

Agnieszka Matuszczak*

Ocena prywatyzacji z różnych punktów widzenia na przykładzie Polski

W każdej wielkiej monarchii w Europie sprzedaż gruntów królewskich przyniosłaby skarbowi dużo większy dochód od tego, co dotychczas dała w sumie ich eksploatacja...

Gdyby ziemie królewskie stały się własnością prywatną, to zostałyby w ciągu paru lat znacznie użyźnione i dobrze zagospodarowane.

Adam Smith (1776)

Słowa kluczowe: prywatyzacja, transformacja ustrojowa, przedsiębiorstwa państwowe

Keywords: privatization, systemic transformation, state-owned enterprises

Wprowadzenie

Z uwagi na wielopłaszczyznowy charakter, a także nasilenie zadań publicznych bezsporne staje się ich przekazywanie do realizacji podmiotom prywatnym. Zjawisko to określane mianem prywatyzacji zadań publicznych towarzyszy także polskiej gospodarce od przejawów transformacji ustrojowej w Polsce¹. Jest to temat niezwykle istotny zarówno z punktu widzenia administracji rządowej i samorządowej, jak i z punktu widzenia obywatela. Niniejszy artykuł ma na celu ukazanie systemowej oceny efektów procesu prywatyzacji z punktu widzenia polskiej gospodarki, społeczeństwa oraz pracowników sprywatyzowanych przedsiębiorstw w latach 1990–2009 oraz jej wpływu na pozycję i rozwój państwa, a także zidentyfikowanych interesariuszy.

* Magister Agnieszka Matuszczak jest asystentem na Wydziale Zarządzania i Ekonomiki Usług (Katedra Logistyki) Uniwersytetu Szczecińskiego. E-mail: agnieszka.matuszczak@wzieu.pl.

¹ T. Bąkowski, *Administracyjnoprawna sytuacja jednostki w świetle zasady pomocniczości*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007, s. 183.

Prywatyzacja w ujęciu teoretycznym

Pojęcie prywatyzacji ma szeroki zakres znaczeniowy i nie zostało jak dotąd prawnie sprecyzowane, co wynika z faktu, iż treść prywatyzacji jest ustalana poprzez analizę tego, co, jak i z jakich przyczyn ulega jej procesowi². Tabela 1 przedstawia różne ujęcia definicji prywatyzacji, których wybór nastąpił na podstawie badań literatury przedmiotu.

Tabela 1. Przegląd wybranych definicji prywatyzacji

Autor	Definicja
L. Zacharko	Twórczy proces w zakresie sposobu wykonywania zadań publicznych przez podmioty niepubliczne przejmujące zadania dobrowolnie, a prowadzące je w interesie wyższym, „ogólnym”, nie zaś w interesie jednostkowym. Realizacja zadań odbywa się w formach i metodami przewidzianymi prawem prywatnym.
S. Biernat	Proces polegający na zmianie sposobu wykonywania pewnych zadań. W tym przypadku podmiot prawa publicznego ustępuje miejsca podmiotom prawa prywatnego. Natomiast z drugiej strony istotny staje się wynik procesu prywatyzacji, czyli nowy sposób wykonywania zadań polegający na przejściu z formy publicznoprawnej do formy prywatnoprawnej.
A. Błaś	Proces, który najczęściej polega na przekazywaniu podmiotom prywatnym zadań publicznych, które przypisane są prawnie administracji rządowej oraz samorządowi terytorialnemu.
I. Sierpowska	Przekazywanie (czy też zlecenie) zadań administracji „na zewnątrz” (podmiotom prawa prywatnego), które w założeniu ma przede wszystkim wspierać organy administracji publicznej w wykonywaniu coraz to rosnącej liczby zadań publicznych.
E. S. Savas	Podejmowanie działań ograniczających udział władz publicznych w działalności lub we własności zasobów na rzecz sektora prywatnego najczęściej poprzez zbycie przedsiębiorstwa publicznego odbywające się przez giełdę, na której sprzedaje się akcje jednoosobowej spółki Skarbu Państwa.
Ustawa o komercjalizacji i oddanie przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania prywatyzacji (Dz.U z 1996 roku, nr 118, poz. 561)	Obejmowanie akcji w podwyższonym kapitale zakładowym jednoosobowych spółek Skarbu Państwa powstałych w wyniku komercjalizacji przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub inne niż państwowe osoby prawne w rozumieniu ustawy z 8 sierpnia 1996 roku o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz.U. z 2012 roku, poz. 1224): a) zbywanie należących do Skarbu Państwa akcji w spółkach; b) rozporządzeniu wszystkimi składnikami materialnymi i niematerialnymi majątku przedsiębiorstwa państwowego lub spółki powstałej w wyniku komercjalizacji na zasadach określonych ustawą.
E. Knosala	Zmiana sposobu wykonywania zadań publicznych przez państwo z bezpośredniego na pośredni poprzez angażowanie podmiotów prywatnych.
Raport Stanów Zjednoczonych	Przeniesienie z sektora publicznego do sektora prywatnego prawa własności przedsiębiorstw publicznych, czego obiektywny miernik stanowi redukcja udziału tych przedsiębiorstw w PKB danego kraju.
T. Bąkowski	Rezygnacja państwa z ingerencji w sprawy objęte dotychczasową regulacją prawną i mające przymiot zadań publicznych poprzez pozostawienie ich realizacji podmiotom spoza systemu administracji publicznej lub szerzej – podmiotom spoza systemu władzy w państwie.

