

PRACE NAUKOWE

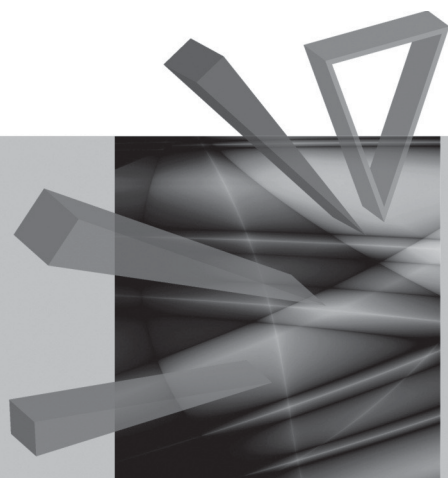
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

246

Polityka ekonomiczna



pod redakcją

Jerzego Sokołowskiego

Michała Sosnowskiego

Arkadiusza Żabińskiego



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2012

Recenzenci: Beata Filipiak, Kazimierz Krupa, Andrzej Miszczuk,
Krystyna Piotrowska-Marczak, Marzanna Poniatowicz,
Grażyna Wolska, Urszula Zagóra-Jonszta

Redakcja wydawnicza: Joanna Szynal, Aleksandra Śliwka

Redakcja techniczna i korekta: Barbara Łopusiewicz

Łamanie: Adam Dębski

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna na stronie www.ibuk.pl

Streszczenia opublikowanych artykułów są dostępne w międzynarodowej bazie danych
The Central European Journal of Social Sciences and Humanities <http://cejsh.icm.edu.pl>
oraz w The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon
http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawnictwa

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2012

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-209-3

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp	11
Franciszek Adamczuk: Nowa strategia rozwoju Euroregionu Neisse-Nisa-Nysa (ERN) – jej uwarunkowania i ewaluacja	13
Piotr Adamczyk: Wykorzystanie rekomendacji w procesie inwestowania na rynku akcji	24
Agata Balińska: Jakość jako determinanta konkurencyjności agroturystyki	34
Przemysław Borkowski: Rola studium wykonalności w ocenie ryzyka projektu infrastrukturalnego	43
Marta Czyż, Dariusz Cichoń: Wybrane zagadnienia gospodarowania nieruchomościami w procesie rozwoju zrównoważonego	53
Paulina Filip: Franczyza jako system współpracy i finansowania przedsiębiorstw	65
Małgorzata Fronczek: Znaczenie Rosji jako partnera handlowego Polski w latach 1995-2010	76
Marcin Gospodarowicz: Analiza stanu rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich w Polsce w latach 2006-2010	86
Jakub Górka, Patrycja Chodnicka: Prognoza rozwoju sieci bankomatów w Polsce	96
Anna Grabowska: Inwestycje na rynku sztuki jako narzędzie dywersyfikacji portfela inwestycyjnego w dobie kryzysów na rynkach finansowych..	106
Marianna Greta, Ewa Tomczak: Wspólna Polityka Rolna jako element dynamizowania i ochrony polskiego rolnictwa	115
Renata Grochowska: Budżet unijny jako gra interesów państw członkowskich na przykładzie Wspólnej Polityki Rolnej	125
Marcin Jurewicz: Decentralizacja systemu niemieckich izb handlowo-przemysłowych	134
Bogusław Kaczmarek, Ewa Tomczak: Wspólna Polityka Rolna a zmiany w funkcjonowaniu sektora produkcji pierwotnej w Polsce	142
Lidia Kaliszczak: Przesłanki i przejawy kształtowania klimatu sprzyjającego przedsiębiorczości na poziomie lokalnym	150
Renata Karkowska: Ryzyko systemowe – teoria i analiza przyczyn	160
Joanna Kenc: Efekty współpracy głównych miast województwa dolnośląskiego z ich miastami partnerskimi	170
Ewa Kołoszyc: Instrumenty zarządzania ryzykiem w rolnictwie po reformie Wspólnej Polityki Rolnej	179
Dorota Komorowska: Efektywność gospodarowania wybranymi typami gospodarstw ekologicznych i konwencjonalnych	188

Elwira Leśna-Wierszolowicz: Problemy systemu zabezpieczenia emerytalnego w Polsce w kontekście skarg kierowanych do rzecznika ubezpieczonych w latach 2008-2011.....	199
Janusz Majewski: Pszczelarstwo w Polsce – wybrane problemy ekonomiczne.....	209
Dominika Malchar-Michalska: Rozwój polskiego rolnictwa w perspektywie roku 2030	219
Grażyna Mańczak: Bezpośrednie inwestycje zagraniczne a gospodarka Polski.....	229
Natalia Mańkowska: E-administracja a zdolność konkurencyjna gospodarki	240
Aneta Mazur-Jelonek, Anna Rychły-Lipińska, Agnieszka Sałek-Imińska, Monika Zajkowska: Restrukturyzacja jako sposób przeprowadzania zmian organizacyjnych na przykładzie Energa-Operator SA.....	250
Antoni Mickiewicz, Bogdan M. Wawrzyniak: Problematyka wielkoobszarowych gospodarstw rolnych w ustawodawstwie polskim	260
Danuta Miłaszewicz: Postępy w realizacji zrównoważonego rozwoju jako kryterium oceny polityki ekonomicznej	270
Andrzej Miszczuk: Społeczno-ekonomiczne powiązania transgraniczne regionu peryferyjnego (na przykładzie Polski Wschodniej)	280
Bartłomiej Moszoro: Znaczenie innowacyjności przedsiębiorstw w strategii zarządzania zmianą gospodarczą na poziomie regionalnym	291
Janusz Myszczyzyn: Przesłanki i ekonomiczne konsekwencje polityki protekcyjnej na przykładzie „unii żyta i żelaza”.....	300
Magdalena Olczyk: Zmiany strukturalne a konkurencyjność polskiego przemysłu	311
Artur Ostromęcki, Dariusz Zajac, Andrzej Mantaj: Wpływ zmian wybranych czynników produkcji na towarowość i strategię rozwoju gospodarstw rolnych	322
Mieczysław Piechnik: Aspekty infrastruktury regionalnej i jej wpływ na rozwój turystyki w makroregionie Polski Wschodniej w latach 2000-2010.....	333
Zbigniew Piepiora: Aktywna polityka przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych w województwie zachodniopomorskim – aspekty finansowe	345
Wojciech Piontek: Implikacje teorii wyboru publicznego dla budowy gospodarki niskoemisyjnej i zasobooszczędnej.....	361
Zdzisław W. Puślecki: Zmiany we wzajemnych zależnościach w polityce rolnej między WTO i Unią Europejską.....	371
Marcin Ratajczak, Jan Wołoszyn, Ewa Stawicka: Koncepcja CSR w aspekcie pracowników na przykładzie przedsiębiorstw agrobiznesu z województwa mazowieckiego.....	381
Józef Rudnicki: Czy podział akcji maksymalizuje bogactwo akcjonariuszy?	391

