

Dawid Piątek

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

**METODY I WYNIKI PRYWATYZACJI
PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH W POLSCE
W OKRESIE TRANSFORMACJI GOSPODARCZEJ***

Streszczenie: Celem artykułu jest charakterystyka głównych metod prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w Polsce oraz ich rezultatów w okresie transformacji gospodarczej. Transformacja gospodarcza, która została zapoczątkowana w Polsce w 1990 r., oznaczała, że dominująca do tej pory własność państwowa musiała zostać zastąpiona przez własność prywatną, a więc niezbędne stało się podjęcie prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. Zarazem sukces transformacji gospodarczej jako całości uzależniony był od sukcesu prywatyzacji. Wdrożony w Polsce model prywatyzacji zakładał wykorzystanie wielu metod przekształceń własności państwowej w prywatną. Wyniki prywatyzacji zdają się potwierdzać, że była to właściwa decyzja, która pozwoliła dostosować wykorzystywane metody przekształceń własnościowych do specyfiki prywatyzowanych przedsiębiorstw.

Słowa kluczowe: prywatyzacja, przedsiębiorstwa państwowe, transformacja gospodarcza

1. Wstęp

Przejsie do gospodarki rynkowej diametralnie zmieniło sytuację przedsiębiorstw działających w krajach poddanych transformacji. Zmiana ustroju oznaczała, że dominująca do tej pory własność państwowa musiała zostać zastąpiona przez własność prywatną. Zmiany własnościowe są bowiem elementem niezbędnym transformacji gospodarczej oraz odróżniają ją od podejmowanych wcześniej reform gospodarki centralnie zarządzanej¹. We wszystkich krajach przechodzących trans-

* Praca powstała w ramach projektu badawczego własnego, finansowanego przez MNiSW, „Wpływ koncepcji liberalnych na proces transformacji gospodarczej w Polsce”, nr NN 112 335534.

¹ M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja gospodarcza w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 221. Reformy gospodarki centralnie zarządzanej nie zmieniały jej cech konstytutywnych, czyli: dominacji własności uspołecznionej oraz centralnego planowania. M. Bałtowski, *Gospodarka socjalistyczna w Polsce. Geneza – rozwój – upadek*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009, s. 309, 382–383.

formację rozpoczął się więc proces prywatyzacji², nie tylko poprzez prywatyzację przedsiębiorstw państwowych, ale też w formie założycielskiej.

Prywatyzacja to nie tylko „środek” wprowadzania gospodarki rynkowej, ale i stanowienia demokracji i zagwarantowania wolności politycznej³. W krajach poddanych transformacji stosowane były różne metody prywatyzacji (np. prywatyzacja kuponowa w Czechach, bezpośrednia na Węgrzech czy „mieszana” w Polsce), wszędzie jednak prywatyzowanie własności państwowej było bardzo trudne, między innymi ze względu na dominację tej formy własności w gospodarce oraz liczbę przedsiębiorstw państwowych. Celem opracowania jest charakterystyka głównych metod prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych stosowanych w Polsce.

2. Podstawy prawne przekształceń własnościowych w Polsce

Zmiany formalno-prawne funkcjonowania przedsiębiorstw państwowych związane były z uchwaleniem nowych aktów prawnych regulujących sferę przekształceń własnościowych. Podstawowym aktem prawnym była ustawa o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych z 13 lipca 1990 r. (zwana dalej ustawą prywatyzacyjną)⁴. Co warto podkreślić, nie stanowiła ona części pakietu tzw. Planu Balcerowicza, czyli ustaw, które weszły w życie z dniem 1 stycznia 1990 r. Inne akty prawne, które również dotyczyły prywatyzacji to: ustawa z 19 lipca 1991 r. o zmianie ustaw o przedsiębiorstwach państwowych oraz o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych⁵, ustawa z 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa⁶, ustawa z 3 lutego 1993 r. o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków⁷, ustawa z 5 lutego 1993 r. o przekształceniach własnościowych niektórych przedsiębiorstw państwowych o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa⁸, ustawa z 30 kwietnia 1993 r. o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji⁹ i wreszcie ustawa z 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych¹⁰ (zastąpiła ustawę o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych). Ta ostatnia ustawa złożona została jako nowelizacja ustawy prywatyzacyjnej w Sejmie już w kwietniu 1993 r., ale nowe

² Zdając sobie sprawę, że pojęcie „przekształcenia własnościowe” ma nieco szerszy zakres pojęciowy niż „prywatyzacja”, zgodnie ze zwyczajem rozpowszechnionym w literaturze przedmiotu, używane są one zamiennie.