² C. Banasiński, *Prywatyzacja zadań publicznych w sferze gospodarki*, w: *Prawo gospodarcze. Zagadnienia administracyjnoprawne*, red. H. Gronkiewicz-Waltz, M. Wierzbowski, LexisNexis, Warszawa 2009, s. 292.

Autor	Definicja
S. Lachowski	Proces przekształcający instytucje państwowe w prywatne; jego skutkiem jest znaczna różnica jakościowa w późniejszym ich funkcjonowaniu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: S. Biernat., *Prywatyzacja zadań publicznych. Problematyka prawna*, PWN, Warszawa–Kraków 1994, s. 26–27; L. Zacharko, *Prywatyzacja zadań publicznych. Studium administracyjnoprawne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2000, s. 31; A. Błaś, *Formy działania administracji w warunkach prywatyzacji zadań publicznych*, w: *Administracja i prawo administracyjne u progu trzeciego tysiąclecia*, materiały Konferencji Naukowej Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2000, s. 23; I. Sierpowska, *Ustawa o pomocy społecznej. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007, s. 250; E. Savas, *Prywatyzacja: klucz do lepszego rządzenia*, PWE, Warszawa 2002, s. 10; E. Knosala, *Zadania publiczne, formy organizacyjnoprawne ich wykonywania i nowe pojęcia – zakres niektórych problemów do dyskusji nad koncepcją systemu prawa administracyjnego*, w: *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, red. J. Zimmermann, Wolters Kluwer, Warszawa 2007, s. 122–123; *Privatization and Regulation in Developing Countries and Economies in Transition*, report United Nations, New York 1998, www.un.org.com (5.01.2014); T. Bąkowski, *Administracyjnoprawna sytuacja jednostki w świetle zasady pomocniczości*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007, s. 184; S. Lachowski, *Prywatyzacja sektora bankowego jako czynnik wspomagający długofalowy wzrost gospodarczy*, „Bank i Kredyt” 1998, nr 7/8, s. 60.

Prywatyzacja jest więc procesem, w wyniku którego Skarb Państwa wyzbywa się własności przekształconych uprzednio przedsiębiorstw państwowych w celu zdobycia środków do budżetu państwa. Ponadto, traktowana jest jako narzędzie do osiągnięcia własności prywatnej, która w przeciwieństwie do własności państwowej uważana jest za bardziej efektywną.

Prywatyzacja w Polsce opiera się na następujących aktach prawnych, które wyznaczają jej kierunki i definiują zasady postępowania³:

- a) ustawa z 25 września 1981 roku o przedsiębiorstwach państwowych;
- b) ustawa z 13 lipca 1990 roku o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych;
- c) ustawa z 30 sierpnia 1996 roku o komercjalizacji i prywatyzacji;
- d) ustawa z 30 kwietnia 1993 roku o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji;
- e) ustawa z 19 października 1991 roku o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

W szczególnych przypadkach mają zastosowanie także regulacje sektorowe, takie jak⁴: prawo bankowe, prawo ubezpieczeniowe, ustawa o restrukturyzacji Polskich Kolei Państwowych, ustawa o restrukturyzacji hutnictwa i górnictwa. Ponadto, Rada Ministrów w drodze uchwał tworzy politykę prywatyzacyjną różnych sektorów gospodarki, na przykład energetyki.

Na podstawie wymienionych aktów prawnych w Polsce stosuje się trzy drogi przekształceń własnościowych przedsiębiorstw państwowych:

- a) komercjalizację przedsiębiorstwa państwowego, czyli przekształcenie w jednoosobową spółkę Skarbu Państwa;

³ *Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych w 2011 r.*, GUS, Warszawa 2012, www.stat.gov.pl (6.01.2014).

⁴ www.portaltransakcyjny.pl (6.01.2014).

- b) prywatyzację bezpośrednią;
- c) likwidację przedsiębiorstwa ze względów ekonomicznych.

Odrębnym procesom podlega majątek byłych państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej (PPGR), których mienie włączono do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Komercjalizacja⁵ przedsiębiorstwa państwowego polega na przekształceniu go w spółkę akcyjną lub z ograniczoną odpowiedzialnością. Stanowi pierwszy etap na drodze prywatyzacji, która następuje poprzez zbycie akcji lub udziałów Skarbu Państwa (prywatyzacja pośrednia). Skarb Państwa może wnieść akcje lub udziały do agencji, funduszy lub powołanych w tym celu spółek. Komercjalizacji przedsiębiorstwa państwowego dokonuje minister właściwy do spraw Skarbu Państwa na wniosek organu założycielskiego, dyrektora i rady pracowniczej przedsiębiorstwa państwowego lub z własnej inicjatywy.

