze publicznym w sferze produkcyjnej były za to wyższe niż w przedsiębiorstwach prywatnych, średnio o około 5%.

Wydajność pracy w sektorze przedsiębiorstw publicznych (cały sektor publiczny z uwzględnieniem także niekomercyjnych branż – edukacji i ochrony zdrowia) również spadała w analizowanym okresie (z 45% do 25%). Wynagrodzenia w całym sek-

⁹ Wydajność pracy została policzona jako stosunek przychodów z całokształtu działalności do zatrudnienia.

Tabela 4.8. Przeciętna wydajność pracy i wynagrodzenia w produkcyjnych przedsiębiorstwach publicznych (przemysł, budownictwo, transport oraz handel i naprawy) w porównaniu z prywatnymi = 100 (w %)

	2001	2002	2003	2004
Wydajność pracy	35,1	32,4	29,7	24,6
Wynagrodzenia brutto	105	105	106	105

Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2000-2005; GUS, Zatrudnienie w gospodarce 2001-2004, obliczenia własne.

torze publicznym były jednak znacznie wyższe niż w sferze produkcyjnej i przewyższały wynagrodzenia w sektorze prywatnym przeważnie o 14-15% (Antczak 2004).

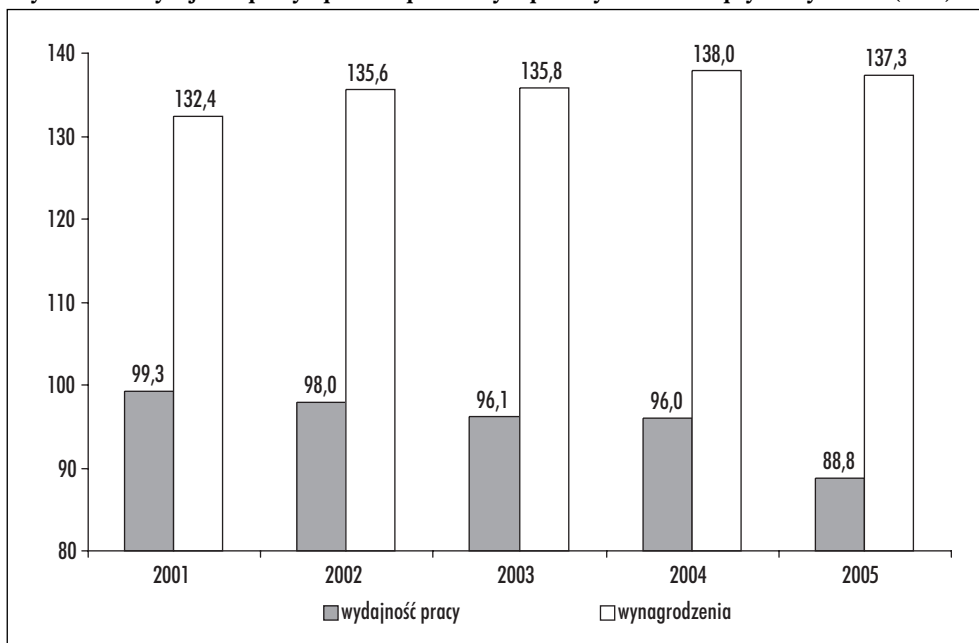
Niższa wydajność pracy i wyższe średnie wynagrodzenia utrzymują się w przedsiębiorstwach sektora publicznego niemalże we wszystkich sekcjach gospodarki (poza publicznym handlem, gdzie zarówno wydajność pracy jak i wynagrodzenia są wyższe niż w prywatnym handlu). Na bardzo złe przeciętne wyniki wydajności pracy w sektorze publicznym składają się fatalne i stale pogarszające się wyniki w publicznym transporcie (głównie PKP). Wyeliminowanie transportu z prezentowanych statystyk, poprawia jednak wydajność pracy sektora publicznego (pomniejszonego o transport) zaledwie o niecały punkt procentowy. Wydajność pracy w samym publicznym przemyśle¹⁰ była wciąż dość wysoka i niewiele niższa od wydajności prywatnego przemysłu. Od końca 2001r. utrzymuje się stała, ale znacząca, kilkuprocentowa przewaga w wydajności sektora prywatnego w przemyśle (wykres 4.5).

W 2003 i 2004 r. zarysował się nieznaczny wzrost ogólnej wydajności pracy w przemyśle (w rezultacie znacznego wzrostu produkcji sprzedanej przemysłu przy niewielkiej redukcji zatrudnienia). Jednak pomimo wyraźnej poprawy rentowności w publicznym przemyśle w 2003 i 2004 r. średnia wydajność pracy ma jednostajną tendencję malejącą, powiększającą dystans do poziomu wydajności przedsiębiorstw prywatnych. Podczas, gdy w 2001 r. wydajność pracy w przemyśle była na zbliżonym poziomie w obydwu sektorach własności, to w roku 2005, wydajność pracy w publicznym przemyśle spadła (zamiast wzrosnąć, w ślad za rosnącą rentownością) w odniesieniu do sektora prywatnego do poziomu, około 90%. Może to świadczyć o tym, że poprawa efektywności w górnictwie, publicznym przemyśle i całym sektorze publicznym z roku 2004, miała bardzo nietrwały i jednorazowy charakter. Natomiast wynagrodzenia w publicznym przemyśle w całym okresie analizy pozostawały wyższe niż w sektorze prywatnym, od 32% w 2001 r. do 37% w 2005 r.

Ciekawy obraz wydajności pracy i wynagrodzeń kształtuje się w budownictwie. W publicznych i prywatnych firmach budowlanych utrzymuje się bardzo zbliżony poziom wynagrodzeń (wyższy w publicznych o około 4-5%), natomiast wydajność pracy

¹⁰ Wydajność pracy w przemyśle jest liczona jako relacja produkcji sprzedanej przemysłu na jednego zatrudnionego.

Wykres 4.5. Wydajność pracy i płace w publicznym przemyśle – sektor prywatny = 100 (w %)



Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2000-2005.

w przedsiębiorstwach publicznych była w całym analizowanym okresie w przybliżeniu stała, zaledwie około 44-procentowa, w porównaniu do firm prywatnych.

Podstawowym wnioskiem wynikającym z analizy wydajności pracy w sektorze przedsiębiorstw jest, podobnie jak w analizie rentowności, oczywisty brak efektywnych działań restrukturyzacyjnych w przedsiębiorstwach pozostających własnością Skarbu Państwa. Przedsiębiorstwa sektora publicznego, znajdujące się w generalnie gorszej sytuacji finansowej niż firmy prywatne (zarówno z powodu rodzaju prowadzonej działalności, słabszego zarządzania, jak i słabej koniunktury panującej na rynku) powinny jak najszybciej podjąć działania prorozwojowe lub udostępnić przestrzeń (w przypadku firm najsłabszych i schyłkowych) dla rozwoju sektora prywatnego. Istnieje kilka możliwości poprawy kondycji finansowej przedsiębiorstw zdolnych do przetrwania. Jednym z wariantów postępowania może być gruntowna rewizja kosztów (głównie płacowych¹¹ i związanych z zatrudnieniem), przebudowa systemu zarządzania i pozyskanie niezbędnego kapitału na głęboką restrukturyzację progresywną¹² i właściwie nakierowane inwestycje. Efekty tego rodzaju działań z pewnością przyniosłyby poprawę ren-

¹¹ Koszty wynagrodzeń w przypadku przedsiębiorstw z sektora publicznego w latach 2000 – 2005 miały znacznie wyższy udział w kosztach ogółem – około 20%, niż przedsiębiorstwa prywatne – około 14%. Obliczenia własne na podstawie „Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2000-2005”, GUS. Ta kwestia będzie szerzej omawiana w rozdziale VII.

¹² Więcej w Mujżel (1997: 224).

towności, wydajności pracy, a być może nawet pozwoliłyby na wzmożone inwestowanie. Takie działania nie są jednak, jak się wydaje, możliwe bez przeprowadzenia zmian własnościowych, które prowadzą do stopniowej poprawy kondycji sprywatyzowanych firm (Bałtowski 2002 r., Raporty Ministerstwa Skarbu Państwa). W przedsiębiorstwach państwowych, jak i JSSP, jak już powiedziano wcześniej, istnieje bardzo słaby czynnik motywacji do wprowadzania głębszych działań restrukturyzacyjnych¹³. Do tego dochodzą przestarzałe metody zarządzania i brak dostatecznej wiedzy na temat skutecznych działań restrukturyzacyjnych. Dodatkowo, w niektórych przedsiębiorstwach istotną barierą dla prowadzenia tego typu działań był brak środków finansowych, które mogą zostać przeznaczone na ten cel. Problemom nadzoru korporacyjnego w firmach sektora publicznego poświęcony został osobny rozdział naszej pracy¹⁴.

4.4.4. Zdolności przedsiębiorstw do finansowania działalności gospodarczej oraz ocena rentowności kapitałów własnych i aktywów

Wartość wskaźnika rentowności kapitału własnego¹⁵ (ROE, tabela 4.9) pozwala ocenić efektywność finansowania działalności przez źródła wewnętrzne. Niższe wartości tego wskaźnika w sektorze publicznym świadczą o tym, że kapitał zaangażowany w tym sektorze pracuje mniej efektywnie niż w sektorze prywatnym, a każda złotówka zaangażowanego kapitału własnego w sektorze publicznym przynosiła średnio o 3,5-4 grosze mniej zysku niż w sektorze prywatnym.

Otrzymane wielkości wskaźnika pokrycia zobowiązań kapitałem¹⁶ (LE) pokazują, że zaangażowany kapitał własny w sektorze publicznym był w stanie pokryć mniejszą część zobowiązań niż w sektorze prywatnym o około 14 punktów procentowych w analizowanym okresie. Natomiast niższy wskaźnik rentowności aktywów¹⁷ (ROA) pokazuje, że każda złotówka aktywów publicznych (majątku publicznego) dała mniej zysków niż w sektorze prywatnym o więcej niż jeden grosz (1,3 grosza w 2000 r. do 1,6 grosza w 2004 r.)

Ponadto, przedsiębiorstwa prywatne w większym stopniu korzystały z kapitałów obcych niż przedsiębiorstwa z sektora publicznego (zobowiązania wyższe niż kapitały własne, wykres 4.6). Można więc powiedzieć, że przedsiębiorstwa prywatne nie tylko w większym stopniu finansowały działalność ze środków zewnętrznych, co świadczy o wyższej wiarygodności ich działalności, ale także potrafiły w lepszym stopniu wykorzystywać własne środki do finansowania swojej działalności niż przedsiębiorstwa z sektora publicznego.

¹³ Zob. rozdział V niniejszej pracy.

¹⁴ Zob. rozdział VIII.

¹⁵ ROE – relacja wyniku finansowego netto do kapitałów własnych.

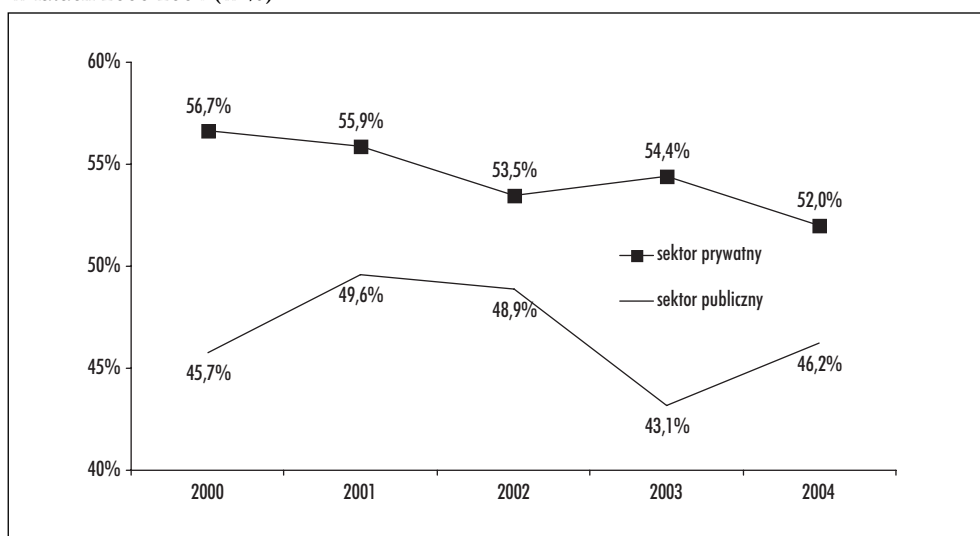
¹⁶ LE – iloraz zobowiązań ogółem i kapitału własnego.

¹⁷ ROA – relacja wyniku finansowego netto do aktywów.

Tabela 4.9. Wskaźniki rentowności kapitału własnego, rentowności aktywów i pokrycie zobowiązań kapitałem własnym w sektorze publicznym i prywatnym w latach 2000-2004 (w %)

Wskaźnik		2000	2001	2002	2003	2004
Rentowność kapitału własnego (ROE)	Sektor publiczny	-0,3	-3,2	-4,2	0,4	7,1
	Sektor prywatny	2,6	0,6	1,2	4,8	11,3
Rentowność aktywów (ROA)	Sektor publiczny	-0,2	-1,6	-2,1	0,2	3,8
	Sektor prywatny	1,1	0,3	0,6	2,2	5,4
Pokrycie zobowiązań kapitałem (LE)	Sektor publiczny	80,0	90,7	b.d.	68,9	56,3
	Sektor prywatny	94,0	94,5	b.d.	85,7	70,5

Źródło: GUS, Wyniki finansowe i wyniki bilansowe przedsiębiorstw.

Wykres 4.6. Udział kapitałów obcych w finansowaniu działalności przedsiębiorstw (w pasywach) w latach 2000-2004 (w %)

Źródło: Bilansowe wyniki podmiotów gospodarczych GUS, obliczenia własne.

4.5. Niejednorodność sektora publicznego

Od 2003 r. w sektorze publicznym zaczynała być widoczna znacząca niejednorodność grup przedsiębiorstw. Wyróżniała się w nim grupa firm, które korzystając z pomocy państwa a jednocześnie z dobrej koniunktury światowej na swoje wyroby (w tym głównie z rosnących cen surowców) znacząco poprawiły swoje wyniki finansowe. Były to przede wszystkim przedsiębiorstwa z sekcji górnictwa i kopalnictwa, niektórych sekcji przetwórstwa przemysłowego oraz wytwarzania energii, których rentowność bardzo istotnie poprawiła się, zdecydowanie wpływając na obserwowaną w statystykach poprawę w całym sektorze publicznym. Pozostałe firmy z sektora publicz-

nego nie zanotowały takich zmian, choć ich kondycja finansowa również uległa poprawie, ale nieporównywalnie słabszej.

W dziale przetwórstwo przemysłowe, w którym, w sektorze publicznym nastąpiła największa poprawa wyniku finansowego netto (z silnie ujemnego poziomu w poprzednich latach do poziomu dodatniego, równego ok. 1/5 wyniku finansowego w sektorze prywatnym) i rentowności obrotu brutto (również silnie ujemnej w poprzednich latach, a dodatkowo, przewyższającej poziom rentowności prywatnych firm przetwórczych w 1 połowie 2004 r.), szczególnie widoczna poprawę odnotowano w następujących sekcjach:

- produkcja metali;
- wytwarzanie koksu, produktów rafinacji ropy naftowej i paliw jądrowych.

Produkcja w wymienionych grupach PKD była skoncentrowana w sektorze publicznym i przypuszczamy, że właśnie ich wyniki zaważyły na znaczącej poprawie wyników finansowych całego sektora publicznego przetwórstwa. Ponadto, przedsiębiorstwa z obydwu grup PKD zajmują się wytwarzaniem produktów z surowców naturalnych (żelaza i ropy naftowej), na które był bardzo duży popyt w tym okresie.

Przyczyn imponującej poprawy wskaźników finansowych w przetwórstwie w 2004 r. należy upatrywać głównie we wzroście wyniku finansowego netto przedsiębiorstw z sektora publicznego w wymienionych grupach PKD, który przez ostatnie kilka lat był silnie ujemny. W wyniku wzrostu wyniku finansowego nastąpiła poprawa wskaźników rentowności, które były najwyższe w 2004 r. a w 2005 r. były odpowiednio niższe, podobnie jak wyniki finansowe.

Dzięki rosnącemu zapotrzebowaniu na drożejący wciąż węgiel, stal i miedź, rentowność obrotu brutto w publicznym górnictwie wzrosła z minus 4,7% w 2000 r. do 9,8% w 2003 r. W 2004 r. nastąpiła jeszcze silniejsza poprawa, do 14,9%, w wyniku bardzo silnie wzrastających w tym roku cen surowców na rynku światowym. W niemalże całkowicie publicznym wytwarzaniu energii (udział sektora publicz-

Tabela 4.10. Wynik finansowy netto i wskaźnik rentowności obrotu brutto w grupach przetwórstwa przemysłowego, w których odnotowano największą poprawę wyników finansowych w latach 2002 – I połowa 2006 r.

	Wynik finansowy netto(mln zł)					Wskaźnik rentowności obrotu brutto (%)				
	2002	2003	2004	2005	I poł. 2006	2002	2003	2004	2005	I poł. 2006
Produkcja metali	-1650,1	-123,9	2755,4	722,7	1317,4	-8,3	-0,2	9,9	3,2	9,2
Wytwarzanie koksu, produktów rafinacji ropy naftowej i paliw jądrowych	377,3	1481,4	5134,6	3709,0	1905,6	1,9	4,3	11,9	8,4	6,8

Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2002-2006.

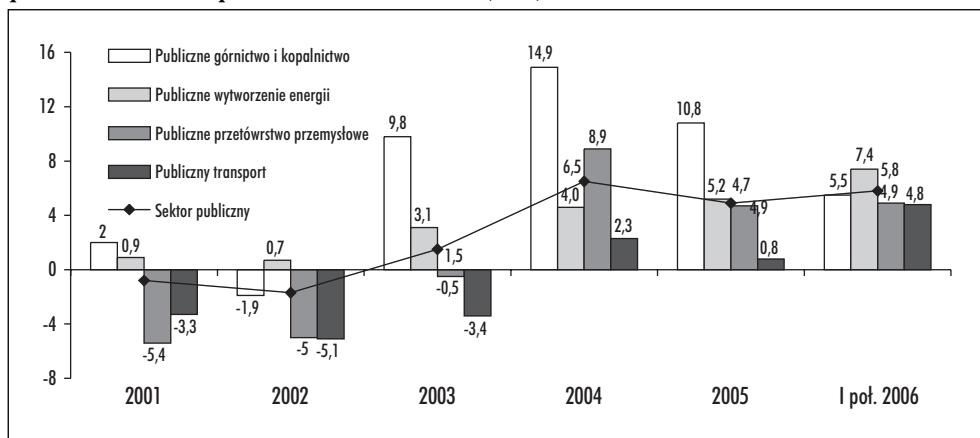
go w przychodach wyniósł w 2003 r., prawie 90%) odnotowano także poprawę rentowności z poziomu 0,3% w 2000 r. do 3,1% w 2003 r., do czego w dużej mierze przyczynił się wzrost cen surowców.

Silne wzrosty rentowności w górnictwie oraz umiarkowane w wytwarzaniu energii sprawiły, że pomimo bardzo istotnych spadków rentowności w pozostałych sekcjach, cały sektor publiczny odnotował niewielką poprawę efektywności z poziomu 1,2% w 2000 r. do 1,5% w 2003 r. Tę tendencję obrazuje poniższy wykres. Oprócz wyraźnej poprawy rentowności w wymienionych wyżej grupach publicznego przetwórstwa przemysłowego, o znaczącej poprawie rentowności sektora publicznego w 2004 r. zadecydowały nadspodziewanie dobre wyniki szczególnie górnictwa, a w mniejszym stopniu wytwarzania energii. W 2004 r. rentowność obrotu brutto sektora publicznego osiągnęła poziom 6,5% i była wyższa niż w sektorze prywatnym (5,9%).

Analizując rentowność w sektorze publicznym można wysnuć wniosek, że za poprawę efektywności w sektorze publicznym, która miała swój początek w 2003 r. w największej mierze odpowiedzialne było górnictwo i wytwarzanie energii, czyli te sekcje, które korzystały z rosnących cen surowców na rynku światowym i które jednocześnie mają największy udział w sektorze publicznym gospodarki.

Ponadto należy dodać, że górnictwo, oprócz PKP, w największym stopniu spośród sekcji gospodarki, korzystało z pomocy publicznej. Łączna pomoc publiczna dla górnictwa w latach 2000-2003 według oficjalnych danych z UOKiK wyniosła ponad 23 mld PLN (1,4 mld PLN w 2000 r., 2,6 mld w 2001 r., 1,7 mld PLN w 2002 r. i 17,5 mld PLN w 2003 r.) i była przeznaczona głównie na uregulowanie zaległych zobowiązań podatkowych i zobowiązań wobec ZUS. Pomoc państwa w zna-

Wykres 4.7. Rentowność obrotu brutto sektora publicznego, górnictwa i wytwarzania energii, przetwórstwa i transportu w latach 2001-2005 (w %)



Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2000-2005.

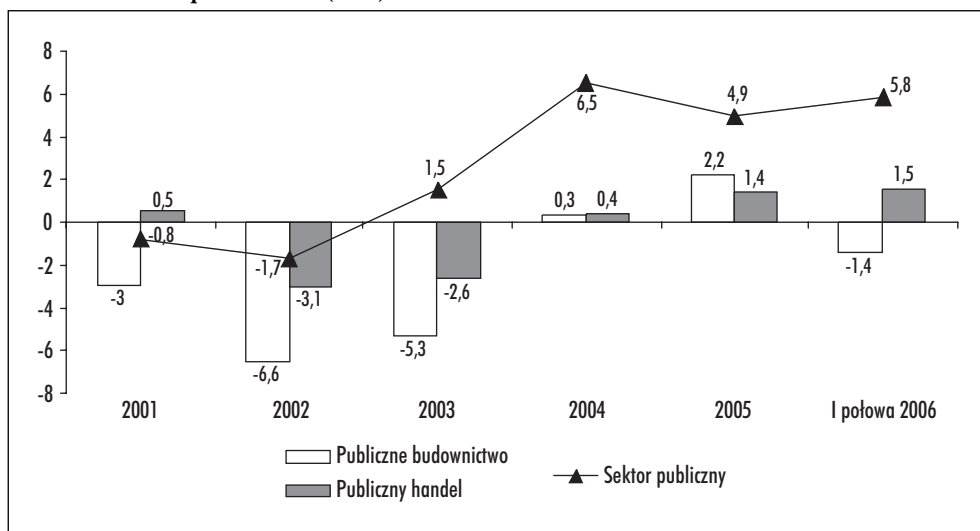
czącym stopniu przyczyniła się więc do poprawy warunków finansowania działalności kopalń a w ślad za tym miała wpływ na poprawę ich efektywności. W 2003 r. rentowność obrotu brutto górnictwa ogółem poprawiła się znacząco (do poziomu 9,4%), a wynik finansowy brutto był imponująco dodatni (z ujemnego w 2002 r.). Pomoc państwa w regulowaniu zaległości płatniczych oraz obserwowana w tym czasie silna redukcja kosztów (koszty spadały nominalnie o 7% w 2002 r. i 12% w 2003 r.) nie były jednak wystarczające do znaczącej i trwałej poprawy kondycji finansowej kopalń, tak długo, jak sprzedaż węgla malała (o 5% w 2003 r. i 3% w 2003 r.). Na podstawie posiadanych danych należy sądzić, że nie tyle oddłużenie kopalń i własne wysiłki redukujące koszty, a przede wszystkim rosnąca sprzedaż droższego węgla była główną przyczyną jeszcze silniejszej poprawy kondycji finansowej kopalń obserwowanej w 2004 r. W tym roku nastąpił dwukrotny wzrost średnich cen węgla na rynkach światowych (z 27 USD za tonę w 2003 r. do około 55 USD za tonę w 2004 r.). Dopiero ten pozytywny szok cenowy przyczynił się do wyraźnej poprawy kondycji finansowej górnictwa. Gwałtowny wzrost przychodów ze sprzedaży, o 28% w odniesieniu do roku 2003, znacząca poprawa rentowności kopalń (wskaźnik rentowności obrotu brutto wzrósł w 2004 r. aż do 15,7%) i prawie dwukrotnie wyższy wynik finansowy brutto były wyraźnymi oznakami tej radykalnej poprawy. Wzrost kosztów w 2004 r. był słabszy niż przychodów (koszty wzrosły tylko o 11%), w związku z tym, wskaźnik poziomu kosztów był rekordowo niski i wyniósł 84,3%, co potwierdziło znakomitą kondycję finansową kopalń w tym roku. Powstawały więc pytania o trwałość tych trendów rynkowych i o kierunki wykorzystania wysokich zysków górnictwa spowodowanych wyśmienitą, ale ja się później okazało, przemijającą koniunkturą rynkową.

Spadek światowych cen węgla i miedzi obserwowany już od drugiej połowy 2005 r. doprowadził do redukcji sprzedaży w górnictwie (nominalnie o 10% w porównaniu z rokiem 2004), a w ślad za nim do pogorszenia jego wyników finansowych. W ślad za tym wystąpiło pogorszenie wyników finansowych przemysłu i całego sektora publicznego. Ten trend był kontynuowany także w pierwszej połowie 2006 r., co potwierdza przypuszczenie, że z racji silnie słabnącej rentowności w górnictwie i spadku cen na surowce poprawa kondycji finansowej w sektorze publicznym była przemijająca i miała charakter krótkookresowy.

Także kontynuacja spadku wydajności pracy w publicznym przemyśle wobec prywatnego (wykres 4.5) i rosnąca wartość wskaźnika poziomu kosztów w publicznym górnictwie i przetwórstwie w 2005 r. (tabela 4.7) oraz malejąca rentowność w sektorze publicznym w 2005 r. (przede wszystkim widoczna w górnictwie i przetwórstwie, wykres 4.7), świadczą o tym, że poprawa efektywności sektora publicznego, odnotowana w 2004 r. miała tylko krótkookresowy charakter i nie opierała się na trwałych podstawach.

Obok sekcji z sektora publicznego, które wykazały znaczącą poprawę kondycji finansowej w 2004 r. znalazły się też grupy przedsiębiorstw (w szczególności w budownictwie i w handlu i usługach), w których opisywana wyraźna poprawa nie wystąpiła. W kilku sekcjach w sektorze publicznym obserwowano spadki rentowności, największe w budownictwie (z minus 1,8% w 2000 r., do minus 5,3% w 2003 r.), transporcie (z 4% do minus 3,4%¹⁸) oraz w handlu i naprawach (z 2,5% do minus 2,6%). Pomimo dobrej koniunktury towarzyszącej wstąpieniu Polski do UE, przedsiębiorstwa sektora publicznego z budownictwa i handlu nie zdołały znacząco poprawić wyników w pierwszym roku członkostwa. Większa poprawa rentowności wystąpiła w roku 2005, rentowność była jednak wciąż niższa niż w sektorze prywatnym (2,5% w budownictwie i 2,1% w handlu i usługach) i znacząco słabsza od rentowności w całym sektorze publicznym (4,9%), podobnie jak w pierwszej połowie 2006 r. W pozostałych grupach przetwórstwa przemysłowego (oprócz przedstawionych powyżej) też były obserwowane bardzo słabe wyniki finansowe. Dowodem na to są rezultaty badań ankietowych w 102 przedsiębiorstwach, przedstawione w rozdziale VI.

Wykres 4.8. Rentowność obrotu brutto sektora publicznego w budownictwie i handlu i usługach w latach 2001 – I połowa 2006 (w %)



Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2000-2005.

¹⁸ Pomimo pogorszenia się rentowności w transporcie w latach 2000-2003 na poziomie zbliżonym do budownictwa i handlu, oraz ze względu na istotną poprawę rentowności w 2004 r., publiczny transport został zakwalifikowany do grupy, w której nastąpiła wyraźna poprawa kondycji finansowej (wykres 4.7). Ponadto w odróżnieniu od budownictwa i handlu, w 2005 r. w publicznym transporcie nastąpiło załamanie rentowności tak samo jak w całej grupie, w której odnotowano wyraźną, ale krótkotrwałą poprawę w 2004 r.

4.6. Zakończenie

W latach 2000-2005 przedsiębiorstwa sektora publicznego, zatrudniające powyżej 50 osób, osiągały znacznie słabsze wyniki finansowe niż firmy prywatne. Jak pokazuje analiza przeprowadzona na oficjalnych danych GUS, przedsiębiorstwa publiczne, przy zbliżonym zatrudnieniu, wykazywały znacznie niższą efektywność ekonomiczną i wydajność pracy, niższe inwestycje o mniej korzystnej strukturze oraz mniej efektywne metody finansowania działalności niż firmy prywatne. W firmach publicznych były wyższe jedynie koszty prowadzenia działalności (wyższy wskaźnik poziomu kosztów) i wynagrodzenia.

Sugerujemy, że obserwowane w wyniku porównań z sektorem prywatnym słabsze wyniki finansowe przedsiębiorstw z sektora publicznego prawdopodobnie są rezultatem zaniechania przez ich kierownictwa działań restrukturyzacyjnych oraz niepodejmowania wysiłków prorozwojowych. Można więc sądzić, że słaba kondycja finansowa firm publicznych wynika przede wszystkim z niedoskonałości zarządzania oraz braku skutecznego nadzoru właścicielskiego nad majątkiem państwowym. Słaba kondycja finansowa przedsiębiorstw sektora publicznego oraz ciągle wysoki udział deficytowych przedsiębiorstw w tym sektorze wywołują wiele negatywnych, mierzalnych i trudnych do zmierzenia efektów, widocznych w ich otoczeniu ekonomicznym. Niższa efektywność dużych państwowych firm, często wysokie ceny oferowanych przez nie usług lub produktów, oraz problemy związane z ich niewypłacalnością (Antczak 2004) negatywnie oddziałują na partnerów ekonomicznych (także z sektora prywatnego) i powiększają koszty prowadzenia działalności gospodarczej. Najważniejszym jednak skutkiem niższej efektywności firm sektora publicznego jest ich silny wpływ na osłabianie wzrostu gospodarczego poprzez brak mobilizowania środków na inwestycje i rozwój.

Część przedsiębiorstw przemysłu publicznego przynoszących w ciągu kilku ostatnich lat ponadprzeciętne zyski (głównie górnictwo), doprowadziła do mylnego wrażenia poprawy efektywności całego sektora publicznego, co okazało się jedynie krótkotrwałą zmianą. Brak poprawy wydajności pracy w wyróżniających się pod względem efektywności sekcjach i spadek cen surowców energetycznych w 2005 r. potwierdziły, że obserwowana poprawa kondycji finansowej całego sektora publicznego z 2004 r. była bardzo nietrwała, co znalazło potwierdzenie w gwałtownym wzroście liczby firm deficytowych oraz znaczącym spadku rentowności, wydajności pracy i zysków dla całego sektora publicznego w 2005 r.

Bibliografia

- Antczak, M. (2004), *Koszty spowolnienia prywatyzacji*, [w:], *Zeszyty BRE Bank–CASE*, nr 70, Warszawa.
- Antczak, M. (2005), *Przyczyny poprawy efektywności przedsiębiorstw sektora publicznego w polskiej gospodarce w 2004 r. – analiza danych statystycznych*, mimeo, CASE, Warszawa.
- Bałtowski, M. (red.) (2002), *Przedsiębiorstwa sprywatyzowane w gospodarce polskiej*, PWN, Warszawa.
- Błaszczuk, B. (2005), *Kierunki niezbędnych zmian gospodarczych w Polsce. Raport Syntetyczny*, CASE, Warszawa.
- Błaszczuk, B. (2006), *Nie da się czerpać z pustej studni*, eReferat dla Polskiego Radia, CASE, Warszawa.
- Błaszczuk, B. I. Hashi, A. Radygin, and R. Woodward (2003), 'Corporate Governance and Ownership Structure in the Transition: The Current State of Knowledge and Where to Go from Here', *Studies and Analyses*, No. 264, CASE, Warsaw.
- Borowiec, J., M. Jaszczuk (1997), *Rola sektora publicznego w procesach wzrostu gospodarczego i rozwoju społecznego*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław.
- GUS (2002), *Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych w 2001–2005*, Warszawa.
- GUS (2003b), *Zmiany w strukturze własnościowej przedsiębiorstw i produkcji przemysłowej w latach 2000–2002*, Warszawa.
- GUS (2006), *Biuletyn statystyczny*, Warszawa, sierpień.
- GUS, *Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2000–2006*, Warszawa.
- Kotowicz-Jawor, J. (2001), *Mikroekonomiczne uwarunkowania zmian strukturalnych gospodarki*, PTE, Ekonomista 5/2001, Warszawa.
- Kotowicz-Jawor, J. (2001), *Szanse rozwojowe przedsiębiorstw*, WNE UW, Warszawa.
- Kotowicz-Jawor, J. (2004), *Procesy inwestycyjne w Polsce i Rosji*, INE PAN, Warszawa.
- Kozarzewski, P. (2006), 'Privatization and Corporate Governance in Poland: Problems and Trends', *Studies and Analyses*, No 325, CASE, Warsaw.
- Mączyńska, E. (red.) (2001), *Restrukturyzacja przedsiębiorstw w procesie prywatyzacji*, INE PAN, Warszawa.
- Ministerstwo Skarbu Państwa (wcześniej Ministerstwo Przekształceń Własnościowych), *Raporty o przekształceniach własnościowych, kolejne lata*.
- Mujżel, J. (red.) (1997), *Przedsiębiorstwa w procesie transformacji*, INE PAN, Warszawa.
- Rogowski, W. (2002), *Tendencje zmian w przedsiębiorstwach publicznych – sygnały dla polityki pieniężnej w Polsce*, materiały konferencyjne XXII Konferencji Naukowej NBP „Reformy strukturalne a polityka pieniężna”, Falenty.
- Stiglitz, J.E. (2004), *Ekonomia sektora publicznego*, PWN, Warszawa.
- UKIE (2005), *Raport o pomocy publicznej w 2003 r.*, Warszawa.

Część druga

**Charakterystyka sposobów zachowań
i kondycji ekonomicznej
przedsiębiorstw z różnych sektorów
własności (wyniki badań empirycznych)**

V. Kierunki restrukturyzacji przedsiębiorstw sektora publicznego a próby prywatyzacji

Barbara Błaszczyk, Piotr Kozarzewski

5.1. Wprowadzenie

Na wstępie chcemy zasygnalizować, że tematyce omawianej w tym rozdziale poświęcono od początku okresu transformacji sporo pozycji literatury, wykonano też liczne krajowe i międzynarodowe badania empiryczne dotyczące restrukturyzacji – czyli kompleksowej przebudowy wewnętrznej przedsiębiorstw – często w kontekście ich równoczesnej prywatyzacji. Restrukturyzacja jest najczęściej definiowana jako proces wielopłaszczyznowych dostosowań przedsiębiorstw do warunków gospodarki rynkowej, w związku z tym wymienia się jej różne dziedziny, takie jak restrukturyzacja prawna, organizacyjna, w dziedzinie zarządzania, rynkowo-produktowa, techniczno-produkcyjna, majątkowa czy finansowa.

Wśród ważniejszych publikacji zagranicznych dotyczących restrukturyzacji przedsiębiorstw w krajach postkomunistycznych, opartych na porównaniach międzynarodowych można tu wymienić między innymi prace Carlin et al. (1995), Nellis (1999), Pohl (1997), Major (1999) oraz Djankov i Murrell (2002). Znaczące wyniki obszerniejszych studiów przeprowadzonych w Polsce znalazły się w publikacjach Pinto, Belka i Krajewski (1993) oraz Mączyńska 2001, oprócz tego prowadzonych było wiele badań o mniejszym zasięgu, w tym również przez autorów niniejszej publikacji.

Aby przybliżyć najistotniejsze wnioski wynikające z tych badań w największym skrócie, należy wspomnieć najpierw, że w pierwszych latach transformacji systemowej ku zaskoczeniu badaczy okazało się, iż w najbardziej zaawansowanych na drodze reform krajach Europy Środkowej, przedsiębiorstwa państwowe dokonały bardzo poważnych dostosowań wewnętrznych, które pozwoliły im przetrwać na rynku bez zmiany formy własności (Pinto et al. 1993). Dostosowania te polegały przede wszystkim na cięciu nadmiernego zatrudnienia i pozbywaniu się zbędnego majątku, ale również na wprowadzaniu zmian w polityce rynkowo-produktowej i w wewnętrznych strukturach organizacyjnych (Bouin 1996). W tym czasie pojawiła się też teza,

że najważniejszymi czynnikami zmuszającymi przedsiębiorstwa do wewnętrznej przebudowy jest nie tyle prywatyzacja, lecz raczej przekonanie o nieodwracalności reform rynkowych i wprowadzenie tzw. twardych ograniczeń budżetowych (niemożność korzystania przez przedsiębiorstwa z finansowego wsparcia państwa) (Carlin 1995). W drugiej połowie lat 90. stawało się jednak coraz bardziej widoczne, że restrukturyzacja w przedsiębiorstwach sprywatyzowanych jest o wiele głębsza i osiąga znacznie większe sukcesy, niż w tych, które nadal pozostają we własności państwa (Pohl 1997, Błaszczyk et al. 1999), mimo pozostawania w tym samym reżimie rynkowym. Do ilustracji tej tezy zostało użyte rozróżnienie między restrukturyzacją strategiczną (głębszą) i defensywną (płytszą), (Grosfeld and Roland 1996). Późniejsze studia wykonane w różnych krajach pokazały, że restrukturyzacja strategiczna, nastawiona nie tylko na cięcia i racjonalizację, ale obejmująca duże przedsięwzięcia inwestycyjne i szeroko zakrojone zmiany modernizacyjno-innowacyjne była charakterystyczna tylko dla przedsiębiorstw sprywatyzowanych, a w zasadzie omijała przedsiębiorstwa sektora publicznego. Ostatnie duże porównawcze studium empiryczne na ten temat wykonane w Polsce w latach 1997-2000 pod egidą Instytutu Nauk Ekonomicznych PAN (Mączyńska 2001) w pełni potwierdziło te hipotezy.

Wiele studiów porównawczych poświęcono też ocenie wpływu form i metod prywatyzacji na skuteczność restrukturyzacji, objawiającej się rosnącą efektywnością objętych nią przedsiębiorstw. Pojawiła się tu kontrowersja między tymi, którzy uważali, że wszelkie formy prywatyzacji poprawiają wyniki przedsiębiorstw (Pohl 1997), a tymi, którzy te poprawę dostrzegali raczej tylko tam, gdzie zastosowano wybrane metody prywatyzacji, przy jednoczesnym silnym wsparciu systemowym (twarde ograniczenia budżetowe, przymus konkurencji) (Nellis 1999). Jako że ten nurt dyskusji wychodzi poza tematykę naszego rozdziału, nie będziemy go tutaj dalej rozwijać.

W kontekście niedokończonej prywatyzacji w Polsce zasygnalizowane wyżej dylematy restrukturyzacji przedsiębiorstw nie sprywatyzowanych nie straciły na aktualności. Po 16 latach transformacji istnieje spora grupa przedsiębiorstw będących nadal, najczęściej nie z własnej winy, własnością publiczną, które muszą się dostosowywać do stale zmieniającej się rzeczywistości rynkowej. Postawiliśmy więc sobie pytania: na czym polega obecnie restrukturyzacja tych przedsiębiorstw? Jakie działania podejmują one jeszcze przed prywatyzacją, jakie są motywy tych działań, co je warunkuje? Czy przedsiębiorstwa te są zdolne i skłonne do głębszej restrukturyzacji? Czy restrukturyzacja w tych firmach idzie w parze z przygotowaniami do prywatyzacji, czy też oba te procesy nie mają ze sobą związku? Wreszcie, co wynika dla dużej liczby tych przedsiębiorstw z pozostawiania „w zawieszeniu” to znaczy z zatrzymania się na tzw. przejściowych etapach przekształceń własnościowych? (Błaszczyk 1997). Na te i inne pytania próbowaliśmy odpowiedzieć w przeprowadzonym badaniu empirycznym.

5.2. Ogólna charakterystyka badanych przedsiębiorstw

Zanim zajmujemy się omawianiem kierunków restrukturyzacji podejmowanych przez badane przez nas przedsiębiorstwa, warto na wstępie przybliżyć podstawowe fakty dotyczące tych przedsiębiorstw i ich otoczenia rynkowego. Badania empiryczne w tych przedsiębiorstwach były przeprowadzone pod koniec 2004 roku i dotyczyły całego okresu poprzednich pięciu lat, z tym, że dane bilansowe były dostępne na koniec 2003 roku.

Zbadana grupa przedsiębiorstw liczyła 102 podmioty, spośród których 58 miało formę prawną jednoosobowej spółki Skarbu Państwa (JSSP)¹, a 44 były przedsiębiorstwami państwowymi (PP). Wśród tych PP 22 podmioty miały niezmienną formę prawną „klasycznego przedsiębiorstwa państwowego” z samorządem pracowniczym², a pozostała druga połowa grupy funkcjonowała w jednej ze zmienionych form, w których samorząd załogi został już zniesiony. Spośród tych ostatnich 9 firm znajdowało się pod zarządem komisarycznym, 3 w stanie likwidacji, a 10 było przedmiotem umowy o zarządzanie.

Wszystkie badane przedsiębiorstwa zatrudniały ponad 50 pracowników, a w związku z celowym doбором próby³ były firmami średniej wielkości ze względu na zatrudnienie⁴, to znaczy liczyły średnio nieco ponad 350 pracowników, przy czym średnie PP były dwa razy mniejsze niż JSSP.

Większość z badanych przedsiębiorstw działała na dość konkurencyjnych rynkach. Tylko 5 przedsiębiorstw (3 PP i 2 JSSP) stwierdziło, że nie ma na swoim rynku w ogóle konkurentów, za to 34 PP i 51 JSSP miały więcej niż 4 konkurentów na rynku. Stwierdziliśmy też, że JSSP miały w znacznie częstszych przypadkach niż PP więcej niż 30 konkurentów na rynku (tabela 5.1).

Pytając o rynek, na którym działają badane firmy dowiadywaliśmy się też, jaki jest ich udział sprzedaży na rynku krajowym w odniesieniu do ich najważniejszych pro-

Tabela 5.1. Liczba konkurentów badanych przedsiębiorstw (w %)

Liczba konkurentów	Przedsiębiorstwa państwowe	JSSP
Nie ma konkurentów	7,3	3,3
1-3 konkurentów	17,1	6,7
4-10 konkurentów	19,5	30,0
11-30 konkurentów	24,4	18,3
Więcej niż 30 konkurentów	31,7	41,7

Źródło: Obliczenia własne.

¹ Większość z nich (41) miała formę prawną spółki akcyjnej, a pozostałe spółki z o. o.

² Pod rządami Ustawy o przedsiębiorstwie państwowym z 1981 roku.

³ Zasady tego doboru zostały szerzej omówione we Wprowadzeniu do tej pracy.

⁴ Szczegóły na temat wielkości zatrudnienia w badanych firmach podajemy w rozdziale VI.

duktów. Średni udział rynkowy podany przez obie grupy przedsiębiorstw wahał się między 22 a 26%, ale zróżnicowanie tego udziału między poszczególnymi przedsiębiorstwami okazało się znaczne. Łączna analiza dla PP i JSSP wykazała, że dość niski udział w rynku (od 0 do 10%) miało aż 49 firm z badanej próby, średni udział (11-30%) posiadało 16 przedsiębiorstw, znaczący udział (31-69%) miało 10 firm, a dominujący udział (ponad 70%) wykazało 11 przedsiębiorstw spośród tych, które odpowiedziały na to pytanie⁵. Interesowała nas też struktura sprzedaży badanych firm, której analiza pokazała, że przeciętnie około 80% sprzedaży przedsiębiorstw było lokowanej na rynku krajowym, a tylko kilka do kilkunastu procent było eksportowane.

Na koniec interesowaliśmy się, jak zmienił się udział w rynku krajowym badanych firm w porównaniu z 1999 rokiem. Okazało się, że najczęściej ten udział się zmniejszał (w ponad połowie badanych podmiotów) lub pozostawał bez zmian (ok. 30%). Badaliśmy też odrębnie dynamikę sprzedaży krajowej i eksportowej przedsiębiorstw. Badania te dały podobne wyniki wskazując, że po 1999 roku sprzedaż na rynku krajowym wykazywała się spadkiem bądź stagnacją. Sprzedaż eksportowa, będąca w większości badanych firm marginesem ich działania, odnotowała pojedyncze przypadki wzrostu (ok. 9% firm w obu grupach), w 24 do 36% firm pozostała ich zdaniem bez zmian, a ok. połowa przedsiębiorstw ratowała się w tym pytaniu nieudzieleniem odpowiedzi (tabela 5.2).

Tabela 5.2. Zmiany w pozycji rynkowej przedsiębiorstw w porównaniu z 1999 r. (w %)

Zmiany w pozycji rynkowej	Przedsiębiorstwa państwowe			JSSP		
	Wzrósł(a)	Pozostał(a) bez zmian	Zmniejszył(a) się	Wzrósł(a)	Pozostał(a) bez zmian	Zmniejszył(a) się
Udział przedsiębiorstwa na rynku krajowym	12,8	30,8	56,4	16,4	32,8	50,8
Sprzedaż na rynku krajowym	20,5	30,8	48,7	23,3	26,7	50,0
Eksport do „starych” krajów UE	17,4	65,2	17,4	35,5	48,4	16,1
Eksport do innych krajów	10,0	65,0	25,0	31,0	48,3	20,7

Odsetki sumują się w rzędach.

Źródło: Obliczenia własne.

Próbowaliśmy też uzyskać informację na temat udziału nowych produktów w sprzedaży badanych firm. Średnio, w obu grupach firm odnotowano ten udział na poziomie 15%, ale bardzo wysokie odchylenie standardowe pokazało, że rozrzut między firmami jest duży. Po dokładniejszym sprawdzeniu okazało się, że w całej badanej próbie jest trzech „prymusów” – firmy, w których nowe produkty stanowią 70-80% sprzedaży. Za to aż w 48 firmach ten udział wynosi 0.

⁵ 16 przedsiębiorstw nie udzieliło odpowiedzi na to pytanie.

Tak więc sprzedaż nowych produktów stanowi w istocie margines w działalności badanych przedsiębiorstw.

Pytaliśmy też, czy zdaniem respondentów poziom konkurencyjności ich produktów i technologii produkcji zmienił się w stosunku do 1999 roku. Co do produktów, zdaniem 43% zarówno JSSP, jak i PP poziom ten wzrósł, a w połowie badanych firm poziom produktów pozostał bez zmian lub obniżył się (to ostatnie w 9,1% PP i 13,8% JSSP). Co do technologii produkcyjnych, to w JSSP według deklaracji 43% przedsiębiorstw poziom ten podniósł się, ale taki sam odsetek firm z tej grupy odnotował stagnację lub obniżenie tego poziomu. Wśród PP tylko w 18,2% firm odnotowano w tej dziedzinie poprawę, w 52,4% pogorszenie lub stagnację, a 29,5% firm nie udzieliło odpowiedzi na to pytanie.

Pytanie o stopień nowoczesności wyposażenia technicznego badanych przedsiębiorstw wykazało, że ponad 55 % tego wyposażenia w obu grupach firm należy do grupy wiekowej wyższej niż 11 lat a tylko około 15 % wyposażenia jest młodsza niż 5 lat⁶. Stopień wykorzystania majątku produkcyjnego wynosił średnio 78% w PP i 73% w JSSP, ale w 14 przedsiębiorstwach (w tym 3 PP) było wykorzystanych mniej niż 60% mocy produkcyjnych.

Kondycja ekonomiczna badanych firm i ich wyniki efektywnościowe zostały scharakteryzowane w rozdziałach VI i VII przedstawionej pracy.

5.3. Priorytety w strategii przedsiębiorstw

Wszyscy respondenci zostali zapytani o trzy najważniejsze cele strategii przedsiębiorstwa, mającej za zadanie poprawić wyniki firmy w przyszłości. W kwestionariuszu wymieniono 14 celów, sformułowanych w sposób dość ogólny prosząc o wybranie z nich trzech najistotniejszych, dano także możliwość wymienienia innych celów lub też udzielenia odpowiedzi, że brak jest takiej strategii. Na to pytanie odpowiedziały wszystkie firmy z wyjątkiem jednego PP wymieniając przynajmniej dwa takie cele. Mimo dużego rozrzutu odpowiedzi na to pytanie wyłania się z nich w miarę spójny obraz, w którym najczęściej powtarzanymi i preferowanymi zarówno przez PP jak i JSSP trzema najważniejszymi celami strategicznymi są:

- 1) racjonalizacja zatrudnienia (40,9% PP i 36,2% JSSP);
- 2) modernizacja majątku produkcyjnego (36,4%PP i 32,8% JSSP);
- 3) poprawa rentowności (34,1% PP i 31% JSSP).

⁶ Bardziej szczegółowe dane na ten temat przedstawiono w rozdziale VII książki.

Trzy kolejne cele powtarzane w następnej kolejności uzyskały różną hierarchię ważności w PP i JSSP. Są to:

- 1) podniesienie jakości produktów, usług (18,2%PP i 36,2% JSSP);
- 2) nawiązanie nowych kontaktów handlowych i wprowadzenie nowych kanałów sprzedaży (29,5% PP i 20,7% JSSP);
- 3) zwiększenie produkcji, usług (29,5% PP i 15,5%JSSP).

Jako dość często wymieniany cel strategiczny w obu grupach firm znajdujemy też pozyskanie inwestora strategicznego (18,2% PP i 20,7% JSSP).

Z tak sformułowanych preferencji można wnosić, że badane firmy znajdują się na dosyć wczesnym etapie restrukturyzacji, kiedy szanse poprawy widzi się przede wszystkim w cięciach nadmiernego zatrudnienia, likwidacji zbędnego majątku produkcyjnego i zastąpieniu go nowocześniejszym oraz w uzyskaniu dzięki temu poprawy rentowności. Różnice odpowiedzi między PP i JSSP mogą zaś wskazywać na to, że jednoosobowe spółki mają już za sobą różne działania usprawniające sprzedaż i marketing, a przedsiębiorstwa państwowe dopiero widzą w podjęciu takich działań szansę na poprawę wyników. Na podstawie odpowiedzi na to pytanie można też przypuszczać, że PP znacznie bardziej niż JSSP nastawiają się na ekspansję rynkową dzięki prostemu zwiększeniu produkcji i usług.

Za to jednoosobowe spółki większą niż przedsiębiorstwa państwowe wagę przykładają już do podniesienia poziomu jakości swoich produktów i usług i na tym polu postrzegają swoje rezerwy poprawy wyników gospodarczych. Ta różnica między PP a JSSP w ocenie znaczenia poprawy jakości wyrobów i usług potwierdza się w odpowiedzi na pytanie o to, jakie sposoby konkurencji z innymi firmami na rynku są najbardziej istotne. Ponad 70% respondentów z jednoosobowych spółek uznała konkurencję wysoką jakością wyrobów za bardzo istotną, a spośród PP tylko nieco ponad 50% odpowiedziało w taki sam sposób.

Charakterystyczne jest, że dopiero w następnej kolejności, i ze znacznie mniejszą częstotliwością wymieniane są inne cele strategiczne, nawet tak ważne jak dotyczące poprawy pozycji rynkowej firmy, choć z przedstawionych wyżej danych wynika, iż pozycja ta w obu typach badanych przedsiębiorstw w analizowanych latach charakteryzowała się pogorszeniem lub stagnacją. Można tu przypomnieć, że dominująca część sprzedaży (ok. 80%) badanej grupy przedsiębiorstw – to sprzedaż na rynku krajowym. Według własnej relacji przedsiębiorstw, sprzedaż ta w minionych latach (od 1999 r.) tylko w niewielu firmach się zwiększyła, a w większości przypadków obniżyła się albo pozostała bez zmian (ok. 74% w obu grupach firm).

Udział badanych przedsiębiorstw w rynku krajowym, według ich własnej relacji, w porównaniu z 1999 rokiem najczęściej obniżył się lub pozostał bez zmian (81,8% PP i 92,5% JSSP). Na tle takiej sytuacji niezrozumiałe jest to, że tylko nieznaczny odsetek PP (15,9%) oraz JSSP (19%) podaje utrzymanie obecnej pozycji rynkowej jako jeden z trzech głównych swoich celów strategicznych, podobnie jest ze zwiększeniem udziału w rynku krajowym (13,6% PP i 10,3% JSSP) oraz ze zwiększeniem eksportu (9,1% PP i 19% JSSP). Wypowiedzi te świadczą o raczej niskiej ekspansywności rynkowej badanych przedsiębiorstw i/lub o ich słabej wierze we własne siły na konkurencyjnym rynku.

Przy analizie priorytetów strategicznych firm zwraca uwagę fakt, że badane przedsiębiorstwa skupiały się przede wszystkim na problemach racjonalizacji zatrudnienia, wzrostu produkcji i sprzedaży, kontroli kosztów, zupełnie zaniedbując takie czynniki sprzyjające wzrostowi długofalowej konkurencyjności przedsiębiorstw jak prace badawczo-rozwojowe i podniesienie kwalifikacji pracowników. Bardzo rzadko wymieniane były także cele związane z wprowadzaniem innowacji. Wyraźnie zeszły one na drugi plan pod naciskiem konieczności rozwiązywania problemów o krótszym horyzoncie czasowym, co potwierdza zestawienie odpowiedzi z osiąganymi wynikami ekonomicznymi, których skutki są najbardziej odczuwalne w bieżącej działalności firm (np. rentowność obrotu brutto i płynność bieżąca). Bardzo nieliczne przedsiębiorstwa sformułowały jako swoje główne cele strategiczne poprawę nowoczesności produkcji, innowacje, zakup nowych technologii (13,6% PP i 13,8% JSSP), czy też podniesienie kwalifikacji i wiedzy pracowników (6,8 PP i 8,6 JSSP) a jeszcze mniej liczne zaangażowanie się w większym stopniu w badania i rozwój (2% całej badanej próby).

Skoro nie dostrzega się większych szans na poprawę nowoczesności produkcji ani nawet na rozwijanie kapitału ludzkiego, nieco problematyczne mogą wydać się wcześniej wymienione cele strategiczne, jak podniesienie jakości produkcji i usług czy wzrost rentowności. Dzięki czemu miałyby następować znaczące zmiany rentowności i poprawa jakości, skoro tak ważne środki do uzyskania tych celów nie znajdują się w polu widzenia kierownictw tych firm lub też uważa się, że nie leżą one w zasięgu środków możliwych do wykorzystania? Być może respondenci uważają, że w ich przedsiębiorstwach istnieją nadal znacznie płytsze i łatwiejsze do wykorzystania rezerwy poprawy efektywności, o czym mogą świadczyć omówione dalej preferowane działania w sferze poprawy organizacji i dyscypliny pracy. Jeśli rzeczywiście tak jest, to jednak można mieć wątpliwość, czy takie rezerwy wystarczą na długo.

W tym miejscu warto jeszcze zaznaczyć, że zaobserwowaliśmy występowanie istotnych różnic w podejściu do wytyczania celów strategicznych między przedsiębiorstwami państwowymi „starego typu” a grupą przedsiębiorstw będących przedmiotem umowy o zarządzanie: można odnieść wrażenie, że grupa zarządzająca

troszczy się przede wszystkim o bieżące usprawnienie funkcjonowania przedsiębiorstwa i jego przygotowanie do jakiegoś następnego etapu, który ma być może nastąpić po prywatyzacji. Również w przedsiębiorstwach państwowych będących pod zarządem komisarycznym i w upadłości bardziej długofalowe cele strategiczne praktycznie nie są formułowane.

5.4. Działania restrukturyzacyjne podjęte przez przedsiębiorstwa

Odnotowując tak opisaną hierarchię przyjętych celów działania warto sprawdzić, jakie rzeczywiste działania restrukturyzacyjne zostały już podjęte lub planuje się podjąć w najbliższym czasie w badanych firmach. Problematyce tej zostało poświęcone odrębne pytanie zamknięte, w którym możliwe odpowiedzi zostały pogrupowane w 26 kategorii działań restrukturyzacyjnych (w tym kategoria „inne”). W przypadku potwierdzenia danego działania należało zaznaczyć, czy zostało ono zakończone, czy jest prowadzone aktualnie, czy też jest planowane. Brak odpowiedzi w danej rubryce oznaczał, że działanie nie występuje (nie zostało podjęte ani nie jest planowane). Częstotliwość odpowiedzi pozytywnych potwierdziła, że rzeczywiste działania restrukturyzacyjne są prowadzone bądź planowane w tych samych lub podobnych obszarach, które zostały poprzednio zidentyfikowane jako najważniejsze cele strategiczne do realizacji. Potwierdziło to pośrednio wagę, którą przywiązują respondenci do realizacji tych celów, przynajmniej na krótką metę. Pozwoliło też na pogrupowanie występujących działań restrukturyzacyjnych w większe bloki, które z kolei skonstruowano na podstawie połączenia po kilka wymienionych przez przedsiębiorstwa wcześniej najważniejszych celów strategicznych. Bloki te, to kolejno:

- racjonalizacja zatrudnienia i zmiany w organizacji pracy;
- modernizacja majątku;
- poprawa rentowności i obniżenie kosztów;
- podniesienie jakości wyrobów i usług, wzrost nowoczesności i modernizacja;
- ekspansja rynkowa;
- inne.

W tabeli 5.3 przedstawiamy najczęściej wymieniane przez przedsiębiorstwa działania restrukturyzacyjne, w podziale na działania już zrealizowane, obecnie prowadzone i planowane, przy czym dane procentowe obrazują odsetek przedsiębiorstw, które zadeklarowały takie działania wśród wszystkich, które udzieliły odpowiedzi na

to pytanie (odrębnie dla PP i JSSP). Drukiem pogrubionym zaznaczone zostały najczęściej wymieniane działania (począwszy od 30% respondentów wzwyż).

Uważna analiza tej tabeli wskazuje na nieco inne rozłożenie akcentów, co do intensywności podejmowania określonych działań restrukturyzacyjnych, niż wskazywałaby hierarchia deklarowanych wcześniej celów strategicznych. Prym wiodą według deklaracji respondentów działania skierowane na poprawę jakości, działania w sferze obniżki kosztów i poprawy rentowności oraz działania w sferze usprawniania organizacji i wzmocnienia dyscypliny pracy. To w tych dziedzinach przedsiębiorstwa dostrzegły łatwiej dostępne rezerwy.

W ramach deklarowanych aktualnych działań w obu grupach przedsiębiorstw zwraca uwagę duża intensywność przedsięwzięć zmierzających do poprawy jakości towarów i usług (70,5% PP i 60,3% JSSP). Choć podniesienie jakości sprzedawanych towarów i usług jest najczęściej wymienianym przedsięwzięciem w obu grupach przedsiębiorstw, nie jest ono oparte przede wszystkim na wprowadzaniu nowych technologii czy nowych produktów, a tym bardziej na rozwoju własnych badań i rozwoju (B+R). Raczej poprawa ta ma być uzyskana poprzez wprowadzanie systemów kontroli jakości, lepszą organizację i dyscyplinę pracy czy usprawnianie systemu informatycznego. Działania zmierzające do usprawnienia organizacji i wzmocnienia dyscypliny pracy przedsięwzięła ponad połowa badanej zbiorowości (od 52 do 62% firm w poszczególnych grupach). Wdrożenie nowych technologii zgłosiło zaś tylko 13,6% PP i 25,9% JSSP, a podjęcie nowej produkcji i usług wystąpiło w nieco większej grupie, bo 22,7% PP i 31% JSSP. Działania w sferze innowacji (np. zwiększenie nakładów na badania i rozwój), jeżeli są w ogóle wymieniane, to w dalekiej perspektywie – jako działania planowane w przyszłości (w 20 do 30% firm).

W szerokiej kategorii poprawy rentowności zwraca uwagę wysoki odsetek firm (zwłaszcza wśród JSSP) wprowadzających monitorowanie kosztów i programy zmierzające do obniżenia kosztów jednostkowych produkcji (odpowiednio 70 i 69% spółek). Wśród grupy PP nieco mniejszy, ale też poważny odsetek firm stara się o obniżenie i kontrolę kosztów (47,7% i 56,8%).

Ważną i nader aktualną kategorią działań w sferze restrukturyzacji finansowej jest usprawnianie ściągania należności, które zadeklarowała ponad połowa badanej zbiorowości (56,8% PP i 55,2% JSSP). Nie może to dziwić, jeśli weźmiemy pod uwagę, że łączna wysokość przeterminowanych należności wynosiła w PP przeciętnie od 111 do 300 tys. zł w każdej z kategorii należności, a w JSSP od 118 do 418 tys. zł. Na tym tle jeszcze groźniejsze wydają się być uzyskane informacje o zadłużeniu badanych firm, przedstawione w innej części pracy. Według tych danych, łączna wysokość przeterminowanych zobowiązań wynosiła średnio w PP, kolejno dla zobowiązań przeterminowanych o 6 do 12 miesięcy, 12 do 36 miesięcy i powyżej 3 lat:

95 tys. zł, 48,8 tys. i 22 tys. zł. Dla JSSP zobowiązania te wyniosły odpowiednio: 596,8 tys. zł, 354 tys. zł i 5,2 mln zł. Oznacza to, że w poszczególnych podanych kategoriach zobowiązania JSSP były średnio 6 razy, 8 razy i 200 razy wyższe niż w PP.

Tabela 5.3. Cele strategiczne i działania restrukturyzacyjne przedsiębiorstw (w %)

Działania restrukturyzacyjne	Przedsiębiorstwa państwowe				JSSP			
	Zakończone	Aktualne	Planowane	Brak odpowiedzi	Zakończone	Aktualne	Planowane	Brak odpowiedzi
I. Racjonalizacja zatrudnienia i zmiany w organizacji pracy								
1.1. Redukcja zatrudnienia	38,6	40,9	4,5	16,0	29,3	48,3	5,2	17,2
1.2. Zwolnienia grupowe	34,1	–	4,5	61,4	36,2	1,7	–	62,1
1.3. Wymiana części pracowników	11,4	31,8	9,1	47,7	19	27,6	12,1	41,3
1.4. Zatrudnienie nowych menedżerów	13,6	4,5	22,7	59,2	13,8	10,3	13,8	62,1
1.5. Zmiana systemu wynagrodzeń	20,5	20,5	20,5	38,5	22,4	13,8	25,9	37,9
1.6. Usprawnienie organizacji pracy	4,5	59,1	4,5	31,9	5,2	62,1	8,6	24,1
1.7. Wzmocnienie dyscypliny pracy	9,1	54,5	2,3	34,1	5,2	51,7	8,6	34,5
1.8. Zmiany systemu oceny pracowników	9,1	22,7	9,1	59,1	12,1	12,1	29,3	46,5
II. Modernizacja majątku								
2.1. Sprzedaż lub dzierżawa majątku	11,4	45,5	18,2	24,9	6,9	55,2	12,1	25,8
2.2. Inwestycje modernizacyjne	2,3	45,5	20,5	31,7	1,7	46,6	29,3	22,4
III. Ograniczenie kosztów i poprawa rentowności								
3.1. Wprowadzenie monitoringu kosztów	9,1	47,7	9,1	34,1	6,9	70,7	3,4	19,0
3.2. Obniżenie kosztów jednostkowych produkcji	4,5	56,8	9,1	29,6	1,7	69,0	5,2	24,1
3.3. Usprawnienie ściągania należności	6,8	56,8	2,3	34,1	10,3	55,2	–	34,5
3.4. Ograniczenie funkcji społecznej przedsiębiorstwa	22,7	22,7	9,1	45,5	17,2	27,6	10,3	44,9
3.5. Ograniczenie asortymentu produktów/usług	11,4	9,1	–	79,5	19,0	6,9	5,2	68,9
IV. Podniesienie jakości i nowoczesności, modernizacja								
4.1. Wdrożenie nowych technologii	6,8	13,6	29,5	50,1	1,7	25,9	34,5	37,9
4.2. Poprawa jakości towarów i usług	2,3	70,5	2,3	24,9	6,9	60,3	5,2	27,6
4.3. Podjęcie nowej produkcji i usług	4,5	22,7	27,3	45,5	5,2	31	20,7	43,1
4.4. Modernizacja systemu kontroli jakości	6,8	38,6	11,4	43,2	5,2	41,4	15,5	37,9
4.5. Zwiększenie nakładów na B+R	4,5	4,5	22,7	68,3	3,4	8,6	29,3	58,7
V. Zwiększenie sprzedaży, rozwój rynku								
5.1. Segmentacja rynku	4,5	45,5	9,1	40,9	–	41,4	13,8	44,8
5.2. Uatrakcyjnienie oferty sprzedaży	–	63,6	6,8	29,6	–	43,1	12,1	44,8
5.3. Wprowadzenie korzystnych dla klientów warunków sprzedaży	4,5	47,7	4,5	43,3	–	50,0	10,3	39,7
5.4. Rozwój promocji i reklamy	–	54,5	9,1	36,4	1,7	48,3	13,8	36,2
VI. Inne								
6.1. Usprawnienie systemu informatycznego	11,4	40,9	13,6	34,1	10,3	36,2	22,4	31,1

Drukiem pogrubionym zaznaczone zostały najczęściej wymieniane działania (począwszy od 30% respondentów wzwyż).

Odsetki sumują się w rzędach.

Źródło: Obliczenia własne.

Spśród badanych przedsiębiorstw, 29,5% PP i 22,4% JSSP zawierało też na przestrzeni ostatnich 5 lat układy bądź ugody z wierzycielami. Łączna kwota zobowiązań objęta tymi układami wynosiła średnio w PP 1,4 mln zł (maksimum 10 mln zł), a w JSSP aż 3 mln zł (maksimum też 10 mln).

Ważne miejsce, mimo ich niedoceniań w sferze celów strategicznych, zajmują też działania zmierzające do ekspansji rynkowej, szczególnie w przedsiębiorstwach państwowych (od 45,5% do ponad 63% PP w poszczególnych kategoriach tych działań). Są to takie działania, jak uatrakcyjnienie oferty sprzedaży, rozwój promocji i reklamy, wprowadzanie korzystnych dla klientów warunków sprzedaży czy segmentacja rynku. Nieco niższa, choć podobna ranga jest przypisywana takim działaniom przez jednoosobowe spółki Skarbu Państwa.

W następnej kolejności wymieniane są działania dotyczące modernizacji majątku produkcyjnego. W ramach tej kategorii wymieniane są sprzedaż i dzierżawa majątku i inwestycje modernizacyjne (w obu działaniach nieco ponad 45% wypowiedzi w PP, a w JSSP aż w 55,2% firm sprzedaje lub dzierżawi swój majątek a ponad 46% przeprowadza inwestycje modernizacyjne). W innej części kwestionariusza zadaliśmy kilka nieco bardziej szczegółowych pytań dotyczących znaczenia i form sprzedaży i dzierżawy majątku przedsiębiorstw. Okazało się, że spora część badanych firm (48,8% PP i 37,9% JSSP) zbyła lub wydzierżawiła w latach 1999-2003 składniki aktywów przekraczające 5% ich wartości. W PP najczęściej stosowaną formą zbycia była sprzedaż, której podlegało przeciętnie 16% aktywów, a w następnej kolejności dzierżawa (przeciętnie 11% aktywów). W JSSP sprzedaż też była najbardziej popularna, przy czym podlegało jej przeciętnie aż 30% posiadanych aktywów, następna w kolejności była dzierżawa, w ramach której przekazywano przeciętnie 15% aktywów, w znacznie rzadszych przypadkach występowało wniesienie do spółki lub nieodpłatne przekazanie. Interesowaliśmy się też charakterem zbywanego lub dzierżawionego majątku. Najczęściej były to zorganizowane części przedsiębiorstw (40,9% PP i 31% JSSP), maszyny (31,8% PP i 25,9% JSSP) oraz majątek socjalny (31,8% PP i 25,9% JSSP). W znacznie rzadszych przypadkach (kilka do kilkunastu procent firm) były to budynki i grunty, a w około 40% – inne składniki majątkowe. Powyższe dane świadczą z jednej strony o energicznych działaniach podjętych przez badane przedsiębiorstwa w celu pozbycia się zbędnego majątku. Jednak – z drugiej strony – wysiłki w kierunku podejmowania nowych inwestycji były niemal niewidoczne. Świadczy to o dość płytkim typie restrukturyzacji majątkowej w badanych firmach. Potwierdzają to inne dane uzyskane z naszych badań, mówiące o strukturze inwestycji w badanych przedsiębiorstwach. Inwestycje odtworzeniowe i modernizacyjne stanowiły odpowiednio 39% i 23% wydatków inwestycyjnych w PP oraz 30% i 31% tych wydatków w JSSP. W kontraście do tego, inwestycje w nowe moce produkcyjne sta-

nowiły tylko 9,4% wydatków inwestycyjnych w PP i 17% w JSSP. Nie może więc dziwić, że w obu grupach przedsiębiorstw wyposażenie w sprzęt i maszyny aż w ponad 55% należy do kategorii wiekowej wyższej niż 11 lat. Niemożność zaplanowania i zrealizowania poważniejszych inwestycji była charakterystyczną cechą badanych przez nas firm, z nielicznymi wyjątkami.

Następna według oceny jej ważności kategoria działań restrukturyzacyjnych dotyczyła racjonalizacji (a szczególnie redukcji) zatrudnienia. Co do tego ostatniego, to część respondentów zaliczyła te działania już do kategorii załatwionych (38,6 PP i 29,3 JSSP), a nieco większa część (40,9% PP i 48,3% JSSP) do aktualnie realizowanych, jednak rzadko wymieniane są one wśród działań ważnych na przyszłość – „planowanych” (4,5 do 5,2% firm). Nie planuje się też w najbliższej przyszłości zwolnień grupowych. Można te odpowiedzi zinterpretować w taki sposób, że w ocenie menedżerów redukcja zatrudnienia osiągnęła już swoje apogeum i że w tej dziedzinie nie dostrzegają już oni rezerw obniżki kosztów. Na tle analiz wydajności pracy i polityki zatrudnienia przedstawionych w innej części naszej pracy⁷ należałoby taki wniosek uznać za przedwczesny. Rzuca się także w oczy mała częstotliwość innych działań podejmowanych w ramach racjonalizacji zatrudnienia i wynagradzania (jak wymiana części pracowników, zatrudnienie nowych menedżerów, zmiana systemu oceny pracowników czy wreszcie zmiana systemu wynagrodzeń). Jeżeli takie działania są w ogóle wymieniane, to raczej jako przyszłościowe. Dane te sugerują, że być może w ramach tej formy własności i związanego z nią systemu zarządzania nie ma więcej przestrzeni na racjonalizację polityki zatrudnienia i wynagradzania.

Na odrębne omówienie zasługują te dziedziny, w których według relacji respondentów nie prowadzono i nie planowano działań restrukturyzacyjnych albo działania te były podejmowane z bardzo niską intensywnością. Pierwszą taką dziedziną było zwiększenie nakładów na badania i rozwój, gdzie odnotowaliśmy aż 68% odpowiedzi negatywnych wśród PP i 58,6% takich odpowiedzi wśród JSSP. Następna grupa działań, co do których więcej niż 50% przedsiębiorstw zadeklarowało brak zainteresowania, to zwolnienia grupowe, zatrudnienie nowych menedżerów i zmiana systemu ocen pracowników. Inne mało popularne działania, co do których podjęta zanotowano między 45 a 50% negatywnych odpowiedzi to: wymiana części pracowników, ograniczenie funkcji socjalnej przedsiębiorstwa i podjęcie nowej produkcji i usług.

⁷ Por. rozdział VII naszej pracy.

5.5. Poziom i czynniki restrukturyzacji

W celu bardziej systematycznego zbadania różnic w podejściu do działań restrukturyzacyjnych w różnych grupach przedsiębiorstw został skonstruowany wskaźnik obrazujący stopień zaawansowania restrukturyzacji w poszczególnych

Tabela 5.4. Stopień zaawansowania restrukturyzacji w poszczególnych dziedzinach

Działania restrukturyzacyjne	Przedsiębiorstwa państwowe				JSSP
	Ogółem	„Klasyczne” ^a	Umowa o zarządzanie ^a	Zarząd komisaryczny, upadłość ^c	
Przeciętny wskaźnik	1,14	1,28	0,91	1,06	1,21
I. Racjonalizacja zatrudnienia i zmiany w organizacji pracy					
1.1. Redukcja zatrudnienia	2,05	2,19	2,00	1,92	1,90
1.2. Zwolnienia grupowe	1,07	1,14	0,67	1,42	1,10
1.3. Wymiana części pracowników	1,02	1,24	1,00	0,75	1,27
1.4. Zatrudnienie nowych menedżerów	0,68	0,76	0,44	0,83	0,78
1.5. Zmiana systemu wynagrodzeń	1,15	1,29	1,11	1,08	1,25
1.6. Usprawnienie organizacji pracy	1,39	1,62	0,67	1,42	1,51
1.7. Wzmocnienie dyscypliny pracy	1,32	1,48	1,00	1,42	1,32
1.8. Zmiany systemu oceny pracowników	0,80	0,95	0,56	0,67	0,93
II. Modernizacja majątku					
2.1. Sprzedaż lub dzierżawa majątku	1,44	1,52	1,56	1,25	1,44
2.2. Inwestycje modernizacyjne	1,22	1,43	1,11	0,83	1,29
III. Ograniczenie kosztów i poprawa rentowności					
3.1. Wprowadzenie monitoringu kosztów	1,27	1,38	1,22	1,25	1,68
3.2. Obniżenie kosztów jednostkowych produkcji	1,37	1,33	1,22	1,42	1,53
3.3. Usprawnienie ściągania należności	1,37	1,71	0,89	1,00	1,46
3.4. Ograniczenie funkcji socjalnej przedsiębiorstwa	1,20	1,29	1,00	1,08	1,24
3.5. Ograniczenie asortymentu produktów/usług	0,56	0,62	0,33	0,58	0,75
IV. Podniesienie jakości i nowoczesności, modernizacja					
4.1. Wdrożenie nowych technologii	0,80	0,76	0,67	0,92	0,92
4.2. Poprawa jakości towarów i usług	1,46	1,71	1,00	1,42	1,51
4.3. Podjęcie nowej produkcji i usług	0,83	1,00	0,44	0,75	1,03
4.4. Modernizacja systemu kontroli jakości	1,10	1,14	0,67	1,25	1,17
4.5. Zwiększenie nakładów na B+R	0,41	0,57	0,22	0,25	0,61
V. Zwiększenie sprzedaży, rozwój rynku					
5.1. Segmentacja rynku	1,17	1,19	1,33	0,92	0,98
5.2. Uatrakcyjnienie oferty sprzedaży	1,37	1,62	1,22	0,92	1,02
5.3. Wprowadzenie korzystnych dla klientów warunków sprzedaży	1,15	1,43	0,67	0,92	1,14
5.4. Rozwój promocji i reklamy	1,17	1,29	1,00	1,00	1,20
VI. Inne					
6.1. Usprawnienie systemu informatycznego	1,24	1,43	0,78	1,33	1,31

Opis wskaźnika został zawarty w tekście rozdziału.

^a Z uwagi na małą liczebność tych grup wartości wskaźnika należy traktować jako orientacyjne.

Źródło: obliczenia własne.

dziedzinach. Wskaźnik może przybierać wartość 0 – brak odpowiedzi (zinterpretowany jako brak nawet zamiarów restrukturyzacji), 1 – zaplanowana restrukturyzacja, 2 – obecnie prowadzona restrukturyzacja oraz 3 – restrukturyzacja w danej dziedzinie została zakończona.