Robert Rusielik, Michał Świtlyk, Artur Wilczyński: Efektywność publicznych uczelni technicznych w Polsce w latach 2007-2009	403
Iwona Salejko-Szyszczyk: Ewolucja barier prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w Polsce	413
Anna Sieczko, Iлона Wyszyńska: Jakość usług w przedsiębiorstwie społecznym na przykładzie fundacji dzieciom „Zdążyć z Pomocą”	423
Magdalena Kinga Stawicka: Specjalne strefy ekonomiczne w Unii Europejskiej.....	434
Piotr Szajner: Wpływ reformy regulacji rynku cukru w UE na efektywność polskiego przemysłu cukrowniczego	444
Iwona Szczepaniak: Ocena poziomu samowystarczalności żywnościowej Polski w warunkach integracji i globalizacji gospodarczej	454
Piotr Szkudlarek: Polityka regionalna państwa w aspekcie budowy infrastruktury szerokopasmowej na przykładzie Polski Wschodniej.....	465
Paweł Szudra: Bariery lokalizacji małych przedsiębiorstw handlowych i usługowych.....	474
Agnieszka Ścianowska: Wpływ inwestycji współfinansowanych ze środków funduszu spójności na kształtowanie cen przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych.....	484
Arkadiusz Świadek, Marek Tomaszewski: Ewolucja aktywności innowacyjnej z perspektywy wielkości przedsiębiorstw w systemach regionalnych Polski.....	494
Marek Wigier: Efekty realizacji WPR w Polsce – doświadczenia i wyzwania w perspektywie do 2020 roku	504
Krzysztof Wiktorowski: Polityki i strategie rozwoju na tle systemu zarządzania rozwojem Polski.....	514
Tomasz Wojewodziec: Recesywne zachowania gospodarstw rolniczych prowadzonych przez przedsiębiorców ubezpieczonych w KRUS.....	523
Grażyna Wolska: Infrastruktura pocztowa w Polsce. Wybrane problemy badawcze	532
Agata Wójcik: Koszty i dochodowość polskich gospodarstw mlecznych należących do europejskiego stowarzyszenia producentów mleka w 2010 r.	542
Sabina Ząbek, Joanna Kott, Zdzisław Szalbierz: Analiza sytuacji ekonomiczno-finansowej PGE – Polskiej Grupy Energetycznej SA.....	552
Józef Stanisław Zegar: Konkurencyjność ekonomiczna <i>versus</i> konkurencyjność społeczna w rolnictwie.....	563

Summaries

Franciszek Adamczuk: New development strategy for Euroregion Neisse-Nisa-Nysa (ERN) – conditions and its evaluation.....	23
Piotr Adamczyk: Using the recommendations in investing process on the share market.....	33
Agata Balińska: Quality as a determinant of the competitiveness of rural tourism.....	42
Przemysław Borkowski: Feasibility study in the assessment of infrastructure project risk.....	52
Marta Czyż, Dariusz Cichoń: Selected aspects of property management in sustainable development process.....	64
Paulina Filip: Franchising as a system of cooperation and financing of enterprises.....	75
Małgorzata Fronczek: The significance of Russia as Polish partner in foreign trade in years 1995-2010.....	85
Marcin Gospodarowicz: The analysis of enterprise development in rural areas in Poland in the years 2006-2010.....	95
Jakub Górka, Patrycja Chodnicka: Prediction of ATM network development in Poland.....	105
Anna Grabowska: Investments in the market of art as a way for the diversification of the investment portfolio in times of crises on the financial markets.....	114
Marianna Greta, Ewa Tomczak: Common agricultural policy as an element of actuating and protecting Polish agriculture.....	124
Renata Grochowska: European budget as a business game of Member States based on the Common Agricultural Policy's example.....	133
Marcin Jurewicz: Decentralization of the system of German chambers of commerce.....	141
Bogusław Kaczmarek, Ewa Tomczak: The Common Agricultural Policy and the changes in functioning of the original production's sector in Poland.....	149
Lidia Kaliszczak: Premises and manifestations of shaping the climate encouraging local entrepreneurship.....	159
Renata Karkowska: Systemic risk – theory and analysis of reasons.....	169
Joanna Kenc: The effects of town twinning cooperation of the main cities of Lower Silesia Voivodeship.....	178
Ewa Kołoszycz: Risk management tools in agriculture after the reform of the CAP.....	187
Dorota Komorowska: Management efficiency of the selected types of organic and conventional farms.....	198