Prywatyzacja bezpośrednia dotyczy przede wszystkim małych i średnich przedsiębiorstw państwowych z zakresu przetwórstwa przemysłowego, budowlanych oraz handlowych⁶. Może być realizowana z pominięciem stadium komercjalizacji, to znaczy bez konieczności przekształcania przedsiębiorstwa państwowego w jednoosobową spółkę Skarbu Państwa, co znacznie przyspiesza zmiany właścicielskie. Polega na rozporządzeniu wszystkimi składnikami materialnymi i niematerialnymi majątku przedsiębiorstwa państwowego lub spółki powstałej w wyniku komercjalizacji przez:

- a) sprzedaż przedsiębiorstwa w trybie przetargu publicznego lub negocjacji podjętych na podstawie publicznego zaproszenia;
- b) wniesienie przez Skarb Państwa do spółki utworzonej z udziałem innych akcjonariuszy (pracowników spółki lub podmiotów trzecich – inwestorów) aportu w postaci przedsiębiorstwa i objęciu w zamian odpowiedniej liczby udziałów lub akcji;
- c) oddanie przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania spółce założonej przede wszystkim przez pracowników przedsiębiorstwa państwowego z minimum 20-procentowym zaangażowaniem kapitałowym osób trzecich – inwestorów (szczególny rodzaj prywatyzacji pracowniczej).

Likwidacja z art. 19 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych⁷ jest procedurą stosowaną w przypadku przedsiębiorstw o złej kondycji ekonomicznej i nierokujących szans na jej poprawę. Likwidacja przedsiębiorstwa państwowego może nastąpić, jeżeli prowadzi działalność ono gospodarczą ze stratą w ciągu kolejnych sześciu miesięcy, z wnioskiem takim zwróci się zarząd komisaryczny lub ponad połowę aktywów przedsiębior-

⁵ *Prywatyzacja przedsiębiorstw...*

⁶ M. Bałtowski, *Przekształcenia własnościowe w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 17.

⁷ DzU z 1991 roku, nr 18, poz. 80 ze zm.

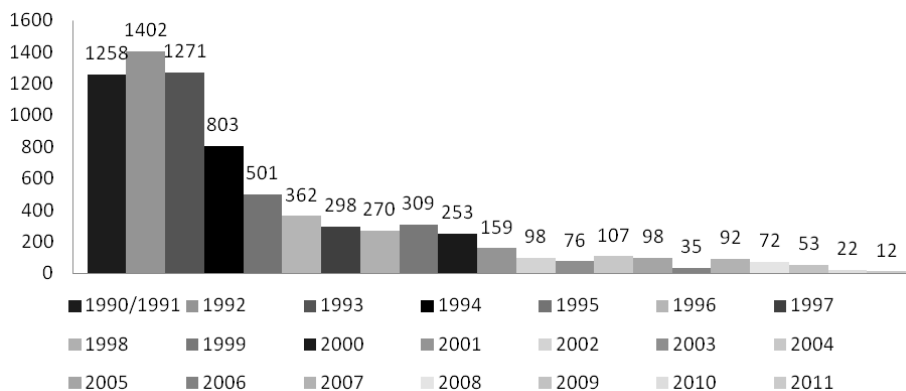
stwa stanowią udziały w spółkach lub obligacje. Decyzję o likwidacji podejmuje organ założycielski z własnej inicjatywy lub na wniosek rady pracowniczej przedsiębiorstwa.

Dobór metody przekształceń własnościowych jest zależny od wielu czynników: rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej, wielkości przedsiębiorstwa, jego kondycji ekonomicznej, a przede wszystkim jego strategicznego znaczenia dla gospodarki państwa.

Analiza procesu prywatyzacji w Polsce

Proces prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych oraz spółek z udziałem Skarbu Państwa rozpoczął się w Polsce w 1990 roku jako jeden z elementów transformacji gospodarczej przeprowadzonej z zamiarem dostosowania gospodarki narodowej do warunków rynkowych⁸, w których dominującą rolę mieli odgrywać przedsiębiorcy prywatni postrzegani jako bardziej efektywni, elastyczni i łatwiej mogący sprostać warunkom konkurencji. Skalę procesu prywatyzacji w Polsce, zwłaszcza w jej pierwszych latach, ukazuje rysunek 1.