³ Por.: F. Dhanji, B. Milanovic, *Privatization*, w: *The transition to a market economy*, red. P. Marer, S. Zecchini, vol. 2, special issues, OECD, Paris 1991, s. 13–17.

⁴ Dz.U. 1990, nr 51, poz. 298.

⁵ Dz.U. 1991, nr 75, poz. 329.

⁶ Dz.U. 1991, nr 107, poz. 464.

⁷ Dz.U. 1993, nr 18, poz. 82.

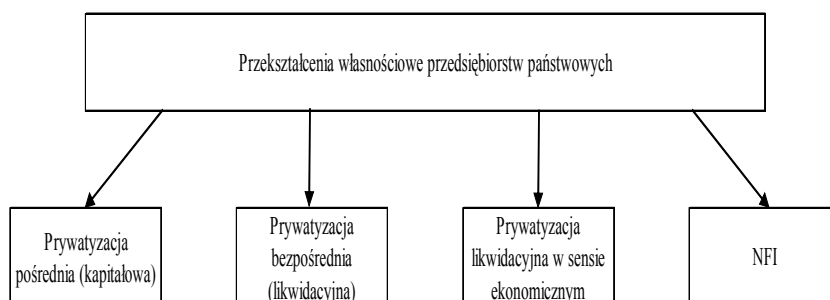
⁸ Dz.U. 1993, nr 16, poz. 69.

⁹ Dz.U. 1993, nr 44, poz. 202.

¹⁰ Dz.U. 1996, nr 118, poz. 561.

przepisy dotyczące przekształceń własnościowych weszły ostatecznie w życie dopiero 22 października 1996 r. W procesie prywatyzacji wykorzystywano także ustawę z 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych¹¹.

Zgodnie z zapisami ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (art. 1), prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych polegała na udostępnieniu osobom trzecim akcji lub udziałów w spółkach z wyłącznym udziałem Skarbu Państwa, powstałych w wyniku przekształcenia przedsiębiorstw albo na udostępnieniu osobom trzecim mienia przedsiębiorstwa lub sprzedaży przedsiębiorstwa. W ustawie ponadto przyjęto rozwiązanie, zgodnie z którym udział przedsiębiorstwa w prywatyzacji uzależniony był od uzyskania zgody załogi (rady pracowniczej i kierownictwa przedsiębiorstwa)¹². Było to związane z unikatowym typem stosunków w polskich przedsiębiorstwach, w których silne były tradycje samorządu pracowniczego. Zgodnie bowiem z przyjętymi w 1981 r. ustawami: o przedsiębiorstwach państwowych¹³ oraz o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego¹⁴ wiązka praw własności została rozbita między pracowników, dyrekcje przedsiębiorstw i państwo¹⁵. W przeciwieństwie do rozwiązań czeskosłowackich i czeskich przyjęta ustawa zakładała wielość ścieżek prywatyzacji bez faworyzowania którejkolwiek z nich. Główne metody prywatyzacji zastosowane w Polsce przedstawia rysunek 1.



Rys. 1. Główne metody prywatyzacji w Polsce

Źródło: opracowanie własne.

¹¹ Dz.U. 1981, nr 24, poz. 122.

¹² Ustawa o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych..., dz. cyt., art. 5.

¹³ Dz.U. 1981, nr 24, poz. 122.

¹⁴ Dz.U. 1981, nr 24, poz. 123.

¹⁵ Szerzej: D. Lipton, J. Sachs, *Privatization in Eastern Europe: The case of Poland*, „Brookings Papers on Economic Activity” 1990, no. 2, s. 303 i nast.; R. Rapacki, *Przekształcenia własnościowe w Polsce w latach 1990–2003: próba bilansu*, w: „Gospodarka polska na przełomie wieków. Od A do Z”, dodatek do „Bank i Kredyt” 2004, nr 6, s. 5.

3. Metody prywatyzacji

Prywatyzacja pośrednia (kapitałowa)

Prywatyzacja pośrednia (kapitałowa) to jedna z dwóch metod prywatyzacji, które zostały wprowadzone ustawą o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych i utrzymane później w ustawie o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. Stosowana ona była przy prywatyzacji największych przedsiębiorstw¹⁶.