Zestawienie zaprezentowane w tabeli 5.4 pokazuje, że przeciętnie JSSP są nieco bardziej zaangażowane w restrukturyzację niż PP. Obie grupy przedsiębiorstw postawiły przede wszystkim na poszukiwanie oszczędności, ale w przypadku JSSP miały ono bardziej kompleksowy charakter (redukcja zatrudnienia, ograniczenie kosztów i zbędnych wydatków), podczas gdy uwaga PP skupiała się głównie na stopniowej redukcji zatrudnienia. Pozostałe działania były znacznie mniej rozpowszechnione.

PP nieco więcej uwagi poświęcały sprzedaży, JSSP – podniesieniu innowacyjności produkcji i zarządzania. Istotne znaczenie dla obu grup miało także podniesienie jakości produkcji oraz usprawnienie systemu ściągania należności. PP objęte szczególnymi regulacjami i trybami postępowania charakteryzują się najniższą aktywnością restrukturyzacyjną. Zastanawiająca jest zwłaszcza bardzo niska aktywność przedsiębiorstw objętych umowami o zarządzanie, w których są realnie wdrażane tylko pojedyncze działania, głównie nakierowane na wykorzystywanie najprostszyc rezerw (redukcja zatrudnienia, sprzedaż lub dzierżawa majątku). Realizacja nawet i tak mocno okrojonych celów w tej grupie przedsiębiorstw często nadal nie wychodzi poza etap prac przygotowawczych. W przypadku PP objętych innymi szczególnymi regulacjami widać zogniskowanie wysiłku przede wszystkim na obniżce kosztów, przede wszystkim pracy, i poprawie jakości produkcji. Większość tych działań wciąż nie jest jednak zakończona.

Utworzone wskaźniki użyto w analizie czynnikowej z zastosowaniem metody czynników głównych. Wyodrębniono 5 głównych, wspólnych dla obu typów przedsiębiorstw, czynników opisujących podejmowane działania restrukturyzacyjne, które można opisać następująco (tabela 5.5):

- 1) poprawa stanu finansów przedsiębiorstwa, jakości wyrobów (usług) i organizacji pracy;
- 2) usprawnienie sprzedaży i marketingu;
- 3) szereg działań prorozwojowych (zwiększenie nakładów na badania i rozwój, zmiana systemu oceny pracowników, zatrudnienie nowych menedżerów, zwiększenie specjalizacji asortymentowej);
- 4.) działania dotyczące załogi: optymalizacja zatrudnienia i systemu wynagrodzeń, ograniczenie funkcji socjalnej przedsiębiorstwa;
- 5) skupienie uwagi głównie na zwolnieniach grupowych.

Porównanie wartości tych czynników uzyskanych metodą regresji dla poszczególnych rodzajów i typów przedsiębiorstw potwierdziło istnienie rozbieżności w ich podejściu do restrukturyzacji. PP (szczególnie te „klasyczne”) w większym stopniu, niż JSSP przywiązywały wagę tylko do problemów sprzedaży i marketingu. „Klasyczne” PP ponadto poświęcały więcej uwagi działaniom dotyczącym załóg. Analiza czynnikowa uwydatniła też bardziej pasywne i mniej kompleksowe, niż w przypadku „klasycznych” PP i JSSP, podejście do restrukturyzacji w przedsiębiorstwach objętych umowami o zarządzanie. Wyraźnie widać tam brak zainte-

Tabela 5.5. Wynik analizy czynnikowej podstawowych działań restrukturyzacyjnych

Działania restrukturyzacyjne	Czynniki restrukturyzacji				
	1	2	3	4	5
I. Racjonalizacja zatrudnienia i zmiany w organizacji pracy					
1.1. Redukcja zatrudnienia	-0,122	0,310	-0,063	0,757	0,154
1.2. Zwolnienia grupowe	-0,103	0,169	0,195	0,238	0,736
1.3. Wymiana części pracowników	0,266	0,040	0,210	0,645	0,212
1.4. Zatrudnienie nowych menedżerów	0,317	0,018	0,527	0,409	0,262
1.5. Zmiana systemu wynagrodzeń	0,389	0,059	0,088	0,607	0,046
1.6. Usprawnienie organizacji pracy	0,781	0,268	0,104	0,132	-0,085
1.7. Wzmocnienie dyscypliny pracy	0,608	0,223	0,170	0,404	0,206
1.8. Zmiany systemu oceny pracowników	0,306	0,370	0,614	0,264	-0,033
II. Modernizacja majątku					
2.1. Sprzedaż lub dzierżawa majątku	-0,376	0,112	0,420	0,484	-0,396
2.2. Inwestycje modernizacyjne	0,483	0,424	-0,073	0,212	-0,368
III. Ograniczenie kosztów i poprawa rentowności					
3.1. Wprowadzenie monitoringu kosztów	0,660	0,136	0,155	0,171	-0,056
3.2. Obniżenie kosztów jednostkowych produkcji	0,660	0,136	0,155	0,171	-0,056
3.3. Usprawnienie ściągania należności	0,718	0,182	0,358	0,115	-0,089
3.4. Ograniczenie funkcji socjalnej przedsiębiorstwa	0,248	-0,015	0,331	0,577	-0,162
3.5. Ograniczenie asortymentu produktów/usług	0,043	0,201	0,717	0,271	0,162
IV. Podniesienie jakości i nowoczesności, modernizacja					
4.1. Wdrożenie nowych technologii	0,469	0,274	0,484	-0,119	-0,044
4.2. Poprawa jakości towarów i usług	0,559	0,507	0,166	0,093	0,140
4.3. Podjęcie nowej produkcji i usług	0,306	0,375	0,447	0,230	0,283
4.4. Modernizacja systemu kontroli jakości	0,545	0,421	0,374	0,015	0,065
4.5. Zwiększenie nakładów na B+R	0,234	0,197	0,747	0,052	0,103
V. Zwiększenie sprzedaży, rozwój rynku					
5.1. Segmentacja rynku	0,077	0,744	0,219	0,117	-0,008
5.2. Uatrakcyjnienie oferty sprzedaży	0,306	0,765	0,160	0,123	0,203
5.3. Wprowadzenie korzystnych dla klientów warunków sprzedaży	0,447	0,646	0,247	0,096	0,025
5.4. Rozwój promocji i reklamy	0,323	0,743	0,198	0,074	0,018
VI. Inne					
6.1. Usprawnienie systemu informatycznego	0,676	0,363	0,180	0,147	0,118

Metoda ekstrakcji: Principal Component Analysis.

Metoda rotacji: Varimax with Kaiser Normalization.

Wyodrębnione czynniki tłumaczą 63,6% wariacji.

Interpretacja czynników została zawarta w tekście rozdziału.

Źródło: obliczenia własne.

resowania obszarami związanymi z poprawą stanu finansów, jakości produkcji, organizacji pracy oraz działaniami prorozwojowymi, a w pozostałych PP podstawowym obszarem aktywności są zwolnienia grupowe. Z kolei JSSP więcej uwagi przywiązywały do poprawy stanu finansów, jakości produkcji, organizacji pracy oraz różnorodnych działań prorozwojowych (tabela 5.6).

Tabela 5.6. Średnia wartość regression factor score dla czynników głównych w PP i JSSP

Czynniki restrukturyzacji	Rodzaj przedsiębiorstwa				JSSP
	Przedsiębiorstwa państwowe				
	Ogółem	„Klasyczne” ^a	Umowa o zarządzanie ^a	Zarząd komisaryczny, upadłość ^a	
Czynnik 1	-0,149	0,030	-0,654	-0,056	0,101
Czynnik 2	0,200	0,345	0,154	-0,176	-0,110
Czynnik 3	-0,148	-0,181	-0,279	-0,067	0,121
Czynnik 4	-0,013	0,160	0,038	-0,210	-0,020
Czynnik 5	0,002	0,012	-0,283	0,367	-0,036

Opis czynników został zawarty w tekście rozdziału.

^a Z uwagi na małą liczebność tych grup wartości czynników należy traktować jako orientacyjne.

Źródło: obliczenia własne.

Analiza zarówno poszczególnych działań restrukturyzacyjnych jak i analiza czynnikowa pokazują, że badane JSSP często prowadzą nie tylko bardziej aktywną politykę restrukturyzacyjną, niż PP, lecz również bardziej kompleksową, łączącą działania oszczędnościowe z prorozwojowymi, nie stawiającą tylko na rozwój sprzedaży oraz na wykorzystanie najprostszyc rezerw, do których niewątpliwie należy redukcja zatrudnienia. W wyniku tych działań w analizowanym okresie lat 1999-2003 mediana zatrudnienia ogółem w PP spadła o 33% – najmniej w „klasycznych” PP (27%), najwięcej – w PP objętych zarządem komisarycznym i procedurami likwidacji (49%). W tym samym czasie mediana redukcji etatów w JSSP wyniosła 31%.

Trzeba wszakże zwrócić uwagę, że mimo zaobserwowanych statystycznie istotnych różnic, obie grupy przedsiębiorstw cechuje wiele podobieństw. Zarówno PP jak i JSSP generalnie wstrzymują się z przeprowadzeniem rzeczywiście głębokiej, kompleksowej restrukturyzacji o charakterze strategicznym. Bardzo rzadko podejmują lub nawet planują takie działania jak zatrudnianie nowych menadżerów, wdrażanie nowych technologii, zwiększanie nakładów na badania i rozwój, rozwój promocji i reklamy, zmiany asortymentowe. Sytuacja w JSSP wygląda na nieco lepszą niż w PP, ale działania podejmowane przez JSSP wydają się nadal wysoce niewystarczające dla zapewnienia należytego poziomu konkurencyjności. Podjęte działania restrukturyzacyjne nie prowadzą bowiem do trwałej i kompleksowej poprawy funkcjonowania przedsiębiorstw, a zaobserwowana poprawa niektórych wskaźników w PP objętych szczególnymi regulacjami została osiągnięta przede wszystkim kosztem drastycznego *downsizing’u* z wykorzystaniem najprostszyc rezerw.

Na koniec trzeba zaznaczyć, że na podstawie opisanych wyżej wypowiedzi nie można z całą pewnością stwierdzić, na ile przedstawiona hierarchia celów strategicznych i podjętych a zwłaszcza planowanych działań restrukturyzacyjnych odzwierciedla rzeczywiste działania przedsiębiorstw, a w jakim stopniu jest tylko tworem werbalnym, jednak nawet w tym drugim przypadku świadczy ona o stanie świadomości osób zarządzających badanymi przedsiębiorstwami sektora publicznego.

Weryfikacja skutków zrelacjonowanych tu działań może być dokonana jedynie w drodze analizy wyników ekonomicznych tych firm, co czynimy w innych miejscach tego opracowania.

5.6. Stopień zaawansowania prywatyzacji i jej uwarunkowania

Stopień zaawansowania procesu prywatyzacji w obu badanych grupach przedsiębiorstw był przedmiotem wnikliwych badań. Staraliśmy się stwierdzić nie tylko, jakie postępy zostały poczynione na tym polu, ale też, jakie czynniki wpływały na te poczynania, jak respondenci oceniali szanse i zagrożenia prywatyzacji i jak postrzegali jej potrzebę.

Z 18 pytań kwestionariusza dotyczących tych zagadnień część była sformułowana odrębnie dla przedsiębiorstw państwowych i dla jednoosobowych spółek, a część miała wspólne brzmienie. Rozpocniemy najpierw od omówienia odpowiedzi przedsiębiorstw państwowych na ich pytania, potem przejdziemy do odpowiedzi JSSP, a na końcu omówimy odpowiedzi na pytania wspólne dla obu grup przedsiębiorstw.

Jako pierwsze respondentom z PP zadano pytanie, czy podjęto już wiążącą decyzję o zasadach prywatyzacji przedsiębiorstwa. Spośród 44 odpowiadających na to pytanie, 16 (36,4%) odpowiedziało TAK, a aż 28 (63,6%) odpowiedziało NIE. Wynika z tego, że dwie trzecie badanej grupy przedsiębiorstw nie uzyskało nawet formalnych podstaw do rozpoczęcia procesu prywatyzacji.

Następnych kilka pytań było skierowanych do 16 przedsiębiorstw, wobec których taka decyzja została już podjęta. Pytano najpierw, czyja to była decyzja. W 60% tych podmiotów decyzję o zasadach prywatyzacji podjęły organy przedsiębiorstw, w 27% organ założycielski, a w 13% Ministerstwo Skarbu. Zapytano też, jaka ścieżka prywatyzacji ma być zastosowana, otrzymując w pięciu przypadkach (31,3%) odpowiedź – sprzedaż bezpośrednia, w takiej samej liczbie – wniesienie do spółki, po jednym przypadku oddanie mienia do odpłatnego korzystania (leasing) i likwidacja oraz cztery przypadki (25%) – inne ścieżki (tym przypadku chodziło o komercjalizację).

Następnie zapytaliśmy grupę tych samych 16 firm, czy podjęto już w nich konkretne kroki zmierzające do prywatyzacji przedsiębiorstwa. 13 przedsiębiorstw odpowiedziało pozytywnie na to pytanie, w dwóch nie podjęto jeszcze żadnych kroków, a jedno nie udzieliło odpowiedzi.

Próbując dociec, jakie czynniki mogły mieć wpływ na podjęcie takich kroków wykonaliśmy analizę czynnikową, z której wynika, że w badanej grupie mniejsze przedsiębiorstwa państwowe (o medianie zatrudnienia równej 85,5 osób) znacznie częściej podjęły już te kroki niż firmy większe (o medianie zatrudnienia 166 osób). Trudno jest wytłumaczyć taki wynik, jedyna interpretacja, która przychodzi na myśl to fakt, że małe przedsiębiorstwa są ustawowo predestynowane do ścieżki prywatyzacji bezpośredniej (w tym leasingu), która to ścieżka jest inicjowana najczęściej przez same organy przedsiębiorstwa, a jej zainicjowanie i przeprowadzenie jest znacznie łatwiejsze i szybsze niż prywatyzacji pośredniej. Warto zaznaczyć, że nie dostrzegliśmy w tym badaniu żadnej współzależności między wynikami ekonomicznymi przedsiębiorstw (mierzonymi w tym przypadku rentownością obrotu brutto) a wejściem – lub nie – na drogę prywatyzacji.

W ślad za tym zapytaliśmy, jakie etapy prac przed- i prywatyzacyjnych zostały już wykonane, otrzymując na to pytanie odpowiedzi od 14 firm, z których 10 realizowało ścieżkę prywatyzacji bezpośredniej, a 4 weszło na drogę komercjalizacji⁸.

W przypadku prywatyzacji bezpośredniej większość (9) przedsiębiorstw znajdowała się na etapie przekazania wniosku i kompletu dokumentów do organu założycielskiego, część z nich (4) uzyskiwała już akceptację Ministra Skarbu na ścieżkę prywatyzacji, ale tylko jedno przedsiębiorstwo było na końcowym etapie prywatyzacji (zawarta została umowa sprzedaży/ wniesienia do spółki).

⁸ W kwestionariuszu dla PP zostało wyodrębnionych 10 etapów prac przed- i prywatyzacyjnych dla ścieżki prywatyzacji bezpośredniej. Były to następujące etapy:

- 1) przygotowanie koncepcji prywatyzacji przez Dyrektora przedsiębiorstwa i przekazanie jej do konsultacji Radzie Pracowniczej;
- 2) zatwierdzenie koncepcji prywatyzacji przez Radę Pracowniczą;
- 3) otrzymanie od organu założycielskiego wniosku o prywatyzację bezpośrednią (na podstawie oferty innej niż od organów przedsiębiorstwa);
- 4) przygotowanie kompletu dokumentów do wniosku o prywatyzację bezpośrednią (ustalenie stanu prawnego majątku, oszacowanie wartości majątku, ocena realizacji obowiązków w zakresie ochrony środowiska i dóbr kultury);
- 5) przekazanie wniosku i kompletu dokumentów do organu założycielskiego;
- 6) uzyskanie zgody Ministra Skarbu;
- 7) wydanie przez organ założycielski zarządzenia o prywatyzacji bezpośredniej i wyznaczenie pełnomocnika do spraw prywatyzacji (wraz z podaniem daty tego aktu);
- 8) zawarcie umowy sprzedaży, wniesienia lub oddania do odpłatnego korzystania;
- 9) wykreślenie przedsiębiorstwa państwowego z rejestru przedsiębiorstw państwowych;
- 10) inne działania.

Dla potrzeb badań dokonaliśmy zbiorczej klasyfikacji wymienionych etapów, zaliczając do etapu wstępnego – etapy 1-3 z powyższej listy, do etapu głównego lub właściwego – etapy 4-7, a do etapu końcowego – etapy 8-9.

Spśród 4 PP, dla których została wybrana ścieżka komercjalizacji⁹, dwie firmy doręczyły dopiero kwestionariusz komercjalizacji wraz z innymi dokumentami Ministrowi Skarbu, a dwie pozostałe były już na dalszym etapie: jedna po wydaniu aktu komercjalizacji przez Ministra Skarbu, a druga, przekształcona już w spółkę, po złożeniu przez zarząd spółki wniosku o wpisanie do rejestru spółek.

Chcąc zbadać przyczyny przewlekłości procesów prywatyzacji pytaliśmy też, czy niektóre etapy prac przed- i prywatyzacyjnych były wykonywane wielokrotnie. Okazało się, że kilka etapów prac było powtarzanych przez nieliczne tylko przedsiębiorstwa jednokrotnie, a dotyczyło to najczęściej etapu wstępnego prywatyzacji wewnątrz firmy (przygotowanie koncepcji, zatwierdzenie jej przez radę pracowniczą, przygotowanie kompletu wniosków, przekazanie kompletu wniosków do organu założycielskiego). W zestawieniu z odpowiedziami na inne pytania tej części ankiety, które omówimy później, z relacji respondentów nie wynika, aby opóźnienie prywatyzacji wynikało w dużej liczbie przypadków z hamującego działania organu założycielskiego czy Ministerstwa Skarbu (niecałe 5% respondentów oceniało działania każdej z tych instytucji jako utrudniające proces prywatyzacji).

Podsumowując ten wątek, możemy powiedzieć, że spośród całej grupy 44 badanych przedsiębiorstw państwowych, tylko w nieco ponad jednej trzeciej (16 PP) podjęto wiążącą decyzję o zasadach prywatyzacji, a spośród nich z kolei w trzynastu firmach (29,5% próby) rozpoczęto konkretne działania prywatyzacyjne. Prywatyzacja w czterech (9%) spośród tych firm jest na końcowym lub zaawansowanym etapie, a w pozostałych dziewięciu (20%) mniej więcej w połowie drogi do zakończenia (przed etapami decyzyjnymi). Za to aż 28 (63,3%) badanych przedsiębiorstw państwowych nie poczyniło jeszcze żadnych kroków na drodze do prywatyzacji.

Przejdźmy teraz do wydarzeń na tym polu w badanej grupie jednoosobowych spółek Skarbu Państwa. Na wstępie interesowało nas, od jak dawna badane spółki są już skomercjalizowane. Spośród 53 podmiotów, które odpowiedziały na to pytanie, największa grupa 30 firm (56,6% próby) została skomercjalizowana w latach 1998-

⁹ Dla ścieżki komercjalizacji (poprzedzającej prywatyzację pośrednią) zostało wyodrębnionych sześć etapów w kwestionariuszu PP:

- 1) zainicjowanie komercjalizacji przez organy przedsiębiorstwa (złożenie wniosku o komercjalizację wraz z kwestionariuszem przedsiębiorstwa i wymaganymi dokumentami);
- 2) zawiadomienie organów przedsiębiorstwa o zamiarze komercjalizacji przez organ założycielski bądź Ministra Skarbu;
- 3) doręczenie kwestionariusza przedsiębiorstwa państwowego przeznaczonego do komercjalizacji wraz z innymi dokumentami Ministrowi Skarbu;
- 4) sporządzenie aktu komercjalizacji przez Ministra Skarbu (ustalenie statutu spółki, wysokości jej kapitału zakładowego i nazwisk członków organów pierwszej kadencji);
- 5) złożenie przez zarząd wniosku o wpisanie spółki do rejestru spółek;
- 6) inne działania.

Dla potrzeb badań dokonaliśmy zbiorczej klasyfikacji wymienionych etapów, zaliczając do etapu wstępnego – etapy 1-2 z powyższej listy, do etapu głównego lub właściwego – etapy 3-4, a do fazy końcowej – etap 5.

2000, czyli była w momencie prowadzenia naszych badań już od czterech do sześciu lat po komercjalizacji. Szczytowym rokiem pod względem intensywności komercjalizacji był rok 1999, kiedy to skomercjalizowano 14 przedsiębiorstw z tej grupy. W poprzedzających latach (1990-1997) komercjalizowano tylko po jednej do trzech firm z naszej próby badawczej rocznie, a więc przedsiębiorstw skomercjalizowanych przed więcej niż sześciu laty było w próbie dwanaście (22,6%). W latach 2001-2004 tempo komercjalizacji znów osłabło, więc firmy skomercjalizowane w tym późniejszym okresie liczą 11 przypadków (20,7%). Podsumowując odpowiedzi na to pytanie warto zauważyć, że skoro 78,2% firm przekształcono w spółki od 4 do 15 lat wcześniej, nie można uzasadniać braku dalszych przekształceń własnościowych niedawną komercjalizacją. Raczej można postawić tezę, że forma jednoosobowej spółki Skarbu Państwa nie stała się dla większości firm z naszej grupy przejściową formą własności na drodze do prywatyzacji, ale formą przyjętą na długi okres lub na stałe.

Skomercjalizowanym przedsiębiorstwom zadano pytanie, czy zostały w nich podjęte konkretne kroki prowadzące do prywatyzacji. Na to pytanie pozytywnie odpowiedziały 32 spółki (55,2%), negatywnie 23 spółki (39,7%), a 3 spółki nie udzieliły odpowiedzi. Wykonana odrębnie analiza czynnikowa wykazała, że podjęcie konkretnych kroków w kierunku prywatyzacji nie jest związane z długością okresu po komercjalizacji. Badania innych czynników mogących mieć wpływ na podjęcie działań prywatyzacyjnych wskazały jedynie na znaczenie wielkości przedsiębiorstwa (mierzonej zatrudnieniem). W większych spółkach (odwrotnie niż w PP), których mediana zatrudnienia wynosiła 329 osób częściej podejmowano takie działania niż w mniejszych (o medianie zatrudnienia 221 osób). Natomiast, podobnie jak w PP nie zaobserwowano żadnego istotnego związku między wynikami ekonomicznymi przedsiębiorstw (mierzonymi w tym przypadku rentownością obrotu brutto) a rozpoczęciem czy też zaawansowaniem procesu prywatyzacji.

Badając to zaawansowanie w JSSP pytaliśmy się podobnie jak w PP, na jakim etapie prac przed- i prywatyzacyjnych firma się obecnie znajduje¹⁰. Spośród 32

¹⁰ W kwestionariuszu dla JSSP rozróżniliśmy 9 następujących etapów prac przed- i prywatyzacyjnych:

- 1) podjęcie decyzji przez Ministra Skarbu o skierowaniu spółki do prywatyzacji;
- 2) ogłoszenie w prasie przetargu na wybór doradcy prywatyzacyjnego;
- 3) podpisanie umowy z doradcą;
- 4) wykonanie analiz przed-prywatyzacyjnych (sytuacji prawnej spółki, stanu i perspektyw rozwoju przedsiębiorstwa, oszacowanie wartości przedsiębiorstwa, ocena realizacji obowiązków związanych z ochroną środowiska);
- 5) ogłoszenie zaproszenia do rokowań lub zaproszenia do przetargu;
- 6) podpisanie umowy zbycia akcji/udziałów;
- 7) przyjęcie prospektu emisyjnego przez KPWiG (w przypadku oferty publicznej);
- 8) rozpoczęcie prywatyzacji (zbycie pierwszego pakietu akcji/udziałów);
- 9) inne działania.

Dla potrzeb badań dokonaliśmy zbiorczej klasyfikacji wymienionych etapów, zaliczając do etapu wstępnego – etapy 1-3 z powyższej listy, do etapu głównego lub właściwego – etapy 4-5, a do etapu końcowego – etapy 6-8.

spółek, które podjęły kroki w kierunku prywatyzacji, etap prac wstępnych (podjęcie przez Ministra Skarbu decyzji o skierowaniu spółki do prywatyzacji, ogłoszenie w prasie przetargu na doradcę prywatyzacyjnego, podpisanie umowy z doradcą) kończyło w momencie przeprowadzenia badań 5 spółek. Najwięcej spółek znajdowało się według własnej deklaracji na etapie głównym przygotowań do prywatyzacji. Wykonanie wszystkich obowiązujących analiz przed-prywatyzacyjnych potwierdziło 20 spółek, a 12 z nich ogłosiło też zaproszenia do rokowań lub do przetargu. Do etapu końcowego prywatyzacji (podpisanie umowy zbycia akcji/udziałów czy też przyjęcie prospektu emisyjnego przez KWPIG w przypadku oferty publicznej) dotarło 6 spółek, a rozpoczęcie zbywania akcji nastąpiło tylko w jednej spółce.

Przeprowadzona dodatkowa analiza wykazała, że im większe spółki, tym bardziej zaawansowany był w nich proces prywatyzacji, a jednocześnie spółki znajdujące się na końcowych etapach miały nieco lepsze wyniki ekonomiczne (rentowność obrotu brutto).

Podobnie jak w przedsiębiorstwach państwowych interesowało nas, czy niektóre etapy prac przed- i prywatyzacyjnych musiały być powtarzane. Okazało się, że spółki Skarbu Państwa w znacznie częstszych przypadkach musiały wielokrotnie powtarzać niektóre etapy prac, zwłaszcza wykonanie analiz przed-prywatyzacyjnych (w 10 przedsiębiorstwach od dwóch do czterech razy), oczekiwały też na kilkakrotnie zmieniane decyzje Ministerstwa Skarbu o skierowaniu spółki do prywatyzacji (5 spółek), wielokrotnie podpisywano też umowy z doradcami prywatyzacyjnymi, ogłaszano w prasie przetargi i zaproszenia do rokowań. Trudno jednoznacznie ocenić, czy przewlekłość procesu prywatyzacji wynikała w tych przypadkach z zaniedbań w działaniu, czy z innych, bardziej obiektywnych względów.

Podsumowując ten wątek, możemy powiedzieć, że spośród całej grupy 58 zbadanych jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, z których niemal 80% skomercjalizowano od czterech do piętnastu lat przed momentem realizacji badań, tylko 32 spółki (55,2%) rozpoczęły konkretne kroki prywatyzacyjne.

Prywatyzacja w siedmiu spośród tych firm jest na końcowym lub zaawansowanym etapie, a w dwudziestu – mniej więcej w połowie drogi do zakończenia (przed etapami decyzyjnymi), pozostałe spółki są na początkowych etapach prywatyzacji. Za to 23 spółki (39,7%) spośród badanych JSSP nie poczyniły jeszcze żadnych kroków na drodze do prywatyzacji a trzy inne nie udzieliły odpowiedzi na to pytanie, co można interpretować również jako odpowiedź negatywną. Przyjmując taką interpretację można oszacować, że aż 44,8% wszystkich zbadanych spółek nie wykonało jeszcze żadnego kroku w kierunku przekształcenia się w przedsiębiorstwo prywatne. Tabela 5.7 podsumowuje treść odpowiedzi na pytania dotyczące podjęcia przez obie grupy firm wysiłków w kierunku prywatyzacji i osiągniętych na tej drodze wyników, w postaci rozpoczęcia kolejnych etapów prywatyzacji.

Tabela 5.7. Stopień zaawansowania prywatyzacji w przedsiębiorstwach

Pytanie	Przedsiębiorstwa państwowe		JSSP	
	Tak	Nie	Tak	Nie
1. Czy podjęto już wiążącą decyzję o zasadach prywatyzacji?	16 (36,4%)	28 (63,6%)	-	-
2. Czy podjęto już konkretne kroki zmierzające do prywatyzacji przedsiębiorstwa?	13 (29,5%)	2 (4,5%)	32 (55,2%)	23 (39,7%)
3. Liczba przedsiębiorstw na końcowych etapach prywatyzacji (rozpoczęcie udostępniania udziałów/akcji, podpisanie umowy sprzedaży, podpisanie prospektu emisyjnego)	4		7	
4. Liczba przedsiębiorstw znajdujących się na etapie głównym prywatyzacji (por. przypisy 9 i 10)	9		20	

Źródło: Obliczenia własne.

Następna grupa pytań skierowana była do wszystkich przedsiębiorstw (zarówno przedsiębiorstw państwowych, jak i spółek Skarbu Państwa), bez względu na to, czy zadeklarowały one podjęcie konkretnych kroków zmierzających do prywatyzacji, czy nie. Odpowiedzi na te pytania będą omówione wspólnie dla obu grup firm.

Na wstępie zapytano, czy przedsiębiorstwo ma własną koncepcję prywatyzacji bądź plany prywatyzacji. Odpowiedzi na to pytanie ilustruje tabela 5.8.

Tabela 5.8. Własne koncepcje bądź plany prywatyzacji przedsiębiorstw i ich kontekst

Pytanie	Przedsiębiorstwa państwowe			JSSP		
	Tak	Nie	Brak odpowiedzi	Tak	Nie	Brak odpowiedzi
1. Czy przedsiębiorstwo ma własną koncepcję prywatyzacji?	27 (61,4%)	15 (34%)	2 (4,6%)	26 (44,8%)	28 (48,3%)	4 (6,9%)
2. Liczba przedsiębiorstw nie dostrzegających potrzeby prywatyzacji	3			5		
3. Czy istnieje zainteresowanie przedsiębiorstwem ze strony inwestorów zewnętrznych?	22 (50%)	21 (47%)	1	30 (51,7%)	27 (46,5%)	1

Źródło: Obliczenia własne.

Na 44 przedsiębiorstwa państwowe, które udzieliły odpowiedzi na to pytanie – ponad 61% zadeklarowało, że ma taką koncepcję, 34% stwierdziło, że jej nie posiada, a 2 firmy nie odpowiedziały na to pytanie. Spośród 58 spółek S. P. odpowiadających na to pytanie – 44,8% ma taką koncepcję bądź plany, a aż 48,3% – czyli większa część – jej nie posiada, zaś 4 firmy nie udzieliły odpowiedzi. Tak więc, niezależnie od posiadania podstaw prawnych do rozpoczęcia procesu prywatyzacji, wydaje się, że przedsiębiorstwa państwowe częściej niż JSSP wykazują wewnętrzną inicjatywę do koncepcyjnego przygotowania tego procesu, a gdy już decyzyja

o ścieżce prywatyzacji zostanie podjęta, niezwłocznie podejmują konkretne kroki do jej realizacji (por. tabela 5.7). Jednoosobowe spółki Skarbu Państwa dzielą się zaś mniej więcej w połowie na grupę zainteresowaną podjęciem prywatyzacji i grupę nie wykazującą takiego zainteresowania. Ogółem w obu badanych grupach przedsiębiorstw na 102 firmy – 53 zadeklarowały posiadanie własnych planów prywatyzacyjnych, a 43 zaprzeczyło posiadaniu takich planów.

Następnie zapytano przedsiębiorstwa deklarujące posiadanie własnych planów prywatyzacji, dlaczego plany te nie zostały dotąd zrealizowane.

Odpowiedzi przedsiębiorstw państwowych (n = 28) były dość rozproszone, ale najczęściej wymieniano w nich dwie następujące przyczyny: trudno znaleźć inwestorów zewnętrznych (31%), „plany prywatyzacji powstały niedawno, więc prace są w toku” (27%). Mniej licznie (ok. 17%) zwracano uwagę na to, że analizy przed-prywatyzacyjne są trudne i czasochłonne i organ wykonujący uprawnienia właścicielskie działa przewlekłe lub utrudnia.

Nieco inaczej rozkładały się odpowiedzi JSSP (n = 31). Najczęściej powtarzały się dwie przyczyny: „plany powstały niedawno, więc prace są jeszcze w toku (40%)” lub „trudno znaleźć inwestorów zewnętrznych” (30%).

Następnie zwróciliśmy się do tych przedsiębiorstw, które zadeklarowały brak własnych koncepcji bądź planów prywatyzacji pytając je o przyczynę ich braku.

Spośród dwunastu możliwych przyczyn przedsiębiorstwa państwowe (n = 13) deklarowały najczęściej następujące:

- brak zainteresowania ze strony potencjalnych nabywców (53,3%);
- rząd nie podjął jeszcze decyzji o sposobie prywatyzacji branży, do której należy przedsiębiorstwo (33,3%);
- zła kondycja finansowa firmy (26,7%);
- obawy załogi przed prywatyzacją (26,7%);
- inne (nienazwane) przyczyny (20,7%).

Pewna grupa firm (20% odpowiedzi – czyli w tym przypadku tylko 3 PP) wybrała odpowiedź, że nie widzi potrzeby prywatyzacji, gdyż przedsiębiorstwo dobrze funkcjonuje jako państwowe. Interesującą obserwacją jest to, że wśród grupy przedsiębiorstw zadowolonych ze swojego statusu własnościowego i nie dostrzegających potrzeby prywatyzacji nie znalazł się ani jeden podmiot z grupy 21 przedsiębiorstw o „specjalnym” charakterze nadzoru (przedsiębiorstwa będące w zarządzie komisarycznym, będące przedmiotem umowy o zarządzanie i będące w likwidacji). Wydaje się wręcz, że te przedsiębiorstwa są bardziej świadome potrzeby

zmian własnościowych i bardziej aktywne na tym polu (tylko dwa z nich nie posiadają jeszcze własnej koncepcji prywatyzacji).

Zdaniem 17,2% przedsiębiorstw państwowych odpowiadających na pytanie o przyczyny braku własnych planów prywatyzacji jednym z czynników wpływu jest też to, że organ wykonujący uprawnienia właścicielskie działa przewlekłe lub utrudnia ich powstawanie bądź też to, że analizy przed-prywatyzacyjne są trudne i czasochłonne. Inne przyczyny nie podejmowania tematu prywatyzacji, np. opór ze strony załogi czy sprzeciw związków zawodowych lub rady pracowniczej zostały uznane w tym pytaniu za mniej ważne i były wymieniane incydentalnie.

Spółki Skarbu Państwa nie posiadające własnych koncepcji prywatyzacji (n = 31), najczęściej uzasadniały ten fakt następująco:

- rząd nie podjął jeszcze decyzji o sposobie prywatyzacji branży, do której należy przedsiębiorstwo (35,7%);
- brak zainteresowania ze strony potencjalnych nabywców (25%);
- inne (nienazwane) przyczyny (21,4%);
- nie widzimy takiej potrzeby, przedsiębiorstwo dobrze funkcjonuje jako JSSP (17,9%);
- trudności ze strony Ministerstwa Skarbu Państwa (17,9%).

I tutaj, podobnie jak w PP, inne przyczyny niepodjęcia sprawy prywatyzacji potraktowano raczej marginesowo, np. „zła kondycja finansowa firmy” i „oba wy załogi przed prywatyzacją (po 14,3%)”.

W następujących pytaniach interesowaliśmy się inicjatorami procesu prywatyzacji i rolą, jaką odgrywają w niej różne podmioty i instytucje. Na pytanie, kto wystąpił z inicjatywą prywatyzacji odpowiedziało 38 przedsiębiorstw państwowych i 55 spółek Skarbu Państwa.

Tabela 5.9. Inicjatorzy prywatyzacji (w %)

Kto wystąpił z inicjatywą prywatyzacji?	Przedsiębiorstwa państwowe	JSSP
Dyrekcja Zarząd	59	44
Rada Pracownicza/Rada Nadzorcza	45,5	15,5
Związki zawodowe	11,4	3,4
Organ założycielski	22,7	12,1
Minister Skarbu	6,8	37,9
Pozostali pracownicy	9,1	1,7
Inwestor zewnętrzny	–	3,4
Ktoś inny	9	9
Nie dotyczy	11,4	13,8

Odsetki nie sumują się do 100, ponieważ mogło być kilku inicjatorów prywatyzacji.

Źródło: Opracowanie własne.

Odpowiedzi wskazywały w grupie przedsiębiorstw państwowych jednoznacznie na inicjatywę organów przedsiębiorstwa, tzn. dyrekcji przedsiębiorstwa i Rady Pracowniczej, w rzadszych przypadkach na organ wykonujący uprawnienia właścicielskie (mniej niż jedna trzecia firm). Na związki zawodowe jako inicjatora prywatyzacji wskazało tylko 11,4% PP. Tyle samo przedsiębiorstw uznało, że pytanie ich nie dotyczy, co można tłumaczyć brakiem takiej inicjatywy.

W grupie jednoosobowych spółek najczęstsze odpowiedzi wskazywały na zarząd spółki bądź ministra Skarbu (niespełna 38%) zaś Rada Nadzorcza znalazła się na trzecim miejscu (15,5%). W 13,8% podmiotach uznano, że pytanie ich nie dotyczy.

Inne kategorie możliwych odpowiedzi identyfikujących inicjatorów prywatyzacji padały w obu grupach przedsiębiorstw dość rzadko, od kilku do 9%, np. „potencjalny inwestor zewnętrzny” – tylko w JSSP – 3,4%, „ktoś inny” (nienazwany) – około 9% odpowiedzi w obu grupach przedsiębiorstw.

Porównanie powyższych odpowiedzi wyraźnie wskazuje na to, że inicjatywa prywatyzacji w przedsiębiorstwach państwowych w przeważającej większości była generowana przez *insiderów*, a w spółkach Skarbu Państwa przewaga *insiderów* nad Ministerstwem Skarbu była bardzo nieznaczna. Proces prywatyzacji spółek Skarbu Państwa jest więc od samego początku o wiele bardziej sterowany odgórnie niż prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych.

Chcąc dowiedzieć się więcej o metodach wspierania procesu prywatyzacji przez instytucje państwowe spytaliśmy się, czy przedsiębiorstwa korzystały ze wsparcia Ministerstwa Skarbu w ramach programu Wspomagania Inicjatyw Prywatyzacyjnych PHARE przy pracach przygotowawczych do prywatyzacji. Program ten był w trakcie prowadzenia naszych badań szeroko nagłośniony jako ten, który miał pomagać przedsiębiorstwom w pokonywaniu przeszkód finansowych i metodycznych przy opracowywaniu analiz niezbędnych do podjęcia prywatyzacji. Okazało się jednak, że na 102 zbadanych firm tylko 6 przedsiębiorstw państwowych i 3 JSSP skorzystały ze wsparcia unijnego w ramach tego programu, a 93 firmy z niego nie skorzystały. Przyczyną tak słabej partycypacji nie był brak wiedzy o nim, bo 62 przedsiębiorstwa zadeklarowały, że program ten był im znany, a tylko 27 firm o nim nie wiedziało. Świadczy to o tym, że program był albo niedostępny dla większości badanych firm albo też przedsiębiorstwa nie oceniały go jako korzystny dla siebie i wart starań.

Spytaliśmy się też, czy organ założycielski przedsiębiorstwa podejmował działania pomocnicze w celu prywatyzacji firmy. Wśród przedsiębiorstw państwowych ($n = 44$) nieco ponad połowa (52,3%) odpowiedziała pozytywnie, a nieznacznie mniejsza część (47,7%) – negatywnie. Nieco inaczej wyglądał rozkład odpowiedzi JSSP ($n = 58$), z których tylko 29% zaświadczyło o podejmowaniu przez organ założycielski takich działań, aż 55,2% im zaprzeczyło, a 15,2% nie udzieliło odpowie-

dzi. Różnica odpowiedzi między PP a JSSP może tu wynikać z innego podziału kompetencji między organami państwa w prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych i spółek skomercjalizowanych (znacznie większa rola Ministerstwa Skarbu w tym drugim przypadku).

Chcąc zbadać, jaka jest zdaniem respondentów rola różnych organów, instytucji, organizacji i osób w prywatyzacji przedsiębiorstwa, spytaliśmy o to, wymieniając 9 kategorii instytucji i osób i kategoryzując odpowiedzi na skali: „aktywnie sprzyja, raczej sprzyja, neutralna, raczej utrudnia, zdecydowanie utrudnia, nie dotyczy”. Przy analizie odpowiedzi połączyliśmy ze sobą kategorie „aktywnie sprzyja i raczej sprzyja” oraz „utrudnia i zdecydowanie utrudnia”.

Odpowiedzi obu grup przedsiębiorstw zostały przedstawione w wymienionych wyżej zbiorczych kategoriach, według częstości ich występowania w tabeli 5.10.

Tabela 5.10. Zwolennicy i przeciwnicy prywatyzacji przedsiębiorstwa w ocenie respondentów (w %)

Podmioty	Przedsiębiorstwa państwowe			JSSP		
	Aktywnie sprzyja + raczej sprzyja	Neutralny	Raczej utrudnia + zdecydowanie utrudnia	Aktywnie sprzyja + raczej sprzyja	Neutralny	Raczej utrudnia + zdecydowanie utrudnia
Dyrekcja/zarząd przedsiębiorstwa	83,7	11,6	-	84	12	-
Rada Pracownicza/ Rada Nadzorcza	45,2	11,9	9,5	76,9	17,3	-
Organ założycielski	78,1	9,8	4,9	68,1	14,9	4,3
Minister Skarbu	46,3	24,4	4,9	78,8	13,5	7,7
Potencjalny inwestor	38,2	.	.	25	13,6	4,6
Związki zawodowe	41	11,9	33,4	53	29,4	10
Pozostali pracownicy	49	20,9	23,2	47,8	32,6	6,5
Najwięksi wierzyciele	.	18,9	.	.	32,6	.

- oznacza brak odpowiedzi.

. oznacza nieistotny odsetek odpowiedzi.

Źródło: Opracowanie własne.

W przedsiębiorstwach państwowych, zdaniem respondentów, w większości przypadków dyrekcja przedsiębiorstwa sprzyja prywatyzacji, a tylko w bardzo rzadkich przypadkach jest neutralna. Na drugim miejscu jest organ założycielski, trzecie miejsce przypadło Ministerstwu Skarbu. Ocena aktywności rad pracowniczych jest bardziej wstrzemięźliwa niż w pytaniu o inicjowanie prywatyzacji. Zdaniem respondentów rady te w niespełną połowę przypadków sprzyjają, w 11,9% są neutralne, ale w 9,5% przypadków raczej lub zdecydowanie utrudniają proces prywatyzacji. Interesujący jest opis postawy związków zawodowych w PP, które w 41% przypadków „aktywnie lub raczej” sprzyjają prywatyzacji, ale aż w 33,4% przedsiębiorstw „raczej lub zdecydowanie” utrudniają prywatyzację. Pozostali pra-

cownicy przedsiębiorstw mają nieco bardziej pozytywne nastawienie, bo w ponad 70% wypowiedzi ich wpływ jest postrzegany jako pozytywny lub neutralny, a tylko w 23,2% raczej lub zdecydowanie utrudniają proces prywatyzacji.

Nieco odmienny jest rozkład odpowiedzi w JSSP, co naszym zdaniem dobrze ilustruje odmienną strukturę *corporate governance* i różnice wpływów różnych grup w tych firmach niż w PP. Tutaj też grupą najbardziej sprzyjającą prywatyzacji jest dyrekcja (zarząd spółki), i Rada Nadzorcza, a aktywność Ministerstwa Skarbu jest oceniana równie wysoko.

Związki zawodowe, inaczej niż w PP, w większości przypadków sprzyjają lub są neutralne, a tylko w 10% utrudniają zdaniem respondentów proces prywatyzacji. Oznaczałoby to, że związki zawodowe w spółkach Skarbu Państwa oswoiły się już z perspektywą prywatyzacji i widzą w niej większe potencjalne korzyści niż organizacje związkowe w PP.

Pozostali pracownicy aktywnie bądź raczej wspierają w 47,8% wypowiedzi, a tylko w 6,5 % przypadków utrudniają ten proces. Widać więc jasno, że w zbadanych JSSP jest zdecydowanie mniej przeciwników prywatyzacji w organizacjach związkowych i w całych załogach niż w przedsiębiorstwach państwowych. Jednocześnie widoczna jest znacznie większa rola Ministerstwa Skarbu a mniejsza organów założycielskich.

Przy okazji padło inne pytanie, o to, czy istnieje zainteresowanie przedsiębiorstwem ze strony inwestorów zewnętrznych. Odpowiedź była prawie równo „pół na pół”, tzn. 22 PP i 30 JSSP potwierdziło takie zainteresowanie, a 21 PP i 27 JSSP jemu zaprzeczyło. Po jednym przedsiębiorstwie z każdej grupy nie odpowiedziało na to pytanie (por. tabela 5.8). Firmy, które nie dostrzegają takiego zainteresowania zostały zapytane o to, jak oceniają tego przyczyny.

W odpowiedziach przedsiębiorstw państwowych na czoło wybija się trudna sytuacja finansowa firmy i nieuregulowany stan prawny majątku przedsiębiorstwa.

Nieco inaczej wygląda ocena respondentów z JSSP, którzy wymieniają oprócz trudnej sytuacji finansowej firmy niechęć załogi do prywatyzacji i zbyt duży majątek produkcyjny oraz trudności w jego zbyciu. W tym przypadku dziwi szczególnie odpo-

Tabela 5.11. Przyczyny braku zainteresowania ze strony inwestorów zewnętrznych (w %)

Podawane główne przyczyny	Przedsiębiorstwa państwowe	JSSP
Trudna sytuacja finansowa firmy	33,3	33,3
Nieuregulowany stan prawny majątku	28,6	.
Zbyt duży majątek produkcyjny i trudności w jego zbyciu	.	22,2
Niechęć załogi do prywatyzacji	.	22,2
Inne – nienazwane	38,1	40,7

Źródło: Opracowanie własne.

wiedź wskazująca na niechęć załogi do prywatyzacji, podczas, gdy poprzednio podawano, że załoga w większości przypadków sprzyja bądź jest neutralna prywatyzacji.

Ostatnie pytanie próbujące ocenić i uszeregować różne czynniki wpływające na stosunek pracowników i organów przedsiębiorstwa do prywatyzacji posługiwało się katalogiem możliwych do przewidzenia pozytywnych i negatywnych oczekiwań związanych z prywatyzacją. Zadaniem respondentów była odpowiedź, czy dany czynnik w jego firmie występuje i czy jest on: nieistotny, mało istotny, dość istotny lub bardzo istotny.

Tabela 5.12. Główne czynniki wpływające na stosunek załóg i kierownictwa przedsiębiorstw do prywatyzacji (odsetek odpowiedzi „dość lub bardzo istotny”)

Wybrane, najczęściej wymieniane jako istotne czynniki	Przedsiębiorstwa państwowe		JSSP	
	Częstość odpowiedzi %	Ranking	Częstość odpowiedzi %	Ranking
Obawa przed zwolnieniami grupowymi	80,9	1	76,9	4
Obawa przed utraceniem części praw socjalnych	71,5	2	77,4	3
Oczekiwanie na większe możliwości rozwojowe	68,4	3	77,5	2
Możliwości sprawniejszego zarządzania	57,9	4	64,6	5
Oczekiwanie poprawy sytuacji finansowej firmy	56,7	5	78,7	1
Niechęć do utraty wpływu na decyzje	52,5	6	46,8	7
Obawa przed wymianą kadry kierowniczej	35,7	7	58,0	6

Źródło: Opracowanie własne.

Odpowiedzi na to pytanie dają bardzo charakterystyczny obraz sprzecznych oczekiwań związanych z prywatyzacją, dość podobny w obu grupach firm, choć nieco różniący się akcentami.

W przedsiębiorstwach państwowych za najbardziej istotne (połączenie kategorii dość i bardzo istotny) uznano dwa negatywne czynniki: obawę przed zwolnieniami grupowymi i obawę przed utratą części praw socjalnych. Dopiero w następnej kolejności wymieniano pozytywne czynniki, z których najważniejsze były: oczekiwanie większych możliwości rozwojowych firmy (inwestycje, innowacje), możliwość sprawniejszego zarządzania przy nowej formie własności, przewidywanie poprawy sytuacji finansowej przedsiębiorstwa. Po tych czynnikach pozytywnych usytuowały się kolejne dwa negatywne: niechęć do utraty wpływu na decyzje przedsiębiorstwa oraz, w najmniejszym stopniu – obawa przed wymianą kadry kierowniczej w firmie. Inne czynniki pozytywne (takie jak oczekiwanie większych możliwo-

ści awansu i kariery zawodowej, czy spodziewane korzyści socjalne (załogi z prywatyzacji) oraz negatywne (obawa przed wyższą dyscypliną pracy) zostały ocenione jako znacznie mniej istotne lub neutralne.

W jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa kolejność wymienianych czynników według ich wagi była inna. Cztery czynniki występowały z prawie jednakowym nasileniem. Spośród nich najczęściej wymieniano dwa pozytywne czynniki: przewidywanie poprawy sytuacji finansowej firmy i oczekiwanie większych możliwości rozwojowych firmy. Po nich następowały dwa czynniki negatywne, te same, co w PP (obawa o utratę części praw socjalnych i obawa przed zwolnieniami grupowymi). Dopiero w następnej kolejności mówiono o możliwości sprawniejszego zarządzania w nowej formie własności, a także akcentowano (znacznie częściej niż w PP) obawę przed wymianą kadry kierowniczej w firmie i – tym razem rzadziej – niechęć do utraty wpływu na decyzje przedsiębiorstwa. Kolejność wymienianych czynników w JSSP, z przewagą tych pozytywnych sugeruje, że w tej grupie przedsiębiorstw respondenci wiążą z prywatyzacją więcej nadziei niż lęków.

Podsumowując ten wątek można powiedzieć, że szanse wynikające z prywatyzacji dla rozwoju przedsiębiorstw są bardzo wyraźnie dostrzegane w obu grupach przedsiębiorstw, ale równie wyraźnie dostrzegane są ryzyka dla pracowników i kadry kierowniczej związane ze zmianą formy własności. Prawdopodobnie właśnie odmienne wyważenie tych szans i ryzyk jest główną przyczyną tak zróżnicowanych postaw indywidualnych firm przy inicjowaniu i wdrażaniu procesów prywatyzacji, jakie pokazane zostały we wcześniejszych partiach tego tekstu. Można jednak odnieść wrażenie, że w JSSP relatywnie częściej niż w PP dostrzegane są szanse, które niesie ze sobą prywatyzacja.

5.7. Prywatyzacja a restrukturyzacja. Substytucyjne czy komplementarne procesy?

Na koniec spróbujemy zanalizować łączne odpowiedzi na pytania dotyczące zaawansowania procesu prywatyzacji z odpowiedziami dotyczącymi strategii rozwojowej i działań restrukturyzacyjnych przedsiębiorstw. Generalnym zagadnieniem, które nas interesowało, było to, czy występuje zbieżność między zaawansowaniem procesu prywatyzacji i stopniem restrukturyzacji poszczególnych przedsiębiorstw, czy też brak jest takiej zbieżności. W literaturze istnieją różne poglądy na temat celowości restrukturyzacji przedsiębiorstw państwowych przed ich prywatyzacją. Przeważa pogląd, że nie opłaca się dokonywać głębszej restrukturyzacji z inicjatywy i na koszt

państwa i raczej należy pozostawić te działania przyszłym właścicielom (Guriev and Megginson 2006). Z drugiej strony, istnieją praktyczne dowody na to, że szereg ważnych zmian racjonalizacyjnych, zaliczanych do płytszej fazy restrukturyzacji (Grosfeld and Roland 1996), może być z powodzeniem przeprowadzona przez same przedsiębiorstwa, przygotowujące się w ten sposób do prywatyzacji. Motywacją dla ich kierownictw do wprowadzania takich zmian może być bądź to perspektywa szybkiej prywatyzacji (Pinto, Belka, and Krajewski 1993), lub inne oddziaływania i procesy, eliminujące z rynku podmioty nieefektywne (np. wprowadzenie twardych ograniczeń budżetowych dla przedsiębiorstw i otwarcie rynku krajowego na konkurencję zewnętrzną). Czy wobec przeciągającej się prywatyzacji przedsiębiorstwa są skłonne (i są w stanie) skupiać swoje wysiłki równocześnie na restrukturyzacji i przygotowywaniu prywatyzacji? Najpierw zanalizujemy to zagadnienie w odniesieniu do przedsiębiorstw państwowych, a w następnej kolejności do JSSP.

W celu znalezienia odpowiedzi na tak postawione pytanie zestawiliśmy najpierw odpowiedzi o najważniejszych celach strategii przedsiębiorstw¹¹ z pytaniem skierowanym tylko do przedsiębiorstw państwowych, czy podjęto już wiążącą decyzję o zasadach prywatyzacji przedsiębiorstwa (jest to równoznaczne z wejściem firmy na drogę prywatyzacji). Podzieliliśmy przedsiębiorstwa na dwie grupy, posiadające taką decyzję i jej nie mające i zbadaliśmy, jak w tych dwóch grupach układają się priorytety (częstość wymieniania jako najważniejszych) celów strategicznych. Okazało się, że część priorytetów ma zbliżoną wagę dla obu grup, a część układu się inaczej (por. tabela 5.13). Takie cele, jak racjonalizacja zatrudnienia, nawiązanie nowych kontaktów handlowych czy zwiększanie produkcji i usług były wymieniane z podobną częstotliwością w obu grupach firm. Wyraźne różnice wystąpiły natomiast w tych dziedzinach, które świadczyły o sposobie dostosowania przedsiębiorstw.

Firmy, które miały już wiążącą decyzję o zasadach prywatyzacji niemal dwa razy częściej niż firmy z drugiej grupy wymieniały jako swoje cele strategiczne poprawę rentowności, poprawę nowoczesności produkcji i innowacje a także pozyskanie inwestora strategicznego. Za to firmy, które nie miały jeszcze decyzji o prywatyzacji, aż czterokrotnie częściej wymieniały modernizację majątku produkcyjnego jako swój główny cel strategiczny.

Na podstawie zaobserwowanych różnic w powyższych odpowiedziach postawiliśmy hipotezę, że przedsiębiorstwa państwowe „prywatyzujące się” mają inny wzorzec restrukturyzacji niż te, które nie uzyskały jeszcze podstawy formalnej do prywatyzacji. Restrukturyzacja przedsiębiorstw nie prywatyzujących się skupia się bardziej na poprawie stanu majątku trwałego, a tych, które są aktywniejsze w prywatyzacji – na celach efektywnościowych i na sprawności samej prywatyzacji.

¹¹ Szczegółowe odpowiedzi na to pytanie zostały zanalizowane w punkcie 1 niniejszego rozdziału.

Tabela 5.13. Podjęcie decyzji o prywatyzacji a główne cele strategii przedsiębiorstw państwowych

Najważniejsze cele w strategii przedsiębiorstwa	Czy podjęto już wiążącą decyzję o zasadach prywatyzacji przedsiębiorstwa?			
	Tak		Nie	
	%	ranking	%	ranking
Racjonalizacja zatrudnienia	43,8%	1	39,3%	2
Zwiększanie produkcji, usług	31,3%	2	28,6%	3
Zmiana struktury asortymentowej produkcji, usług	12,5%	5	14,3%	5
Modernizacja majątku produkcyjnego	12,5%	5	50,0%	1
Poprawa nowoczesności produkcji, innowacje	18,8%	4	10,7%	6
Zaangażowanie się w większym stopniu w badania i rozwój	6,3%	6	3,6%	7
Podniesienie poziomu kwalifikacji i wiedzy pracowników			10,7%	6
Podniesienie jakości produktów, usług	12,5%	5	21,4%	4
Poprawa rentowności	43,8%	1	28,6%	3
Zwiększenie udziału sprzedaży na rynku krajowym	12,5%	5	14,3%	5
Zwiększenie eksportu	6,3%	6	10,7%	6
Utrzymanie obecnej pozycji rynkowej	18,8%	4	14,3%	5
Nawiązanie nowych kontaktów handlowych, wprowadzenie nowych kanałów sprzedaży	31,3%	2	28,6%	3
Pozyskanie inwestora strategicznego	25,0%	3	14,3%	5
Inne cele	6,3%	6	3,6%	7

Pogrubionym drukiem zaznaczono dziedziny, w których występowały największe różnice między przedsiębiorstwami z obu grup.

Źródło: opracowanie własne.

Chcąc zweryfikować tę hipotezę na większej próbie przedsiębiorstw, podzieliśmy przedsiębiorstwa państwowe na dwie inaczej ukształtowane grupy: te, które podjęły już konkretne kroki zmierzające do prywatyzacji i całą resztę, to znaczy te, które nie podjęły jeszcze takich kroków mimo posiadania decyzji o prywatyzacji oraz te, które takiej decyzji dotąd nie posiadały. Obserwowaliśmy znów, jak układają się priorytety głównych celów strategicznych w tych dwóch grupach.

Ponownie zauważyliśmy podobny wynik w odniesieniu do modernizacji majątku produkcyjnego. Przedsiębiorstwa, które się nie prywatyzują, wymieniały ten cel najczęściej na pierwszym miejscu, trzy razy częściej niż firmy, które podjęły kroki prywatyzacyjne. Zaobserwowaliśmy też w przedsiębiorstwach aktywnych w prywatyzacji dwa razy częstsze akcentowanie poprawy nowoczesności produkcji i niemal trzy razy częstsze wymienianie „pozyskania inwestora strategicznego” jako jednego z głównych celów strategicznych. Nie zauważyliśmy jednak tym razem różnicy w stosunku do celu poprawy rentowności, który w obu grupach firm był traktowany jako ważny. W obu grupach firm podobnie wysoka waga została też, jak poprzednio, przypisana racjonalizacji zatrudnienia i nawiązywaniu nowych kontaktów handlowych.

W celu dokładniejszego prześledzenia związków między zaawansowaniem prywatyzacji a etapem restrukturyzacji zbadaliśmy dodatkowo odpowiedzi na pytanie

Tabela 5.14. Rozpoczęcie procesu prywatyzacji a główne cele strategiczne przedsiębiorstw państwowych

Najważniejsze cele w strategii przedsiębiorstwa	Czy w przedsiębiorstwie podjęto już konkretne kroki zmierzające do prywatyzacji?			
	Podjęto		Pozostałe przedsiębiorstwa	
	%	Ranking	%	Ranking
Racjonalizacja zatrudnienia	46,2	1	40,0	2
Zwiększanie produkcji, usług	30,8	3	26,7	5
Zmiana struktury asortymentowej produkcji, usług	15,4	5	13,3	7
Modernizacja majątku produkcyjnego	15,4	5	46,7	1
Poprawa nowoczesności produkcji, innowacje	23,1	4	10,0	8
Zaangażowanie się w większym stopniu w badania i rozwój	7,7	6	3,3	9
Podniesienie poziomu kwalifikacji i wiedzy pracowników	–		10,0	8
Podniesienie jakości produktów, usług	7,7	6	20,0	6
Poprawa rentowności	38,5	2	33,3	3
Zwiększenie udziału sprzedaży na rynku krajowym	7,7	6	13,3	7
Zwiększenie eksportu	7,7	6	10,0	8
Utrzymanie obecnej pozycji rynkowej	7,7	6	20,0	6
Nawiązanie nowych kontaktów handlowych, wprowadzenie nowych kanałów sprzedaży	30,8	3	30,0	4
Pozyskanie inwestora strategicznego	30,8	3	13,3	7
Inne cele	7,7	6	3,3	9

Pogrubionym drukiem zaznaczono dziedziny, w których występowały największe różnice między przedsiębiorstwami z obu grup.

Źródło: opracowanie własne.

o zaplanowane, prowadzone i zakończone działania restrukturyzacyjne w obu typach firm, zgrupowanych według podziału zastosowanego powyżej. Nie wdając się w szczegółową analizę tych odpowiedzi można powiedzieć, że w większości spośród wymienionych tam dwudziestu pięciu różnego typu działań restrukturyzacyjnych¹², przedsiębiorstwa bardziej zaawansowane w prywatyzacji były też „krok do przodu”, to znaczy miały wyższy odsetek działań zakończonych lub aktualnie realizowanych, a mniej planowanych lub oznaczonych kodem „brak odpowiedzi”.

Po tych trzech próbach przystąpiliśmy do statystycznego zbadania związku między poziomem restrukturyzacji¹³ przedsiębiorstw państwowych a stopniem zaawansowania prywatyzacji¹⁴. Współczynnik korelacji Pearsona przy poziomie istotności 0,027 osiągnął 0,589, co świadczy o wysokim poziomie korelacji tych dwóch zmiennych.

Podsumowując, można z dużą dozą pewności powiedzieć o zbadanej próbie, że należące do niej przedsiębiorstwa państwowe, w których udało się bardziej za-

¹² Oprócz „segmentacji rynku” i „uatrakcyjnienia oferty sprzedaży”, w których firmy mniej aktywne w prywatyzacji deklarowały częściej wyższe zaangażowanie.

¹³ Mierzonym tak jak w punkcie 3 niniejszego rozdziału.

¹⁴ Mierzonym zsumowaną liczbą etapów prywatyzacyjnych, które „zaliczyło” już przedsiębiorstwo.

awansować proces prywatyzacji, starały się jednocześnie zapoczątkować głębszą i bardziej długofalową restrukturyzację i zaawansowały ją bardziej niż te firmy, które nie weszły jeszcze na drogę prywatyzacji. Te ostatnie starały się przeprowadzać zmiany racjonalizacyjne, pozwalające im przetrwać na rynku i dokonywały odpowiednich zmian w zatrudnieniu i majątku.

W następnym kroku wykonaliśmy podobną analizę w stosunku do JSSP. Podzieliliśmy wszystkie spółki na dwie grupy w zależności od odpowiedzi twierdzącej lub przeczącej na pytanie, czy zostały podjęte konkretne kroki zmierzające do prywatyzacji spółki. Następnie badaliśmy priorytety celów strategicznych w obu grupach spółek. Znow, priorytety obu grup układały się odmiennie. Jednakże, ku naszemu zaskoczeniu, spółki, które nie poczyniły jeszcze żadnych kroków na drodze do prywatyzacji, wymieniały o wiele częściej, niż spółki zaawansowane w prywatyzacji cele strategiczne, które świadczyć mogą o większym zaangażowaniu w proces restrukturyzacji. Podniesienie jakości produktów i usług wymieniane było trzy razy częściej, poprawa nowoczesności produkcji, innowacje, zwiększenie eksportu – dwa razy częściej a poprawa rentowności półtora raza więcej. Wyniki te sprawiały wrażenie, jakby te spółki postanowiły radzić sobie bez prywatyzacji i podejmowały energiczne działania imitujące kierunki działań rynkowych firm prywatnych.

Badanie korelacji między zaawansowaniem prywatyzacji a poziomem restrukturyzacji JSSP, wykonane analogicznie do badania przedsiębiorstw państwowych

Tabela 5.15. Rozpoczęcie procesu prywatyzacji a główne cele strategiczne JSSP

Najważniejsze cele w strategii przedsiębiorstwa	Czy zostały podjęte konkretne kroki zmierzające do prywatyzacji spółki?			
	Tak		Nie	
	%	Ranking	%	Ranking
Racjonalizacja zatrudnienia	40,6%	1	30,4%	3
Zwiększanie produkcji, usług	21,9%	4	8,7%	8
Zmiana struktury asortymentowej produkcji, usług	12,5%	7	13,0%	7
Modernizacja majątku produkcyjnego	31,3%	2	39,1%	2
Poprawa nowoczesności produkcji, innowacje	9,4%	8	21,7%	5
Podniesienie poziomu kwalifikacji i wiedzy pracowników	6,3%	9	13,0%	7
Podniesienie jakości produktów, usług	18,8%	5	56,5%	1
Poprawa rentowności	28,1%	3	39,1%	2
Zwiększenie udziału sprzedaży na rynku krajowym	9,4%	8	8,7%	8
Zwiększenie eksportu	15,6%	6	26,1%	4
Utrzymanie obecnej pozycji rynkowej	15,6%	6	17,4%	6
Nawiązanie nowych kontaktów handlowych i wprowadzenie nowych kanałów sprzedaży	28,1%	3	13,0%	7
Pozyskanie inwestora strategicznego	25,0%	8	8,7%	2
Inne cele	9,4%	3		

Pogrubionym drukiem zaznaczono dziedziny, w których występowały największe różnice między przedsiębiorstwami z obu grup.

Źródło: Opracowanie własne.

wykazało tym razem zupełny brak korelacji między tymi zmiennymi ($v = 0,057$ przy sig. = 0,756). Oznacza to, że wysiłki restrukturyzacyjne spółek nie muszą iść w parze z postępami prywatyzacji.

Badanie wartości średnich wskaźnika restrukturyzacji sugeruje nawet możliwość odwrotnego kierunku zależności (tabela 5.16). Poziom restrukturyzacji był najwyższy w spółkach, które znajdowały się na wstępnym etapie prywatyzacji, a coraz niższy na etapie głównym i końcowym.

Tabela 5.16. Poziom restrukturyzacji a etapy prac prywatyzacyjnych JSSP

Etapy prac przedprywatyzacyjnych	Poziom restrukturyzacji		
	Średnia	Mediana	Odchylenie standardowe
Nic nie zrobiono	1,66	1,66	0,20
Etap wstępny	1,46	1,52	0,44
Etap główny	1,19	1,24	0,67
Etap końcowy	0,91	0,64	0,65
Razem	1,22	1,32	0,62

Źródło: Opracowanie własne.

Dodatkowo zanalizowano szczegółowo zadeklarowane działania restrukturyzacyjne spółek, w podziale na zaplanowane, aktualnie realizowane i zakończone, odrębnie dla spółek zaawansowanych w prywatyzacji i niezaawansowanych. Okazało się, że wyniki są bardzo różnorodne: stopień zaangażowania w poszczególne działania restrukturyzacyjne był w części działań wyższy w spółkach niechętnych prywatyzacji, a w innych działaniach w spółkach o zaawansowanej prywatyzacji, zaś w niektórych działaniach był podobny w obu grupach i nie udało się tu znaleźć żadnej prawidłowości. Badanie to potwierdziło wynik przedstawionego wyżej badania korelacji, stwierdzające brak występowania związku między poziomem restrukturyzacji a zaawansowaniem prywatyzacji w JSSP. Jak można zinterpretować ten mocno odmienny niż dla PP wynik?

Jedną z hipotez objaśniających może być to, że jednoosobowe spółki S.P. z naszej próby być może mają dwa różne wzorce postępowania. Część z nich, to spółki nastawione przede wszystkim na prywatyzację i oczekujące, że po niej nastąpi restrukturyzacja (na koszt nowego inwestora), skupiające swoją uwagę przede wszystkim na postępach w prywatyzacji. Druga grupa, to spółki niechętnie prywatyzacji (lub nie mogące jej przeprowadzić), które całą swoją energię skupiają na restrukturyzacji prowadzonej własnymi siłami. Oznaczałoby to, że kierownictwa tych przedsiębiorstw idą niejako „pod prąd” doświadczeń zarówno krajowych, jak i całego naszego regionu i usiłują dokonać samodzielnie, bez udziału zewnętrznego inwestora zmian prowadzących do podniesienia własnej konkurencyjności.

Inna hipoteza mogłaby szukać wyjaśnienia w długości okresu po komercjalizacji badanych spółek. Jako że większość z nich przebywa w tej formie prawnej już od wielu lat, utraciły one pierwotny impet restrukturyzacyjny, który można w nich zaobserwować tuż po komercjalizacji, a zarazem „przyzwyczyły się” do tej formy własności, jaką jest JSSP, co zahamowało dążenia do zmian w obu badanych aspektach. Wysoka intensywność restrukturyzacji w części nie prywatyzowanych spółek mogłaby się w takim przypadku wiązać z tym, że są to stosunkowo niedawno skomercjalizowane przedsiębiorstwa, które czerpią jeszcze swoją energię z impetu związanego z komercjalizacją. Posiadane wyniki badań, przy tak niewielkiej liczbie obserwacji, nie pozwalają nam na weryfikację żadnej z postawionych wyżej hipotez.

Przy wszystkich zastrzeżeniach (mała liczba obserwacji, duże zróżnicowanie próby) możemy jednak zaryzykować twierdzenie, że obraz zachowań przedsiębiorstw w sferze prywatyzacji i restrukturyzacji, jaki rysuje się w wyniku naszych badań jest odmienny dla przedsiębiorstw państwowych niż dla jednoosobowych spółek Skarbu Państwa.

5.8. Podsumowanie

Przeprowadzona w tym rozdziale analiza wyborów strategicznych badanych firm i idących w ślad za nimi działań restrukturyzacyjnych wyraźnie wskazuje, że przedsiębiorstwa te znajdują się w dość wczesnej fazie restrukturyzacji. Ich priorytety, to głównie racjonalizacja polityki zatrudnienia, modernizacja majątku produkcyjnego (przede wszystkim drogą sprzedaży i dzierżawy majątku i inwestycji odtworzeniowych). Z jednej strony – dostrzec można energiczne działania podjęte przez badane przedsiębiorstwa w celu pozbycia się zbędnego majątku. Jednak – z drugiej strony – wysiłki w kierunku podejmowania nowych inwestycji były niemal niewidoczne. Świadczy to o dość płytkim typie restrukturyzacji majątkowej w badanych firmach. Nie może więc dziwić, że w obu grupach przedsiębiorstw wyposażenie w sprzęt i maszyny aż w ponad 55% należy do kategorii wiekowej wyższej niż 11 lat. Niemożność zaplanowania i zrealizowania poważniejszych inwestycji była charakterystyczną cechą badanych przez nas firm, z nielicznymi wyjątkami. Nowe inwestycje, innowacje, zakup nowych technologii, badania i rozwój, znajdują się jeszcze z reguły poza zasięgiem myślenia tych firm.

Mimo dokonania znacznych cięć w zatrudnieniu, nie widać zwiększenia innych wysiłków skierowanych na poprawę kapitału ludzkiego w tych firmach. (jak wymiana części pracowników, zatrudnienie nowych menedżerów, zmiana systemu oceny pracowników, intensywne szkolenia, czy wreszcie zmiana systemu wynagro-

dzeń). Jeżeli takie działania są w ogóle wymieniane, to raczej jako przyszłościowe. Dane te sugerują, że być może w ramach tej formy własności i związanego z nią systemu zarządzania nie ma więcej przestrzeni na racjonalizację polityki zatrudnienia i wynagradzania.

Kolejne ważne priorytety, to oszczędność kosztów, poprawa organizacji i wzrost dyscypliny pracy. Jednoosobowe spółki Skarbu Państwa zdają się więcej wysiłku kierować na poprawę jakości produktów i wzrost rentowności, a przedsiębiorstwa państwowe dostrzegając wagę tych działań wiążą jednak nieco większe nadzieje z unowocześnieniem metod sprzedaży

Pewnym zaskoczeniem było to, że mimo funkcjonowania większości przedsiębiorstw na dość konkurencyjnych rynkach i spadającym lub stagnacyjnym ich udziale w tych rynkach, badane firmy nie dostrzegają potrzeby lub też nie widzą możliwości zwiększenia swojego udziału w rynku.

Próba porównania wagi poszczególnych działań restrukturyzacyjnych w obu grupach przedsiębiorstw pokazała, że badane JSSP częściej niż PP prowadzą bardziej aktywną i kompleksową politykę restrukturyzacyjną, łączącą działania oszczędnościowe z prorozwojowymi, nie stawiającą tylko na rozwój sprzedaży oraz na wykorzystanie najprostszyc rezerw (jak np. redukcja zatrudnienia). Mimo zaobserwowanych różnic, obie grupy przedsiębiorstw cechuje jednak wiele podobieństw. Zarówno PP jak i JSSP generalnie wstrzymują się z przeprowadzeniem rzeczywiście głębokiej, kompleksowej restrukturyzacji o charakterze strategicznym. Bardzo rzadko podejmują lub nawet planują takie działania jak zatrudnianie nowych menadżerów, wdrażanie nowych technologii, zwiększanie nakładów na badania i rozwój, rozwój promocji i reklamy, zmiany asortymentowe. Sytuacja w JSSP wygląda na nieco lepszą niż w PP, ale działania podejmowane przez JSSP wydają się nadal wysoce niewystarczające dla zapewnienia należytego poziomu konkurencyjności. Podjęte działania restrukturyzacyjne nie prowadzą bowiem do trwałej i kompleksowej poprawy funkcjonowania przedsiębiorstw.

Analiza postępów w prywatyzacji badanych firm doprowadziła również do niezbyt zachęcających rezultatów. Spośród całej grupy 44 zbadanych przedsiębiorstw państwowych, tylko w nieco ponad jednej trzeciej (16 PP) podjęto wiążącą decyzję o zasadach prywatyzacji, a spośród nich z kolei w trzynastu firmach (29,5% próby) rozpoczęto konkretne działania prywatyzacyjne. Prywatyzacja dopiero czterech (9%) spośród tych firm jest na końcowym lub zaawansowanym etapie. Co do JSSP, to spośród całej grupy 58 zbadanych jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, z których niemal 80% skomercjalizowano od czterech do piętnastu lat przed momentem realizacji badań, tylko 32 spółki (55,2%) rozpoczęły konkretne kroki prywatyzacyjne.

W przedstawionym tekście zanalizowano też, które grupy i instytucje są w przedsiębiorstwach i poza nimi największymi zwolennikami i przeciwnikami prywatyzacji i przekonaliśmy się, że w PP motorem prywatyzacji są nadal insiderzy, a w JSSP inicjatywa należy w połowie do insiderów przedsiębiorstw i do Ministerstwa Skarbu.

Zanalizowane zostały też główne czynniki zachęcające i zniechęcające do prywatyzacji. W przedsiębiorstwach państwowych za najbardziej istotne uznano dwa negatywne czynniki: obawę przed zwolnieniami grupowymi i obawę przed utratą części praw socjalnych. Dopiero w następnej kolejności wymieniano pozytywne czynniki, z których najważniejsze były: oczekiwanie większych możliwości rozwojowych firmy (inwestycje, innowacje), możliwość sprawniejszego zarządzania przy nowej formie własności, przewidywanie poprawy sytuacji finansowej przedsiębiorstwa. W JSSP najczęściej wymieniano dwa pozytywne czynniki: przewidywanie poprawy sytuacji finansowej firmy i oczekiwanie większych możliwości rozwojowych firmy. Po nich następowały dwa czynniki negatywne, te same, co w PP (obawa o utratę części praw socjalnych i obawa przed zwolnieniami grupowymi). Dopiero w następnej kolejności mówiono o możliwości sprawniejszego zarządzania w nowej formie własności, a także akcentowano (znacznie częściej niż w PP) obawę przed wymianą kadry kierowniczej w firmie. Widać więc, że szanse wynikające z prywatyzacji dla rozwoju przedsiębiorstw są bardzo wyraźnie dostrzegane w obu grupach przedsiębiorstw, ale równie wyraźnie dostrzegane są ryzyka dla pracowników i kadry kierowniczej związane ze zmianą formy własności. Prawdopodobnie właśnie odmienne wyważenie tych szans i ryzyk jest główną przyczyną tak zróżnicowanych postaw indywidualnych firm przy inicjowaniu i wdrażaniu procesów prywatyzacji, jakie pokazane zostały w naszym artykule. Można jednak odnieść wrażenie, że w JSSP relatywnie częściej niż w PP dostrzegane są szanse, które niesie ze sobą prywatyzacja.