Rysunek 1. Liczba przedsiębiorstw państwowych objętych procesem przekształceń własnościowych w latach 1990–2011

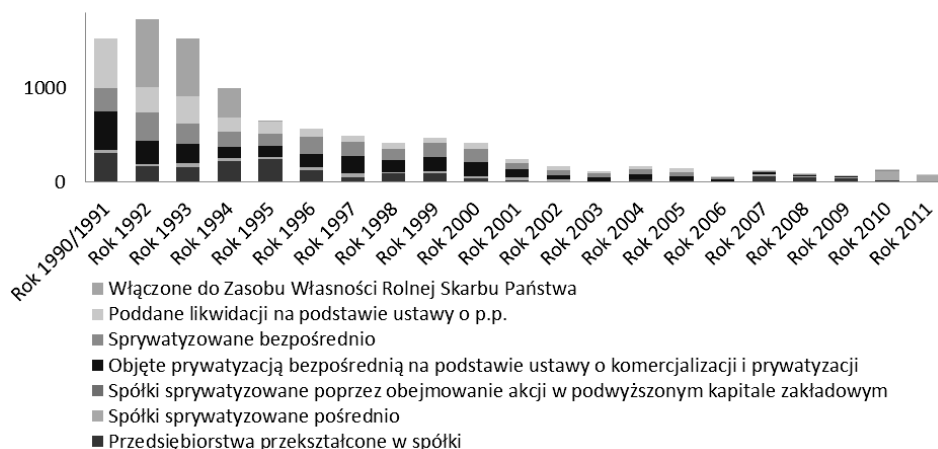


Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.stat.gov.pl (6.01.2014).

Szczegółowy podział efektów prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w Polsce w latach 1990–2011 przedstawia rysunek 2.

⁸ T. Surdykowska, *Prywatyzacja*, PWN, Warszawa 1996, s. 137.

Rysunek 2. Podział przedsiębiorstw państwowych objętych procesem przekształceń własnościowych w latach 1990–2011 według rodzajów prywatyzacji



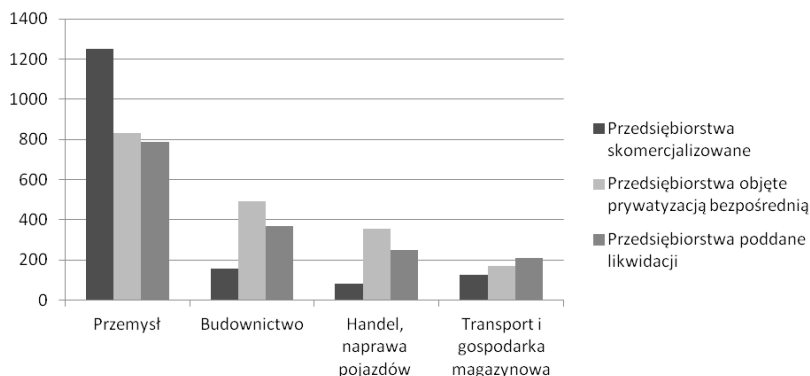
Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.stat.gov.pl (6.01.2014).

W badanym okresie procesem prywatyzacji objęto 7551 przedsiębiorstw państwowych, z czego 1761 skomercjalizowano, 2117 poddano prywatyzacji bezpośredniej, 1941 postawiono w stan likwidacji z przyczyn ekonomicznych, a 1648 stanowiły zlikwidowane państwowe przedsiębiorstwa gospodarki rolnej, których mienie przejęła Agencja Nieruchomości Rolnych (dawna Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa). Najwięcej przedsiębiorstw objęto procesem przekształceń własnościowych w początkowym okresie transformacji (1531 przedsiębiorstw w latach 1990–1991, 1729 w 1992 roku oraz 1532 w 1993 roku). W następnych latach ich liczba malała aż do 63 w 2006 roku. W 2011 roku procesem przekształceń objęto 81 przedsiębiorstw.

W całym okresie prywatyzacji przedsiębiorstw dominującą liczebnie grupę stanowiły podmioty zajmujące się przetwórstwem przemysłowym (56,5%). Mniejszą grupą były przedsiębiorstwa zajmujące się budownictwem (20%) oraz handlem i naprawą pojazdów samochodowych (13%). Najmniej, niecałe 10%, stanowiły przedsiębiorstwa z branży transportowej (rysunek 3).

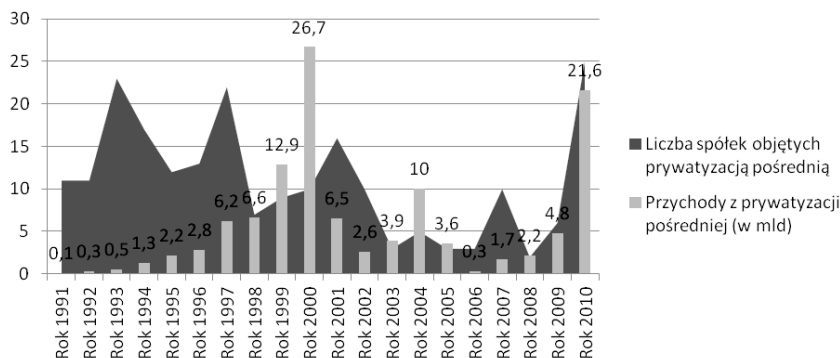
Dominującą formą prywatyzacji w Polsce jest prywatyzacja pośrednia. Według danych ukazanych na rysunku 4 największe przychody z prywatyzacji pośredniej były w 2011 roku i wyniosły 21 mld zł.

Rysunek 3. Przedsiębiorstwa państwowe objęte procesem przekształceń własnościowych do 31 grudnia 2011 roku według sekcji PKD (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.stat.gov.pl (6.01.2014).