Pierwszym etapem prywatyzacji kapitałowej jest komercjalizacja przedsiębiorstwa państwowego. W jej wyniku powstaje spółka akcyjna lub spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, której jedynym akcjonariuszem lub udziałowcem jest Skarb Państwa (jednoosobowa spółka Skarbu Państwa). Jednoosobowa spółka Skarbu Państwa przejmuje na siebie wszelkie uprawnienia i zobowiązania przekształconego przedsiębiorstwa państwowego, w tym również jego zobowiązania wobec pracowników¹⁷. Takie przekształcenie może być dokonane przez Prezesa Rady Ministrów na wspólny wniosek dyrektora przedsiębiorstwa i rady pracowniczej. Do powstałej spółki stosuje się przepisy Kodeksu handlowego. Dalszą konsekwencją przekształcenia w taką spółkę jest to, że przedsiębiorstwo przestaje podlegać dotychczasowemu organowi założycielskiemu, a staje się podległe walnemu zgromadzeniu, radzie nadzorczej oraz zarządowi. Rolę jednoosobowego walnego zgromadzenia pełni Skarb Państwa. W skomercjalizowanym przedsiębiorstwie powołuje się zarząd i radę nadzorczą, w skład której wchodzi w 2/3 przedstawiciele Skarbu Państwa i w 1/3 reprezentanci pracowników. Jednocześnie ulega likwidacji rada pracownicza.

Drugi etap, czyli etap właściwej prywatyzacji, zaczyna się w momencie przystąpienia Skarbu Państwa do udostępnienia akcji różnym podmiotom fizycznym i prawnym. Jednoosobowa spółka Skarbu Państwa przestaje nią być w dwojaki sposób. Po pierwsze, poprzez przeniesienie praw z istniejących akcji lub udziałów, należących dotychczas do Skarbu Państwa na osoby trzecie. Nabywcami mogą być prywatni inwestorzy krajowi i zagraniczni oraz spółki osób fizycznych z udziałem pracowników¹⁸. Druga możliwość to podwyższenie kapitału akcyjnego w drodze emisji nowych akcji i objęcie tych akcji przez osoby trzecie. Oba te sposoby mogą być stosowane łącznie bądź osobno.

Na podstawie art. 23 ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, akcje należące do Skarbu Państwa mogły być zbywane w trzech trybach: w drodze przetargu, na podstawie oferty ogłoszonej publicznie oraz w wyniku rokowań pod-

¹⁶ J. Kaliński, *Gospodarka Polski w procesie transformacji ustrojowej (1989–2002)*, w: „Gospodarka polska na przełomie wieków. Od A do Z”, dodatek do „Bank i Kredyt” 2004, nr 1, s. 18–19, www.nbp.gov.pl/publikacje/gospodarka_az/gospodarka_az.pdf (dostęp: 17.10.2008).

¹⁷ Ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych..., dz. cyt., art. 1.

¹⁸ Osoby zagraniczne mogą nabyć bez zezwolenia jedynie do 10% wartości nominalnej akcji lub udziałów.

jętych na podstawie publicznego zaproszenia. Ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w art. 33, do trzech wcześniej obowiązujących trybów wprowadziła jeszcze trzy dodatkowe: przyjęcie oferty w odpowiedzi na wezwanie ogłoszone na podstawie ustawy z 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych¹⁹, aukcja ogłoszona publicznie, sprzedaż akcji na rynku regulowanym²⁰.

Niezależnie od wyboru strategii działania, w każdym rodzaju prywatyzacji uczestniczy załoga przedsiębiorstwa, której ustawa o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych gwarantowała 20% udziału kapitałowego na zasadach preferencyjnych, tzn. po cenie obniżonej o połowę w stosunku do ceny ustalonej dla osób fizycznych²¹. Przywileje pracownicze zostały jeszcze powiększone w ustawie o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, w której zagwarantowano pracownikom prawo do nieodpłatnego nabycia do 15% akcji²².

W wyniku udostępnienia akcji osobom trzecim przedsiębiorstwo przestaje być jednoosobową spółką Skarbu Państwa. Skarb Państwa przestaje pełnić rolę jednoosobowego walnego zgromadzenia i zachowuje jedynie ewentualnie prawa głosu i prawo do dywidendy tylko w proporcji do ilości zatrzymanych dla siebie akcji. Podkreślić należy, że zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy prywatyzacyjnej, wszystkie akcje powinny być udostępnione osobom trzecim w ciągu 2 lat od dnia wpisania spółki do rejestru handlowego (chyba że Rada Ministrów ustali dłuższy termin), który to warunek nie pojawił się już w ustawie o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.