Ostatnim zagadnieniem, które nas interesowało, było to, czy występuje zbieżność między zaawansowaniem procesu prywatyzacji i stopniem restrukturyzacji poszczególnych przedsiębiorstw, czy też brak jest takiej zbieżności. Na podstawie zaobserwowanych różnic w powyższych odpowiedziach postawiliśmy hipotezę, że przedsiębiorstwa państwowe „prywatyzujące się” mają inny wzorzec restrukturyzacji niż te, które nie uzyskały jeszcze podstawy formalnej do prywatyzacji. Restrukturyzacja przedsiębiorstw nie prywatyzujących się skupia się bardziej na poprawie stanu majątku trwałego, a tych, które są aktywniejsze w prywatyzacji – na celach efektywnościowych i na sprawności samej prywatyzacji.

Można z dużą dozą pewności powiedzieć o zbadanej próbie, że należące do niej przedsiębiorstwa państwowe, w których udało się bardziej zaawansować proces prywatyzacji, starały się jednocześnie zapoczątkować głębszą i bardziej długofalo-

wą restrukturyzację i zaawansowały ją bardziej niż te firmy, które nie weszły jeszcze na drogę prywatyzacji. Te ostatnie starały się przeprowadzać zmiany racjonalizacyjne, pozwalające im przetrwać na rynku i dokonywały odpowiednich zmian w zatrudnieniu i majątku

Ku naszemu pewnemu zaskoczeniu, jednoosobowe spółki Skarbu Państwa nie podzieliły prawidłowości zaobserwowanych w PP. Spółki, które nie poczyniły jeszcze żadnych kroków na drodze do prywatyzacji, miały często bardziej zaawansowane procesy restrukturyzacji, co może sugerować, że spółki te postanowiły radzić sobie bez prywatyzacji i podejmowały energiczne działania imitujące kierunki działań rynkowych firm prywatnych. Jedną z hipotez objaśniających może być to, że jednoosobowe spółki S.P. z naszej próby być może mają dwa różne wzorce postępowania. Część z nich to spółki nastawione przede wszystkim na prywatyzację i oczekujące, że po niej nastąpi restrukturyzacja (na koszt nowego inwestora), skupiające swoją uwagę przede wszystkim na postępach w prywatyzacji. Druga grupa, to spółki niechętne prywatyzacji (lub nie mogące jej przeprowadzić), które całą swoją energię skupiają na restrukturyzacji prowadzonej własnymi siłami. Oznaczałoby to, że kierownictwa tych przedsiębiorstw idą niejako „pod prąd” doświadczeń zarówno krajowych, jak i całego naszego regionu i usiłują dokonać samodzielnie, bez udziału zewnętrznego inwestora zmian prowadzących do podniesienia własnej konkurencyjności.

Inna hipoteza mogłaby szukać wyjaśnienia w długości okresu po komercjalizacji badanych spółek. Jako, że większość z nich przebywa w tej formie prawnej już od wielu lat, utraciły one pierwotny impet restrukturyzacyjny, który można w nich zaobserwować tuż po komercjalizacji, a zarazem „przyzwyczyły się” do tej formy własności, jaką jest JSSP, co zahamowało dążenia do zmian w obu badanych aspektach. Wysoka intensywność restrukturyzacji w części nie prywatyzowanych spółek mogłaby się w takim przypadku wiązać z tym, że są to stosunkowo niedawno skomercjalizowane przedsiębiorstwa, które czerpią jeszcze swoją energię z impetu związanego z komercjalizacją. Posiadane wyniki badań, przy tak niewielkiej liczbie obserwacji, nie pozwalają nam na weryfikację żadnej z postawionych wyżej hipotez.

Przy wszystkich zastrzeżeniach (mała liczba obserwacji, duże zróżnicowanie próby) możemy jednak zaryzykować twierdzenie, że obraz zachowań przedsiębiorstw w sferze prywatyzacji i restrukturyzacji, jaki rysuje się w wyniku naszych badań jest odmienny dla przedsiębiorstw państwowych niż dla jednoosobowych spółek Skarbu Państwa.

Bibliografia

- Błaszczyk, B. and R. Woodward (eds) (1996), *Privatization in Post-Communist Countries*, Vol. I and II, CASE, Warsaw.
- Błaszczyk, B. (1997), *Syndrom nie dokończonej prywatyzacji – przedsiębiorstwa uczestniczące w przejściowych fazach przekształceń własnościowych, własnościowych*, [w:] J. Mujżel (red.) (1997), *Przedsiębiorstwa w procesie transformacji*, INE PAN, Warszawa.
- Błaszczyk, B. et al. (1999), *Privatization and Company Restructuring in Poland*, [in:] I. Major (ed.) (1999), *Privatization and Economic Performance in Central and Eastern Europe*, Edward Elgar Publishing Ltd, Cheltenham.
- Bouin, O. (1996), *Enterprise Restructuring at Different Stages of Ownership Transformation: the Czech Republic and Poland*, [in:] B. Błaszczyk and R. Woodward (eds) (1996), *Privatization in Post-Communist Countries*, CASE, Warsaw.
- Carlin, W., J. van Reenen, and T. Wolfe (1995), 'Enterprise Restructuring in Early Transition: The Case Study Evidence', *Economics of Transition*, No. 3 (4).
- Djankov, S. and P. Murel (2002), Enterprise Restructuring in Transition: A Quantitative Survey, *Journal of Economic Literature* 40 (3)
- Grosfeld, I. and G. Roland (1996), 'Defensive and Strategic Restructuring In Central European Enterprises', *Journal of Transforming Economies and Societies*, No. 3 (4).
- Guriev, S., and W. Megginson (2006), *Privatization: What Have We Learned*, paper presented at the Annual Bank Conference on Development Economies, St. Petersburg, January 18-19.
- Major, I. (ed.) (1999), *Privatization and Economic Performance in Central and Eastern Europe*, Edward Elgar Publishing Ltd, Cheltenham.
- Mączyńska, E. (red.) (2001), *Restrukturyzacja przedsiębiorstw w procesie transformacji gospodarki polskiej*, t. I i II, INE PAN, Warszawa.
- Mujżel, J. (red.) (1997), *Przedsiębiorstwa w procesie transformacji*, INEPAN, Warszawa.
- Nellis, J., (1999), 'Time to Rethink Privatization in Transition Economies?', *Finance and Development*, No. 36 (2).
- Pinto, B., M. Belka, and S. Krajewski (1993), 'Transforming State Enterprises In Poland. Micro-economic Evidence on Adjustment', *World Bank Policy Working Papers WPS*, No. 1101.
- Pohl, G., R.E. Anderson, S. Claessens, and S. Djankov (1997), 'Restructuring Industrial Firms in Central and Eastern Europe: Evidence and Policy Options', *World Bank Discussion Paper*, Washington DC, April.

VI. Kondycja ekonomiczna przedsiębiorstw z sektora publicznego objętych badaniami empirycznymi

Małgorzata Antczak

6.1. Wprowadzenie

W celu zdiagnozowania i wyjaśnienia różnic w kondycji finansowej sektora publicznego i prywatnego w gospodarce oraz pogłębienia analizy zawartej w rozdziale IV, w niniejszej części pracy zostały zaprezentowane szczegółowe wyniki badań ankietowych zebrane w 102¹ przedsiębiorstwach sektora publicznego. Poniższy rozdział koncentruje się na wynikach finansowych zbadanych firm w podziale na przedsiębiorstwa państwowe (PP) i jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (JSSP) i konfrontuje je z odpowiadającymi wynikami dla całego sektora publicznego, prywatnego, a wreszcie dla całej gospodarki. Poza porównaniem kondycji finansowej PP i JSSP oraz trendów analizowanych wskaźników zostanie przeprowadzona ocena reprezentatywności badanej grupy firm na tle sektora publicznego i całej gospodarki. Ponadto, w tych przypadkach, gdzie będzie to możliwe (porównywalne), zostanie przedstawiona luka/dystans ankietowanych przez nas firm do przedsiębiorstw prywatnych, przy użyciu wybranych wskaźników finansowych czy wielkości ekonomicznych. Analiza wyników ekonomicznych ankietowanych firm pokaże też, jak dużo jest jeszcze do zrobienia, aby doprowadzić do poprawy kondycji finansowej sektora publicznego. Ponadto zostanie przedstawiony uproszczony bilans przepływów finansowych pomiędzy badanymi podmiotami i budżetem państwa. Saldo tego bilansu wskaże czy funkcjonowanie tych firm jest racjonalne z makroekonomicznego punktu widzenia. Na końcu, postaramy się też ocenić, czy komercjalizacja w przypadku badanych przez nas firm jest dobrą drogą do przygotowania przedsiębiorstw do prywatyzacji.

¹ W części finansowej ankiety były kompletne dane z 98 firm i dlatego w tym rozdziale analizowane są dane z tej grupy przedsiębiorstw.

6.2. Ogólna charakterystyka

Poniżej przedstawiona zostanie analiza podstawowych wielkości ekonomicznych i głównych wskaźników finansowych ankietowanych przedsiębiorstw (PP i JSSP) w zestawieniu z danymi GUS dotyczącymi sektora publicznego i prywatnego w gospodarce. Okres analizy porównawczej został ograniczony do 3 lat (2001, 2002, 2003) ze względu na niedostępność porównywalnych danych statystycznych. Kompletne dane finansowe z ankiet (za lata 1999-2003) zostały jednak wykorzystane do interpretacji przyczyn słabej kondycji finansowej firm z sektora publicznego oraz do obserwacji trendu.

Tabela 6.1 przedstawia w sposób zbiorczy wszystkie najważniejsze wielkości ekonomiczne i wskaźniki finansowe, które w następnych akapitach zostały kolejno szczegółowo omówione i zanalizowane. Analiza tabeli wskazuje na bardzo istotną obserwację; porównując wyniki finansowe ankietowanych przedsiębiorstw zauważamy, że kondycja finansowa tych firm była we wszystkich analizowanych aspektach (poza wydajnością pracy) znacznie gorsza nie tylko od przedsiębiorstw prywatnych, ale i od przedsiębiorstw całego sektora publicznego. Podczas gdy pierwsze z porównań nie zaskakuje swoim wynikiem, to gorsza kondycja finansowa ankietowanych firm niż innych przedsiębiorstw sektora publicznego wydaje się intrygująca, mając na uwadze fakt wykluczenia z badania empirycznego niekomercyjnych sekcji publicznych. Lepsza kondycja firm sektora publicznego niż ankietowanych firm wynika bezpośrednio z przyjętych kryteriów doboru próby ankietowej² i potwierdza opisane w rozdziale IV zjawisko niejednorodności sektora publicznego. Grupa przedsiębiorstw przeznaczonych do badania ankietowego została wybrana z pominięciem bardzo dużych zakładów oraz sektora surowcowego, które osiągając znacznie lepsze wyniki finansowe, zażywały rezultaty dla całego sektora publicznego. Jest to szczególnie wyraźnie widoczne w analizie wskaźników rentowności (zarówno brutto jak i netto), których wartości dla sektora publicznego rosły w latach 2002-2003 (początki poprawy w sektorze publicznym wywołane były między innymi wzrostem cen surowców energetycznych), a w ankietowanych przedsiębiorstwach nastąpiło pogorszenie tych wskaźników (na wyniki firm ankietowanych nie miały wpływu dobrze prosperujące firmy surowcowe).

Ankietowanie firmy nie różni się zbytnio od całego sektora publicznego pod względem wypłacanych wynagrodzeń. Poziom płac w badanych firmach był jednak znacząco wyższy niż w sektorze prywatnym, co jest zgodne z obserwowanymi trendami w gospodarce, które zostały opisane wcześniej.

Średni wskaźnik poziomu kosztów w badanych przedsiębiorstwach przewyższał poziom ogólnokrajowy, niestety także w odniesieniu do sektora publicznego, co wraz z gorszą i ujemną rentownością obrotu, świadczy o znacznie gorszej kondycji finan-

² Kryteria doboru zbiorowości badawczej opisano we Wprowadzeniu.

Tabela 6.1. Zestawienie głównych wielkości ekonomicznych i wskaźników finansowych w ankietowanych próbach i w gospodarce

		Dane GUS			Wyniki z ankiety		
		Gospodarka ogółem	Sektor publiczny	Sektor prywatny	PP	JSSP	Cała próba
Rozmiar firm (osoby)	1999	.	.	.	295,1	572,9	456,0
	2000	.	.	.	280,3	519,1	419,6
	2001	329,2	1042,9	201,6	261,4	468,8	382,3
	2002	297,8	846,1	202,5	250,5	444,8	364,7
	2003	352,8	1270,5	205,7	232,6	379,8	319,0
Średnie wynagrodzenie (zł)	1999	.	.	.	1813,9	1853,9	1835,6
	2000	.	.	.	2005,1	2076,5	2017,5
	2001	2061,9	2233,1	1948,4	2149,2	2257,3	2217,3
	2002	2133,2	2325,8	2006,8	2274,5	2293,8	2265,4
	2003	2201,5	2424,6	2050,2	2509,1	2407,2	2409,3
Wskaźnik poziomu kosztów (%)	1999	.	.	.	99,4	101,1	100,3
	2000	.	.	.	101,0	100,0	100,5
	2001	99,3	100,8	98,8	100,4	103,0	101,9
	2002	99,3	101,7	98,5	101,2	100,6	100,9
	2003	97,2	98,6	96,8	100,5	100,9	101,1
Rentowność obrotu brutto (%)	1999	.	.	.	2,8	-1,0	0,8
	2000	.	.	.	-0,1	0,0	-0,3
	2001	0,7	-0,8	1,2	-1,1	-3,8	-2,7
	2002	0,8	-1,7	1,6	-2,0	-2,0	-1,8
	2003	5,9	7,5	5,5	-2,0	-2,3	-2,8
Rentowność obrotu netto (%)	1999	.	.	.	1,2	-2,0	-0,5
	2000	.	.	.	0,5	-1,0	-0,6
	2001	-0,3	-1,7	0,3	-1,7	-4,3	-3,3
	2002	-0,2	-2,5	0,5	-2,5	-2,6	-2,4
	2003	1,7	0,3	2,1	-2,8	-3,1	-3,5
Wydajność pracy (zł)	1999	.	.	.	110,1	103,8	106,5
	2000	.	.	.	113,5	113,5	113,5
	2001	189,1	101,8	270	120,7	116,0	118,0
	2002	203,9	118,2	266	128,3	122,6	125,0
	2003	198	91,5	303,3	142,2	128,9	134,4
Inwestycje na zatrudnionego (tys. zł)*	1999	.	.	.	2,9	2,5	2,6
	2000	.	.	.	1,6	3,5	2,7
	2001	11,4	6,7	15,7	1,2	3,9	2,8
	2002	11,0	7,3	13,7	1,1	3,0	2,2
	2003	9,8	5,1	14,5	1,7	3,9	3,1
Wynik finansowy netto na zatrudnionego (tys. zł)	1999	.	.	.	0,7	-1,3	-0,4
	2000	.	.	.	0,1	-1,9	-1,0
	2001	-0,5	-1,8	0,7	-2,0	-7,1	-4,9
	2002	-0,4	-3,0	1,5	-2,2	-1,8	-1,9
	2003	3,3	0,2	6,3	-2,2	-3,6	-3,0
Dynamika wzrostu sprzedaży r/r (%)	2000	.	.	.	7,9	22,1	16,1
	2001	0,3	-17,7	8,0	-4,3	-0,1	-1,9
	2002	-33,9	-25,2	-36,7	1,4	7,4	4,8
	2003	11,3	5,5	13,6	-5,7	-2,8	-4,0

* Inwestycje na zatrudnionego podane po eliminacji 3 bardzo dużo inwestujących PP.

Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2001-2003, badanie ankietowe firm, obliczenia własne.

sowej badanych firm niż sektora publicznego ogółem. Lepsza średnia wydajność pracy (liczona jako przychody ze sprzedaży na jednego zatrudnionego) w ankietowanych firmach niż w całym sektorze publicznym może, w naszej opinii, wynikać ze znacznie mniejszego rozmiaru badanych firm.

Najwięcej niepokoju z punktu widzenia perspektyw rozwojowych budzi bardzo niski poziom inwestycji na zatrudnionego i ujemne dynamiki wzrostu sprzedaży w ankietowanych firmach.

6.3. Rozmiar firm – przeciętne zatrudnienie

Przeciętne zatrudnienie w ankietowanych firmach w całej próbie badawczej (w latach 2001-2003), wyniosło około 355 zatrudnionych, co jest nieco tylko większe niż przeciętny rozmiar przedsiębiorstwa w gospodarce (326 osób), ale ponad dwukrotnie mniejsze od przeciętnego zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw publicznych (1 053 osoby wg GUS).

Przeciętne (średnioroczne) zatrudnienie w ankietowanych PP to 248 osoby, a JSSP 431 osób. Ankietowane PP były więc prawie dwukrotnie mniejsze pod względem zatrudnienia niż JSSP i były bardzo zbliżone rozmiarem do firm sektora prywatnego (203 osoby wg GUS) i bardzo odbiegające od przeciętnego rozmiaru przedsiębiorstw z sektora publicznego. Ankietowane PP to głównie przedsiębiorstwa średnie, których organem założycielskim byli wojewodowie, dlatego ich rozmiary były niewielkie.

W przeciwieństwie do trendów w gospodarce, w całym okresie analizy w ankietowanych firmach obserwować mogliśmy stałą i bardzo silną redukcję zatrudnienia, w PP zatrudnienie spadło o 21%, a w JSSP aż o 34% co nie pozostaje bez znaczenia w świetle później przeprowadzonej analizy wzrostu wydajności pracy. Tak silna redukcja zatrudnienia nie wpłynęła jednak na poprawę wyników ekonomicznych w badanych firmach. Sama redukcja zatrudnienia bez uruchomienia innych wspomagających działań restrukturyzacyjnych wskazuje na nieskuteczność tej metody w podnoszeniu efektywności działania w badanych firmach.

6.4. Średnie miesięczne wynagrodzenie

Średnie wynagrodzenie brutto w ankietowanych przedsiębiorstwach było bardzo zbliżone do poziomu odnotowanego w całej gospodarce i kształtowało się na

poziomie 2311 zł miesięcznie dla PP i 2319 zł dla JSSP (średnia dla lat 2001-2003). Wynagrodzenia w ankietowanych firmach nie odbiegały zbytnio od poziomu odnotowanego w sektorze przedsiębiorstw publicznych i zgodnie z tendencjami zarysowanymi w gospodarce wynagrodzenia w ankietowanych firmach z sektora publicznego były wyższe niż w sektorze prywatnym. Zróżnicowanie wynagrodzeń w ankietowanych próbach (w odniesieniu do sektora prywatnego = 100), odpowiadało zróżnicowaniu wynagrodzeń w sektorze publicznym (przewaga wynagrodzeń w całym sektorze publicznym w latach 2001-2004 wynosiła odpowiednio od 32% do 38%, natomiast w sferze produkcyjnej wynagrodzenia w sektorze publicznym były wyższe niż w sektorze prywatnym o około 5%, wykres 4.5, tabela 4.8 w rozdziale IV). W ankietowanych PP nominalny bezwzględny wzrost wynagrodzeń w 3 ostatnich latach analizy wyniósł aż 360 zł, czyli prawie 17%, a w ankietowanych JSSP płace wzrosły o 150 zł, czyli o 6,6%. Jak pokaże później zaprezentowana analiza wydajności pracy, wzrost płac na tym poziomie w ankietowanych PP był bardziej uprawniony niż w przypadku JSSP, ponieważ wydajność pracy w tym okresie wzrosła silniej w PP (o 18%), a w JSSP wydajność pracy wzrosła o niecałe 11%. Jednocześnie, odnotowany wzrost wynagrodzeń w sektorze prywatnym był znacznie niższy i wyniósł 102 zł, czyli o zaledwie 5%, przy znacznie wyższym wzroście wydajności pracy (12,5%). Natomiast w całym sektorze publicznym wzrost wynagrodzeń był 9-cio procentowy, przy 10-cio procentowym spadku wydajności pracy. Za te rozbieżności prawdopodobnie odpowiedzialna jest nie objęta analizą ankietową część sektora publicznego, składająca się z dużych i korzystających ze szczególnego traktowania przez państwo przedsiębiorstw. W kwestii wynagrodzeń, przeprowadzone na próbie mniejszych przedsiębiorstw badania ankietowe potwierdziły opisane w rozdziale IV zjawisko kilkunastoprocentowej przewagi wynagrodzeń w sektorze publicznym nad prywatnym.

Badania ankietowe wykazały jednak, że badane firmy z sektora publicznego (w szczególności PP) podnosiły wynagrodzenia zgodnie ze wzrostem wydajności pracy, odwrotnie niż miało to miejsce w całym sektorze publicznym, gdzie wynagrodzenia rosły pomimo spadku wydajności pracy, co potwierdza podejrzenia o poważnych brakach w restrukturyzacji i nieracjonalnym zarządzaniu dużymi przedsiębiorstwami z sektora publicznego. Ponadto, na podstawie otrzymanych wyników można przypuszczać, że objęte badaniem przedsiębiorstwa, a więc firmy mniejsze i nie podlegające szczególnemu trybowi traktowania przez państwo, ale wystawione na działania konkurencji rynkowej były w kwestii wynagrodzeń lepiej zarządzane niż pozostała część dużych firm z sektora publicznego, działająca na specjalnych zasadach, o silnie malejącej wydajności pracy.

6.5. Przychody i koszty

Wskaźnik poziomu kosztów w ankietowanej grupie, podobnie jak w całym sektorze publicznym był znacząco wyższy niż w sektorze prywatnym i w gospodarce. Wszystkie zarejestrowane w badaniu wskaźniki poziomu kosztów były wyższe od 100% (za wyjątkiem obserwacji z 1999 r. w PP) co wskazuje na bardzo złą kondycję finansową tych firm, których przeciętnie koszty prowadzenia działalności przekraczały przychody. Wskaźniki poziomu kosztów w ankietowanych PP i JSSP były bardzo zbliżone, choć jednak gorsze od poziomu wskaźników z sektora przedsiębiorstw publicznych w latach 2001-2002 i lekko zmalały (świadcząc o niewielkiej poprawie) zgodnie z obserwowaną w gospodarce tendencją. Natomiast w 2003 wskaźniki poziomu kosztów ankietowanych firm ponownie lekko wrosły przy obserwowanej silnej redukcji tego wskaźnika w całym sektorze publicznym. Zaobserwowana zmiana w sektorze publicznym wynika prawdopodobnie z kryteriów doboru próby ankietowej. W nie będącym przedmiotem badań górnictwie w 2003 r. odnotowano istotną redukcję tego wskaźnika z 100% do 90%, co znacząco wpłynęło na poprawę wyników całego sektora publicznego.

Luka w poziomach wskaźnika poziomu kosztów w PP i JSSP w stosunku do sektora prywatnego była największa w 2001 r. w ankietowanych JSSP (4,2 pkt. proc.) a w przypadku PP wyniosła wtedy 1,6 pkt. proc.

Analiza dynamiki wzrostu przychodów ze sprzedaży (w wyrażeniu nominalnym) nasuwa bardzo niejednorodne wnioski. Analizowane firmy nie odnotowały obserwowanego w gospodarce załamania sprzedaży z 2002 r. Zamiast tego, w następnym roku zareagowały gwałtownymi spadkami dynamiki sprzedaży (-5,7% PP i -2,8% w JSSP), podczas gdy sektor publiczny i cała gospodarka już „wychodziły z dołka”. Ponadto, zmienność dynamik przychodów ze sprzedaży w analizowanych firmach była znacznie mniejsza niż w całej gospodarce, co może świadczyć o niższej wrażliwości ekonomicznej analizowanych firm na działanie czynników zewnętrznych.

Podsumowując, pomimo niższego wskaźnika poziomu kosztów w PP, średnia dynamika wzrostu przychodów była wyższa w JSSP i w odróżnieniu od PP była pozytywna (średniorocznie 1,5% w JSSP wobec -2,9% w PP). Mimo zachowania lepszej dynamiki wzrostu sprzedaży w analizowanych firmach niż w gospodarce wskaźnik poziomu kosztów odbiegał znacząco od analogicznego wskaźnika dla całej gospodarki.

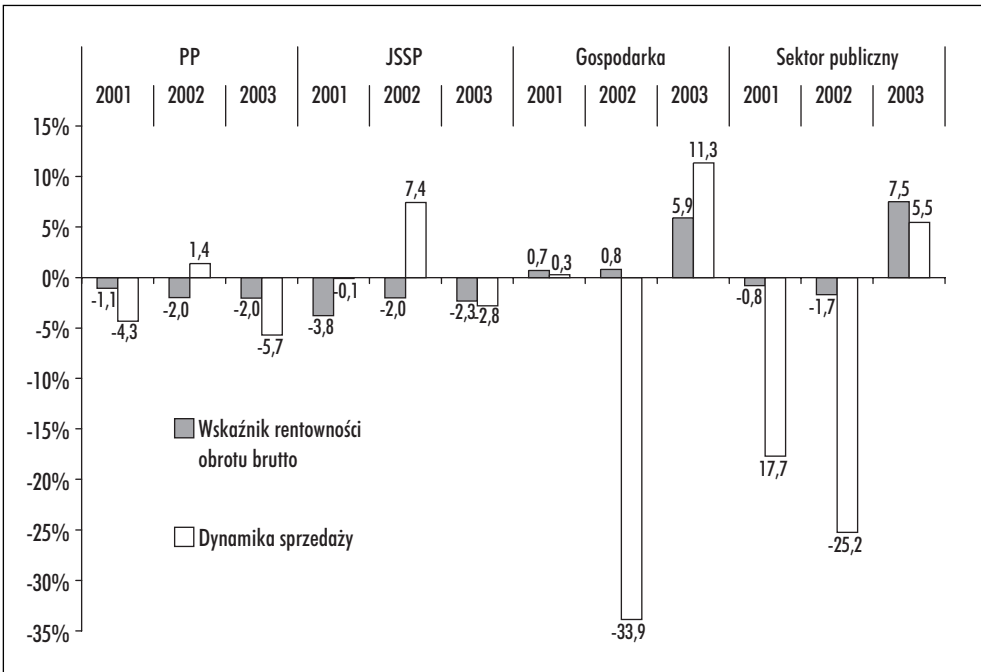
6.6. Analiza efektywności ekonomicznej ankietowanych firm

W latach 2001-2002 rentowność obrotu brutto ankietowanej próby, była znacznie niższa od sektora prywatnego i bardzo zbliżona do wyników odnotowanych w sektorze

publicznym i naturalnie także ujemna. W 2003 r., po widocznej poprawie efektywności w sektorze publicznym i całej gospodarce (rozdział IV), badane przedsiębiorstwa nie poprawiły jednak, a nawet JSSP nieznacznie pogorszyły swoją rentowność. Rozmijanie się wyników próby badawczej w 2003 r. w stosunku do wyników całego sektora publicznego wynika z zastosowanych kryteriów doboru próby ankietowej. W tym roku, w związku z poprawą kondycji finansowej poszczególnych sekcji z sektora publicznego, które nie były przedmiotem naszej analizy (np. górnictwo i hutnictwo) cały sektor publiczny odnotował przeciętną poprawę wskaźników efektywności, a przeprowadzona ankieta wykazała, że firmy nie będące przedmiotem specjalnego traktowania przez państwo, miały kilkukrotnie niższą niż sektor publiczny i ujemną rentowność obrotu brutto.

Z punktu widzenia analizy wskaźnika rentowności obrotu brutto, badania ankietowe potwierdziły więc postawioną wcześniej hipotezę o słabej kondycji finansowej sektora publicznego w Polsce i o wewnętrznej heterogeniczności tego sektora. Wobec bardzo słabych wyników efektywności JSSP i nieco nawet gorszych niż w PP, trudno jest ocenić, czy komercjalizacja i wysiłki kierownictwa w JSSP przyniosły zauważalną poprawę kondycji finansowej tych firm.

Wykres 6.1. Rentowność obrotu brutto i dynamika wzrostu przychodów ze sprzedaży w ankietowanych firmach i w gospodarce w latach 2001-2003 (w %)



Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych, badanie ankietowe firm, obliczenia własne.

6.7. Wydajność pracy w ankietowanych firmach

Ankietowane PP i JSSP odnotowały bardzo wysoką i zbliżoną wydajność pracy między sobą. Średniorocznie wydajność pracy (liczona jako przychody ze sprzedaży na zatrudnionego w okresie 2001-2003) wyniosła w PP 130 zł, a w JSSP 122 zł, podczas gdy poziom wydajności pracy w całej gospodarce był o wiele wyższy (197 zł), a w sektorze publicznym o wiele niższy (104 zł). Pomimo wyższej wydajności pracy niż w całym sektorze publicznym, wydajność w ankietowanych przedsiębiorstwach była istotnie niższa niż w sektorze prywatnym (280 zł) i kształtowała się na poziomie około 40 procent w odniesieniu do sektora prywatnego, co jest w przybliżeniu odzwierciedleniem trendów obserwowanych w gospodarce (rozdział IV). W ostatnich 3 latach analizy wydajność pracy w PP wzrosła bardziej (o 18%) niż w JSSP (o 11%). Wobec tego faktu i na przykładzie ankietowanych przedsiębiorstw, nie można więc wnioskować, że komercjalizacja wiązała się ze zwiększonym tempem wzrostu wydajności pracy, ponieważ wydajność pracy w spółkach pozostawała niższa niż PP w całym okresie analizy.

6.8. Wynik finansowy netto na zatrudnionego

Analiza wyniku finansowego netto w przeliczeniu na jednego zatrudnionego potwierdziła wysoką reprezentatywność próby badawczej. Zagregowany wynik finansowy netto ankietowanych firm osiąga ujemne wartości, podobnie jak przedsiębiorstwa sektora publicznego w gospodarce w latach 2001 i 2002. Wysokość osiągniętych strat na zatrudnionego w ankietowanych firmach była zbliżona do poziomu odnotowanego w sektorze publicznym (choć nieco wyższa) i znacznie niższa niż odnotowana w prywatnym, gdzie wynik finansowy był silnie dodatni, o tendencji rosnącej (pomimo obserwowanego wzrostu zatrudnienia). Z otrzymanych danych ankietowych wynika, że PP ponosiły nieco mniejsze straty na zatrudnionego niż JSSP, szczególnie w latach 2001 (-2 tys. zł w PP wobec -7.1 tys. zł w JSSP) i 2003 (-2,2 tys. zł w PP wobec -3,6 tys. zł w JSSP). W 2003 r. wynik finansowy netto na zatrudnionego wyraźnie zmalał (był jeszcze bardziej ujemny), zarówno w PP jak i w JSSP, co przy obserwowanej redukcji zatrudnienia w tych grupach wskazuje na bardzo niekorzystną tendencję powiększania strat w tym roku. Przyczyny bardzo słabych i pogarszających się wyników finansowych ankietowanych przedsiębiorstw (wobec poprawy wyników w całym sektorze publicznym) zostaną przedstawione w rozdziale VII tej pracy. Wobec słabszych wyników finansowych na zatrudnionego w JSSP niż w PP, komercjalizacja nie wydaje się być skutecznym narzędziem do poprawy kondycji finansowej firm.

6.9. Nakłady inwestycyjne na zatrudnionego

Nakłady inwestycyjne w przeliczeniu na jednego zatrudnionego w badanych przedsiębiorstwach były niemalże dwukrotnie niższe niż w sektorze publicznym i średniorocznie ukształtowały się na poziomie około 1,3 tys. zł w PP³ i 3,6 tys. zł w JSSP. Poziom inwestycji na zatrudnionego w sektorze publicznym wynosił około 6,5 tys. na rok. W przeliczeniu na jednego zatrudnionego, ankietowane JSSP inwestowały prawie trzykrotnie więcej niż PP. Podczas, gdy ankietowane JSSP reprezentowały bardzo niski poziom inwestycji na zatrudnionego (średniorocznie około 25% w odniesieniu do sektora prywatnego = 100%), to inwestycje na zatrudnionego w PP były średniorocznie jeszcze niższe, prawie dziesięciokrotnie. Zarówno PP jak i JSSP w 2003 r. wykazały niewielki wzrost nakładów inwestycyjnych na zatrudnionego, podczas gdy w całym sektorze publicznym odnotowano ich spadek. Niski poziom inwestycji w ankietowanych firmach może mieć te same przyczyny, które warunkowały niski poziom inwestycji w całym sektorze publicznym.

Wciąż niski poziom nakładów inwestycyjnych w skomercjalizowanych spółkach świadczy o braku wpływu komercjalizacji na wzrost możliwości finansowania inwestycji, które mogłyby przyczynić się do poprawy kondycji finansowej przedsiębiorstw.

Według odpowiedzi na pytanie nr 18 kwestionariusza ankiety, dotyczące charakteru dokonanych inwestycji, w większości przypadków były one określane jako inwestycje odtworzeniowe i modernizacyjne, co wskazywałoby raczej na niedługi okres ich realizacji. To może wskazywać na oczekiwanie szybkiego zwrotu z poniesionych nakładów inwestycyjnych w postaci poprawy wyników finansowych, co według naszych obserwacji nie miało miejsca w analizowanym okresie.

Pełna analiza działalności inwestycyjnej badanych firm oraz jej struktura i wpływ na wynik finansowy netto zostały zawarte w rozdziale VII.

6.10. Analiza zdolności przedsiębiorstw do finansowania działalności gospodarczej oraz ocena rentowności kapitałów własnych i aktywów

Analiza rentowności kapitałów własnych (ROE) i aktywów (ROA) przyniosła nadszyczenie niekorzystne rezultaty. Przy doborze kryteriów do wyboru firm do ankiety, intuicyjnie spodziewaliśmy się, że wybrane mniejsze firmy będą dysponowały bardziej rentownym majątkiem niż wielkie firmy państwowe, które znalazły się poza

³ Grupa ankietowanych PP po wyeliminowaniu 3 bardzo dużo inwestujących firm.

obszarem naszego zainteresowania. Tymczasem badania ankietowe wykazały, że zarówno kapitały własne, jak i aktywa ankietowanych firm (zarówno PP jak i JSSP) okazały się nierentowne w ujęciu średniorocznym, na poziomie o wiele niższym niż dla całego sektora publicznego. Ponadto, zarówno ROE jak i ROA badanych firm nie wykazywały tendencji do poprawy, tak, jakby ich majątek miał coraz gorsze możliwości do generowania zysków. Początkowo, w latach 1999 i 2000 zarówno ROA jak i ROE były dodatnie dla PP, a ujemne dla JSSP. W kolejnym roku obydwie te wskaźniki były ujemne zarówno dla PP, jak i JSSP, które wykazywały ujemną rentowność kapitałów własnych i aktywów. Analizując wartość średnią ROE i ROA dla 5 lat, w PP, jedna złotówka kapitałów własnych przynosiła 1 grosz zysków, a jedna złotówka aktywów przynosiła straty na poziomie 0,4 grosza. Jeszcze gorsze wyniki otrzymano w przypadku badanych JSSP. Analogiczne średnioroczne wyniki dla JSSP to straty na poziomie 11 groszy dla kapitału własnego i 2 grosze dla aktywów.

Podstawowym wnioskiem z tej części analizy jest ujemna rentowność majątku ankietowanych firm, i znacznie słabsza rentowność kapitału własnego i aktywów w JSSP niż w PP.

Nieco odmienne wnioski przyniosła analiza wskaźnika pokrycia zobowiązań kapitałem (LE). Spółki Skarbu Państwa osiągnęły wyższy wskaźnik LE niż przedsiębiorstwa państwowe, co może oznaczać, że PP były zmuszone (ze względu na niedostateczny rozmiar kapitałów własnych) do finansowania działalności ze źródeł obcych w większym stopniu niż spółki, co znalazło potwierdzenie w danych ankietowych, ale tylko w pierwszych 3 latach analizy. W pozostałych latach udział kapitału obcego (zobowiązań długoterminowych i krótkoterminowych) w finansowaniu działalności PP i JSSP był bardzo zbliżony, ale wciąż o wiele niższy niż odnotowany w całym sektorze publicznym. W całym okresie analizy, PP (podobnie jak JSSP) finansowały działalność ze źródeł obcych na bardzo niskim poziomie (w porównaniu z resztą gospodarki), w szczególności duży dystans ujawnił się w odniesieniu do sektora prywatnego, który w istotnym stopniu korzysta z kapitałów obcych w finansowaniu działalności. Finansowanie działalności ze źródeł obcych (głównie kredyty bankowe) opiera się bowiem na ocenie wiarygodności działalności, a słaba kondycja finansowa ankietowanych firm nie sprzyjała poprawie ich wizerunku w oczach kredytodawców. Można więc przypuszczać, że ankietowane firmy miały spore kłopoty z finansowaniem swojej działalności ze źródeł zewnętrznych, co wobec niewystarczającego pokrycia zobowiązań kapitałem własnym (niski wskaźnik LE), nierentownych kapitałów własnych (ujemny wskaźnik ROE) i aktywów (ujemny wskaźnik ROA) stawia je w bardzo niekorzystnej sytuacji. Brak dostępności środków na działania prorozwojowe tylko utwierdza ten stan.

Brak poprawy w silnie ujemnych wskaźnikach rentowności kapitałów własnych i aktywów w skomercjalizowanych spółkach może świadczyć o braku wpływu komercja-

Tabela 6.2. Rentowność kapitałów własnych (ROE), rentowność aktywów (ROA), wskaźnik pokrycia zobowiązań kapitałem (LE), udział kapitałów obcych w pasywach (w %)

	ROE	ROA	LE	Udział kapitałów obcych w pasywach
Sektor publiczny (GUS)				
2001	-3,2	-1,6	90,7	49,5
2002	-4,2	-2,1	.	48,8
2003	0,4	0,2	68,9	43,1
Średnia	-2,3	-1,2	79,8	47,1
Sektor prywatny (GUS)				
2001	0,6	0,3	94,5	55,9
2002	1,2	0,6	.	53,3
2003	4,8	2,2	85,7	54,4
Średnia	2,2	1,0	90,1	54,5
Badanie ankietowe PP				
1999	3,3	1,7	59,9	31,9
2000	1,5	1,0	58,3	33,1
2001	-1,9	-1,3	52,4	29,4
2002	-1,7	-3,4	-2,8	28,3
2003	3,6	-0,2	138,6	25,8
średnia	1,0	-0,4	61,3	29,7
Badanie ankietowe JSSP				
1999	-1,5	-0,8	53,9	24,1
2000	-4,0	-1,0	57,5	27,9
2001	-31,0	-4,5	179,6	29,3
2002	-8,7	-2,4	98,3	30,2
2003	-9,4	-2,3	119,3	29,1
Średnia	-10,9	-2,2	101,7	28,1
Cała próba				
1999	0,7	0,4	56,1	27,4
2000	-1,9	-0,4	63,5	29,9
2001	-18,8	-3,4	126,6	30,3
2002	-5,6	-2,8	55,0	29,1
2003	-5,9	-2,0	117,7	28,7
Średnia	-6,3	-1,6	83,8	29,1

Źródło: GUS, Bilansowe wyniki podmiotów gospodarczych 2001-2003, badanie ankietowe firm, obliczenia własne.

lizacji na poprawę możliwości finansowania działalności. Pomimo wzrostu udziałów kapitałów obcych w finansowaniu działalności w JSSP, co może świadczyć o względnym sukcesie, poziom finansowania zewnętrznego znacząco odbiega od odnotowanego w sektorze prywatnym, a w 2003 r. był także znacznie niższy niż w sektorze publicznym.

Wobec zaobserwowanych wniosków warto dodać, że ankietowane firmy w zaledwie kilku procentach finansowały wydatki inwestycyjne z kredytów bankowych. W odpowiedzi na pytanie z ankiety dotyczące źródeł finansowania inwestycji, zaledwie 5 PP i 10 JSSP zgłosiło jakiegokolwiek finansowanie inwestycji z kredytów bankowych, a udział tego finansowania był bardzo niski, w przypadku PP wyniósł 6% a w przypadku JSSP 9% całości nakładów inwestycyjnych. Największy udział w finansowa-

niu nakładów na inwestycje miały środki własne przedsiębiorstw (65% w PP i 75% w JSSP). Inwestycje przedsiębiorstw państwowych w większym stopniu niż spółek, były finansowane z publicznych subsydiów (6% wobec 4%).

6.11. Przepływy finansowe pomiędzy badanymi firmami i budżetem państwa

Analiza przepływów finansowych pomiędzy badanymi przedsiębiorstwami i budżetem państwa opiera się na zestawieniu wysokości płatności fiskalnych (z podatku dochodowego⁴ i dodatkowych obciążeń) z wielkością środków finansowych przekazanych firmom w ramach pomocy publicznej (łącznie z umorzeniami zaległych płatności, które zostały przyznane niektórym firmom). Bilans płatności fiskalnych i pomocy państwa pozwoli na ocenę makroekonomicznej racjonalności funkcjonowania tych firm.

Biorąc pod uwagę, że analizowane firmy były najczęściej w złym stanie finansowym, nie jest obojętne, że oprócz zwykłego podatku dochodowego były one obciążane dodatkowymi płatnościami na rzecz Skarbu Państwa (wyплаты z zysku, a w przypadku JSSP także dywidendy). Nie ma jednak podstawy aby sądzić, że te dodatkowe obciążenia fiskalne były istotnym ciężarem w finansowaniu działalności badanych podmiotów, ponieważ ze względu na niewielkie ich zyski i niskie wypłaty, łączna kwota dodatkowych obciążeń fiskalnych stanowiła średniorocznie zaledwie 0,2% przychodów ogółem w PP i jeszcze mniej w JSSP (0,1%). Łączne obciążenia fiskalne badanych firm (podatek dochodowy, wypłaty z zysku i dywidendy) nie były wysokie w porównaniu z resztą gospodarki, ponieważ efektywna stopa opodatkowania wyniosła średniorocznie zaledwie 0,7% w JSSP i 1,1% w PP⁵.

Pomimo, że skala opodatkowania w badanych firmach była tak niska, niektóre z nich (2 PP i 5 JSSP) nie były w stanie terminowo regulować płatności zarówno podatkowych jak i odprowadzać składek do ZUS. Spośród tych 7 firm zalegających z płatnościami wszystkie 7 uzyskały zgodę na częściowe lub całkowite umorzenie zaległych płatności⁶.

⁴ Pozostałe płatności podatkowe, tj. podatki lokalne, gruntowe niestety nie zostały uwzględnione w ankiecie. Nie ma też danych na temat składek na ubezpieczenie społeczne wypłacanych do ZUS.

⁵ Efektywna stawka podatku dochodowego od przedsiębiorstw w polskiej gospodarce, policzona na podstawie deklaracji podatkowych w latach 1999-2003 wynosiła w kolejnych latach odpowiednio: 29,7%, 26,8%, 25,2%, 24,7% i 23,7% (Markiewicz 2004). Nominalna stawka podatkowa w badanym okresie wynosiła w kolejnych latach odpowiednio: 34%, 30%, 28%, 28% i 27%.

⁶ Pytanie w ankiecie dotyczące umorzenia płatności dotyczyło całego analizowanego okresu, nie jest wiadome, czy były to umorzenia jednorazowe czy wielokrotne.

Tabela 6.3. Efektywna stopa obciążeń fiskalnych badanych firm (relacja płatności do przychodów ogółem, w %)

	PP			JSSP		
	Płatności podatkowe	Płatności dodatkowe	RAZEM obciążenia fiskalne	Płatności podatkowe	Płatności dodatkowe	RAZEM obciążenia fiskalne
1999	1,4	0,4	1,8	0,8	0,2	1,0
2000	0,9	0,3	1,2	0,3	0,1	0,4
2001	0,5	0,1	0,6	0,6	0,0	0,7
2002	0,8	0,1	1,0	0,5	0,1	0,6
2003	0,9	0,1	1,0	0,8	0,2	1,0
Średniorocznie	0,9	0,2	1,1	0,6	0,1	0,7

Źródło: Obliczenia własne.

Nie bez znaczenia w finansowaniu działalności przedsiębiorstw pozostaje udzielona pomoc finansowa ze strony państwa (pomoc publiczna). Co trzecie PP i co czwarta JSSP otrzymały taką pomoc w 2003 r. Szczególnie wysokość pomocy państwa w PP była niebagatelna, bo wynosiła średnio w kolejnych latach (wśród tych PP, które tę pomoc otrzymały) od 5,1 do 5,8 mln zł na firmę, ale maksimum sięgnęło aż 59,6 mln w 2001 r. Ogólna wartość pomocy publicznej wyniosła średniorocznie dla całej próby 72,8 mln zł (68,6 mln dla PP i 4,2 mln dla JSSP), co stanowiło 4,4% przychodów ogółem PP i około 0,1% przychodów ogółem w JSSP. Łączna suma pomocy publicznej skierowanej do ankietowanych firm stanowiła bardzo niewielki udział w całości pomocy państwa udzielanej firmom w Polsce, która w 1999 r. wynosiła 11,2 mld zł, a w 2003 r. aż 28,6 mld zł (Górzyński 2004). W latach 2001-2003 strumień środków finansowych skierowanych do ankietowanych firm kształtował się na poziomie zaledwie 0,7-0,3% ogółu pomocy publicznej w Polsce, ponieważ przeważająca część pomocy publicznej była kierowana do tych obszarów działalności gospodarczej, które nie były objęte naszym badaniem ankietowym (przede wszystkim górnictwo, PKP, przemysł stoczniowy i hutnictwo).

W badanych przedsiębiorstwach mediana dla PP, które otrzymały pomoc państwa wyniosła od 1 mln w 1999 r. do 1,8 w 2001 r. i 1,3 mln w 2003 r., co oznacza, że połowa firm otrzymała mniej, a połowa więcej niż podane kwoty. W JSSP były to znacznie mniejsze kwoty: średnia pomoc państwa w spółkach w 2003 r. była 10-krotnie niższa niż w przypadku PP. O tym, że pomoc publiczna skierowana do spółek była znacznie mniej powszechna niż w przypadku PP świadczy to, że mediana udzielonej pomocy wyniosła w tym przypadku zaledwie niecałe 64 tys. zł. (czyli dwudziestokrotnie mniej niż w przypadku PP). Warto także zaznaczyć, że pomoc państwa udzielana PP miała tendencję wzrostową w całym okresie analizy (zarówno ogólna wartość pomocy, jak i średnie i mediany rosły), podczas gdy w JSSP mieliśmy do czynienia z wyraźnym wyhamowaniem rozmiarów pomocy publicznej, szczególnie w latach 2000-

2002. Z danych tych wynika więc, że JSSP były znacznie mniej uzależnione od pomocy publicznej państwa niż PP.

Poza otrzymanymi dotacjami, niektóre firmy z badania (2 PP i 5 JSSP) korzystały w umorzeń zaległości w płaceniu podatków, składek ZUS oraz innych zwolnień (gwarancje państwa, poręczenia kredytowe i inne). Spółki w znacznie większym stopniu skorzystały z umorzeń niż przedsiębiorstwa. Średnia kwota umorzeń (w całym okresie analizy) wyniosła 6,5 mln zł w przypadku JSSP i tylko 120 tys. zł w PP. Przeciętna kwota umorzeń w przeliczeniu na jedną firmę wyniosła około 0,9% przychodów ogółem w JSSP i 0,02% przychodów ogółem w PP. Maksymalna wartość umorzenia zaległych płatności w JSSP wyniosła aż 30 mln zł, a w PP tylko 140 tys. zł.

Tabela 6.4. Pomoc publiczna udzielona ankietowanym firmom, odsetek firm korzystających z pomocy, średnia wysokość i mediana pomocy publicznej (w zł)

	1999	2000	2001	2002	2003
Udział procentowy firm korzystających z pomocy publicznej					
PP	26,8	26,8	26,8	26,8	29,3
JSSP	16,4	16,4	18,0	21,3	24,6
Cała próba	20,6	20,6	21,6	23,5	26,5
Średnia wysokość udzielonej pomocy publicznej					
PP	5 142 839	6 220 771	7 269 781	6 164 808	5 843 896
JSSP	371 240	321 300	254 174	176 010	594 766
Cała próba	2 870 649	3 411 499	3 761 977	2 920 876	2 927 713
Mediana pomocy publicznej					
PP	1 063 332	1 702 423	1 849 355	1 269 922	1 335 328
JSSP	269 040	250 000	180 000	157 105	63 724
Cała próba	545 000	620 680	632 435	289 975	200 000

Źródło: Obliczenia własne.

Porównując wielkości przepływów finansowych na linii analizowane firmy – państwo (wliczając budżet i ZUS) dochodzimy do wniosku, że analizowana grupa firm generowała więcej kosztów dla państwa niż odprowadzała doń płatności fiskalnych. Łączna kwota płatności fiskalnych od PP i JSSP przez 5 lat analizy wyniosła 226 mln zł, natomiast pomoc publiczna skierowana do tych firm razem z umorzeniami była prawie dwukrotnie wyższa. Można więc podsumować, że z punktu widzenia efektywności makroekonomicznej, firmy te nie mają w zasadzie racji bytu, ponieważ bilans netto przepływów finansowych pomiędzy nimi a państwem był silnie ujemny i wynosił minus 170,3 mln zł. Analizując jednak przepływy fiskalne w podziale na grupy PP i JSSP, widać wyraźnie, że to przedsiębiorstwa państwowe były przyczyną negatywnego bilansu, o którym była mowa wyżej. Otrzymały one w okresie 5 lat ponad trzykrotnie więcej środków finansowych w ramach pomocy publicznej niż odprowadziły w postaci podatków i wypłat z zysku. Grupa JSSP osiągnęła pozytywny bilans przepływów, ale na bardzo niskim poziomie 87,5 mln zł, co stanowi zaledwie nieco więcej niż przeciętne średnioroczne przychody jednej z analizowanych JSSP.

Tabela 6.5. Bilans przepływów finansowych: analizowane firmy-państwo (w mln zł)

	Łączne wpływy fiskalne	Łączna wysokość pomocy państwa	Saldo
PP	85,3	343,2	-257,8
JSSP	140,8	53,3	87,5
Razem	226,1	396,5	-170,3

Źródło: Obliczenia własne.

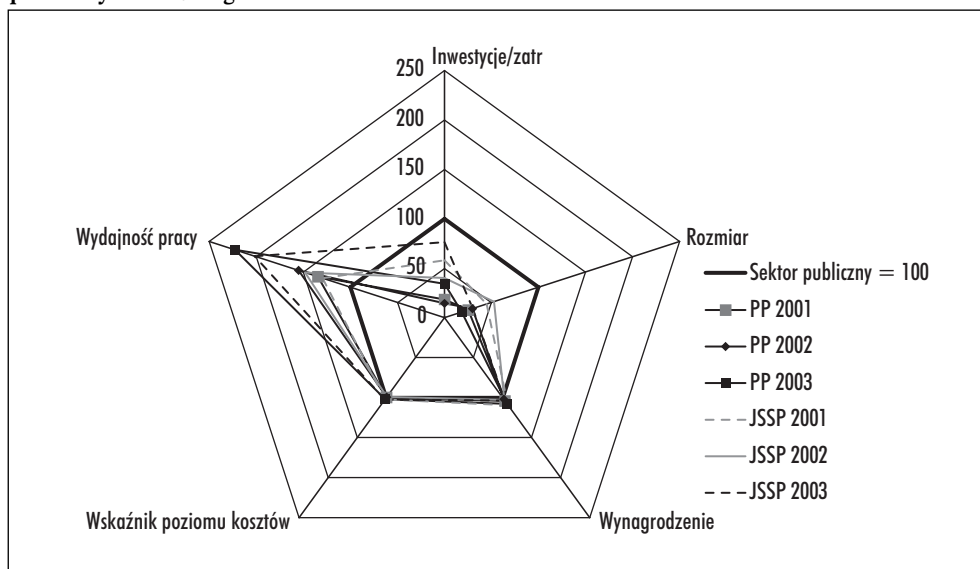
Nawiązując do wcześniej omówionych aspektów finansowania działalności badanych firm, ich zła kondycja finansowa nie tylko nie pozwalała na osiąganie efektywności (niskie wskaźniki rentowności kapitałów i aktywów) ale znalazła wyraz w bardzo niskich wpływach podatkowych do budżetu państwa. Przeciagająca się w czasie zła kondycja tych firm powodowała powstawanie zaległości płatniczych wobec państwa, których umarzanie, obok kosztownej pomocy publicznej w postaci dotacji, stanowiło dodatkowy i niepotrzebny koszt dla budżetu państwa.

6.12. Podsumowanie części finansowej badania ankietowego

Przedstawione poniżej wykresy, na przykładzie wybranych (porównywalnych) wskaźników finansowych przedstawiają dystans, jaki dzielił ankietowane PP i JSSP od rezultatów osiąganych przez przedsiębiorstwa w całej gospodarce w okresie 2001-2003. Gruba czarna linia na wykresach oznacza poziom wskazanych wskaźników równy 100% w sektorze publicznym (wykres 6.2), całej gospodarce (wykres 6.3) i w sektorze prywatnym (wykres 6.4). Przerwane linie oznaczają wartości dla wyznaczonych wskaźników osiągane przez ankietowane JSSP, a linie ciągłe ze znacznikami odpowiadają wynikom PP. Pierwszy z zaprezentowanych tu wykresów w dużej mierze odzwierciedla sposób doboru prób ankietowych PP i JSSP, gdzie rozmiar ankietowanych firm był znacznie niższy niż występował przeciętnie w sektorze publicznym, wskaźnik poziomu kosztów nie odbiegał znacząco poziomem, inwestycje na zatrudnionego rosły z czasem wraz z redukcją zatrudnienia, a wynagrodzenia były nieco niższe niż w sektorze publicznym z racji nieuwzględniania niekomercyjnych sekcji sektora publicznego w ankiecie. Znacząca przewaga wydajności pracy ankietowanych firm nad sektorem publicznym wynika z kryteriów doboru do badania firm mniejszych, a poprawa wydajności w dużej mierze wynikała z redukcji zatrudnienia.

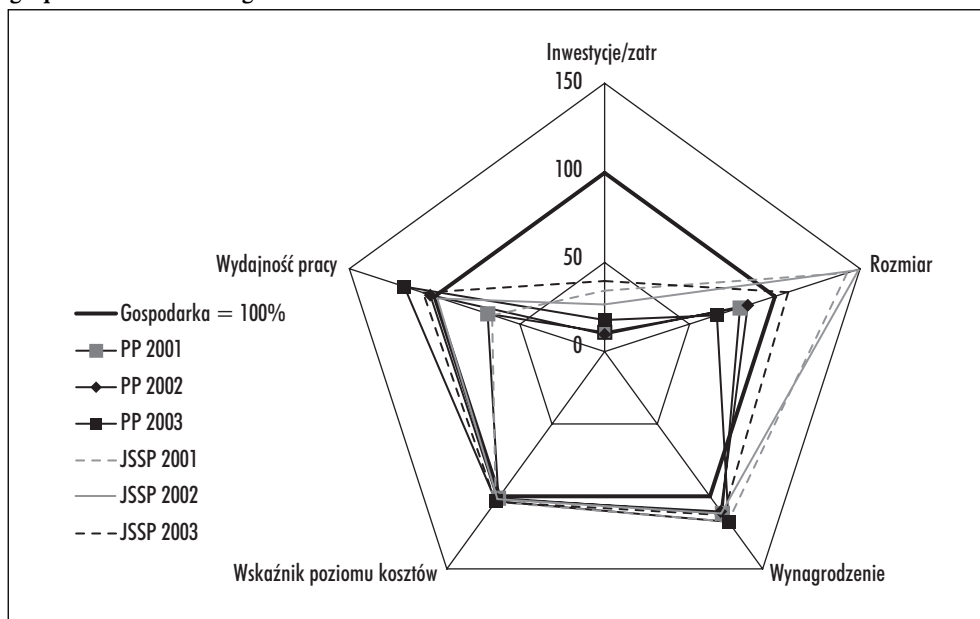
Na ostatnim wykresie jest widoczny istotny dystans jaki dzieli ankietowane firmy od firm prywatnych. Ten obraz prawie dokładnie odpowiada trendom obserwowanym w całej gospodarce, co zostało opisane w rozdziale IV. Niższa efektywność ekonomiczna ankietowanych firm od firm prywatnych, która dotychczas, w tym rozdziale była naj-

Wykres 6.2. Najważniejsze wskaźniki ekonomiczne w badaniu ankietowym 2001-2003. Sektor publiczny = 100% – gruba czarna linia



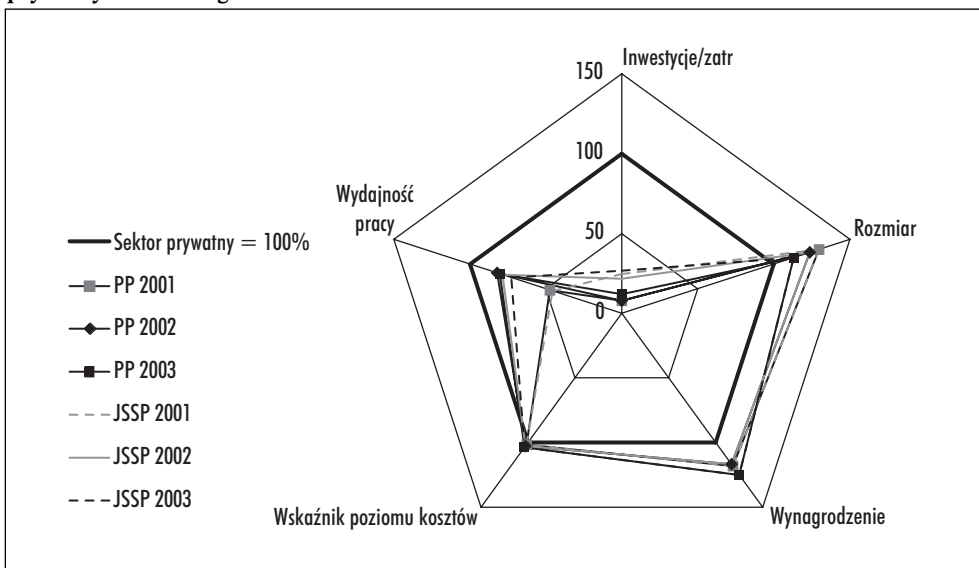
Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2001-2003, badanie ankietowe firm, obliczenia własne.

Wykres 6.3. Najważniejsze wskaźniki ekonomiczne w badaniu ankietowym 2001-2003. Cała gospodarka = 100% – gruba czarna linia



Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2001-2003, badanie ankietowe firm, obliczenia własne.

Wykres 6.4. Najważniejsze wskaźniki ekonomiczne w badaniu ankietowym 2001-2003. Sektor prywatny = 100% – gruba czarna linia



Źródło: GUS, Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2001-2003, badanie ankietowe firm, obliczenia własne.

bardziej widoczna w słabszej rentowności obrotu i gorszej dynamice sprzedaży, znalazła potwierdzenie w syntetycznym zestawieniu 5 wielkości ekonomicznych na ostatnim wykresie. Ankietowane firmy miały nie tylko gorszą wydajność pracy, wyższe koszty i wynagrodzenia, ale przede wszystkim znacząco mniejsze nakłady inwestycyjne na zatrudnionego niż firmy prywatne. Mając na uwadze istotną redukcję zatrudnienia w badanych firmach, najwięcej niepokoju dla perspektyw rozwojowych firm budzą: bardzo niski poziom inwestycji na zatrudnionego oraz bardzo niska wydajność pracy w ankietowanych firmach w odniesieniu do wyników osiągniętych przez firmy prywatne.

6.13. Zakończenie

Analiza części finansowej badania ankietowego, przeprowadzonego na grupie 102 firm potwierdza bardzo słabą kondycję finansową przedsiębiorstw sektora publicznego w Polsce. Analiza kilkunastu wskaźników finansowych potwierdziła także wysoki stopień reprezentatywności badanej grupy ankietowej w stosunku do całej populacji przedsiębiorstw sektora publicznego. Ankietowane firmy miały jednak znacznie mniejsze rozmiary pod względem zatrudnienia niż przedsiębiorstwa z sektora pu-

blicznego, co wynikało z założonych na początku kryteriów doboru próby ankietowej.

Ankietowane PP były bardzo zbliżone rozmiarem do firm z sektora prywatnego (co ułatwiło porównania) i niemalże dwukrotnie mniejsze od JSSP. Wskaźniki poziomu kosztów w PP i JSSP były bardzo zbliżone, jednak kierownictwo spółek zdołało silniej zredukować koszty niż PP. Efektywność ekonomiczna ankietowanych spółek była bardzo niska, również ujemna, podobnie jak w całym sektorze publicznym. Podczas, gdy w PP nie udało się poprawić przeciętnej rentowności obrotu brutto, to w skomercjalizowanych spółkach można mówić o pewnej poprawie w tej kwestii, ich sytuacja w 2003 r. była jednak wciąż o wiele słabsza niż odnotowana w gospodarce w obydwu sektorach własności. Analiza wyniku finansowego na jednego zatrudnionego i nakładów inwestycyjnych również potwierdziła słabą kondycję spółek Skarbu Państwa. Ponadto, prawdopodobnie bardzo niski wcześniejszy poziom inwestycji w ankietowanych spółkach był najważniejszą przyczyną późniejszych słabych rezultatów ekonomicznych, co będzie pokazane w następnym rozdziale.

Wydajność pracy w ankietowanych firmach była bardzo zbliżona zarówno pomiędzy analizowanymi grupami firm (PP i JSSP), jak i do wyników przedsiębiorstw z sektora publicznego i kształtowała się na poziomie około 40% w odniesieniu do sektora prywatnego. Wobec słabszej poprawy wydajności pracy w JSSP niż w PP można przypuszczać, że komercjalizacja i działania kierownictwa związane z poprawą wydajności pracy w badanych spółkach były nieskuteczne.

Analiza części finansowej przeprowadzonej ankiety wskazuje, że przygotowanie JSSP do prywatyzacji było raczej słabe. Znaczna większość analizowanych wskaźników była bądź słabsza niż w PP, bądź nie ulegała znaczącej poprawie (wliczając w to także ujemnie rentowności kapitałów własnych i aktywów), co sprawiło, że ogólna ocena spółek skomercjalizowanych wypadła nieznacznie tylko lepiej niż w przypadku PP, bądź w niektórych przypadkach znacznie słabiej niż w PP. Przeprowadzona analiza pokazuje, że komercjalizacja i działania kierownictwa spółek przeznaczonych do prywatyzacji nie były wystarczające do poprawy kondycji firm, a więc i do uatrakcyjnienia danych firm w oczach potencjalnych inwestorów. Przedłużający się proces „trwania” w stanie komercjalizacji, bez wyraźnych objawów poprawy opisanego obrazu firm nie wróży dla nich dobrze. Sama komercjalizacja, bez wystarczających działań restrukturyzacyjnych okazała się długą i niewystarczającą drogą w przygotowywaniu przedsiębiorstw do prywatyzacji, choć częściowa poprawa wiarygodności spółek Skarbu Państwa dzięki upodobnieniu struktury ich organów do organów firm prywatnych stanowić może początek poprawy ich wizerunku w oczach potencjalnych inwestorów.

Ze względu na bardzo słabą zyskowność badanych firm, zarówno podatek dochodowy jak i dodatkowe obciążenia fiskalne w postaci wypłat z zysku i dywidend nie były istotnym obciążeniem fiskalnym, a efektywna stopa podatkowa była bardzo niska.

Ujemne saldo przepływów fiskalnych pomiędzy badanymi podmiotami i budżetem państwa wskazuje na brak makroekonomicznego uzasadnienia funkcjonowania przedsiębiorstw państwowych. W przypadku JSSP płatności fiskalne były nieco tylko wyższe niż udzielona im pomoc państwa.

Zarysowany dystans ankietowanych firm wobec sektora prywatnego, szczególnie widoczny w zakresie znacznie niższych nakładów inwestycyjnych i niższej wydajności pracy, wydaje się być bardzo trudną i wręcz niemożliwą drogą do pokonania wobec bardziej efektywnej ekonomicznie, i wiaź szybciej rozwijającej się prywatnej części gospodarki. Jest bardzo prawdopodobne, że bez przeprowadzenia radykalnych zmian w zarządzaniu firmami ów dystans, niestety, będzie rósł.

Próby zdiagnozowania przyczyn słabej kondycji finansowej ankietowanych przedsiębiorstw zostaną podjęte w następnym rozdziale.

Bibliografia

- Górzyński, M. (2004), „Pomoc publiczna a własność państwowa”, *Zeszyty BRE Bank – CASE*, nr 70, Warszawa.
- GUS (2003), *Zmiany w strukturze własnościowej przedsiębiorstw i produkcji przemysłowej w latach 2000-2002*, Warszawa.
- GUS (2006), *Biuletyn statystyczny*, Warszawa, sierpień.
- GUS, *Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych 2000-2005*, Warszawa.
- Markiewicz, M. (2004), *EU8 Quarterly Economic Report, Special Topic: Corporate Income Taxation and FDI in the EU-8*, The World Bank, October.
- Nawrot, W. (2005), *Teorie finansowania firm i ich odniesienie do polskich przedsiębiorstw*, materiał niepublikowany, Warszawa.
- Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych*, GUS, Warszawa, różne lata.

VII. W poszukiwaniu przyczyn słabej efektywności działania przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa

Wioletta Nawrot

7.1. Wprowadzenie

Głównym celem działalności jednostki gospodarczej powinno być zapewnienie jej stabilnego rozwoju, determinowanego w dużej mierze potencjałem firmy do generowania zysku netto oraz jego wzrostu w perspektywie długoterminowej. Z tego względu analiza zyskowności stanowi jeden z ważniejszych obszarów analizy ekonomiczno-finansowej firm.

Przeprowadzone dotychczas analizy wskazały na liczne obszary działalności, w których przedsiębiorstwa publiczne wypadły niekorzystnie na tle sektora prywatnego. Szczególnie niepokojąca z punktu widzenia perspektyw rozwoju przedsiębiorstw jest słaba efektywność ekonomiczna podmiotów działających w sektorze publicznym. Badanie efektywności przeprowadza się w oparciu o wyniki finansowe przedsiębiorstw. Im lepsze wyniki finansowe osiąga jednostka gospodarcza w stosunku do innych parametrów, tym lepsza jest jej efektywność działania. Poprzez zidentyfikowanie przyczyn, dla których generowane przez podmioty działające w sektorze publicznym wyniki finansowe są tak słabe, możliwe będzie określenie przyczyn słabej efektywności ekonomicznej firm sektora publicznego.

Analizę, której podstawowym parametrem jest wynik finansowy netto (WFN) przedsiębiorstw sektora publicznego¹, tj. wielkość ekonomiczna odgrywająca kluczo-

¹ Podjęte badanie przeprowadzone zostało z użyciem wielkości nominalnych. Spowodowane jest to potrzebą odniesienia wielkości charakterystycznych dla ankietowanej próby do analogicznych wielkości właściwych dla sektora prywatnego oraz całej gospodarki (publikowanych przez GUS również w wartościach nominalnych). Przeprowadzając analizę dynamiki badanych wielkości należy jednak pamiętać o uwzględnieniu wskaźnika wzrostu cen, w szczególności na początku badanego okresu. Wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w latach objętych badaniem wyniósł odpowiednio: 107,3 w 1999 r., 110,1 w 2000 r., 105,5 w 2001 r., 101,9 w 2002 r., 100,8 w 2003 r. Źródło: GUS.

we znaczenie dla właścicieli przedsiębiorstw, ich interesariuszy oraz całej gospodarki, podjęto bazując na wynikach badania ankietowego przeprowadzonego w IV kwartale 2004 roku na reprezentatywnej próbie około stu jednostek gospodarczych². W trakcie analizy z próby wykluczono obserwacje takich wybranych parametrów firm, które istotnie różniły się od pozostałych jednostek badanej próby³.

7.2. Wynik finansowy netto ankietowanych podmiotów i jego wybrane determinanty

7.2.1. Charakterystyka wyniku finansowego netto ankietowanych firm

Wprowadzeniem do podjętej analizy mającej na celu poszukiwanie przyczyn słabej efektywności ekonomicznej ankietowanych podmiotów jest charakterystyka wyniku finansowego netto badanych podmiotów. W poniższych tabelach zawarto statystyki opisowe dotyczące WFN realizowanego przez ankietowane podmioty sektora publicznego w poszczególnych latach badanego okresu 1999-2003.

Analizując badaną próbę jako całość można zauważyć, iż o ile w poszczególnych latach badanego okresu średni wynik finansowy netto osiągnął wartość ujemną, o tyle jego mediana osiągnęła wartość dodatnią. W 1999 r. średni wynik finansowy netto ankietowanych podmiotów wyniósł minus 162 tys. zł, natomiast mediana – plus 89 tys. zł. Oznacza to, iż połowa ankietowanych firm osiągnęła wynik finansowy netto niższy niż 89 tys. zł, natomiast połowa – wyższy niż wskazana wartość. Tak istotna różnica pomiędzy średnią a medianą wskazuje na duże zróżnicowanie omawianej próby – wartość minimalna w badanej próbie to ok. minus 19 mln zł, wartość maksymalna zaś – plus 24 mln zł. W kolejnych latach średni wynik finansowy netto w całej próbie pogarszał się, zmniejszała się również mediana. W 2000 r. średni WFN spadł niemalże do minus 400 tys. zł (mediana do plus 40 tys. zł), natomiast w 2001 r. był najniższy z całego badanego okresu – przeszło minus 2 mln zł, przy medianie na po-

² Badanie ankietowe podzielone zostało na 2 części. Pytania z części ogólnej dotyczyły w dużej mierze stanu na koniec 2003 r., natomiast pytania dotyczące danych finansowych – okresu od 1999 do 2003 r. Dla potrzeb badania empirycznego obejmującego dane finansowe ankietowanych firm, przedsiębiorstwo państwowe skomercjalizowane w badanym pięcioletnim okresie potraktowaliśmy jako JSSP w całym badanym okresie. Tak też, w przypadku gdy podmiot skomercjalizowany został w 2001 r. dane finansowe tego podmiotu za okres 1999 oraz 2000 (czyli za okres, w którym podmiot ten miał jeszcze formę prawną PP), jak również w okresie po komercjalizacji (za 2001, 2002 i 2003 r.) przyporządkowaliśmy do formy prawnej JSSP. W naszym badaniu PP są to podmioty, które nie zostały skomercjalizowane do czasu przeprowadzenia ankiety.

³ Opis próby, kryteria jej doboru oraz zestawienie głównych wielkości ekonomicznych i wskaźników finansowych w ankietowanej próbie przedstawiono we Wstępie oraz w rozdziale VI punkt 2.

Tabela 7.1. Wynik finansowy netto ankietowanych podmiotów sektora publicznego w okresie 1999-2003 (w tys. zł)

Typ przedsiębiorstwa		1999	2000	2001	2002	2003	Razem 1999-2003
PP	Średnia	+635	+574	+22	+255	-702	+157
	Odchylenie standardowe	2 386	2 659	1 025	2 549	5 785	3 271
	Mediana	+97	+47	+20	+30	+146	+49
	Minimum	-3 087	-4 729	-2 842	-3 216	-25 681	-25 681
	Maksimum	+11 426	+14 029	+2 592	+13 663	+18 082	+18.082
	Liczba obserwacji	39	39	40	40	39	197
	Średnia, gdy WFN >= 0	+1 051	+1 095	+533	+1 196	+1 032	+984
	Mediana, gdy WFN >= 0	+164	+115	+136	+165	+208	+165
	Liczba obs. z WFN >= 0	31	27	25	23	27	133
	Średnia, gdy WFN < 0	-980	-598	-829	-1 019	-4 603	-1 563
Mediana, gdy WFN < 0	-324	-146	-512	-815	-1 445	-572	
Liczba obs. z WFN < 0	8	12	15	17	12	64	
JSSP	Średnia	-749	-1 065	-3 534	-735	-622	-1 332
	Odchylenie standardowe	5 657	4 686	11 300	5 037	4 555	6.769
	Mediana	+40	+25	-36	-83	+9	+4
	Minimum	-18 818	-20 240	-49 946	-23 442	-20 900	-49 946
	Maksimum	+24 143	+11 739	+2 786	+14 425	+13 143	+24 143
	Liczba obserwacji	53	56	55	58	57	279
	Średnia, gdy WFN >= 0	+1 658	+899	+565	+1 732	+1 282	+1 226
	Mediana, gdy WFN >= 0	+485	+291	+191	+155	+168	+291
	Liczba obs. z WFN >= 0	30	31	27	26	33	147
	Średnia, gdy WFN < 0	-3 888	-3 500	-7 485	-2 739	-3 240	-4 181
Mediana, gdy WFN < 0	-1 495	-1 525	-2 366	-864	-1 802	-1 510	
Liczba obs. z WFN < 0	23	25	28	32	24	132	
Razem	Średnia	-162	-392	-2 036	-331	-654	-716
	Odchylenie standardowe	4 598	4 045	8 784	4 215	5 062	5 637
	Mediana	+89	+40	+11	-2	+22	+25
	Minimum	-18 818	-20 240	-49 946	-23 442	-25 681	-49 946
	Maksimum	+24 143	+14 029	+2 786	+14 425	+18 082	+24.143
	Liczba obserwacji	92	95	95	98	96	476
	Średnia, gdy WFN >= 0	+1 350	+990	+550	+1 480	+1 170	+1 111
	Mediana, gdy WFN >= 0	+316	+175	+145	+165	+196	+191
	Liczba obs. z WFN >= 0	61	58	52	49	60	280
	Średnia, gdy WFN < 0	-3 137	-2 559	-5 163	-2 143	-3 694	-3 326
Mediana, gdy WFN < 0	-800	-533	-1 202	-815	-1 892	-983	
Liczba obs. z WFN < 0	31	37	43	49	36	196	

Źródło: Obliczenia i opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego firm sektora publicznego.

ziomie plus 11 tys. zł. W następnych latach nastąpiła poprawa w omawianej wielkości – w 2002 r. WFN wzrósł do wartości ok. minus 330 tys. zł, choć w 2003 r. ponownie spadł do ok. minus 650 tys. zł. Jak oszacowano, w całym pięcioletnim okresie wynik finansowy netto wszystkich badanych podmiotów osiągnął wartość minus 716 tys. zł, natomiast mediana – plus 25 tys. zł. Wartości te sugerują, iż kondycja finansowa dużej części badanych podmiotów jest bardzo słaba.

W celu rozwinięcia analizy badanej wielkości próbę podzielono na podmioty o ujemnym i dodatnim wyniku finansowym netto. Jak wynika z omawianej tabeli, w badanym pięcioletnim okresie średnio 40% podmiotów generowało stratę netto. Wśród

tych podmiotów średnia wyniku finansowego netto w omawianym okresie wyniosła ok. minus 3 mln zł, mediana zaś ok. minus miliona zł. Najtrudniejszym dla badanych firm okresem okazał się rok 2001, w którym 45% ogółu badanych podmiotów generowało stratę netto. Średnia strata netto w 2001 roku przekroczyła 5 mln zł, mediana zaś przekroczyła milion zł. Również w grupie firm osiągających dodatnie wyniki finansowe rok 2001 okazał się najmniej owocnym. W tym okresie średni zysk netto w omawianej grupie wyniósł ok. pół miliona zł, mediana natomiast ok. 150 tys. zł, podczas gdy średni zysk netto wśród firm o dodatnim WFN w badanym pięcioletnim okresie wyniósł ok. milion zł przy medianie wynoszącej prawie 200 tysięcy zł.