Rysunek 4. Przychody Skarbu Państwa i liczba przedsiębiorstw objętych prywatyzacją pośrednią w latach 1991–2010 (w mld)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: J. Hryniuk, *Prywatyzacja w Polsce na tle wybranych krajów Europy*, IV Forum Inwestycyjne, Tarnów 2011.

Przychody z prywatyzacji cechuje duży poziom koncentracji. W roku 2010 ponad 72% wpływów uzyskano z ośmiu transakcji o wartości jednostkowej powyżej 0,5 mld zł. Największymi transakcjami były: sprzedaż akcji PGE Polska Grupa Energetyczna SA (za prawie 6 mld zł) stanowiących 10% kapitału zakładowego oraz sprzedaż 10% akcji KGHM SA za ponad 2 mld zł. Najwyższe przychody z prywatyzacji w roku 2010 osiągnięte zostały poprzez sprzedaż akcji spółek z udziałem Skarbu Państwa na rynku regulowanym. Wartość transakcji zawartych w roku 2010 przez Skarb Państwa na GPW w Warszawie wyniosła 16,851 mld zł – niewiele mniej niż wartość wszystkich dotychczasowych giełdowych transakcji spółek pań-

stwowych (w okresie 1991–2009 łączna wartość wyniosła 19,556 mld zł). W roku 2010 miał miejsce także największy debiut w historii warszawskiej giełdy. Wartość oferty publicznej akcji PZU SA wyniosła 8,1 mld zł, z czego przychody Skarbu Państwa to 1,35 mld zł.

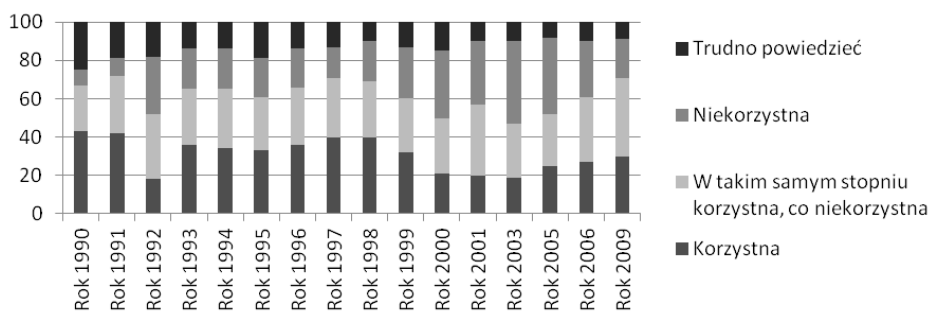
Ocena procesu prywatyzacji w Polsce

W latach 2008–2009 nastąpił w Polsce zastój gospodarczy spowodowany światowym kryzysem ekonomicznym, czego skutkiem było pogorszenie zarówno ogólnej oceny dotyczącej sytuacji w kraju, jak i opinii o stanie gospodarki. Kolejny, 2010 rok przyniósł poprawę sytuacji gospodarczej kraju i nastrojów społecznych.

Z badań CBOS⁹ wynika, że stosunek społeczeństwa polskiego do prywatyzacji ulega zmianie. W roku 2010 prywatyzacja badanym Polakom kojarzyła się przede wszystkim z rozwojem gospodarki (77%), lepszym zarządzaniem firmą (76%) oraz efektywnością (75%). Pod koniec roku 2010 w ten sposób o prywatyzacji myślało blisko 90% badanych Polaków, którzy byli jednocześnie inwestorami na GPW. Prywatyzacja części ankietowanym wciąż kojarzy się jednak negatywnie, choć odsetek tych opinii systematycznie maleje. Wśród negatywnych skojarzeń z prywatyzacją dominuje niezmiennie zjawisko bezrobocia (33%) i korupcji (42%). W opinii społecznej beneficjentami prywatyzacji często stawały się grupy interesów, które skorzystały na nieuczciwej wyprzedaży majątku państwowego.

Holistyczne zestawienie postaw Polaków w latach 1990–2009 w stosunku do procesu prywatyzacji i jej skutków dla gospodarki, społeczeństwa oraz pracowników sprywatyzowanych przedsiębiorstw przedstawiają rysunki 5–7.

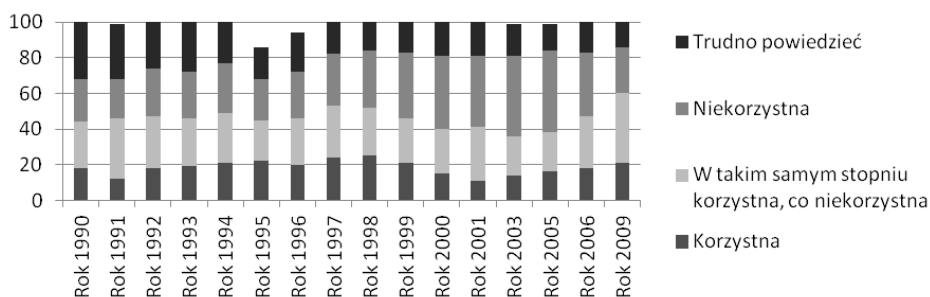
Rysunek 5. Ocena roli prywatyzacji w Polsce dla gospodarki



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Prywatyzacja – oceny, skojarzenia, oczekiwania i obawy*, CBOS, Warszawa 2009, www.cbos.pl (6.01.2014).