Elwira Leśna-Wierszółowicz: Problems of the protection of pension system in Poland in the context of complaints referring to the Insurance Ombudsman between 2008 and 2011	208
Janusz Majewski: Beekeeping in Poland – selected economic problems.....	218
Dominika Malchar-Michalska: The development of Polish agricultural sector in the perspective of the year 2030	228
Grażyna Mańczak: Foreign direct investments and Polish economy	239
Natalia Mańkowska: E-government and competitive ability of the economy	249
Aneta Mazur-Jelonek, Anna Rychły-Lipińska, Agnieszka Salek-Imińska, Monika Zajkowska: Restructuring as a form of implementation of organizational changes on the basis of Energa-Operator SA	259
Antoni Mickiewicz, Bogdan M. Wawrzyniak: Issues of multi-territorial farms in Polish legislation	269
Danuta Miłaszewicz: Progress towards sustainable development as a criterion of economic evaluations	279
Andrzej Miszczuk: Socio-economic transborder links of peripheral region (on the example of eastern Poland).....	290
Bartłomiej Moszoro: The importance of innovation of enterprises in the strategy of economic change management at the regional level	299
Janusz Myszczyzyn: Reasons and economic consequences of protectionist policy on the example of the “union of rye and iron”	310
Magdalena Olczyk: Structural changes and competitiveness in the Polish industry	321
Artur Ostromecki, Dariusz Zając, Andrzej Mantaj: Influence of change of chosen factors of production on the marketability and strategies of development of agricultural holdings	332
Mieczysław Piechnik: Aspects of regional infrastructure and its impact on the development of tourism in the macroregion of eastern Poland in the years 2000-2010.....	344
Zbigniew Piepiora: Active policy of natural disasters prevention in West Pomeranian Voivodeship – financial aspects	360
Wojciech Piontek: Implications of the public good theory for the creation of low carbon and resource-efficient economy.....	369
Zdzisław W. Puślecki: Changes in mutual interdependence between the WTO and the European Union in the agricultural policy	380
Marcin Ratajczak, Jan Wołoszyn, Ewa Stawicka: Concept of CSR in the aspect of employees on the example of agribusiness enterprises from Mazowieckie Voivodeship.....	390
Józef Rudnicki: Do stock splits maximize shareholders’ wealth?.....	402
Robert Rusielik, Michał Świtlyk, Artur Wilczyński: Efficiency of public technical universities in Poland in 2007-2009.....	412

Iwona Salejko-Szyszcak: The evolution of the privatization barriers of public enterprises in Poland.....	422
Anna Sieczko, Iłona Wyszynska: Quality of services delivered by non-government organisations based on an example of charity for children „Zdążyć z Pomocą”	433
Magdalena Kinga Stawicka: Special economic zones in the European Union	443
Piotr Szajner: Impact of the EU sugar market reform on the efficiency of Polish sugar industry	453
Iwona Szczepaniak: Assessment of the level of food self-sufficiency of Poland in the conditions of economic integration and globalization.....	464
Piotr Szkudlarek: Regional policy of the state in the context of construction of broadband infrastructure on the example of eastern Poland.....	473
Paweł Szudra: Barriers of location of small trading and service companies .	483
Agnieszka Ścianowska: The influence of the investments cofinanced from the Coherency Fund sources on the price policy of water-sewage companies	493
Arkadiusz Świadek, Marek Tomaszewski: Evolution of innovative activity from the perspective of size of companies in regional systems in Poland .	503
Marek Wigier: Effects of the CAP in Poland – experiences and challenges in the perspective to 2020	513
Krzysztof Wiktorowski: Development policies and strategies against the background of the system of development management of Poland.....	522
Tomasz Wojewodziec: Recessive behaviors of farms run by entrepreneurs insured by KRUS.....	531
Grażyna Wolska: Postal infrastructure in Poland. Selected research problems.....	541
Agata Wójcik: Costs and profitability of Polish dairy farms belonging to the European Dairy Farmers in 2010.....	551
Sabina Ząbek, Joanna Kott, Zdzisław Szalbierz: Analysis of economic and financial situation of PGE SA	562
Józef Stanisław Zegar: Economic competitiveness versus social competitiveness in agriculture.....	573

Iwona Salejko-Szyszcak

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

EWOLUCJA BARIER PRYWATYZACJI PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH W POLSCE

Streszczenie: Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych w Polsce to ważny problem ekonomiczny. Jej realizacja jest konieczna, bowiem prowadzi ona do poprawy kondycji polskiej gospodarki. Przekształcenia własnościowe w Polsce nie zakończyły się, chociaż zakładano ich szybkie przeprowadzenie. Przyczyniły się do tego niewątpliwie bariery utrudniające realizację procesu prywatyzacji. Przeszkody, które pojawiały się i na które nadal można się natknąć w trakcie przekształceń, są uciążliwe, kosztochłonne, a ponadto hamują proces prywatyzacji przedsiębiorstw, rozciągając go znacznie w czasie. Celem artykułu jest ukazanie zmienności w czasie oddziaływania poszczególnych barier na proces prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w Polsce.

Słowa kluczowe: prywatyzacja, przedsiębiorstwa państwowe, bariery.