Analizując wynik finansowy netto w ankietowanej próbie z podziałem na przedsiębiorstwa państwowe oraz jednoosobowe spółki Skarbu Państwa można zauważyć, iż w badanym okresie 1999-2003 wynik finansowy netto JSSP był średnio istotnie niższy od analogicznej wielkości w PP. Warto też dodać, że w grupie JSSP 78% spółek poniosło stratę netto przynajmniej w jednym na pięć badanych lat, natomiast 15% spółek – przynajmniej w czterech na pięć lat. Analogicznie dla grupy PP wielkości wyniosły 63% i 19%. W całym badanym okresie WFN ankietowanych JSSP oszacowano średnio na ok. minus 1,3 mln zł (mediana – plus 4 tys. zł), natomiast WFN ankietowanych PP średnio na ok. plus 160 tys. zł (mediana – plus 49 tys. zł). W grupie PP najlepszy pod względem osiąganych przez omawiane podmioty WFN był okres 1999, 2000 i 2002 r., znacznie słabsze wyniki wygenerowano w roku 2001 i 2003. W przypadku JSSP – we wszystkich badanych latach średni WFN osiągnął wartość istotnie poniżej zera. Najtrudniejsze dla JSSP pod tym względem lata to rok 2000 oraz rok 2001. W tym okresie WFN JSSP wyniósł średnio (odpowiednio) minus 1,1 mln zł oraz minus 3,5 mln zł. Najbardziej deficytowe JSSP działały w sekcji D zajmując się produkcją żeliwa i stali oraz stopów żelaza (PKD 2710)⁴. Dwie najsłabsze JSSP osiągnęły WFN na poziomie ok. minus 50 mln zł oraz ok. minus 20 mln zł.

Dokonując podziału PP oraz JSSP na podmioty generujące zyski lub straty netto można zauważyć, iż w badanym pięcioletnim okresie JSSP osiągały średnio wyższe zyski (ok. 1,2 mln zł) niż PP (ok. 1,0 mln zł) ale również ponosiły średnio wyższe straty (ok. 4,2 mln zł dla JSSP oraz 1,6 mln zł dla PP). Jak już wspomniano, w grupie badanych JSSP znalazł się większy odsetek firm ponoszących stratę netto, niż w grupie PP.

Analizowane wielkości wskazują na znacznie słabszą kondycję ekonomiczną badanych JSSP w porównaniu z grupą PP. Podjętej analizy nie można jednak ograniczyć do wartości WFN generowanej przez podmioty należące do obydwu grup z tego względu, iż podmioty te różnią się istotnie wielkością mierzoną m.in. poziomem zatrudnienia⁵. W celu uzyskania bardziej porównywalnych wielkości sporządzono tabe-

⁴ Jak wcześniej wskazano, w późniejszych latach koniunktura gospodarcza istotnie się poprawiła, w tym w szczególności dla branż hutnictwa żelaza i stali.

⁵ Szczegółowe dane na temat zatrudnienia w badanych PP oraz JSSP przedstawiono w punkcie 2.3.

łę zawierającą wynik finansowy netto w przeliczeniu na 1 zatrudnionego w omawianych grupach PP oraz JSSP.

W badanym pięcioletnim okresie średni wynik finansowy netto w przeliczeniu na 1 zatrudnionego w całej badanej próbie wyniósł ok. minus 2 tys. zł. Połowa z badanych firm generowała jednak WFN na poziomie wyższym niż 100 zł na zatrudnionego, połowa zaś na poziomie niższym od podanej wartości. Najniższy WFN na zatrudnionego w ankietowanych przedsiębiorstwach wyniósł minus 125 tys. na zatrudnionego, natomiast najwyż-

Tabela 7.2. Wynik finansowy netto na 1 zatrudnionego ankietowanych podmiotów sektora publicznego w okresie 1999-2003 (w tys. zł)

Typ przedsiębiorstwa		1999	2000	2001	2002	2003	Razem 1999-2003
PP	Średnia	+0,7	+0,1	-2,0	-2,2	-2,2	-1,1
	Odchylenie standardowe	5	5	7	8	12	8
	Mediana	+0,7	+0,3	+0,1	+0,3	+0,7	+0,5
	Minimum	-16	-26	-27	-35	-51	-51
	Maksimum	+10	+10	+10	+9	+18	+18
	Liczba obserwacji	39	39	40	40	39	197
	Średnia, gdy WFN ≥ 0	+2,3	+2,1	+1,7	+2,2	+3,6	+2,4
	Mediana, gdy WFN ≥ 0	+1,4	+1,2	+1,1	+1,5	+2,6	+1,4
	Liczba obs. z WFN ≥ 0	31	27	25	23	27	133
	Średnia, gdy WFN < 0	-5,4	-4,4	-8,1	-8,1	-15,3	-8,4
Mediana, gdy WFN < 0	-2,8	-2,3	-5,4	-6,2	-14,4	-5,3	
Liczba obs. z WFN < 0	8	12	15	17	12	64	
JSSP	Średnia	-1,2	-1,9	-7,1	-1,8	-3,6	-3,1
	Odchylenie standardowe	6	7	22	8	11	13
	Mediana	+0,3	+0,1	-0,6	-0,3	+0,1	+0,0
	Minimum	-18	-30	-125	-43	-57	-125
	Maksimum	+8	+5	+10	+28	+11	+28
	Liczba obserwacji	52	55	54	57	57	275
	Średnia, gdy WFN ≥ 0	+2,3	+1,6	+1,7	+3,2	+1,9	+2,1
	Mediana, gdy WFN ≥ 0	+1,7	+1,0	+0,8	+1,3	+0,8	+1,2
	Liczba obs. z WFN ≥ 0	29	31	26	26	33	145
	Średnia, gdy WFN < 0	-5,7	-6,3	-15,3	-6,0	-11,1	-9,0
Mediana, gdy WFN < 0	-2,4	-4,0	-5,9	-4,3	-6,2	-4,5	
Liczba obs. z WFN < 0	23	24	28	31	24	130	
Razem	Średnia	-0,4	-1,0	-4,9	-1,9	-3,0	-2,2
	Odchylenie standardowe	5	6	18	8	12	11
	Mediana	+0,6	+0,3	+0,1	+0,0	+0,2	+0,1
	Minimum	-18	-30	-125	-43	-57	-125
	Maksimum	+10	+10	+10	+28	+18	+28
	Liczba obserwacji	91	94	94	97	96	472
	Średnia, gdy WFN ≥ 0	+2,3	+1,8	+1,7	+2,7	+2,6	+2,3
	Mediana, gdy WFN ≥ 0	+1,5	+1,1	+1,1	+1,4	+1,3	+1,3
	Liczba obs. z WFN ≥ 0	60	58	51	49	60	278
	Średnia, gdy WFN < 0	-5,6	-5,7	-12,8	-6,7	-12,5	-8,8
Mediana, gdy WFN < 0	-2,6	-2,9	-5,9	-5,0	-6,9	-4,9	
Liczba obs. z WFN < 0	31	36	43	48	36	194	

Źródło: Obliczenia i opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego firm sektora publicznego.

szy – plus 28 tys. na zatrudnionego. Najbardziej niekorzystnym z tego punktu widzenia okazał się rok 2001, w którym WFN osiągnął średnio minus 5 tys. zł na zatrudnionego. Wśród firm, które w badanym pięcioletnim okresie osiągnęły dodatni WFN, średni zysk netto na zatrudnionego wyniósł 2,3 tys. zł, mediana zaś plus 1,3 tys. zł. W grupie firm mających ujemny WFN, średnia strata na zatrudnionego wyniosła 8,8 tys. zł, przy ujemnej medianie na poziomie 4,9 tys. zł. W 2001 r. badane firmy w podziale na osiągające zyski lub straty netto na zatrudnionego zanotowały średnio najniższe zyski netto, jak również średnio najwyższe straty netto, w porównaniu z pozostałymi latami badanego okresu.

Analizując wynik finansowy netto badanych przedsiębiorstw w przeliczeniu na 1 zatrudnionego w podziale na jednoosobowe spółki Skarbu Państwa oraz przedsiębiorstwa państwowe należy zwrócić uwagę, iż w badanym pięcioletnim okresie średni WFN na zatrudnionego w grupie PP wyniósł ok. minus 1 tys. zł, podczas gdy w grupie JSSP wyniósł ok. minus 2 tys. zł. Mediana WFN na zatrudnionego w PP wyniosła 500 zł, natomiast w JSSP niewiele ponad zero. Na tej podstawie można stwierdzić, iż w badanym okresie zyskowność (w odniesieniu do liczby zatrudnionych pracowników) w grupie JSSP była niższa niż w grupie PP. Porównując jednak te JSSP i PP, które w badanym okresie generowały zyski netto, nie zauważa się tak poważnych różnic. Średni zysk netto na zatrudnionego w omawianej grupie JSSP wyniósł 2,1 tys. zł (mediana 1,2 tys. zł), natomiast w analogicznej grupie PP osiągnął 2,4 tys. zł (mediana 1,4 tys. zł), podczas gdy w 1999 oraz 2002 roku JSSP generowały średnio wyższy zysk netto na zatrudnionego, niż PP. W grupie podmiotów o ujemnym WFN na zatrudnionego, w badanym okresie 1999-2003 średnia strata netto na zatrudnionego w PP wyniosła 8,4 tys. zł, natomiast w grupie JSSP była nieco wyższa i wyniosła 9 tys. zł. W tym samym okresie mediana straty netto na zatrudnionego była jednak niższa w przypadku JSSP (4,5 tys. zł), niż w przypadku PP (5,3 tys. zł). Jak wskazano, rok 2001 okazał się najbardziej niekorzystny dla wszystkich ankietowanych podmiotów, a w szczególności dla JSSP ponoszących ujemne wyniki finansowe. W 2001 r. JSSP poniosły stratę netto na poziomie średnio 15 tys. zł na zatrudnionego, podczas gdy strata netto na zatrudnionego w grupie PP wyniosła niemalże o połowę mniej. Za tak dużą średnią wartość straty netto na 1 zatrudnionego w grupie JSSP odpowiadają 2 spółki, jedna działająca w sekcji D (PKD 2710), która w 2001 r. poniosła stratę netto na poziomie 87 tys. zł w przeliczeniu na 1 zatrudnionego, druga pochodząca z sekcji E (PKD 4100) ze stratą ok. 125 tys. na zatrudnionego. Po wykluczeniu tych wielkości wyniki finansowe netto na zatrudnionego w grupie JSSP nie odbiegają tak istotnie od analogicznych wielkości w grupie PP.

Podsumowując należy podkreślić, iż biorąc pod uwagę względny wskaźnik, jakim jest wartość wyniku finansowego netto odniesionego do liczby zatrudnionych w ankietowanych przedsiębiorstwach, nie można jednoznacznie stwierdzić, iż JSSP były słabsze ekonomicznie niż PP, jak to sugerowało porównanie wartości średnich wyniku finansowego netto obydwu grup.

7.2.2. Przychody ze sprzedaży

Przychody ze sprzedaży stanowią główną pozycję rachunku zysków i strat. W normalnych warunkach wzrost przychodów ze sprzedaży powinien przyczynić się w pewnym stopniu do wzrostu wyniku finansowego netto w przedsiębiorstwie.

W kolejnej tabeli przedstawiono przychody ze sprzedaży produktów i usług zrealizowane przez ankietowane przedsiębiorstwa państwowe i jednoosobowe spółki Skarbu Państwa w okresie objętym badaniem.

Tabela 7.3. Przychody ze sprzedaży produktów i usług w ankietowanych podmiotów sektora publicznego w okresie 1999-2003 (w mln zł)

Typ przedsiębiorstwa		1999	2000	2001	2002	2003	Razem 1999-2003
PP		36	37	34	34	35	35
	Odchylenie standardowe	77	83	73	71	73	75
	Mediana	13	12	11	10	10	11
	Minimum	0*	0*	0*	0*	0*	0*
	Maksimum	399	455	373	345	370	455
	Liczba obserwacji	38	40	40	40	39	197
	Średnia, gdy WFN ≥ 0	40	44	43	47	33	41
	Mediana, gdy WFN ≥ 0	14	13	10	12	12	12
	Liczba obs. z WFN ≥ 0	30	28	25	23	27	133
	Średnia, gdy WFN < 0	23	19	20	17	39	23
Mediana, gdy WFN < 0	11	10	14	10	9	10	
Liczba obs. z WFN < 0	8	12	15	17	12	64	
JSSP	Średnia	72	69	62	66	60	66
	Odchylenie standardowe	135	130	103	131	134	126
	Mediana	22	22	23	22	22	22
	Minimum	2	2	2	4	3	2
	Maksimum	781	781	476	786	794	794
	Liczba obserwacji	52	54	54	56	55	271
	Średnia, gdy WFN ≥ 0	85	72	68	81	81	77
	Mediana, gdy WFN ≥ 0	22	22	22	26	22	22
	Liczba obs. z WFN ≥ 0	31	31	27	25	31	145
	Średnia, gdy WFN < 0	52	65	56	53	34	52
Mediana, gdy WFN < 0	21	30	24	18	23	21	
Liczba obs. z WFN < 0	21	23	27	31	24	126	
Razem	Średnia	57	55	50	52	50	53
	Odchylenie standardowe	11	11	92	111	113	109
	Mediana	19	19	16	16	17	18
	Minimum	0*	0*	0*	0*	0*	0*
	Maksimum	781	781	476	786	794	794
	Liczba obserwacji	90	94	94	96	94	468
	Średnia, gdy WFN ≥ 0	63	59	56	65	59	60
	Mediana, gdy WFN ≥ 0	19	16	14	23	17	19
	Liczba obs. z WFN ≥ 0	61	59	52	48	58	278
	Średnia, gdy WFN < 0	44	49	43	40	36	42
Mediana, gdy WFN < 0	19	21	20	13	13	16	
Liczba obs. z WFN < 0	29	35	42	48	36	190	

* < 0,5 mln zł.

Źródło: Obliczenia i opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego firm sektora publicznego.

Przychody ze sprzedaży produktów i usług w ankietowanych podmiotach sektora publicznego w całym badanym okresie wyniosły średnio 53 mln zł, natomiast ich mediana – 18 mln zł. Najwyższe przychody zrealizowano w 1999 r. wynoszące średnio 57 mln zł przy medianie 19 mln zł. W kolejnych latach przychody ze sprzedaży nieznacznie spadały. Warto zauważyć, iż podmioty, które osiągnęły zysk netto charakteryzowały się średnio wyższymi przychodami ze sprzedaży, niż przedsiębiorstwa deficytowe. W pierwszej grupie podmiotów przychody ze sprzedaży wyniosły średnio 60 mln zł (mediana 19 mln zł), w drugiej zaś 42 mln zł (mediana 16 mln. zł).

Jednoosobowe spółki Skarbu Państwa generowały średnio dwukrotnie wyższe przychody ze sprzedaży (średnia 66 mln zł, mediana 22 mln zł), niż przedsiębiorstwa państwowe (średnia 35 mln zł, mediana 11 mln zł) ale również zatrudniały więcej pracowników⁶. W obydwu grupach podmioty generujące zyski netto wyróżniały się wartością realizowanych przychodów ze sprzedaży.

7.2.3. Zatrudnienie

Polityka zatrudnienia odgrywa w firmie istotną rolę z punktu widzenia efektów pracy zatrudnionych oraz ich przełożenia na generowane w firmie wyniki finansowe.

W tabeli 7.4 zestawiono podstawowe wielkości charakteryzujące zatrudnienie w ankietowanych przedsiębiorstwach państwowych oraz jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa w poszczególnych latach badanego okresu 1999-2003.

Analizując dane zawarte w powyższej tabeli można zauważyć coroczny spadek zatrudnienia. Według stanu na koniec 1999 roku średnie zatrudnienie w badanej próbie osiągnęło 456 osób, podczas gdy na koniec 2003 – 319 osób. Oznacza to, iż w ciągu pięciu lat średnie zatrudnienie zmniejszyło się niemalże o jedną trzecią. Średnie zatrudnienie w okresie 5 badanych lat wyniosło 388 osób, natomiast mediana zatrudnienia w analogicznym okresie – 227 osób. Oznacza to, iż w połowie ankietowanych firm średnie zatrudnienie w badanym okresie było niższe niż 227 osób, a w połowie – wyższe. Warto też zwrócić uwagę na prawidłowość wskazującą na średnio wyższy poziom zatrudnienia w przedsiębiorstwach ponoszących stratę netto w porównaniu z podmiotami generującymi zysk netto, sugerujący możliwy przerost zatrudnienia. Pomimo, że w badanym pięcioletnim okresie średnie zatrudnienie w obu tych grupach wyniosło 388 pracowników, mediana wskazuje na nieco większe zatrudnienie w podmiotach deficytowych w porównaniu z podmiotami generującymi dodatni wynik finansowy netto. Największa różnica w wielkościach średnich zatrudnienia na rzecz firm ponoszących straty netto wystąpiła w 1999 r., w 2000 r. oraz w 2003 r.

⁶ Szczegółowe informacje na temat zatrudnienia przedstawiono w kolejnym punkcie.

Tabela 7.4. Zatrudnienie w ankietyowanych podmiotach sektora publicznego w okresie 1999-2003

Typ przedsiębiorstwa		1999	2000	2001	2002	2003	Razem 1999-2003
PP	Średnia	295	280	261	251	233	264
	Odchylenie standardowe	367	363	349	334	316	344
	Mediana	181	177	145	132	120	150
	Minimum	28	25	25	23	20	20
	Maksimum	1 792	1 784	1 670	1 545	1 447	1 792
	Liczba obserwacji	40	40	40	40	40	200
	Średnia, gdy WFN>=0	327	340	312	316	200	299
	Mediana, gdy WFN>=0	196	231	145	103	95	148
	Liczba obs. z WFN>=0	32	28	25	23	28	136
	Średnia, gdy WFN<0	168	141	177	162	308	190
	Mediana, gdy WFN<0	180	159	144	135	148	152
	Liczba obs. z WFN<0	8	12	15	17	12	64
JSSP	Średnia	573	519	469	445	380	476
	Odchylenie standardowe	651	611	591	555	475	579
	Mediana	350	317	280	262	236	296
	Minimum	35	43	38	37	34	34
	Maksimum	2 935	2 817	2 740	2 517	2 409	2 935
	Liczba obserwacji	55	56	56	57	57	281
	Średnia, gdy WFN>=0	561	467	438	472	404	469
	Mediana, gdy WFN>=0	271	255	230	408	234	260
	Liczba obs. z WFN>=0	32	32	28	26	33	151
	Średnia, gdy WFN<0	590	588	499	422	346	485
	Mediana, gdy WFN<0	427	423	314	210	243	315
	Liczba obs. z WFN<0	23	24	28	31	24	130
Razem	Średnia	456	420	382	365	319	388
	Odchylenie standardowe	565	533	513	484	421	505
	Mediana	251	245	219	208	182	227
	Minimum	28	25	25	23	20	20
	Maksimum	2 935	2 817	2 740	2 517	2 409	2 935
	Liczba obserwacji	95	96	96	97	97	481
	Średnia, gdy WFN>=0	444	408	379	399	311	388
	Mediana, gdy WFN>=0	231	247	212	231	180	220
	Liczba obs. z WFN>=0	64	60	53	49	61	287
	Średnia, gdy WFN<0	481	439	387	330	333	388
	Mediana, gdy WFN<0	333	240	239	181	192	233
	Liczba obs. z WFN<0	31	36	43	48	36	194

Źródło: Obliczenia i opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietyowego firm sektora publicznego.

Badane przedsiębiorstwa państwowe były mniejsze od jednoosobowych spółek Skarbu Państwa. Na koniec 1999 r. PP zatrudniały średnio 295 osób, natomiast JSSP – 573 osób. Na koniec okresu badawczego zmniejszyła się liczba zatrudnionych zarówno w PP jak i w JSSP w porównaniu z początkiem tego okresu. Na koniec 2003 r. PP zatrudniały średnio 233 pracowników (tj. 1/5 mniej niż w 1999 r.), JSSP zaś 380 (analogicznie 1/3 mniej). W badanej próbie 2 PP zatrudniały więcej niż tysiąc osób⁷. W oma-

⁷ Jedno z nich działało w sekcji D – przetwórstwo przemysłowe (PKD 2743), drugie – w sekcji E – wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę (PKD 4021).

wianej próbie znalazło się więcej niż PP – JSSP, które zatrudniały powyżej tysiąca osób. W analizowanym okresie 5 JSSP zatrudniało od 1.000 do 2.000 pracowników⁸. W grupie PP na uwagę zasługuje to, iż w przeciwieństwie do JSSP, PP ponoszące w badanym okresie (za wyjątkiem 2003 r.) stratę netto zatrudniały średnio o połowę mniej pracowników, niż przedsiębiorstwa generujące zyski netto. W grupie JSSP, szczególnie w latach 1999-2001 spółki deficytowe zatrudniały zdecydowanie więcej pracowników, niż spółki osiągające zyski netto; tendencja ta zmieniła się w latach 2002-2003.

7.2.4. Wydajność pracy

Biorąc pod uwagę zauważoną wcześniej prawidłowość istotnego spadku w badanym okresie zatrudnienia zarówno w PP jak też w JSSP rodzi się pytanie, czy redukcja zatrudnienia miała przełożenie na wydajność pracy liczoną jako relację przychodów ze sprzedaży do liczby zatrudnionych pracowników, a następnie – czy zmiany w wydajności pracy znalazły odzwierciedlenie w wyniku finansowym netto generowanym przez ankietowane podmioty.

W tabeli 7.5 zestawiono przychody ze sprzedaży produktów i usług na 1 zatrudnionego.

W badanym okresie 1999-2003 średnia wydajność pracy liczona jako przychody ze sprzedaży produktów i usług w przeliczeniu na 1 zatrudnionego wyniosła 120 tys. zł, mediana natomiast 82 tys. zł. W 1999 roku przychody ze sprzedaży na 1 zatrudnionego wyniosły 106 tys. zł, natomiast w 2003 r. osiągnęły 134 tys. zł. W poszczególnych latach badanego okresu nastąpił niewielki wzrost w omawianej wielkości, sięgający kilku punktów procentowych rocznie. Wzrost ten w pierwszych badanych latach (1999-2001), z uwzględnieniem rocznej inflacji należy uznać za mało istotny z punktu widzenia naszej analizy. W latach 2002 i 2003 miał miejsce wzrost wydajności pracy, przejawiający się zarówno w wartości średniej przychodów ze sprzedaży na 1 zatrudnionego, jak również w wartości mediany, który można uznać za istotny. W tym okresie zauważyć można też, iż podmioty generujące dodatni wynik finansowy netto charakteryzują się istotnie wyższą wydajnością pracy, niż podmioty deficytowe.

Analizując przychody ze sprzedaży na 1 zatrudnionego w próbie w podziale PP-JSSP można zauważyć, iż PP wyróżniały się nieznacznie wyższą wydajnością pracy oraz nieznacznie wyższą dynamiką wzrostu tej wielkości. To co zasługuje w tym miejscu na uwagę, to grupa PP, które w badanym okresie poniosły stratę netto. W okresie objętym badaniem w omawianej grupie przedsiębiorstw średnia wydajność pracy by-

⁸ Spółki te działały w sekcji D (PKD – 2710, 2710, 3430) oraz w sekcji E (4010, 4030), natomiast 3 JSSP – od 1000 do 2000 pracowników. Podmioty te wywodziły się z sekcji D (PKD 2971, 3520) oraz z sekcji I – transport (PKD 6021). Z badanej próby wykluczono kilka obserwacji, które w istotny sposób zniekształcały analizowany obszar.

Tabela 7.5. Przychody ze sprzedaży produktów i usług na 1 zatrudnionego w ankietowanych podmiotach sektora publicznego w okresie 1999-2003 (w tys. zł)

Typ przedsiębiorstwa		1999	2000	2001	2002	2003	Razem 1999-2003
PP	Średnia	110	114	121	128	142	123
	Odchylenie standardowe	98	108	111	121	140	116
	Mediana	78	80	79	83	88	84
	Minimum	0*	0*	0*	0*	0*	0*
	Maksimum	494	588	548	580	685	685
	Liczba obserwacji	38	40	40	40	39	197
	Średnia, gdy WFN ≥ 0	100	87	101	122	168	115
	Mediana, gdy WFN ≥ 0	63	66	78	85	109	80
	Liczba obs. z WFN ≥ 0	30	28	25	23	27	133
	Średnia, gdy WFN < 0	146	176	154	137	84	139
	Mediana, gdy WFN < 0	138	153	88	79	70	88
	Liczba obs. z WFN < 0	8	12	15	17	12	64
JSSP	Średnia	104	113	116	123	129	117
	Odchylenie standardowe	98	103	87	111	122	105
	Mediana	67	78	84	91	87	82
	Minimum	5	16	15	38	37	5
	Maksimum	591	620	383	701	715	715
	Liczba obserwacji	51	53	53	55	55	267
	Średnia, gdy WFN ≥ 0	118	103	126	137	132	123
	Mediana, gdy WFN ≥ 0	83	76	84	96	90	84
	Liczba obs. z WFN ≥ 0	30	31	26	25	31	143
	Średnia, gdy WFN < 0	84	127	107	111	124	111
	Mediana, gdy WFN < 0	52	101	84	76	76	75
	Liczba obs. z WFN < 0	21	22	27	30	24	124
Razem	Średnia	106	113	118	125	134	120
	Odchylenie standardowe	98	105	97	115	129	110
	Mediana	73	78	79	85	87	82
	Minimum	0*	0*	0*	0*	0*	0*
	Maksimum	592	620	548	701	715	715
	Liczba obserwacji	89	93	93	95	94	464
	Średnia, gdy WFN ≥ 0	109	96	113	130	149	119
	Mediana, gdy WFN ≥ 0	76	68	78	92	96	83
	Liczba obs. z WFN ≥ 0	60	59	51	48	58	276
	Średnia, gdy WFN < 0	101	144	124	120	111	121
	Mediana, gdy WFN < 0	59	116	84	76	73	79
	Liczba obs. z WFN < 0	29	34	42	47	36	188

* < 0,5 tys. zł.

Źródło: Obliczenia i opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego firm sektora publicznego.

ła o 20% (mediana o 10%) wyższa niż w grupie PP generujących zyski. Na uwagę zasługuje rok 1999 oraz 2001, w których wydajność pracy podmiotów deficytowych była o połowę wyższa niż w przypadku podmiotów o dodatnim WFN, jak również rok 2000 w którym wydajność w PP osiągających straty stanowiła przeszło dwukrotność analogicznej wartości w PP generujących zyski. Prawdopodobnie ta mogłaby sugerować, iż w omawianych podmiotach lepsza wydajność pracy nie ma przełożenia na wzrost wyniku finansowego netto. Gdyby to przypuszczenie znalazło potwierdzenie w dalszej

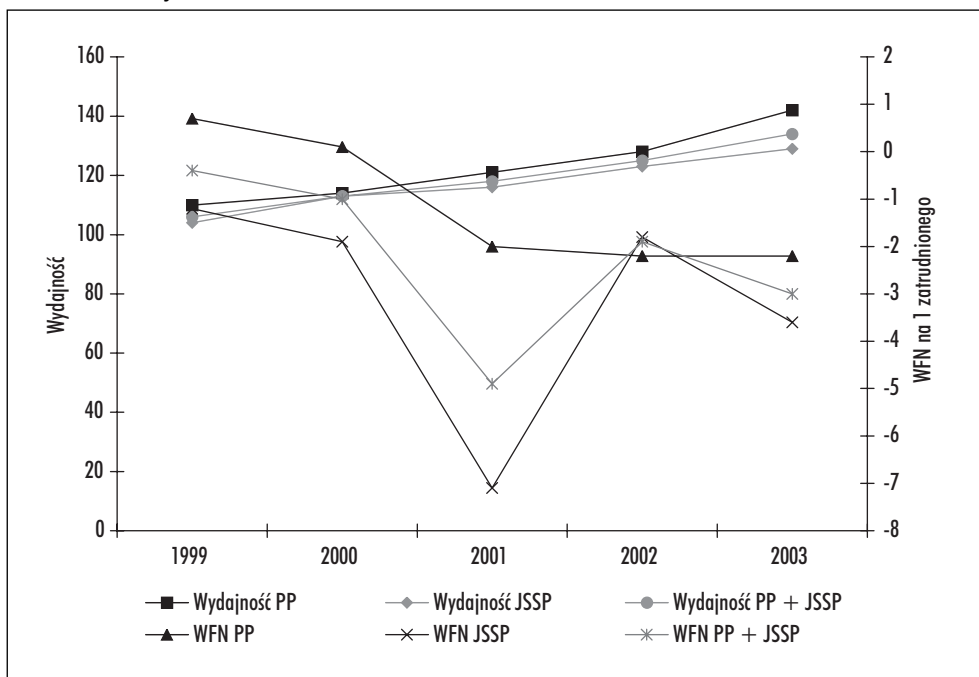
analizie można byłoby postawić tezę o braku motywacji w sektorze publicznym w zakresie rygorystycznej kontroli kosztów, jaka ma miejsce w sektorze prywatnym, oraz generowania zysków netto. Podobnej prawidłowości nie można stwierdzić w przypadku JSSP, wśród których podmioty deficytowe charakteryzowały się z reguły niższą wydajnością pracy niż podmioty osiągające zyski netto.

Na wykresie 7.1 zestawiono średnią wydajność pracy w PP oraz JSSP wraz z generowanym przez te podmioty średnim wynikiem finansowym netto przeliczonym na 1 zatrudnionego.

Jak pokazano to na wykresie, w poszczególnych latach badanego okresu wydajność pracy nieznacznie się poprawiała, podczas gdy wynik finansowy netto się osłabiał. Tak jak w przypadku przychodów ze sprzedaży w przeliczeniu na 1 zatrudnionego mamy do czynienia z trendem rosnącym, tak w przypadku wyniku finansowego netto realizowanego przez ankietowane podmioty można mówić w dużej mierze o trendzie spadkowym.

W dalszej analizie zdecydowano się na empiryczne zbadanie powiązania funkcyjnego pomiędzy wydajnością pracy a wynikiem finansowym netto badanych firm.

Wykres 7.1. Przychody ze sprzedaży produktów i usług na zatrudnionego oraz wynik finansowy netto na zatrudnionego ankietowanych podmiotów sektora publicznego w okresie 1999-2003 (w tys. zł)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

Tabela 7.6. Korelacja pomiędzy przychodami ze sprzedaży produktów i usług na jednego zatrudnionego a wynikiem finansowym netto w ankietowanych podmiotach sektora publicznego w okresie lat 1999-2003

Korelacja (poziom istotności)	1999	2000	2001	2002	2003	Razem 1999-2003
PP wszystkie	+0,20 (0,24)	+0,27 (0,10)	+0,08 (0,64)	+0,14 (0,40)	+0,12 (0,45)	+0,13 (0,08)
PP WFN ≥ 0	+0,30 (0,11)	+0,75 (0,00)	+0,52 (0,00)	+0,26 (0,23)	+0,22 (0,27)	+0,31 (0,00)
PP WFN < 0	+0,21 (0,62)	+0,21 (0,53)	+0,14 (0,63)	+0,15 (0,57)	-0,63 (0,03)	+0,02 (0,90)
JSSP wszystkie	-0,03 (0,86)	-0,32 (0,02)	-0,31 (0,02)	+0,25 (0,06)	+0,25 (0,07)	-0,05 (0,42)
JSSP WFN ≥ 0	+0,09 (0,66)	+0,05 (0,81)	+0,32 (0,12)	+0,72 (0,00)	+0,61 (0,00)	+0,36 (0,00)
JSSP WFN < 0	-0,56 (0,01)	-0,63 (0,00)	-0,69 (0,00)	-0,21 (0,28)	-0,07 (0,73)	-0,38 (0,00)
Cała próba	+0,03 (0,79)	-0,14 (0,20)	-0,19 (0,06)	+0,21 (0,04)	+0,18 (0,08)	+0,00 (0,95)
Cała próba WFN ≥ 0	+0,16 (0,22)	+0,30 (0,02)	+0,40 (0,00)	+0,56 (0,00)	+0,40 (0,00)	+0,34 (0,00)
Cała próba WFN < 0	-0,28 (0,14)	-0,27 (0,12)	-0,29 (0,06)	-0,08 (0,60)	-0,19 (0,27)	-0,20 (0,01)

Wielkości określone za pomocą poziomu istotności jako „istotne statystycznie” pogrubiono.

Źródło: obliczenia i opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

W kolejnej tabeli przedstawiono wielkości wskazujące na korelację pomiędzy omawianymi zmiennymi.

Na podstawie danych zawartych w powyższej tabeli nie można jednoznacznie stwierdzić, że wydajność pracy w badanych podmiotach przekłada się na generowane wyniki finansowe netto. W dużej mierze wynika to z faktu, iż poziom istotności w wielu przypadkach nie pozwala uznać otrzymanych zależności za wiarygodne (istotne) statystycznie, wskazując na zbyt niską liczebność próby.

Analizując powiązania pomiędzy wskazanymi zmiennymi dla całej badanej próby nie jest możliwe ich określenie. Inaczej przedstawia się sytuacja dla podmiotów w podziale na jednostki osiągające zysk netto oraz ponoszące stratę netto. Współczynnik korelacji pomiędzy wydajnością pracy a WFN w grupie firm o dodatnim wyniku finansowym netto wyniósł plus 0,34 natomiast w grupie firm deficytowych – minus 0,20. W obydwu przypadkach analizowane zmienne skorelowane były w nieznacznym stopniu.

Omawiane zależności w grupie PP okazały się w większości nieistotne statystycznie, natomiast w grupie JSSP zauważono pewne prawidłowości. Otóż wśród JSSP generujących zyski wydajność pracy oraz WFN skorelowane były ze sobą na poziomie średnim w roku 2002 (korelacja plus 0,72) oraz w roku 2003 (korelacja plus 0,61), podczas gdy we wcześniejszych latach powiązania pomiędzy zmiennymi były nieistot-

ne statystycznie. Wśród JSSP ponoszących stratę netto zauważono korelację na poziomie średnim o ujemnym kierunku w roku 1999 (korelacja minus 0,56), w roku 2000 (korelacja minus 0,63) oraz w roku 2001 (korelacja minus 0,69). Oznacza to, iż wzrost wydajności pracy w wyszczególnionych latach nie przełożył się na wzrost WFN.

Uzyskane wyniki pozwalają na stwierdzenie, iż generalnie rzecz biorąc w badanym okresie zmiany w wydajności pracy nie przełożyły się w ogóle albo przełożyły się w sposób nieznaczny na wyniki finansowe generowane przez badane podmioty.

Biorąc pod uwagę zredukowany w badanym okresie stopniowo przerost zatrudnienia co, jak wskazano, znalazło swoje odzwierciedlenie we wzroście przychodów ze sprzedaży w przeliczeniu na 1 zatrudnionego, zaskakującym wydaje się to, iż zmiany te nie przełożyły się na wzrost wyniku finansowego netto badanych podmiotów. W związku z tym nasuwają się pewne przypuszczenia:

- przedsiębiorstwa sektora publicznego nie mają motywacji w zakresie generowania zysków netto. Brak jest nacisków ze strony właściciela, jakim jest Skarb Państwa, na zarządzających firmami oraz oczekiwania odpowiednich wyników ekonomicznych;
- podmioty sektora publicznego nie mają odpowiednio wykształconego systemu kontroli kosztów działalności, a być może nawet sztucznie te koszty zwiększają;
- pomimo, że w badanym okresie zarówno PP, jak też JSSP redukowały zatrudnienie, nadal mamy do czynienia z jego przerostem. Dotychczasowa redukcja zatrudnienia była zbyt mała, żeby wywołać zadawalające efekty ekonomiczne;
- przerost zatrudnienia generuje nadmierne koszty osobowe, obciążające wyniki ankietowanych przedsiębiorstw.

W kolejnym punkcie przeprowadzona zostanie analiza kosztów wynagrodzeń. Analiza ta pozwoli na ustosunkowanie się do postawionej tezy o kosztach zatrudnienia nadmiernie obciążających wyniki finansowe badanych firm.

7.2.5. Wynagrodzenia

W tabeli przedstawiono podstawowe statystyki opisowe rocznych kosztów wynagrodzeń w przeliczeniu na jednego zatrudnionego w ankietowanych przedsiębiorstwach państwowych oraz jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa. W badanym okresie 1999-2003 średni koszt z tytułu wynagrodzenia jednego zatrudnionego w ankietowanych podmiotach wyniósł 26 tys. zł, mediana natomiast 24 tys. zł. Warto zauważyć, iż począwszy od 1999 r., w którym koszt ten wyniósł średnio 22 tys. zł na zatrudnionego, koszt z tego tytułu umiarkowanie wzrastał.

Tabela 7.7. Koszty wynagrodzeń na 1 zatrudnionego ankietowanych podmiotów sektora publicznego w okresie 1999-2003 (w tys. zł)

Typ przedsiębiorstwa		1999	2000	2001	2002	2003	Razem 1999-2003
PP	Średnia	22	24	26	27	29	26
	Odchylenie standardowe	6	7	6	8	8	8
	Mediana	22	24	26	26	29	25
	Minimum	11	14	14	17	16	11
	Maksimum	36	52	41	55	49	55
	Liczba obserwacji	37	38	38	38	37	188
	Średnia, gdy WFN \geq 0	21	24	25	28	31	26
	Mediana, gdy WFN \geq 0	22	24	26	27	30	25
	Liczba obs. z WFN \geq 0	29	26	23	21	26	125
	Średnia, gdy WFN $<$ 0	24	24	27	26	26	26
	Mediana, gdy WFN $<$ 0	23	24	26	24	24	24
	Liczba obs. z WFN $<$ 0	8	12	15	17	11	63
JSSP	Średnia	22	24	27	27	29	26
	Odchylenie standardowe	8	8	9	10	11	9
	Mediana	21	23	24	23	24	23
	Minimum	10	14	15	16	16	10
	Maksimum	49	46	48	52	57	57
	Liczba obserwacji	52	54	54	56	56	272
	Średnia, gdy WFN \geq 0	23	24	27	29	30	26
	Mediana, gdy WFN \geq 0	23	22	24	26	24	24
	Liczba obs. z WFN \geq 0	29	31	27	26	33	146
	Średnia, gdy WFN $<$ 0	22	25	27	26	27	25
	Mediana, gdy WFN $<$ 0	21	24	25	23	24	23
	Liczba obs. z WFN $<$ 0	23	23	27	30	23	126
Razem	Średnia	22	24	27	27	29	26
	Odchylenie standardowe	7	8	8	9	10	9
	Mediana	22	23	25	24	27	24
	Minimum	10	14	14	16	16	10
	Maksimum	49	52	49	55	57	57
	Liczba obserwacji	89	92	92	94	93	460
	Średnia, gdy WFN \geq 0	22	24	26	29	30	26
	Mediana, gdy WFN \geq 0	22	23	25	27	28	24
	Liczba obs. z WFN \geq 0	58	57	50	47	59	271
	Średnia, gdy WFN $<$ 0	22	25	27	26	27	25
	Mediana, gdy WFN $<$ 0	21	24	25	23	24	23
	Liczba obs. z WFN $<$ 0	31	35	42	47	34	189

Źródło: Obliczenia i opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego firm sektora publicznego.

Średni koszt wynagrodzeń przypadających na jednego zatrudnionego kształtował się na porównywalnym poziomie w PP (średnia 26 tys. zł, mediana 25 tys. zł) oraz w JSSP (średnia 26 tys. zł, mediana 23 tys. zł).

Warto zauważyć, iż w 2000 r. i w 2001 r. wzrost wynagrodzeń następował szybciej, niż wzrost wydajności pracy. Należy przypomnieć, że rok 2001 okazał się najbardziej niekorzystnym okresem zarówno z punktu widzenia realizowanych przychodów ze sprzedaży, jak również generowanych wyników finansowych. Można zatem przypusz-

zczać, iż wzrost kosztów wynagrodzeń w tym okresie stanowił istotne obciążenie dla wyników finansowych ankietowanych firm. W roku 2002 nie nastąpił wzrost wynagrodzeń, podczas gdy wydajność pracy nieznacznie wzrosła w stosunku do roku poprzedniego i to właśnie w 2002 r. znacznie poprawił się średni wynik finansowy netto w przeliczeniu na zatrudnionego. W 2002 r. poniesiono średnio stratę w wysokości ok. 2 tys. zł na zatrudnionego, podczas gdy strata ta rok wcześniej wyniosła niemalże 5 tys. zł.

Z punktu widzenia podjętej analizy kosztów wynagrodzeń interesujące wydaje się odniesienie kosztów wynagrodzeń do kosztów całokształtu działalności ankietowa-

Tabela 7.8. Udział kosztów wynagrodzeń w całkowitych kosztach ankietowanych przedsiębiorstw państwowych oraz jednoosobowych spółek Skarbu Państwa w okresie 1999-2003

Typ przedsiębiorstwa		1999	2000	2001	2002	2003	Razem 1999-2003
PP	Średnia	0,26	0,26	0,27	0,28	0,27	0,27
	Mediana	0,27	0,27	0,27	0,28	0,27	0,27
JSSP	Średnia	0,29	0,28	0,28	0,28	0,28	0,28
	Mediana	0,31	0,30	0,28	0,28	0,29	0,30
Razem*	Średnia	0,28	0,27	0,27	0,27	0,27	0,27
	Mediana	0,28	0,28	0,28	0,28	0,28	0,28

Źródło: Obliczenia i opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego firm sektora publicznego.

nych jednostek.

Jak wynika z danych zawartych w powyższej tabeli, średni udział kosztów wynagrodzeń w kosztach całokształtu działalności w badanym pięcioletnim okresie wyniósł 27%, mediana zaś – 28%

Udział kosztów wynagrodzeń w kosztach z całokształtu działalności był nieznacznie wyższy dla jednoosobowych spółek Skarbu Państwa (28%) niż dla przedsiębiorstw państwowych (27%), z tym że w badanym okresie udział ten w przypadku PP wykazywał tendencję rosnącą (z 26% do 28%), podczas gdy wielkość ta w przypadku JSSP nieznacznie się zmniejszyła w 2000 r. (z 29% do 28%) zaś w następnych latach utrzymała się na nie zmienionym poziomie.

Tabela 7.9. Udział kosztów wynagrodzeń w całkowitych kosztach ankietowanych przedsiębiorstw państwowych oraz jednoosobowych spółek Skarbu Państwa na tle całej gospodarki i sektora prywatnego w okresie 2000-2003

Wyszczególnienie	2000	2001	2002	2003	Razem 2000-2003
Razem gospodarka	0,18	0,17	0,17	0,16	0,17
Sektor prywatny	0,16	0,16	0,15	0,14	0,15
Ankietowane PP i JSSP	0,27	0,27	0,27	0,27	0,27

Źródło: Obliczenia i opracowanie własne na podstawie: Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2000-2004 oraz na podstawie wyników badania ankietowego firm sektora publicznego.

Dla porównania omawianego wskaźnika oszacowanego dla podmiotów objętych badaniem ankietowym z analogicznym wskaźnikiem obliczonym dla podmiotów sektora prywatnego oraz całej gospodarki, sporządzono poniższą tabelę.

Analizując dane zawarte w powyższej tabeli (w zestawieniu z wynikami dotychczasowych analiz) nie ma większej wątpliwości, iż w badanym okresie w ankietowanych podmiotach sektora publicznego prowadzona była nieefektywna polityka zatrudnienia oraz wynagradzania pracowników. Koszty z tytułu wynagrodzeń w jednostkach sektora publicznego były średnio o 12 punktów procentowych wyższe niż w jednostkach sektora prywatnego⁹. W badanym okresie koszt z tytułu wynagrodzeń pracowników badanych przez nas przedsiębiorstw państwowych oraz jednoosobowych spółek Skarbu Państwa stanowił średnio 27% kosztów całokształtu działalności firm, natomiast przedsiębiorstw sektora prywatnego – średnio 15%. Wysokie koszty wynagrodzeń w badanych przedsiębiorstwach zapewne przełożyły się na wskaźnik poziomu kosztów, który w 2003 r. był o kilka punktów procentowych wyższy od wskaźnika poziomu kosztów wszystkich przedsiębiorstw w gospodarce oraz w sektorze prywatnym¹⁰.

Przeprowadzone wcześniej analizy wskazały na niższą wydajność pracy w sektorze publicznym niż w sektorze prywatnym, co w zestawieniu z przeciętnie wyższym poziomem kosztów działalności, a w tym w szczególności kosztów wynagrodzeń, stanowi prawdziwy balast dla przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa. Przerost zatrudnienia przekłada się na wyższe obciążenie jednostek sektora publicznego kosztami działalności, co w rezultacie zmniejsza wynik finansowy netto.

Zatrudnienie pracowników pociąga za sobą określone koszty w postaci wynagrodzenia oraz narzutów na wynagrodzenia. W związku z tym, efektywna polityka zatrudnienia powinna być skoncentrowana na utrzymywaniu zatrudnienia na takim poziomie, przy którym możliwe będzie spełnienie podstawowego celu działalności jednostki gospodarczej, tj. maksymalizacja jej potencjału do generowania wartości ekonomicznej w długim okresie czasu. Praca ludzka stanowi właśnie taki potencjał, natomiast polityka zatrudnienia odgrywa kluczowe w tym zakresie znaczenie. Efektywnie prowadzona polityka zatrudnienia powinna kłaść nacisk na odpowiedni poziom zatrudnienia, optymalne zagospodarowanie czasu pracy zatrudnionych oraz założone efekty tej pracy, z uwzględnieniem rozwoju kwalifikacji pracowników.

Racjonalizacja polityki zatrudnienia w przedsiębiorstwach państwowych oraz jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa pozwoliłaby na redukcję niepotrzebnych

⁹ Jak wskazano, dobierając próbę badawczą zależało nam na analizie przeciętnych przedsiębiorstw państwowych oraz jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, w związku z czym z badania wykluczaliśmy największe podmioty, których wielkości ekonomiczne mogłyby zniekształcić wyniki analizy. Z tego względu udział wynagrodzeń w kosztach ogółem dla ankietowanych PP i JSSP był średnio o 7 punktów procentowych wyższy, niż w przedsiębiorstwach całego sektora publicznego.

¹⁰ Por. tabela 4.1 w rozdziale IV.

obciążeń finansowych. Powstałe w taki sposób oszczędności można byłoby skierować ku ich alternatywnemu wykorzystaniu. Z punktu widzenia perspektyw rozwoju jednostek gospodarczych oraz osiąganych przez te podmioty wyników finansowych, najbardziej pożądane są nakłady na cele prorozwojowe. Z tej perspektywy istotne wydaje się wydatkowanie środków między innymi na badania i rozwój (B+R) oraz inwestycje modernizacyjne, zwiększające efektywność ekonomiczną aktywów przedsiębiorstwa.

Działalność inwestycyjna odgrywa kluczowe znaczenie w działalności gospodarczej i w dużej mierze determinuje perspektywy rozwoju przedsiębiorstw. Analizie inwestycji w ankietowanych przedsiębiorstwach poświęcono kolejny punkt.

7.3. Działalność inwestycyjna ankietowanych podmiotów

Analizą objęto nakłady inwestycyjne poniesione przez ankietowane podmioty sektora publicznego w latach 1999-2003, ze szczególnym uwzględnieniem aspektu efektywności zaangażowania środków finansowych. Na początek sporządzono tabelę zawierającą podstawowe wielkości charakteryzujące nakłady na inwestycje.

Analizując dane zawarte w powyższej tabeli można zauważyć, iż w badanym okresie średnie nakłady inwestycyjne ankietowanych firm wyniosły ok. 2,4 mln zł rocznie. O ile kwota ta robi wrażenie, o tyle wartość mediany oraz 1 kwartyła nie zostawia wątpliwości co do niewielkiej aktywności inwestycyjnej badanych podmiotów. 1

Tabela 7.10. Nakłady inwestycyjne poniesione w ankietowanych przedsiębiorstwach państwowych oraz jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa w okresie 1999-2003 (w tys. zł)

Typ przedsiębiorstwa		1999	2000	2001	2002	2003	Razem 1999-2003
PP	Średnia	3 414	1 830	2 391	3 129	1 978	2 539
	Odchylenie standardowe	13 275	5 120	8 251	11 966	9 775	9 963
	Mediana	54	15	55	43	57	42
	Minimum	0	0	0	0	0	0
	Maksimum	72 360	26 137	37 480	55 441	58 867	72 360
JSSP	Średnia	2 246	2 344	2 509	1 806	2 521	2 284
	Odchylenie standardowe	7 799	7 222	7 614	6 918	8 397	7 546
	Mediana	267	332	427	191	260	307
	Minimum	0	0	0	0	0	0
	Maksimum	38 558	42 168	44 968	46 244	55 343	55 343
Razem	Średnia	2 775	2 111	2 455	2 385	2 283	2 398
	Odchylenie standardowe	10 574	6 319	7 860	9 419	8 974	8 700
	Mediana	163	219	197	122	151	158
	Minimum	0	0	0	0	0	0
	Maksimum	72 360	42 168	44 968	55 441	58 867	72 360

Z próby usunięto obserwacje, które istotnie zniekształcały analizowane wielkości.

Źródło: Obliczenia i opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego firm sektora publicznego.

kwartyl w badanej próbie wyniósł zero, natomiast mediana zaledwie 158 tys. zł. Oznacza to, iż jedna czwarta badanych podmiotów w ogóle nie prowadziła inwestycji, natomiast kolejna jedna czwarta podjęła inwestycje o wartości nie przekraczającej 158 tys. zł. Połowa badanych firm zainwestowała więcej niż 158 tys. zł. 3 kwartyl wyniósł 882 tys., co oznacza, iż tylko jedna czwarta ankietowanych firm zainwestowała więcej niż 882 tys. zł. Maksymalne nakłady inwestycyjne wyniosły przeszło 72 mln zł, choć powyżej 10 mln zł zainwestowały tylko 3 przedsiębiorstwa państwowe oraz 3 jednoosobowe spółki Skarbu Państwa¹¹.

Średnie nakłady inwestycyjne w poszczególnych latach 1999-2003 były porównywalne i nieznacznie przekraczały 2 mln zł. Mediana wydatków na inwestycje w 1999 r. wyniosła 163 tys. zł, w 2000 r. wzrosła do 219 tys. zł. W kolejnych latach mediana była niższa: 197 tys. zł w 2001 r., 122 tys. zł w 2002 r. oraz 151 tys. zł w 2003 r.

Jak wynika z omawianej tabeli, przedsiębiorstwa państwowe w badanym okresie inwestowały średnio więcej (2,5 mln zł), niż jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (2,3 mln zł). Jednak ich nakłady były nierównomierne podlegając w poszczególnych latach sporym wahaniom. JSSP inwestowały bardziej równomiernie w poszczególnych latach, również mediana ich nakładów wskazuje, iż JSSP w badanym okresie wykazywały się wyższą aktywnością inwestycyjną niż przedsiębiorstwa państwowe. Mediana nakładów inwestycyjnych w PP wyniosła 44 tys. zł, natomiast mediana w JSSP – 307 tys. zł. Inaczej mówiąc, w badanym okresie JSSP miały większą zdolność inwestycyjną niż PP. W poszczególnych latach 1999-2003 mediana wydatków na inwestycje kształtowała się na poziomie od 191 tys. zł do 427 tys. zł, natomiast analogiczna wielkość dla PP – od 15 tys. zł do 57 tys. zł.

Dla rozwinięcia prowadzonej analizy wartość nakładów inwestycyjnych warto jest odnieść do innej wielkości wskazującej na aktywność gospodarczą jednostki¹². Poniższa tabela przedstawia wartość nakładów inwestycyjnych jako procent przychodów ze sprzedaży w danym roku.

Dane zestawione w powyższej tabeli potwierdzają tezę o większej aktywności inwestycyjnej jednoosobowych spółek Skarbu Państwa w porównaniu z przedsiębiorstwami państwowymi. W badanym okresie JSSP inwestowały środki finansowe odpo-

¹¹ Najwięcej inwestujące PP działały w sekcji D – przetwórstwo przemysłowe (PKD 2743 – nakłady inwestycyjne w latach 1999-2000 wyniosły od 10 do 72 mln zł rocznie, tj. od 2,2 do 17,8% rocznych przychodów ze sprzedaży), w sekcji E – wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę (PKD 4051 – inwestycje 1999-2002 wyniosły od 26 do 55 mln zł rocznie, tj. od 16,8 do 34,7% rocznych przychodów ze sprzedaży) oraz w sekcji O – działalność usługowa (PKD 9252 – w latach 2000-2003 zainwestowano od 14 do 59 mln. rocznie). JSSP działały natomiast w sekcji D (PKD 2971 – w okresie od 1999 do 2001 r. roczne inwestycje wyniosły od 22 do 33 mln zł, tj. od 6,1 do 7,8% rocznych przychodów ze sprzedaży), sekcji E – (PKD 4010 – w okresie 1999-2003 inwestowano rocznie od 39 do 55 mln zł, tj. od 8,8 do 9,11% rocznych przychodów ze sprzedaży) oraz sekcji I – transport (PKD 6021 – w 2003 r. nakłady inwestycyjne wyniosły 14 mln zł, tj. 11,3% rocznych przychodów).

¹² Wartość inwestycji na 1 zatrudnionego w badanej próbie zawarto w tabeli 6.1 w rozdziale VI.

Tabela 7.11. Nakłady inwestycyjne poniesione w ankietowanych podmiotach w stosunku do przychodów ze sprzedaży w okresie 1999-2003 (w %)

Typ przedsiębiorstwa		1999	2000	2001	2002	2003	Razem 1999-2003
PP	Średnia	3,3	3,6	2,5	2,6	1,7	2,7
	Odchylenie standardowe	5,7	6,5	4,8	6,3	3,2	5,4
	Mediana	0,4	0,1	0,4	0,4	0,4	0,3
	Minimum	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Maksimum	23,1	24,0	24,7	34,7	15,7	34,7
JSSP	Średnia	2,9	3,1	3,5	2,4	3,3	3,0
	Odchylenie standardowe	4,0	4,4	4,7	3,5	4,5	4,2
	Mediana	1,1	1,1	0,9	0,7	1,1	1,0
	Minimum	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Maksimum	15,0	19,0	20,1	12,5	16,0	20,1
Razem	Średnia	3,1	3,3	3,0	2,5	2,6	2,9
	Odchylenie standardowe	4,8	5,4	4,8	4,9	4,1	4,8
	Mediana	0,8	0,6	0,6	0,4	0,8	0,6
	Minimum	0,00	0,0	0,0	0,00	0,0	0,0
	Maksimum	23,1	24,0	24,7	34,7	16,0	34,7

Z próby usunięto obserwacje, które istotnie zniekształcały analizowane wielkości.

Źródło: obliczenia i opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego firm sektora publicznego.

wiadające średnio 3% rocznych przychodów ze sprzedaży, natomiast PP – 2,7%. Również mediana na poziomie 1% dla JSSP oraz 0,3% dla PP wskazuje na przewagę pierwszej grupy firm w omawianym zakresie. Należy jednak zaznaczyć, że naszym zdaniem nakłady inwestycyjne o takiej skali świadczą o bardzo niskim poziomie działalności inwestycyjnej w obu typach podmiotów.

W grupie przedsiębiorstw państwowych maksymalna wielkość nakładów inwestycyjnych do przychodów ze sprzedaży wyniosła 34,7%, natomiast w grupie jednoosobowych spółek Skarbu Państwa – 20,1%. W całej badanej próbie tylko bardzo nieliczne firmy zainwestowały środki o wartości przekraczającej 20% przychodów ze sprzedaży. Jedna z nich działała w sekcji D- przetwórstwo przemysłowe (PKD 2222), dwie w sekcji E- wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę (PKD 4030, 4051) oraz jedna w sekcji O- działalność usługowa (PKD 9252).

Analiza struktury inwestycji stanowi istotne uzupełnienie podjętego badania. W poniższej tabeli przedstawiono wartości średnie oraz medianę udziału poszczególnych rodzajów inwestycji w całym programie inwestycyjnym badanych przedsiębiorstw w 2003 r.

Dla potrzeb niniejszego badania wyszczególniono najważniejsze rodzaje inwestycji, tj. inwestycje odtworzeniowe, modernizacyjne, inwestycje w nowe moce produkcyjne, inwestycje w sieć dystrybucji, inwestycje mające na celu ochronę środowiska oraz inwestycje nastawione na poprawę warunków bezpieczeństwa i higieny pracy.

Ze względu na stosunkowo duże zróżnicowanie badanej próby, w powyższej tabeli zawarto zarówno średni udział danego rodzaju inwestycji w ogóle inwestycji przepro-

Tabela 7.12. Struktura inwestycji w grupie ankietowanych podmiotów w 2003 r.

Rodzaj inwestycji	PP		JSSP		Razem	
	średnia	mediana	średnia	mediana	średnia	mediana
Odtworzeniowe	0,38	0,40	0,31	0,20	0,34	0,21
Modernizacyjne	0,23	0,10	0,32	0,20	0,28	0,20
Nowe moce produkcyjne	0,10	0,00	0,17	0,00	0,14	0,00
Sieć dystrybucji	0,03	0,00	0,07	0,00	0,05	0,00
Ochrona środowiska	0,06	0,00	0,02	0,00	0,04	0,00
BHP	0,03	0,00	0,02	0,00	0,02	0,00
Inne	0,03	0,00	0,01	0,00	0,02	0,00
Inwestycje razem	1	1	1	1	1	1

Z próby usunięto obserwacje, które istotnie zniekształcały analizowane wielkości.

Źródło: obliczenia i opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego firm sektora publicznego.

wadzonych w 2003 r., jak również jego medianę. Analizując te dane można zauważyć, iż w podmiotach objętych badaniem największe znaczenie odgrywały inwestycje odtworzeniowe oraz modernizacyjne. W całej badanej próbie średni udział inwestycji odtworzeniowych w całym programie inwestycyjnym wyniósł 34%, inwestycji modernizacyjnych zaś – 28%. Mediana udziału inwestycji odtworzeniowych w całokształcie inwestycji wyniosła 21%, natomiast inwestycji modernizacyjnych – 20%. Oznacza to, iż w połowie badanych podmiotów udział inwestycji odtworzeniowych w inwestycjach ogółem był niższy niż 21%, w połowie zaś wyższy niż 21%. Podobnie rzecz się przedstawia w przypadku inwestycji modernizacyjnych. Mniejsze znaczenie dla badanych firm miały inwestycje w nowe moce produkcyjne. Średnio udział tych inwestycji w programie inwestycyjnym 2003 r. wyniósł 14%, przy zerowej medianie. Na tej podstawie można wyciągnąć wniosek, iż inwestycje w nowe moce produkcyjne są bardzo skromne – połowa badanych podmiotów w 2003 r. w ogóle nie przeznaczyła środków na ten rodzaj inwestycji. Fakt, iż badane podmioty działające w sektorze publicznym inwestują tak niewiele w „rozszerzenie” swojej działalności, czy inaczej zwiększanie swojej sprzedaży poprzez np. pozyskiwanie nowych rynków zbytu, może świadczyć o słabej ich pozycji konkurencyjnej w stosunku do podmiotów sektora prywatnego. Inwestycje w sieci dystrybucji, inwestycje mające na celu ochronę środowiska czy poprawę BHP miały w badanej próbie marginalne znaczenie. Średni udział każdej z tych form inwestycji w całym programie inwestycyjnym w 2003 r. był niższy niż 5%, przy zerowej medianie.

Analizując dane w przekroju formy prawnej badanych podmiotów można zauważyć, iż przedsiębiorstwa państwowe w większym stopniu stawiają na inwestycje odtworzeniowe, niż modernizacyjne, natomiast w przypadku jednoosobowych spółek Skarbu Państwa inwestycje odtworzeniowe i modernizacyjne traktowane są na równi. Średni udział inwestycji odtworzeniowych w ogóle inwestycji realizowanych w 2003 r. przez PP wyniósł 38% (przy medianie 40%), natomiast inwestycji modernizacyjnych – 23% (mediana wyniosła 10%). Analogiczne wielkości dla JSSP wyniosły odpowiednio: średnia – 31% i 32%, natomiast mediana – 20% i 20%. Zarówno PP, jak też

JSSP niewiele zainwestowały w nowe moce produkcyjne, niemniej jednak udział tych inwestycji w ogóle nakładów był o kilka punktów procentowych wyższy w JSSP. W 2003 r. PP zainwestowały średnio 10% środków w nowe moce produkcyjne, JSSP zaś – 17% (mediana dla obydwu grup wyniosła zero). Nie można wykluczyć, iż z tego powodu, że PP nie przywiązywały w badanym okresie wystarczającej wagi do inwestycji modernizacyjnych oraz w nowe moce produkcyjne, efektywność inwestycji realizowanych przez PP była niższa niż w przypadku JSSP.

Z tego punktu widzenia interesujące wydaje się przedstawienie zaplecza technicznego badanych przedsiębiorstw państwowych oraz jednoosobowych spółek Skarbu Państwa.

Tabela 7.13. Wyposażenie techniczne ankietowanych podmiotów w kategoriach wiekowych w 2003 r.

Kategoria wiekowa wyposażenia technicznego	PP		JSSP		Razem	
	średnia	mediana	średnia	mediana	średnia	mediana
Nie więcej niż 5 lat	0,15	0,10	0,15	0,10	0,15	0,10
Od 6 do 10 lat	0,30	0,20	0,26	0,20	0,28	0,20
11 lat i więcej	0,55	0,60	0,55	0,55	0,55	0,59
Wyposażenie techniczne ogółem	1	1	1	1	1	1

Z próby usunięto obserwacje, które istotnie zniekształcały analizowane wielkości.

Źródło: obliczenia i opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego firm sektora publicznego.

Analizując dane dotyczące wyposażenia technicznego całej badanej próby można zauważyć, iż w 2003 r. średnio ponad połowa wyposażenia technicznego była przestarzała. Udział wyposażenia technicznego zakupionego ponad 10 lat wcześniej w ogóle aktywów trwałych wyniósł średnio 55%. Jego mediana wyniosła 59%, co oznacza, iż w połowie badanych firm przestarzałe wyposażenie techniczne stanowi więcej niż 59% aktywów trwałych. W przedsiębiorstwach państwowych takiego sprzętu jest nieznacznie więcej, niż w JSSP. Podczas gdy średni udział przestarzałego wyposażenia w całym zapleczu technicznym dla obydwu grup jest taki sam (55%), mediana omawianej wielkości dla PP wynosi 60%, natomiast dla JSSP jest o 5 punktów procentowych niższa.

Udział nowego wyposażenia technicznego, zakupionego w ciągu 5 lat poprzedzających rok 2003 r., w ogóle aktywów trwałych był bardzo nieznaczny w obydwu badanych grupach. Średnia tego udziału zarówno dla PP oraz dla JSSP wyniosła 15%, mediana zaś 10%

Analizowane dane nie pozostawiają cienia wątpliwości co do tego, iż aktywa trwałe, będące w posiadaniu zarówno przedsiębiorstw państwowych, jak również jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, są w dużej mierze przestarzałe i wymagają wymiany. Z tego punktu widzenia jak najbardziej uzasadnione jest to, iż badane podmioty, a w szczególności PP, istotny procent nakładów inwestycyjnych przeznaczają na

inwestycje o charakterze odtworzeniowym. Jak wynika z podjętych analiz, nakłady te nie są jednak wystarczające, by w odpowiednio krótkim czasie wymienić przestarzałe aktywa. Potwierdzenie tego stwierdzenia znajduje też swoje oparcie w danych przedstawionych w kolejnej tabeli.

Tabela 7.14. Pokrycie przestarzałego wyposażenia technicznego ankietowanych podmiotów nakładami inwestycyjnymi ogółem w 2003 r.

Wyszczególnienie	PP		JSSP		Razem	
	średnia	mediana	średnia	mediana	średnia	mediana
Stosunek nakładów inwestycyjnych do wartości przestarzałego wyposażenia technicznego	0,13	0,04	0,17	0,07	0,15	0,04
Przestarzałe wyposażenie ogółem	1	1	1	1	1	1

Z próby usunięto obserwacje, które istotnie zniekształcały analizowane wielkości.

Źródło: obliczenia i opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego firm sektora publicznego.

Dla potrzeb niniejszej analizy obliczono, jaką część wartości przestarzałych aktywów trwałych, tj. takich które zakupione zostały ponad 10 lat wcześniej (według stanu na koniec 2003 r.), stanowiły nakłady inwestycyjne poniesione przez badane podmioty w 2003 r. Jak wynika z powyższej tabeli, nakłady inwestycyjne poniesione w 2003 r. stanowiły średnio 15% wartości przestarzałego wyposażenia technicznego badanych podmiotów, natomiast mediana wyniosła zaledwie 4%. Oznacza to, iż połowa badanych firm zainwestowała w 2003 r. mniej niż równowartość 4% przestarzałych aktywów trwałych. Jeżeli założymy, iż rocznie firma jest w stanie wymienić (odtworzyć) 4% swojego przestarzałego sprzętu, to wymiana tego wyposażenia na nowe zajęłaby 25 lat. W tym miejscu abstrahujemy od tego, co zadeklarowały badane firmy, a mianowicie, że, jak wcześniej wskazano, na inwestycje o charakterze odtworzeniowym w 2003 r. przeznaczono średnio 34% nakładów inwestycyjnych ogółem (mediana udziału inwestycji odtworzeniowych w ogóle nakładów wyniosła zaledwie 21%).

Kontynuując analizę w układzie PP-JSSP można zauważyć, iż PP znajdują się w gorszej sytuacji, niż JSSP. W 2003 r. nakłady na inwestycje poniesione w PP odpowiadały średnio 13% wartości przestarzałego wyposażenia technicznego, mediana zaś zaledwie 4%. W badanym okresie JSSP były w stanie pokryć nakładami inwestycyjnymi większą niż PP część wartości przestarzałych aktywów trwałych – średnio 17%, przy medianie sięgającej 7%. Tego rodzaju różnice pomiędzy przedsiębiorstwami państwowymi oraz jednoosobowymi spółkami Skarbu Państwa wynikają po pierwsze z tego, iż, jak wcześniej wskazano, PP charakteryzowały się niższą aktywnością inwestycyjną, przy wyższym udziale przestarzałego wyposażenia technicznego.

Ze względu na zbyt niskie nakłady inwestycyjne w sektorze publicznym, jak wskazano, nie pokrywające w wystarczającym stopniu potrzeb wymiany przestarzałych aktywów trwałych, można z dużą dozą prawdopodobieństwa przypuszczać, iż przedsię-

biorstwa działające w tym sektorze nie będą w stanie efektywnie konkurować z bardziej nowoczesnymi przedsiębiorstwami sektora prywatnego. W sytuacji, gdy nakłady inwestycyjne nie wystarczają na wymianę przestarzałego wyposażenia, nie wspominając już o inwestycjach o charakterze modernizacyjnym, czy inwestycjach w nowe moce produkcyjne, pojawia się również zagrożenie deprecjacji wartości rynkowej będących w rękach Skarbu Państwa jednostek gospodarczych. W takich warunkach maleją szanse zarówno na znalezienie odpowiedniego inwestora prywatnego (efektywnej prywatyzacji), jak również na samodzielne utrzymanie się takich firm na rynku. W tym przypadku pojawia się więc ryzyko ingerencji politycznej, przejawiającej się np. dążeniem elit politycznych do utrzymania zatrudnienia na poziomie niedostosowanym do potrzeb rynku, czy kierowania pomocy publicznej do nierentownych przedsiębiorstw.

Dane zawarte w tabeli 7.15 pozwolą na szersze spojrzenie na omawiany problem.

Tabela 7.15. Stopień wykorzystania majątku produkcyjnego ankietowanych firm w 2003 r.

Wyszczególnienie	PP		JSSP		Razem	
	średnia	mediana	średnia	mediana	średnia	mediana
Wykorzystanie mocy produkcyjnych	0,79	0,80	0,73	0,80	0,76	0,80
Moce produkcyjne ogółem	1	1	1	1	1	1

Z próby usunięto obserwacje, które istotnie zniekształcały analizowane wielkości.

Źródło: obliczenia i opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego firm sektora publicznego.

Dane zawarte w powyższej tabeli pokazują, jakie było wykorzystanie mocy produkcyjnych (aktywów trwałych) w 2003 r. w ankietowanych przedsiębiorstwach. Średnio w badanych podmiotach wykorzystano 76% mocy produkcyjnych. Połowa firm wykorzystwała mniej niż 80% mocy, połowa powyżej 80%. Wykorzystanie aktywów trwałych w działalności statutowej przedsiębiorstw państwowych oraz jednoosobowych spółek Skarbu Państwa było porównywalne – o ile średnie wykorzystanie mocy produkcyjnych było wyższe w przypadku PP (79%), niż JSSP (73%), o tyle mediana w obydwu przypadkach wyniosła 80%.

Po uwzględnieniu prowadzonych wcześniej rozważań rodzi się pytanie, czy stopień, w jakim nie wykorzystano mocy produkcyjnych można powiązać ze strukturą wyposażenia technicznego według kategorii wiekowych. Nie można bowiem wykluczyć, iż ta część mocy produkcyjnych, która nie jest wykorzystywana odpowiada tej części przestarzałego wyposażenia technicznego, które ze względu na stan techniczny nie jest już możliwe do wykorzystania. Jeżeli ta teza okazałaby się słuszna, to należałoby przyjąć, iż około 20% aktywów trwałych kwalifikowałoby się do likwidacji.

Analiza struktury finansowania inwestycji stanowi podsumowanie dotyczące polityki inwestycyjnej w badanych przedsiębiorstwach.

Tabela 7.16. Struktura finansowania inwestycji w grupie ankietowanych podmiotów w 2003 r.

Rodzaj finansowania	PP		JSSP		Razem	
	średnia	mediana	średnia	mediana	średnia	mediana
Środki własne	0,65	1,00	0,75	1,00	0,71	1,00
Kredyty bankowe	0,06	0,00	0,09	0,00	0,08	0,00
Publiczne subsydia	0,06	0,00	0,04	0,00	0,05	0,00
Inne źródła	0,02	0,00	0,07	0,00	0,05	0,00
Finansowanie ogółem	1	1	1	1	1	1

Z próby usunięto obserwacje, które istotnie zniekształcały analizowane wielkości.

Źródło: obliczenia i opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego firm sektora publicznego.

W powyższej tabeli przedstawiono strukturę finansowania inwestycji w 2003 r. Analiza tych danych pozwala na stwierdzenie, iż podstawowym źródłem finansowania inwestycji są środki własne. W badanych podmiotach inwestycje sfinansowane zostały średnio w 71% ze środków własnych (w 65% w PP, w 75% w JSSP). Jednak, jak wskazuje na to mediana, połowa badanych firm środkami własnymi pokryła całość nakładów inwestycyjnych, zarówno w grupie PP, jak również JSSP. Kredyty bankowe wykorzystano do sfinansowania średnio 8% wartości inwestycji, niemniej jednak – sugerując się wielkością mediany – połowa firm nie skorzystała z tego źródła finansowania, a dotyczyło to zarówno PP, jak również JSSP. Z publicznych subsydiów pokryto średnio 5% nakładów inwestycyjnych w 2003 r., również w tym przypadku połowa firm (PP i JSSP) nie skorzystała z tego źródła finansowania.

Biorąc pod uwagę strukturę finansowania inwestycji w 2003 r., z której jasno wynika, iż środki własne stanowiły dla dużej części badanych podmiotów jedyne źródło finansowania, nasuwają się trzy podstawowe spostrzeżenia. Po pierwsze, ograniczając strukturę finansowania inwestycji jedynie do środków własnych badane podmioty mogły zostać pozbawione dodatkowych efektów ekonomicznych płynących z inwestycji, w postaci pozytywnego efektu dźwigni finansowej¹³. Po drugie, duża część badanych firm generowała w analizowanym kilkuletnim okresie stratę netto, co przy takiej strukturze finansowania inwestycji pozbawia te firmy możliwości podjęcia programu inwestycyjnego. Gdyby spostrzeżenia te okazały się słuszne, należałoby skutecznie skorygować politykę zarządzania finansowego w badanych podmiotach.

Wysoce prawdopodobne jest jednak to, iż badane firmy nie miały niezbędnej do zaciągnięcia kredytu inwestycyjnego wiarygodności kredytowej, w związku z czym pozbawione zostały tego źródła finansowania. Za przyjęciem tej tezy przemawiają przedstawione we wcześniejszej części opracowania dane liczbowe. Jak wskazano, w 2003 r. średni udział zadłużenia w pasywach ogółem dla badanej próby wyniósł ok. 29% (dla całego sektora publicznego 43%) w porównaniu z przedsiębiorstwami prywatnymi, w których udział kapitałów obcych w pasywach sięgnął ok. 55%. Tak niski

¹³ Oczywiście uzyskanie pozytywnego efektu dźwigni finansowej obwarowane jest pewnymi warunkami.

udział zadłużenia w strukturze finansowania przedsiębiorstw państwowych oraz jednoosobowych spółek Skarbu Państwa może świadczyć o problemach, jakie te podmioty mają z pozyskaniem kapitału obcego.

7.4. Podsumowanie

Dla potrzeb niniejszego opracowania przeprowadzono badanie mające na celu diagnozę słabej efektywności ekonomicznej ankietowanych przedsiębiorstw państwowych oraz jednoosobowych spółek Skarbu Państwa.

Próbując określić przyczyny słabej efektywności działania badanych firm, należy zwrócić uwagę na niskie nakłady inwestycyjne poniesione w sektorze publicznym oraz niską aktywność inwestycyjną firm (duża część badanych podmiotów w ogóle nie podejmowała inwestycji). Istotny problem dla analizowanych przedsiębiorstw sektora publicznego stanowi przestarzały park maszynowy, który należałoby wymienić. Niestety, w badanym okresie, nakłady inwestycyjne pokryły marginalną część potrzeb w tym zakresie.

Przyczyn niskiej efektywności działania podmiotów sektora publicznego można też szukać w strukturze finansowania ich działalności. W badanym okresie główne źródło finansowania stanowiły środki własne, kapitały obce stanowiły natomiast niewielką część źródeł finansowania. Nadmierny udział środków własnych może pociągać za sobą ryzyko uzyskania niższej rentowności kapitału własnego ze względu na niewykorzystanie potencjalnego efektu dźwigni finansowej. W przypadku badanych podmiotów podejrzewamy natomiast, iż nieefektywną politykę zarządzania finansami powiązać można z ograniczeniami w pozyskiwaniu kapitału pożyczkowego. Ograniczenia te związane są w dużej mierze z niską wiarygodnością kredytową podmiotów o słabej kondycji ekonomiczno-finansowej, a takich podmiotów w sektorze publicznym jest stosunkowo dużo.

Kolejną przyczyną niskiej efektywności działania badanych firm mogą być niedociągnięcia w polityce zatrudnienia, a w szczególności jej niedostosowanie do wymogów gospodarki rynkowej. Przeprowadzone analizy wskazują na niską wydajność pracy, znacznie niższą niż w sektorze prywatnym, oraz na utrzymywanie zatrudnienia na poziomie nie znajdującym ekonomicznego uzasadnienia. W tym miejscu warto odwołać się również do wyników analizy przeprowadzonej w innej części niniejszego opracowania na temat zmian kadrowych na stanowiskach kierowniczych. Zwrócono tam uwagę na szeroko analizowaną w literaturze przedmiotu polityzację decyzji kadrowych w podmiotach należących do Skarbu Państwa. Traktowanie przez elity polityczne stanowisk kierowniczych podmiotów sektora publicznego jako pewnego rodzaju

„łupu” politycznego oraz ich obsadzanie według wybranego planu politycznego jest sprzeczne z wszelkimi zasadami racjonalności działania jednostek gospodarczych. Między innymi z tego względu podmioty sektora publicznego wykazują się niższą efektywnością działania niż podmioty prywatne, skoncentrowane w swoich działaniach na celach ekonomicznych.