Prywatyzacja bezpośrednia (likwidacyjna)

Drugą z przewidzianych w ustawie o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych metod prywatyzacji była likwidacja przedsiębiorstwa państwowego (prywatyzacja bezpośrednia). Ta metoda stosowana była przede wszystkim w odniesieniu do przedsiębiorstw małych i średnich. Ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji wprowadziła warunki realizacji tej metody, a mianowicie: wartość sprzedaży towarów i

¹⁹ Dz.U. 2005, nr 184, poz. 1539.

²⁰ Regulowany rynek papierów wartościowych to segment rynku papierów wartościowych, na którym mogą zawierać transakcje kupna i sprzedaży inwestorzy indywidualni i instytucjonalni. Na rynku tym podmioty mogą pozyskać kapitał niezbędny do realizowania zaplanowanych inwestycji, znaleźć inwestora strategicznego. Prywatyzacja może się odbywać w trybie sprzedaży akcji, które zostały dopuszczone do obrotu na rynku regulowanym. Do trybu tego zastosowanie mają przepisy regulujące obrót papierami wartościowymi, w szczególności ustawy z 29 lipca 2005 r. o ofercie instrumentami finansowymi (Dz.U. 2005, nr 183, poz. 1538) oraz ustawy z 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz.U. 2005, nr 184, poz. 1539).

²¹ Ustawa o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych..., dz. cyt., art. 24.

²² Ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych..., dz. cyt., art. 36.

usług w roku poprzedzającym prywatyzację nie może być wyższa od równowartości w złotych kwoty 6 mln euro oraz wysokość funduszy własnych w dniu 31 grudnia roku poprzedzającym prywatyzację nie może być wyższa od równowartości w złotych kwoty 2 mln euro²³.

Należy dodać, że prywatyzacja w trybie likwidacji według ustawy prywatyzacyjnej dotyczyła przedsiębiorstw będących w dobrej sytuacji ekonomicznej²⁴. Natomiast przedsiębiorstwa państwowe znajdujące się w złym stanie organizacyjnym i finansowym były likwidowane na podstawie ustawy o przedsiębiorstwach państwowych z 1981 r.²⁵

Proces prywatyzacji bezpośredniej prowadzony jest przez organy założycielskie przedsiębiorstw państwowych (ministrów i wojewodów) pod nadzorem ministra przekształceń własnościowych (później ministra skarbu). Likwidacja przedsiębiorstwa może następować w celu²⁶: sprzedaży całego przedsiębiorstwa albo jego zorganizowanych części majątku; wniesienia przedsiębiorstwa lub zorganizowanych części majątku do spółki; oddania przedsiębiorstwa lub zorganizowanej części jego majątku do korzystania odpłatnego²⁷. Mienie likwidowanego przedsiębiorstwa jest zbywane w trybie określonym w art. 23 ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, czyli: w drodze przetargu, na podstawie oferty ogłoszonej publicznie oraz w wyniku rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia.

Prywatyzacja likwidacyjna w sensie ekonomicznym

Przedsiębiorstwa państwowe znajdujące się w złym stanie organizacyjnym i finansowym mogły być likwidowane na podstawie ustawy o przedsiębiorstwach państwowych z 1981 r.²⁸ W art. 19 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych (po nowelizacji z 19 lipca 1991 r.) wyliczone zostały przypadki, które uzasadniają likwidację przedsię-

²³ Tamże, art. 39.

²⁴ M. Bałtowski, M. Świetlicki, *Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych. Pięć lat doświadczeń w regionie środkowoschodnim*, Norbertinum, Lublin 1995, s. 76–84.

²⁵ Ustawa o przedsiębiorstwach państwowych..., dz. cyt., art. 19.

²⁶ Ustawa o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych..., dz. cyt., art. 37.

²⁷ Likwidacja w celu oddania do odpłatnego korzystania mienia przedsiębiorstwa (leasing pracowniczy) może nastąpić, gdy spełnione zostaną łącznie następujące warunki: 1. wniosek o likwidację do oddania mienia do bezpłatnego korzystania został uchwalony przez radę pracowniczą, po zasięgnięciu opinii ogólnego zebrania pracowników; 2. oddanie mienia następuje na rzecz spółki; 3. do spółki przystąpiła większość pracowników likwidowanego przedsiębiorstwa; 4. wspólnikami spółki są wyłącznie osoby fizyczne; 5. wysokość kapitału zakładowego lub akcyjnego nie będzie niższa niż 20% łącznej wartości funduszu założycielskiego i funduszu likwidowanego przedsiębiorstwa. Ustawa o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych..., dz. cyt., art. 38.

