

OCENA WYBRANYCH ASPEKTÓW MAJĄCYCH WPLYW NA PRZEBIEG PROCESÓW PRYWATYZACYJNYCH

Streszczenie: Podjęte w końcu lat 80. XX w. przeobrażenia polskiej gospodarki miały rangę zmiany ustrojowej i oznaczały rezygnację z dotychczasowych „realno-socjalistycznych” form gospodarowania. Twórcy polskiego modelu prywatyzacji musieli określić od podstaw wszystkie aspekty działań prywatyzacyjnych, w tym zwłaszcza cele i metody prywatyzacji, jej granice, warunki społecznej akceptacji i partycypacji oraz charakter i przebieg reform z nią związanych.

Patrząc na przebieg procesu przekształceń własnościowych w minionej dekadzie z punktu widzenia wymienności między szybkością a szeroko rozumianą jakością prywatyzacji, dotychczasowy bilans należy ocenić korzystnie.

Celem niniejszego artykułu jest ocena celów, zakresu, sekwencji i tempa prywatyzacji polskiej gospodarki, co składa się na „polski model prywatyzacji”.

Słowa kluczowe: polski model prywatyzacji, cele prywatyzacji, zakres prywatyzacji, sekwencja działań prywatyzacyjnych, tempo zmian, prywatyzacja.

Wstęp

Prywatyzacja stanowi istotne narzędzie polityki gospodarczej w większości krajów. W Polsce mijają 24 lata od rozpoczęcia procesów przekształceń własnościowych, odejścia od gospodarki nakazowo-rozdzielczej do reguł wolnego rynku. Bilans prywatyzacji można najłatwiej sprowadzić do następujących danych liczbowych:

- 8453 – liczba przedsiębiorstw państwowych istniejących na dzień 31 grudnia 1990 r.
- 5995 – liczba przedsiębiorstw państwowych objętych przekształceniami własnościowymi w okresie od 1 sierpnia 1990 r. do końca grudnia 2012 r.
- 70 – liczba przedsiębiorstw państwowych istniejących na dzień 31 grudnia 2012 r., w tym 23 prowadzące działalność¹.

W Polsce oraz w innych krajach Europy środkowo-wschodniej dzięki prywatyzacji:

- zmieniono strukturę własności w gospodarce;
- wzrosła efektywność przedsiębiorstw;

¹ www.prywatyzacja.msp.gov.pl/portal/pr/23/24802; Przekształcenia_własnościowe_przedsiębiorstw_państwowych.html [dostęp 13.06.2013].

- uzyskano źródło finansowania dla niezbędnych wydatków sektora finansów publicznych;
- rozwinął się sektor finansowy;
- wzrosło zainteresowanie mechanizmami rynkowymi.

W latach 1989–2012 w krajach Europy zachodniej prywatyzacja była narzędziem poprawiającym efektywność przedsiębiorstw i źródłem przychodów sektora finansów publicznych, a w krajach Europy środkowo-sschodniej odegrała kluczową rolę w transformacji systemowej².

Proces prywatyzacji w Polsce nie został jeszcze zakończony. Warto go kontynuować z uwagi na korzystny wpływ na gospodarkę. Prywatyzacja poprzez kanały bezpośrednie i pośrednie przyczynia się do szybszego tempa wzrostu gospodarczego w długim okresie. Różnorodność modeli prywatyzacyjnych wynika z różnych celów, które z poszczególnych krajach miały być przez prywatyzację realizowane.

Celem niniejszego artykułu jest ocena celów, zakresu, sekwencji i tempa prywatyzacji polskiej gospodarki, co składa się na „polski model prywatyzacji”.

Twórcy polskiego modelu prywatyzacji musieli określić od podstaw niemalże wszystkie aspekty działań prywatyzacyjnych, w tym zwłaszcza cele i metody prywatyzacji, jej granice, warunki społecznej akceptacji i partycypacji oraz charakter i przebieg reform z nią związanych. Trudność tego zadania potęgowało to, że nie istniał jakikolwiek zagraniczny wzorzec prywatyzacji przeprowadzonej na tak dużą skalę i w podobnych warunkach społeczno-gospodarczych³.