Nie można też wykluczyć, iż wskazana polityka obsadzania stanowisk kierowniczych w podmiotach sektora publicznego osłabia ich pozycję konkurencyjną na rynku. Otóż wyniki przeprowadzonych analiz pozwalają przypuszczać, iż przyczyny słabej zyskowności firm mogą też leżeć po stronie mniejszej umiejętności przedsiębiorstw publicznych w konkurowaniu na rynku. Można stwierdzić, iż podmioty publiczne dotychczas nie wykształciły odpowiednich technik i narzędzi konkurencji, zarówno na rynku krajowym, jak również zagranicznym.

Z polityką zatrudnienia można powiązać też politykę szkoleń kadry kierowniczej oraz pracowników, objętą analizą w innej części naszego opracowania. Również w tym zakresie pojawiają się poważne wątpliwości co do efektywności systemu szkoleniowego w ankietowanych przedsiębiorstwach. Zapewne korzystne dla podmiotów działających w sektorze publicznym mogłoby okazać się staranne opracowanie programu doskonalenia kwalifikacji kadry kierowniczej, w tym przede wszystkim w zakresie efektywnego zarządzania przedsiębiorstwem w warunkach gospodarki wolnorynkowej. Podstawowym problemem w tym zakresie może okazać się jednak upolitycznienie decyzji personalnych w sektorze publicznym.

Istotne z punktu widzenia omawianej tematyki jest zwrócenie szczególnej uwagi na problem niedostatecznej kontroli kosztów działalności przedsiębiorstw, a być może nawet sztucznego ich generowania w celu niedopuszczenia do powstania zysków. Może to wynikać z tego, iż w przypadku podmiotów sektora publicznego nie ma ze strony Skarbu Państwa „parcia na wyniki finansowe” z jakim mamy do czynienia w sektorze prywatnym, Skarb Państwa nie roztacza również nad podmiotami, których jest właścicielem wystarczająco dobrej kontroli właścicielskiej.

Podsumowując można stwierdzić, iż przyczyn niższej efektywności działania można szukać na wielu płaszczyznach. Można też zaryzykować stwierdzenie, iż sektor publiczny nadal rządzi się prawami poprzedniego systemu ekonomicznego, co sprawia, iż wyniki tego sektora tak istotnie odbiegają od sektora prywatnego. Największym balastem dla podmiotów sektora publicznego jest nadal jego duże upolitycznienie. Podejmowane decyzje nakierowane są na odnoszenie określonych efektów politycznych, pomimo że często wydają się tak bardzo nieracjonalne z ekonomicznego punktu widzenia.

VIII. Zarządzanie i nadzór korporacyjny w sektorze publicznym

Piotr Kozarzewski

8.1. Wprowadzenie¹

Jednym z podstawowych celów reformy sektora przedsiębiorstw państwowych jest utworzenie mechanizmów sprzyjających podniesieniu szeroko rozumianej efektywności ich funkcjonowania, co obejmuje poprawę ich konkurencyjności m. in. poprzez przejęcie postaw proinnowacyjnych i proefektywnościowych. Realizację tego zadania utrudnia to, że przekształcane przedsiębiorstwo państwowe to nie *tabula rasa*, jest to skomplikowany organizm techniczny, organizacyjny i społeczny, z ugruntowanym podziałem funkcji i ról między poszczególnymi kategoriami insiderów, z ugruntowanymi konfiguracjami interesów, przyzwyczajeniami i przekonaniami poszczególnych aktorów, z pewnym zestawem relacji przedsiębiorstwa ze światem zewnętrznym. Wszystko to ukształtowało się jeszcze za poprzedniego ustroju i było odpowiedzialnością przedsiębiorstwa jako całości i jego pracowników zajmujących różne szczeble hierarchii wewnętrznej na wyzwania stworzone przez schyłkowy okres socjalizmu. Skuteczne „wejście” przedsiębiorstwa w gospodarkę rynkową wymaga głębokiej restrukturyzacji tych układów, postaw, wzorców zachowań itp. – innymi słowy, przewycięzenia swoistej „spuścizny po przedsiębiorstwie socjalistycznym”. Od samego początku można było się spodziewać, że będzie to zadanie niezwykle trudne, ponieważ godziło w *status quo* wypracowany w firmach.

Najszybszym i najbardziej skutecznym sposobem na wprowadzenie głębokich zmian w tym zakresie jest, jak wiemy z szeroko potwierdzonej już praktyki, prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych, co, w odpowiednich warunkach regulacyjnych i instytucjonalnych, powinno zapewnić zmianę wewnętrznych mechanizmów funkcjonowania firm i ich dostosowanie do potrzeb funkcjonowania w warunkach rynku. Prywatyzacja sektora państwowego jest jednak procesem dosyć rozciągniętym w czasie, szczególnie w krajach, które, jak Polska, wybrały rozwiązanie dylematu sekwen-

¹ Autor pragnie podziękować Barbarze Błaszczyk, Irenie Grosfeld i Richardowi Woodwardowi za cenne komentarze, uwagi i pomysły, które zostały wykorzystane w niniejszej pracy. Niemniej jednak cała odpowiedzialność za przeprowadzoną analizę i sformułowane wnioski w całości spoczywa na autorze.

cji reform początkowego etapu transformacji postkomunistycznej – jednego z podstawowych dylematów polityki transformacyjnej – polegające na priorytetowym traktowaniu stabilizacji i liberalizacji gospodarki i rezygnacji z przyspieszonej prywatyzacji sektora państwowego. Znacznie większe nadzieje pokładano w stworzeniu takich ram instytucjonalno-prawnych, aby prywatyzowane i nowo powstające podmioty gospodarcze musiały od razu dostosowywać się do twardych reguł rynkowych (Murrell and Wang 1993). Miało to pozwolić m. in. na uniknięcie powstawania i ugruntowania się dewiacyjnych (z punktu widzenia docelowego modelu rynkowego) zachowań podmiotów gospodarczych spowodowanych ich dostosowywaniem się do wysoce zniekształconego otoczenia zewnętrznego.

Jednakże, z drugiej strony, prowadziło to do tego, że przez dłuższy czas miały istnieć podmioty gospodarcze, których struktura i zasady organizacyjne były w gruncie rzeczy obce budowanemu systemowi społeczno-gospodarczemu. Stwarzało to zagrożenie dla procesu reform z uwagi na podwójną rolę przedsiębiorstw w okresie transformacji: były bowiem zarówno obiektem wysiłków reformatorskich, jak i aktywnym uczestnikiem reform, współtwórcą kształtujących się stosunków ekonomicznych i społecznych. Brak reformowania wewnętrznego układu przedsiębiorstw mógł przeszkodzić zmianom ich zachowań i przyczynić się do powstawania i utrwalania dewiacyjnych sposobów postępowania na rynku, wpadania podmiotów gospodarczych w tzw. pułapkę instytucjonalną (Polterovich 2000; Kozarzewski 2006b: 241-247). Niestety, w Polsce prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych uległa znacznie większemu opóźnieniu, niż wynikałoby to z potrzeb obranego modelu transformacji. Z różnych powodów w rękach państwa wciąż pozostaje znaczna ilość przedsiębiorstw państwowych; państwo zachowuje także przynajmniej formalną kontrolę nad dużą liczbą przedsiębiorstw, których prywatyzacja rozpoczęła się, lecz zatrzymała się na etapie komercjalizacji. W pierwszym przypadku nie zostały zatem utworzone żadne wewnętrzne przesłanki dla zmian pro-efektywnościowych, w drugim przypadku co prawda została formalnie zniesiona podstawowa „wada konstrukcyjna” przedsiębiorstw socjalistycznych – nieokreślone prawa własności – oraz wprowadzono zasady nadzoru korporacyjnego właściwe dla gospodarki opartej na własności prywatnej, lecz równocześnie państwo nadal pełni w stosunku do tych przedsiębiorstw funkcje właścicielskie.

Nie tylko względy natury teoretycznej, lecz również wcześniejsze badania empiryczne świadczą o wysokiej dysfunkcyjności przedsiębiorstw, których właścicielem jest Skarb Państwa. M. in. w badaniach przeprowadzonych przez autora tego rozdziału stwierdzono, że stan „zawieszenia” między przedsiębiorstwem państwowym i prywatnym hamował pozbycie się „spuścizny po przedsiębiorstwie socjalistycznym” i realną, a nie tylko formalną reformę wewnętrznego ustroju spółek odpowiadającą wymogom gospodarki rynkowej. Ustrój ten charakteryzował się brakiem uporządkowania roli poszczególnych aktorów i wysokim stopniem konfliktogenności stosunków

między nimi (Kozarzewski 2003). Skarb Państwa nie jest w stanie należycie wywiązywać się z funkcji właścicielskich, m. in. z uwagi na konflikt funkcji właściciela i sprzedawcy. Co więcej, istnienie dużych zakładów i całych sektorów nie objętych prywatyzacją utworzyło grunt dla wzmocnienia grup interesów (tzw. *early winners* lub „klasy transferowej” (Hellman 1998; Staniszkis 1994)) wykorzystujących je do uzyskiwania renty ekonomicznej i z tego powodu nie zainteresowanych w dalszych przekształceniach własnościowych (oraz konsolidacji reform gospodarczych) (Kochanowicz et al. 2005; Kozarzewski 2006b). Na szczeblu mikroekonomicznym zmniejszyło to znacznie szansę na wprowadzanie pro-efektywnościowych zmian w zarządzaniu i na podejmowanie racjonalnych decyzji biznesowych.

Sposób funkcjonowania i wyniki przedsiębiorstw sektora publicznego ulegają jednak ciągłej ewolucji pod wpływem zmieniającego się otoczenia zewnętrznego (konjunktura rynkowa, polityka gospodarcza i właścicielska poszczególnych rządów itp.) oraz na skutek ewolucji wewnętrznego ładu w firmach (spowodowanej zarówno czynnikami zewnętrznymi jak i wewnętrzną logiką rozwoju organizacji). Tym niemniej problematyka ta praktycznie nie znalazła się w polu widzenia badaczy, zwłaszcza w odniesieniu do przedsiębiorstw państwowych, które *de facto* nie były badane od początku lat 90. Prezentowany rozdział ma za zadanie wypełnienie tej luki poznawczej. Został on poświęcony analizie kształtowania się mechanizmów w dziedzinie zarządzania i nadzoru korporacyjnego w tej grupie przedsiębiorstw oraz próbom empirycznego ustalenia podstawowych czynników warunkujących te procesy na obecnym, zaawansowanym etapie reformowania gospodarki charakteryzującym się równocześnie stagnacją zmian w wielu istotnych dziedzinach, w tym w sferze przekształceń własnościowych. Po krótkiej analizie podstaw prawnych nadzoru korporacyjnego w sektorze publicznym zostaną zaprezentowane wyniki badań empirycznych w reprezentatywnej próbie 102 przedsiębiorstw sektora publicznego obejmujących okres lat 1999-2003.

8.2. Reżim nadzoru korporacyjnego w sektorze publicznym

Funkcjonowanie przedsiębiorstw sektora publicznego w Polsce nie ma jednolitej podstawy prawnej. Działalność przedsiębiorstw państwowych jest regulowana Ustawą z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych i Ustawą z dnia 25 września 1981 r. o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego, tymczasem działalność JSSP jest regulowana prawem gospodarczym o charakterze uniwersalnym: Ustawą z dnia 15 września 2000 r. kodeks spółek handlowych, a przed jej uchwaleniem – kodeksem handlowym z dnia 27 czerwca 1934 r. Mimo to ustrój korporacyjny przedsiębiorstw państwowych i JSSP, będących spółkami akcyjnymi bądź – rzadziej

– spółkami z ograniczoną odpowiedzialnością, cechującą daleko idące formalne podobieństwa. W obu typach przedsiębiorstw prawo przewiduje istnienie trzech organów statutowych, z których jeden odpowiada za bieżące zarządzanie, drugi za podejmowanie decyzji w sprawach strategicznych, zaś trzeci za nadzór nad procesami zarządzania (utworzenie ostatniego organu nie jest obligatoryjne w mniejszych spółkach z o.o.).

W przypadku spółek taki system organów odpowiada tzw. kontynentalnemu (dwufilarowemu) modelowi nadzoru korporacyjnego, w którym są wydzielone i specjalnie wzmocnione funkcje nadzoru. Przyjęcie tego modelu wydaje się odpowiadać potrzebom Polski, jako kraju transformującego się, z następujących powodów:

- po pierwsze, w tych krajach, szczególnie na początku transformacji, oddziaływanie mechanizmów tzw. nadzoru zewnętrznego (w postaci rynków kapitału, produktów, menedżerów itp.) jest wysoce niewystarczające, ponieważ owe mechanizmy właściwie dopiero powstają. W takich warunkach zasadnicze znaczenie ma sprawne funkcjonowanie tzw. nadzoru wewnętrznego (Rudolf 2000);
- po drugie, w modelu kontynentalnym trzon struktury własności spółek stanowią inwestorzy strategiczni, co stwarza warunki do pozyskania dla reformowanych przedsiębiorstw socjalistycznych środków kapitałowych oraz nowej kultury i metod zarządzania, *know-how*, technologii, dostępu do rynków zaopatrzenia i zbytu itp., czyli wszystkiego tego, czego tak brakuje tym przedsiębiorstwom, które bez pomocy „z zewnątrz” mają ograniczone możliwości dostępu do różnego rodzaju zasobów, wiedzy, oraz zdolności do uczenia się efektywnych zachowań rynkowych. Omawiany model nadzoru korporacyjnego z jego wzmocnionym systemem kontroli wewnętrznej i dużą rolą właścicieli zewnętrznych, spoza układów i stosunków, które ukształtowały się w spółce, stwarza szanse na efektywną reformę przedsiębiorstwa nakierowaną na pozbycie się przez nie opisaną wyżej „spuścizny po przedsiębiorstwie socjalistycznym”. Choć w przypadku JSSP większość tych zalet nadal ma tylko potencjalny charakter z uwagi na zachowanie kontroli właścicielskiej ze strony państwa, nawet na tym etapie można spodziewać się, że wprowadzenie w tych firmach nadzoru korporacyjnego właściwego dla spółek handlowych ułatwi nie tylko ich efektywną prywatyzację w przyszłości, lecz również da szanse na rozpoczęcie restrukturyzacji i dostosowanie się do reguł gry rynkowej przed zakończeniem przekształceń własnościowych.

Polską specyfiką jest to, że po komercjalizacji przedsiębiorstwa prywatyzowane podlegają nieco innemu reżimowi prawnemu, niż inne spółki, w dziedzinie reprezentacji interesów *stakeholderów*². Tu prawo dotyczące ogólnych zasad funkcjonowania podmiotów gospodarczych jest uzupełniane przez prawo prywatyzacyjne. W przypadku JSSP:

² W polskiej literaturze przedmiotu stosowany jest także termin interesariusze.

- dwie piąte składu rady nadzorczej stanowią osoby wybrane przez pracowników albo osoby wybrane w jednej piątej przez pracowników i w jednej piątej przez rolników lub rybaków;
- w przedsiębiorstwach zatrudniających 500 osób i więcej pracownicy wybierają jednego członka zarządu.

Mimo niektórych formalnych podobieństw, sytuacja z nadzorem korporacyjnym w przedsiębiorstwach państwowych jest zgoła odmienna. Ustrój tych firm powstał w ramach prób reformowania gospodarki realnego socjalizmu, w czasach, kiedy samorządność pracownicza, samodzielność operacyjna przedsiębiorstw i wyodrębniony rozrachunek gospodarczy (określany wówczas jako samofinansowanie) były uważane za rodzaj remedium na bolączki „jednostek gospodarki uspołecznionej”, zaś ograniczone wprowadzenie stosunków rynkowych – za sposób na podniesienie efektywności gospodarki narodowej. Przyjęte we wrześniu 1981 r. ustawy realizujące hasła „3 S”³ wprowadziły specyficzny ustrój korporacyjny przedsiębiorstw państwowych łączący rozbudowaną samorządność pracowniczą z elementami spółki handlowej. Organami przedsiębiorstwa państwowego stały się aż dwa organy samorządu pracowniczego – ogólne zebranie pracowników (delegatów) i rada pracownicza – oraz organ wykonawczy – dyrektor przedsiębiorstwa, zaś kompetencje poszczególnych organów wyraźnie naśladowały odpowiednio walne zgromadzenie akcjonariuszy, radę nadzorczą i zarząd spółki prawa handlowego. Mogło to implikować, że *de facto* przedsiębiorstwo należy do załogi, chociaż nie to było intencją ustawodawcy: spodziewano się, że samorządność pracownicza wyzwoli racjonalność gospodarowania w skali mikro, a jednocześnie umotywuje załogi do wydajniejszej pracy (Stypułkowski 1986). Funkcje właścicielskie państwa realizowały organy założycielskie początkowo o bardzo okrojonych uprawnieniach – chodziło właściwie o interwencję w przypadku, jeżeli w firmie „coś pójdzie nie tak”, oraz o załatwianie dla przedsiębiorstw państwowych ulg i tzw. inwestycji centralnych. Później jednak uprawnienia organów założycielskich były kilkakrotnie rozszerzane, zaś kompetencje organów samorządu załogi zostały znacznie ograniczone (w okresie stanu wojennego, a później do końca lat 80.). Pełne uprawnienia samorządu mogły być skonsumowane dopiero pod koniec 1989 r., kiedy to, w kontekście budowania ustroju w pełni rynkowego, ustawa o „3S” stała się już przeżytkiem.

Niektóre przedsiębiorstwa państwowe mogą także posiadać odmienny reżim nadzoru korporacyjnego z uwagi na decyzje organu założycielskiego podjęte w związku z sytuacją ekonomiczną przedsiębiorstwa i/lub w ramach usprawnienia jego funkcjonowania. Przedsiębiorstwo może być oddane w zarząd osobom trzecim na podstawie

³ Samorządność, samodzielność, samofinansowanie” wprowadzono ustawami o przedsiębiorstwie państwowym i o samorządzie załóg przedsiębiorstw państwowych.

umowy o zarządzanie. Nad przedsiębiorstwem może być ustanowiony zarząd komisaryczny lub też przedsiębiorstwo może być postawione w stan likwidacji. We wszystkich trzech przypadkach skutkuje to rozwiązaniem organów samorządu pracowniczego, a w przypadku zarządu komisarycznego – wszystkich organów spółki. W badanej próbie przedsiębiorstw państwowych odmienny od „klasycznego” reżim nadzoru korporacyjnego występował w połowie firm. Przedmiotem umowy o zarządzanie było 10 przedsiębiorstw, pod zarządem komisarycznym – 9 i w stanie likwidacji – 3.

8.3. Uczestnicy nadzoru korporacyjnego w badanych przedsiębiorstwach

W przedsiębiorstwach państwowych filar nadzoru korporacyjnego odpowiadający za bieżące zarządzanie – dyrektor generalny – charakteryzuje się dosyć wysoką bezwładnością personalną. W 41% badanych PP na przestrzeni 5 lat (1999-2003) nie było ani jednej zmiany na tym stanowisku, jedna zmiana zaszła w 43% PP i tylko w 16% PP było więcej zmian. Średni staż pracy na stanowisku dyrektorskim wynosi 6 lat, zaś najdłuższy – ponad ćwierć wieku (26 lat). Trzeba jednak zwrócić uwagę na to, że prawie wszyscy dyrektorzy objęli swoje stanowiska już po rozpoczęciu w Polsce transformacji systemowej, czyli nie mogą już być zaliczani do przysłowiowej „czerwonej nomenklatury”.

Niemniej jednak obserwowane procesy wymiany kadrowej na stanowiskach kierowniczych w przedsiębiorstwach sektora publicznego, zwłaszcza w JSSP, są znacznie bardziej zaawansowane, niż wskazywały badania z lat ubiegłych, kiedy powstawało wrażenie pewnej petryfikacji kadrowej, która wyrażała się w tzw. prostej reprodukcji elit przedsiębiorstwa państwowego, czyli kiedy nie następowały żadne zmiany kadrowe w zarządach w porównaniu ze składem osobowym dyrekcji sprzed prywatyzacji (Wasilewski and Wnuk-Lipinski 1995). Takie zjawiska obserwowano nie tylko w JSSP, w których, z uwagi na brak zmian własnościowych można było spodziewać się większej bezwładności, i gdzie, istotnie, rotacja była najniższa, lecz również w przedsiębiorstwach sprywatyzowanych, kontrolę nad którymi objęli nie tylko opowiadający się za zachowaniem *status quo* insiderzy, lecz również inwestorzy zewnętrzni, w tym zagraniczni (Jarosz 2000, 2003; Kozarzewski 1999, 2002; Majak 2000).

Zmiany kadrowe na stanowisku prezesa zarządu JSSP w badanych przez nas obecnie firmach odbywały się zdecydowanie szybciej i na szerszą skalę, niż na stanowisku dyrektora generalnego PP. Żadnych zmian w latach 1999-2003 nie było tylko w co piątej spółce, jeden raz wymieniano prezesa w 44% firm oraz dwa i więcej razy – w 36% firm. Odpowiednio krótszy, niż w PP, był też średni staż prezesów, który wyniósł niecałe 4 lata, zaś co trzeci prezes zarządu zajmował swoje stanowisko krócej niż jeden rok. Wysoka rotacja na stanowisku prezesa zarządu tylko częściowo

może być wytłumaczona ruchami kadrowymi spowodowanymi komercjalizacją przedsiębiorstwa: prawie 60% obecnych prezesów objęło swoje stanowiska już po jej przeprowadzeniu. Tylko 19% osób zostało prezesami w roku, kiedy została utworzona JSSP, co mogłoby wskazywać na istnienie więzi między tymi dwoma wydarzeniami. Zaś prawie jedna czwarta (23%) obecnych prezesów piastowała funkcje dyrektorskie jeszcze przed komercjalizacją.

Tabela 8.1. Zmiany kadrowe na stanowiskach kierowniczych (w %)

Zmiany kadrowe	Rodzaj przedsiębiorstwa	
	PP	JSSP
Zmiany kadrowe na stanowisku dyrektora generalnego/prezesa zarządu		
Ile lat temu objął stanowisko:		
Do 1 roku temu	26	34
2-4 lata temu	34	38
5 i więcej lat temu	40	28
Ile było zmian na stanowisku w latach 1999-2003:		
Brak zmian	41	20
Jedna zmiana	43	44
Dwie zmiany lub więcej	16	36
Kiedy nastąpiła ostatnia zmiana:		
Przed komercjalizacją	nie dotyczy	23
W rok komercjalizacji	nie dotyczy	19
Po komercjalizacji	nie dotyczy	58
Zmiany kadrowe na stanowisku przewodniczącego rady pracowniczej/ rady nadzorczej w latach 1999-2003		
Brak zmian	36	30
Jedna zmiana	38	20
Dwie zmiany lub więcej	26	50

Odsetki sumują się w kolumnach.

Źródło: Obliczenia własne.

Zmiany w składzie organu nadzoru (radzie pracowniczej i radzie nadzorczej) także były większe w JSSP, niż w PP. W latach 1999-2003 częste zmiany na stanowisku przewodniczącego rady (dwie lub więcej) dwukrotnie częściej zachodziły w JSSP, niż w PP (odpowiednio w 50% i 26% badanych firm), chociaż w obu grupach przedsiębiorstw odsetek firm, w których nie zaszły żadne zmiany, był porównywalny (w 30% JSSP i 36% PP).

Powstaje pytanie, co jest źródłem przyspieszenia wymiany kadry kierowniczej w przedsiębiorstwach sektora publicznego, szczególnie w JSSP.

JSSP są przeciętnie większymi przedsiębiorstwami, niż PP. W tych ostatnich przeważają małe i średnie firmy (73% PP zatrudnia nie więcej niż 200 osób), w JSSP ponad połowa (57%) to firmy duże, zatrudniające ponad 200 osób. W związku z tym można było spodziewać się, że forma prawna przedsiębiorstwa była po prostu zmienianą pośredniczącą między wielkością firmy a stopniem nasilenia rotacji na najwyższym stanowisku kierowniczym. Głębsza analiza pokazała, że tak jednak nie jest. Tyl-

ko w przypadku PP udało się stwierdzić, że brak rotacji występował przede wszystkim w przedsiębiorstwach zatrudniających najmniej osób. Natomiast w grupie JSSP nie udało się znaleźć jakiegokolwiek związku między wielkością spółki a rotacją. A więc źródeł zróżnicowania należy szukać gdzie indziej.

Analiza pokazuje istnienie pewnej zależności między nasileniem rotacji dyrektorów/prezesów a wynikami przedsiębiorstw, szczególnie na początku analizowanego okresu. Na przykład im większa była rentowność obrotu brutto w 1999 r., tym rzadziej następowały zmiany. Można zatem założyć, że przynajmniej w części przedsiębiorstw istnieją pewne mechanizmy rozliczania top-menedżerów z wyników ekonomicznych kierowanych przez nich firm. Może to przynajmniej częściowo tłumaczyć różnice w dynamice zmian kadrowych, ponieważ JSSP na początku analizowanego okresu charakteryzowały się przeciętnie gorszymi wskaźnikami efektywnościowymi, niż PP.

Wymiana przewodniczących organów nadzoru rządzi się w znacznej mierze odmiennymi regułami. Po pierwsze, zależność między wynikiem ekonomicznym PP a zmianami na stanowisku przewodniczącego rady pracowniczej jest niejednoznaczna: lepsze wskaźniki lub ich pozytywna dynamika nie zawsze idą w parze ze zmniejszeniem rotacji, a czasami nawet odbywają się w warunkach częstszej wymiany przewodniczących. Być może jest to związane ze specyficzną rolą rady pracowniczej, która w większym stopniu jest organem reprezentującym interesy pracownicze, niż organem nadzoru nad zarządzaniem. A więc i czynniki wpływające na rotację w tym organie mogą być inne, niż w przypadku rady nadzorczej spółki. Istotnie, w PP, gdzie wzrost wynagrodzeń był szczególnie wysoki, rotacja na stanowisku przewodniczącego rady pracowniczej była najniższa.

Po drugie, widać wyraźną odwrotną zależność między wynikami JSSP a częstotliwością zmian. Czyli im lepsze są wyniki, tym częstsze są zmiany. Trudno jednoznacznie wyrokować o zależności przyczynowo-skutkowej, ale być może przynajmniej częściowo zaobserwowane zjawisko można wytłumaczyć opisaną w literaturze przedmiotu polityzacją decyzji kadrowych w ramach sprawowania kontroli właścicielskiej przez Skarb Państwa, zwłaszcza w przypadku lepiej funkcjonujących spółek. Ogólnie rzecz ujmując, chodzi o traktowanie JSSP, a zwłaszcza stanowisk w ich radach nadzorczych, jako swoistego kapitału politycznego, który był m. in. dystrybuowany wśród przedstawicieli zwycięskiej partii lub koalicji politycznej. Taki proceder z reguły prowadził tylko do wymiany członków rad nadzorczych w JSSP, nie obejmując zarządów (Jarosz 2001; Kozarzewski 2003). Ale na pewno nie był to jedyny czynnik z uwagi na niezbyt silne występowanie zaobserwowanej zależności.

Trzecim filarem nadzoru korporacyjnego jest właściciel, którym w przypadku obu badanych grup przedsiębiorstw jest Skarb Państwa. Jednak realna sytuacja własnościowa obu grup przedsiębiorstw jest odmienna – o ile w przypadku zdecydowanej

Tabela 8.2. Organ założycielski lub organ wykonujący uprawnienia właścicielskie (w %)

Organ	Rodzaj przedsiębiorstwa	
	PP	JSSP
Minister Skarbu Państwa	15	90
Wojewoda	85	8
Samorząd miejski	–	2

Odsetki sumują się w kolumnach.

Źródło: Obliczenia własne.

większości JSSP uprawnienia właścicielskie są wykonywane przez urząd centralny – Ministerstwo Skarbu Państwa, o tyle nadzór właścicielski nad PP jest zdecentralizowany i organem założycielskim większości PP jest wojewoda (tabela 8.2).

Zdecydowanie różnią się między sobą także i sposoby, w jakie właściciel realizuje swoje uprawnienia. W JSSP decyzje właścicielskie są podejmowane przez walne zgromadzenie akcjonariuszy, których jedynym uczestnikiem jest Skarb Państwa. W przypadku PP właściciel nie może działać przez organy przedsiębiorstwa: „odpowiednik” walnego zgromadzenia akcjonariuszy spółki akcyjnej – ogólne zebranie pracowników – jest bowiem organem samorządu pracowniczego, a nie ciałem skupiającym właścicieli. Uprawnienia właścicielskie są więc realizowane innymi kanałami.

Wreszcie czwartą siłą nie należącą do systemu nadzoru korporacyjnego, lecz wywierającą istotny wpływ na jego funkcjonowanie, są związki zawodowe. W odróżnieniu od przedsiębiorstw sprywatyzowanych, gdzie często następuje zanik działalności związkowej (Gilejko 2003), i nowego sektora prywatnego, gdzie związki zawodowe najczęściej w ogóle nie powstają, „uzwiązkowienie” przedsiębiorstw sektora publicznego nadal jest powszechne: związki zawodowe działają prawie we wszystkich przedsiębiorstwach i należy do nich blisko połowa pracowników (tabela 8.3). Poziom owe go „uzwiązkowienia” jest nieco wyższy w JSSP, niż w PP (nieco większa liczba związków działających w zakładzie oraz pracowników do nich należących, mniej jest także przedsiębiorstw, w których związki zawodowe zostały rozwiązane). Zapewne jest to

Tabela 8.3. Związki zawodowe

Dane o związkach zawodowych	Rodzaj przedsiębiorstwa	
	PP	JSSP
Liczba związków zawodowych działających w firmie, % ^a :		
Brak	7	3
1 związek zawodowy	34	10
2 związki zawodowe	21	41
3 związki zawodowe	27	29
4 związki zawodowe i więcej	11	15
Przeciętna liczba związków zawodowych w firmie	2	2,5
Przeciętny odsetek załogi należący do związków zawodowych	46	49

^a Odsetki sumują się w kolumnach.

Źródło: Obliczenia własne.

związane z tym, że w JSSP obiektywnie istnieje większa potrzeba istnienia zinstytucjonalizowanej reprezentacji interesów pracowniczych. Po pierwsze, JSSP są z reguły zdecydowanie większymi zakładami zatrudniającymi przeciętnie prawie dwukrotnie więcej pracowników, niż PP; po drugie, w PP, w odróżnieniu od spółek, interesy pracownicze są realizowane także przez organy statutowe.

8.4. Udział w procesach decyzyjnych

Charakter wpływu wymienionych wyżej czterech głównych podmiotów nadzoru korporacyjnego na procesy decyzyjne w badanych przedsiębiorstwach jest zróżnicowany zależnie od funkcji danego podmiotu i charakteru podejmowanych decyzji (tabela 8.4). Z odpowiedzi respondentów wynika, iż ustrój PP i JSSP charakteryzuje się daleko idącym podobieństwem. Największy wpływ na większość sfer decyzyjnych wywiera pion zarządzania firmami – dyrekcje PP i zarządy JSSP, szczególnie osoby stojące na ich czele⁴. Osoby te nie kontrolują właściwie tylko jednej sfery – własnego powoływania i odwoływania, będącej domeną reprezentantów państwowego właściciela. Niemniej jednak istnieją zauważalne różnice. W PP największy wpływ na obsadzanie stanowiska dyrektorskiego ma organ założycielski (mimo iż rada pracownicza także posiada stosowne uprawnienia), w JSSP odbywa się to za pośrednictwem rady nadzorczej. Mimo, iż organ ten jest kontrolowany przez organ wykonujący uprawnienia właścicielskie i – przynajmniej teoretycznie – powinien realizować jego politykę, w opinii respondentów wywiera na obsadzanie najwyższego stanowiska kierowniczego w spółce znacznie większy wpływ. Charakter wpływu rady pracowniczej na działalność firmy pokazuje dualizm tego organu, który łączy w sobie funkcje nadzoru i reprezentacji interesów pracowniczych. Być może dlatego funkcje nadzorcze i decyzyjne tego organu są w praktyce nieco słabiej realizowane niż odpowiednie funkcje realizowane przez rady nadzorcze JSSP. Z kolei w JSSP organ nadzoru zdaje się uzyskiwać pewną samodzielność względem Skarbu Państwa.

Ogólnie rzecz ujmując, powstaje wrażenie, iż Skarb Państwa wywiera nieco większy wpływ na procesy decyzyjne w PP niż JSSP, co jest spowodowane zarówno odmiennymi regulacjami prawnymi, jak i tym, w jaki sposób w praktyce ukształtował się podział uprawnień i wpływów poszczególnych podmiotów nadzoru korp-

⁴ Odpowiedzi mogą mieć nieco zniekształcony charakter, ponieważ były udzielane przez top-menedżerów, czyli jednych z czołowych „graczy” sceny nadzoru korporacyjnego. W związku z tym można spodziewać się pewnego wyolbrzymiania przez nich swojej roli (Kozarzewski 2000). Istnienie takiego zniekształcenia można częściowo zweryfikować przez konfrontację odpowiedzi menedżerów z odpowiedziami udzielonymi przez innych uczestników nadzoru korporacyjnego w badanych firmach, co zostało przedstawione w punkcie 7 niniejszego rozdziału (porównanie z odpowiedziami członków rad pracowniczych i rad nadzorczych reprezentujących pracowników).

Tabela 8.4. Średni postrzegany wpływ poszczególnych podmiotów na podejmowane w firmie decyzje^a

Podmiot	Średni wpływ	Rodzaj decyzji								
		Bieżąca działalność	Najważniejsze decyzje	Innowacje	Powoływanie i odwoływanie dyrektora/prezesa	Zatrudnianie i zwalnianie pracowników	Polityka płac	Obsadzanie stanowisk kierowniczych	Sprawy pracownicze	
PP										
Dyrektor generalny	3,9	4,3	4,3	4,1	1,4	4,5	4,3	4,6	4,0	
Dyrekcja jako całość	3,8	4,1	4,1	4,2	1,6	4,1	4,2	4,0	4,0	
Przewodniczący rady pracowniczej	2,5	2,8	3,0	2,6	2,5	2,1	2,4	1,9	2,8	
Rada pracownicza jako całość	2,8	2,5	3,4	2,8	3,1	2,1	2,7	2,4	3,3	
Ogólne zebranie pracowników	2,2	2,0	2,9	2,1	2,2	1,9	2,2	1,5	2,8	
Związki zawodowe działające w firmie	2,5	2,2	2,4	2,1	1,5	2,9	3,1	1,9	3,7	
Ministerstwo Skarbu Państwa	1,5	1,2	2,4	1,3	2,8	1,0	1,3	1,2	1,0	
Organ założycielski	2,4	1,9	3,7	2,1	4,4	1,7	2,1	1,5	1,6	
JSSP										
Prezes zarządu	3,9	4,4	4,3	3,9	1,4	4,3	4,1	4,5	3,9	
Zarząd jako całość	4,0	4,5	4,4	4,1	1,7	4,3	4,3	4,4	4,1	
Przewodniczący rady nadzorczej	2,3	2,7	3,0	2,1	3,5	1,5	2,1	1,5	1,7	
Rada nadzorcza jako całość	2,7	2,7	3,6	2,5	4,4	1,8	2,5	1,8	2,0	
Walne zgromadzenie akcjonariuszy	2,3	2,4	3,7	2,4	3,9	1,1	1,9	1,3	1,5	
Związki zawodowe działające w firmie	2,4	2,0	2,0	1,7	1,9	2,8	3,1	1,7	3,6	
Ministerstwo Skarbu Państwa	2,0	2,2	3,5	2,1	3,3	1,1	1,8	1,0	1,3	
Organ wykonujący uprawnienia właścicielskie	2,2	2,4	3,6	2,3	3,6	1,1	2,0	1,1	1,3	

^a Na skali od 1 – brak wpływu do 5 – wyłączny wpływ.

Źródło: Obliczenia własne.

racyjnego w przedsiębiorstwach. Istnieją dwa główne kanały wywierania takiego wpływu: polityka kadrowa (obsadzanie stanowiska dyrektora/prezesa) i współdziałanie w podejmowaniu najważniejszych decyzji strategicznych. Organy założycielskie PP w nieco większym stopniu preferują ten pierwszy kanał, zaś organ wykonujący uprawnienia właścicielskie wobec JSSP stosuje je w mniej więcej tym samym stopniu. Ale w obu grupach przedsiębiorstw rola obu tych kanałów jest bardzo istotna: w ponad 60% firm rola przedstawicieli Skarbu Państwa w podejmowaniu najważniejszych decyzji jest postrzegana przez respondentów jako duża lub wręcz decydująca; respondenci prawie 80% PP i blisko 70% JSSP widzą dużą lub decydującą rolę Skarbu Państwa w obsadzaniu stanowisk dyrektorskich.

Zwraca na siebie także uwagę bardzo istotny wpływ na procesy decyzyjne ze strony związków zawodowych – szczególnie w kwestiach obrony interesów pracowniczych. Czyni to z nich silnego gracza, z którego zdaniem organy spółki muszą się liczyć.

W próbie przedsiębiorstw państwowych widoczny jest podział na PP „klasyczne” i objęte odmiennym reżimem nadzoru korporacyjnego (zarząd komisaryczny, umowa o zarządzanie, upadłość). W tym drugim przypadku ogólny poziom wpływu poszczególnych podmiotów na podejmowane decyzje jest postrzegany jako bardziej intensywny, co może oznaczać ich zwiększoną aktywność w obliczu sytuacji w większym lub mniejszym stopniu nadzwyczajnej. Przy czym szczególnie reżim nadzoru korporacyjnego powoduje pewne przesunięcia „centrów władzy” w przedsiębiorstwie. Z jednej strony, następuje relatywne osłabienie wpływów pionu wykonawczego (dyrektora i dyrekcji). Z drugiej strony, wzmacniają się pozycje organu założycielskiego (szczególnie przy podejmowaniu najważniejszych decyzji mających dla firmy kluczowe znaczenie: przy podejmowaniu decyzji strategicznych oraz w sprawie kadr i innowacji) oraz związków zawodowych (w dziedzinie polityki i innych spraw pracowniczych). Następuje także relatywne osłabienie roli innych organów przedsiębiorstwa państwowego (w tych przedsiębiorstwach, gdzie one nadal funkcjonują).

Odpowiedzi respondentów w pewnej mierze zależą od ich pozycji w systemie nadzoru korporacyjnego przedsiębiorstwa. Pozwala to na ograniczoną wzajemną weryfikację odpowiedzi oraz na zbadanie różnic w postrzeganiu tych samych zjawisk. Jak wynika z tabeli 8.5, członkowie rad pracowniczych oraz rad nadzorczych z ramienia załogi generalnie postrzegają mniejszy, niż dyrektorzy generalni i prezesi zarządów, wpływ poszczególnych podmiotów na decyzje podejmowane w firmie. Największe różnice dotyczą roli innych, niż organy nadzoru, wewnętrznych aktorów nadzoru korporacyjnego, szczególnie najwyższej kadry kierowniczej. Może to potwierdzać przypuszczenia o tym, że menedżerowie mają tendencję do wyolbrzymiania swojej roli w firmie. Ciekawe jest także, że, z punktu widzenia członków rady pracowniczej i rady nadzorczej, związki zawodowe w znacznie mniejszym stopniu wpływają na sprawy dotyczące interesów pracowniczych, niż widzą to dyrektorzy.

Stopień postrzeganego wpływu poszczególnych podmiotów na procesy decyzyjne zależy także od szeregu czynników endogenicznych: wielkości i wyników ekonomicznych.

W firmach większych wzrasta znaczenie kolegiального podejmowania decyzji (przez dyrekcję/zarząd), w PP także wyraźnie zwiększa się wpływ związków zawodowych.

Zależność przyczynowo-skutkowa między wynikami ekonomicznymi przedsiębiorstw i układem wpływów na podejmowanie decyzji jest bardziej skomplikowana i niejednoznaczna. W PP pogarszaniu się sytuacji ekonomicznej towarzyszy wzmożona aktywność dyrekcji, zwłaszcza w podejmowaniu najważniejszych strategicznych decyzji, innowacji, polityki kadrowej, płacowej i dotyczącej spraw pracowniczych. Większe są także wpływy ogólnego zebrania pracowników, natomiast wyraźnie maleją wpływy rady pracowniczej i związków zawodowych, szczególnie w kwestiach związanych z interesami pracowników. Może to oznaczać, że w sytuacji zagrożenia całe-

Tabela 8.5. Porównanie średniego postrzeganego wpływu poszczególnych podmiotów na podejmowane w firmie decyzje według opinii dyrektorów generalnych/prezesów zarządu i członków rad nadzorczych/pracowniczych^a

Podmiot	Średni wpływ	Rodzaj decyzji								
		Bieżąca działalność	Najważniejsze decyzje	Innowacje	Powoływanie i odwoływanie dyrektora/prezesa	Zatrudnianie i zwalnianie pracowników	Polityka płac	Obsadzanie stanowisk kierowniczych	Sprawy pracownicze	
PP										
Dyrektor generalny	-0,7	-1,0	-0,8	-0,9	0,1	-0,8	-0,9	-0,7	-0,7	
Dyrekcja jako całość	-0,8	-1,0	-0,9	-0,9	0,1	-0,9	-0,9	-0,6	-0,9	
Przewodniczący rady pracowniczej	-0,1	-0,6	-0,3	0,0	0,2	0,0	0,0	0,1	-0,2	
Rada pracownicza jako całość	0,0	0,2	-0,2	0,1	0,2	0,2	0,0	-0,1	-0,4	
Ogólne zebranie pracowników	-0,2	0,0	-0,6	0,1	0,1	-0,2	0,0	-0,1	-0,6	
Związki zawodowe działające w firmie	-0,4	-0,4	-0,7	-0,2	-0,1	-0,5	-0,4	-0,3	-0,9	
Ministerstwo Skarbu Państwa	-0,1	-0,1	-0,2	-0,1	-0,4	0,1	-0,1	0,0	0,1	
Organ założycielski	-0,3	-0,2	-0,6	-0,2	-0,9	-0,2	-0,3	-0,1	-0,2	
JSSP										
Prezes zarządu	-0,4	-0,9	-0,5	-0,3	0,1	-0,3	0,0	-0,5	-0,4	
Zarząd jako całość	-0,2	-0,6	-0,4	-0,1	0,1	-0,2	-0,4	-0,1	-0,2	
Przewodniczący rady nadzorczej	0,0	-0,7	-0,1	0,1	-0,3	0,2	0,2	0,3	0,3	
Rada nadzorcza jako całość	-0,1	-0,3	-0,4	-0,1	-0,4	0,0	-0,1	0,0	0,2	
Walne zgromadzenie akcjonariuszy	0,1	0,0	0,0	0,1	-0,1	0,3	0,3	0,2	0,3	
Związki zawodowe działające w firmie	-0,2	-0,1	-0,1	0,0	-0,1	-0,1	-0,4	0,1	-0,7	
Ministerstwo Skarbu Państwa	0,0	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	0,2	0,4	0,2	0,0	
Organ wykonujący uprawnienia właścicielskie	0,1	-0,2	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,2	0,2	

^a Zero oznacza zbieżność opinii; wartości ujemne oznaczają, że członkowie rad postrzegają mniejszy wpływ danego podmiotu, niż dyrektorzy/prezesi; wartości dodatnie oznaczają, że członkowie rad postrzegają większy wpływ danego podmiotu, niż dyrektorzy/prezesi.

Źródło: Obliczenia własne.

go zakładu sprawy pracownicze odchodzą na dalszy plan. Organ założycielski pozostaje raczej bierny, a nawet wycofuje się z wywierania wpływu na podejmowanie decyzji strategicznych.

Wzajemna zależność między sytuacją ekonomiczną a stopniem wpływu poszczególnych podmiotów na decyzje w JSSP jest odmienna. Generalnie lepsza sytuacja lub jej poprawa idą w parze z większym wpływem zarządu, rady nadzorczej i organu sprawującego uprawnienia właścicielskie na sprawy firmy – przy niezmiennym lub obniżonym wpływie związków zawodowych. Trzeba także zwrócić uwagę na to, że w takich spółkach zarząd i przedstawiciel Skarbu Państwa poświęcają większą uwagę takiemu ważnemu czynnikiem warunkującemu rozwój firmy, jakim są innowacje. Jedną z najbardziej prawdopodobnych interpretacji zaobserwowanych współzależności może wskazywać na to, że wzmożony wpływ organów spółki i organu występującego w interesie właścicieli jest jednym z czynników pozytywnie oddziałujących na funkcjonowanie JSSP.

W przypadku JSSP nie stwierdzono jakichkolwiek zależności między czasem, który minął po komercjalizacji, a postrzeganym wpływem poszczególnych podmiotów na podejmowane decyzje.

Jak zostało powiedziane wyżej, polskie prawo uzależnia stopień uwzględnienia interesów pracowników i innych stakeholderów od historii prywatyzacyjnej spółki. W badanej zbiorowości JSSP z prawa do wybierania swoich reprezentantów do rady nadzorczej skorzystali pracownicy ponad 4/5 firm, w tym w 2/3 spółek zostały obsadzone wszystkie z przysługujących 2/5 miejsc w radzie. W zdecydowanej większości przypadków na owe stanowiska wybrano etatowych pracowników spółki, mimo iż prawo tego nie nakazuje i stakeholderów mogą reprezentować outsiderzy, którzy są w stanie w bardziej wykwalifikowany sposób pełnić powierzone im funkcje (np. ekonomiści lub prawnicy). Tylko połowa uprawnionych do tego załóg skorzystała z możliwości wyboru jednego członka zarządu. Z wymienionych praw rezygnowano przede wszystkim w spółkach mniejszych oraz w których poszczególne organy zarządzania i nadzoru wywierały ponadprzeciętnie duży wpływ na podejmowanie decyzji. Być może oznacza to, iż w takiej sytuacji dążenie załóg do powoływania własnych reprezentantów ulegało osłabieniu lub nawet było blokowane przez bardziej wpływowych graczy sceny korporacyjnej.

8.5. Spory i konflikty

Poszczególne podmioty uczestniczące w nadzorze korporacyjnym mają swoje własne interesy, które często są wzajemnie sprzeczne. Powstające sprzeczności są zazwyczaj rozwiązywane w sposób „pokojowy”, bezkonfliktowy, ponieważ dobrze działający nadzór korporacyjny posiada mechanizmy uzgadniania różnorodnych interesów, utrzymywania ich dynamicznej równowagi. Nie zawsze jednak te mechanizmy działają bezbłędnie i nie wszystkie sprzeczności interesów można za ich pomocą rozwiązywać. Wtedy powstają otwarte spory i konflikty.

W badanych firmach taki sposób rozwiązywania sprzeczności raczej należy do rzadkości – spory i konflikty występowały tylko w 20% PP i 25% JSSP (tabela 8.6). Przeciętnie w konflikt były uwikłane trzy strony, chociaż zdarzały się pojedyncze przypadki „wojny wszystkich ze wszystkimi”, kiedy respondenci wskazywali aż do sześciu stron konfliktu. W PP najczęściej występowały konflikty wewnątrz przedsiębiorstwa, w JSSP powstawały także spory i konflikty między insiderami a Ministerstwem Skarbu Państwa lub organem wykonującym uprawnienia właścicielskie (w PP takie konflikty w ogóle nie występowały). Podłożem tych konfliktów mogły być sprawy związane z prywatyzacją – respondenci w firmach uwikłanych w konflikt z przedstawicielami Skarbu Państwa z reguły obciążali te organy odpowiedzialnością za stwarzanie trudności przy przygotowy-

waniu koncepcji bądź planów prywatyzacji zakładu. Drugim powodem mogły być złe wyniki ekonomiczne spółek – konflikty częściej występowały w firmach z ujemną rentownością obrotu brutto i najgorszą jej dynamiką na przestrzeni lat 1999-2003, najgorszą dynamiką wynagrodzeń i najgłębszym spadkiem zatrudnienia. Prawdopodobnie więc część konfliktów była wywoływana próbami wspomnianego wyżej rozliczania prezesów zarządów JSSP z niezadowolających wyników kierowanych przez nich spółek. Nie stwierdzono, aby długość okresu, jaki upłynął po komercjalizacji, w jakikolwiek sposób wpływał na częstotliwość występowania konfliktów w JSSP.

Tabela 8.6. Spory i konflikty oraz strony w nie uwikłane wg menedżerów

Wyszczególnienie	Odsetek firm, które podały daną odpowiedź		Odsetek odpowiedzi tylko wśród firm, które podały strony konfliktu	
	Rodzaj przedsiębiorstwa		Rodzaj przedsiębiorstwa	
	PP	JSSP	PP	JSSP
Nie ma sporów lub konfliktów	80	75	n.d.	n.d.
Strony uwikłane w konflikt:				
Dyrektor generalny/prezes zarządu	8	7	50	40
Dyrekcja jako całość/zarząd	8	9	50	50
Przewodniczący rady pracowniczej/ rady nadzorczej	–	2	–	10
Rada pracownicza/rada nadzorcza jako całość	5	9	33	50
Ogólne zebranie pracowników/walne zgromadzenie akcjonariuszy	–	–	–	–
Ministerstwo Skarbu Państwa	–	4	–	20
Organ założycielski/wykonujący uprawnienia właścicielskie	–	2	–	10
Związki zawodowe działające w firmie	13	14	83	80
Średni i niższy szczebel zarządzania	3	2	17	10
Szeregowi pracownicy	10	5	67	30
Ktoś inny	–	2	–	10

Kreska oznacza, że dane zjawisko nie występuje. N.d. – nie dotyczy.

Odsetki nie sumują się do 100, ponieważ respondenci mogli wymienić więcej niż jedną stronę konfliktu.

Źródło: Obliczenia własne.

Najczęściej występującą stroną konfliktu były związki zawodowe, z reguły były one także, jak się wydaje, jakby niezbędną stroną w sporze – w firmach, w których nie było związków zawodowych, konflikty w ogóle nie występowały. W PP udział związków zawodowych w sporach i konfliktach wiązał się z ich ponadprzeciętnie silną pozycją w tych zakładach – można zatem przypuszczać, że w ten lub inny sposób te konflikty były przez nie wywoływane. Sądząc po tym, iż drugą stroną konfliktu były najczęściej organy władzy przedsiębiorstwa (i nigdy – MSP lub organ założycielski), można przypuszczać, iż znaczna część tych sporów dotyczyła spraw pracowniczych. Co ciekawe, w odróżnieniu od JSSP, konflikty częściej występowały w tych PP, które osiągnęły lepszą dynamikę wskaźników ekonomicznych i odnotowały bardziej ko-

rzystną dla pracowników dynamikę zatrudnienia i wynagrodzeń. Jedną z możliwych hipotez tłumaczących owe zależności to skuteczna walka związków zawodowych o to, aby poprawa sytuacji ekonomicznej zakładu prowadziła do lepszej realizacji interesów pracowniczych w dziedzinie zatrudnienia i płac. Prymat interesów pracowniczych nad interesami przedsiębiorstwa znajduje pośrednie potwierdzenie w tym, że w całej zbiorowości badanych PP spadkowym tendencjom podstawowych wskaźników ekonomiczno-finansowych towarzyszyła najwyższa dynamika wynagrodzeń (wyższa niż dla całej gospodarki narodowej, sektora publicznego i badanych JSSP)⁵.

Z kolei w JSSP uwikłanie związków zawodowych w spory i konflikty nie jest skorelowane z ich wysokim udziałem w procesach decyzyjnych. Z uwagi na to, że drugą stroną konfliktu w spółkach zazwyczaj byli przedstawiciele Skarbu Państwa, można wysunąć hipotezę, iż w tych przypadkach związki zawodowe wspólnie z innymi insiderami walczyły o interesy swojej firmy.

Niezależnie od przebiegu „linii frontu”, spory i konflikty powodowały istotne reperkusje w sferze nadzoru korporacyjnego. Po pierwsze, były wyraźnie skorelowane z przyspieszoną rotacją kadrową na najwyższych stanowiskach kierowniczych. Wśród PP, w których występowały konflikty, tylko w jednym w ciągu ostatnich 5 lat nie było żadnych zmian na stanowisku dyrektora generalnego (w porównaniu z połową PP, w których konfliktów nie było). Najczęściej (w 3/4 przypadków) ograniczano się do jednej zmiany na tym stanowisku. W ogarniętych konfliktami JSSP rotacja kadrowa była jeszcze szybsza: w 3/4 z nich prezesa zarządu zmieniano dwa lub więcej razy (wśród „bezkonfliktowych” JSSP taką częstotliwość zmian zaobserwowano tylko w 1/4 spółek). Przyspieszała się także rotacja na stanowisku przewodniczącego rady nadzorczej. Trudno mówić o istnieniu jednoznacznej zależności przyczynowo-skutkowej: nie możemy na pewno powiedzieć, że zmiana na stanowisku dyrektora/prezesa oraz przewodniczącego rady nadzorczej była spowodowana konfliktem wewnątrz załogi lub z przedstawicielem właściciela. Można sobie wyobrazić także sytuację, kiedy konflikt był wywoływany przez niepożądaną przez załogę zmianę najwyższego kierownictwa.

Po drugie, spory i konflikty szły w parze ze wzmożoną aktywnością ogólnego zebrania pracowników i walnego zgromadzenia akcjonariuszy. Ustawodawstwo przewiduje, że posiedzenia tych organów są zwoływane jeden raz w roku. Wszystkie dodatkowe posiedzenia mają charakter nadzwyczajny i są zwoływane w razie potrzeby. W latach 1999-2003 zwoływanie nadzwyczajnych posiedzeń tych organów odbywało się zdecydowanie częściej w firmach ogarniętych konfliktami, niż w przedsiębiorstwach „bezkonfliktowych” (tabela 8.7). Pośrednio potwierdza to hipotezę Aleksandra Radygina i Rewolda Entowa, że częstotliwość posiedzeń walnego zgromadzenia akcjonariuszy może być wykorzystana jako miernik nasilenia konfliktu korporacyjnego

⁵ Szerzej zob. rozdział VI.

Tabela 8.7. Liczba posiedzeń ogólnych zebrań pracowników i walnych zgromadzeń akcjonariuszy w latach 1999-2003 a występowanie sporów lub konfliktów (w %)

Liczba posiedzeń	Rodzaj przedsiębiorstwa			
	PP		JSSP	
	Były konflikty	Nie było konfliktów	Były konflikty	Nie było konfliktów
Nie więcej niż 5 razy	33	57	–	33
6-10 razy	50	39	33	34
11 i więcej razy	17	4	67	33

Kreska oznacza, że dane zjawisko nie występuje.

Odsetki sumują się w kolumnach.

Źródło: Obliczenia własne.

w spółce (Radygin, Entov 2001). Częściej zbierały się na posiedzeniach także rady pracownicze i rady nadzorcze.

Członkowie rad pracowniczych oraz rad nadzorczych będących reprezentantami załogi mieli nieco odmienne postrzeganie sporów i konfliktów. Częściej mówili o ich występowaniu, szczególnie w JSSP, o czym świadczy porównanie ze sobą tabel 8.8 i 8.6. Według tej grupy respondentów, praktycznie wszystkie kategorie insiderów były w znacznie większym stopniu uwikłane w spory i konflikty, niż miało to miejsce z punktu widzenia top-menedżerów. Nie da się jednoznacznie powiedzieć, czy poziom „konfliktogenności” w JSSP jest rzeczywiście tak wysoki (i często ukrywany przez menedżerów przed ankieterami), chociaż poprzednie badania zdają się na to wskazywać (Kozarzewski 2003). Być może po części tak duży rozrzut odpowiedzi bierze się także z bra-

Tabela 8.8. Spory i konflikty oraz strony w nie uwikłane wg członków rad

Wyszczególnienie	Odsetek firm, które podały daną odpowiedź		Odsetek odpowiedzi tylko wśród firm, które podały strony konfliktu	
	Rodzaj przedsiębiorstwa		Rodzaj przedsiębiorstwa	
	PP	JSSP	PP	JSSP
Nie ma sporów lub konfliktów	74	57	n.d.	n.d.
Strony uwikłane w konflikt:				
Dyrektor generalny/prezes zarządu	15	15	56	36
Dyrekcja jako całość/zarząd	12	26	44	64
Przewodniczący rady pracowniczej/ rady nadzorczej	6	6	22	14
Rada pracownicza/rada nadzorcza jako całość	3	11	11	27
Ogólne zebranie pracowników/ walne zgromadzenie akcjonariuszy	3	2	11	5
Ministerstwo Skarbu Państwa	–	7	–	18
Organ założycielski/wykonujący uprawnienia właścicielskie	3	–	11	–
Związki zawodowe działające w firmie	21	31	78	77
Średni i niższy szczebel zarządzania	9	20	33	50
Szeregowi pracownicy	12	17	44	41
Ktoś inny	3	2	11	5

Kreska oznacza, że dane zjawisko nie występuje. N.d. – nie dotyczy.

Odsetki nie sumują się do 100, ponieważ respondenci mogli wymienić więcej niż jedną stronę konfliktu.

Źródło: Obliczenia własne.

ku jednolitego postrzegania przez różne grupy respondentów tego, co może zostać zaliczone do owych sporów i konfliktów. Niemniej jednak ogólny obraz tego, kim są podstawowe strony konfliktów i w jakich firmach konflikty powstają najczęściej, nie odbiega znacząco od tego, który powstaje przy analizie odpowiedzi menedżerów.

8.6. Polityka informacyjna

We wszystkich badanych przedsiębiorstwach załoga była informowana o tym, co się działo w ich zakładzie. Najczęściej poruszonymi tematami były sprawy płacowe i socjalne oraz wyniki finansowe. W PP znacznie częściej, niż w JSSP, pracownicy byli informowani o planach dotyczących restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstw. Najczęściej do informowania pracowników były wykorzystywane spotkania z mistrzami i kierownikami oraz ogólne zebrania pracowników (tabela 8.9).

Tabela 8.9. Polityka informacyjna kierownictwa przedsiębiorstw (odsetek przedsiębiorstw, gdzie występuje dane zjawisko)

Instrumenty i tematy	Rodzaj przedsiębiorstwa	
	PP	JSSP
Instrumenty używane do przekazywania informacji:		
Ogólne zebranie pracowników	66	49
Radiowęzeł	5	18
Spotkania pracowników z mistrzami i kierownikami	78	85
Biuletyny zakładowe	29	20
Inne instrumenty	32	28
Tematyka przekazywanych informacji:		
Plany prywatyzacyjne	51	38
Plany restrukturyzacyjne	68	44
Wyniki finansowe	80	87
Sprawy płacowe i socjalne	88	87
Inne sprawy	12	25
Liczba instrumentów przypadająca na jedno przedsiębiorstwo	2,1	2,0
Liczba tematów przypadająca na jedno przedsiębiorstwo	3,0	2,8

Źródło: Obliczenia własne.

Generalnie, przynajmniej formalnie, poziom informowania pracowników PP i JSSP był jednakowy (z niewielką przewagą PP) – zarówno pod względem liczby poruszanych tematów jak i wykorzystywanych instrumentów, za pomocą których te informacje były przekazywane (tabela 8.10). Trzeba zaznaczyć, że nie zauważono istotnych różnic między opisem polityki informacyjnej spółek uzyskanym od członków rad pracowniczych i rad nadzorczych a informacjami otrzymanymi od zarządów, co dodatkowo potwierdza miarodajność uzyskanych danych.

Tabela 8.10. Liczba używanych instrumentów i tematów polityki informacyjnej (w %)

Instrumenty i tematy	Rodzaj przedsiębiorstwa	
	PP	JSSP
Liczba używanych instrumentów:		
1	20	25
2	51	54
3	29	18
4	–	3
Liczba poruszanych tematów:		
1	10	12
2	17	31
3	39	26
4	32	28
5	2	3
Przeciętna liczba instrumentów	2,1	3,0
Przeciętna liczba tematów	2,0	2,8

Kreska oznacza, że dane zjawisko nie występuje.

Odsetki sumują się w kolumnach.

Źródło: Obliczenia własne.

Nie da się więc stwierdzić występowania zaobserwowanych na początku lat 90. tendencji wpływu komercjalizacji na uszczuplenie kanałów informacji wewnątrz przedsiębiorstwa oraz pogorszenie polityki informacyjnej (Chełmiński, Czynczyk 1991). Najprawdopodobniej z biegiem czasu w JSSP wypracowano pewne sposoby polityki informacyjnej, satysfakcjonujące wszystkie zainteresowane strony. Pośrednim potwierdzeniem tej hipotezy jest to, że tam, gdzie były konflikty, kierownictwo zazwyczaj używało więcej instrumentów i poruszało więcej grup tematów, zwłaszcza w PP. Nie możemy być pewni zależności przyczynowo-skutkowej, ale jedna z prawdopodobnych hipotez może głosić iż jeżeli polityka informacyjna była postrzegana przez załogi i ich przedstawicieli jako słaba, mogło to prowadzić do konfliktu, który powodował powiększenie przepływów informacji.

8.7. Strategie adaptacyjne i prorozwojowe

Banalnym jest stwierdzenie, że nadzór korporacyjny w przedsiębiorstwie nie jest celem samym w sobie tylko instrumentem mającym zapewnić sprawne funkcjonowanie firmy zgodnie z interesem jej właścicieli. W dużym uproszczeniu i pomijając bardziej lub mniej marginalne przypadki, w kontynentalnym systemie nadzoru korporacyjnego realizacja tego interesu jest zapewniana przez rozwój przedsiębiorstwa i jego zdolność do długofalowego generowania zysków. Biorąc pod uwagę zmieniające się warunki reformowanej gospodarki oraz przystosowanie sektora państwowego do zupełnie innych warunków funkcjonowania (powstałych w schyłkowym okresie „realne-

go socjalizmu”), oznacza to konieczność wzmożonych działań adaptacyjnych i prorozwojowych – przeprowadzenia gruntownych zmian nie tylko w mechanizmach zarządzania, lecz również bardziej lub mniej głębokiej restrukturyzacji przedsiębiorstwa, która powinna skutkować poprawą wyników ekonomiczno-finansowych oraz przyjęciem skutecznych strategii zachowań na rynkach. Przy czym można założyć, że kształtujące się mechanizmy nadzoru korporacyjnego odgrywają istotną rolę w zapewnieniu skuteczności tych procesów.

Przyjęte przez przedsiębiorstwa strategie i podjęte przez nie działania restrukturyzacyjne zostały szczegółowo przebadane w rozdziale V niniejszej pracy. W tym miejscu przedstawimy tylko częściową analizę tych zagadnień przeprowadzoną przez pryzmat problemów nadzoru korporacyjnego.

Mimo zauważalnej różnicy między PP i JSSP, zwraca uwagę to, że badane przedsiębiorstwa skupiały się przede wszystkim na problemach produkcji, kontroli kosztów i sprzedaży, zupełnie zaniedbując takie czynniki sprzyjające wzrostowi długofalowej konkurencyjności przedsiębiorstw jak prace badawczo-rozwojowe i podniesienie kwalifikacji pracowników. Rzadko kiedy wymieniane były także cele związane z wprowadzaniem innowacji. Wyraźnie zeszyły one na drugi plan pod naciskiem konieczności rozwiązywania problemów o krótszym horyzoncie czasowym, co potwierdza zestawienie odpowiedzi z osiąganymi wynikami ekonomicznymi, których oddziaływanie jest odczuwalne przede wszystkim w bieżącej działalności firm (np. rentowność obrotu brutto i płynność bieżąca). Oprócz tego w grupie przedsiębiorstw państwowych będących przedmiotem umowy o zarządzanie odnosiło się wrażenie, że grupa zarządzająca troszczy się przede wszystkim o bieżące usprawnienie funkcjonowania przedsiębiorstwa i jego przygotowanie do jakiegoś następnego etapu – który ma być może nastąpić po prywatyzacji.

Jeżeli chodzi o realnie podejmowane bądź planowane działania restrukturyzacyjne, to najczęściej wprowadzane zmiany były związane z walką z przerostami zatrudnienia przybierającą postać redukcji zatrudnienia lub wręcz zwolnień grupowych. Obecnie przedsiębiorstwa skupiają uwagę przede wszystkim na poprawie organizacji pracy i jakości produkcji; dodatkowo PP zajmują się usprawnieniem sprzedaży, JSSP – szeroko rozumianą kontrolą kosztów. Działania modernizacyjne przeważnie znajdują się w stadium zamiarów, przy czym PP w nieco większym stopniu, niż JSSP, planują postawić na uruchomienie nowej produkcji (usług), zaś JSSP – na wspieranie innowacji.

Głębsza analiza wskaźnikowa i czynnikowa (dokładnie opisana w rozdziale V) pokazała, że badane JSSP często prowadzą nie tylko bardziej aktywną politykę restrukturyzacyjną, niż PP, lecz również bardziej kompleksową, łączącą działania oszczędnościowe z prorozwojowymi, nie stawiającą tylko na rozwój sprzedaży oraz na wykorzystanie najprostszyc rezerw. Analiza czynnikowa uwydatniła też bardziej pasywne i mniej kompleksowe, niż w przypadku „klasycznych” PP i JSSP, podejście do restruk-

turyzacji: w przedsiębiorstwach objętych specjalnymi reżimami – wyraźnie widać brak zainteresowania obszarami związanymi z poprawą stanu finansów, jakości produkcji, organizacji pracy oraz działaniami prorozwojowymi. Szczególnie ostro ten problem występuje w PP objętych nadzorem komisarycznym i postawionych w stan likwidacji, gdzie podstawowym obszarem aktywności są zwolnienia.

Mimo zaobserwowanych różnic przedsiębiorstwa państwowe i jednoosobowe spółki cechuje wiele podobieństw. Zarówno PP jak i JSSP generalnie wstrzymują się z przeprowadzeniem rzeczywiście głębokiej, kompleksowej restrukturyzacji o charakterze strategicznym. Sytuacja w JSSP wygląda na nieco lepszą niż w PP (zwłaszcza objętych reżimami specjalnymi), ale działania podejmowane przez JSSP wydają się nadal wysoce niewystarczające dla zapewnienia należytego poziomu konkurencyjności.

Powstaje więc pytanie, dlaczego tak się dzieje, jakie są podstawowe czynniki ograniczające restrukturyzację badanych przedsiębiorstw oraz jakie są czynniki i siły sprawcze powodujące, że pewna restrukturyzacja jest jednak prowadzona. Posiadane przez nas dane nie pozwalają na udzielenie jednoznacznych odpowiedzi na te pytania. Zapewne do podstawowych czynników wstrzymujących restrukturyzację należą zarówno obiektywne (np. brak środków) jak i subiektywne (brak efektywnego właściciela któremu zależy na długofalowym rozwoju przedsiębiorstwa; brak kwalifikacji zarówno wśród menadżerów jak i przedstawicieli Skarbu Państwa niezbędnych do wypracowania strategii i taktyki restrukturyzacji; bariery natury społecznej, takie jak opór załóg i ich reprezentacji przeciwko zmianom które w ich mniemaniu mogą naruszyć ich interesy).

Niestety, mamy tylko częściowe statystyczne potwierdzenie tych hipotez. Badanie korelacji między stopniem zaawansowania restrukturyzacji a wpływem poszczególnych podmiotów na podejmowane w firmie decyzje przyniosło statystycznie istotne, ale niejednoznaczne i na obecnym etapie analizy niemożliwe do zinterpretowania wyniki z przewagą ujemnych współczynników korelacji. Na przykład dominacja jednego podmiotu nad pozostałymi ma negatywny związek z postępami restrukturyzacji. Podstawowym „hamulcem” restrukturyzacji są zaś nie tylko związki zawodowe, lecz również organ reprezentujący państwowego właściciela i nawet organy przedsiębiorstwa. Bardzo niewielka liczba korelacji ze znakiem plus nie pozwala na wyodrębnienie czynników sprzyjających restrukturyzacji.

Nie można także jednoznacznie stwierdzić, że czynnikiem sprzyjającym restrukturyzacji lub ją hamującym są wyniki ekonomiczne przedsiębiorstw, gdzie statystycznie istotne współzależności występują znacznie rzadziej. Na przykład statystycznie istotną korelację między poziomem restrukturyzacji i płynnością bieżącą wykryto tylko w grupie JSSP i tylko dla danych o płynności z 1999 r. – można zatem założyć, że kłopoty z realizacją przez przedsiębiorstwo bieżących zobowiązań zadziałały demotywująco na te firmy w latach następnych. Natomiast w przypadku PP widać ślady mo-

tywującego oddziaływania problemów z płynnością. Związek między poziomem restrukturyzacji i rentownością obrotu brutto na początku badanego okresu (w 1999 r.) ma kształt litery U w przypadku JSSP (czyli większą skłonność do restrukturyzacji wykazywały przedsiębiorstwa z ponadprzeciętnie dobrymi i złymi wynikami) i odwróconej litery U w przypadku PP (czyli większą skłonność do restrukturyzacji wykazują przedsiębiorstwa osiągające przeciętne wyniki). W tej grupie przedsiębiorstw taki sam typ zależności stwierdzono też w przypadku wskaźnika wydajności pracy w 1999 r., natomiast im lepszy ten wskaźnik był w JSSP, tym na szerszą skalę prowadzono w nich działania restrukturyzacyjne. Inaczej mówiąc, wyniki ekonomiczno-finansowe mogły działać zarówno demotywujuco jak i motywująco. Zwraca jednak uwagę dosyć częste występowanie sytuacji, kiedy stany skrajne (ponadprzeciętnie gorsze lub lepsze wskaźniki) mogły wpływać na nasilenie działań restrukturyzacyjnych. W przypadku dwóch ostatnich omawianych wskaźników bowiem ponadprzeciętnie dobre wyniki mogły działać demotywujuco na PP i motywująco na JSSP. PP demotywowwały także złe wyniki („opadały ręce”). Natomiast JSSP, znajdujące się tuż „ponad kreską”, widocznie ani nie czuły się wystarczająco zagrożone, ani nie były wystarczająco nastawione prorozwojowo, aby aktywnie przeprowadzać restrukturyzację.

Wydaje się zatem, że należy kontynuować badania nad czynnikami warunkującymi stawianie sobie celów rozwoju i podejmowanie działań restrukturyzacyjnych i że tych czynników warto szukać przede wszystkim w płaszczyźnie subiektywnej, związanej z postawami i zachowaniami podstawowych aktorów (zarówno insiderów jak i outsiderów) uwikłanych w funkcjonowanie przedsiębiorstw.

8.8. Podsumowanie

Nadzór korporacyjny w przedsiębiorstwach sektora publicznego jest skomplikowanym procesem będącym wynikiem gry różnorodnych grup interesów dążących do nie zawsze zbieżnych celów. Jest to proces w znacznej mierze dysfunkcyjny, ale dynamiczny – w większości przedsiębiorstw w tej dziedzinie „coś się dzieje”, nie jest to bynajmniej sfera nieruchoma z „zakonserwowanymi” układami. Najważniejszymi wskaźnikami dynamiczności tej dziedziny jest szybka rotacja kadrowa na najwyższych stanowiskach kierowniczych oraz aktywność organów statutowych przedsiębiorstw. Niestety, nie możemy dokonać bezpośredniego porównania funkcjonowania nadzoru korporacyjnego w sektorze publicznym i prywatnym (sprywatyzowanym i *greenfield*), ale bazując na wynikach poprzednich badań można powiedzieć, że jego dynamika w analizowanych firmach jest bardzo wysoka. Trudno jednoznacznie wyrokować, czy jest to przejawem jakichś właściwości nadzoru korporacyjnego w sektorze

publicznym (który to sektor często uważało się pod tym względem raczej za nieruchomości), czy też wynika to z pewnego ogólnego trendu wspólnego dla całego sektora przedsiębiorstw. Zresztą, niezależnie od tego, która hipoteza może okazać się słuszna, pozostaje niewyjaśnioną odpowiedź na pytanie, co powoduje tak dużą dynamikę obserwowanych procesów. W badanych przedsiębiorstwach sytuacja pod tym względem jest niejednoznaczna: widać oznaki tego, że menedżerowie i rady są rozliczani przez właściciela (i/lub załogi) z wyników osiągniętych przez kierowane przez nich firmy, ale charakter i mechanizmy tego procesu pozostają nie do końca jasne.

Drugą ważną cechą nadzoru korporacyjnego w sektorze publicznym jest jego daleko idąca dysfunkcjonalność, co wiąże się przede wszystkim z niedookreśleniem praw własności, szczególnie w PP (z mocno uszczuplonymi w porównaniu z JSSP mechanizmami nadzoru ze strony Skarbu Państwa), i wynikającą stąd słabą bądź wypaczoną rolą Skarbu Państwa jako właściciela. Państwo, mimo bardzo silnego wpływu na podejmowanie najważniejszych decyzji i obsadzanie najwyższych stanowisk kierowniczych w firmach sektora publicznego, nie było w stanie zapewnić poprawy wyników ekonomicznych tego sektora. Szczególnie niejednoznaczna sytuacja występuje w JSSP, gdzie, obok widocznych wysiłków Skarbu Państwa skierowanych na poprawę zarządzania spółkami, widać objawy, które można interpretować jako mające polityczny charakter (przyspieszona rotacja kadrowa w radach nadzorczych lepiej funkcjonujących JSSP). Tak więc badania potwierdzają znaną tezę głoszącą, iż państwo nie jest dobrym właścicielem i zarządcą, niezależnie od formy, w jakiej owo zarządzanie się odbywa. Niewielka relatywna przewaga ustroju JSSP nad PP nie może być argumentem na rzecz komercjalizacji PP w celu innym, niż prywatyzacja. Polityka prywatyzacyjna powinna zakładać zarówno prywatyzację maksymalnej liczby PP, jak i dokończenie prywatyzacji JSSP.

Oba rodzaje przedsiębiorstw cechuje ponadprzeciętnie duża rola związków zawodowych – ich powszechny charakter i istotny wpływ na procesy decyzyjne czynią z nich silnego gracza sceny nadzoru korporacyjnego, którego rola nie zawsze wydaje się być właściwa i konstruktywna. Jest to zrozumiałe w warunkach braku właściciela z prawdziwego zdarzenia, kiedy związki zawodowe zaczynają wypełniać powstającą swoistą próżnię nadzoru. Niemniej jednak w badanym zbiorze praktycznie nie było ani jednego przedsiębiorstwa, o którym można by powiedzieć, że rządzą w nim związki zawodowe.

Jednym z przejawów niewystarczającej drożności mechanizmów nadzoru korporacyjnego, jego zdolności do rozwiązywania naturalnych sprzeczności między głównymi grupami stakeholderów, są powstające w przedsiębiorstwach otwarte spory i konflikty. Częściej były one obserwowane w JSSP, niż w PP. O ile w PP spory i konflikty obejmowały prawie wyłącznie insiderów, o tyle w JSSP rozpowszechnione były także konflikty z przedstawicielem Skarbu Państwa, obejmowały one więc nie tylko sprawy wewnętrzne firm, lecz również stosunki z właścicielem, co

może służyć jako dodatkowe potwierdzenie kształtowania się w tych spółkach silnych insiderskich grup interesów.

Drugim przejawem niskiej efektywności nadzoru korporacyjnego w przedsiębiorstwach sektora publicznego jest ich ograniczona zdolność do inicjowania i realizacji kompleksowej, strategicznej restrukturyzacji. Wiąże się to m. in. z niekorzystnym układem stosunków między podstawowymi stakeholderami. Większość podjętych i zaplanowanych działań ma wyraźnie obronny i/lub cząstkowy charakter i raczej nie zapewnia długofalowej poprawy konkurencyjności i możliwości rozwojowych.