²⁸ W stosunku do niektórych przedsiębiorstw, gdy proces likwidacyjny przeciągał się, wszczynano procedurę upadłościową w oparciu o przepisy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 24 października 1934 r. – Prawo upadłościowe (tekst jedn.: Dz.U. 1991, nr 118, poz. 512 z późn. zm.). M. Bałtowski, *Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 143.

biorstwa państwowego. Likwidacja może nastąpić w przypadku, gdy²⁹: przedsiębiorstwo prowadzi działalność gospodarczą ze stratą w ciągu kolejnych sześciu miesięcy; prawomocnym wyrokiem sądu lub ostateczną decyzją administracyjną zakazano przedsiębiorstwu działania we wszystkich dziedzinach objętych dotychczasowym przedmiotem działania, a przedsiębiorstwo nie podjęło działalności w innej dziedzinie; z wnioskiem o likwidację zwróci się zarząd komisaryczny; ponad połowę aktywów ogółem przedsiębiorstwa łącznie stanowią udziały, inne tytuły uczestnictwa w spółkach lub obligacje, lub ponad połowę aktywów ogółem przedsiębiorstwa oddano do używania innym osobom na podstawie umów prawa cywilnego.

Sposoby gospodarowania mieniem przedsiębiorstwa zlikwidowanego na podstawie ustawy o przedsiębiorstwach państwowych określała ustawa o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych³⁰. Pozostałe po likwidacji przedsiębiorstwa mienie powinno zostać wniesione do spółki lub sprzedane.

Narodowe Fundusze Inwestycyjne

Program powszechnej prywatyzacji był gotowy już w 1991 r., niestety, na skutek przeszkód politycznych ustawa o Narodowych Funduszach Inwestycyjnych (NFI)³¹ doczekała się uchwalenia dopiero 30 kwietnia 1993 r., a program uruchomiono w lipcu 1995 r.³² Założeniem Programu było umożliwienie powszechnej prywatyzacji majątku narodowego oraz stworzenie mechanizmu pozwalającego na aktywną restrukturyzację spółek uczestniczących w Programie. W ustawie określono, że celem działania funduszy jest pomnażanie ich majątku, w szczególności poprzez powiększanie wartości akcji spółek, w których fundusze są akcjonariuszami³³. Prywatyzacji nie podlegały spółki parterowe, ale będące ich właścicielami fundusze.

W grudniu 1994 r. utworzono 15 Narodowych Funduszy Inwestycyjnych (NFI), do których Skarb Państwa wniósł akcje 512 spółek parterowych, w ten sposób, że każdy fundusz otrzymał pakiet wiodący akcji (33%) w 34 lub 35 spółkach oraz niewielkie pakiety w pozostałych. Po dokonaniu alokacji fundusze miały 14 dni na ewentualną wymianę pakietów wiodących spółek. Pozostałe akcje pozostały w gestii Skarbu Państwa (25%) lub trafiły do pracowników spółek (15%)³⁴. Fundusze były zarządzane przez firmy zarządzające wybrane przez radę nadzorczą funduszu.

²⁹ Ustawa o przedsiębiorstwach państwowych..., dz. cyt., art. 19.

³⁰ Ustawa o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych..., dz. cyt., art. 40.

³¹ Dz.U. 1993, nr 44, poz. 202.

³² M. Bałtowski, *Przekształcenia własnościowe...*, dz. cyt., s. 161–163; R. Rapacki, *Przekształcenia własnościowe...*, dz. cyt., s. 53.

³³ Ustawa o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji..., dz. cyt.

³⁴ J. Mazurkiewicz, P. Lis, S. Zwierzchlewski, *Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych w Polsce (1990–2008)*, w: *Prywatyzacja w Polsce a kształtowanie europejskiego ładu społecznego*, red. J.J. Tomidajewicz, Wydawnictwo Poznańskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk, Poznań 2009, s. 61.

Prywatyzacja funduszy odbyła się poprzez emisję powszechnych świadectw udziałowych (PŚU), które uprawniały do otrzymania akcji każdego NFI. Prawo do odbioru PŚU przysługiwało wszystkim obywatelom Polski, którzy 31 grudnia 1994 r. mieli ukończone 18 lat³⁵.

W 2007 r. zakończony został proces zbywania akcji posiadanych przez Skarb Państwa w Narodowych Funduszach Inwestycyjnych, jednak wskutek decyzji sądu w styczniu 2008 r., SP objął ponownie 0,01% akcji w funduszu BBI Capital NFI SA³⁶. Ministerstwo Skarbu Państwa, zmierzając do zakończenia Programu NFI, sukcesywnie zbywa posiadane pakiety akcji spółek parterowych uczestniczących w programie NFI.