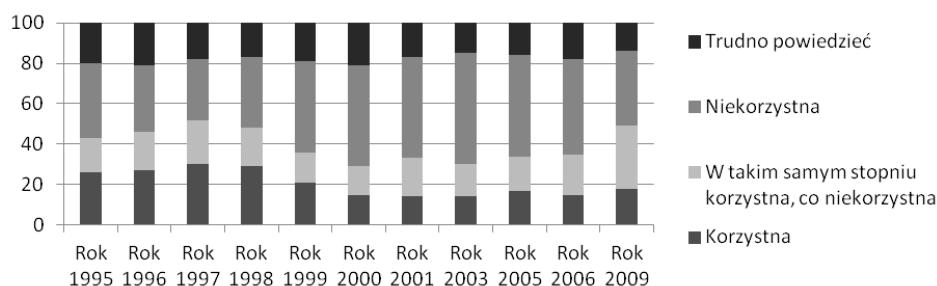
⁹ *Prywatyzacja – oceny, skojarzenia, oczekiwania i obawy*, CBOS, Warszawa 2009, www.cbos.pl (6.01.2014).

Rysunek 6. Ocena roli prywatyzacji w Polsce dla społeczeństwa



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Prywatyzacja – oceny, skojarzenia, oczekiwania i obawy*, CBOS, Warszawa 2009, www.cbos.pl (6.01.2014).

Rysunek 7. Ocena roli prywatyzacji dla pracowników prywatyzowanych przedsiębiorstw



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Prywatyzacja – oceny, skojarzenia, oczekiwania i obawy*, CBOS, Warszawa 2009, www.cbos.pl (6.01.2014).

Pomimo występowania negatywnych skojarzeń pozytywne postrzeżenie prywatyzacji w odbiorze społecznym wzrasta. Rok 2010 przyniósł niespotykany dotychczas wzrost zainteresowania prywatyzacją poprzez GPW. Prawie 75% badanych uważa, że prywatyzacje realizowane za pomocą giełdy służą jej rozwojowi, a 60% badanych sądzi, że sprzedaż akcji spółek Skarbu Państwa na giełdzie to najlepsza metoda prywatyzacji. W ten sposób o prywatyzacji myśli 90% osób aktualnie inwestujących na giełdzie, ale również niemalże poparcie dla sprzedaży spółek na GPW jako najlepszej formy prywatyzacji wyrażają ankietowani, którzy nigdy na niej nie inwestowali (57%). Bezpośrednim wyrazem rosnącego zainteresowania Polaków przemianami własnościowymi jest niewątpliwie czynny udział Polaków jako inwestorów indywidualnych w największych projektach prywatyzacyjnych, które miały miejsce w roku 2010 na warszawskiej gieł-

dzie¹⁰. Liczba zapisów na akcje trzech największych spółek Skarbu Państwa w 2010 roku wyniosła ponad 800 tysięcy (PZU SA – 250 tysięcy zapisów, Tauron Polska Energia SA – 230 tysięcy, GPW w Warszawie SA – 323 tysiące).

Realizowane w Polsce procesy prywatyzacji budzą także coraz większe zainteresowanie pracowników prywatyzowanych podmiotów. Wprowadzenie nowych rozwiązań programowych i nowelizacja przepisów w celu wsparcia udziału pracowników w prywatyzacji spółek z udziałem Skarbu Państwa przyczyniły się do zwiększenia w roku 2010 ich zaangażowania w te procesy. Pracownicy prywatyzowanych podmiotów pod warunkiem zorganizowania się w formie spółki oraz zapewnienia finansowania mogą brać udział w każdym procesie prywatyzacji.

Podsumowując powyższe rozważania, całościowe podejście do prywatyzacji w Polsce w ujęciu makroekonomicznym i mikroekonomicznym zostało zaprezentowane za pomocą analizy SWOT (tabela 2).

Prezentując nastawienie Polaków do prywatyzacji, nie sposób pominąć kwestii zaangażowania części obywateli w projekty edukacyjne realizowane przez Ministerstwo Skarbu Państwa w 2010 roku w ramach programu „Własność to odpowiedzialność”¹¹, których celem jest upowszechnianie wiedzy z zakresu prywatyzacji i własności prywatnej. Projekty są realizowane we współpracy z sektorem pozarządowym i skierowane do różnorodnych grup docelowych, w tym między innymi: uczniów, studentów, seniorów, dziennikarzy mediów lokalnych, środowisk religijnych, społeczności lokalnych i liderów opinii. Projekty zakładają realizację wszelkiego rodzaju działań związanych z własnością prywatną i prywatyzacją, w tym między innymi organizację warsztatów, szkoleń, konkursów, seminariów, konferencji, wystaw, przeglądów filmowych, prezentacje dobrych praktyk, jak również opracowanie publikacji, materiałów edukacyjnych i tworzenie stron internetowych. W roku 2010 zrealizowano 11 projektów, w których wzięło udział łącznie ponad 80 tysięcy osób i ponad 1000 instytucji. Tak duże zaangażowanie różnych środowisk społecznych w projekty edukacyjne związane z prywatyzacją bez wątpienia można uznać za wyraz poparcia zmian własnościowych.