1. Wstęp

Od ponad dwudziestu lat prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych w Polsce jest jednym z najważniejszych problemów ekonomicznych. Konieczność dokonywania przemian własnościowych wynika z faktu, że stanowią one miernik postępu w tworzeniu mechanizmu rynkowego i warunków poprawy konkurencyjności gospodarki.

W minionych latach proces prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w Polsce odznaczał się różną intensywnością wyrażoną liczbą przedsiębiorstw objętych przekształceniami. Najwięcej przedsiębiorstw państwowych zostało objętych procesem prywatyzacji w początkowych latach transformacji. Od 1990 r. do końca roku 1999 4958 przedsiębiorstw państwowych zostało poddanych procesowi przekształceń własnościowych. Oznacza to, że co roku przeciętnie prawie 500 przedsiębiorstw było objętych przekształceniami. W latach następnych ich liczba była znacznie mniejsza (zob. tab. 1).

Było to związane z faktem, że liczba atrakcyjnych przedsiębiorstw, które mogły zostać sprywatyzowane, malała, co miało wpływ na spowolnienie procesu przekształceń. Wolne tempo przemian było skutkiem istnienia barier utrudniających przeprowadzenie tego procesu. Przeszkody, które należało pokonać, były uciążliwe, kosztochłonne, a ponadto hamowały prywatyzację przedsiębiorstw, rozciągając

ją znacznie w czasie. Niektóre spośród nich pojawiały się, inne traciły na znaczeniu, kolejne zaś zanikały.

Tabela 1. Przedsiębiorstwa państwowe objęte przekształceniami własnościowymi

Lata	1990-1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Liczba przedsiębiorstw państwowych objętych przekształceniami	4958	258	134	100	83	98	84	32	62	100	51	15	17

Źródło: Ministerstwo Skarbu Państwa, *Przebieg procesów przekształceń własnościowych według stanu na 31.12.2011r.*, www.prywatyzacja.msp.gov.pl (10.04.2012).

W latach 1990-2011 objęto przekształceniami własnościowymi 5992 przedsiębiorstwa państwowe, jednak w wielu z nich proces ten nadal nie został zakończony¹. Proces prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych trwa, chociaż zakładano jego szybką realizację.

Barьеры miały różnoraki wpływ na proces prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, stąd warto przyjrzeć się ich ewolucji. Celem artykułu jest więc ukazanie zmienności w czasie oddziaływania poszczególnych barьеры na proces prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w Polsce. Wśród tych barьеры należy wymienić: barьеры prawne, ekonomiczno-finansowe, biurokratyczne (organizacyjne), systemowe i społeczno-psychologiczne (świadomościowe) oraz barьеры polityczne².

2. Bariery prawne

Tworzenie podstaw prawnych procesu prywatyzacji wyznaczających legalne ramy, zakres i formy działalności prywatyzowanych przedsiębiorstw napotykało liczne przeszkody, co prowadziło do wydłużenia się procesu legislacyjnego. Było to spowodowane ścieraniem się wielu koncepcji prywatyzacji, licznymi kontrowersjami i złożonością przedmiotu regulacji prawnej w początkowych latach przemian własnościowych³.

¹ Zob. Ministerstwo Skarbu Państwa, *Przebieg procesów przekształceń własnościowych według stanu na 31.12.2011r.*, prywatyzacja.msp.gov.pl (10.04.2012).

² Por. S. Gomułka, P. Jasiński, *Privatization in Poland 1989-1993: Policies, Methods and Results*, [w:] *Privatization in Central and Eastern Europe*, S. Estrin (red.), Wydawnictwo Longman Group, London i New York 1994, s. 238-240.

³ Zob. J.W. Wiktor, *Bariery prywatyzacji przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 1992, s. 7-8.

Niektóre regulacje prawne dotyczące prywatyzacji były zbyt sformalizowane (np. wymagane było przygotowanie gruntownych analiz o stanie przedsiębiorstw), co także utrudniało i hamowało proces przekształceń własnościowych⁴.

Ważną barierą natury prawnej były wówczas także problemy związane z ustaleniem norm prawnych dotyczących technik uwłaszczenia, a przede wszystkim zakresu komercjalizacji i osób uprawnionych do nabycia akcji preferencyjnych. Spory pojawiały się w momencie ustalania regulacji prawnych dotyczących akcjonariatu obywatelskiego⁵.

Przyczyn utrzymywania się barier prawnych należy nadal upatrywać m.in. w:

- niejasnościach interpretacyjnych przepisów,
- sprzecznościach w przepisach (np. niezgodności między regulacjami zawartymi w Kodeksie spółek handlowych i ustawie o komercjalizacji i prywatyzacji),
- braku przepisów wykonawczych do ustaw jasno regulujących proces prywatyzacji lub zbyt późnym ich ustalaniu,
- braku ksiąg wieczystych i ich systematycznej aktualizacji⁶.

Ważną prawną barierą procesu prywatyzacji są także trudności z ustaleniem statusu własnościowego gruntów i nieruchomości należących do przedsiębiorstw, co często uniemożliwia dokonanie transakcji i przeniesienie tytułów własności⁷.

3. Bariery ekonomiczno-finansowe

W pierwszych latach przekształceń własnościowych jedną z najważniejszych barier prywatyzacji o charakterze ekonomiczno-finansowym była tzw. luka kapitałowa. Występował niedobór wewnętrznych (krajowych) źródeł kapitału. Czynnikiem odstrasającym inwestorów od brania aktywnego udziału w prywatyzacji był m.in. niski poziom techniczny majątku oraz pogarszająca się w szybkim tempie sytuacja ekonomiczno-finansowa przedsiębiorstw. Wysoka stopa inflacji (zwłaszcza w początkowych latach przekształceń) zniechęcała do czekania przez wiele lat na niepewne zyski. Społeczeństwo niechętnie angażowało kapitał w ryzykowne przedsięwzięcia gospodarcze wobec bardziej pewnych i wiążących się z mniejszym ryzykiem kierunków inwestowania kapitału, takich jak: lokaty bankowe czy obligacje⁸.