Z pierwotnej puli 512 spółek uczestniczących w Programie NFI na koniec czerwca 2009 r. Ministerstwo Skarbu Państwa sprawowało nadzór nad 85 spółkami portfelowymi, z których 26 prowadziło działalność gospodarczą, 45 spółek znajdowało się w stanie upadłości, w 7 spółkach trwał proces likwidacji, a 7 spółek nie prowadziło działalności³⁷. Łącznie w ciągu całego okresu realizacji programu NFI z ogółu spółek uczestniczących w programie sprywatyzowano, poprzez sprzedaż wszystkich należących do Skarbu Państwa akcji/udziałów, ponad 60%.

4. Wyniki prywatyzacji

Z ogółu 8453 przedsiębiorstw państwowych istniejących na dzień 31 grudnia 1990 r. do końca pierwszego półrocza 2009 r. przekształceniami własnościowymi objęto 5947 przedsiębiorstw państwowych. Z tej grupy najwięcej przedsiębiorstw podlegało prywatyzacji bezpośredniej – 38,7%, likwidacja z przyczyn ekonomicznych miała miejsce w 32,3% przedsiębiorstw państwowych, a 29,0% przedsiębiorstw zostało skomercjalizowanych. Według stanu na dzień 30 czerwca 2009 r. Minister Skarbu Państwa był organem założycielskim dla 14 przedsiębiorstw państwowych i 1 banku państwowego oraz wykonywał prawa z akcji/udziałów w 1170 spółkach; w tym w 483 jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa oraz w 687 spółkach z częściowym udziałem Skarbu Państwa³⁸. Podstawowe dane dotyczące liczby przedsiębiorstw podlegających przekształceniom własnościowym przedstawiono w tabeli 1.

Do końca czerwca 2009 r. skomercjalizowanych zostało 1726 przedsiębiorstw państwowych oraz udostępniono akcje lub udziały w 1065 nowo powstałych spółkach. Natomiast prywatyzacją bezpośrednią objęto 2299 przedsiębiorstw państwowych, a sprywatyzowano w tym trybie 2213 podmiotów. W stan likwidacji z przyczyn

³⁵ Ustawa o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji..., dz. cyt., art. 31.

³⁶ *Dynamika przekształceń własnościowych*, Ministerstwo Skarbu Państwa, Departament Analiz i Prognoz, czerwiec 2009, nr 68, s. 88.

³⁷ Tamże.

³⁸ Tamże, s. 9–10.

Tabela 1. Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych w Polsce w latach 1990–czerwiec 2009

Lata	Przedsiębiorstwa skomercjalizowane	Udostępniono pierwszy pakiet akcji/udziałów ^a	Prywatyzacja pośrednia	Prywatyzacja bezpośrednia		Przedsiębiorstwa likwidowane w sensie ekonomicznym	
				liczba procesów rozpoczętych (akceptacja mpw/msp)	przedsiębiorstwa państwowe wykreślone z rejestru przedsiębiorców	liczba procesów rozpoczętych (brak sprzeciwu mpw/msp)	przedsiębiorstwa państwowe wykreślone z rejestru przedsiębiorców
1990	41	6	6	32	3	18	0
1991	226	22	22	383	179	517	19
1992	222	23	23	281	302	318	86
1993	106	47	47	196	269	226	116
1994	221	36	36	131	184	160	112
1995	246	86	26	151	139	144	100
1996	131	567 ^b	24	197	204	97	132
1997	61	58	44	193	164	60	99
1998	118	41	16	135	145	44	70
1999	97	26	18	149	150	57	56
2000	37	26	21	164	152	57	46
2001	9	32	32	72	63	53	12
2002	12	22	21	44	67	44	37
2003	12	6	6	36	41	35	50
2004	23	11	10	52	57	23	55
2005	84	11	6	37	38	31	41
2006	32	6	6	10	24	13	25
2007	62	25	20	20	13	10	21
2008	100	10	3	14	16	8	29
Styczeń– czerwiec 2009	38	4	0	2	3	7	10
Ogółem	1878	1065	387	2299	2213	1922	1116

^a Dotyczy spółek prywatyzowanych pośrednio, przekształconych na podst. działu III ust. o komercjalizacji i prywatyzacji, wniesionych do NFI, spółek, których akcje/udziały udostępniono w ramach bankowego postępowania ugodowego, jednoosobowe spółki Skarbu Państw, w których objęto akcje w podwyższonym kapitale zakładowym przez podmioty określone w art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji, spółek, których akcje zbyto nieodpłatnie na rzecz jednostek samorządu terytorialnego.