Badania wykazały, że ustrój korporacyjny JSSP, mimo wszystkich jego wad spowodowanych niedookreślonymi prawami własności i petryfikacją z założenia przejściowego charakteru takich spółek, może okazać się nieco sprawniejszy, niż ustrój korporacyjny PP (zwłaszcza w PP objętych specjalnymi reżimami nadzoru korporacyjnego), który zdaje się mniej odpowiadać wymogom przetrwania i rozwoju tych firm w warunkach rynkowych. W JSSP została wprowadzona namiastka kontynentalnego modelu korporacyjnego, który jest bodajże najwłaściwszy dla przedsiębiorstw w krajach transformujących się, oraz – w porównaniu z PP – prawa własności zostały mimo wszystko nieco lepiej określone, ze wszystkimi wcześniej poczynionymi zastrzeżeniami, że państwo nie jest i nie może być dobrym właścicielem. Z kolei organy PP są w dużej mierze niezdarą próbą utworzenia namiastki ustroju korporacyjnego spółki handlowej połączonego z przyznaniem załodze i kadrze kierowniczej nadmiernie ważnej roli i zbyt wielkiej samodzielności – bez towarzyszącej im odpowiedzialności majątkowej i stworzenia mechanizmów zabezpieczenia interesów właściciela. Ale, jak pokazały badania, decyzje prowadzące do zmniejszenia wpływu tych grup aktorów na sprawy PP także nie przynoszą żadnej poprawy. Są ponadto dowody na to, że organy nadzoru korporacyjnego w JSSP w praktyce działają nieco mniej dysfunkcjonalnie i bardziej skutecznie, niż w PP, szczególnie wobec niezadowalających wyników działalności przedsiębiorstw.

Zarówno w PP, jak i w JSSP na szczeblu nadzoru korporacyjnego widać wysiłki na rzecz poprawy funkcjonowania przedsiębiorstw, ale tylko w JSSP są oznaki pozytywnych skutków tych wysiłków. Po pierwsze, widać pewne pozytywne zmiany w nadzorze korporacyjnym, są oznaki zwiększającej się aktywności i skuteczności organów spółki i Skarbu Państwa. Po drugie, JSSP wykazują się większą aktywnością restrukturyzacyjną, która nosi nieco bardziej, niż w PP, kompleksowy charakter i nie ogranicza się przede wszystkim do optymalizacji zatrudnienia i sprzedaży. Po trzecie, zdaje się, że wszystko to zaczyna procentować pewną poprawą szeregu wskaźników ekonomicznych.

Do wad ustroju korporacyjnego spotykanego w dużej części PP należy zaliczyć niską skuteczność szczegółowych rozwiązań mających na celu poprawienie ich kondycji (umowy o zarządzanie i zarząd komisaryczny). Niestety, wyniki badań świadczą o tym, że układ władzy w takich przedsiębiorstwach wykazuje jeszcze większe dysfunkcje. Przed-

siębiorstwa te zazwyczaj charakteryzują się także obniżoną zdolnością do skutecznego formułowania celów strategicznych firm i wdrażania odpowiednich działań restrukturyzacyjnych. Pozytywne skutki oddziaływania tych specjalnych reżimów, o ile w ogóle mają miejsce, nie mają kompleksowego charakteru i są osiągnane głównie poprzez wykorzystywanie najprostszycy rezerw pozwalających na drastyczne cięć kosztów.

Można zaryzykować stwierdzenie, że w porównaniu z PP, JSSP dają głównym aktorom sceny korporacyjnej przedsiębiorstwa nieco większe możliwości do uczenia się kierowania firmą w warunkach rynku. JSSP także do pewnego stopnia mogą pomagać im zapoznawać się z mechanizmami nadzoru korporacyjnego, tym, jaki powinien być podział ról i funkcji. W związku z tym po zakończeniu prywatyzacji budowa nadzoru korporacyjnego z prawdziwego zdarzenia może nastroczać im nieco mniej kłopotów, niż przedsiębiorstwom państwowym, które nie przejdą przez okres komercjalizacji i nie zostaną przejęte przez doświadczonego inwestora zewnętrznego, który potrafi szybko wdrożyć skuteczne standardy nadzoru korporacyjnego. Okres JSSP musi być jednak dosyć krótki i wykorzystany na przygotowanie do prywatyzacji.

A więc jeżeli patrzeć na proces transformacji postkomunistycznej sektora przedsiębiorstw publicznych jako na proces pozbywania się przez firmy „spuścizny po przedsiębiorstwie socjalistycznym”, to jest on najmniej zaawansowany w PP. JSSP, mimo wszystkich wad tej formy przedsiębiorstwa, jest pewnym krokiem naprzód – o ile forma ta jest traktowana jako przejściowa, a nie docelowa. Nadal daleko jej jednak do przedsiębiorstw sprywatyzowanych, gdzie, jak pokazują badania, proces ten dobiegł już końca, zwłaszcza do tych z nich, które zostały przejęte przez zewnętrznego inwestora strategicznego – bowiem w tych właśnie spółkach ukształtował się najbardziej skuteczny reżim nadzoru korporacyjnego⁶. Trzeba jasno zdawać sobie sprawę z tego, że nie tylko PP, lecz również JSSP należą wyraźnie do schyłkowego sektora polskiej gospodarki obciążonego licznymi dysfunkcjami. Czyli JSSP należy traktować najwyżej jako „mniejsze zło” i ta forma przedsiębiorstw powinna mieć wyłącznie przejściowy charakter na drodze do pełnej prywatyzacji przedsiębiorstwa.

Bibliografia

- Chelmiński, D., A. Czynczyk (1991), *Społeczne bariery prywatyzacji: prawomocność ładu instytucjonalnego w przedsiębiorstwach skomercjalizowanych*, raport z badań, Warszawa, maszynopis.
- Gilejko, L. (2003), *Związki zawodowe w nowych realiach własności*, [w:] M. Jarosz (red.), *Pułapki prywatyzacji*, ISP PAN, Warszawa.

⁶ Podsumowanie tych badań zob. w Kozarzewski 2004, 2006.

- Hellman, J. S. (1998), 'Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transition', *World Politics*, Vol. 50, No. 2.
- Jarosz, M. (red.) (2000), *Dziesięć lat prywatyzacji bezpośredniej*, ISP PAN, Warszawa.
- Jarosz, M. (2001), *Rady nadzorcze w kleszczach interesów partyjnych i grupowych*, [w:] M. Jarosz (red.), *Manowce polskiej prywatyzacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN i ISP PAN, Warszawa.
- Jarosz, M. (red.) (2003), *Pułapki prywatyzacji*, ISP PAN, Warszawa.
- Kochanowicz, J., P. Kozarzewski, and R. Woodward (2005), 'Understanding Reform: The Case of Poland', *CASE Reports*, No. 59, CASE, Warsaw.
- Kozarzewski, P. (1999), *Elity kierownicze spółek pracowniczych. Własność – zarządzanie – świadomość*, ISP PAN, Warszawa.
- Kozarzewski, P. (2000), *Struktury władzy w spółkach*, [w:] M. Jarosz (red.), *Dziesięć lat prywatyzacji bezpośredniej*, ISP PAN, Warszawa.
- Kozarzewski, P. (2002), 'Changes in Corporate Governance Structures in Polish Privatised Companies', *Working Papers*, No. 8, SSEES UCL, London.
- Kozarzewski, P. (2003), *Nadzór właścicielski, kontrola i zarządzanie*, [w:] M. Jarosz (red.), *Pułapki prywatyzacji*, ISP PAN, Warszawa.
- Kozarzewski, P. (2004), „Nadzór korporacyjny i wtórna prywatyzacja w Polsce: ramy prawne i zmiany w strukturze własnościowej”, *Studia i Analizy*, nr 263, CASE, Warszawa 2004.
- Kozarzewski, P. (2006a), 'Privatization and Corporate Governance in Poland: Problems and Trends', *Studies and Analyses*, No. 325, CASE, Warsaw.
- Kozarzewski, P. (2006b), *Prywatyzacja w krajach postkomunistycznych*, ISP PAN, Warszawa.
- Majak, R. (2000), „Kadrowy komponent restrukturyzacji przedsiębiorstw”, [w:] „Procesy restrukturyzacji dużych przedsiębiorstw”, *Working Papers*, nr 19, INE PAN, Warszawa.
- Murrell, P. and Y. Wang (1993), 'When Privatization Should Be Delayed: The Effect of Communist Legacies on Organizational and Institutional Reforms', *Journal of Comparative Economics*, No. 17.
- Polterovich, V. (2000), *Institucionalnaja dinamika i teorija reform*, [w:] L. Abalkin (red.), *Ewolucyjna ekonomika i „mainstream”*, Nauka, Moskwa.
- Radygin, A., R. Entov (2001), *Korporatiwnoje upravlenieje i zaszczita praw sobstwiennosti: empiriczeskij analiz i aktualnyje naprawlenija reform*, IET, Moskwa.
- Rudolf, S. (2000), *Plaszczynny oddziaływania nadzoru właścicielskiego na efektywność spółek*, [w:] S. Rudolf (red.), *Efektywność nadzoru właścicielskiego w spółkach kapitałowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Staniszczak, J. (1994), *Postkomunizm: próba opisu*, [w:] K. W. Frieske, W. Morawski (red.), *W biegu czy zawieszaniu? Ludzie i instytucje w procesie zmian*, IFiS PAN, Warszawa.
- Stypułkowski, C. (1986), *Samodzielne i samorządne przedsiębiorstwo*, PWE, Warszawa.
- Wasilewski, J. and E. Wnuk-Lipinski (1995), 'Winding Road from the Communist to Post-Solidarity Elite', *Theory and Society*, No. 24.

IX. Rodowód własnościowy a wyniki największych polskich przedsiębiorstw. Ujęcie branżowe

Maciej Bałtowski

9.1. Uwagi wprowadzające

W okresie transformacji gospodarczej w każdym kraju, także w Polsce, zbiór największych przedsiębiorstw¹ przechodzi głęboką przemianę:

1. **Na początku transformacji** wszystkie duże przedsiębiorstwa były własnością państwową, należały do sektora publicznego. Występowała istotna przewaga przedsiębiorstw w przemyśle surowcowym, ciężkim oraz przedsiębiorstw wstępnego przetwórstwa, a jednocześnie niedostatek przedsiębiorstw w branżach „lekkich” – handlu i szeroko rozumianych usługach. Wszystkie bez wyjątku największe przedsiębiorstwa wykazywały nadmierny poziom zatrudnienia, a w konsekwencji ich wskaźniki efektywnościowe były relatywnie bardzo niskie.
2. **W trakcie transformacji** sektor publiczny wciąż istnieje, ale stopniowo się zmniejsza. W przeciwieństwie do sytuacji z okresu gospodarki socjalistycznej jest on istotnie zróżnicowany (jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, przedsiębiorstwa państwowe, spółki komunalne, spółki państwowych osób prawnych, spółki z częściowymi udziałami państwa itd.), czego przyczyną jest odejście od zasady jednolitego mienia państwowego, typowej dla poprzedniego ustroju oraz różnorakie postępowania prywatyzacyjne (więcej na ten temat: Błaszczuk 1997).
Jednocześnie poprzez dwa niezależnie zachodzące procesy:
 - prywatyzację przedsiębiorstw państwowych,
 - powstawanie i rozrost przedsiębiorstw prywatnych, które pojawiają się również w zbiorze największych przedsiębiorstw – wcześniej zupełnie w nim nieobecne.

¹ Kryterium wydzielenia przedsiębiorstw „największych” jest w naszej analizie odpowiednia wielkość przychodów i/lub zatrudnienia.

3. W końcowym okresie transformacji² struktura własnościowa zbioru największych przedsiębiorstw powinna się upodobnić do struktury w najbardziej rozwiniętych krajach świata. Oczywiście to, które kraje, spośród najbardziej rozwiniętych, potraktowane zostaną jako punkt odniesienia, zależy od przyjętego, *explicite* lub *implicite*, modelu transformacji, bowiem np. pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Francją czy Austrią występują w tym zakresie istotne różnice. W przypadku gospodarki polskiej można założyć, że model docelowy będzie miał bardziej charakter „zachodnioeuropejski” niż „amerykański”, co oznacza 5-10-procentowy odsetek przedsiębiorstw sektora publicznego w całym zbiorze przedsiębiorstw (gdzie miarą jest wkład w PKB lub udział w zatrudnieniu).

W okresie transformacji mamy więc do czynienia z dwoma zasadniczymi, dynamicznie zmieniającymi swoją wielkość sektorami przedsiębiorstw – stale malejącym sektorem państwowym oraz stale powiększającym się sektorem prywatnym. Przy czym sektor przedsiębiorstw prywatnych dla celów analitycznych można dzielić według różnych kryteriów. W dalszych rozważaniach będziemy brać pod uwagę dwa zasadnicze – naszym zdaniem – wewnętrzne podziały zbioru przedsiębiorstw prywatnych: według rodowodu własnościowego oraz według pochodzenia kapitału.

Podział ze względu na rodowód własnościowy, tj. na przedsiębiorstwa sprywatyzowane (wcześniej przedsiębiorstwa sektora publicznego) oraz nowe prywatne (*green-fields*) wydaje się ważny co najmniej z dwóch powodów. Po pierwsze, przedsiębiorstwa sprywatyzowane przez kilkadziesiąt lat istniały w gospodarce socjalistycznej. W naturalny sposób zasady ich funkcjonowania i mentalność ich załóg są związane z poprzednim ustrojem. Tworzą właśnie specyficzny rodowód własnościowy tych przedsiębiorstw. Natomiast przedsiębiorstwa nowe prywatne tego „bagażu historii” nie posiadają. Powołane były one już w warunkach rynkowej gospodarki kapitalistycznej³. Interesujące poznawczo jest pytanie, na ile trwały jest ten podział i czy znajduje swoje odzwierciedlenie w wynikach funkcjonowania przedsiębiorstw po kilkunastu latach transformacji.

Po drugie, ważna i interesująca dla scharakteryzowania procesu transformacji jest relacja między dwoma składnikami rozwijającego się sektora prywatnego: przedsiębiorstwami sprywatyzowanymi i nowymi prywatnymi oraz dynamika tej relacji. Tego rodzaju badania miałyby też szczególne znaczenie przy porównywaniu różnych gospodarek podlegających transformacji.

Trzeba dodać, że podział przedsiębiorstw prywatnych według kryterium rodowodowego jest stosunkowo rzadko wykorzystywany w analizach ekonomicznych doty-

² Problem końca transformacji jest dalece dyskusyjny (zob. np. Bałtowski, Miszewski 2006: 328-329).

³ Jedynie bardzo niewielka część zbioru największych nowych prywatnych przedsiębiorstw (5-10%) sięga swoją historią przed rok 1989.

czących gospodarki w okresie transformacji. Wynika to głównie, jak się wydaje, z zasadniczych trudności w dostępie do odpowiednich baz danych w tym zakresie.

Na ten specyficzny podział sektora przedsiębiorstw prywatnych („sprywatyzowane” – „nowe prywatne”) nakłada się druga istotna – naszym zdaniem – segmentacja zbioru przedsiębiorstw prywatnych w okresie transformacji, tj. podział według pochodzenia kapitału („krajowy” – „zagraniczny”). Podział ten nie jest błahy. Ściera się w nim bowiem kryterium otwarcia na świat i dostępu do nowoczesnych technologii oraz kryterium rozwoju własnej, rodzimej przedsiębiorczości i utrzymywania suwerenności gospodarczej kraju⁴.

W niniejszym opracowaniu dokonamy głębszej analizy zbioru największych polskich przedsiębiorstw prywatnych po 15 latach transformacji. Uwzględnimy podział tego zbioru według struktury rodowodowej oraz struktury pochodzenia kapitału⁵. Tłem i punktem odniesienia dla analizy będzie w kilku miejscach zbiór największych, istniejących jeszcze przedsiębiorstw sektora publicznego.

9.2. Przedsiębiorstwa sprywatyzowane i ich przejściowy charakter

Pojęcie przedsiębiorstwa sprywatyzowanego, intuicyjnie dość jasne, nie jest wcale proste do ścisłego zdefiniowania i wyodrębnienia⁶. Stwierdzenie, że przedsiębiorstwa sprywatyzowane to te, które posiadają rodowód państwowy, które wywodzą się z sektora przedsiębiorstw publicznych, jest mało precyzyjne i w pewnych przypadkach niejednoznaczne. W analizie tego zagadnienia trzeba uwzględnić nie tylko definicje prawne oraz racje merytoryczne, ale przede wszystkim istniejącą praktykę statystyczno-ewidencyjną, prowadzoną przez Ministerstwo Skarbu Państwa oraz Główny Urząd Statystyczny. BOWIEM JEDYNIENIE NA PODSTAWIE TEGO RODZAJU STATYSTYKI MOŻNA DOKONYWAĆ POGŁĘBIONYCH BADAŃ EMPIRYCZNYCH.

W niniejszym opracowaniu mianem „przedsiębiorstwo sprywatyzowane” określać będziemy przedsiębiorstwo o rodowodzie publicznym (państwowym), spełniające przynajmniej jeden z czterech poniższych warunków:

⁴ Choć niewątpliwie w obecnych uwarunkowaniach gospodarki polskiej pojęcie suwerenności gospodarczej należy bardziej do sfery polityki niż ekonomii.

⁵ Pogłębioną analizę podzbioru największych przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego zawiera rozdział X.

⁶ Zdefiniowanie i wyodrębnienie przedsiębiorstw nowych prywatnych, drugiej zasadniczej grupy przedsiębiorstw rozważanej w niniejszym artykule, nie nastręcza szczególnych problemów. Więcej na ten temat zob. np. (Bałtowski, Żminda 2005).

1. Skarb Państwa (lub inny reprezentant właściciela publicznego) zbył to przedsiębiorstwo w całości bądź wniósł majątek tego przedsiębiorstwa do spółki z udziałem inwestora zewnętrznego.
2. Skarb Państwa (lub inny reprezentant właściciela publicznego) zbył strategicznemu inwestorowi zewnętrznemu większośćową część akcji/udziałów tego przedsiębiorstwa lub inwestor taki nabył odpłatnie większośćowy pakiet akcji/udziałów nowej emisji.
3. Skarb Państwa oddał to przedsiębiorstwo do odpłatnego korzystania spółce z udziałem pracowników.
4. Większościową część akcji/udziałów tego przedsiębiorstwa (lub wydzielonej części tego przedsiębiorstwa) objął – w inny sposób niż wynika to z warunków 1-3 – inwestor zewnętrzny.
5. W każdym przypadku inwestor zewnętrzny nie jest podmiotem zdominowanym przez państwo.

Kluczową kwestią jest odpowiedź na pytanie, jak długo, przez jaki czas po prywatyzacji, przedsiębiorstwo można traktować jako „sprywatyzowane”. Chodzi o to, że z każdym miesiącem i rokiem poprywatyzacyjnego istnienia, niegdyś państwowe przedsiębiorstwa upodabniają się – w najróżniejszych aspektach swojego funkcjonowania – do „normalnych” przedsiębiorstw prywatnych. W początkowym okresie po prywatyzacji przedsiębiorstwo funkcjonuje podobnie jak było przedsiębiorstwo państwowe. Pracują w nim ci sami pracownicy, bardzo często zarządza nim ta sama kadra kierownicza, istnieje ten sam, szeroko rozumiany system zarządzania. Jednocześnie, co jest regułą, nowy, prywatny właściciel podejmuje szereg różnorodnych działań racjonalizujących, których przeprowadzenie – jak pokazuje doświadczenie – nie jest możliwe bez zmiany własnościowej. Istotą i sensem wszelkich tego rodzaju działań, ich wspólną osią, jest odchodzenie od niedobrych zaszczości, zrywanie z obciążającym bagażem historii.

Ten proces upodabniania się przedsiębiorstw sprywatyzowanych do „normalnych” przedsiębiorstw prywatnych, niezwykle charakterystyczny dla okresu transformacji gospodarczej, w pewnym momencie się kończy. Wtedy – można powiedzieć – rodowód własnościowy przestaje mieć znaczenie. Przedsiębiorstwa sprywatyzowane w swoim funkcjonowaniu pozbywają się obciążeń wynikających z dziedzictwa gospodarki socjalistycznej, zacierają się różnice między nimi a przedsiębiorstwami „nowymi prywatnym” – bez historii z okresu gospodarki socjalistycznej.

Tempo i zakres pozbywania się bagażu przeszłości przez byłe przedsiębiorstwo państwowe zależy w decydującym stopniu od sposobu jego sprywatyzowania, w szczególności od rodzaju inwestora prywatnego, który przejął własność i zarządzanie. W literaturze przedmiotu istnieją badania oparte na oryginalnej metodologii (Bałtowski, Kwit 2002: 170), które wskazują, że w przypadku spółek giełdowych

ten okres dostosowania czy – lepiej – odrzucania obciążeń przeszłości wynosi, przeciętnie rzecz biorąc, niespełna 3 lata. Można sądzić, że w przypadku aktywnych inwestorów zewnętrznych okres ten będzie krótszy, zaś w przypadku spółek pracowniczych – niewątpliwie dłuższy.

9.3. Wprowadzenie do badań empirycznych

Od roku 2003 dziennik „Rzeczpospolita” publikuje obszernie dane dotyczące bardzo dużej grupy największych polskich przedsiębiorstw – początkowo 1500 przedsiębiorstw, a w ostatnich latach 2000 przedsiębiorstw (*Rzeczpospolita*, 9.X.2003). Ten zbiór danych stanowi niezwykle cenne, nigdy wcześniej niedostępne, źródło informacji o polskiej gospodarce.

Wykorzystanie danych zawartych w *liście 2000* „Rzeczpospolitej” za rok 2004 (ostatni dostępny w momencie pisania niniejszego opracowania) do celów pogłębionej analizy strukturalnej, szczególnie w aspekcie charakterystyk własnościowych przedsiębiorstw, nie byłoby możliwe bez dokonania szeregu zmian i uzupełnień, a także zebrania zupełnie nowych, dodatkowych informacji dla znacznej części zamieszczonych na liście przedsiębiorstw.

Dostosowanie *listy 2000* do potrzeb analizy o charakterze naukowym wymagało rozwiązania trzech kwestii:

1. Problemu grup kapitałowych.
2. Problemu charakterystyk własnościowych.
3. Problemu niekompletności i nierzetelności danych.

Ad. 1. Na *liście 2000* w ponad 200 przypadkach określone przedsiębiorstwa (jednostki dominujące) występują obok grup kapitałowych o tej samej (z reguły) nazwie. Co więcej, w kilkudziesięciu kolejnych przypadkach występują jedynie grupy, ale jednocześnie w różnych innych pozycjach listy występują spółki zależne. Przy czym oczywiście dane liczbowe charakteryzujące grupę kapitałową zawierają w sobie po części dane poszczególnych przedsiębiorstw tworzących grupę⁷. Pojawiają się więc dwa zasadnicze problemy metodologiczne:

⁷ Po części, bo – zgodnie z obowiązującą ustawą o rachunkowości – odpowiednie wielkości finansowe grupy powstają nie w wyniku prostego sumowania odpowiednich pozycji jednostki dominującej oraz jednostek zależnych, lecz wprowadzane są tu określone korekty i wyłączenia, które są szczególnie znaczące przy występowaniu wzajemnych transakcji między jednostką dominującą a jednostkami zależnymi. A taka sytuacja ma bardzo często miejsce w przypadku grup kapitałowych.

- które dane („grupy” czy „jednostki dominującej”) uwzględnić w dalszej analizie, o ile oba zbiory danych są dostępne?
- czy i jak uwzględnić w dalszej analizie (oraz jak odnaleźć na liście) dane spółek zależnych, o ile odrębnie podane są dane grupy?

Kwestie tę rozstrzygano w sposób indywidualny, choć oczywiście przyjęte zostały określone zasady postępowania. Gdy wielkości przychodów grupy i jednostki dominującej różniły się nieznacznie, tzn. jądrem grupy była jednostka dominująca, zaś pozostałe elementy grupy stanowiły przedsiębiorstwa stosunkowo małe, w dalszej analizie uwzględniano dane liczbowe jednostki dominującej. Podobnie postępowano, gdy grupa miała niejednolity charakter branżowy. Natomiast gdy wielkości przychodów przedsiębiorstwa i grupy różniły się istotnie między sobą, do dalszej analizy przyjmowano dane liczbowe grupy (w przypadku gdy cała grupa-holding miała jednolity branżowy charakter) bądź dane jednostki dominującej (gdy cała grupa-holding miała charakter wielobranżowy). Oczywiście w przypadku przyjęcia danych całej grupy usuwano z listy poszczególne przedsiębiorstwa – spółki zależne, po ich mozołnym odnalezieniu, zaś w przypadku przyjęcia danych jednostki dominującej pozostawiano je na liście.

Ad. 2. Na liście 2000 występuje trzycyfrowy kod określający tzw. formę własności (1 – własność państwowa skarbu państwa, 2 – własność państwowa państwowych osób prawnych, 3 – własność komunalna, 4 – własność prywatna, 5 – własność zagraniczna) przy czym kolejność cyfr ma znaczenie przy własności mieszanej, gdyż oznacza przewagę własności.

W naszej analizie dane określające formę własności przedsiębiorstw zostały zmodyfikowane. Połączone zostały obie odmiany własności państwowej oraz własność komunalna (1 lub 2 lub 3 jako cyfra w pierwszej kolejności). Przyjęto przy tym – dla uproszczenia – wspólne, skrótowe określenie obejmujące wszystkie wymienione odmiany własności, tj. „własność państwowa” lub „przedsiębiorstwa państwowe”⁸. Oczywiście określenie „państwowa” przyjmowano także w przypadku własności częściowej, ale przekraczającej 50% ze strony państwa i/lub państwowych osób prawnych.

Największe problemy wystąpiły, gdy chodzi o podział zbioru przedsiębiorstw prywatnych na „sprywatyzowane” oraz „nowe prywatne”. Wielkim nakładem pracy, korzystając z danych dostępnych w Internecie oraz z danych uzyskanych bezpośrednio od poszczególnych przedsiębiorstw, wszystkie przedsiębiorstwa z przewagą własności prywatnej (cyfra 4 lub 5 w pierwszej kolejności) poddano indywidualnej analizie, stwierdzając, czy dane przedsiębiorstwo powstało w wyniku prywa-

⁸ Na temat problemów semantycznych, związanych ze stosowaniem określenia „państwowy” lub „publiczny” zob. więcej (Bałtowski 2002: 22-24).

tyzacji byłego przedsiębiorstwa państwowego, czy zostało utworzone jako nowe przedsiębiorstwo prywatne. W ten sposób każdemu przedsiębiorstwu prywatnemu przypisano nową, dodatkową charakterystykę – kod „formuły własnościowej”, określający jego rodowód własnościowy.

Niekiedy rozstrzygnięcie, czy dane przedsiębiorstwo powinno być traktowane jako „sprywatyzowane” czy jako „nowe prywatne”, było bardzo trudne. Chodzi tu np. o sytuacje, gdy po prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego zmienił się zupełnie profil jego działalności lub gdy dokonana została fuzja z innymi przedsiębiorstwami, w tym „nowymi prywatnymi” lub też gdy dokonywano podziałów tego przedsiębiorstwa. W takich (kilkunastu) przypadkach odpowiednie przyporządkowanie cechy rodowodu własnościowego poprzedzone było uzyskaniem opinii na ten temat od rzecznika prasowego lub innej kompetentnej osoby z samego przedsiębiorstwa.

Jeśli chodzi o określenie cechy „udział kapitału zagranicznego” przyjęto zerojedynkowe rozróżnienie, co oczywiście jest świadomym uproszczeniem. Wykorzystano tu w większości dane zawarte w *liście 2000* („5” na pierwszym miejscu jako „forma własności”). W kilku przypadkach dane te zostały skorygowane. Przedsiębiorstwom notowanym na giełdzie, ale nie posiadającym zagranicznego inwestora strategicznego, a także przedsiębiorstwom, których kapitał jest mieszany, krajowy i zagraniczny, ale bez wyraźnej dominacji kapitału zagranicznego, nie przypisywano cechy „udział kapitału zagranicznego”.

Ad. 3. *Lista 2000 „Rzeczpospolitej”* została ułożona według wartości przychodów ze sprzedaży i ta charakterystyka była oczywiście dostępna dla wszystkich zamieszczonych przedsiębiorstw i grup kapitałowych. Dla celów analizy o charakterze strukturalnym, podstawowe znaczenie – oprócz wielkości przychodów – mają dane dotyczące wielkości zatrudnienia. Niestety w tym przypadku braków było bardzo dużo, bo aż ok. 200. Dane te zostały uzupełnione, bądź – gdzie to było niemożliwe (kilka przypadków) – oszacowane. Uzupełnienia dokonano na podstawie danych zawartych w różnych innych sporządzanych w Polsce *listach 500*⁹, w publikowanych zbiorach charakterystyk przedsiębiorstw oraz na podstawie informacji uzyskanych bezpośrednio ze stron internetowych lub rozmów telefonicznych z odpowiednimi służbami przedsiębiorstw. Oszacowania dokonano na podstawie analogii branżowej, przy uwzględnieniu wielkości przychodów.

W podobny sposób w przypadkach wątpliwych określano trzecią zasadniczą charakterystykę wykorzystaną w niniejszym opracowaniu, tj. zysk netto, którego brak było na *liście 2000* w ok. 100 przypadkach.

⁹ Listy takie za 2004 r. publikowały m.in. tygodnik „Polityka” oraz tygodnik „Gazeta Bankowa”.

Zbiór wyjściowy przedsiębiorstw, który stanowiła odpowiednio uzupełniona i zmodyfikowana *lista 2000* „Rzeczpospolitej”, został istotnie pomniejszony wskutek:

- usunięcia spółek zależnych grup kapitałowych;
- usunięcia przedsiębiorstw wykazujących zatrudnienie mniejsze niż 30 osób;
- usunięcia przedsiębiorstw uzyskujących przychody mniejsze niż 100 mln zł.

Dwa ostatnie kryteria redukcji zostały przyjęte arbitralnie; wynikały one z założenia, że niniejsza analiza ma dotyczyć przedsiębiorstw „największych”, a więc nie powinny być jej poddawane przedsiębiorstwa o znikomym (w stosunku do wielkości przychodów) poziomie zatrudnienia.

Ostatecznie liczebność badanego zbioru zaokrąglono do 1300 przedsiębiorstw o największych przychodach (*lista 1300*). Następnie wszystkie przedsiębiorstwa z *listy 1300* podzielone zostały na trzynaście grup branżowych:

- grupa 1 (umownie nazwana „przemysł wydobywczy i hutnictwo” – PWH) obejmująca sekcje PKD 10-14, 23 oraz 27;
- grupa 2 (umownie nazwana „energetyka” – ENE) obejmująca sekcje PKD 40, 41;
- grupa 3 (umownie nazwana „przemysł spożywczy” – PSP), obejmująca sekcje PKD 15 i 16;
- grupa 4 (umownie nazwana „przemysł lekki” – PLE) obejmująca sekcje PKD 17-22 (bez działalności wydawniczej 2210-2221) oraz podsekcje 3610-3614;
- grupa 5 (umownie nazwana „przemysł chemiczny” – PCH) obejmująca sekcje PKD 23-25;
- grupa 6 (umownie nazwana „przemysł metalowy i maszynowy” – PMM) obejmująca sekcje PKD 28-37, z wyłączeniem przemysłu meblarskiego 3610-3614;
- grupa 7 (umownie nazwana „budownictwo i przemysł materiałów budowlanych” – BMB) obejmująca sekcje PKD 26 oraz 45;
- grupa 8 (umownie nazwana „sieci handlowe ogólnopolskie” – SHA) obejmująca część sekcji PKD 50 oraz 52;
- grupa 9 (umownie nazwana „handel detaliczny” – HDE) obejmująca pozostałą część sekcji PKD 50 oraz 52;
- grupa 10 (umownie nazwana „handel hurtowy” – HHU) obejmująca sekcję PKD 51;
- grupa 11 (umownie nazwana „transport i logistyka” – TIL) obejmująca sekcje PKD 60-63;
- grupa 12 (umownie nazwana „telekomunikacja i informatyka” – TEL) obejmująca sekcje PKD 64 oraz 72;

- grupa 13 (umownie nazwana „pozostałe usługi” – USL) obejmująca podsekcje PKD 2210-2221 oraz sekcje 55, 70, 74, 92.

Trzeba podkreślić, że analizowany zbiór przedsiębiorstw nie obejmuje banków, firm ubezpieczeniowych oraz innych instytucji finansowych (EKD 6512 oraz 6521-6713). Wynika to z faktu, że brak jest ich również na liście 2000 „Rzeczpospolitej”.

9.4. Ogólna analiza zbioru 1300 największych polskich przedsiębiorstw

9.4.1. Charakterystyka ilościowa i podstawowe wskaźniki efektywnościowe

Analizę rozpoczynamy od ogólnego, ilościowego scharakteryzowania badanego zbioru przedsiębiorstw (tabela 9.1). Pośród badanych 1300 przedsiębiorstw znajduje się 162 przedsiębiorstwa państwowe (tj. 12,5%) oraz 1138 przedsiębiorstw prywatnych (tj. 87,5%). Proporcje pomiędzy grupą przedsiębiorstw państwowych i prywatnych pod względem przychodów, zysku netto, a szczególnie zatrudnienia, są istotnie inne.

Tabela 9.1. Ogólna charakterystyka badanego zbioru przedsiębiorstw

Wyszczególnienie	Przedsiębiorstwa		Przychody (mld zł)		Zatrudnienie (tys. osób)		Zysk netto (mld zł)	
	Liczba	%	Wielkość	%	Wielkość	%	Wielkość	%
Ogółem lista	1300	100	802,95	100	1 585,05	100	44,00	100
w tym: państwowe	162	12,5	195,26	24,3	640,54	40,4	9,92	22,5
prywatne	1138	87,5	607,69	75,7	944,51	59,6	34,08	77,5

Źródło: Opracowanie własne.

Przedsiębiorstwa prywatne uzyskują ponad 3/4 przychodów całej badanej grupy i posiadają jedynie minimalnie większy udział w łącznych zyskach grupy. Natomiast poziom zatrudnienia w nich jest proporcjonalnie zdecydowanie niższy.

Następna tabela zawiera wskaźniki efektywnościowe dla całego badanego zbioru przedsiębiorstw w podziale według formy własności. W tej i we wszystkich następnych tabelach określamy i analizujemy trzy wskaźniki efektywnościowe:

- wydajność pracy (przychody ze sprzedaży na zatrudnionego w tysiącach złotych);
- zyskowość pracy (zysk netto na zatrudnionego w tysiącach złotych);
- rentowność netto (udział zysku netto w przychodach ze sprzedaży w procentach).

Tabela 9.2. Wskaźniki efektywnościowe w badanym zbiorze przedsiębiorstw

Wyszczególnienie	Liczba przedsiębiorstw	Wydajność pracy (tys. zł)		Zyskowność pracy (tys. zł)		Rentowność netto (w %)	
		Wielkość	%	Wielkość	%	Wielkość	%
Ogółem lista	1300	506,58	100,0	27,76	100,0	5,48	100,0
w tym: państwowe	162	304,84	60,2	15,49	55,8	5,08	92,7
prywatne	1138	643,39	127,0	36,08	130,0	5,61	102,4

Źródło: Opracowanie własne.

Już te podstawowe zestawienia wykazują głębokie zróżnicowanie analizowanego zbioru przedsiębiorstw. We wszystkich wskaźnikach przedsiębiorstwa prywatne wykazują lepsze wartości niż przedsiębiorstwa państwowe. Występują ponad 100-procentowe różnice na korzyść przedsiębiorstw prywatnych w przypadku wydajności pracy i zyskowności pracy oraz znacznie mniejsza, 10-procentowa różnica w przypadku rentowności. Te pierwsze, zasadnicze różnice wynikają zapewne z powodu wciąż znacznych przerostów zatrudnienia w przedsiębiorstwach sektora publicznego. Natomiast przyczyna stosunkowo niewielkiej różnicy w rentowności pomiędzy przedsiębiorstwami obu sektorów leży zapewne w monopolistycznej pozycji wielu przedsiębiorstw państwowych, co zapewnia im przyzwoite zyski mimo bardzo niskiej wydajności pracy.

9.4.2. Miejsce analizowanej próby w zbiorze wszystkich największych polskich przedsiębiorstw

Precyzyjne określenie udziału badanej próby w całej grupie największych polskich przedsiębiorstw jest praktycznie niemożliwe ze względu na różny sposób i różne kryteria gromadzenia danych w zbiorach Głównego Urzędu Statystycznego oraz na liście „Rzeczpospolitej”. Niemniej pewne szacunki w tym zakresie warto przedstawić, aby podkreślić zakres i znaczenie niniejszej analizy.

GUS publikuje corocznie opracowanie pt. *Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych*¹⁰, zawierające dane, które z dwóch powodów wydają się właściwe do wykorzystania w analizie porównawczej. Po pierwsze, w opracowaniu GUS, tak jak i u nas, przedstawione są dane wszystkich sektorów gospodarki oprócz „pośrednictwa finansowego” (banki, ubezpieczenia itp.). Po drugie, w opracowaniu GUS dane przedstawiane są w podziale na grupy wielkościowe przedsiębiorstw (według zatrudnienia), co umożliwia wyodrębnienie do porównania przedsiębiorstw „największych”.

Dwie kolejne tabele zawierają zestawienie danych z naszej *listy 1300* oraz danych GUS, dotyczących ogólnopolskiego, pełnego zbioru przedsiębiorstw zatrudniających

¹⁰ Wszystkie dane GUS zawarte w tym podrozdziale pochodzą z opracowania *Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych I-XII 2004*, GUS, Warszawa 2005, tab. 17.

powyżej 49 bądź powyżej 249 pracowników. Na liście 1300 znajduje się, zgodnie z założeniem badawczym, 35 przedsiębiorstw o zatrudnieniu pomiędzy 35 a 49 osób. Przedsiębiorstwa te, tworzące niespełna 2% przychodów naszej listy, a więc nie mające istotnego znaczenia dla analizy, nie są uwzględniane w poniższych zestawieniach. Tabela 9.3 zawiera dane dla całego zbioru 1265 (powyżej 49 zatrudnionych), bądź 870 (powyżej 249 zatrudnionych) przedsiębiorstw z listy 1300, zaś tabela 9.4 odpowiednio dla 1090, bądź 712 przedsiębiorstw prywatnych.

Tabela 9.3. Dane z listy 1300 na tle ogólnopolskich danych GUS – cały analizowany zbiór

Wielkość zatrudnienia	Przychody (mld zł)			Zysk netto (mld zł)		
	Lista 1300	Dane GUS	Udział listy 1300	Lista 1300	Dane GUS	Udział listy 1300
Zatrudnienie > 49	787,2	1208,6	65,1%	43,76	61,76	70,9%
Zatrudnienie > 249	674,6	769,3	87,7%	38,63	44,21	87,4%

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 9.4. Dane z listy 1300 na tle ogólnopolskich danych GUS – przedsiębiorstwa prywatne

Wielkość zatrudnienia	Przychody (mld zł)			Zysk netto (mld zł)		
	Lista 1300	Dane GUS	Udział listy 1300	Lista 1300	Dane GUS	Udział listy 1300
Zatrudnienie > 49	597,56	978,0	61,1%	33,86	49,56	68,3%
Zatrudnienie > 249	494,63	585,42	84,5%	29,74	33,02	90,1%

Źródło: Opracowanie własne.

Zasadniczy wniosek z powyższych zestawień jest taki, że – w przypadku przedsiębiorstw o zatrudnieniu powyżej 249 osób – nasza lista obejmuje ponad 85% całości zbioru ogólnopolskiego. Przy czym wydaje się, że owe brakujące piętnaście procent w znacznej części jest wypełnione przedsiębiorstwami odrzuconymi przez nas w trakcie dostosowywania danych z rankingu „Rzeczpospolitej”. Chodzi tu głównie o spółki-córki (spółki zależne), których dane – przy GUS-owskim sposobie pozyskiwania informacji – wchodzą do łącznych zestawień.

Zauważamy także, że przedsiębiorstwa prywatne z listy 1300 mają nieco mniejszy udział w zbiorze ogólnopolskim GUS niż wszystkie przedsiębiorstwa z listy. Oznacza to, że większy udział muszą mieć przedsiębiorstwa państwowe. I rzeczywiście, jeśli chodzi o największe przedsiębiorstwa państwowe (powyżej 249 zatrudnionych), to na liście 1300 uzyskały one łączne przychody 180,14 mld zł, zaś dla pełnego zbioru ogólnopolskiego GUS podaje 183,92 mld zł. Oznacza to, że nasza próba badawcza jest w tym zakresie prawie pełna – analiza objęła przedsiębiorstwa państwowe uzyskujące 98% przychodów grupy.

Potwierdzeniem reprezentatywności naszych badań jest też wartość wskaźnika rentowności netto. W naszej analizie dla przedsiębiorstw „największych”, tj. o zatrudnieniu przekraczającym 249 osób, wartość wskaźnika wynosi 5,72, zaś według da-

nych GUS dla całego zbioru ogólnopolskiego tych właśnie przedsiębiorstw jest ona w zasadzie identyczna – wynosi 5,74.

9.5. Analiza zbioru przedsiębiorstw prywatnych

9.5.1. Podstawowe dane

W dalszej części opracowania dokonamy bardziej szczegółowej analizy zbioru przedsiębiorstw prywatnych występujących na *liście 1300*, wykorzystując dwa zasygnalizowane wcześniej podziały klasyfikacyjne, tj. „sprywatyzowane” – „nowe prywatne” oraz „z kapitałem krajowym” – „z kapitałem zagranicznym”. Podstawowe dane liczbowe dla obu przekrojów klasyfikacyjnych zawiera tabela 9.5.

Tabela 9.5. Podstawowe dane w zbiorze przedsiębiorstw prywatnych

Wyszczególnienie	Przedsiębiorstwa		Przychody (mld zł)		Zatrudnienie (tys. osób)		Zysk netto (mld zł)	
	Liczba	%	Wielkość	%	Wielkość	%	Wielkość	%
Ogółem prywatne w tym:	1138	100	607,69	100	944,51	100	34,08	100
sprywatyzowane	360	31,6	231,01	38,0	392,98	41,6	16,35	48,0
nowe prywatne	778	68,4	376,68	62,0	551,53	58,4	17,73	52,0
Kapitał krajowy	587	51,6	217,51	35,8	353,17	37,4	10,24	30,1
Kapitał zagraniczny	551	48,4	390,18	64,2	591,34	62,6	23,84	69,9

Źródło: Opracowanie własne.

W grupie największych polskich przedsiębiorstw prywatnych przeważającą część stanowią przedsiębiorstwa nowe prywatne, a jedynie mniejszość – przedsiębiorstwa sprywatyzowane. W liczbie przedsiębiorstw proporcja wynosi ok. 7:3, a w przychodach i w zatrudnieniu ok. 6:4. Natomiast łączne zyski netto w obu grupach są zbliżone do siebie. Wynika to zapewne z faktu, że przedsiębiorstwa sprywatyzowane są z reguły większe i często mają jeszcze monopolistyczną lub bliską monopolistyczną pozycję na rynku, co przekłada się na wyższe zyski.

Natomiast w podziale według kryterium pochodzenia kapitału liczba przedsiębiorstw z kapitałem krajowym i zagranicznym jest mniej więcej taka sama, ale w trzech pozostałych charakterystykach wyraźną przewagę mają przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym – uzyskują znacznie większe przychody, zatrudniają więcej pracowników i – szczególnie – mają istotnie większe zyski.

Kolejna tabela zawiera dane w analogicznym układzie jak powyżej, ale dla 200 największych spośród analizowanego zbioru 1138 przedsiębiorstw prywatnych (a więc dla

niespełna 20% badanego zbioru). W przypadku podziału „sprywatyzowane” – „nowe prywatne” nie ma tu większych różnic w stosunku do całego zbioru, natomiast w drugim przekroju zauważyć można większy udział przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym we wszystkich charakterystykach. Oznacza to, że kapitał zagraniczny w większym niż przeciętnie stopniu obecny jest w największych przedsiębiorstwach prywatnych.

Tabela 9.6. Podstawowe dane w grupie 200 największych przedsiębiorstw prywatnych

Wyszczególnienie	Przedsiębiorstwa		Przychody (mld zł)		Zatrudnienie (tys. osób)		Zysk netto (mld zł)	
	Liczba	%	Wielkość	%	Liczba	%	Wielkość	%
Ogółem 200 prywatnych, w tym:	200	100	384,91	100	473,73	100	23,52	100
sprywatyzowane	71	35,5	162,25	42,2	199,90	42,2	13,35	56,8
nowe prywatne	129	65,5	222,66	57,8	273,83	57,8	10,17	43,2
Kapitał krajowy	56	28,0	101,54	26,38	94,40	19,9	6,04	25,7
Kapitał zagraniczny	144	72,0	283,37	73,62	379,33	80,1	17,48	74,3

Źródło: Opracowanie własne.

Następne dwie tabele (tabela 9.7 i 9.8) zawierają dane dotyczące wskaźników efektywnościowych w grupie przedsiębiorstw prywatnych – dla całego zbioru oraz dla 200 największych przedsiębiorstw.

Tabela 9.7. Wskaźniki efektywnościowe w grupie wszystkich przedsiębiorstw prywatnych

Wyszczególnienie	Wydajność pracy (tys. zł)		Zyskowność pracy (tys. zł)		Rentowność netto (w %)	
	Wielkość	%	Wielkość	%	Wielkość	%
Ogółem prywatne w tym:	643,39	100	36,08	100	5,61	100
sprywatyzowane	587,85	91,4	41,60	115,3	7,08	126,2
nowe prywatne	682,96	106,2	32,15	89,1	4,71	84,0
Kapitał krajowy	615,89	95,7	29,00	94,2	4,71	84,0
Kapitał zagraniczny	659,82	102,6	40,31	111,7	6,11	108,9

Źródło: Opracowanie własne.

W podziale „sprywatyzowane” – „nowe prywatne” zauważamy zastanawiającą różnicę pomiędzy wydajnością pracy a dwoma pozostałymi wskaźnikami. O ile wydajność pracy jest większa w przedsiębiorstwach nowych prywatnych, to w przypadku zarówno zyskowności, jak i rentowności sytuacja jest odwrotna – przedsiębiorstwa nowe prywatne wypadają gorzej niż sprywatyzowane. Wy tłumaczenie tego faktu nie jest proste. Wydaje się, że zyski (a więc i podatki dochodowe CIT) w przedsiębiorstwach nowych prywatnych mogą być łatwiej zaniżane niż w przedsiębiorstwach sprywatyzowanych. W tych drugich Skarb Państwa po prywatyzacji często zachowuje częściowe udziały, a więc i częściową kontrolę. Przedsiębiorstwa sprywatyzowane są też z reguły większe niż nowe prywatne i częściej posiadają, historycznie uwarunkowaną, pozycję monopolistyczną. Istnieją w nich częściej, w porównaniu z przedsię-

biorstwami nowymi prywatnymi, silne związki zawodowe sprawujące w pewnym stopniu kontrolę nad całością działalności przedsiębiorstwa, w tym też nad tworzeniem i podziałem zysków. Wreszcie, można sądzić, iż przedsiębiorstwa nowe prywatne w większym stopniu niż sprywatyzowane dokonują wydatków o charakterze inwestycyjnym, które jednak w ujęciu księgowym obciążają koszty (a więc zmniejszają rentowność), a nie zyski po opodatkowaniu (np. niektóre inwestycje w kapitał ludzki, rozwój sieci sprzedaży czy technologie informatyczne).

W podziale według pochodzenia kapitału w każdym przypadku, co nie jest zaskoczeniem, lepsze wskaźniki efektywnościowe osiągają przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym.

W podgrupie 200 największych przedsiębiorstw prywatnych (tabela 9.8) różnice w rentowności między przedsiębiorstwami sprywatyzowanymi a nowymi prywatnymi są jeszcze większe, a wydajności pracy prawie identyczne. Natomiast w podziale według pochodzenia kapitału dane nie są jednoznaczne – nieco większej rentowności przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym towarzyszy mniejsza wydajność i zyskowość pracy niż w przedsiębiorstwach z kapitałem krajowym.

Tabela 9.8. Wskaźniki efektywnościowe w podgrupie 200 największych przedsiębiorstw prywatnych

Wyszczególnienie	Wydajność pracy (tys. zł)		Zyskowość pracy (tys. zł)		Rentowność netto (w %)	
	Wielkość	%	Wielkość	%	Wielkość	%
Ogółem prywatne w tym:	812,52	100	49,65	100	6,11	100
sprywatyzowane	811,66	99,9	66,77	134,5	8,23	134,6
nowe prywatne	813,15	100,1	37,14	74,8	4,57	74,8
Kapitał krajowy	1 075,75	132,4	63,95	128,8	5,94	97,29
Kapitał zagraniczny	747,02	91,9	46,09	92,8	6,17	100,97

Źródło: Opracowanie własne.

9.5.2. Analiza podgrup przedsiębiorstw prywatnych

W dalszej części opracowania dokonamy bardziej szczegółowej analizy dwóch wyróżnionych wcześniej podgrup przedsiębiorstw prywatnych – przedsiębiorstw sprywatyzowanych oraz przedsiębiorstw nowych prywatnych. W obu przypadkach przedsiębiorstwa w danej podgrupie podzielimy według drugiego podstawowego kryterium tj. według pochodzenia kapitału.

Przedsiębiorstwa sprywatyzowane

Zaczynamy od przedsiębiorstw sprywatyzowanych (tabela 9.9 i 9.10), których jest 360 na liście 1300. Okazuje się, że przedsiębiorstwa sprywatyzowane z kapitałem kra-

jowym, jakkolwiek jest ich 220, wobec 140 przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym, wykazują łącznie mniejsze przychody, zatrudnienie oraz zyski. Również wszystkie trzy wskaźniki efektywnościowe przedsiębiorstw sprywatyzowanych z kapitałem krajowym są wyraźnie niższe niż przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym.

Tabela 9.9. Przedsiębiorstwa sprywatyzowane – podstawowe dane

Wyszczególnienie	Przedsiębiorstwa		Przychody (mld zł)		Zatrudnienie (tys. osób)		Zysk netto (mld zł)	
	Liczba	%	Wielkość	%	Liczba	%	Wielkość	%
Sprywatyzowane w tym:	360	100	231,01	100	392,98	100	16,35	100
kapitał krajowy	220	61,1	96,80	41,9	186,34	47,4	5,32	32,6
kapitał zagraniczny	140	38,9	134,21	58,1	206,64	52,6	11,02	67,4

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 9.10. Przedsiębiorstwa sprywatyzowane – wskaźniki efektywnościowe

Wyszczególnienie	Wydajność pracy (tys. zł)		Zyskowność pracy (tys. zł)		Rentowność netto (w %)	
	Wielkość	%	Wielkość	%	Wielkość	%
Sprywatyzowane w tym:	587,85	100	41,60	100	7,08	100
kapitał krajowy	519,48	88,4	28,57	68,7	5,50	77,7
kapitał zagraniczny	649,51	110,5	53,35	128,2	8,21	116,0

Źródło: Opracowanie własne.

Nieco inne wyniki przynosi analiza największych przedsiębiorstw sprywatyzowanych, należących do podzbioru 200 największych przedsiębiorstw prywatnych (tabela 9.11 i 9.12). Z jednej strony występuje pełna dominacja ilościowa i wielkościowa przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym. We wszystkich charakterystykach ich udział oscyluje wokół 70%. Ale jeśli chodzi o wskaźniki efektywnościowe, sytuacja jest zróżnicowana. Mniejsze *in gremio* przedsiębiorstwa sprywatyzowane z udziałem kapitału krajowego, wykazują wyraźnie wyższą wydajność pracy niż sprywatyzowane z udziałem kapitału zagranicznego, a w przypadku dwóch pozostałych wskaźników różnice są niewielkie.

Tabela 9.11. Przedsiębiorstwa sprywatyzowane w grupie 200 największych przedsiębiorstw prywatnych – podstawowe dane

Wyszczególnienie	Przedsiębiorstwa		Przychody (mld zł)		Zatrudnienie (tys. osób)		Zysk netto (mld zł)	
	Liczba	%	Wielkość	%	Liczba	%	Wielkość	%
Sprywatyzowane w tym:	71	100	162,25	100	199,90	100	13,35	100
kapitał krajowy	22	31,0	53,23	32,8	52,67	26,3	3,88	29,1
kapitał zagraniczny	49	69,0	109,02	67,2	147,23	73,7	9,47	70,9

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 9.12. Przedsiębiorstwa sprywatyzowane w grupie 200 największych przedsiębiorstw prywatnych – wskaźniki efektywnościowe

Wyszczególnienie	Wydajność pracy (tys. zł)		Zyskowność pracy (tys. zł)		Rentowność netto (w %)	
	Wielkość	%	Wielkość	%	Wielkość	%
Sprywatyzowane w tym:	811,6	100	66,77	100	8,23	100
kapitał krajowy	1010,72	124,5	73,65	110,3	7,29	88,6
kapitał zagraniczny	740,45	91,2	64,31	96,3	8,69	105,6

Źródło: Opracowanie własne.

Przedsiębiorstwa nowe prywatne

Drugą analizowaną podgrupą w zbiorze przedsiębiorstw prywatnych są przedsiębiorstwa nowe prywatne. Jak i poprzednio, podgrupę tę dzielimy według drugiego wyróżnionego kryterium, tj. według pochodzenia kapitału.

Przewaga kapitału zagranicznego jest równie wyraźna, jak w przypadku przedsiębiorstw sprywatyzowanych – zarówno liczba przedsiębiorstw, jak i ich przychody, zatrudnienie oraz zyski netto są w przedsiębiorstwach nowych prywatnych z kapitałem zagranicznym znacząco większe niż z kapitałem krajowym. Natomiast w przypadku wskaźników efektywnościowych sytuacja nie jest jednoznaczna (tabela 9.13, 9.14).

Nieco inaczej wygląda to w podgrupie 200 największych przedsiębiorstw prywatnych (tabela 9.15, 9.16). W zakresie wszystkich charakterystyk ilościowych zdecydowanie przeważają przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym, natomiast w przypadku wskaźników efektywnościowych jest inaczej. Wydajność pracy i zyskowność pracy

Tabela 9.13. Przedsiębiorstwa nowe prywatne – podstawowe dane

Wyszczególnienie	Przedsiębiorstwa		Przychody (mld zł)		Zatrudnienie (tys. osób)		Zysk netto (mld zł)	
	Liczba	%	Wielkość	%	Liczba	%	Wielkość	%
Nowe prywatne w tym:	778	100	376,68	100	551,53	100	17,73	100
kapitał krajowy	367	47,2	120,71	32,0	166,83	30,2	4,92	27,7
kapitał zagraniczny	411	52,8	255,96	68,0	384,70	69,8	12,81	72,3

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 9.14. Przedsiębiorstwa nowe prywatne – wskaźniki efektywnościowe

Wyszczególnienie	Wydajność pracy (tys. zł)		Zyskowność pracy (tys. zł)		Rentowność netto (w %)	
	Wielkość	%	Wielkość	%	Wielkość	%
Nowe prywatne w tym:	682,96	100	32,15	100	4,71	100
kapitał krajowy	723,56	105,9	29,49	91,7	4,08	86,6
kapitał zagraniczny	665,36	97,4	33,31	103,6	5,01	106,4

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 9.15. Przedsiębiorstwa nowe prywatne w grupie 200 największych przedsiębiorstw prywatnych – podstawowe dane

Wyszczególnienie	Przedsiębiorstwa		Przychody (mld zł)		Zatrudnienie (tys. osób)		Zysk netto (mld zł)	
	Liczba	%	Wielkość	%	Liczba	%	Wielkość	%
Nowe prywatne w tym:	129	100	222,66	100	273,83	100	10,17	100
kapitał krajowy	34	26,4	48,31	21,7	41,73	15,2	2,16	21,2
kapitał zagraniczny	95	73,6	174,35	78,3	232,10	84,8	8,01	78,8

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 9.16. Przedsiębiorstwa nowe prywatne w grupie 200 największych przedsiębiorstw prywatnych – wskaźniki efektywnościowe

Wyszczególnienie	Wydajność pracy (tys. zł)		Zyskowność pracy (tys. zł)		Rentowność netto (w %)	
	Wielkość	%	Wielkość	%	Wielkość	%
Nowe prywatne w tym:	813,15	100	37,14	100	4,57	100
kapitał krajowy	1157,81	142,4	51,70	139,2	4,47	97,8
kapitał zagraniczny	751,18	92,4	34,53	92,9	4,60	100,7

Źródło: Opracowanie własne.

są wyraźnie wyższe w przedsiębiorstwach z kapitałem krajowym, zaś rentowność w obu badanych podgrupach jest na tym samym poziomie.

Podsumowanie

W podsumowaniu tej części analizy zaprezentujemy jeszcze przeciętne przedsiębiorstwo w wyróżnionych grupach (podgrupach) przedsiębiorstw prywatnych na tle przeciętnego przedsiębiorstwa państwowego – tabela 9.17. Obliczając w danej grupie dane wielkościowe dla przedsiębiorstwa przeciętnego podzieliśmy przychody, zatrudnienie oraz zysk netto przez liczbę przedsiębiorstw w grupie, zaś wskaźniki efektywnościowe są wskaźnikami średnimi dla danej grupy.

Tabela 9.17. Przeciętne przedsiębiorstwo prywatne w różnych przekrojach na tle „przeciętnego” przedsiębiorstwa państwowego

Przeciętne przedsiębiorstwo	Przychody (mln zł)	Zatrudnienie (osoby)	Zysk netto (mln zł)	Wydajność pracy (tys. zł)	Zyskowność pracy (tys. zł)	Rentowność (w %)
Państwowe	1 205	3 954	61,2	305	15,5	5,1
Prywatne	534	830	30,0	643	36,2	5,6
Sprywatyzowane	642	1 092	45,6	588	41,8	7,1
w tym: kapitał krajowy	440	847	24,2	519	28,6	5,5
kapitał zagraniczny	959	1 476	79,2	650	53,6	8,3
Nowe prywatne	484	709	22,8	683	32,2	4,7
w tym: kapitał krajowy	329	455	13,4	724	29,5	4,1
kapitał zagraniczny	623	936	31,3	665	33,4	5,0

Źródło: Opracowanie własne.

Z powyższego zestawienia można wyciągnąć kilka interesujących wniosków. Przeciętne przedsiębiorstwa państwowe są wyraźnie większe niż prywatne – pod względem przychodów ponad dwukrotnie, a pod względem zatrudnienia aż 4,8 razy. Wyraźnie większe są też przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym w stosunku do przedsiębiorstw z kapitałem krajowym (ok. 2-krotnie) oraz przedsiębiorstwa sprywatyzowane w stosunku do nowych prywatnych (ok. 1,5 razy).

Wydajność pracy oraz zyskowność pracy jest w przedsiębiorstwach państwowych ponad dwukrotnie mniejsza niż w prywatnych, natomiast różnica w rentowności jest pomiędzy nimi niewielka. Jedynym sensownym wytłumaczeniem owych znaczących nadwyżek zysków przedsiębiorstw państwowych w stosunku do przedsiębiorstw prywatnych wydaje się być ich pozycja monopolistyczna w wielu obszarach gospodarki.

Przedsiębiorstwa nowe prywatne uzyskują nieco wyższą (o 16%) wydajność pracy niż przedsiębiorstwa sprywatyzowane. Ale jednocześnie wykazują zdecydowanie niższą rentowność w stosunku do przedsiębiorstw sprywatyzowanych, szczególnie sprywatyzowane z udziałem kapitału zagranicznego. Ta różnica powiększa się jeszcze w grupie największych przedsiębiorstw sprywatyzowanych z udziałem kapitału zagranicznego (tabela 9.12 i 9.16). Rentowność przedsiębiorstw sprywatyzowanych z kapitałem zagranicznym wynosi w grupie 200 największych przedsiębiorstw 8,69%, zaś rentowność przedsiębiorstw nowych prywatnych z kapitałem zagranicznym tylko 4,6%. Próbowaliśmy wyjaśnić to nieprzypadkowe zjawisko w p. 5.1.

Generalnie można stwierdzić, że kryterium rodowodu własnościowego w pewnym tylko stopniu różnicuje zbiór przedsiębiorstw prywatnych. Silniejszy wpływ na tego rodzaju zróżnicowanie ma pochodzenie kapitału, a różnice silniej występują – w obu przypadkach – w zbiorze 200 największych przedsiębiorstw niż w zbiorze całej badanej grupy przedsiębiorstw prywatnych (1138 przedsiębiorstw).

9.6. Analiza grup branżowych

9.6.1. Ogólna charakterystyka

Głębokie i ciekawe – jak się wydaje – zróżnicowanie badanego zbioru wyłania się przy analizie grup branżowych, określonych zgodnie z zasadami opisanymi w punkcie 3. Zasadnicze dane dotyczące przedsiębiorstw sektora prywatnego w rozbiciu na grupy branżowe zawiera tabela 9.18.

Zauważamy, że w 9 grupach udział ilościowy przedsiębiorstw prywatnych przekracza 90% i podobnie kształtuje się udział w zatrudnieniu i zysku netto. Natomiast

Tabela 9.18. Przedsiębiorstwa prywatne – udział w poszczególnych grupach branżowych

Grupa branżowa	Przedsiębiorstwa		Przychody (mld zł)		Zatrudnienie (tys. osób)		Zysk netto (mld zł)	
	Liczba	%	Wielkość	%	Liczba	%	Wielkość	%
PHW	34	60,7	21,41	43,2	36,22	19,2	2,1	33,1
ENE	18	24,3	13,13	14,3	19,20	11,1	0,9	21,8
PSP	155	98,1	67,18	96,9	107,12	95,1	2,5	93,4
PLE	77	98,7	31,48	98,3	71,20	95,1	3,2	98,4
PCH	83	81,4	63,27	70,3	63,26	71,5	4,7	78,0
PMM	152	96,2	95,48	97,2	149,84	93,4	5,3	100,0
BMB	65	94,2	25,38	95,5	67,60	93,0	1,5	98,1
SHA	59	98,3	73,31	95,0	160,60	96,5	1,4	98,3
HDE	76	100,0	33,87	100,0	30,59	100,0	0,8	100,0
HHU	284	95,9	109,70	87,1	92,16	88,7	3,7	95,2
TIL	46	62,2	12,02	34,8	28,12	15,7	0,4	45,3
TEL	30	88,2	43,43	85,9	58,16	35,5	6,4	98,4
USL	59	90,8	18,04	77,8	60,45	86,8	1,2	81,5

Źródło: Opracowanie własne.

przedsiębiorstwa państwowe są wyraźnie skoncentrowane w pięciu grupach branżowych (PHW, ENE, PCH, TIL, TEL), przy czym w grupie TEL jedno największe przedsiębiorstwo (Poczta Polska), a grupie TIL kilka największych przedsiębiorstw państwowych (PKP, PLL LOT, Porty Lotnicze) stanowią ok. 90% zasobu państwowego.

Szczegółowe dane dotyczące przedsiębiorstw w poszczególnych grupach branżowych przedstawione zostały w raporcie z badań, nie przytaczamy ich tu z powodu braku miejsca. Warto natomiast przeanalizować jeszcze strukturę wielkościową wyróżnionych grup przedsiębiorstw, mierzoną wielkością przychodów, przy uwzględnieniu trzech wyodrębnionych wcześniej kryteriów, tj. formy własności („państwowe – „prywatne”), rodowodu własnościowego („sprywatyzowane” – „nowe prywatne”) oraz pochodzenia kapitału

Tabela 9.19. Przychody przeciętnego przedsiębiorstwa w różnych podziorach każdej grupy branżowej

Grupa branżowa	Forma własności		Rodowód własnościowy		Pochodzenie kapitału	
	państwowa	prywatna	sprywatyzowane	nowe prywatne	krajowy	zagraniczny
PHW	1279	630	775	157	367	1054
ENE	1408	729	890	168	925	705
PSP	715	433	528	330	239	725
PLE	557	409	549	338	296	489
PCH	1404	762	1213	363	1140	500
PMM	458	628	626	630	342	773
BMB	300	390	320	503	256	521
SHA	3851	1243	-	1243	446	1963
HDE	-	446	134	488	277	770
HHU	1357	386	400	384	352	445
TIL	806	261	343	236	222	297
TEL	1775	1448	9333	884	690	2027
USL	857	306	325	302	292	320

Źródło: Opracowanie własne.

lu („z kapitałem krajowym” – „z kapitałem zagranicznym”). Odpowiednie dane dotyczące przeciętnego przedsiębiorstwa w danej grupie (podgrupie) zawiera tabela 9.19.

Przeciętne przedsiębiorstwo państwowe jest większe niż prywatne aż w 10 z 12 grup branżowych. W niektórych grupach różnica jest ponad dwukrotna. Podobnie tylko w dwóch grupach branżowych przeciętne przedsiębiorstwo z udziałem kapitału krajowego jest większe niż z udziałem kapitału zagranicznego. W pozostałych grupach jest odwrotnie. Natomiast w przypadku podziału według kryterium rodowodu własnościowego różnice pomiędzy wyróżnionymi podzbiorami są nieco mniejsze, a przeciętne przedsiębiorstwo sprywatyzowane jest większe niż nowe prywatne w 9 grupach branżowych (z 12). Należy zauważyć, że w niektórych grupach branżowych jedno bardzo duże przedsiębiorstwo (np. TP S.A. w grupie TEL czy PKN Orlen w grupie PCH) determinuje w znaczącym stopniu strukturę podziału i wielkość przeciętnego przedsiębiorstwa.

9.6.2. Wskaźniki efektywnościowe i ich determinanty

Aby w poszczególnych grupach branżowych uchwycić i przeanalizować różnice wskaźników efektywnościowych dla wyróżnionych rodzajów (podgrup) analizowanych przedsiębiorstw, posłużymy się wskaźnikami względnymi, określającymi każdorazowo udział procentowy wskaźnika efektywnościowego wyróżnionej podgrupy we wskaźniku wyliczonym dla całej grupy branżowej. Podgrupy wyodrębnić będziemy, jak i powyżej, według trzech kryteriów: formy własności, rodowodu własnościowego oraz pochodzenia kapitału. Przykładowo, dla wskaźnika wydajności pracy mamy:

$$WP_a = \frac{WP_a}{WP_G} \cdot 100\%$$

gdzie:

$WWPa$ – wskaźnik względny wydajności pracy wyróżnionej podgrupy a zawierającej się w grupie branżowej G

WPa – wydajność pracy przedsiębiorstw podgrupy a

WPG – wydajność pracy przedsiębiorstw całej grupy G

W analogiczny sposób policzymy wskaźniki względne zyskowności (WWZ) oraz rentowności (WWR).

Spróbujemy zweryfikować hipotezę o istnieniu związku pomiędzy efektywnością (wartością wskaźników efektywnościowych) a stopniem koncentracji przychodów (a

więc pośrednio – monopolizacji) największych przedsiębiorstw w tych podgrupach. W tym celu dla każdej z wyróżnionych podgrup określimy współczynniki koncentracji przychodów jako udział trzech największych przedsiębiorstw danej podgrupy w przychodach całej grupy branżowej.

$$K_a = \frac{\sum_{i=1}^3 p_{ai}}{P_G} \cdot 100\%$$

gdzie:

WK_a – współczynnik koncentracji przychodów w wyróżnionej podgrupie a

p_{ai} – przychody i-tego z kolei przedsiębiorstwa o największych przychodach w podgrupie a

P_G – przychody wszystkich przedsiębiorstw danej grupy branżowej G

W tabeli 9.20 zestawione zostały względne branżowe wskaźniki efektywnościowe (WWP, WWZ, WWR) oraz odpowiednie współczynniki koncentracji przychodów dla pierwszego analizowanego kryterium podziału tj. formy własności. Bierzymy pod uwagę jedynie 5 grup branżowych – te, w których występuje znacząca (co najmniej 10% w ujęciu liczbowym) reprezentacja przedsiębiorstw państwowych. W pozostałych grupach branżowych, ze względu na bardzo nieliczny udział przedsiębiorstw państwowych, takie porównanie nie miałoby sensu.

Zauważamy generalnie przyniatającą przewagę przedsiębiorstw prywatnych, jeśli chodzi o wartości wszystkich względnych wskaźników efektywnościowych. Na 15 analizowanych par „państwowe – prywatne”, tylko w dwóch przypadkach przedsiębiorstwa państwowe wykazują wyższy wskaźnik efektywności niż przedsiębiorstwa prywatne. Oba te przypadki mają zresztą łatwe wyjaśnienie. W grupie PCH minimalnie wyższa wydajność zbioru przedsiębiorstw państwowych wynika z faktu, że zbiór ten w ponad 90% tworzony jest z przedsiębiorstw „aparaturowych” (LOTOS, małe ra-

Tabela 9.20. Względne wskaźniki efektywnościowe według formy własności (cała grupa branżowa = 100) oraz odpowiednie współczynniki koncentracji przychodów

Grupa branżowa	WWP		WWZ		WWR		WK	
	Państwowe	Prywatne	Państwowe	Prywatne	Państwowe	Prywatne	Państwowe	Prywatne
PWH	70,3	224,6	81,8	176,5	116,3	78,6	34,8	24,7
ENE	96,4	129,1	87,9	197,0	91,2	152,6	36,8	7,6
PCH	102,8	99,3	77,3	109,0	74,1	110,9	17,7	37,7
TIL	77,3	222,1	64,9	289,2	83,9	130,2	35,9	7,9
TEL	21,8	241,9	2,5	276,8	11,7	114,4	13,5	60,8

Źródło: Opracowanie własne.

finerie, ciężka synteza chemiczna), w których wydajność pracy jest z natury rzeczy większa niż w przedsiębiorstwach „lekkiej chemii” (farmaceutyki, kosmetyki, przemysł gumowy itp.), przeważających w sektorze prywatnym w tej grupie. Z kolei wyższa rentowność państwowego przemysłu wydobywczego i hutnictwa wynika przede wszystkim z wyjątkowo wysokich zysków państwowego górnictwa w roku 2004.

Porównując względne wskaźniki efektywnościowe z odpowiednimi współczynnikami koncentracji dla poszczególnych grup branżowych, nie zauważamy żadnego istotnego związku w przypadku wydajności i zyskowności. Uderzający jest natomiast związek w przypadku rentowności – przedsiębiorstwa państwowe z trzech grup branżowych, w których współczynnik koncentracji przychodów przedsiębiorstw państwowych jest najwyższy (PWH, ENE, TIL), charakteryzują się jednocześnie najwyższą rentownością względną pośród całego zbioru przedsiębiorstw państwowych. Znacznie niższą rentowność wykazują przedsiębiorstwa państwowe w tych branżach, w których są one najbardziej rozproszone.

Tabela 9.21 zawiera podobne dane, tj. względne wskaźniki efektywnościowe oraz współczynniki koncentracji przychodów dla podgrup wyodrębnionych według kryterium rodowodu własnościowego. Tym razem do porównań bierzemy 12 spośród 13 wyróżnionych grup branżowych, bowiem w grupie HSA nie występują przedsiębiorstwa sprywatyzowane.

W tym podziale wyniki nie są jednoznaczne. Przedsiębiorstwa sprywatyzowane wykazują wyższą względną wydajność pracy niż przedsiębiorstwa nowe prywatne w 6 grupach branżowych spośród 12, wyższą względną zyskowność w 5 grupach oraz wyższą względną rentowność w 6 grupach. Oznacza to, że w ujęciu branżowym generalnie nie występują znaczące różnice we wskaźnikach efektywnościowych pomiędzy przedsiębiorstwami sprywatyzowanymi a nowymi prywatnymi.

Tabela 9.21. Względne wskaźniki efektywnościowe według rodowodu własnościowego (cała grupa branżowa = 100) oraz współczynniki koncentracji przychodów

Grupa branżowa	WWP		WZP		WWR		WK	
	Sprywatyzowane	Nowe prywatne	Sprywatyzowane	Nowe prywatne	Sprywatyzowane	Nowe prywatne	Sprywatyzowane	Nowe prywatne
PHW	228,9	172,3	182,8	100,3	79,9	58,2	24,7	1,1
ENE	132,6	86,7	200,4	156,0	151,1	179,9	7,6	0,6
PSP	114,7	85,2	96,0	101,1	83,7	118,7	16,1	5,5
PLE	105,9	101,3	135,7	78,0	128,1	77,0	15,5	12,3
PCH	112,2	71,9	130,1	69,1	115,9	96,1	35,8	7,4
PMM	77,4	134,1	59,3	161,8	76,7	120,7	15,9	16,1
BMB	82,7	136,1	87,4	135,8	105,6	99,8	13,3	21,5
HDE	14,3	128,6	4,4	131,9	31,0	102,6	1,6	21,4
HHU	54,4	115,5	101,5	109,7	186,7	95,0	4,7	8,7
TIL	216,5	224,7	355,4	257,7	164,1	114,7	6,4	6,2
TEL	159,6	395,4	210,0	401,6	131,5	101,6	36,9	35,2
USL	143,2	83,6	-3,0	104,8	-2,1	125,4	7,0	12,0

Źródło: Opracowanie własne.

Ciekawe i znaczące wydaje się natomiast spostrzeżenie, że wyższym wskaźnikom efektywności towarzyszą z reguły wyższe wskaźniki koncentracji przychodów. Taka sytuacja ma miejsce aż 10-krotnie w przypadku wydajności i zyskowności oraz 9-krotnie w przypadku rentowności. Można więc twierdzić, że wyższe wskaźniki efektywności podgrup przedsiębiorstw w podziale „sprywatyzowane – nowe prywatne” współwystępują z wyższym stopniem koncentracji przychodów.

Kolejna tabela zawiera względne wskaźniki efektywnościowe oraz współczynniki koncentracji przychodów dla podgrup wyodrębnionych według kryterium pochodzenia kapitału.

Tabela 9.22. Względne wskaźniki efektywnościowe według pochodzenia kapitału (cała grupa branżowa = 100) oraz współczynniki koncentracji przychodów

Grupa branżowa	WWP		WZP		WWR		WK	
	Kapitał krajowy	Kapitał zagraniczny	Kapitał krajowy	Kapitał zagraniczny	Kapitał krajowy	Kapitał zagraniczny	Kapitał krajowy	Kapitał zagraniczny
PHW	210,3	233,6	63,2	247,3	30,1	105,9	5,5	24,0
ENE	83,8	141,7	49,0	238,0	58,4	168,0	2,0	7,2
PSP	70,1	131,3	52,9	140,2	75,5	106,7	5,0	16,1
PLE	72,2	126,8	42,3	149,7	58,5	118,0	10,5	16,7
PCH	134,1	69,1	157,1	69,9	117,1	101,1	34,8	7,4
PMM	57,3	127,4	44,8	138,8	78,3	109,0	5,6	22,5
BMB	74,1	125,8	104,0	106,7	140,3	84,8	8,4	24,3
SHA	156,5	91,5	106,0	101,4	67,7	110,8	6,4	29,0
HDE	64,6	160,9	48,7	188,3	75,3	117,1	16,0	17,6
HHU	93,0	106,1	106,3	109,0	114,2	102,8	8,6	7,5
TIL	178,1	267,1	276,2	302,4	155,1	113,2	4,7	7,9
TEL	292,7	231,4	271,9	277,8	92,9	120,0	14,1	60,6
USL	94,0	85,9	55,9	126,8	59,4	147,6	9,7	11,0

Źródło: Opracowanie własne.