Cele prywatyzacji

Cele prywatyzacji mogą być wielopłaszczyznowe i wieloaspektowe, mogą mieć charakter polityczno-ustrojowy, społeczny i ekonomiczny.

Pierwszym celem prywatyzacji w Polsce był cel społeczno-polityczny. Społeczeństwo polskie 4 czerwca 1999 r. w wyborach zdecydowało o konieczności wprowadzenia systemu rynkowego, w którym sektor prywatny ma dominujący udział w gospodarce. Jako przykład posłużył system rynkowy krajów rozwiniętych, gdzie lepiej zaspokajano potrzeby społeczne oraz zapewniano wysoki poziom rozwoju gospodarczego i standard życia obywateli.

Celem społeczno-politycznym prywatyzacji jest również rozszerzenie własności akcji w społeczeństwie.

² J. Hryniuk, Partner w Ernest & Young, *Prywatyzacja w Polsce na tle wybranych krajów Europy*, IV Forum Inwestycyjne, Tarnów 6 września 2011.

³ J. Stryjek, *Polski model prywatyzacji*, [w:] *Kto wygra na prywatyzacji? Historyczne, ekonomiczne i społeczne aspekty przekształceń własnościowych*, Warszawa 2010, s. 1-3.

Formy realizacji tego celu:

- akcjonariat pracowniczy polegający na sprzedaży akcji przedsiębiorstw ich załogom na zasadach preferencyjnych lub przekazaniu ich za darmo;
- akcjonariat obywatelski zmierzający do bezpłatnego lub częściowo odpłatnego uwłaszczenia społeczeństwa w ramach prywatyzacji nieekwiwalentnej.

Akcjonariat pracowniczy i obywatelski jest sposobem pozyskania poparcia społecznego dla prywatyzacji i gospodarki rynkowej, a jednocześnie szerszego zainteresowania efektywnością gospodarowania. Społeczny cel prywatyzacji to m.in. kształtowanie warunków do rozwoju społecznego i wyższego standardu życia. Jednak najważniejszym celem prywatyzacji jest zespół celów ekonomicznych, takich jak:

- zwiększenie efektywności gospodarowania;
- restrukturyzacja i modernizacja.

Zbiór tych celów stanowi podstawowe kryterium ekonomiczne oceny procesu prywatyzacji w Polsce. Prywatyzacja polskiej gospodarki (szczególnie sektora publicznego) była warunkiem koniecznym dla uruchomienia mechanizmów gospodarki rynkowej:

- stworzenie rynku kapitałowego;
- rynkowego mechanizmu alokacji kapitału.

W Polsce (oraz w innych krajach postkomunistycznych) ważnym argumentem za prywatyzacją było przeciwdziałanie prymatowi ideologii polityki nad ekonomią oraz stymulowaniu przemian strukturalnych poprzez uruchomienie rynku kapitałowego⁴.

Celem ekonomicznym prywatyzacji było również odciążenie wydatków budżetu państwa przez redukcję dotacji dla przedsiębiorstw państwowych oraz przez zmniejszenie aparatu administracyjnego i kosztów związanych z centralnym zarządzaniem sektorem państwowym w gospodarce. Cel dochodowy prywatyzacji polega na tym, że dochody ze sprzedaży przedsiębiorstwa państwowego stanowią dochód skarbu państwa, a następnie budżetu, który można przeznaczyć na ważne cele ekonomiczne i społeczne, takie jak np.:

- spłatę zadłużenia zagranicznego;
- zmniejszenie deficytu budżetowego;
- dofinansowanie systemu ubezpieczeń społecznych;
- dokapitalizowanie strategicznych firm państwowych.