⁴ Zob. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 czerwca 1997 roku w sprawie zakresu analizy spółki oraz przedsiębiorstwa państwowego, sposobu jej zlecenia, opracowania, zasad odbioru i finansowania oraz warunków, w razie spełnienia których można odstąpić od opracowania analizy, DzU z dnia 24 czerwca 1997 r.

⁵ Zob. W. Wiktor, wyd. cyt., s. 17-19.

⁶ Zob. T. Olko-Bagieńska i in., *Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych w latach 1990-1991. Wyniki badań empirycznych*, Wydawnictwo „Zmiany” Sp. z o.o., Warszawa 1992, s. 21.

⁷ Zob. *Trzemeszno – wstrzymać prywatyzację*, www.farmer.pl (12.06.2012); J.W. Bossak (red.), *Prywatyzacja w Polsce. Szanse i zagrożenia*, Wydawnictwo Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 1994, s. 9.

⁸ Zob. S. Gomułka, P. Jasiński, wyd. cyt., s. 238.

W ostatnich latach można zaobserwować wzrost zaangażowania indywidualnych inwestorów w prywatyzację. Sukcesem była sprzedaż akcji: PZU, Tauronu oraz Giełdy Papierów Wartościowych⁹.

Przed wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej miała miejsce także niska skłonność do inwestowania kapitału zagranicznego w Polsce. Niewystarczający napływ kapitału zagranicznego w stosunku do potrzeb gospodarki wynikał przede wszystkim z obaw inwestorów związanych z: ryzykiem politycznym, zmiennością przepisów prawnych i podatkowych, nieprzychylnym społecznie klimatem, polskim zadłużeniem, brakiem odpowiedniej infrastruktury¹⁰. W ostatnich latach poprawiająca się sytuacja polskiej gospodarki przyciąga coraz większą liczbę zagranicznych inwestorów.

Wszystko to wskazuje na fakt, iż luka kapitałowa nie stanowi już tak wielkiej przeszkody na drodze do przeprowadzenia procesów prywatyzacyjnych, jak miało to miejsce na początku.

Zbyt wysokie oprocentowanie kredytów (zwłaszcza w czasie kryzysu) ograniczało możliwości przedsiębiorstw do zdobycia środków potrzebnych na przeprowadzenie inwestycji odtworzeniowo-modernizacyjnych w ramach restrukturyzacji. Stanowiło to niebagatelną barierę w procesie przemian, restrukturyzacja bowiem jest często warunkiem wstępnym właściwego etapu prywatyzacji¹¹.

Kolejną barierą ekonomiczno-finansową były i nadal pozostają zbyt skomplikowane oraz kosztowne procedury wyceny majątku, a przy tym trudności związane z określeniem rzeczywistej wartości firmy w zależności od stosowanej metody wyceny. Prowadzi to często do zbyt wysokiej, nieuwzględniającej realnych warunków rynku wyceny majątku, która nie znajduje odzwierciedlenia w zdolności przedsiębiorstwa do tworzenia zysku. Wyceniany majątek staje się nieatrakcyjny ekonomicznie z punktu widzenia ewentualnego nabywcy¹².

Wśród barier ekonomiczno-finansowych mających nadal wpływ na realizację projektów prywatyzacyjnych należy ponadto wymienić:

- ciągle zmiany strategii branżowych,
- niski popyt na mienie socjalne i wydłużające się w związku z tym procedury likwidacyjne,

⁹ Zob. <http://prywatyzacja.msp.gov.pl> (13.06.2012).

¹⁰ Zob. T. Kowalik, *www.polskatransformacja.pl*, Warszawskie Wydawnictwo Literackie MUZA SA, Warszawa 2009, s. 144-156; J.W. Wiktor, wyd. cyt., s. 42.

¹¹ Zob. R. Szulc, *Prawne podstawy i ekonomiczne determinanty prywatyzacji w Polsce w świetle dotychczasowych doświadczeń*, [w:] *Problemy prywatyzacji i restrukturyzacji przemysłu w warunkach transformacji systemowej*, Cz. Glinkowski (red.), Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Poznań 1993, s. 26-27.

¹² Zob. W. Wilczyński, *Uwagi o sprawie prywatyzacji majątku państwowego*, [w:] *Problemy prywatyzacji i restrukturyzacji przemysłu w warunkach transformacji systemowej*, Cz. Glinkowski (red.), Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Poznań 1993, s. 8; T. Olko-Bagieńska, *Przekształcenia własnościowe w państwowych gospodarstwach rolnych w Polsce. Szanse i zagrożenia*, Wydawnictwo Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa 1992, s. 35.

- niesprzyjającą koniunkturę na rynkach kapitałowych,
- brak wystarczających środków na prowadzenie intensywnej promocji prywatyzacji¹³.

4. Bariery biurokratyczne (organizacyjne)

Podejmując się analizy barier organizacyjnych prywatyzacji, należy zauważyć, że większość spośród nich straciła na znaczeniu w ciągu lat.