Konkludując, należy podkreślić, iż przekształcenia własnościowe podmiotów państwowych porządkują strukturę własnościową majątku Skarbu Państwa. Przekazywanie majątku państwowego na rzecz inwestorów prywatnych przyczynia się zarówno do zasilenia budżetu państwa, skąd pieniądze mogą być przekazane na takie cele publiczne, jak służba zdrowie czy edukacja, jak i do rozwoju sektora prywatnego, zwiększając szansę polskich przedsiębiorstw na osiągnięcie konkurencyjności na rynku krajowym i zagranicznym.

¹⁰ *Raport o ekonomicznych, finansowych i społecznych skutkach prywatyzacji w roku 2010*, Ministerstwo Skarbu Państwa, Warszawa 2011, s. 49–52.

¹¹ Tamże, s. 53–55.

Tabela 2. Analiza mocnych i słabych stron procesu prywatyzacji w Polsce

	POZYTYWNE	NEGATYWNE
	MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
W ujęciu mikroekonomicznym	<ol style="list-style-type: none"> 1. Przedsiębiorstwa prywatne łatwiej dostosowują się do zmieniających się warunków gospodarowania. 2. Poprawa warunków płacowych. 3. Poprawa warunków pracy. 4. Poprawa ekonomicznej efektywności sprywatyzowanych przedsiębiorstw. 5. Odpolitycznienie przedsiębiorstw. 6. Wzrost innowacyjności przekształcanych przedsiębiorstw. 7. Zmniejszenie roli związków zawodowych. 8. Sprywatyzowane przedsiębiorstwa mają lepsze wskaźniki mikroekonomiczne. 9. Umożliwienie pracownikom większego zaangażowania się w sprawy firmy. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pogorszenie stosunków międzyludzkich w przedsiębiorstwie po prywatyzacji. 2. Osłabienie roli związków zawodowych. 3. Wzrost konfliktów w przedsiębiorstwie dotyczących spraw organizacji i dyscypliny pracy. 4. Restrukturyzacja zatrudnienia (zwolnienia pracowników). 5. Uzależnienie działalności podmiotu od sytuacji gospodarczej na świecie i pozycji podmiotu posiadającego większość udziałów w przedsiębiorstwie. 6. Pogorszenie warunków socjalnych.
	SZANSE	ZAGROŻENIA
W ujęciu makroekonomicznym	<ol style="list-style-type: none"> 1. Napływ kapitału zagranicznego. 2. Powstanie i rozwój rynku kapitałowego. 3. Uzyskanie wysokich dochodów budżetu państwa z prywatyzacji. 4. Zwiększenie efektywności całej gospodarki przez powstanie konkurencji ze strony nowo powstałych firm. 5. Zmniejszenie obciążeń budżetu związanych z subsydiowaniem nieefektywnych i deficytowych przedsiębiorstw państwowych. 6. Powszechne uwłaszczenie społeczeństwa, to znaczy przekazanie obywatelom części majątku prywatyzowanych przedsiębiorstw. 7. Szybsze tempo wzrostu gospodarczego w długim okresie. 8. Wzrost zainteresowania mechanizmami rynkowymi. 9. Większe zaufanie społeczeństwa do inwestycji giełdowych. 10. Demonopolizacja gospodarki, tworzenie konkurencyjnych układów 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wzrost bezrobocia. 2. Wyprzedaż przedsiębiorstw w „obce ręce”. 3. Możliwość wystąpienia korupcji. 4. Ograniczenie wpływu państwa na niektóre podmioty tak zwanych sektorów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: J. Czapiński, B. Wojcieszke, *Pogoń za lisem*, w: *Między nadzieją i lękiem. Społeczne efekty prywatyzacji*, red. J. Gardawski, L. Gilejko, Wydawnictwo Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 1997, s. 59; R. Towalski, *Pogoń za lisem*, w: *Między nadzieją i lękiem...*, s. 104–106; H. Januszek, *Przeobrażenia w gospodarce i funkcjonowaniu przedsiębiorstw w Polsce*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2003, s. 15–17.

Podsumowanie

Prywatyzacja stanowi istotne narzędzie polityki gospodarczej w większości krajów. Nie ma jednolitego modelu prywatyzacji, a jej metody uzależnione są od celu, który ma być osiągnięty. W latach 1990–2010 w krajach Europy Zachodniej prywatyzacja była

narzędziem poprawiającym efektywność przedsiębiorstw i źródłem przychodów sektora finansów publicznych, natomiast w krajach Europy Środkowo-Wschodniej odegrała kluczową rolę w transformacji systemowej.