Celem ekonomicznym prywatyzacji o charakterze organizacyjno-prawnym jest usprawnienie zarządzania przedsiębiorstwami państwowymi poprzez ich komercjalizację. Oznacza to osłabienie pozycji samorządów pracowniczych i związków zawodowych w przedsiębiorstwach. Stanowiło to dla liberałów (np. Margaret Thatcher) również istotny cel prywatyzacji⁵.

⁴ R. Borowiecki, *Kierunki przekształceń własnościowych w gospodarce*, Kraków 1991, s. 7.

⁵ A. Prusek, *Prywatyzacja polskiej gospodarki. Cele, programy i ocena jej rezultatów*, Kraków 2005, s. 9-13.

Główne cele syntetyczne i analityczne prywatyzacji przedstawione zostały w tabeli 1.

Tabela 1. Syntetyczne i analityczne cele prywatyzacji

Syntetyczne cele prywatyzacji	Analityczne cele prywatyzacji
Cele polityczno-ustrojowe	<ul style="list-style-type: none"> - tworzenie podstaw gospodarki rynkowej - zwiększenie udziału sektora prywatnego w gospodarce - ograniczenie funkcji państwa w gospodarce i życiu społecznym - demokratyzacja życia społeczno-politycznego - decentralizacja władzy publicznej - rozwój społeczeństwa obywatelskiego
Cele społeczne	<ul style="list-style-type: none"> - zmniejszenie dystansu cywilizacyjnego w stosunku do krajów gospodarki rynkowej, w tym zwłaszcza UE - stymulowanie rozwoju społecznego i wyższego standardu życia - rozwój klasy średniej, najbardziej rozwojowej klasy - rozszerzenie społecznej własności kapitału, „kapitalizm ludowy” - akcjonariat obywatelski i pracowniczy
Cele ekonomiczne	<ul style="list-style-type: none"> - podniesienie efektywności gospodarki i sektorów gospodarczych - wzrost międzynarodowej konkurencyjności gospodarki i jej sektorów - rozwój rynku kapitałowego i rynkowej alokacji kapitału - stymulowanie zmian strukturalnych w gospodarce - odciążenie wydatków budżetowych na nierentowne przedsiębiorstwa państwowe - dochodowy cel prywatyzacji: dochody z prywatyzacji przeznacza się na restrukturyzację firm sektora publicznego, dokapitalizowanie systemu ubezpieczeń społecznych i firm o strategicznym znaczeniu, spłatę zadłużenia zagranicznego, zmniejszenie deficytu budżetowego oraz inne ważne cele społeczne i gospodarcze - usprawnienie zarządzania gospodarką

Źródło: A. Prusek, *Prywatyzacja polskiej gospodarki. Cele, programy i ocena jej rezultatów*, Kraków 2005, s. 12

Z punktu widzenia interesów przedsiębiorstwa wyróżnić można następujące cele prywatyzacji⁶:

- przyciąganie nowych inwestycji w cele restrukturyzacji przedsiębiorstwa;
- wprowadzenie nowych metod zarządzania;
- wprowadzenie nowych technologii i nowych produktów;
- podniesienie efektywności, jakości i racjonalności gospodarowania przedsiębiorstwa;
- wejście na nowe rynki usług i zbytu;

⁶ E. S. Savas, *Prywatyzacja - klucz do lepszego zarządzania*, Warszawa 1992, s. 332.

- nawiązanie związków kooperacyjnych i współpracy z firmami należącymi do wspólnej grupy kapitałowej.

Jan Gajda uważa, że do podstawowych celów prywatyzacji w warunkach polskich można zaliczyć⁷:

- zmiany w strukturze własnościowej;
- maksymalizacja długofalowego wzrostu gospodarczego;
- przepływ kapitału między poszczególnymi gałęziami gospodarki narodowej oraz między gospodarkami różnych krajów;
- rozpowszechnianie tytułów własności kapitału wśród szerokich grup społecznych.