Zauważamy wyraźną przewagę podgrupy przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego we wszystkich analizowanych wskaźnikach efektywnościowych. W przypadku wydajności pracy i rentowności przewaga ta występuje w 9 grupach branżowych, a w przypadku zyskowności aż w 11 grupach.

Analizując relacje między występowaniem wyższej wartości wskaźników efektywnościowych oraz wyższej wartości współczynnika koncentracji, stwierdzamy że związek ten (współwystępowanie) pojawia się w przypadku wydajności pracy 9 grupach (na 13), a w przypadku zyskowności i rentowności aż w 11 grupach. Zatem również w przypadku podziału przedsiębiorstw według kryterium pochodzenia kapitału uprawnione jest stwierdzenie, że wyższe grupowe wskaźniki efektywnościowe współwystępują z wyższymi współczynnikami koncentracji przychodów.

Dwojakiego rodzaju przyczyny – teoretycznie przynajmniej – mogą powodować występowanie opisanych powyżej zależności między, mówiąc ogólnie, efektywnością danej podgrupy a stopniem koncentracji przychodów przedsiębiorstw tej podgrupy. Trzeba silnie podkreślić – zależności występujących niezależnie od sposobu (kryte-

rium) wyodrębnienia owych podgrup. Po pierwsze, zależności te mogą wynikać z występowania zjawiska korzyści skali – w niektórych branżach (np. tzw. „aparaturowych”) z natury rzeczy większe przedsiębiorstwa są wydajniejsze i efektywniejsze niż przedsiębiorstwa mniejsze. Po drugie, co wydaje się bardziej prawdopodobne, wyższa efektywność podgrup o wyższej koncentracji może być skutkiem wykorzystywania pozycji monopolistycznej przez największe przedsiębiorstwa w tych podgrupach. Jednak na podstawie dostępnych w naszej analizie danych nie jesteśmy w stanie stwierdzić jednoznacznie, która z tych przyczyn ma silniejsze oddziaływanie.

9.7. Podsumowanie i wnioski

Na liście 1300 największych polskich przedsiębiorstw znajduje się 1138 przedsiębiorstw prywatnych. Uzyskują one nieco ponad $\frac{3}{4}$ przychodów oraz zysku netto całej listy, a zatrudniają jedynie niespełna 60% zatrudnionych. Własność państwowa na liście jest bardzo silnie skoncentrowana. W grupie 162 przedsiębiorstw państwowych 10 czołowych osiąga aż 42% przychodów całej grupy, a 25 (a więc 15% grupy) ponad 65% przychodów. Ta koncentracja jest jeszcze silniejsza, gdy chodzi o zatrudnienie. W tym przypadku 10 czołowych przedsiębiorstw państwowych ma udział 42%, a 25 czołowych przedsiębiorstw – ok. 75% w zatrudnieniu całej grupy.

W zbiorze przedsiębiorstw prywatnych niespełna jedna trzecia to przedsiębiorstwa sprywatyzowane, a ponad dwie trzecie to przedsiębiorstwa nowe prywatne. Również w przypadku pozostałych charakterystyk (przychody, zatrudnienie, zysk netto) wyraźnie górę biorą przedsiębiorstwa nowe prywatne. Ten wynik jest dość zaskakujący – okazuje się, że większa część sektora prywatnego największych polskich przedsiębiorstw, według stanu na koniec roku 2004, powstała jako rezultat indywidualnej przedsiębiorczości, a nie jako rezultat zmiany formy własności byłych przedsiębiorstw państwowych.

Niespełna połowa analizowanego zbioru przedsiębiorstw prywatnych znajduje się pod dominacją kapitału zagranicznego. A w trzech pozostałych charakterystykach wielkościowych (przychody, zatrudnienie, zysk netto) udział przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym wynosi ać ok. $\frac{2}{3}$. Znacznie większy, sięgający $\frac{3}{4}$, jest udział przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym w grupie 200 największych przedsiębiorstw prywatnych.

Przedsiębiorstwa prywatne są zdecydowanie wydajniejsze, zyskowniejsze i bardziej rentowne niż przedsiębiorstwa państwowe. Przeciętna wydajność pracy w tych przedsiębiorstwach oraz przeciętna zyskowność pracy jest ponad dwukrotnie wyższa niż w przedsiębiorstwach państwowych. Różnica rentowności pomiędzy tymi dwiema

grupami własnościowymi przedsiębiorstw jest znacząco mniejsza, co wskazuje na uzyskiwanie przez przedsiębiorstwa państwowe nadmiernych – można powiedzieć – zysków, które wynikają albo z posiadanej pozycji monopolistycznej albo z działań protekcyjnych państwa.

Przedsiębiorstwa nowe prywatne uzyskują większą wydajność pracy niż przedsiębiorstwa sprywatyzowane, ale w przypadku dwóch pozostałych wskaźników efektywnościowych sytuacja jest odwrotna – górę biorą przedsiębiorstwa sprywatyzowane. Analiza branżowa pokazuje tu znaczące zróżnicowanie wyników. Przedsiębiorstwa z udziałem kapitału zagranicznego osiągają *in gremio* wyższe wskaźniki efektywnościowe niż przedsiębiorstwa z kapitałem krajowym, co wyraźnie jest widoczne także w analizie branżowej.

Najważniejszy wniosek wynikający z analizy grup branżowych, to bardzo głębokie zróżnicowanie branż, gdy chodzi o strukturę własnościową i udział kapitału zagranicznego. Własność państwowa jest dominująca jedynie w trzech grupach branżowych (PWH, ENE, TIL) w kolejnych dwóch jest znacząca (PCH, TEL). W 10 grupach dominuje własność prywatna, przy czym w ośmiu z nich jest to dominacja b. silna, na poziomie 90-100%. Kapitał zagraniczny jest obecny w poszczególnych grupach branżowych z bardzo różną intensywnością.

Wydaje się, że najważniejsze, oryginalne wyniki badawcze uzyskane w niniejszym opracowaniu to:

- empiryczne uchwycenie zjawiska głębokiego zróżnicowania wskaźników rentowności pomiędzy przedsiębiorstwami sprywatyzowanymi a nowymi prywatnymi, co szczególnie wyraziste jest w grupie największych przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego;
- wykazanie, iż wyższe wskaźniki efektywnościowe w różnych podgrupach poszczególnych grup branżowych współwystępują (są skorelowane) z wyższymi współczynnikami koncentracji przychodów w tych podgrupach.

W opracowaniu podjęto także próbę zinterpretowania i wyjaśnienia tych wyników.

Generalnie można stwierdzić, że zaobserwowane zróżnicowanie zbioru przedsiębiorstw prywatnych według kryterium rodowodu własnościowego („sprywatyzowane” – „nowe prywatne”) okazało się istotnie mniejsze niż było to we wcześniejszym, podobnym badaniu (na podstawie danych za lata 1996 i 2000) (Bałtowski 2002: 142-159). Wniosek ten jest zgodny z intuicją, iż w miarę postępu zmian transformacyjnych w Polsce zaciera się znaczenie rodowodu własnościowego jako cechy rozróżniającej zbiór przedsiębiorstw prywatnych. Również, choć w nieco mniejszym stopniu, maleje zróżnicowanie zbioru ze względu na pochodzenie kapitału, i to zarówno w grupie przedsiębiorstw sprywatyzowanych, jak i nowych prywatnych.

Bibliografia

- Bałtowski, M. (red.) (2002), *Przedsiębiorstwa sprywatyzowane w gospodarce polskiej*, WN PWN, Warszawa.
- Bałtowski, M., J. Kwit (2002), *Wycena przez rynek kapitałowy przedsiębiorstw sprywatyzowanych*, [w:] M. Bałtowski (red.), *Przedsiębiorstwa sprywatyzowane w gospodarce polskiej*, WN PWN, Warszawa.
- Bałtowski, M., M. Miszewski (2006), *Transformacja gospodarcza w Polsce*, WN PWN, Warszawa.
- Bałtowski, M., S. Żminda (2005), „Sektor nowych prywatnych przedsiębiorstw w gospodarce polskiej – jego geneza i struktura”, *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska*, Vol. XXXIX.
- Błaszczyk, B. (1997), *Syndrom niedokończonej prywatyzacji – przedsiębiorstwa uczestniczące w przejściowych fazach przekształceń własnościowych*, [w:] J. Mujżel (red.), *Przedsiębiorstwa w procesie transformacji*, INE PAN, Warszawa.
- „Lista 2000. Polskie przedsiębiorstwa” (2005), *Rzeczpospolita*, 26 października.
- GUS (2005), *Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych I-XII 2004*, Warszawa.

X. Rodzaj inwestora zagranicznego a wyniki największych polskich przedsiębiorstw

Szymon Żminda, Maciej Bałtowski

10.1. Postawienie problemu badawczego

Od początku transformacji systemowej kapitał zagraniczny stanowi jeden z głównych filarów rozwoju polskiej gospodarki. W ciągu ostatnich piętnastu lat zagraniczne przedsiębiorstwa zainwestowały w Polsce już ponad 84 mld USD (PAIZ 2006). Daje to Polsce czołowe miejsce w liczbach bezwzględnych wśród innych krajów regionu. Jednocześnie potencjał płynący z tego zainteresowania wydaje się nie do końca wykorzystany. W rankingach UNCTAD mierzących wyniki w zakresie napływu inwestycji zagranicznych do poszczególnych krajów lokata Polski w skali świata jest odległa (tabela 10.1), choć nie ulega wątpliwości, iż obszar bezpośrednich inwestycji zagranicznych nie tylko stanowi obecnie, ale i w przyszłości będzie stanowić bardzo istotne źródło potencjału wzrostowego dla polskiej gospodarki. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne są także i będą nadal ważnym czynnikiem zmieniającym strukturę gospodarki polskiej.

Tabela 10.1. Inward FDI Performance Index – wybrane kraje

Pozycja	Kraj	Indeks
25	Słowacja	3,3280
28	Czechy	3,0700
46	Węgry	2,0870
75	Polska	1,2510

Źródło: UNCTAD (2005: 274-275).

Liczne opracowania naukowe na temat bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Polsce, a także w innych krajach, wskazują na istnienie zależności pomiędzy udziałem kapitału zagranicznego w danej branży/gałęzi gospodarki a stopniem jej wydajności (efektywności) i nowoczesności. Rozwój silnych podmiotów gospodarczych z bezpiecznym zapleczem kapitałowym (w rozumieniu nie tylko kapitału finansowego, ale również technologicznego, intelektualnego i *know-how*), przyczynia się do popra-

wy kondycji branż, w których podmioty te się pojawiają. Istnienie takiej zależności podpowiada też zresztą intuicja.

W literaturze nie brak wyników badań nad strukturą branżową i inną kapitału zagranicznego inwestującego w Polsce. Liczne są też opracowania dotyczące struktury branżowej polskiej gospodarki pod względem jej innowacyjności, wydajności itd. Lukę stanowi natomiast pole konfrontacji obydwu tych obszarów. W szczególności nie istnieją analizy ilościowe o charakterze dynamicznym, odnoszące się do wpływu inwestycji zagranicznych na charakterystyki wydajnościowe i potencjał rozwojowy poszczególnych branż gospodarki. W celu wypełnienia wskazanej luki uzasadnione wydaje się podjęcie badań nad zależnością pomiędzy strukturą inwestycji zagranicznych w Polsce a strukturą branżową polskiej gospodarki. Szczególnie interesujące w tym obszarze jest pytanie, na ile istniejąca struktura branżowa determinuje strukturę napływającego do Polski kapitału, a na ile ona sama jest wynikiem tego napływu?

Na dodatkową uwagę zasługuje fakt, iż w literaturze krajowej kapitał zagraniczny w części dotyczącej analiz porównawczych z kapitałem krajowym traktowany jest z reguły homogenicznie. Tymczasem wśród inwestorów zagranicznych wyróżnić można przynajmniej dwie różniące się od siebie grupy przedsiębiorstw. Z jednej strony są to przedsiębiorstwa duże, znane, o wysokim potencjale inwestycyjnym (głównie wielkie korporacje transnarodowe, o silnej marce i ugruntowanej pozycji na arenie międzynarodowej), z drugiej zaś są to firmy mniej znane, relatywnie małe lub średnie, o słabszym zapleczu kapitałowym. Można przewidywać, iż inny jest wpływ tych dwu grup przedsiębiorstw (zarówno faktyczny jak i potencjalny) na kondycję branż, w których funkcjonują.

W niniejszym opracowaniu podjęto próbę wykazania, iż wśród inwestorów zagranicznych w Polsce „wielkie korporacje transnarodowe” stanowią grupę przedsiębiorstw będących istotnie lepszym stymulatorem rozwoju branż pod względem wydajności i rentowności, niż pozostałe przedsiębiorstwa z udziałem kapitału zagranicznego. Przełamano schemat homogenicznego traktowania kapitału zagranicznego w analizach branżowych i wskazano korzyści, jakie mogą z tego faktu płynąć dla jakości uzyskanej informacji.

10.2. Metoda badawcza

Badanie przeprowadzono na grupie 1300 największych polskich przedsiębiorstw przemysłowych i usługowych, utworzonej na podstawie rankingu *lista 2000* dziennika „Rzeczpospolita”¹. Dane prezentowane w badaniu (przychody, zatrudnienie, wynik

¹ Szczegóły metodologiczne budowy *listy 1300* zob. w rozdziale IX.

netto) dotyczą roku 2004. Na potrzeby porównań branżowych przedsiębiorstwa zostały posegregowane na podstawie kodów PKD w 13 grup branżowych. Wewnątrz grup branżowych przedsiębiorstwa podzielone zostały następnie według formy własności na państwowe oraz prywatne, a te z kolei na sprywatyzowane i nowe prywatne. Przedsiębiorstwa z udziałem inwestorów zagranicznych podzielone zostały na „wielkie korporacje” i „pozostałe zagraniczne”. Podkreślenia wymaga fakt, że określenia „wielka korporacja” oraz „pozostałe zagraniczne” odnosić należy zasadniczo do rodzaju inwestora, a nie do samego przedsiębiorstwa. Sposób określenia rodzaju inwestora, w szczególności kryteria identyfikacji wielkich korporacji, wymagają szerszego omówienia. Kluczowe było określenie, które inwestycje kapitału zagranicznego można określić jako inwestycje „wielkich korporacji”. Proces selekcji był kilkietapowy i nie miał zautomatyzowanego charakteru. Każdy przypadek rozstrzygany był indywidualnie pod kątem stopnia spełnienia postawionych kryteriów.

Punktem wyjścia był zbiór największych światowych przedsiębiorstw, które znajdują się na liście „Global 1000” (*Business Week* 2004). Następnie spośród nich do grupy wielkich korporacji zaliczono te, które w swojej branży zajmują pozycję lidera (np. General Electric, Coca-Cola) oraz inne, których marka w sposób oczywisty jest rozpoznawalna na arenie międzynarodowej (np. Mitsubishi, Tesco, Danone). W następnej kolejności grupę „wielkich korporacji” poszerzono o przedsiębiorstwa, które z racji specyfiki branżowej nie miały szansy znaleźć się na liście „Global 1000”, ale w skali branży zajmują czołową pozycję i posiadają markę rozpoznawalną w branży (np. Vattenfal, Ferrovial, Electrabel, United Technologies). W przypadku marek nie znanych powszechnie, skalę wielkości, pozycję rynkową i renomę przedsiębiorstwa oceniano na podstawie informacji dostępnych na stronach internetowych przedsiębiorstwa oraz na stronach internetowych wydawnictw branżowych i innych instytucji i organizacji analizujących określone branże gospodarki.

W każdym przypadku wymagany był międzynarodowy charakter działalności przedsiębiorstwa (przyjęto, iż przedsiębiorstwo powinno działać na terytorium przynajmniej 5 państw) oraz zatrudnienie przekraczające 2000 pracowników. Istotny był też sposób formułowania misji przedsiębiorstwa. Przyjęto, iż powinna ona określać długofalowy zasięg działalności przedsiębiorstwa jako globalny (światowy), a w przypadku przedsiębiorstw relatywnie mniejszych przynajmniej jako europejski.

W dalszej części opracowania skrót „wielkie korporacje” odnosić należy do tych przedsiębiorstw z *listy 1300*, które można uznać za części składowe korporacji zidentyfikowanych w sposób przedstawiony powyżej. Decydującym kryterium był tu dominujący lub znaczący (min. 40%) udział wielkich korporacji we własności tych przedsiębiorstw. Pozostałe przedsiębiorstwa z udziałem kapitału zagranicznego zaliczono do grupy określanej dalej skrótem „pozostałe zagraniczne”.

Dla obu kategorii przedsiębiorstw wyznaczono charakteryzujące je podstawowe wskaźniki:

- udziały w grupie branżowej pod względem liczebności, przychodów i zatrudnienia;
- rentowność netto (zysk netto/przychody ze sprzedaży);
- wydajność pracy (przychody ze sprzedaży/zatrudnienie);
- zyskowość pracy (zysk netto/zatrudnienie)².

Wszystkie wyniki liczbowe pochodzą z badań własnych *listy 1300* największych polskich przedsiębiorstw za rok 2004.

10.3. Wyniki badań

10.3.1. Ogólna charakterystyka wyróżnionych grup przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego

Wstępna analiza struktury kapitału zagranicznego w Polsce w rozbiciu na zarysowane wcześniej dwie grupy zdaje się potwierdzać zasadność poczynionego podziału (tabela 10.2).

Obserwacja struktury badanej grupy pokazuje, że przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym są znacznie większe, niż przedsiębiorstwa z kapitałem krajowym. Osiągają przy nieco mniejszej liczbie przedsiębiorstw 1,8-krotnie większy poziom przychodów w stosunku do przedsiębiorstw krajowych. Wśród przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym dużo większe są z kolei „wielkie korporacje” – stanowiąc liczbowo nie-

Tabela 10.2. Miejsce wyróżnionych grup przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym w zbiorze przedsiębiorstw prywatnych na liście 1300

Wyszczególnienie	Przedsiębiorstwa		Przychody (mln zł)		Zatrudnienie (tys. osób)		Zysk netto (mln zł)	
	Liczba	%	Wielkość	%	Liczba	%	Wielkość	%
Prywatne w całej liście	1138	87,5	607,69	75,7	944,51	59,6	34,08	77,5
Z kapitałem krajowym	587	45,1	217,51	27,1	353,17	22,3	10,24	23,3
Z kapitałem zagranicznym	551	42,4	390,18	48,6	591,34	37,3	23,84	54,2
wielkie korporacje	210	16,1	255,65	31,8	348,00	22,0	16,53	37,6
pozostałe zagraniczne	341	26,2	134,52	16,8	243,34	15,4	7,31	16,6

Źródło: Obliczenia własne.

² Szczegółowe określenie wskaźników efektywnościowych zob. w rozdziale IX.

całe 40% grupy, generują prawie 2/3 przychodów i zatrudniają prawie 60% pracowników. Również gdy chodzi o wielkość zysków przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym mają wyraźną przewagę nad przedsiębiorstwami z kapitałem krajowym. A z kolei „wielkie korporacje” przeważają tu wyraźnie nad „pozostałymi zagranicznymi”.

Wszystkie te spostrzeżenia znajdują swoje odzwierciedlenie we wskaźnikach wydajności, zyskowności i rentowności poszczególnych grup przedsiębiorstw (tabela 10.3).

Tabela 10.3. Wskaźniki wydajnościowe wyróżnionych grup przedsiębiorstw prywatnych na tle zbioru wszystkich przedsiębiorstw prywatnych

Wyszczególnienie	Wydajność pracy (tys. zł)		Zyskowność pracy (tys. zł)		Rentowność netto (w %)	
	Wielkość	%	Wielkość	%	Wielkość	%
Ogółem prywatne	643,39	100,0	36,08	100,0	5,61	100,0
w tym:						
kapitał krajowy	615,89	95,7	29,00	80,4	4,71	84,0
kapitał zagraniczny	659,82	102,6	40,31	111,7	6,11	108,9
wielkie korporacje	734,63	114,2	47,50	131,7	6,47	115,3
pozostałe zagraniczne	552,83	85,9	30,03	83,2	5,43	96,8

Źródło: Obliczenia własne.

Przedsiębiorstwa z udziałem kapitału zagranicznego osiągnęły w 2004 r. zauważalnie lepsze wyniki od przedsiębiorstwa krajowych, zarówno pod względem rentowności, zyskowności, jak i wydajności pracy. Przewagę przedsiębiorstw zagranicznych nad firmami krajowymi częściowo tłumaczy z pewnością fakt, iż przedsiębiorstwo o zasięgu międzynarodowym posiada dodatkowe narzędzia polityki cenowej i finansowej sprzyjające osiągnięciu lepszych wyników (m. in. ceny transferowe), jednak trudno przypisać całość tej przewagi jedynie stosowaniu tychże narzędzi. W znacznie też mniejszym stopniu ich wykorzystywanie tłumaczy, jak się wydaje, różnice wewnątrz grupy przedsiębiorstw z inwestorem zagranicznym, gdzie zaznacza się przewaga wielkich korporacji nad pozostałymi przedsiębiorstwami z kapitałem zagranicznym. Co więcej, różnica pomiędzy „wielkimi korporacjami” a „pozostałymi zagranicznymi” jest wyraźnie wyższa na korzyść tych pierwszych, niż różnica między całą grupą przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym a całą grupą z kapitałem krajowym.

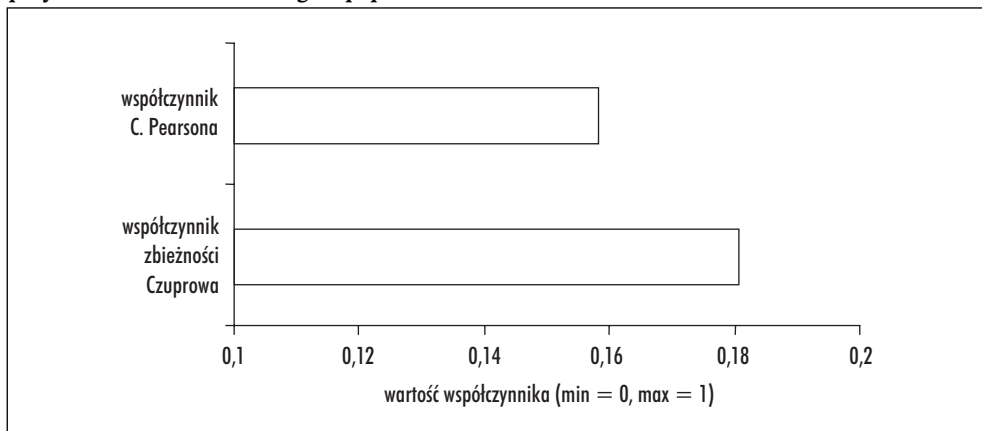
Analiza danych syntetycznych zdaje się wstępnie potwierdzać hipotezę o znaczeniu rodzaju inwestora dla osiągniętych przez przedsiębiorstwo wyników zarówno w zakresie wydajności jak i rentowności. Wrażenie to może być jednak mylne, gdyż nie uwzględnia wewnętrznej struktury wyróżnionych grup przedsiębiorstw. Z metodologicznego punktu widzenia najbardziej poprawne jest przeprowadzenie statystycznych testów niezależności. W przypadku badania zależności pomiędzy cechami mierzalnymi (wydajność, rentowność) a cechą jakościową (rodzaj inwestora), weryfikację hipotezy o niezależności obu cech umożliwia statystyczny test chi-kwadrat (Sobczyk 2000) – tabela 10.4.

Tabela 10.4. Wyniki testu χ^2 dla hipotezy o braku zależności pomiędzy rodzajem inwestora zagranicznego a wydajnością, rentownością i zyskownością pracy w przedsiębiorstwie

	Wydajność pracy (tys. zł)	Rentowność (w %)	Zyskowność pracy (tys. zł)
Liczba stopni swobody	5	8	10
Empiryczna wartość statystyki	21,108	5,678	14,754
Wartość krytyczna ($\alpha = 0,10$)	9,236	13,362	15,987
Wartość krytyczna ($\alpha = 0,05$)	11,070	15,507	18,307
Wartość krytyczna ($\alpha = 0,01$)	15,086	20,090	23,209
Czy są podstawy by odrzucić hipotezę o niezależności?	tak	nie	nie

Źródło: Obliczenia własne.

Wyniki testu potwierdzają istnienie stochastycznej zależności jedynie pomiędzy rodzajem inwestora zagranicznego a wydajnością pracy (wartość empiryczna statystyki powyżej wartości krytycznych). Podstawowe miary siły zależności wskazują, że jest ona niezbyt wysoka (rysunek 10.1).

Rysunek 10.1. Siła zależności pomiędzy rodzajem inwestora zagranicznego a poziomem przychodów na zatrudnionego – popularne wskaźniki

Źródło: Obliczenia własne.

Test nie potwierdził istnienia bezpośredniej zależności pomiędzy rodzajem inwestora a rentownością czy zyskownością przedsiębiorstwa. Przyczyn wyższego poziomu tych wskaźników w grupie „wielkich korporacji” szukać zatem należy w przesłankach innych, niż sam tylko rodzaj inwestora. Pomocna w tym względzie może być bardziej dogłębna analiza badanej grupy w ujęciu branżowym, jak i ze względu na formę własności przedsiębiorstwa. Wyższa efektywność przedsiębiorstw w grupie „wielkich korporacji” może być wynikiem nie tyle samego rodzaju inwestora, co rodzaju realizowanej przez „wielkie korporacje” strategii inwestowania w Polsce. Przykładem ta-

kiej strategii może być lokowanie działalności wyłącznie w branżach, które ze względu na swoją specyfikę charakteryzują się generalnie wyższymi wskaźnikami rentowności i zyskowności. Podobnie, ponieważ przedsiębiorstwa nowe prywatne z reguły charakteryzują się lepszymi wynikami i wskaźnikami, niż przedsiębiorstwa sprywatyzowane³, to wyższa efektywność „wielkich korporacji” wynikać może np. z faktu, iż w grupie tej przeważają przedsiębiorstwa nowe prywatne.

10.3.2. Rodzaj inwestora zagranicznego a podział badanego zbioru według rodowodu własnościowego

Interesujące wydaje się pytanie, czy rodzaj inwestora zagranicznego („wielkie korporacje” – „pozostałe zagraniczne”) ma wpływ na podstawowe charakterystyki i wskaźniki grup przedsiębiorstw prywatnych wyróżnionych według kryterium rodowodu własnościowego („sprywatyzowane” – „nowe prywatne”). Odpowiednie dane wielkościowe zawiera tabela 10.5, a wskaźniki efektywnościowe tabela 10.6.

Tabela 10.5. Rodzaj inwestora zagranicznego a podział przedsiębiorstw prywatnych według rodowodu własnościowego – charakterystyka ilościowa

Wyszczególnienie	Przedsiębiorstwa		Przychody (mln zł)		Zatrudnienie (tys. osób)		Zysk netto (mln zł)	
	Liczba	%	Wielkość	%	Liczba	%	Wielkość	%
Ogółem z kapitałem zagranicznym	551	x	390,17	x	591,34	x	23,83	x
Sprywatyzowane z kapitałem zagranicznym	140	100,0	134,21	100,0	206,64	100,0	11,02	100,0
wielkie korporacje	68	48,6	104,89	78,2	147,76	71,5	9,23	83,7
pozostałe zagraniczne	72	51,4	29,32	21,8	58,88	28,5	1,80	16,3
Nowe prywatne z kapitałem zagranicznym	411	100,0	255,96	100,0	384,70	100,0	12,81	100,0
wielkie korporacje	142	34,5	150,76	58,9	200,24	52,1	7,30	57,0
pozostałe zagraniczne	269	65,5	105,20	41,1	184,46	47,9	5,51	43,0

Źródło: Obliczenia własne.

Na tle wszystkich przedsiębiorstw sprywatyzowanych grupa przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym charakteryzuje się lepszymi charakterystykami efektywnościowymi. Po części jest to z pewnością zasługą inwestorów, jednak jak pokazuje całość doświadczeń prywatyzacyjnych, w dużej mierze jest to również efektem selekcji, jaką inwestorzy zagraniczni prowadzą, podejmując decyzję o tym, w które podmioty zainwestować. Najczęściej kapitał zagraniczny lokowany był i jest w przedsiębiorstwach o wysokim potencjale rozwoju. Przy tym im większy i silniejszy inwestor, tym głębsza i szersza analiza, na którą z reguły może on sobie pozwolić. Większy i bar-

³ Zob. rozdział IX.

Tabela 10.6. Rodzaj inwestora zagranicznego a podział przedsiębiorstw prywatnych według rodowodu własnościowego – charakterystyka efektywnościowa

Wyszczególnienie	Wydajność pracy (tys. zł)		Zyskowność pracy (tys. zł)		Rentowność (w %)	
	Wielkość	%	Wielkość	%	Wielkość	%
Ogółem z kapitałem zagranicznym	659,82	100,0	40,31	100,0	6,11	100,0
Sprywatyzowane z kapitałem zagranicznym	649,51	98,4	53,35	132,3	8,21	134,4
wielkie korporacje	709,85	107,6	62,45	154,9	8,80	144,0
pozostałe zagraniczne	498,07	75,5	30,52	75,7	6,13	100,3
Nowe prywatne z kapitałem zagranicznym	665,36	100,8	33,31	82,6	5,01	82,0
wielkie korporacje	752,92	114,1	36,47	90,5	4,84	79,2
pozostałe zagraniczne	570,30	86,4	29,87	74,1	5,24	85,7

Źródło: Obliczenia własne.

dziej znany inwestor otrzymuje też zwykle bardziej atrakcyjną ofertę prywatyzacyjną. Uzasadnione jest zatem przypuszczenie, iż w drodze prywatyzacji „wielkie korporacje” przejmują przedsiębiorstwa o największym potencjale, często przedsiębiorstwa duże, o znaczącym udziale w branży.

Z pewnym zaskoczeniem przyjąć można informację, iż przedsiębiorstwa sprywatyzowane wykazały wyraźnie wyższą rentowność i zyskowność pracy, ale jednocześnie nieznacznie niższą (ok. 2%) wydajność pracy, niż przedsiębiorstwa nowe prywatne. Zapewne niższa wydajność pracy w przedsiębiorstwach sprywatyzowanych wynika z ich historycznie ukształtowanych przerostów zatrudnienia. Natomiast przewaga przedsiębiorstw sprywatyzowanych nad nowymi prywatnymi, gdy chodzi o rentowność i zyskowność, powiązana jest prawdopodobnie z ich wielkością i udziałem w rynku. Ugruntowana wieloletnią obecnością, stabilna pozycja w branży z pewnością sprzyja osiąganiu lepszych wyników przez przedsiębiorstwa sprywatyzowane. Oczywiście dane dotyczą jednego roku i trudno je uogólniać, niemniej jednak nie można zignorować faktu, że dotyczą grupy licznień dużej.

Zauważalna jest też wyraźna przewaga efektywności przedsiębiorstw sprywatyzowanych z udziałem wielkich korporacji nad przedsiębiorstwami sprywatyzowanymi przy udziale pozostałego kapitału zagranicznego. W grupie przedsiębiorstw nowych prywatnych przewaga „wielkich korporacji” nie jest już tak znaczna (wyraźnie wyższa wydajność pracy, ale nieco niższa rentowność, w efekcie nieco wyższa zyskowność pracy).

Wydaje się, iż lepsze wyniki przedsiębiorstw sprywatyzowanych wynikają również z prowadzonej przez inwestorów zagranicznych polityki dywidendy (transferu zysków), albo bardziej poprawnie – z ograniczonych możliwości prowadzenia takiej polityki w przedsiębiorstwach sprywatyzowanych. Transfer zysków niewątpliwie łatwiej prowadzić w przypadku przedsiębiorstw nowych. W przedsiębiorstwach sprywatyzowanych zazwyczaj mniejszy lub większy wpływ na podejmowane decyzje mają pozostawione

stali udziałowcy, w szczególności Skarb Państwa. Zwykle też przedsiębiorstwo sprywatyzowane z uwagi na swoją wielkość, rodowód, bądź strategiczną pozycję w branży cieszy się szczególnym zainteresowaniem aparatu skarbowego i instytucji nadzorujących, co utrudnia efektywny transfer zysków. Utrudnienia te są znacznie mniejsze w przedsiębiorstwach nowych prywatnych. Tłumaczyłoby to, dlaczego wśród przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym nowe przedsiębiorstwa wykazują niższą rentowność, niż przedsiębiorstwa sprywatyzowane.

Interesujące informacje niesie analiza przeciętnego przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym w zależności od rodowodu własnościowego i rodzaju inwestora (tabela 10.7). Ponownie zaznacza się różnica w poziomie zysków pomiędzy przedsiębiorstwem sprywatyzowanym i nowym prywatnym. Przeciętne przedsiębiorstwo nowe prywatne jest mniejsze o ok. 33%, ale wykazuje zysk niższy o ponad 60%. Jednocześnie przeciętne przedsiębiorstwo z kapitałem „wielkiej korporacji” jest wyraźnie większe (zarówno sprywatyzowane, jak i nowe prywatne). Ma tym samym dużo większą szansę, niż „pozostałe zagraniczne” na pełnienie roli lidera w branży.

Tabela 10.7. Przeciętne przedsiębiorstwo prywatne według rodowodu własności i rodzaju inwestora – charakterystyka ilościowa

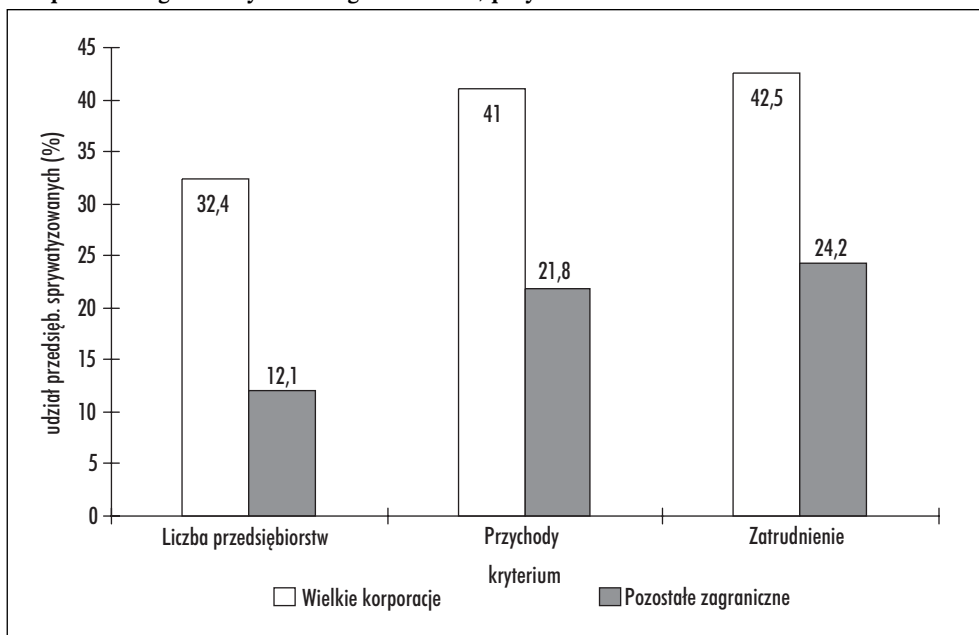
Wyszczególnienie	Przychody (mln zł)		Zatrudnienie (tys. osób)		Zysk netto (mln zł)	
	Wielkość	%	Wielkość	%	Wielkość	%
Ogółem prywatne z kapitałem zagranicznym	708	100,0	1 073	100,0	43,26	100,0
Sprywatyzowane z kapitałem zagranicznym	959	135,4	1 476	137,5	78,75	182,0
wielkie korporacje	1 542	217,8	2 173	202,5	135,71	313,7
pozostałe zagraniczne	407	57,5	818	76,2	24,96	57,7
Nowe prywatne z kapitałem zagranicznym	623	87,9	936	87,2	31,17	72,1
wielkie korporacje	1 062	149,9	1 410	131,4	51,43	118,9
pozostałe zagraniczne	391	55,2	686	63,9	20,48	47,3

Źródło: Obliczenia własne.

Statystyczny test niezależności nie potwierdził istnienia bezpośredniej zależności pomiędzy rodzajem inwestora a zyskownością czy rentownością przedsiębiorstwa. Wiedząc jednak, iż przedsiębiorstwa sprywatyzowane wykazały wyższą efektywność, niż przedsiębiorstwa nowe prywatne, można przypuszczać, iż przewaga efektywności „wielkich korporacji” nad „pozostałymi zagranicznymi” wynika z wyższego udziału w ich grupie przedsiębiorstw sprywatyzowanych. Strukturę badanej próby wg rodowodu własności i rodzaju inwestora prezentuje rysunek 10.2.

Wynik analizy jednoznacznie wskazuje na wyższy udział przedsiębiorstw sprywatyzowanych w grupie „wielkich korporacji”, niż w grupie przedsiębiorstw „pozosta-

Rysunek 10.2. Udział przedsiębiorstw sprywatyzowanych w grupie przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym według liczebności, przychodów i zatrudnienia



Źródło: Obliczenia własne.

łych zagranicznych”. Tłumaczy to ogólną przewagę grupy „wielkich korporacji” nad pozostałymi przedsiębiorstwami z kapitałem zagranicznym, wskazując jednocześnie na strategię inwestowania „wielkich korporacji”, które rzadziej, niż „pozostałe zagraniczne” wnoszą do Polski swój kapitał w drodze inwestycji typu *green-field*.

10.3.3. Rodzaj inwestora zagranicznego a podział branżowy badanego zbioru

W poprzednim punkcie wykazano, że źródło przewagi grupy „wielkich korporacji” nad „pozostałymi zagranicznymi” leży w pewnym stopniu w strukturze rodowodowej tych dwóch grup przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego. Interesująca jest także odpowiedź na pytanie, jakie znaczenie dla tej przewagi ma struktura branżowa. Tabela 10.8 prezentuje charakterystyki branżowe zbioru największych polskich przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego. Generalnie „wielkie korporacje” charakteryzują się wyższymi wskaźnikami efektywnościowymi, niż „pozostałe zagraniczne” – w przypadku wydajności w 8 branżach (na 13), w przypadku zyskowności i rentowności w 9 branżach. Jednak w szeregu przypadków jest inaczej. W telekomunikacji i pozostałych usługach „wielkie korporacje” ustępują miejsca „pozosta-

Tabela 10.8. Charakterystyki branżowe zbioru największych polskich przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego

Grupa branżowa	Wydajność pracy (tys. zł)			Zyskowność (tys. zł)			Rentowność (w %)		
	Wielkie korporacje	Pozostałe zagraniczne	Różnica (korporacje/ pozostałe)	Wielkie korporacje	Pozostałe zagraniczne	Różnica (korporacje/ pozostałe)	Wielkie korporacje	Pozostałe zagraniczne	Różnica (korporacje/ pozostałe)
PWH	594	688	-14%	86	66	+30%	14,5	9,6	+50%
ENE	998	545	+83%	80	35	+127%	8,0	6,5	+24%
PSP	1 061	573	+85%	33	33	-1%	3,1	5,8	-46%
PLE	916	391	+134%	137	34	+302%	15,0	8,8	+71%
PCH	740	646	+14%	53	40	+35%	7,2	6,1	+18%
PMM	942	524	+80%	44	46	-4%	4,7	8,8	-47%
BMB	533	378	+41%	30	13	+132%	5,6	3,4	+64%
SHA	411	447	-8%	11	5	+141%	2,8	1,1	+163%
HDE	2 757	696	+296%	85	8	+942%	3,1	1,2	+163%
HHU	1 330	1 230	+8%	48	33	+46%	3,6	2,7	+35%
TIL	333	539	-38%	20	14	+42%	6,1	2,6	+130%
TEL	705	826	-15%	109	135	-19%	15,4	16,3	-6%
USL	137	518	-73%	9	55	-83%	6,9	10,6	-35%
Średnio	735	553	-	48	30	-	6,5	5,4	-

Źródło: Obliczenia własne.

łym zagranicznym” zarówno pod względem rentowności, wydajności jak i zyskowności pracy, w przemyśle spożywczym i metalowo-maszynowym wypadają słabiej pod względem rentowności, a w branżach wydobywczej i hutniczej, sieciach handlowych oraz branżach usługowych notują niższy przychód na zatrudnionego.

Spśród prezentowanych wskaźników najbardziej syntetycznym jest zyskowność, będąca iloczynem rentowności i wydajności pracy. Z tego punktu widzenia przedsiębiorstwa z kapitałem wielkich korporacji wykazują wyraźnie wyższą od pozostałych przedsiębiorstw efektywność w grupach branżowych: energetyka, przemysł lekki, budownictwo i materiały budowlane, sieci handlowe i handel detaliczny. Natomiast pozostałe przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym posiadają przewagę efektywności jedynie w grupach: przemysł metalowy i maszynowy, telekomunikacja oraz pozostałe usługi, przy czym wyraźna przewaga zaznacza się tylko w grupie: pozostałe usługi.

Jeżeli przewaga „wielkich korporacji” nad przedsiębiorstwami „pozostałymi zagranicznymi” wynikałaby z „korzystniejszej” struktury branżowej tych pierwszych, to udział branż charakteryzujących się wyższą zyskownością powinien być relatywnie większy w grupie wielkich korporacji, niż w grupie pozostałych przedsiębiorstw zagranicznych. W tabeli 10.9 przedstawiono dane pozwalające zweryfikować to przypuszczenie.

Kursywą wyróżniono branże, w których „wielkie korporacje” uzyskują zdecydowanie lepszą (min. o 30%) zyskowność pracy, niż pozostałe przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym. Wytluszczonym drukiem zaznaczono dodatkowo branże, dla których w przypadku co najmniej jednego kryterium zachodzi zgodność pomiędzy wyższą zyskownością pracy i wyższym udziałem branży w strukturze „wielkich korporacji”. Jak widać zgodność ta zachodzi w 5 grupach branżowych (PWH, PCH, SHA, HDE, HHU), przy czym w żadnej z nich nie dotyczy wszystkich trzech kryteriów podziału. Jednocześnie w przypadku aż 6 branż zachodzi sprzeczność pomiędzy udziałem

Tabela 10.9. Charakterystyki branżowe zbioru największych polskich przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego

Grupa branżowa	Udział branży wg liczby przedsiębiorstw			Udział branży wg przychodów			Udział branży wg zatrudnienia		
	Wielkie korporacje	Pozostałe zagraniczne	Różnica (korporacje/ pozostałe)	Wielkie korporacje	Pozostałe zagraniczne	Różnica (korporacje/ pozostałe)	Wielkie korporacje	Pozostałe zagraniczne	Różnica (korporacje/ pozostałe)
<i>PWH</i>	1,90	2,64	-0,73	4,04	2,51	+1,53	4,99	2,02	+2,98
<i>ENE</i>	1,90	3,52	-1,61	2,66	3,33	-0,68	1,95	3,38	-1,43
<i>PSP</i>	11,43	11,14	+0,28	11,13	12,29	-1,16	7,71	11,85	-4,14
<i>PLE</i>	5,71	9,68	-3,96	4,21	8,38	-4,17	3,37	11,85	-8,48
<i>PCH</i>	9,52	8,50	+1,02	6,16	6,52	-0,36	6,11	5,58	+0,54
<i>PMM</i>	20,95	16,72	+4,24	22,55	15,15	+7,40	17,58	15,99	+1,59
<i>BMB</i>	4,29	7,04	-2,75	4,13	4,92	-0,79	5,69	7,21	-1,51
<i>SHA</i>	4,76	6,16	-1,40	14,57	17,53	-2,95	26,06	21,66	+4,40
<i>HDE</i>	9,05	2,05	+6,99	6,39	2,75	+3,63	1,70	2,19	-0,49
<i>HHU</i>	21,43	17,60	+3,83	10,62	14,57	-3,96	5,87	6,55	-0,68
<i>TIL</i>	0,48	6,74	-6,27	0,22	4,88	-4,66	0,49	5,01	-4,52
<i>TEL</i>	3,33	2,93	+0,40	12,27	2,29	+9,99	12,79	1,53	+11,26
<i>USL</i>	5,24	5,28	-0,04	1,06	4,87	-3,81	5,68	5,20	+0,48
Razem	100,00	100,00		100,00	100,00		100,00	100,00	

Źródło: Obliczenia własne.

łem danej branży w strukturze „wielkich korporacji” (według wszystkich trzech kryteriów!) a poziomem zyskowności – w grupach ENE, PLE, BMB i TIL wyższa zyskowność a niższy udział w strukturze, natomiast w grupach PMM i TEL niższa zyskowność a wyższy udział w strukturze. W świetle tych spostrzeżeń nie można uznać stwierdzenia, iż wyższa o ponad 30% zyskowność „wielkich korporacji” jest wynikiem korzystniejszej struktury branżowej tej grupy przedsiębiorstw. Przedstawiona analiza zdaje się wręcz pokazywać, iż „wielkie korporacje” osiągają jako grupa wyższą zyskowność pomimo niekorzystnej pod tym względem struktury branżowej.

10.4. Podsumowanie i wnioski

Pośród największych polskich przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym ze względu na rodzaj inwestora można wyróżnić dwie rozłączne podgrupy. Są to z jednej strony spółki córki, spółki zależne i inne z istotnym udziałem kapitału wielkich korporacji transnarodowych (w uproszczeniu, choć nie w dosłownym rozumieniu „wielkie korporacje”), z drugiej zaś spółki córki, spółki zależne i inne z istotnym udziałem kapitału mniejszych i mniej znanych przedsiębiorstw zagranicznych (w skrócie „pozostałe zagraniczne”). Wyniki analizy pokazują, że wyróżnione grupy charakteryzują się inną rentownością, wydajnością i zyskownością pracy. Przewagę w tym zakresie wykazują przedsiębiorstwa określone jako „wielkie korporacje”. Badanie statystyczne wykazało istnienie w przedsiębiorstwach z kapitałem zagranicznym słabej zależności stochastycznej pomiędzy rodzajem inwestora a przychodem na zatrudnionego oraz nie dało podstaw do stwierdzenia takiej zależności w odniesieniu do rentowności czy zyskowności pracy.

Pogłębiona analiza wykazała, że przewaga „wielkich korporacji” (pod względem rentowności i zyskowności) w znikomym stopniu wynika ze struktury branżowej tej grupy przedsiębiorstw, natomiast jest istotnie powiązana z ich rodowodem własnościowym. Wyraźnie lepsze wyniki osiągnęły przedsiębiorstwa sprywatyzowane z kapitałem „wielkich korporacji”, niż sprywatyzowane z pozostałym kapitałem zagranicznym. Przewaga taka nie jest jednoznaczna w przypadku przedsiębiorstw nowych prywatnych (wyższe przychody, ale niższa rentowność). Wyższy udział przedsiębiorstw sprywatyzowanych w grupie „wielkich korporacji” wskazuje, iż te ostatnie rządziej, niż pozostałe przedsiębiorstwa zagraniczne wykorzystują inwestycje typu *green-field* jako sposób ulokowania kapitału w Polsce.

Wyniki przeprowadzonej analizy uzasadniają przypuszczenie, że w odniesieniu do przedsiębiorstw sprywatyzowanych kapitał wielkich korporacji transnarodowych jest lepszym stymulatorem rozwoju przedsiębiorstw pod względem przychodów i zyskowności pracy, niż kapitał mniejszych przedsiębiorstw zagranicznych. Jest to, jak się wydaje, istotna rekomendacja dla dalszej polityki prywatyzacyjnej państwa.

Jednocześnie w odniesieniu do przedsiębiorstw nowopowstających spółki z kapitałem wielkich korporacji osiągają dużo wyższą wydajność, choć przy niższej rentowności. Można przypuszczać, iż wynika to z prowadzonej przez wielkie korporacje polityki finansowej, zmierzającej raczej do poprawy wyników spółek matek, niż do osiągania doskonałych wyników finansowych przez tworzone w Polsce spółki zależne. Realizowanie takiej polityki jest dużo prostsze w przypadku spółek nowotworzonych, w których korporacja posiada 100% kapitału, niż w przypadku spółek sprywatyzowanych. Oczywiście różnice w możliwościach transferu zysków nie są z pewnością jedyną przyczyną lepszych wyników w grupie przedsiębiorstw sprywatyzowanych. Można przypuszczać, iż lepsze wyniki przedsiębiorstw sprywatyzowanych w stosunku do nowych prywatnych powiązane są z ich wielkością i znaczącym udziałem w rynku, będącym wynikiem wieloletniej obecności w branży, a więc w pewnym stopniu z pozycją monopolistyczną.

W każdym przypadku spółki z kapitałem wielkich korporacji osiągają wyraźnie wyższą wydajność, niż pozostałe przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym. Są także przeciętnie ponad trzykrotnie większe. Tym samym uzasadnione jest przypuszczenie, że w większym stopniu przyczyniają się one do wzrostu branż, zarówno tych, w których funkcjonują jak i powiązanych – przez rozwój przedsiębiorstw kooperujących. Wyniki analizy pokazały jednak, iż nie dotyczy to wszystkich branż, w szczególności przemysłu wydobywczego i hutnictwa oraz branż usługowych (wyraźna przewaga spółek z kapitałem mniejszych przedsiębiorstw zagranicznych) oraz dużych sieci handlowych (niewielka przewaga pozostałych przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym).

Ważnym wnioskiem z przeprowadzonych badań jest potwierdzenie przypuszczenia, iż przełamanie powszechnie spotykanego w literaturze schematu homogenicznego trak-

towania kapitału zagranicznego pozwala uzyskać dodatkowe informacje i otwiera pole do nowego rodzaju analiz. Pożądane byłoby przeprowadzenie analizy analogicznej do przedstawionej z wykorzystaniem szeregów czasowych (przynajmniej w okresie 3 lat). Dostępny obecnie materiał empiryczny wydaje się być wystarczający do osiągnięcia interpretowalnych wyników badań w tym obszarze.

Bibliografia

- Bałtowski, M., H. Ponikowski (red.) (2005), *Problemy rozwoju i zarządzania w gospodarce globalnej*, WSPiA w Lublinie, Lublin.
- Bałtowski, M., S. Żminda (2005), „Sektor nowych prywatnych przedsiębiorstw w gospodarce polskiej – jego geneza i struktura”, *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska*, Vol. XXXIX, Wydawnictwo UMCS, Lublin.
- Bąk, M., P. Kulawczuk (1998), *Analiza wpływu inwestycji zagranicznych na polską gospodarkę*, PAIZ, Warszawa.
- FDI Confidence Index* (2004), „Global Policy Council”, Vol. 7, October.
- „Lista 2000. Polskie przedsiębiorstwa” (2005), *Rzeczpospolita*, 26 października.
- Lista największych inwestorów zagranicznych w Polsce (wg stanu na grudzień 2004)*, dokument dostępny na <http://www.paiz.gov.pl>.
- Sobczyk, M. (2000), *Statystyka. Podstawy teoretyczne przykłady – zadania*, Wydawnictwo UMCS, Lublin.
- ‘The Business Week Global 1000’ (2004), *Business Week*, July 26.
- UNCTAD (2005), *World Investment Report 2005*, New York and Geneva.

XI. Struktura własności i wartość spółek notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie

Irena Grosfeld

11.1. Wprowadzenie¹

Jaki jest wpływ struktury własności na wyniki spółek? Dlaczego w niektórych spółkach własność jest skoncentrowana a w innych w znacznym stopniu rozproszona? Czy należałoby ograniczać udział dominujących akcjonariuszy w kapitale spółek czy też raczej zachęcać do koncentracji własności pozwalającej na kontrolę zarządów spółek? Pytania te od dawna są podejmowane w ogromnej literaturze dotyczącej ładu korporacyjnego. Wprawdzie coraz lepiej rozumiemy skomplikowane relacje między strukturą własności i wynikami spółek, jednakże badania empiryczne dotyczące roli „dużych” akcjonariuszy nie dają jednoznacznych odpowiedzi.

Celem tej pracy jest zbadanie relacji między koncentracją akcjonariatu a wartością spółek przy uwzględnieniu specyfiki działań przedsiębiorstw, w których wiedza i innowacje odgrywają istotną rolę². W niektórych spółkach silna kontrola właścicielska może być korzystna, w innych, nadzorowanie menedżmentu może być mniej istotne niż zapewnienie mu bodźców do innowacji. Dlatego też spojrzenie na relacje między zarządem spółek i ich właścicielami może wymagać w istocie przyjęcia innej perspektywy w spółkach należących do tzw. sektora „nowej ekonomii” niż w przedsiębiorstwach należących do bardziej tradycyjnych dziedzin gospodarki (Audretsch and Lehmann 2002). W bardziej „dojrzałych” przemysłach można przyjąć na przykład, że wiadomo jest, co i jak należy robić i że istotną sprawą jest zapewnienie, iż zarząd spółki skutecznie realizuje ustalone cele. W takich warunkach, zasadniczą sprawą jest od-

¹ Jestem wdzięczna Małgorzacie Kalbarczyk za nieocenioną pomoc w opracowaniu bazy danych.

² Carlin i Mayer (2003) rozważali możliwość, że przedsiębiorstwa należące do niektórych sektorów wymagają specyficznej struktury własności i kontroli. Rajan i Zingales (2000) twierdzą wręcz, że teoria przedsiębiorstwa powinna zostać zmodyfikowana ze względu na zmiany strukturalne polegające na rosnącym znaczeniu kapitału ludzkiego kosztem innych, materialnych środków trwałych.

powiednia kontrola pozwalająca na wyeliminowanie nieuczciwości, lenistwa czy niedbalstwa (Marshall 1923). Natomiast w spółkach ze znacznym udziałem kapitału ludzkiego, trudniej jest jasno określić, jaka jest słuszna strategia czy najlepszy projekt inwestycyjny. Próby zmuszania zarządu do specyficznych decyzji mogą być kosztowne, bowiem akcjonariusze mogą nie posiadać odpowiedniej wiedzy i ekspertyzy pozwalających na „najlepszy” wybór. W warunkach „niepewności” tego typu („niepewności” w sensie Knighta), zasadniczą sprawą jest nie tyle skłonienie zarządu do jak najbardziej skutecznej realizacji określonych zadań, co stworzenie odpowiednich bodźców, by zarząd spółki poszukiwał jak najlepszych rozwiązań³.

Większe są szanse, że zarząd spółki wykaże inicjatywę i podejmować będzie innowacyjne działania, jeżeli będzie miał większą swobodę potrzebną do tego typu zachowań. Według Aghiona i Tirole’a (1997), skoncentrowana własność dostarcza bodźców do kontroli, ale jednocześnie zmniejsza inicjatywę menedżmentu i bodźce do zdobywania informacji. Burkart et al. (1997) uznali, że zapewnienie odpowiednich warunków sprzyjających podejmowaniu inicjatywy przez zarząd jest sprawą zasadniczą. Twierdzą oni, że zwiększenie kontroli przez akcjonariuszy i interweniowanie w działanie przedsiębiorstwa może być kosztowne, bowiem może zduścić gotowość do podejmowania czasem ryzykownych inicjatyw przez zarząd spółki. A więc zbyt intensywny monitoring może ograniczyć skłonność zarządu do innowacyjności i korzystne dla spółki projekty inwestycyjne mogą zostać zaprzepaszczone. Przy bardziej rozproszonej strukturze własności, akcjonariusze mają mniejsze możliwości interweniowania, co daje pewne gwarancje, że zarząd spółki nie zostanie pozbawiony owoców swego wysiłku.

Wybór między inicjatywą i kontrolą może być szczególnie istotny w spółkach należących do sektora nowych technologii. Jeśli tak jest rzeczywiście, to relacje między strukturą własności i wartością spółek będą różnić się w spółkach należących do „nowych” i bardziej tradycyjnych gałęzi gospodarki. W niniejszej pracy zbadam empirycznie jak kształtują się te relacje w oparciu o próbę zawierającą wszystkie spółki notowane na Giełdzie Papierów Wartościowych (GPW) od momentu jej powstania w 1991 roku do 2003 roku. W celu rozróżnienia „starych” i „nowych” gałęzi gospodarki posłużę się klasyfikacją używaną na GPW, która wyodrębnia spółki należące do Segmentu Innowacyjnych Technologii (SiTech).

Zbadanie próby spółek notowanych na GPW wydaje się wyjątkowo płodne dla tego typu analizy. W latach 90. w polskiej gospodarce zachodziły głębokie zmiany instytucjonalne. Strategia prywatyzacji przyjęta przez kolejne rządy formułowana była w znacznym stopniu pod wpływem przekonania, że należy zapewnić „odpowiednią”, czyli skoncentrowaną strukturę własności w prywatyzowanych przedsiębiorstwach. Innymi słowy, chodziło o to, by były one kontrolowane przez silnych właścicieli. W mo-

³ Demsetz (1983) uważa, że jednym z kosztów skoncentrowanej własności jest antybodźcowy efekt monitoringu.

mencie, gdy część spółek sprywatyzowanych i nowo powstałych znalazła się na GPW, pojawiły się warunki do elastycznej zmiany struktury ich akcjonariatu. Interesujące jest prześledzić, jak w tych warunkach zmieniała się struktura własności, jakie czynniki te zmiany określały i jak struktura akcjonariatu wpływała na wartość spółek.

Przedstawione poniżej rezultaty potwierdzają, że istnieją istotne różnice między spółkami należącymi do tradycyjnych gałęzi gospodarki i spółkami należącymi do segmentu innowacyjnych technologii. Te ostatnie mają bardziej rozproszoną strukturę własności. Ponadto, o ile skoncentrowany akcjonariat zwiększa wartość spółek „tradycyjnych”, o tyle jego wpływ, okazuje się negatywny w spółkach „nowych”.

11.2. Metodologia badań

Podjmując próbę oszacowania wpływu struktury akcjonariatu na wartość spółki, napotykamy problem metody estymacji. Wiemy, że klasyczna metoda najmniejszych kwadratów może nie dać zgodnych estymatorów szacowanych parametrów z dwóch powodów: po pierwsze, z powodu istnienia zmiennych niemożliwych do zaobserwowania, które mogą być skorelowane z koncentracją własności i z wartością spółek; po drugie, z powodu współzależności i ewentualnej odwrotnej zależności między akcjonariatem i wartością spółki.

Użycie danych panelowych mogłoby być jednym ze sposobów rozwiązania problemu niemożliwej do zaobserwowania heterogeniczności. Himmelberg i in. (1999) zastosowali techniki panelowe pozwalające uwzględnić stałe efekty na poziomie spółek i wyniki jakie otrzymali pokazują, że wpływ akcjonariatu menedżerskiego nie jest w sposób istotny różny od zera. Podobny rezultat uzyskaliśmy w badanej tutaj próbie polskich firm: gdy uwzględnione zostały indywidualne efekty stałe, koncentracja własności okazała się nie mieć wpływu na wartość spółek.

Istnieje jednakże wiele wątpliwości związanych z użyciem modelu z efektami stałymi dla badania relacji między własnością i wartością firmy. Zhou (2001) twierdzi, że taka metoda jest niewłaściwa, ponieważ może nie pozwolić na wykrycie istotnego efektu wpływu struktury akcjonariatu na wartość firmy, nawet jeśli taki wpływ by w rzeczywistości istniał. Użycie efektów stałych kładzie akcent na zmiany w ramach danej spółki raczej niż na różnice między spółkami. Jednakże w badaniu zależności między strukturą własności a wynikami spółek, zasadniczy problem polega na zrozumieniu, dlaczego w pewnych spółkach skoncentrowany akcjonariat może być bardziej korzystny niż w innych. Dodatkowy argument przeciwko traktowaniu zmiennych niemożliwych do zaobserwowania jako efektów stałych wynika ze specyfiki badanej tu próby. W okresie trans-

formacji, przedsiębiorstwa poddane są głębokiej restrukturyzacji przemysłowej, menedżerskiej, organizacyjnej i finansowej. Stawia to pod dużym znakiem zapytania traktowanie specyficznych cech spółek jako niezmiennych się w czasie⁴. I wreszcie, podkreślić należy, że w przypadku użycia modelu z efektami stałymi, nie jest możliwe oszacowanie parametrów zmiennych objaśniających niezmiennych w czasie.

Biorąc te wszystkie argumenty pod uwagę⁵, rozważać tu będziemy problem endogeniczności wynikający z korelacji między własnością a błędem w równaniu wyjaśniającym wartość firmy. Badając relacje między strukturą własności i wartością spółki, musimy uwzględnić nie tylko możliwość, że stopień koncentracji akcjonariatu może wpływać na wyniki spółki, ale również, że struktura własności może zależeć od wartości firmy. Nie jest *a priori* jasne, w jaki sposób wyniki spółki mogą wpływać na decyzje akcjonariuszy polegające na zwiększaniu ich zaangażowania w kapitale spółki. Jeżeli inwestorzy uważają, że są w stanie przyczynić się do powiększenia wartości przedsiębiorstwa i uzyskania korzyści z kontroli przekraczających koszt zwiększonego wysiłku i kompensujących straty związane z utratą korzyści dywersyfikacji, to można się spodziewać, że zwiększą oni swoje zaangażowanie w spółce, której cena nie odzwierciedla jeszcze całkowicie możliwości jej przyszłego rozwoju. W takiej sytuacji powinniśmy zaobserwować negatywną korelację między wynikami spółki a koncentracją akcjonariatu. Jednakże, działając szczególnie na rynkach o regulacjach dalekich od doskonałości, inwestorzy mogą również zabiegać o zdobycie dominującej pozycji w spółce, jeżeli chodzi im nie o zwiększenie wartości spółki, ale wyprowadzenie z niej zysku. Wówczas można się spodziewać, że dążyć będą do zwiększenia kontroli spółek o większej wartości rynkowej⁶.

Tak więc, przedstawię poniżej wyniki estymacji modelu równań współzależnych: w pierwszym równaniu, zmienną zależną jest koncentracja akcjonariatu mierzona stosunkiem głosów największego akcjonariusza do całkowitej liczby głosów; w drugim równaniu zmienną zależną jest wartość spółki mierzona wskaźnikiem określonym jako Q Tobina.

Koncentracja własności = f (wartość spółki, zmienne kontrolne, instrument1, $c(t)$, $u(it)$)

Wartość spółki = f (koncentracja własności, zmienne kontrolne, instrument2, $c(t)$, $e(it)$)

⁴ Podkreślić należy, że test Hausmana nie daje podstaw do zastąpienia efektów stałych efektami zmiennymi.

⁵ Dodatkowy argument pojawił się w pracy Pindado i de la Torre (2004), którzy próbując określić jakie są główne źródła endogeniczności własności, stwierdzili na podstawie badania próby firm hiszpańskich, że wynika ona raczej z problemu współzależności między własnością i wartością spółek niż z heterogeniczności spółek.

⁶ Patrz np. porównanie Polski i Republiki Czeskiej w (Grosfeld and Hashi 2007).

gdzie:

- **koncentracja własności** mierzona jest udziałem głosów największego akcjonariusza na walnym zgromadzeniu;
- **wartość spółki** jest zdefiniowana podobnie do Q Tobina, czyli jest to stosunek sumy wartości rynkowej spółki i wartości zadłużenia do wartości księgowej aktywów;
- **c(t)** określa efekty stałe roku (włączenie efektów stałych roku ma na celu uwzględnienie szoków makroekonomicznych wspólnych dla wszystkich spółek). Uwzględnienie tych zmiennych jest szczególnie istotne w gospodarce takiej jak gospodarka polska, poddanej głębokim zmianom instytucjonalnym i systemowym;
- **instrument1** to instrument dla koncentracji własności,
- **instrument2** to instrument dla wartości spółki,
- **u(it)** i **e(it)** są błędami pomiaru.
- **zmiennie kontrolne** obejmują:
 - *wielkość spółki* zdefiniowaną jako logarytm sprzedaży;
 - *zysk operacyjny* określony jako stosunek zysku netto do przychodów ze sprzedaży;
 - *tożsamość akcjonariuszy*. Uwzględniona jest tożsamość największego inwestora, ponieważ różni akcjonariusze mogą mieć różne motywacje i kompetencje potrzebne do skutecznej kontroli spółek. Rozróżniam cztery typy właścicieli: rodziny, państwo (czyli Skarb państwa, władze lokalne lub agencje rządowe), instytucje finansowe i inne spółki. Przyjmujemy, że spółka kontrolowana jest przez rodzinę, jeśli istnieje osoba prywatna lub grupa osób należących do tej samej rodziny, do której należy największy pakiet akcji w danej spółce. Przynależność do danej rodziny określana jest na podstawie nazwiska. By zbadać wpływ inwestorów zagranicznych, dołączona będzie również zmienna zerojedynkowa dla tych spółek; w których inwestorzy zagraniczni posiadają co najmniej 20% głosów;
 - *miękki kapitał* określony jako udział wartości niematerialnych i prawnych w kapitale trwałym⁷; Jest to zmienna zazwyczaj traktowana jako istotny element dla określenia wartości spółki. Może się ona również okazać istotna dla określenia koncentracji akcjonariatu: zgodnie z przedstawioną powyżej hipotezą oczekiwać można, że im wyższa intensywność „miękkiego kapitału”, w tym wydatków na badania i rozwój, tym bardziej rozproszona jest struktura informacji i tym trudniejsza kontrola zewnętrzna spółki. W konsekwencji, ponieważ akcjonariusze rozumieją ten problem, koncentracja własności może okazać się mniejsza w spółkach charakteryzujących się dużą intensywnością „miękkiego kapitału”.

⁷ Wartości niematerialne obejmują koszty prac rozwojowych, nabyte koncesje, licencje i patenty, wartość firmy, znaki towarowe, prawa do projektów i wynalazków i wszelkie inne niematerialne zasoby niepieniężne.

Oczywisty problem z estymacją takiego systemu równań polega na ich identyfikacji. Musimy znaleźć co najmniej dwie zmienne z góry ustalone, co do których mamy przekonanie, że wpływają na koncentrację własności lub na wartość firmy, ale nie na obie wielkości jednocześnie. Niestety, powszechnie wiadomo, jak trudno jest znaleźć dobre zmienne instrumentalne dla koncentracji własności. Większość potencjalnych zmiennych wpływa bowiem również na Q Tobina. Mając świadomość niedoskonałości różnych rozwiązań, posłużę się dwiema zmiennymi instrumentalnymi. Po pierwsze, będzie to wielkość opisująca zmienność cen akcji (*stock price volatility*) określana często jako „ryzyko” właściwe dla danej spółki. Jest to zmienna przyjęta jako instrument dla struktury akcjonariatu w kilku zasadniczych pracach należących do literatury przedmiotu (Demsetz and Lehn 1985; Himmelberg et al. 1999). Ryzyko specyficzne dla każdej spółki wyliczone zostało w oparciu o dane o codziennych notowaniach akcji. Dane te zostały udostępnione przez Dział Notowań i Rozwoju Rynku GPW (za co serdecznie dziękuję). Dla każdej spółki i dla każdego roku oszacowane zostało równanie regresji, w którym zmienną objaśnianą był dochód z akcji danej spółki w zależności od indeksu WIG20. Odchylenie standardowe reszt z tego równania regresji traktowane jest jako miara ryzyka specyficznego dla danej spółki.

Ponieważ jednak nie jest to doskonała zmienna instrumentalna ze względu na to, iż ryzyko może być traktowane jako miara niepewności co do przyszłej wartości spółki (a więc wpływać na Q Tobina), to jako alternatywną zmienną instrumentalną użyję liczbę lat, w ciągu których spółka była notowana na GPW. W tabeli 11.4 można zobaczyć, jak udział głosów największego akcjonariusza zmienia się wraz z liczbą lat obecności spółki na giełdzie. Jednocześnie mało jest prawdopodobne, żeby liczba lat notowań wpływała na wartość spółki (inaczej niż poprzez strukturę akcjonariatu).

Jeśli chodzi o drugie równanie, to instrumentem dla Q Tobina będzie początkowa rentowność, określona jako średnia zysku netto w relacji do aktywów, liczona dla trzech lat poprzedzających opublikowanie prospektu spółki. Można się spodziewać, że początkowa rentowność określa wyniki spółki, a jednocześnie małe są szanse, żeby wywierała wpływ na strukturę własności spółek dotowanych na giełdzie.

11.3. Charakterystyka bazy danych

Badanie obejmuje wszystkie spółki notowane na Giełdzie Papierów Wartościowych od momentu jej utworzenia w 1991 roku do 2003. Z próby wyłączone zostały spółki należące do sektora finansowego. Liczba spółek zwiększyła się od 8 w 1991 do 214 w 2003. Kapitalizacja giełdy wynosiła 21% w 2003.

Początkowa baza danych powstała w oparciu o publicznie dostępne informacje o bilansach spółek i rachunkach przychodów. Informacje te zostały wzbogacone o szczegółowe dane o strukturze akcjonariatu⁸. Dla każdej spółki określona została również metoda prywatyzacji. Dane na temat struktury własności pozwalają określić tożsamość wszystkich akcjonariuszy posiadających co najmniej 5% akcji. Wśród badanych spółek rozróżniamy spółki sprywatyzowane, będące wcześniej przedsiębiorstwami państwowymi oraz spółki „nowe” w tym sensie, że nie były nigdy przedsiębiorstwami państwowymi i utworzone zostały jako firmy prywatne przez swych założycieli. Dla przykładu, w 2003 roku było 90 „nowych” spółek i 124 spółki sprywatyzowane; wśród spółek sprywatyzowanych, 30 zostało sprywatyzowanych poprzez wprowadzenie na giełdę, 55 poprzez sprzedaż bezpośrednio inwestorom, 13 w ramach prywatyzacji menedżersko-pracowniczej i 26 w ramach programu Narodowych Funduszy Inwestycyjnych. Średnie zatrudnienie w spółkach należących do badanej próby wynosi 1233 (mediana 509), średni wiek 32 lata (mediana 23) i średni czas obecności na GPW 4 lata (mediana 3).

Tabela 11.1 dostarcza informacji na temat całej próby w kolejnych latach 1991-2003. Liczba firm notowanych na giełdzie w tym czasie odzwierciedla proces prywatyzacji i rozwój GPW. Tabela 11.2 zawiera informacje o spółkach w roku 2003. Średnia Q Tobina wynosi 1,3, a udział głosów największego akcjonariusza sięga 43%.

W tabeli 11.3 porównane zostały przedsiębiorstwa należące do sektora nowych technologii (*high tech*) i spółki należące do tradycyjnych, bardziej „dojrzałych” gałęzi. W ostatniej kolumnie pokazane są wyniki testu pozwalającego stwierdzić, na ile średnie różnych zmiennych różnią się w sposób znaczący w dwóch grupach spółek. Tabe-

Tabela 11.1. Liczebność bazy danych: liczba spółek w latach 1991-2003

Rok	Liczba obserwacji	Liczba spółek sprywatyzowanych	Liczba spółek „nowych”
1991	8	8	0
1992	5	5	0
1993	5	4	1
1994	34	31	3
1995	49	42	7
1996	66	52	14
1997	197	140	57
1998	214	148	66
1999	224	151	73
2000	234	146	88
2001	234	144	90
2002	229	139	90
2003	214	124	90

Liczba obserwacji pokazuje, dla ilu spółek posiadamy dane o strukturze akcjonariatu; w pewnych przypadkach może brakować danych finansowych.

Źródło: Obliczenia własne.

⁸ Dziękuję Notorii Serwis za udostępnienie tych danych.

Tabela 11.2. Charakterystyka spółek notowanych na Gieldzie Papierów Wartościowych w 2003 r.

Zmienne	Definicja	Średnia	Mediana	Odchylenie standardowe
Q Tobina	(wartość rynkowa + wartość księgowa zadłużenia)/ wartość księgowa aktywów	1,30	0,99	0,97
Początkowa rentowność	Zysk netto/wartość aktywów liczony jako średnia dla lat poprzedzających opublikowanie prospektu	0,22	0,19	0,20
Koncentracja własności	Udział głosów największego akcjonariusza na walnym zgromadzeniu	0,43	0,40	0,23
Wielkość spółki	Logarytm sprzedaży	11,10	11,26	2,07
Czas notowania na GPW	Liczba lat, jakie upłynęły od pierwszego notowania	5,57	5,0	2,66
Miękki kapitał	Udział wartości niematerialnych w aktywach stałych	0,02	0,003	0,04
Zysk operacyjny	Zysk netto/sprzedaż	-0,34	0,02	3,88
Ryzyko	Odchylenie standardowe reszt z równania CAPM	3,70	3,35	2,06

Liczba obserwacji pokazuje, dla ilu spółek posiadamy dane o strukturze akcjonariatu; w pewnych przypadkach może brakować danych finansowych.

Źródło: Obliczenia własne.

la pokazuje, że spółki *high tech* są, jak się można było spodziewać, mniejsze, są krócej notowane na giełdzie, a ich wartość liczona jako Q Tobina jest większa. Dominujący inwestorzy posiadają w nich mniejszą część głosów na zgromadzeniu akcjonariuszy, ale nie jest to różnica statystycznie znacząca. Ryzyko specyficzne dla tych spółek nie różni się również w sposób statystycznie znaczący.

Istotną zaletą badanej próby spółek jest możliwość zaobserwowania zmian, jakim podlega ich struktura własności w czasie: po wprowadzeniu spółek na WGPW i w zależności od liczby lat, w czasie których spółka jest notowana na giełdzie. Uwzględniamy dwa wymiary struktury własności: stopień jej koncentracji i typ największego akcjonariusza. Stopień koncentracji własności mierzony jest przy użyciu powszechnie

Tabela 11.3. Różnica między spółkami należącymi do sektora nowych technologii (*high tech*) i innymi spółkami

Zmienna	Spółki tradycyjne	Spółki <i>high tech</i>	Statystyka t
Q Tobina	1,24	1,72	-2,20**
Początkowa rentowność	0,22	0,27	-1,12
Koncentracja własności	0,44	0,42	0,35
Wielkość spółki	11,17	10,64	1,22**
Czas notowania	5,77	3,67	4,00***
Miękki kapitał	0,01	0,05	-4,80***
Zysk operacyjny	-0,40	0,09	-0,59
Ryzyko	3,79	3,03	1,60*

Definicje zmiennych znajdują się w tabeli 11.2. W ostatniej kolumnie podana jest statystyka t dla określenia istotności różnicy między średnimi zmiennych dla spółek tradycyjnych i „nowych”. Istotność na poziomie 1%, 5% i 10% oznaczona jest odpowiednio jako ***, ** i *.

Źródło: Obliczenia własne.

stosowanej miary, jaką jest udział głosów największego akcjonariusza na walnym zgromadzeniu akcjonariuszy. Rozróżniamy cztery typy właścicieli: rodziny, inne spółki, instytucje finansowe i państwo.

W tabeli 11.4 pokazana jest ewolucja koncentracji własności w czasie. Widzimy, że udział największego akcjonariusza zmniejsza się wraz z liczbą lat obecności na giełdzie⁹. Średni udział największego inwestora szybko spada, szczególnie w ciągu pierwszych trzech lat notowań¹⁰.

Tabela 11.4. Zmiany w strukturze własności w spółkach notowanych na GPW

Próba	Udział głosów największego akcjonariusza według lat notowania na giełdzie								
	Prospekt	1 rok	2 lata	3 lata	4 lata	5 lat	6 lat	7 lat	8 lat
Cała									
Średnia	0,5286	0,5005	0,4070	0,3982	0,4206	0,4323	0,4123	0,3949	0,3725
Mediana	0,4668	0,43	0,34	0,33	0,3338	0,3509	0,3518	0,34	0,325
N	257	257	234	220	221	206	183	157	103

Tabela przedstawia wartości średnie i medianę koncentracji akcjonariatu mierzonej jako udział głosów największego akcjonariusza w spółkach notowanych na GPW między 1991 a 2003. Uwzględniono osiem pierwszych lat notowań. Dane o strukturze własności przed pierwszym notowaniem na GPW pochodzą z prospektów. N to liczba obserwacji.