Ważny rodzaj barier organizacyjnych (widoczny zwłaszcza w początkowych latach przemian) był związany z kompetencjami osób odpowiedzialnych na różnych etapach za prawidłową realizację procesu prywatyzacji. Chodzi tu przede wszystkim o: brak kadr o odpowiednich kwalifikacjach i postawach menedżerskich, niebędących w stanie od razu przystosować się do działań w warunkach gospodarki rynkowej; brak wiedzy z dziedziny zarządzania; brak uprawnień i przygotowania do wykonywania pracy przez likwidatorów i syndyków oraz brak wyspecjalizowanych kadr w firmach konsultingowych; brak zdecydowania ze strony organów przedsiębiorstwa, a tym samym zbyt wolne podejmowanie przez nie decyzji¹⁴.

Niewątpliwą barierą prywatyzacji był także zbyt rozbudowany i przewlekły tryb rozpatrywania spraw związanych z tym procesem przez instytucje wojewódzkie i centralne. Dotyczy to zwłaszcza ustosunkowania się organów założycielskich do wniosków o przekształcenie przedsiębiorstw. Problemy występowały także podczas realizacji procesów likwidacyjnych w związku z trudnościami pojawiającymi się na drodze wymiany doświadczeń i przepływu informacji wśród kilkudziesięciu organów założycielskich¹⁵.

Na opóźnienia w realizacji procesu prywatyzacji miała również wpływ opieszała działalność sądów gospodarczych w zakresie rejestracji i wyrejestrowywania firm. Procedury prywatyzacyjne wymagające decyzji sądowych były zwykle długotrwałe i kosztowne¹⁶.

Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych jest często nadal utrudniona ze względu na wadliwą oraz scentralizowaną lokalizację i skalę działalności wielu obiektów produkcyjnych, przetwórczych i usługowych uniemożliwiająca ich podział, który czasem jest warunkiem koniecznym właściwego przeprowadzenia tego procesu¹⁷.

¹³ Zob. Ministerstwo Skarbu Państwa, *Kierunki prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2012 r.*, Warszawa 2011; M. Kozak i in., *Przedsiębiorstwa sprywatyzowane*, [w:] *Prywatyzacja. Szanse i zagrożenia*, M. Jarosz (red.), Wydawnictwo Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1993, s. 81-82.

¹⁴ Zob. W.M. Grudzewski i in., *Strategie prywatyzacji i jej efekty w gospodarce polskiej*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa” 1999, nr 3, s. 4.

¹⁵ Zob. M. Antolak, *Bariery likwidacji przedsiębiorstw z przyczyn ekonomicznych*, „Gospodarka Narodowa” 1995, nr 4, s. 39.

¹⁶ Zob. W. Dudek, *Od nacjonalizacji do prywatyzacji. Aspekty polityczne i ekonomiczno-prawne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1995, s. 111.

¹⁷ Zob. T. Olko-Bagieńska i in., *Przekształcenia własnościowe...*, s. 35.

5. Bariery społeczno-psychologiczne (świadomościowe) i polityczne

Obok barier o charakterze obiektywnym (prawnych, ekonomiczno-finansowych i organizacyjnych) występowały i nadal występują zagrożenia związane z postawami społeczno-psychologicznymi ludzi (bariery świadomościowe), a także bariery polityczne. Czynniki natury społeczno-psychologicznej oraz politycznej stały się jednymi z najpoważniejszych barier procesu prywatyzacji.

Podstawową barierą społeczno-psychologiczną był, i czasem nadal pozostaje, opór wobec przekształceń własnościowych przede wszystkim ze strony szeregowych pracowników prywatyzowanych przedsiębiorstw oraz kadry kierowniczej.

W początkowych latach przemian wynikał on z: braku wiedzy na temat prywatyzacji, niskiej świadomości, tradycyjnego sposobu myślenia, nawyków i przyzwyczajenia się do względnego bezpieczeństwa socjalnego i ekonomicznego. Występowanie przeciwko zmianom to także efekt braku wiary w uzdrowienie gospodarki pod wpływem m.in. przemian własnościowych w obliczu złej koniunktury gospodarczej oraz niepewności sytuacji ekonomicznej kraju. Brak poparcia dla prywatyzacji był także związany ze skłonnością społeczeństwa do natychmiastowej konsumpcji¹⁸.

Trudności z uzyskaniem akceptacji załogi, kadry kierowniczej, związków zawodowych i samorządów pracowniczych dla procesu prywatyzacji wynikały (i w dalszym ciągu wynikają) z ich obaw przed konsekwencjami prywatnej formy własności przedsiębiorstwa w postaci: zwiększonych wymagań, konieczności zmiany lub poszerzenia kwalifikacji, zmienionych kryteriów kształtowania płac, utraty zajmowanych dotychczas stanowisk, utraty wpływu na zarządzanie przedsiębiorstwem, a szczególnie utraty pracy w obliczu wysokiej stopy bezrobocia. Opory załóg wynikają najczęściej z niewłaściwego doboru metod prywatyzacji oraz z rozbieżności preferencji własnościowych załóg i zarządu przedsiębiorstw¹⁹.

Przewyciężenie barier społeczno-psychologicznych jest bardzo trudne, bowiem wymaga skutecznego oddziaływania na świadomość wielu ludzi i przekonania społeczeństwa o zasadności prywatyzacji sektora państwowego.

Przeszkodą na drodze do przeprowadzenia szybkiej prywatyzacji pozostaje nadal traktowanie jej jako instrumentu walki politycznej. Wiele aspektów przekształceń własnościowych, takich jak: tempo, zakres, stosowane metody, przeznaczenie wpływów, udział kapitału zagranicznego, staje się przedmiotem przetargów politycznych przed wyborami. Istnieje wówczas niebezpieczeństwo prymatu celów politycznych nad celami ekonomicznymi przemian²⁰.