Według Piotra Kozarzewskiego prywatyzacja majątku państwowego miała zapewnić realizację następujących celów⁸:

- cel systemowy;
- cel ekonomiczny;
- cel polityczny;
- cele fiskalne;
- cele związane z problemami społecznymi;
- cele ukryte.

Emanuel S. Savas uważa, że poszczególnym motywom prywatyzacji można przypisać określone cele, a także sporządzić ich uzasadnienie⁹:

- motyw pragmatyczny - cel dotyczący skutecznego rządu, co znajduje uzasadnienie w tym, że rozsądna prywatyzacja prowadzi do większej efektywności;
- motyw ideologiczny - cel dotyczący zmniejszenia wpływu rządu, co wynika z tego, że decyzje rządu są zawsze uwarunkowane politycznie, ponadto rząd nadmiernie ingeruje w życie gospodarcze i społeczne;
- motyw ekonomiczny - cel większej ekonomizacji decyzji rządu, gdy wydatki rządu nadmiernie obciążają gospodarkę, a potencjał produkcyjny jest lepiej wykorzystywany w sektorze prywatnym aniżeli państwowym;
- motyw populistyczny - cel w postaci osiągnięcia wyższego poziomu rozwoju społeczeństwa, poprzez zwiększenie wpływu na podejmowane dotychczas przez rząd decyzje.

W tym miejscu rozważań o celach prywatyzacji należy stwierdzić, że u progu lat 90. XX w. na światowe doświadczenia prywatyzacyjne składały się procesy przeprowadzone w wielu krajach rozwiniętych i rozwijających się¹⁰. Warunki prywatyzacji w tych krajach były na tyle różne, iż musiało to skutkować odmiennieścią for-

⁷ J. Gajda, *Prywatyzacja w krajach o gospodarce rynkowej*, [w:] *Kierunki przekształceń własnościowych w gospodarce*, [red.] R. Borowiecki, Kraków 1991, s. 17.

⁸ P. Kozarzewski, *Prywatyzacja w krajach postkomunistycznych*, Warszawa 2006, s. 73-80.

⁹ E. S. Savas, *Prywatyzacja...*, s. 12.

¹⁰ J. Vickers, G. Yarrow, *Privatization: An Economic Analysis*, Cambridge 1988.

mułowanych celów. W krajach transformacji najczęściej spodziewanym rezultatem prywatyzacji okazały się oczekiwania tworzenia instytucji gospodarki rynkowej, podniesienia sprawności ekonomicznej całej gospodarki narodowej.

Celem stało się znalezienie aktywnego właściciela dla przedsiębiorstw, którym mógł być kapitał krajowy lub kapitał zagraniczny. Według Zbigniewa Stańka zależało to od wyboru określonego „modelu transformacji”¹¹.

Do deklarowanych celów prywatyzacji zaliczano:

- relatywnie szybkie sprywatyzowanie przeważającej części majątku będącego nadal własnością skarbu państwa jako warunku koniecznego do tworzenia instytucjonalnych ram gospodarki rynkowej;
- sprzyjanie restrukturyzacji gospodarki narodowej;
- sprzyjanie wzrostowi stopnia konkurencyjności w gospodarce;
- wzrost mikroekonomicznej efektywności przedsiębiorstw;
- zwiększenie wrażliwości gospodarki na decyzje konsumentów;
- pomoc w reformowaniu systemu ubezpieczeń społecznych zgodnie z tendencjami światowymi;
- wywiązanie się państwa z zobowiązań wobec obywateli;
- zapewnienie w kilkuletniej perspektywie stabilnego źródła dochodów budżetowych z prywatyzacji;
- zrealizowanie idei uwłaszczenia obywateli;
- tworzenie klasy średniej;
- przyspieszenie tempa rozwoju rynku kapitałowego.