Źródło: Obliczenia własne.

Tabela 11.5. Zmiany w koncentracji własności w spółkach notowanych na GPW według typu największego akcjonariusza

Typ największego akcjonariusza	Prawa głosu największego akcjonariusza						
	Prospekt	1 rok	2 lata	3 lata	4 lata	5 lat	6 lat
Rodzina							
Średnia	0,52	0,49	0,44	0,40	0,40	0,41	0,40
Mediana	0,48	0,45	0,36	0,34	0,33	0,36	0,36
N	83	85	67	65	64	60	55
Instytucja finansowa							
Średnia	0,30	0,29	0,28	0,27	0,31	0,29	0,28
Mediana	0,33	0,33	0,3	0,29	0,29	0,25	0,25
N	63	61	67	53	45	37	31
Inna spółka							
Średnia	0,54	0,51	0,46	0,48	0,49	0,52	0,49
Mediana	0,51	0,50	0,47	0,46	0,49	0,50	0,50
N	65	64	78	78	93	92	83
Państwo							
Średnia	0,84	0,79	0,52	0,42	0,42	0,35	0,36
Mediana	0,99	0,99	0,51	0,35	0,37	0,30	0,32
N	46	47	22	24	19	17	12

W tabeli pokazane są zmiany udziału głosów największego akcjonariusza (w ciągu pierwszych sześciu lat obecności na giełdzie) w spółkach notowanych na GPW w latach 1991-2003. N określa liczbę obserwacji.

Źródło: Obliczenia własne.

⁹ Helwege et al. (2005) pokazują, że również w Stanach Zjednoczonych stopień koncentracji akcjonariatu spada w miarę upływu lat od pierwszego notowania.

¹⁰ Informacje, jakich dostarczają table 11.4 i 11.5, należy traktować z pewną ostrożnością, bowiem skład próby nie jest stały w kolejnych latach. Nie wiemy więc na pewno, jak dalece zmiany w koncentracji własności wynikają ze zmian w strukturze próby czy też są wywołane zmianami w spółkach.

Bardziej szczegółowych informacji na temat zmian w strukturze własności dostarcza tabela 11.5. Pokazuje ona zmiany udziału największych akcjonariuszy w czasie sześciu lat od momentu pierwszego notowania na giełdzie. Najbardziej znaczące zmiany mają miejsce w spółkach, w których Skarb Państwa był dominującym akcjonariuszem: udział Skarbu Państwa spadł średnio z 84% do 36% (spadek liczony jako mediana jest jeszcze większy). W spółkach zdominowanych przez rodziny, inne spółki lub instytucje finansowe, zmiany w koncentracji własności są mniej widoczne.

11.4. Koncentracja własności i wartość spółki

W tabeli 11.6 przedstawione zostały wyniki estymacji wartości spółek dokonanych metodą najmniejszych kwadratów, jak również wyniki drugiego etapu regresji 2SLS dla Q Tobina. Najbardziej dla nas interesujący jest współczynnik koncentracji akcjonariatu, jako że inne zmienne objaśniające są użyte w celu uwzględnienia wpływu innych możliwych do zaobserwowania cech charakterystycznych spółki mogących mieć wpływ na jej wartość. Uwzględniamy na przykład tożsamość największego inwestora, ponieważ różni akcjonariusze mogą mieć różne motywacje i kompetencje potrzebne do skutecznej kontroli spółek. W przypadku gospodarki w okresie transformacji uważa się w szczególności, że zagraniczni inwestorzy odgrywają pozytywną rolę, ułatwiając dostęp do rynków zagranicznych, do źródeł finansowania i przynosząc znajomość gospodarki rynkowej¹¹.

W kolumnach (1) i (4) estymacja została przeprowadzona na całej próbie. W kolumnach (2) i (3) a następnie (5) i (6) przedstawione są wyniki regresji oszacowanej oddzielnie dla zbioru spółek tradycyjnych i *high tech*, najpierw metodą najmniejszych kwadratów, a następnie podwójną metodą najmniejszych kwadratów (jako instrument dla koncentracji akcjonariatu została użyta liczba lat notowania na GPW¹²). Patrząc na cały zbiór, można zaobserwować, że wzrost udziału największego inwestora wpływa pozytywnie na wartość spółki. Natomiast rozpatrując oddzielnie spółki tradycyjne i *high tech*, widzimy istotną różnicę w relacji między koncentracją akcjonariatu i wartością spółki. W spółkach tradycyjnych, im większa kontrola głównego akcjonariusza, tym większa wartość spółki. Natomiast w spółkach należących do sektora innowacyjnych technologii relacja ta jest odwrotna: im bardziej rozproszona struktura akcjonariatu, tym większa wartość spółki. Wynik ten jest jeszcze silniejszy przy uży-

¹¹ W naszej próbie polskich spółek notowanych na GPW wpływ zagranicznych inwestorów na wartość spółek nie jest jednoznaczny. Również Klapper et al. (2005) pokazują, że obecność zagranicznych inwestorów nie wpływa w sposób znaczący na lepsze standardy nadzoru korporacyjnego.

¹² Oszacowanie systemu równań przy użyciu alternatywnej zmiennej instrumentalnej dla koncentracji akcjonariatu daje porównywalne wyniki.

Tabela 11.6. Koncentracja akcjonariatu i wartość spółki

Zmienne	Wszystkie spółki OLS	Tradycyjne OLS	High tech OLS	Wszystkie spółki 2SLS	Tradycyjne 2SLS	High tech 2SLS
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Koncentracja akcjonariatu	0,032 (0,012)***	0,041 (0,011)***	-0,089 (0,070)	0,296 (0,074)***	0,396 (0,075)***	-0,682 (0,255)** *
Wielkość spółki	-0,034 (0,015)**	-0,024 (0,016)	0,025 (0,061)	-0,035 (0,018)**	-0,037 (0,0,20)*	-0,016 (0,081)
Zysk operacyjny	0,000 (0,000)	-0,004 (0,002)*	0,000 (0,000)	-0,000 (0,000)	-0,004 (0,003)	0,000 (0,000)
Miękki kapitał	2,371 (0,688)***	1,310 (0,769)*	2,853 (2,073)	3,163 (0,828)***	2,209 (0,973)**	2,143 (2,628)
Zagraniczny ²⁰	0,154 (0,06)***	0,122 (0,058)**	0,480 (0,357)	-0,061 (0,082)	-0,113 (0,973)	0,772 (0,539)
Początkowa rentowność	1,086 (0,117)***	0,956 (0,133)***	0,488 (0,359)	1,098 (0,147)***	1,088 (0,177)***	0,155 (0,499)
R ²	0,205	0,195	0,333			
N	1299	1198	101	1085	1006	79

W tabeli przedstawione są wyniki estymacji równania, w którym zmienną objaśnianą jest Q Tobina. W kolumnach (1)-(3) użyto zwykłej metody najmniejszych kwadratów; w kolumnach (4)-(6) przedstawione są wyniki drugiego etapu estymacji podwójną metodą najmniejszych kwadratów systemu równań współzależnych (1). Definicje zmiennych znajdują się w tabeli 11.2. Wszystkie regresje zawierają stałą, efekty stałe roku oraz zmienne zerojedynkowe dla określenia typu największego właściciela. W nawiasach podane są odchylenia standardowe. Istotność na poziomie 1%, 5% i 10% oznaczona jest odpowiednio jako ***, ** i *. N określa liczbę obserwacji.

Źródło: Obliczenia własne.

ciu podwójnej metody najmniejszych kwadratów, w której instrumentem dla koncentracji własności jest liczba lat notowania na giełdzie.

W tabeli 11.7 przedstawione są wyniki estymacji pierwszego równania systemu równań współzależnych, w którym zmienną zależną jest koncentracja akcjonariatu¹³. Jeżeli chodzi o znaczenie „miękkiego kapitału”, wyniki potwierdzają hipotezę, że koncentracja własności jest odwrotnie proporcjonalna do wartości niematerialnych i prawnych. Pokazują one jednak, że kapitał „miękki” wpływa w sposób istotny na strukturę własności tylko w spółkach należących do gałęzi tradycyjnych. Możliwe, że fakt wyodrębnienia spółek *high tech*, w których udział kapitału miękkiego w aktywach stałych jest średnio pięć razy wyższy niż w spółkach tradycyjnych, osłabia wpływ zmienności w kapitale „miękkim” na koncentrację akcjonariatu.

¹³ Przypomnijmy, że teza, iż struktura własności określana jest w sposób endogeniczny, czyli że wynika ona ze świadomych decyzji inwestorów uwzględniających koszty i zalety skoncentrowanej własności, została po raz pierwszy sformułowana przez Demsetza (1983) i Demsetza i Lehna (1985). Pokazali oni, że stopień koncentracji własności zależy od cech indywidualnych charakteryzujących przedsiębiorstwo, a także od specyfiki otoczenia, w jakim spółka działa. Idąc śladami Demsetza i Lehna, wielu autorów podjęło próbę empirycznego zbadania tych zależności, rozwijając jednocześnie ich początkowy model – patrz np. Himmelberg et al. (1999); Demsetz i Villalonga (2001).

Tabela 11.7. Czynniki wpływające na koncentrację własności

Zmienne	Wszystkie spółki	Tradycyjne	High tech
	(1)	(2)	(3)
Wielkość spółki	0,028 (0,026)	0,050 (0,029)*	0,055 (0,079)
Zysk operacyjny	0,000 (0,000)	-0,000 (0,004)	-0,000 (0,000)
Czas notowania	-0,199 (0,022)***	-0,195 (0,023)***	-0,230 (0,094)**
Miękki kapitał	-4,159 (1,203)***	-3,816 (1,415)***	-1,341 (2,471)
Zagraniczny ²⁰	0,707 (0,101)***	0,669 (0,104)***	0,722 (0,542)
Q Tobina (t-1)	0,037 (0,052)	0,144 (0,058)***	-0,467 (0,159)***
N	1085	1006	79

W tabeli przedstawione są wyniki estymacji pierwszego równania (na koncentrację własności) systemu równań współzależnych (1). Definicje zmiennych znajdują się w tabeli 11.2. Wszystkie regresje zawierają stałą, efekty stałe roku oraz zmienne zerojedynkowe dla określenia typu największego właściciela. W nawiasach podane są odchylenia standardowe. Istotność na poziomie 1%, 5% i 10% oznaczona jest odpowiednio jako ***, ** i *. N określa liczbę obserwacji.

Źródło: obliczenia własne.

Ponieważ metoda prywatyzacji mogła mieć istotny wpływ na strukturę własności w sprywatyzowanych spółkach, szczególnie w pierwszych latach notowania na GPW, w dodatkowych badaniach sprawdziłam, czy uwzględnienie metody prywatyzacji nie wpływa na przedstawione tu wyniki. W tym celu do obu szacowanych tu równań dołączone zostały zmienne zerojedynkowe dla określenia metody prywatyzacji. Rozróżnione zostały cztery metody prywatyzacji: oferta publiczna, sprzedaż, prywatyzacja menedżersko-pracownicza i program NFI. Okazuje się, że dołączenie zmiennych określających sposób prywatyzacji nie wpływa na otrzymane wyniki.

11.5. Podsumowanie

Hipoteza, że spółki należące do sektora innowacyjnych technologii charakteryzują się bardziej rozproszoną strukturą własności niż spółki w gałęziach bardziej tradycyjnych, znalazła potwierdzenie w badaniu obejmującym spółki notowane na GPW. Stwierdziłmy również, że o ile skoncentrowana struktura własności wpływa pozytywnie na wartość spółek w tradycyjnych gałęziach gospodarki, w spółkach należących do sektora „nowej” ekonomii ta relacja jest negatywna.

Ponieważ oszacowanie tej relacji metodą najmniejszych kwadratów nie daje zgodnych rezultatów, konieczne było uwzględnienie endogeniczności koncentracji

własności. Dlatego też oszacowany został układ równań współzależnych, w którym struktura akcjonariatu jest zmienną zależną w pierwszym równaniu, zaś wartość spółki jest zmienną zależną w drugim równaniu. Okazuje się, że wpływ struktury akcjonariatu na wartość spółki jest jeszcze silniejszy w takim kontekście: im więcej głosów na walnym zgromadzeniu akcjonariuszy posiada główny właściciel, tym większa wartość spółek „tradycyjnych” i tym mniejsza wartość spółek *high tech*.

Mówiąc bardziej ogólnie, odpowiedź na pytanie, jak można by scharakteryzować „dobrą” strukturę własności, będzie zależec od tego, jaką teorię przedsiębiorstwa przyjmijemy za podstawę odpowiedzi. Początkowo, przekonanie o przewadze skoncentrowanej własności w przedsiębiorstwach charakteryzujących się oddzieleniem własności od kontroli wynikało z troski o oportunistyczne zachowanie zarządu spółki. Menedżerowie wielkich przedsiębiorstw nie byli traktowani jako przedsiębiorcy, ale trochę jak funkcjonariusze państwowi: Schumpeter (1943) uważał nawet, że funkcja przedsiębiorcy się przeżyła, ze względu na zrutynizowanie procesu innowacji. Rosnące znaczenie wiedzy i kapitału ludzkiego w działaniu firmy skłania do przesunięcia akcentów: zbyt duża koncentracja akcjonariatu może stłumić inicjatywę menedżerską. Taki efekt niewłaściwej struktury własności może okazać się szczególnie silny w spółkach należących do sektora innowacyjnych technologii.

Przedstawione w tej pracy wyniki badań pokazują, że odpowiedź na często zadawane pytanie w literaturze poświęconej nadzorowi korporacyjnemu: czy należy ograniczać władze dużych akcjonariuszy, by uniknąć nadużywania przez nich tej władzy, czy też raczej zachęcać do koncentracji własności w celu zapewnienia odpowiedniej kontroli menedżmentu, nie może być jednoznaczna. Sugerują one, że wszelkie uregulowania prawne w tej dziedzinie powinny być tworzone z wielką ostrożnością, unikając narzucania ograniczeń na swobodne dostosowywanie się struktury własności do specyficznych potrzeb spółek.

Bibliografia

- Aggarwal, R.K. and A.A. Samwick (2003), 'Why do Managers Diversify their Firms? Agency Reconsideration', *Journal of Finance*, Vol. 58, No. 1, pp. 71-118.
- Aghion, Ph. and J. Tirole (1997), 'Formal and Real Authority in Organizations', *Journal of Political Economy*, Vol. 55, pp. 1-27.
- Audretsch, D.B. and E. Lehmann (2002), 'Does the New Economy Need New Governance? Ownership, Knowledge and Performance', *CEPR Discussion Paper*, No. 3626.
- Burkart, M., D. Gromb, and F. Panunzi (1997), 'Large Shareholders, Monitoring and the Value of the Firm', *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 112, pp. 693-728.

- Carlin, W. and C. Mayer (2003), 'Finance, Investment and Growth', *Journal of Financial Economics*, Vol. 69, No. 1, pp. 191-226.
- Demsetz, H (1983), 'The Structure of Ownership and the Theory of the Firm', *Journal of Law and Economics*, Vol. 26, pp. 375-390.
- Demsetz, H. and K. Lehn (1985), 'The Structure of Ownership: Causes and Consequences' *Journal of Political Economy*, Vol. 93, No. 6, pp. 1155-1177.
- Demsetz, H. and B. Villalonga (2001), 'Ownership Structure and Corporate Performance', *Journal of Corporate Finance*, Vol. 7, No. 3, pp. 209-233.
- Grosfeld, I. and I. Hashi (2007), 'The Emergence of Large Shareholders in Mass Privatized Firms: Evidence from Poland and from the Czech Republic', forthcoming in *Corporate Governance. An International Review*.
- Gugler, K. and J. Weigand (2003), 'Is Ownership Really Endogenous?', *Applied Economics Letters*, Vol. 10, pp. 483-486.
- Helwege, J., C. Pirinsky, and R. M. Stulz (2005), 'Why do Firms Become Widely Held? An Analysis of the Dynamics of Corporate Ownership', *NBER Working Paper*, No. 11505.
- Himmelberg, C. P., R. G. Hubbard, and D. Palia, (1999), 'Understanding the Determinants of Managerial Ownership and the Link Between Ownership and Performance', *Journal of Financial Economics*, Vol. 53, pp. 353-384.
- Johnson, S., R. La Porta, F. Lopez-de-Silanes, and A. Shleifer (2000), 'Tunneling', *American Economic Review*, Vol. 90, No. 2, pp. 22-27.
- Klapper, L.F., L. Laeven, and I. Love (2005), 'What Drives Corporate Governance Reform? Firm Level Evidence from Eastern Europe', *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 3600.
- Pindado, J. and Ch. De la Torre (2004), 'Why is Ownership Endogenous?', *Applied Economic Letters*, Vol.11, No.14, pp. 901-904.
- La Porta, R., F. Lopez-de-Silanes, and A. Shleifer (1999), 'Corporate Ownership Around the World', *Journal of Finance*, Vol. 54, No. 2, pp. 471-517.
- Lins, K.V. (2003), 'Equity Ownership and Firm Value in Emerging Markets', *The Journal of Financial and Quantitative Analysis*, Vol. 38, No. 1, pp. 159-184.
- Zhou, X. (2001), 'Understanding the Determinants of a Managerial Ownership and the Link between Ownership and Performance: A Comment', *Journal of Financial Economics*, Vol. 62, pp. 559-571.
- Zingales, L. (2002), 'In Search of New Foundation', *Journal of Finance*, Vol. 55, pp. 1623-1653.

Podsumowanie i wnioski

Barbara Błaszczyk

Przedstawiona praca zawiera w sobie liczne i wielokierunkowe wątki, a analizy w niej zawarte zostały dokonane na różnych poziomach ogólności, dlatego trudno jest podjąć się w tym miejscu całościowego, spójnego podsumowania wszystkich wyników naszych badań. Wobec tego skoncentrujemy się tutaj na niektórych ważniejszych wątkach przewijających się w wielu miejscach pracy, odniesiemy się też do doświadczeń światowych związanych z prywatyzacją i wyciągniemy z nich wnioski dla Polski.

Analiza koncepcji prywatyzacji zastosowanej w Polsce, na tle innych krajów, wykazała, że koncepcja ta, oparta na kompromisie politycznym, miała charakter gradualistyczny i zawierała dużą różnorodność możliwych rozwiązań, z przewagą rozwiązań zdecentralizowanych, opartych na uwzględnieniu interesów wszystkich *stakeholderów*. W polskiej koncepcji prywatyzacji przywiązywano większą wagę do jakości niż do tempa przekształceń, dążąc do znalezienia efektywnych nowych właścicieli dla prywatyzowanych przedsiębiorstw. Jako, że w całym pakiecie polskich reform wybrano rozwiązanie, w którym stabilizacja makroekonomiczna i liberalizacja rynku poprzedzały prywatyzację, przedsiębiorstwa jeszcze przed prywatyzacją zostały zmuszone do dostosowania się do rygorów otwartej gospodarki rynkowej. Charakterystyczne dla koncepcji prywatyzacji w naszym kraju było też to, że różnorodne struktury własności powstające wskutek wielorakich form prywatyzacji były otwarte na dalsze zmiany, co pozwalało na dalszą ewolucję struktur własności i dostosowywanie ich do potrzeb konkretnych przedsiębiorstw. Generalnie po latach można by powiedzieć, że polska koncepcja prywatyzacji zdała dobrze swój egzamin praktyczny, gdyby nie to, że jej regulacje ustawowe i rozwiązania instytucjonalne nie zawierały dostatecznie silnych i odpornych mechanizmów zapobiegających wstrzymywaniu prywatyzacji i ograniczaniu jej pola działania z przyczyn politycznych. Na skutek tego od połowy lat 90. obserwujemy długofalowe spowolnienie prywatyzacji, a w pierwszych latach obecnej dekady niemal jej wstrzymanie. Powstał spory margines niesprywatyzowanych przedsiębiorstw, skoncentrowanych w wybranych sekcjach gospodarki, skonsolidowały się też silne grupy interesów zainteresowane utrzymaniem sektora państwowego. Przez siły polityczne przeciwne prywatyzacji została też silnie zmobilizowana przeciwko niej opinia publiczna. Na tle wszystkich krajów postkomunistycznych Polska ciągle jeszcze znajduje się w czołówce krajów transformacji nie tylko ze względu na stan za-

awansowania całego procesu reform, lecz również stan zaawansowana przekształceń własnościowych. Jednak coraz więcej krajów nawet z mniej zaawansowanymi reformami może pochwalić się coraz lepszymi, już porównywalnymi z polskimi, wynikami prywatyzacji, przynajmniej w wymiarze ilościowym. Oczywiście nie są to zawody sportowe i rzecz nie polega na tym, żeby wygrać z innymi i być pierwszym. Gra idzie o dalszy postęp transformacji i jej zakończenie. A na tej drodze są w tej chwili trzy podstawowe bariery, w ten lub inny sposób związane z prywatyzacją: zbyt duży i nieefektywny sektor publiczny, specjalne grupy interesów nie zainteresowane kontynuacją reform i niechęć wobec reform znacznej części społeczeństwa.

W książce naszej została podjęta próba przedstawienia „z lotu ptaka” drogi, jaką przeszła polska gospodarka od dominującej własności państwowej w końcu lat 80. do obecnej struktury własności, w której sektor państwowy tworzy już tylko około 20% PKB i zachował udział ok. 28% w liczbie pracujących. Mimo przeprowadzenia tak doniosłych zmian, sektor państwowy w Polsce jest wciąż za duży, a jego rola gospodarcza oraz polityczna ze względu na specyficzne usytuowanie (sektory surowcowe, infrastrukturalne) jest nieproporcjonalnie¹ silna. Oficjalne źródła podają, że przekształceniami własnościowymi objęto do końca 2006 r. ponad 87% przedsiębiorstw z początkowego zasobu przedsiębiorstw państwowych do sprywatyzowania, który istniał na początku 1990 roku. Jednak szczegółowe analizy wskazują na to, że duża część przedsiębiorstw „utknęła” na początkowych etapach przekształceń, a rzeczywiście i do końca sprywatyzowane przedsiębiorstwa stanowią niespełna 60% tego zasobu. Przykładem pozorowanej prywatyzacji jest komercjalizacja dużej liczby przedsiębiorstw bez przeznaczenia ich w szybkim tempie do dalszej prywatyzacji (istnieje obecnie ponad 400 JSSP i niespełna 600 spółek z większościowym udziałem S.P.).

Przeprowadzona przez nas analiza wykazała, że ciągle jeszcze dysponujemy w sektorze państwowym dużą liczbą przedsiębiorstw, które mogą i powinny zostać sprywatyzowane. Oprócz niewielkiej liczby (ok. 160) największych i najbogatszych PP i JSSP, które stanowią „okręty flagowe” tego sektora i mogą być intratnie sprzedane, funkcjonuje niespełna 1200 małych i średnich przedsiębiorstw, z których pokaźna część przeżywa poważne trudności finansowe, mimo poprawy kondycji całej gospodarki w ciągu ostatnich trzech lat. Oprócz tego duża część podmiotów w sektorze państwowym jest w stanie upadłości lub likwidacji. Są to te przedsiębiorstwa i spółki, które nie poradziły sobie ze zmianami na konkurencyjnym rynku przy zachowaniu starej formuły własnościowej.

Jak wielokrotnie wskazywaliśmy, polityka prywatyzacji w Polsce prowadzona przez kolejne rządy podlegała częstym wahaniom i załamaniom, a w ciągu ostatnich kilku lat doprowadzono do zupełnego prawie wyhamowania procesu prywatyzacji. Mamy podstawy sądzić, że wpływa to niekorzystnie na perspektywy rozwojowe

¹ Nieproporcjonalnie do osiągniętej wydajności czy do przynieszonej efektywności ekonomicznej.

przedsiębiorstw pozostających nadal w sektorze państwowym, a w licznych przypadkach zmniejsza szanse ich przetrwania na konkurencyjnym rynku. Istotne jest także to, że prowadzona obecnie polityka prywatyzacji doprowadziła do zmniejszenia dochodów budżetowych z prywatyzacji prawie do zera, co niekorzystnie odbija się na finansach publicznych państwa.

Ponadto, zrelacjonowana przez nas polityka częściowej prywatyzacji, konsolidacji poprzez tworzenie krzyżowych powiązań kapitałowych i wyposażania jednych spółek państwowych akcjami innych częściowo sprywatyzowanych spółek prowadzić może w przyszłości do trudnych do rozwiązania patologii. Coraz częściej obserwowane praktyki wstrzymywania przez Skarb Państwa prywatyzacji już w trakcie realizacji transakcji prywatyzacyjnych i/lub dążenia do zmiany warunków finansowych transakcji w trakcie ich realizacji podważa zaufanie do państwa i kwestionuje zasadę ochrony praw własności, co może bardzo niekorzystnie wpłynąć na wiarygodność naszego kraju w oczach potencjalnych inwestorów. W związku z opisanymi niekorzystnymi praktykami postulujemy, aby jak najszybciej dokończyć prywatyzację częściowo sprywatyzowanych spółek z udziałem kapitałowym Skarbu Państwa i wyraźnie określić perspektywy oraz ramy czasowe prywatyzacji jednoosobowych spółek Skarbu Państwa.

W pracy naszej wykonaliśmy pogłębioną analizę porównawczą kondycji finansowej przedsiębiorstw z uwzględnieniem charakteru ich własności, tj. zaliczanych do sektora publicznego i prywatnego. Pierwszy etap analizy opierał się na statystykach pochodzących z GUS i dotyczył całych sektorów gospodarki i wybranych jej sekcji, a w drugim etapie zbadana została kondycja ekonomiczna reprezentatywnej próby przedsiębiorstw sektora publicznego, poddanych badaniom empirycznym. W latach 2000-2005 przedsiębiorstwa sektora publicznego, zatrudniające powyżej 50 osób, osiągały znacznie słabsze wyniki finansowe niż firmy prywatne. Jak pokazuje analiza przeprowadzona na oficjalnych danych GUS, przedsiębiorstwa publiczne, przy zbliżonym zatrudnieniu, wykazywały znacznie niższą efektywność ekonomiczną i wydajność pracy i niższe inwestycje o mniej korzystnej strukturze oraz mniej efektywne metody finansowania działalności niż firmy prywatne. W firmach publicznych były za to wyższe koszty prowadzenia działalności (wyższy wskaźnik poziomu kosztów) i wynagrodzenia. Sugerujemy, że obserwowane w wyniku porównań z sektorem prywatnym słabsze wyniki finansowe przedsiębiorstw sektora publicznego są prawdopodobnie rezultatem zaniedbania przez ich kierownictwa działań restrukturyzacyjnych oraz niepodjęcia wysiłków prorozwojowych. Można więc sądzić, że słaba kondycja finansowa firm publicznych wynika przede wszystkim ze słabości zarządzania oraz niedoskonałości nadzoru właścicielskiego nad majątkiem państwowym, które z kolei są efektem uwarunkowań systemowych tej formy własności. Słaba kondycja finansowa przedsiębiorstw sektora publicznego oraz ciągle wysoki udział deficytowych przedsiębiorstw w tym sektorze wywołują wiele negatywnych efektów, widocznych w ich otoczeniu ekonomicz-

nym. Niższa efektywność dużych państwowych firm, często wysokie ceny oferowanych przez nie usług lub produktów, oraz problemy związane z ich niewypłacalnością negatywnie oddziałują na partnerów ekonomicznych (także z sektora prywatnego) i powiększają koszty prowadzenia działalności gospodarczej. Najważniejszym jednak skutkiem niższej efektywności firm sektora publicznego jest ich silny wpływ na osłabianie wzrostu gospodarczego poprzez brak mobilizowania środków na inwestycje i rozwój.

Część przedsiębiorstw przemysłu publicznego przynoszących w ciągu kilku ostatnich lat ponadprzeciętne zyski (głównie górnictwo), doprowadziła do mylnego wrażenia poprawy efektywności całego sektora publicznego, co okazało się jedynie krótkotrwałą zmianą spowodowaną silnym wzrostem cen surowców. Brak poprawy wydajności pracy w wyróżniających się pod względem efektywności sekcjach i spadek cen surowców energetycznych w 2005 r. potwierdziły, że obserwowana poprawa kondycji finansowej całego sektora publicznego z 2004 r. była bardzo nietrwała, co znalazło potwierdzenie w gwałtownym wzroście liczby firm deficytowych oraz znaczącym spadku rentowności, wydajności pracy i zysków dla całego sektora publicznego w 2005 r.

Analiza empiryczna, przeprowadzona na grupie 102 firm przy użyciu kilkunastu różnych wskaźników potwierdziła bardzo słabą kondycję finansową przedsiębiorstw sektora publicznego w Polsce. Efektywność ekonomiczna ankietowanych firm była bardzo niska, podobnie jak w całym sektorze publicznym a ich wydajność pracy kształtowała się na poziomie około 40% w odniesieniu do sektora prywatnego. Wobec nawet słabszej poprawy wydajności pracy w JSSP niż w PP można przypuszczać, że komercjalizacja i działania kierownictwa związane z poprawą wydajności pracy w badanych spółkach były nieskuteczne.

Analiza części finansowej przeprowadzonej ankiety wskazuje, że ogólna ocena spółek skomercjalizowanych wypadła nieznacznie tylko lepiej niż w przypadku PP. Widać też z niej wyraźnie, że komercjalizacja i inne działania kierownictwa spółek nie były wystarczające do poprawy kondycji tych firm. Przedłużający się proces „trwania” w stanie komercjalizacji, bez wyraźnych znaków poprawy kondycji nie wróży dobrze tym przedsiębiorstwom. Sama komercjalizacja, bez wystarczających działań restrukturyzacyjnych okazała się długą i niewystarczającą drogą w przygotowywaniu przedsiębiorstw do prywatyzacji, choć częściowa poprawa wiarygodności spółek Skarbu Państwa dzięki upodobnieniu struktury ich organów do organów firm prywatnych stanowić może początek poprawy ich wizerunku w oczach potencjalnych inwestorów.

Ze względu na bardzo słabą zyskowność badanych firm, zarówno podatek dochodowy jak i dodatkowe obciążenia fiskalne w postaci wypłat z zysku i dywidend nie były istotnym obciążeniem fiskalnym, a efektywna stopa podatkowa była bardzo niska. Ujemne saldo przepływów fiskalnych pomiędzy badanymi podmiotami i budżetem państwa wskazuje na brak makroekonomicznego uzasadnienia dla funkcjonowania przedsiębiorstw państwowych.

Zarysowany dystans ankietowanych firm wobec sektora prywatnego, szczególnie widoczny w zakresie znacznie niższych nakładów inwestycyjnych i niższej wydajności pracy, wydaje się być bardzo trudną i wręcz niemożliwą drogą do pokonania w ramach obecnej formy własności wobec bardziej efektywnej ekonomicznie, i wiąż szybciej rozwijającej się prywatnej części gospodarki. Jest bardzo prawdopodobne, że bez przeprowadzenia radykalnych zmian w zarządzaniu firmami ów dystans, niestety, będzie rósł.

Odpowiedzi na to, czy takie zmiany są do pomyślenia w obecnej formie własności poświęcony został kolejny nurt części empirycznej książki, w którym przedstawiono działania restrukturyzacyjne i próby prywatyzacji podejmowane przez badane przedsiębiorstwa. Przeprowadzona w tym rozdziale analiza wyborów strategicznych badanych firm i idących w ślad za nimi działań restrukturyzacyjnych wyraźnie wskazuje, że przedsiębiorstwa te znajdują się we wczesnej fazie restrukturyzacji. Ich priorytety, to głównie racjonalizacja polityki zatrudnienia, modernizacja majątku produkcyjnego (przede wszystkim drogą sprzedaży i dzierżawy majątku oraz poprzez inwestycje odnowieniowe). Niemożność zaplanowania i zrealizowania poważniejszych inwestycji była charakterystyczną cechą badanych przez nas firm, z nielicznymi wyjątkami. Nowe inwestycje, innowacje, zakup nowych technologii, badania i rozwój, znajdują się jeszcze z reguły poza zasięgiem myślenia tych firm. Mimo dokonania znacznych cięć w zatrudnieniu, nie widać zwiększenia innych wysiłków skierowanych na poprawę kapitału ludzkiego w tych firmach. (jak np. wymiana części pracowników, zatrudnienie nowych menedżerów, zmiana systemu oceny pracowników, intensywne szkolenia, czy wreszcie zmiana systemu wynagrodzeń). Jeżeli takie działania są w ogóle wymieniane, to raczej jako przyszłościowe. Dane te sugerują, że być może w ramach tej formy własności i związanego z nią systemu zarządzania nie ma więcej przestrzeni na racjonalizację polityki zatrudnienia i wynagradzania. Kolejne ważne priorytety badanych przedsiębiorstw, to oszczędność kosztów, poprawa organizacji i wzrost dyscypliny pracy. Są to ważne działania, jednak można mieć wątpliwości, czy są one wystarczające w obliczu dystansu dzielącego przedsiębiorstwa sektora publicznego od reszty gospodarki. Pewnym zaskoczeniem było też to, że mimo funkcjonowania większości badanych przedsiębiorstw na dość konkurencyjnych rynkach i spadającym lub stagnacyjnym ich udziale w tych rynkach, firmy te nie dostrzegają potrzeby lub też nie widzą możliwości zwiększenia swojego udziału w rynku.

Próba porównania wagi poszczególnych działań restrukturyzacyjnych w obu grupach przedsiębiorstw pokazała, że badane JSSP nieco częściej niż PP prowadzą bardziej aktywną i kompleksową politykę restrukturyzacyjną, łączącą działania oszczędnościowe z prorozwojowymi. Mimo zaobserwowanych różnic, obie grupy przedsiębiorstw cechuje jednak wiele podobieństw. Zarówno PP jak i JSSP generalnie wstrzymują się z przeprowadzeniem rzeczywiście głębokiej, kompleksowej restrukturyzacji o charakterze strategicznym. Sytuacja w JSSP wygląda na nieco lepszą niż w PP, ale działania po-

dejmowane przez JSSP wydają się nadal wysoce niewystarczające dla zapewnienia należytego poziomu konkurencyjności. Podjęte działania restrukturyzacyjne nie prowadzą bowiem do trwałej i kompleksowej poprawy funkcjonowania przedsiębiorstw.

Analiza postępów w prywatyzacji badanych firm doprowadziła również do niezbyt zachęcających wniosków. Spośród całej grupy 44 zbadanych przedsiębiorstw państwowych, tylko w nieco ponad jednej trzeciej (16 PP) podjęto wiążącą decyzję o zasadach prywatyzacji, i tylko w trzynastu firmach rozpoczęto konkretne działania prywatyzacyjne. Co do JSSP, to spośród całej grupy 58 zbadanych jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, z których niemal 80% skomercjalizowano od czterech do piętnastu lat przed momentem realizacji badań, tylko 32 spółki (55,2%) rozpoczęły konkretne kroki prywatyzacyjne.

Zanalizowane zostały też główne czynniki zachęcające i zniechęcające do prywatyzacji. Za najbardziej istotne uznano dwa negatywne czynniki: obawę przed zwolnieniami grupowymi i obawę przed utratą części praw socjalnych oraz dwa czynniki pozytywne: przewidywanie poprawy sytuacji finansowej firmy i oczekiwanie większych możliwości rozwojowych firmy. Widać więc, że szanse wynikające z prywatyzacji dla rozwoju przedsiębiorstw są bardzo wyraźnie dostrzegane, ale równie wyraźnie dostrzegane są ryzyka dla pracowników i kadry kierowniczej związane ze zmianą formy własności. Wydaje się, że bez wyraźnego impulsu z zewnątrz trudno będzie przełamać w wielu przedsiębiorstwach obawy przed prywatyzacją. Ostatnim zagadnieniem, które nas w tym wątku pracy zainteresowało, było to, czy występuje zbieżność między zaawansowaniem procesu prywatyzacji i stopniem restrukturyzacji poszczególnych przedsiębiorstw, czy też brak jest takiej zbieżności. Można z dużą dozą pewności powiedzieć o zbadanej próbie, że należące do niej przedsiębiorstwa państwowe, w których udało się bardziej zaawansować proces prywatyzacji, starały się jednocześnie zapoczątkować głębszą i bardziej długofalową restrukturyzację i zaawansowały ją bardziej niż te firmy, które nie weszły jeszcze na drogę prywatyzacji. Te ostatnie starały się przeprowadzać zmiany racjonalizacyjne, pozwalające im przetrwać na rynku i dokonywały odpowiednich zmian w zatrudnieniu i majątku

Ku naszemu pewnemu zaskoczeniu, jednoosobowe spółki Skarbu Państwa nie podzieliły prawidłowości zaobserwowanych w PP. Spółki, które nie poczyniły jeszcze żadnych kroków na drodze do prywatyzacji, miały często bardziej zaawansowane procesy restrukturyzacji, co może sugerować, że spółki te postanowiły radzić sobie bez prywatyzacji i podejmowały energiczne działania imitujące kierunki działań rynkowych firm prywatnych. Próbowaliśmy sformułować kilka hipotez objaśniających ten paradoks. Ponieważ większość spółek była skomercjalizowana już od wielu lat, wysoka intensywność restrukturyzacji w części nie prywatyzowanych spółek mogłaby się wiązać z tym, że są to stosunkowo niedawno skomercjalizowane przedsiębiorstwa, które czerpią jeszcze swoją energię z impetu związanego z komercjalizacją. Posiada-

ne wyniki badań, przy tak niewielkiej liczbie obserwacji, nie pozwoliły nam jednak na weryfikację żadnej z postawionych w tej sprawie hipotez. Przy wszystkich zastrzeżeniach (mała liczba obserwacji, duże zróżnicowanie próby) możemy jednak zaryzykować twierdzenie, że obraz zachowań przedsiębiorstw w sferze prywatyzacji i restrukturyzacji, jaki rysuje się w wyniku naszych badań jest odmienny dla przedsiębiorstw państwowych niż dla jednoosobowych spółek Skarbu Państwa.

Ostatni wątek książki związany z wynikami badań empirycznych w sektorze publicznym dotyczył problematyki zarządzania i nadzoru korporacyjnego w przedsiębiorstwach tego sektora. Jedną z ważniejszych naszych obserwacji w tej sferze było to, że nadzór korporacyjny okazał się być procesem bardzo dynamicznym – w większości przedsiębiorstw w tej dziedzinie „coś się działo”, nie jest to bynajmniej sfera nieruchomości z „zakonserwowanymi” układami, jak można było przypuszczać. Najważniejszymi wskaźnikami dynamiczności tej dziedziny jest szybka rotacja kadrowa na najwyższych stanowiskach kierowniczych oraz aktywność organów statutowych przedsiębiorstw. Pozostaje niewyjaśnioną odpowiedź na pytanie, co powoduje tak dużą dynamikę obserwowanych procesów. W badanych przedsiębiorstwach sytuacja pod tym względem jest niejednoznaczna: widać oznaki tego, że menedżerowie i rady są rozliczani przez właściciela (i/lub załogi) z wyników osiągniętych przez kierowane przez nich firmy, ale charakter i mechanizmy tego procesu pozostają nie do końca jasne.

Drugą ważną cechą nadzoru korporacyjnego w sektorze publicznym jest jego daleko idąca dysfunkcjonalność, co wiąże się przede wszystkim z niedookreśleniem praw własności, szczególnie w PP (z mocno uszczuplonymi w porównaniu z JSSP mechanizmami nadzoru ze strony Skarbu Państwa), i wynikającą stąd słabą bądź wypaczoną rolą Skarbu Państwa jako właściciela. Państwo, mimo bardzo silnego wpływu na podejmowanie najważniejszych decyzji i obsadzanie najwyższych stanowisk kierowniczych w firmach sektora publicznego, nie było w stanie zapewnić poprawy wyników ekonomicznych tego sektora. Szczególnie niejednoznaczna sytuacja występuje w JSSP, gdzie, obok widocznych wysiłków Skarbu Państwa skierowanych na poprawę zarządzania spółkami, widać objawy, które można interpretować jako mające polityczny charakter (przyspieszona rotacja kadrowa w radach nadzorczych lepiej funkcjonujących JSSP). Tak więc badania potwierdzają znaną tezę głoszącą, iż państwo nie jest dobrym właścicielem i zarządcą, niezależnie od formy, w jakiej owo zarządzanie się odbywa. Niewielka relatywna przewaga ustroju JSSP nad PP nie może być argumentem na rzecz komercjalizacji PP w celu innym, niż prywatyzacja. Polityka prywatyzacyjna powinna zakładać zarówno prywatyzację maksymalnej liczby PP, jak i dokończenie prywatyzacji JSSP.

Oba rodzaje przedsiębiorstw cechuje ponadprzeciętnie duża rola związków zawodowych – ich powszechny charakter i istotny wpływ na procesy decyzyjne czynią z nich silnego gracza sceny nadzoru korporacyjnego, którego rola nie zawsze wydaje się być

właściwa i konstruktywna. Jest to zrozumiałe w warunkach braku właściciela z prawdziwego zdarzenia, kiedy związki zawodowe zaczynają wypełniać powstającą swoistą próżnię nadzoru. Niemniej jednak w badanym zbiorze praktycznie nie było ani jednego przedsiębiorstwa, o którym można by powiedzieć, że rządzi w nim związki zawodowe.

Jednym z przejawów niewystarczającej drożności mechanizmów nadzoru korporacyjnego, jego zdolności do rozwiązywania naturalnych sprzeczności między głównymi grupami stakeholderów, była dość duża skala obserwowanych otwartych sporów i konfliktów. Drugim przejawem niskiej efektywności nadzoru korporacyjnego w badanych przedsiębiorstwach sektora publicznego jest ich ograniczona zdolność do inicjowania i realizacji kompleksowej, strategicznej restrukturyzacji, o czym była mowa wyżej. Większość podjętych i zaplanowanych działań ma wyraźnie obronny i/lub cząstkowy charakter i raczej nie zapewnia długofalowej poprawy konkurencyjności i możliwości rozwojowych.

Badania wykazały, że ustrój korporacyjny JSSP, mimo wszystkich jego wad spowodowanych niedookreślonymi prawami własności i petryfikacją z założenia przejściowego charakteru takich spółek, może okazać się nieco sprawniejszy, niż ustrój korporacyjny PP (zwłaszcza w PP objętych specjalnymi reżimami nadzoru korporacyjnego), który zdaje się mniej odpowiadać wymogom przetrwania i rozwoju tych firm w warunkach rynkowych. W JSSP została wprowadzona namiastka kontynentalnego modelu korporacyjnego, który jest bodajże najwłaściwszy dla przedsiębiorstw w krajach transformujących się, oraz – w porównaniu z PP – prawa własności zostały mimo wszystko nieco lepiej określone, ze wszystkimi wcześniej poczynionymi zastrzeżeniami, że państwo nie jest i nie może być dobrym właścicielem. Z kolei organy PP są w dużej mierze niezdatną próbą utworzenia namiastki ustroju korporacyjnego spółki handlowej połączonego z przyznaniem załodze i kadrze kierowniczej nadmiernej ważnej roli i zbyt wielkiej samodzielności – bez towarzyszącej im odpowiedzialności majątkowej i stworzenia mechanizmów zabezpieczenia interesów właściciela. Ale, jak pokazały badania, decyzje prowadzące do zmniejszenia wpływu tych grup aktorów na sprawy PP także nie przynoszą żadnej poprawy. Są ponadto dowody na to, że organy nadzoru korporacyjnego w JSSP w praktyce działają nieco mniej dysfunkcyjnie i bardziej skutecznie, niż w PP, szczególnie wobec niezadowolających wyników działalności przedsiębiorstw. Zarówno w PP, jak i w JSSP na szczeblu nadzoru korporacyjnego widać wysiłki na rzecz poprawy funkcjonowania przedsiębiorstw, ale tylko w JSSP są pewne oznaki pozytywnych skutków tych wysiłków.

Można zaryzykować stwierdzenie, że w porównaniu z PP, JSSP dają głównym aktorom sceny korporacyjnej przedsiębiorstwa nieco większe możliwości do uczenia się kierowania firmą w warunkach rynku. JSSP także do pewnego stopnia mogą pomagać im zapoznawać się z mechanizmami nadzoru korporacyjnego, tym, jaki powinien być podział ról i funkcji. W związku z tym po zakończeniu prywatyzacji budowa nad-

zoru korporacyjnego z prawdziwego zdarzenia może nastręczać im nieco mniej kłopotów, niż przedsiębiorstwom państwowym, które nie przejdą przez okres komercjalizacji i nie zostaną przejęte przez doświadczonego inwestora zewnętrznego, który potrafi szybko wdrożyć skuteczne standardy nadzoru korporacyjnego. Okres JSSP musi być jednak dosyć krótki i wykorzystany na przygotowanie do prywatyzacji.

A więc jeżeli patrzeć na proces transformacji postkomunistycznej sektora przedsiębiorstw publicznych jako na proces pozbywania się przez firmy „spuścizny po przedsiębiorstwie socjalistycznym”, to jest on najmniej zaawansowany w PP. JSSP, mimo wszystkich wad tej formy przedsiębiorstwa, jest pewnym krokiem naprzód – o ile forma ta jest traktowana jako przejściowa, a nie docelowa. Nadal daleko jej jednak do przedsiębiorstw sprywatyzowanych, gdzie, jak pokazują badania, proces ten dobiegł już końca, zwłaszcza do tych z nich, które zostały przejęte przez zewnętrznego inwestora strategicznego - bowiem w tych właśnie spółkach ukształtował się najbardziej skuteczny reżim nadzoru korporacyjnego (Kozarzewski 2004, 2006). Trzeba jasno zdawać sobie sprawę z tego, że nie tylko PP, lecz również JSSP należą wyraźnie do schyłkowego sektora polskiej gospodarki obciążonego licznymi dysfunkcjami. Czyli JSSP należy traktować najwyżej jako „mniejsze zło” i ta forma przedsiębiorstw powinna mieć wyłącznie przejściowy charakter na drodze do pełnej prywatyzacji przedsiębiorstwa.

* * *

W niniejszym podsumowaniu została podjęta próba przedstawienia „z lotu ptaka” głównych wątków naszej pracy, dotyczących stopnia zaawansowania prywatyzacji i stanu istniejącego sektora przedsiębiorstw publicznych. Mimo przeprowadzenia doniosłych zmian w strukturze własnościowej naszej gospodarki, naszym zdaniem sektor państwowy jest wciąż za duży, zarówno na tle innych krajów środkowoeuropejskich, które odniosły w tej dziedzinie większe sukcesy, jak też, przede wszystkim na tle trendów światowych w krajach rozwiniętych gospodarczo i szybko rozwijających się (por. wykres 3.1). Doświadczenia światowe w tej sprawie są już obecnie jednoznaczne i skłaniają rządy większości rozwiniętych krajów do tego, aby ograniczyć sektor państwowy w gospodarce do minimum. Poniżej zarysujemy w skrócie te doświadczenia, aby na koniec wrócić do wniosków na temat pożądanej polityki prywatyzacyjnej w Polsce.

Wartościowym podsumowaniem skutków prywatyzacji na świecie jest raport OECD² przedstawiający przegląd polityk i praktyk prywatyzacji w krajach należących do tej organizacji w ciągu minionych 20 lat. Uznając racje stojące za prywatyzacją za udowodnione, jego autorzy analizują skuteczność różnych strategii i metod prywatyzacji w rozmaitych sytuacjach.

² OECD (2003).

Według tego raportu w trakcie ostatnich dwóch dekad sprywatyzowano w 100 krajach przedsiębiorstwa o wartości ok. 1 bln dolarów USA, z tego przedsiębiorstwa w krajach OECD stanowiły niemal 80% tej sumy. Prywatyzacja na większą skalę miała miejsce w kilku krajach europejskich (Wielka Brytania, Niemcy, Francja) od końca lat 70., a osiągnęła swój szczyt i ogarnęła wielką liczbę krajów w połowie lat 90. Wywarła ona w tych krajach istotny wpływ na finanse publiczne, wyniki efektywnościowe przedsiębiorstw, zatrudnienie i rozwój rynków kapitałowych. Rządy wykorzystywały prywatyzację nie tylko w celu poprawy efektywności i wzrostu konkurencyjności rynku, lecz także do realizacji szerszych reform strukturalnych.

Względy, które zadecydowały o tak wielkiej popularności i szerokim rozpowszechnieniu prywatyzacji były rozmaite; część z nich miała charakter obiektywny, a część bardziej subiektywny. Do pierwszej grupy przesłanek należały np. zmiany technologiczne w sektorach sieciowych (telekomunikacja, energetyka) i rewolucja informatyczna, które spowodowały, że monopol w tych usługach przestał obowiązywać. Monopol państwa w tych dziedzinach w wielu krajach istniał wcześniej po to, żeby zapewnić dostępność tych usług, stracił więc on także rację bytu.

Innym, późniejszym argumentem natury obiektywnej skłaniającym rządy europejskie do prywatyzacji była konieczność osiągnięcia wyższej dyscypliny finansów publicznych w ramach integracji europejskiej. Kryteria konwergencji konieczne do spełnienia przy wstępowaniu do Unii Monetarnej i Walutowej (EMU) wymagały szybkiego i trwałego zmniejszenia długu publicznego i deficytu budżetowego. W tym celu mogły być pomocne wpływy z prywatyzacji, a jednocześnie pozbycie się przedsiębiorstw państwowych zmniejszało potencjalne zagrożenie dla budżetu na przyszłość. Wcielenie idei wspólnego rynku w Unii Europejskiej, liberalizacja i globalizacja rynków finansowych nie mogły się też w pełni dokonać bez likwidacji niektórych barier przepływu towarów, usług i kapitału wynikających z własności państwowej. Prywatyzacja pomaga w dalszym ciągu zlikwidować pozostałe jeszcze bariery dostępu do rynku.

Jedną z najważniejszych przesłanek przyświecających fali prywatyzacji najpierw w krajach rozwiniętych, a w ślad za nimi w krajach rozwijających się, było dojście do przekonania o trwałej nieefektywności przedsiębiorstw (i spółek) państwowych związane z tym, że nigdzie na świecie nie udało się stworzyć racjonalnego i skutecznego systemu nadzoru państwa nad przedsiębiorstwami. Kolejne rozczarowania związane z próbami tworzenia takiego systemu i jego reformowania przez całe dziesięciolecie skłoniły nawet Bank Światowy, który w latach 60. i 70. wspierał merytorycznie i finansowo powstawanie przedsiębiorstw państwowych w krajach Trzeciego Świata do odstąpienia od tej koncepcji w połowie lat 80. i uznania, że prywatyzacja jest dla tych przedsiębiorstw jedynym rozsądnym wyjściem (Nellis, 2002: 2-6)³. Wnioski z tych długoletnich doświadczeń brzmiały następująco: „Przedsiębiorstwa państwowe nie funkcjonują dobrze i jest prawie niemożliwe doprowadzenie ich do dobrego funkcyjowania

nia⁴. Co gorsza, w większości krajów wysiłki związane z komercjalizacją PP i ich reformą⁵ nie dały rezultatów albo poprawiły sytuację tylko na krótki czas, prowadząc do nawrotu „złych praktyk”, gdy tylko państwo z jakichś powodów „poluzowało” wymogi komercyjne wobec przedsiębiorstw. Jako jedyny wyjątek od tej reguły cytowany autor podaje Nową Zelandię, która w 1984 r. z powodzeniem skorporatyzowała grupę przedsiębiorstw państwowych⁶. Skutki tej reformy były obiecujące, ale widocznie rząd nie do końca wierzył w ich trwałość, skoro zdecydował się dość szybko na prywatyzację tak zreformowanych firm.

Podstawowym problemem w budowaniu nadzoru właścicielskiego państwa nad należącymi do niego przedsiębiorstwami jest niemożliwość pełnego oddzielenia przedsiębiorstw od aparatu urzędniczego państwa i rządzących w kraju sił politycznych. Powodem tego jest fakt, że aspektów politycznych nadzoru państwowego nie da się nigdy do końca usunąć. Nawet przy bardzo wymyślnych strukturach zarządzania i motywowania menedżmentu, zawsze dojdziemy w końcu do szczybla, na którym nadzór jest sprawowany przez urzędnika państwowego, a następnie przez polityków (Błaszczyk 1993). Wiadomo z bogatej literatury, że nawet najlepszy urzędnik państwowy kieruje się innymi motywami niż menedżer, przejawia się to między innymi w niechęci do podejmowania ryzyka czy w uwzględnianiu w podejmowanych decyzjach innych kryteriów obok/zamiast ekonomicznych. Jeszcze inne motywy rządzą na szczyblu politycznym. Zaczynają tu działać mechanizmy nie mające wiele wspólnego z racjonalnością ekonomiczną, a dominują motywy oportunistyczne, takie jak utrzymanie władzy, czy wygranie w przyszłych wyborach. Gdy takie motywy stają się wiodące w decyzjach dotyczących przedsiębiorstw, tracą na tym przedsiębiorstwa i cała gospodarka.

³ Bank Światowy wyłożył wcześniej w krajach rozwijających się pokaźne sumy na tworzenie i finansowanie przedsiębiorstw publicznych (głównie w sektorach infrastrukturalnych, ale także w przemyśle i handlu), a później na ich wzmacnianie i reformowanie. Główne cele, które przyświecały Bankowi w tej działalności, to dostarczanie podstawowych dóbr i usług w sposób tani i efektywny, zapełnianie „luk przedsiębiorczości”, wzmacnianie słabej ekonomicznie części społeczeństwa, utrzymywanie poziomu zatrudnienia, wzrost poziomu oszczędności i inwestycji i rozwój sektorów strategicznych. Na początku lat 80. stało się już oczywiste, że mimo licznych, wielokrotnie powtarzanych, pomysłów i kosztownych reform sektora publicznego – cele te nie były realizowane.

⁴ Opis patologii PP w krajach rozwijających się brzmi dla nas bardzo znajomo: „Wyniki finansowe i operacyjne PP były złe i pogarszające się, ciężar finansowy wynikający ze strat tych przedsiębiorstw obciążał rządy, a następnie też systemy bankowe, następowało „wypychanie” innych potrzebnych wydatków rządowych i nigdy nie udawało się zdobyć potrzebnych funduszy na inwestycje. Powstawały silne grupy interesu związane z przedsiębiorstwami państwowymi i korzystające z nich. To z kolei rodziło inne poważne patologie, w tym korpucję.” Nellis, op. cit.

⁵ Środki stosowane przez Bank Światowy w tych reformach to np.: zawieranie kontraktów wynikowych między rządem a menedżmentem, audyty finansowe i zarządcze, jednolite schematy restrukturyzacji i sanacji, jednolite mechanizmy kontroli i wytyczne dla rządów, jak poprawić nadzór.

⁶ Środki wprowadzone w Nowej Zelandii obejmowały: zredukowanie kontroli politycznej nad firmami, zapewnienie autonomii menedżerów i odpowiednie ich wynagradzanie, ustanowienie rentowności jako głównego celu i stosowanie zmian w wartości aktywów netto jako miernika sukcesu oraz wymaganie zgody parlamentu na każde subsydium czy odejście od zasad komercyjnych w stosunku do przedsiębiorstw.

Istnienie państwowego nadzoru nad „własnymi” przedsiębiorstwami daje też okazję do powstawania poważnych patologii społecznych i ekonomicznych. W wielu przypadkach zaobserwowano zjawisko traktowania przez polityków przedsiębiorstw i spółek państwowych jak „łupu wojennego” partii rządzącej, a stanowisk w zarządach i radach nadzorczych spółek należących do państwa jako słusznie należących się partii rządzącej do rozdysponowania między swoich zwolenników⁷. Na tym tle powstaje z jednej strony szkodliwe zjawisko politycznego klientelizmu, a z drugiej osłabiona zostaje integralność nadzorowanych przez państwo podmiotów gospodarczych i zachwiana stabilność ich działania. Jedyną w pełni skuteczną metodą przecięcia zależności między państwem a przedsiębiorstwem jest pełna prywatyzacja. Dlatego sektor publiczny w gospodarce powinien zostać ograniczony do niezbędnego minimum.

Ostatnią ważną przesłanką prywatyzacji, o której chcemy tu wspomnieć są fundamentalne zmiany w rozumieniu roli państwa w państwie i w gospodarce, które dokonały się w świadomości zbiorowej w ciągu ostatnich kilkunastu lat. Od państwa oczekuje się w coraz większym stopniu dobrych regulacji, gwarancji ich przestrzegania, ochrony inwestorów i obrotu gospodarczego oraz skutecznych instytucji, a nie ingerencji w działanie podmiotów gospodarczych. Posiadanie dużego sektora przedsiębiorstw państwowych i konieczność ich nadzorowania może tylko przeszkodzić w wypełnianiu podstawowych funkcji państwa.

Wracając do cytowanego wcześniej raportu OECD warto wspomnieć o celach, które przyświecały krajom dokonującym prywatyzacji. Cele te były różne i zmieniające się w poszczególnych krajach. Wśród nich można wyróżnić następujące: cele fiskalne, przyciąganie inwestycji zagranicznych, poprawa efektywności i wyników firm, wprowadzanie konkurencji na dotąd zmonopolizowane rynki, rozwój rynku kapitałowego, cele polityczne (zatrudnienie, efekty dystrybucyjne). Raport zwraca uwagę na to, że cele te mogą być niekiedy sprzeczne między sobą i wtedy wymagają „trade of” – wyważenia ich względnej wagi (np. cel fiskalny i stworzenie konkurencyjnego rynku). Autorzy raportu OECD opierając się na doświadczeniach licznych krajów sformułowali też rekomendacje dla skutecznej prywatyzacji. Ich zdaniem, potrzebne jest wsparcie polityczne na najwyższym szczeblu w państwie, a cele prywatyzacji i jej priorytety powinny być jasno określone. Prywatyzacja powinna być maksymalnie przejrzysta, co wzbudzi zaufanie u inwestorów i zapewni jej poparcie polityczne. Dobra kampania komunikacyjna powinna tłumaczyć obywatelom cele i środki prywaty-

⁷ Zjawisko to nie jest nowe w Polsce, ale po ostatnich wyborach w 2005 r. stało się bardzo bolesne i jest zupełnie otwarcie demonstrowane. We wszystkich większych spółkach Skarbu Państwa stanowiska w zarządach i radach nadzorczych zostały obsadzone przez zwolenników politycznych partii rządzących lub nawet przez samych polityków, a poprzednich menedżerów pozbyto się bez skrępowań, nie biorąc pod uwagę ich dotychczasowych osiągnięć w kierowaniu spółką. Podstawowym kryterium wyboru do władz spółek stała się polityczna lojalność, a nie merytoryczna kompetencja.

zacji, aby uzyskać ich poparcie. Wreszcie, odpowiednie zasoby ludzkie i finansowe powinny zostać uruchomione, aby zapewnić jej profesjonalność.

Na temat doświadczeń prywatyzacji wypowiedzieli się ostatnio ponownie autorzy z Banku Światowego, którzy dokonali przeglądu nowszej literatury z badań na temat prywatyzacji dokonanych w różnych regionach świata (Guriev i Megginson 2006) zastanawiając się, dlaczego w niektórych krajach prywatyzacja przynosi lepsze efekty mikro- i makroekonomiczne, a w innych efekty te są słabsze. Ważniejsze wnioski z tych badań brzmią następująco:

- prywatyzacja jest komplementarna do reform instytucjonalnych, umacniania państwa prawa, twardych ograniczeń budżetowych i ochrony inwestorów, rozwoju konkurencji i dobrej regulacji. Wymienione elementy nawzajem się wzmacniają i wywierają razem pozytywny wpływ na działania podmiotów gospodarczych⁸;
- kontrakty menedżerskie, korporatyzacja i twarde ograniczenia budżetowe nie zdają egzaminu bez prywatyzacji (argumenty jak wyżej);
- restrukturyzacja przedsiębiorstw przed prywatyzacją nie daje dobrych rezultatów;
- prywatyzacja rozwija rynki kapitałowe i zwiększa ich kapitalizację;
- dla sukcesu prywatyzacji ważne znaczenie ma jej otwartość na wszystkich inwestorów;
- powtarzający się dylemat: kraje najbardziej potrzebujące prywatyzacji mają często rządy nie umiejące jej przeprowadzić, które są równie nieskuteczne we wprowadzaniu reform instytucjonalnych.

Powstaje pytanie, jak na tle przedstawionych wyżej doświadczeń i wniosków sytuuje się dzisiejsza polityka prywatyzacji w naszym kraju. Jak już pokazano wyżej, sektor państwowy jest w Polsce nadal znacznie większy, niż we wszystkich krajach rozwiniętych a także szybko rozwijających się, a jego rola gospodarcza oraz polityczna ze względu na specyficzne usytuowanie (sektory surowcowe, infrastrukturalne) jest nieproporcjonalnie⁹ silna. Naturalnym i oczekiwanym działaniem w tej sytuacji powinno być skierowanie wysiłków na doprowadzenie prywatyzacji do końca, tym bardziej, że dobra koniunktura ostatnich lat sprzyja udanym transakcjom prywatyzacyjnym. Jednak w Polsce od jesieni 2005 r. obserwujemy coś wręcz przeciwnego – prawie całkowite wstrzymanie prywatyzacji, zarówno w sferze realnej, jak i w programowej.

Poprzedni minister Skarbu, Jacek Socha, który sprawował swój urząd od połowy 2004 r. do września 2005 r. i zasłynął wprowadzeniem dużej liczby spółek na GPW, co

⁸ I odwrotnie, brak tych komplementarnych elementów (np. brak ochrony inwestorów, brak państwa prawa, brak niezbędnych instytucji) powodować może nieskuteczność prywatyzacji dla poprawy funkcjonowania firm.

⁹ Nieproporcjonalnie do osiągniętej wydajności czy do przynoszonej efektywności ekonomicznej.

zaowocowało silnym ożywieniem Giełdy, pozostawił po sobie dokument programowy pod nazwą *Strategia prywatyzacji i projekcja udziału sektora państwowego w Polsce na tle rozwiązań w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej* z kwietnia 2005 roku, który nie został już zatwierdzony przez rząd i nie ujrzał światła dziennego po utworzeniu nowego rządu. W *Strategii* zaproponowano docelowy udział własności państwowej w poszczególnych sektorach gospodarki, przy założeniu, że jej struktura własnościowa zostanie upodobniona do tej, jaką charakteryzują się najsilniej rozwijające się kraje Unii Europejskiej, takie jak Holandia, Hiszpania czy Wielka Brytania (co oznacza kilkuprocentowy udział sektora publicznego w tworzeniu PKB). Według autorów tego dokumentu własność państwowa powinna pozostać na stałe zachowana (w całości bądź części) jedynie w przedsiębiorstwach pełniących funkcję operatorów przesyłowych sektorów sieciowych, w infrastrukturze kolejowej, infrastrukturze portów morskich i lotniczych, w lasach państwowych i części uzdrowisk, w jednostkach badawczo-rozwojowych uznanych za strategiczne, w przedsiębiorstwach rolniczych decydujących o postępie naukowym w hodowli i uprawie roślin, w wydzielonej części przemysłu obronnego, w publicznej telewizji i radio, w PWPW oraz w kilku bankach (Bank Gospodarstwa Krajowego, pakiet większościowy w PKO BP SA, określony pakiet w BGŻ) i w jednej firmie ubezpieczeniowej (określony pakiet w PZU). Wszystkie inne sektory powinny być poddane bez ograniczeń prywatyzacji. Wydaje się, że zakreślenie w tym dokumencie docelowego obszaru własności państwowej jest zasadne, za wyjątkiem specjalnego i niezbyt uzasadnionego potraktowania PKO BP, BGŻ i PZU jako firm o charakterze narodowym. Projekcja ta, jak się wydaje, zasługuje na poważne rozważenie przez następców ministra Sochy.

Jednak, jak dotąd, dokumenty programowe Ministra Skarbu idą w zupełnie odmiennym kierunku. Obecny Minister Skarbu zapowiedział, po półrocznym urzędowaniu, przede wszystkim stworzenie nowej „Polityki Właścicielskiej Państwa”, której do tej pory jego zdaniem w naszym kraju nie było (MSP maj 2006). Jej celem miałyby być „zabezpieczenie prawidłowej realizacji funkcji publicznych państwa” i „ochrona interesów strategicznych państwa i narodu”. Dlatego do listy piętnastu spółek „o istotnym znaczeniu dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego”¹⁰, w których Skarb Państwa otrzymał uprawnienia „złotej akcji” została dodana lista następnych 76 podmiotów o istotnym znaczeniu dla gospodarki i państwa, wymagających szczególnego nadzoru¹¹. Zdaniem autorów tej informacji, również ta lista nie wyczerpuje grupy spółek najważniejszych z punktu widzenia interesów strategicznych Skarbu Państwa, stąd też miał być dokonany przegląd wszystkich pozostałych spółek pod tym kątem.

¹⁰ Rozporządzenie R.M. z 13.12.2005r. w sprawie listy spółek o istotnym znaczeniu dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego. Do sporządzenia takiej listy upoważniła R.M. Ustawa z 3.06.2005 o szczególnych uprawnieniach Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w spółkach kapitałowych o istotnym znaczeniu dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego, Dz.U.nr. 132, poz.1108

¹¹ Zarządzenie Ministra Skarbu Państwa z 31.03.2006 w sprawie zasad postępowania przy wykonywaniu czynności nadzorczych przez MSP, związane ze sprawowaniem nadzoru właścicielskiego.

Dalsze efekty tych prac nie zostały podane do wiadomości. W Kierunkach Prywatyzacji na 2007 rok, z września 2006 zapowiedziano za to prace legislacyjne nad nową strategią nadzoru właścicielskiego Skarbu Państwa w stosunku do przedsiębiorstw państwowych i spółek (projekt nowej ustawy). Zapowiedziano też „gruntowną restrukturyzację i modernizację sektorów o charakterze strategicznym i infrastrukturalnym. Z wszystkich tych zapowiedzi wynika, że perspektywa prywatyzacji sektora państwowego na szeroką skalę nie pozostaje w polu widzenia obecnego rządu. Planuje się raczej utrzymanie sektora państwowego na obecna skalę i dalszy jego rozwój dzięki inwestycjom państwowym i unijnym oraz jego wzmacnianie przez tzw. konsolidację. Konsolidacja ta oznacza często łączenie firm państwowych, tworzenie krzyżowych powiązań kapitałowych między nimi, wyposażanie słabszych spółek państwowych akcjami silniejszych itp., a nie możemy też wykluczyć otwartych nacjonalizacji (np. w przypadku zerwania umów prywatyzacyjnych, których warunków obecny rząd nie chce zaakceptować).

Konsolidacja niesprywatyzowanych sektorów oznacza zaś w praktyce ciągłe zmiany ich programów restrukturyzacji a nawet koncepcji tych programów (przykłady to energetyka, górnictwo węglowe, sektor gazowy, paliwowy, stoczniowy, chemia ciężka). Podważono też zatwierdzone wcześniej koncepcje prywatyzacji mniej „strategicznym” sektorów (takich jak sektor uzdrowisk, farmaceutyczny, cukrownictwo). Razem ze wstrzymanymi prywatyzacjami dużych firm (np., Dolna Odra, Enea, PGNiG) oraz podważaniem umów prywatyzacyjnych (np. PZU, a ostatnio też Mittal Steel) cała ta działalność jest odbierana jako „prywatyzacja bez prywatyzacji” i stwarza atmosferę wielkiej niepewności, zarówno dla wielkich inwestorów, jak dla małych graczy giełdowych. Nie pozostaje to bez wpływu na motywacje menedżerów państwowych przedsiębiorstw i spółek, co jest w pełni zrozumiałe. Dominuje wśród nich taktyka „przeczekania” i bierności¹².

Jedynym konkretnym działaniem, które możemy uznać za osiągnięcie obecnego Ministra Skarbu, to doprowadzenie do uchwalenia w maju 2006 roku nowelizacji ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw, która przewiduje obowiązkową komercjalizację przedsiębiorstw państwowych, mającą się rozpocząć do czerwca 2007 r. W obliczu obecnej polityki prywatyzacyjnej nie jest jednak wcale oczywiste, że ta ustawa przyczyni się do udrożnienia prywatyzacji tych przedsiębiorstw (co było zapewne jej pierwotną intencją), gdyż równie dobrze mogą one funkcjonować w przyszłości jako państwowe spółki pod kuratelą S.P.

Po tej krótkiej prezentacji anty-prywatyzacyjnej w swojej istocie polityki obecnego rządu można zadać pytania: czy odmiennie niż wszędzie na świecie, w Polsce możemy się obejść bez prywatyzacji? Jak długo możemy udawać, że nie dotyczą nas zjawiska i trendy szeroko zaakceptowane na świecie? Czy sektor państwowy nie powi-

¹² Postawom menedżerów poświęcono fragmenty części empirycznej niniejszej pracy (rozdział V i VIII).

nien szybciej ustępować miejsca? A nade wszystko: jakie koszty będzie miał upór w utrzymywaniu tego sektora i jakie będą jego skutki w sferze niewykorzystanych szans dla rozwoju przedsiębiorstw i gospodarki?

W krajach o dłuższych doświadczeniach gospodarki rynkowej stopniowo uświadamiano sobie, że rola państwa jako właściciela przedsiębiorstw jest anachroniczna a nieefektywność państwowego nadzoru jest problemem, którego nie daje się na dłuższą metę w sposób racjonalny rozwiązać (Nellis 2002) i dlatego starano się ograniczyć własność państwową w gospodarce do minimum. Współczesne państwa mogą wpływać na pożądane zachowania podmiotów gospodarczych znacznie skuteczniejszymi środkami, o charakterze regulacyjnym. Prywatyzacja, jak już pisaliśmy, przyniosła w tych krajach poprawę efektywności przedsiębiorstw, wzrost konkurencji, obniżenie cen i odciążała państwo oraz finanse publiczne. Jednak jej przeprowadzenie zwykle napotykało na opory społeczne i polityczne, zwłaszcza tych grup, które z różnych przyczyn zainteresowane były (lub nadal są) konserwacją własności państwowej i przywilejów nabytych w ramach tej własności¹³.

Podobnie działo się i dzieje w Polsce. Na tle innych środkowoeuropejskich krajów transformacji (np. Węgry, Czechy), czy krajów bałtyckich prywatyzacja w Polsce była skuteczniej hamowana przez gospodarcze grupy interesu i ugrupowania polityczne jej niechętnie, które w wielu okresach miały dominujący wpływ w parlamencie i były zdolne do jej całkowitego wstrzymywania lub zablokowania w sektorach proklamowanych jako strategiczne. W rezultacie, odgórne przekształcenia własnościowe w naszym kraju przebiegały się z dużym trudem i miały bardzo nierównomierny przebieg w czasie i w różnych sektorach. Nie udało się doprowadzić do prywatyzacji górnictwa i kolei, o co najmniej kilka lat opóźniona została prywatyzacja hutnictwa, energetyki, sektora paliwowego, cukrowniczego, spirytusowego, chemicznego, spowolniono też zmiany własnościowe w sektorze bankowym i ubezpieczeń, w transporcie i telekomunikacji. Skutkowało to wysokimi ekonomicznymi kosztami zaniechania, zarówno na poziomie przedsiębiorstw, jak i całej gospodarki¹⁴. Wokół prywatyzacji niesłusznie powstała atmosfera sugerująca powszechną w niej obecność afer i nadużyć, na tym tle rozwijały się lęki społeczne przed jej skutkami i obawy, co do celowości prywatyzacji. W obliczu takiego stanu rzeczy nawet rządy i ministrowie doceniający ważne znaczenie prywatyzacji dla pożądanych zmian strukturalnych w gospodarce nie byli w stanie dokonać przełomu w murze niechęci, uprzedzeń i obaw wobec niej.

¹³ Np. współcześnie obserwujemy wielkie demonstracje pracowników państwowych firm we Francji (kolei, energetyki) przeciwko prywatyzacji ich przedsiębiorstw. Nie jest tajemnicą, że w firmach tych pracownicy wywalczyli sobie bardzo wysokie przywileje socjalne i ekonomiczne. W Japonii przez 20 lat trwał spór o prywatyzację poczty państwowej, która jest właścicielem największych depozytów bankowych w tym kraju. W ostatniej fazie spór doprowadził do kryzysu rządowego i przyspieszonych wyborów jesienią 2005 r., ale zakończył się sukcesem rządu i poczta będzie sprywatyzowana.

¹⁴ Co staraliśmy się pokazać we wcześniejszych pracach. Por. Błaszczuk B. et al.(2005).

Opóźnienie prywatyzacji w Polsce zarówno na tle innych krajów środkowoeuropejskich, które odniosły w tej dziedzinie większe sukcesy, jak też, przede wszystkim na tle trendów światowych w krajach rozwiniętych gospodarczo i szybko rozwijających się jest wyraźne. Nieuzasadnione utrzymywanie nadmiernego sektora państwowego w gospodarce i nieadekwatne określenie, co powinno do tego sektora należeć przynosi krajowi duże koszty i może utrudniać jego rozwój. Całe społeczeństwo płaci za niską efektywność tego sektora, za pomoc publiczną, której on nieustannie potrzebuje i za wadliwe decyzje podejmowane w firmach państwowych, często pod naciskiem czynników innych niż ekonomiczne. Wniosek, który się tu nasuwa to konstatacja, że obecna struktura własności w polskiej gospodarce nie może być zakonserwowana, lecz powinna podlegać dalszym szybkim zmianom. Można też dodać, że ze względu na strukturalne uwarunkowania (przewaga przedsiębiorstw państwowych w kilku trudniejszych do prywatyzacji sektorach), trudno jest oczekiwać, aby dalsze szybkie postępy w zmianie struktury własności dokonały się bez wysiłku, a przynajmniej przyzwolenia rządu. Naszym zdaniem, najwyższy czas, aby wreszcie zacząć traktować prywatyzację w sposób rzeczowy i bez uprzedzeń, jako niezbędną część polityki gospodarczej państwa.

Bibliografia

- Błaszczuk B., Dyskusja nad komercjalizacją przedsiębiorstw państwowych w Polsce, w: Błaszczuk B. (1993), s. 77-94.
- Błaszczuk B., (1993), *Pierwsze lata prywatyzacji w Polsce (1989-1991). Dylematy koncepcji i realizacji*, „Studia Ekonomiczne, INEPAN nr 30.
- Błaszczuk B., Antczak M., Górzyński M., Nawrot W., (2005), Koszty spowolnienia i zaniechania prywatyzacji jako argument w polityce przekształceń własnościowych, w: Błaszczuk B., (red), (2005a), *Kierunki niezbędnych zmian gospodarczych w Polsce. Raport syntetyczny*, Seria Trzeci Etap Reform, CASE, Warszawa
- Guriev S., Megginson W. (2006), *Privatization: What Have We Learned*, World Bank, Annual Bank Conference on Development Economies (ABCDE), January 18-19, 2006, Petersburg .
- (MSP 2006), W kierunku nowej polityki właścicielskiej państwa. "Informacja rządu na temat kierunków prywatyzacji w roku 2006 oraz sprawowania nadzoru właścicielskiego", M.S.P., maj 2006.
- Nellis J., (2002), The World Bank, *Privatization and Enterprise Reform in Transition Economies: A Retrospective Analysis*, Center for Global Development, Washington D.C.
- OECD (2003) *Privatising State-owned Enterprises. An Overview of Policies and Practices in OECD Countries*, Organization for Economic Co-operation and Development, Paris.