¹⁸ Zob. M. Jarosz (red.), *Prywatyzacja polskiej gospodarki w ujęciu regionalnym. Aspekty społeczno-ekonomiczne*, Wydawnictwo Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1995, s. 58.

¹⁹ Zob. P. Piercewicz, *Pracownicy mówią nie prywatyzacji MEC*, Gazeta Olsztyńska, <http://mrągowo.wm.pl> (14.06.2012); S. Krajewski, *Konflikty interesów po prywatyzacji*, [w:] M. Jarosz (red.), *Manowce polskiej prywatyzacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001, s. 91-109.

²⁰ Zob. J. Czekaj, S. Owsiak (red.), *Prywatyzacja a rynek kapitałowy w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999, s. 33.

Zmienność polityki gospodarczej państwa, która jest konsekwencją przejmowania władzy przez różne partie polityczne mające własne poglądy na prywatyzację, nie sprzyjała sprawnemu przebiegowi prywatyzacji. Politycy, manifestując brak akceptacji dla procesów prywatyzacyjnych, wywierali wpływ na zarządy przedsiębiorstw, ograniczając ich swobodę podejmowania decyzji. Nieprzychylnie nastawienie niektórych ekip rządzących do prywatyzacji wywierało duży wpływ na spowolnienie tempa przemian. Widoczne to było np. w 2006 r., kiedy procesowi przekształceń własnościowych poddano prawie o dwie trzecie mniej przedsiębiorstw niż w 2005 r.²¹

6. Podsumowanie

Bariery prywatyzacyjne dotyczyły większości prywatyzowanych przedsiębiorstw, ale ich natężenie zależało od wybranej drogi przemian. W przypadku komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych najczęstszą barierą był brak kapitału i kłopoty związane ze znalezieniem aktywnych inwestorów krajowych i zagranicznych. W spółkach pracowniczych przeszkodą na drodze do sprawnego przeprowadzenia prywatyzacji stały się przede wszystkim skomplikowane procedury formalnoprawne oraz opór wobec przekształceń ze strony pracowników. Chcąc zlikwidować przedsiębiorstwo z przyczyn ekonomicznych, trzeba było wziąć pod uwagę hamulec w postaci występowania tzw. mienia niechcianego, na które trudno znaleźć nabywców²².

Siła poszczególnych barier zmieniała się w ciągu całego okresu prowadzenia przemian własnościowych. Na początku lat 90. najtrudniejsze do pokonania były bariery prawne i organizacyjne. Z czasem zaczęła wzrastać waga barier kapitałowych, a także politycznych. Obecnie dużą rolę odgrywają także bariery społeczno-psychologiczne²³.

Fakt, że skala wszystkich barier, jakie pojawiły się w trakcie trwania procesu prywatyzacji, była większa, niż oczekiwano, oraz że w wielu przypadkach występowała więcej niż jedna bariera, uniemożliwił sprawne przeprowadzenie tego procesu i doprowadził do znacznych opóźnień w tym względzie. W wielu przypadkach do dziś nie udało się przełamać barier. W konsekwencji proces prywatyzacji nadal trwa. „Kierunki prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2012 r.” opracowane przez Ministerstwo Skarbu Państwa wskazują na konieczność kontynuowania rozpoczę-

²¹ Zob. P. Kozarzewski, *Prywatyzacja w Polsce w perspektywie porównawczej. Wyniki ilościowe i jakościowe*, [w:] *Zmiany w polskich przedsiębiorstwach. Własność, restrukturyzacja, efektywność*, B. Błaszczuk, P. Kozarzewski (red.), Wydawnictwo Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2007, s. 42-43.

²² Zob. S. Sudół, W. Karaszewski (red.), *Proces transformacji rynkowej przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń 1996, s. 53-54.

²³ Zob. M. Marszałkowska, *Prywatyzacja jako czynnik restrukturyzacji gospodarki polskiej*, [w:] *Transformacja społeczno-gospodarcza postkomunistycznych państw bałtyckich. Doświadczenia i perspektywy*, W. Kosiedowski (red.), Wydawnictwo Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń 1996, s. 40.

tych w latach poprzednich procesów prywatyzacyjnych. W 2012 r. planowane jest przede wszystkim dalsze przekształcanie spółek z sektora: elektroenergetycznego, finansowego, naftowego, chemicznego, rolno-spożywczego, metalowego, maszynowego, a także spółek uzdrowiskowych i Przedsiębiorstw Komunikacji Samochodowej²⁴.

Dużym krokiem postawionym w kierunku zniwelowania wielu barier i ułatwienia procesów prywatyzacyjnych jest ustawa o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz niektórych innych ustaw, która m.in.: poszerza kompetencje ministra skarbu państwa (np. umożliwi mu dokonywanie analiz przedprywatyzacyjnych oraz pozwala na sprzedaż akcji w ofercie publicznej bez zgody Rady Ministrów); sprawia, że wszystkie przedsiębiorstwa (bez względu na ich status) mogą ubiegać się o środki z funduszy celowych ministra skarbu na restrukturyzację, a także daje szansę na ustanowienie ceny wywoławczej oferowanych na aukcji spółek Skarbu Państwa poniżej wartości księgowej (co wielu inwestorów zachęci do ich zakupu)²⁵.

Z całą pewnością przełamanie możliwie jak największej liczby barier ułatwi prywatyzację przedsiębiorstw państwowych i doprowadzi do zakończenia procesu przekształceń własnościowych w Polsce.