Formułowano też takie cele, jak: zwiększenie pola wolności gospodarczej i politycznej, zmniejszenie roli państwa, zmniejszenie wydatków rządowych, rozszerzenie grup właścicieli, wspieranie nowych przedsięwzięć i przyciąganie nowych inwestycji (w tym kapitału zagranicznego), sprostanie oczekiwaniom zagranicznych kredytodawców, nagradzanie zwolenników politycznych i ukaranie oponentów¹². W praktyce, w zależności od sytuacji, stawiano na pierwszy plan ilościowe cele przekształceń i prywatyzacji, lub dochody budżetowe, czy też związki prywatyzacji z reformowanymi dziedzinami życia gospodarczego (np. zasilanie reformy systemu emerytalnego). Niektórzy znawcy problemu twierdzą, że uzyskanie gotówki stało się głównym celem prywatyzacji w świecie. Wyjątek stanowią państwa Europy środkowej i wschodniej oraz państwa z byłego Związku Radzieckiego, gdzie prywatyzacja stanowi podstawowy warunek budowy gospodarki rynkowej.

Traktowanie dochodów z prywatyzacji jako głównego jej celu może być niebezpieczne z punktu widzenia przyszłych skutków dla państwa. Jednorazowość przepływu gotówki do budżetu stwarza w danym momencie pozory trwałego rozwiązania problemu deficytu, podczas gdy jego źródła mogą tkwić w nierozpozna-

¹¹ Z. Staniek, *Teoretyczne aspekty polskiej prywatyzacji w okresie transformacji*, Warszawa 2001, s. 92.

¹² E. S. Savas, *Prywatyzacja...*, s. 333.

nych odpowiednio wcześniej czynnikach. Tym samym deficyt może być jeszcze trudniejszy do rozwiązania w przyszłości. Nigel Lawson, minister skarbu w rządzie Margaret Thatcher i główny twórca brytyjskiego programu prywatyzacji w latach 80. XX w. twierdzi, że „przeprowadzenie prywatyzacji z myślą o uzyskaniu doraźnych skutków finansowych dla budżetu, tak jak to się dzieje w niektórych krajach europejskich, nie ma w dłuższej perspektywie szans powodzenia”¹³.

Praktycznie rzecz biorąc, prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych zawsze można przypisać dwa cele: makroekonomiczny¹⁴ – w myśl którego prywatyzacja zmienia strukturę własności w gospodarce w kierunku ogólnie przyjętym za pożądany, oraz mikroekonomiczny¹⁵, polegający na zwiększaniu efektywności i konkurencyjności prywatyzowanych przedsiębiorstw, przyciąganiu do przedsiębiorstwa nowych inwestycji (kapitałów), wprowadzaniu nowych metod zarządzania, nowej technologii, nowych produktów itd. Między tymi celami występuje jednak dość zasadnicza sprzeczność, związana z czynnikiem czasu. Szybkie przeprowadzenie prywatyzacji w widoczny sposób zmienia strukturę własności całej gospodarki, lecz dzieje się to kosztem jakości realizowanych w przedsiębiorstwach procesów restrukturyzacyjnych. Z kolei wolniejsze tempo prywatyzacji, dobieranie indywidualnych ścieżek przekształceń oraz indywidualnych warunków umowy prywatyzacyjnej, niewątpliwie umożliwia wiązanie prywatyzacji z efektami restrukturyzacyjnymi, ale jednocześnie spowalnia procesy zmian strukturalnych. A powolne zmiany sprzyjają powstawaniu patologicznych związków polityki z gospodarką i działaniu różnorodnych, nieformalnych grup nacisku i układów.

Na cele prywatyzacji można też spojrzeć od strony dwóch wielkich, współczesnych doktryn ekonomicznych. W sensie ekonomii neoklasycznej celem prywatyzacji jest głównie wzrost efektywności funkcjonowania prywatyzowanych przedsiębiorstw i lepsze wykorzystanie istniejących zasobów. W sensie ekonomii instytucjonalnej prywatyzacja wielu przedsiębiorstw, po przekroczeniu pewnego progu krytycznego, jest warunkiem koniecznym pojawienia się procesu pożądanych zmian instytucjonalnych, charakterystycznych dla rozwiniętej gospodarki kapitalistycznej. W obu podejściach prywatyzacja pociąga za sobą pozytywne skutki ogólnogospodarcze w długim okresie, takie jak wzrost wewnętrznej i zewnętrznej konkurencyjności gospodarki czy rozwój rynku kapitałowego. Prywatyzacja zwalnia oprócz tego rząd z funkcji nadzorczych wobec przedsiębiorstw państwowych,

¹³ J. Bielecki, *Nigel Lawson o polskich reformach; Prywatyzacja podstawą zdrowego kapitalizmu*, „Rzeczpospolita”, 21.03.1994 r.