^b W tym 512 spółek będących własnością NFI.

Źródło: *Dynamika przekształceń własnościowych*, Ministerstwo Skarbu Państwa, Departament Analiz i Prognoz, czerwiec 2009, nr 68, s. 12.

ekonomicznych postawiono 1922 przedsiębiorstwa, przy czym proces likwidacji zakończono w 1116 przedsiębiorstwach, a w 683 przypadkach proces ten zakończył się ogłoszeniem upadłości. Należy zwrócić uwagę na znaczną różnicę pomiędzy liczbą skomercjalizowanych przedsiębiorstw państwowych a liczbą spółek, w których udostępnione zostały akcje lub udziały. Procesy prywatyzacji bezpośredniej i likwidacyjnej z przyczyn ekonomicznych charakteryzowały się znacznie wyższą sprawnością realizacji zmian własnościowych, gdyż odsetek zakończonych postępowań prywatyzacyjnych wynosił odpowiednio: 96,3% i 93,6%.

W tabeli 2 przedstawiono dane dotyczące wielkości zatrudnienia w przedsiębiorstwach podlegających przekształceniom własnościowym.

Tabela 2. Przedsiębiorstwa państwowe skomercjalizowane, prywatyzowane bezpośrednio i likwidowane w sensie ekonomicznym w latach 1990 – I półrocze 2009 r. wg stanu zatrudnienia (struktura w %)

Liczba zatrudnionych	Jednosobowe spółki Skarbu Państwa	Przedsiębiorstwa państwowe prywatyzowane bezpośrednio	Przedsiębiorstwa likwidowane w trybie art. 19 ust. o przedsiębiorstwach państwowych
Do 49	3,0	24,8	44,1
50–249	14,8	50,7	45,2
250–499	20,5	14,0	6,4
500 lub więcej	61,7	10,5	4,3
Ogółem	100,0	100,0	100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Dynamika przekształceń własnościowych...*, dz. cyt., s. 27, 56, 57, 60 i 73.

Spośród przedsiębiorstw skomercjalizowanych do końca czerwca 2009 r. największą grupę, bo aż 82,2%, stanowiły przedsiębiorstwa duże, zatrudniające co najmniej 250 osób. Natomiast najmniej skomercjalizowano przedsiębiorstw małych o zatrudnieniu do 49 osób (3%). Było to zgodne z zamierzeniami ustawodawcy, gdyż jak wspomniano, ta metoda prywatyzacji pośredniej – której pierwszym etapem była komercjalizacja – projektowana była jako sposób przekształcania największych przedsiębiorstw. W większości przedsiębiorstw prywatyzowanych bezpośrednio w okresie od 1990 do końca I półrocza 2009 r. zatrudnienie nie przekraczało 249 osób (łącznie 75,5%). W ten sposób prywatyzowane były więc przede wszystkim przedsiębiorstwa małe i średnie. Te przedsiębiorstwa dominowały też wśród przedsiębiorstw objętych likwidacją z art. 19 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych – stanowiły 89,3% ogółu likwidowanych przedsiębiorstw w okresie od 1990 r. do 30 czerwca 2009 r.

5. Podsumowanie

Polski model prywatyzacji charakteryzowało przyjęcie zasady prywatyzacji ekwiwalentnej (prywatyzacja nieekwiwalentna zaczęła być realizowana dopiero po kilku latach w programie Narodowych Funduszy Inwestycyjnych), zasada *case by case*, tj. odrębnego prywatyzowania każdego przedsiębiorstwa, oraz podejście oparte na wykorzystaniu wielu metod i ścieżek prywatyzacji. Wydaje się, że ten sposób postępowania okazał się słuszny. W opinii wielu autorów prywatyzację w Polsce uznać należy za sukces, a jedną z jego przyczyn jest oparcie polityki przekształceń własnościowych na wielu metodach prywatyzacji³⁹. Pozwoliło to na zwiększenie elastyczności prywatyzacji i dostosowanie jej do specyfiki poszczególnych sektorów i gałęzi gospodarki, a także dobór metody odpowiednio do rozmiarów przedsiębiorstwa.