Literatura

- Antolak M., *Bariera likwidacji przedsiębiorstw z przyczyn ekonomicznych*, „Gospodarka Narodowa” 1995, nr 4.
- Bossak J.W. (red.), *Prywatyzacja w Polsce. Szanse i zagrożenia*, Wydawnictwo Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 1994.
- Czekaj J., Owsiak S. (red.), *Prywatyzacja a rynek kapitałowy w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999.
- Dąbrowski J.M., *Blaski i cienie polskiej prywatyzacji. Bilans czterech lat*, „Przegląd Organizacji” 1994, nr 6.
- Dudek W., *Od nacjonalizacji do prywatyzacji. Aspekty polityczne i ekonomiczno-prawne*, Wydawnictwo Uniwersytet Śląski, Katowice 1995.
- Gomułka S., Jasiński P., *Privatization in Poland 1989-1993: policies, methods and results*, [w:] *Privatization in Central and Eastern Europe*, S. Estrin (red.), Wydawnictwo Longman Group, London, New York 1994.
- Grudzewski W.M. i in., *Strategie prywatyzacji i jej efekty w gospodarce polskiej*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa” 1999, nr 3.
- <http://prywatyzacja.msp.gov.pl>, (13.06.2012).
- Jarosz M. (red.), *Prywatyzacja polskiej gospodarki w ujęciu regionalnym. Aspekty społeczno-ekonomiczne*, Wydawnictwo Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1995.

²⁴ Ministerstwo Skarbu Państwa, *Kierunki...*, s. 5-8.

²⁵ Zob. Ustawa z 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz niektórych innych ustaw, DzU 2011, nr 34, poz. 171.

- Kowalik T., *www.polskatransformacja.pl*, Warszawskie Wydawnictwo Literackie MUZA SA, Warszawa 2009.
- Kozak M. i in., *Przedsiębiorstwa sprywatyzowane*, [w:] *Prywatyzacja. Szanse i zagrożenia*, M. Jarosz (red.), Wydawnictwo Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1993.
- Kozarzewski P., *Prywatyzacja w Polsce w perspektywie porównawczej. Wyniki ilościowe i jakościowe*, [w:] *Zmiany w polskich przedsiębiorstwach. Własność, restrukturyzacja, efektywność*, B. Błaszczyk, P. Kozarzewski (red.), Wydawnictwo Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2007.
- Krajewski S., *Konflikty interesów po prywatyzacji*, [w:] *Manowce polskiej prywatyzacji*, M. Jarosz (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001.
- Marszałkowska M., *Prywatyzacja jako czynnik restrukturyzacji gospodarki polskiej*, [w:] *Transformacja społeczno-gospodarcza postkomunistycznych państw bałtyckich. Doświadczenia i perspektywy*, W. Kosiedowski (red.), Wydawnictwo Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń 1996.
- Ministerstwo Skarbu Państwa, *Kierunki prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2012 r.*, Warszawa 2011.
- Ministerstwo Skarbu Państwa, *Przebieg procesów przekształceń własnościowych według stanu na 31.12.2011r.*, *www.prywatyzacja.msp.gov.pl* (10.04.2012).
- Olko-Bagieńska T. i in., *Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych w latach 1990-1991. Wyniki badań empirycznych*, Wydawnictwo „Zmiany” Sp. z o.o., Warszawa 1992.
- Olko-Bagieńska T. i in., *Przekształcenia własnościowe w państwowych gospodarstwach rolnych w Polsce. Szanse i zagrożenia*, Wydawnictwo Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa 1992.
- Piercewicz P., *Pracownicy mówią nie prywatyzacji MEC*, Gazeta Olsztyńska, <http://mragowo.wm.pl> (14.06.2012).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 czerwca 1997 roku w sprawie zakresu analizy spółki oraz przedsiębiorstwa państwowego, sposobu jej zlecenia, opracowania, zasad odbioru i finansowania oraz warunków, w razie spełnienia których można odstąpić od opracowania analizy, DzU z dnia 24 czerwca 1997 r.
- Sudoł S., Karaszewski W. (red.), *Proces transformacji rynkowej przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń 1996.
- Szulc R., *Prawne podstawy i ekonomiczne determinanty prywatyzacji w Polsce w świetle dotychczasowych doświadczeń*, [w:] *Problemy prywatyzacji i restrukturyzacji przemysłu w warunkach transformacji systemowej*, Cz. Glinkowski (red.), Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Poznań 1993.
- Świątek-Barylska I., *Restrukturyzacja prywatyzowanych przedsiębiorstw państwowych*, Wydawnictwo Uniwersytet Łódzki, Łódź 1998.
- Trzemeszno – wstrzymać prywatyzację*, *www.farmer.pl*, (12.06.2012).
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz niektórych innych ustaw, DzU 2011, nr 34, poz. 171.
- Wiktor J.W., *Bariery prywatyzacji przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 1992.
- Wilczyński W., *Uwagi o sprawie prywatyzacji majątku państwowego*, [w:] *Problemy prywatyzacji i restrukturyzacji przemysłu w warunkach transformacji systemowej*, Cz. Glinkowski (red.), Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Poznań 1993.

THE EVOLUTION OF THE PRIVATIZATION BARRIERS OF PUBLIC ENTERPRISES IN POLAND

Summary: Privatization of state enterprises in Poland is an important economic problem. Its implementation is required, because it leads to the improvement of the condition of Polish economy. The process of ownership transformation in Poland continues, although initially its rapid implementation was planned. Undoubtedly various barriers contributed to this. Obstacles that appeared and can still be encountered during the transformation are burdensome and cost intensive and inhibit the process of privatisation, stretching it significantly over time. The aim of the article is to show variability in time of the impact of various barriers on the process of privatization of state-owned enterprises in Poland.

Keywords: privatization of state enterprises, barriers.