W Polsce z powodu wolniejszej prywatyzacji dużych przedsiębiorstw sektor prywatny wolniej niż w innych krajach naszego regionu staje się dominującym pracodawcą, a ocena procesu prywatyzacji w oczach społeczeństwa powoli, lecz systematycznie ulega poprawie. Proces prywatyzacji w Polsce nie został jeszcze zakończony i warto go kontynuować z uwagi na korzystny wpływ na gospodarkę i zamożność wszystkich Polaków.

Literatura

- Bałtowski M., *Przekształcenia własnościowe w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
- Banasiński C., *Prywatyzacja zadań publicznych w sferze gospodarki*, w: *Prawo gospodarcze. Zagadnienia administracyjnoprawne*, red. H. Gronkiewicz-Waltz, M. Wierzbowski, LexisNexis, Warszawa 2009.
- Bąkowski T., *Administracyjnoprawna sytuacja jednostki w świetle zasady pomocniczości*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007.
- Biernat S., *Prywatyzacja zadań publicznych. Problematyka prawna*, PWN, Warszawa–Kraków 1994.
- Błaś A., *Formy działania administracji w warunkach prywatyzacji zadań publicznych*, w: *Administracja i prawo administracyjne u progu trzeciego tysiąclecia*, materiały Konferencji Naukowej Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2000.
- Czapiński J., Wojcieszke B., *Pogoń za lisem*, w: *Między nadzieją i lękiem. Społeczne efekty prywatyzacji*, red. J. Gardawski, L. Gilejko, Wydawnictwo Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 1997.
- Hryniuk J., *Prywatyzacja w Polsce na tle wybranych krajów Europy*, IV Forum Inwestycyjne, Tarnów 2011.
- Januszek H., *Przeobrażenia w gospodarce i funkcjonowaniu przedsiębiorstw w Polsce*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2003.
- Knosala E., *Zadania publiczne, formy organizacyjnoprawne ich wykonywania i nowe pojęcia*, w: *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, red. J. Zimmermann, Wolters Kluwer, Warszawa 2007.
- Lachowski S., *Prywatyzacja sektora bankowego jako czynnik wspomagający długofalowy wzrost gospodarczy*, „Bank i Kredyt” 1998, nr 7/8.
- Privatization and Regulation in Developing Countries and Economies in Transition*, report United Nations, New York 1998, www.un.org.com.
- Prywatyzacja – oceny, skojarzenia, oczekiwania i obawy*, CBOS, Warszawa 2009, www.cbos.pl.
- Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych w 2011 r.*, GUS, Warszawa 2012, www.stat.gov.pl.
- Raport o ekonomicznych, finansowych i społecznych skutkach prywatyzacji w roku 2010*, Ministerstwo Skarbu Państwa, Warszawa 2011.
- Savas E., *Prywatyzacja: klucz do lepszego rządzenia*, PWE, Warszawa 2002.
- Sierpowska I., *Ustawa o pomocy społecznej. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007, s. 250.

- Surdykowska T., *Prywatyzacja*, PWN, Warszawa 1996.
- Towalski R., *Pogoń za lisem*, w: *Między nadzieją i lękiem. Społeczne efekty prywatyzacji*, red. J. Gardawski, L. Gilejko, Wydawnictwo Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 1997.
- Ustawa z 25 września 1981 roku o przedsiębiorstwach państwowych (DzU z 1991 roku, nr 18, poz. 80 ze zm.).
- Ustawa z 13 lipca 1990 roku o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (DzU z 1990 roku, nr 51, poz. 298 ze zm.).
- Ustawa z 30 sierpnia 1996 roku o komercjalizacji i prywatyzacji (DzU z 1996 roku, nr 118, poz. 561 ze zm.).
- Ustawa z 30 kwietnia 1993 roku o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji (DzU z 1993 roku, nr 44, poz. 202 ze zm.).
- Ustawa z 19 października 1991 roku o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (DzU z 2004 roku, nr 208, poz. 2128).
- www.portaltransakcyjny.
- www.stat.gov.pl.
- Zacharko L., *Prywatyzacja zadań publicznych. Studium administracyjnoprawne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2000.

Streszczenie

W artykule dokonano analizy teoretycznych podstaw prywatyzacji oraz opisu procesu prywatyzacji w Polsce, który miał miejsce po transformacji systemowej w 1989 roku. Ponadto, zaprezentowano jej wpływ na pozycję i rozwój państwa oraz zidentyfikowanych interesariuszy. Ostatnia część artykułu ma natomiast charakter empiryczny i stanowi analizę oraz ocenę efektów procesu prywatyzacji zarówno z punktu widzenia polskiej gospodarki, społeczeństwa, jak i pracowników sprywatyzowanych przedsiębiorstw w latach 1990–2009.

Evaluation of privatization from different points of view on the example of Poland

This article analyzes the theoretical basis of of privatization and the description of the privatization process in Poland, which took place after the transformation of the system in 1989. Moreover, it presents the impact on the position and development of the state and identified stakeholders. The last part of the article is an empirical and an analysis and assessment of the effects of the privatization process, both from the point of view of the Polish economy, society and employees of privatized enterprises in 1990–2009.

Translated by Agnieszka Matuszczak