Literatura

1. Bałtowski M., Świątlicki M., *Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych. Pięć lat doświadczeń w regionie środkowowschodnim*, Norbertinum, Lublin 1995.
2. Bałtowski M., *Gospodarka socjalistyczna w Polsce. Geneza – rozwój – upadek*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009.
3. Bałtowski M., Miszewski M., *Transformacja gospodarcza w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
4. Bałtowski M., *Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
5. Dhanji F., Milanovic B., *Privatization*, w: *The transition to a market economy*, red. P. Marer, S. Zecchini, vol. 2, special issues, OECD, Paris 1991.
6. *Dynamika przekształceń własnościowych*, Ministerstwo Skarbu Państwa, Departament Analiz i Prognoz, czerwiec 2009, nr 68.
7. Kaliński J., *Gospodarka Polski w procesie transformacji ustrojowej (1989–2002)*, w: „Gospodarka polska na przełomie wieków. Od A do Z”, dodatek do „Bank i Kredyt” 2004, nr 1, www.nbp.gov.pl/publikacje/gospodarka_az/gospodarka_az.pdf.
8. Lipton D., Sachs J., *Privatization in Eastern Europe: The case of Poland*, „Brookings Papers on Economic Activity” 1990, no. 2.
9. Mazurkiewicz J., Lis P., Zwierzchlewski S., *Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych w Polsce (1990–2008)*, w: *Prywatyzacja w Polsce a kształtowanie europejskiego ładu społecznego*, red. J.J. Tomidajewicz, Wydawnictwo Poznańskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk, Poznań 2009.

³⁹ M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja...*, dz. cyt., s. 231; R. Rapacki, *Przekształcenia własnościowe...*, dz. cyt., s. 51–52; J. Nellis, *The World Bank, privatization and enterprise reform in transition economies: A retrospective analysis*, Center for Global Development, The World Bank, Washington 2002, s. 17. Oczywiście są też opinie odmienne, np.: K.Z. Poznański, *Wielki przekręt. Klęski polskich reform*, Ludowa Spółdzielnia Wydawnicza, Warszawa 2000; tenże, *Oblęd reform*. Wyprzedzaj Polski, Ludowa Spółdzielnia Wydawnicza, Warszawa 2001.

10. Nellis J., *The World Bank, privatization and enterprise reform in transition economies: A retrospective analysis*, Center for Global Development, The World Bank, Washington 2002.
11. Poznański K.Z., *Oblęd reform. Wypzedaż Polski*, Ludowa Spółdzielnia Wydawnicza, Warszawa 2001.
12. Poznański K.Z., *Wielki przekręt. Klęski polskich reform*, Ludowa Spółdzielnia Wydawnicza, Warszawa 2000.
13. Rapacki R., *Przekształcenia własnościowe w Polsce w latach 1990–2003: próba bilansu*, w: „Gospodarka polska na przełomie wieków. Od A do Z”, dodatek do „Bank i Kredyt” 2004, nr 6, www.nbp.gov.pl/publikacje/gospodarka_az/gospodarka_az.pdf.
14. Ustawa z dnia 3 lutego 1993 r. o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków (Dz.U. 1993, nr 18, poz. 82).
15. Ustawa z dnia 5 lutego 1993 r. o przekształceniach własnościowych niektórych przedsiębiorstw państwowych o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa (Dz.U. 1993, nr 16, poz. 69).
16. Ustawa z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz.U. 1990, nr 51, poz. 298).
17. Ustawa z dnia 19 lipca 1991 r. o zmianie ustaw o przedsiębiorstwach państwowych oraz o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych (Dz.U. 1991, nr 75, poz. 329).
18. Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz.U. 1991, nr 107, poz. 464).
19. Ustawa z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (Dz.U. 1981, nr 24, poz. 122).
20. Ustawa z dnia 25 września 1981 r. o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego (Dz.U. 1981, nr 24, poz. 123).
21. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U. 2005, nr 183, poz. 1538).
22. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz.U. 2005, nr 184, poz. 1539).
23. Ustawa z dnia 30 kwietnia 1993 r. o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji (Dz.U. 1993, nr 44, poz. 202).
24. Ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz.U. 1996, nr 118, poz. 561).

METHODS AND RESULTS OF THE STATE OWNED ENTERPRISES' PRIVATIZATION DURING ECONOMIC TRANSITION IN POLAND

Summary: The purpose of this paper is to characterize the main methods and results of the state owned enterprises' privatization during economic transition in Poland. The economic transition, which started in Poland in 1990 made it possible and necessary to privatize a huge number of SOEs. Success of the economic transition depended on success of privatization. The Polish model of privatization was characterized by applying many privatization methods. It seems that it was a right decision, which resulted in successful privatization in Poland. Thanks to a wide range of the used methods of privatization it was possible to adjust privatization to the specific branches of economy.