¹⁴ Więcej na temat makroekonomicznych celów prywatyzacji zob.: S. Jurek-Stępień, *Prywatyzacja skutki i dylematy*, Warszawa 1996, s. 5.

¹⁵ Więcej na temat mikroekonomicznych celów prywatyzacji zob.: C. Bogdanowicz-Bindert, J. Czekaj, *Stan zaawansowania i perspektywy prywatyzacji polskiej gospodarki*, [w:] *Sektorowe programy restrukturyzacji, prywatyzacja majątku państwowego. Wybór ekspertów*, [red.] H. Bochniarz, S. Krajewski, Warszawa 1997, s. 342.

do czego z reguły nie jest on właściwie przygotowany i co jest zawsze potencjalnym źródłem korupcji.

Określone cele prywatyzacji można realizować przy przyjęciu różnej formuły prywatyzacji, przez którą rozumiemy zbiór najbardziej istotnych czynników charakteryzujących przebieg procesów prywatyzacyjnych. Według Leszka Gilejki¹⁶ do czynników determinujących formułę prywatyzacji można zaliczyć:

- charakter prywatyzacji: oddolny bądź odgórny;
- zakres i formę kontroli instytucji demokratycznych nad przebiegiem prywatyzacji;
- przyjęte w systemie prawnym ścieżki prywatyzacji, szczególnie determinujące zakres prywatyzacji kapitałowej oraz pracowniczej;
- udział kapitału zagranicznego;
- rola zagranicznych firm konsultingowych w prywatyzacji.

Mechanizm uzgadniania celów prywatyzacji wymaga określonych rozwiązań instytucjonalnych. W polskim wariantcie prywatyzacji system ten wiązał się z parlamentarną aprobatą polityki prywatyzacyjnej w poszczególnych latach, kontrolą tej polityki, a na szczeblu mikroekonomicznym z uzyskiwaniem zgody załogi pracowniczej na uruchomienie określonych procedur przekształceniowych.

Podsumowując należy stwierdzić, że cele prywatyzacji znajdowały odzwierciedlenie w kolejno przygotowanych „kierunkach prywatyzacji”, stanowiących – przez dłuższy czas (do 1999 r.) załączniki do ustaw budżetowych. Z chwilą przyjęcia ustawy o finansach publicznych¹⁷ „kierunki prywatyzacji” stanowią element uzasadnienia do ustawy budżetowej. Polski wariant prywatyzacji nie miał i nie ma wyraźnie sprecyzowanych i zhierarchizowanych celów prywatyzacji. Jednocześnie zróżnicowane były i są oceny „klarowności” lub „nieklarowności” formułowanych celów prywatyzacji¹⁸. Brak jednoznacznych rozstrzygnięć co do hierarchii celów prywatyzacji (np. wybór między tempem przekształceń a maksymalizacją wpływów budżetowych) powodował odwlekanie decyzji prywatyzacyjnych, nadmierne przedłużanie procedur oraz zróżnicowanie w czasie i przestrzeni kryteriów podejmowanych decyzji przez poszczególne podmioty realizujące politykę prywatyzacyjną.

¹⁶ L. Gilejko, *Prywatyzacja a interesy różnych grup społecznych*, [w:] *Partycypacja i akcjonariat pracowniczy w Polsce*, [red.] L. Gilejko, Warszawa 1995, s. 62.

¹⁷ Ustawa z dn. 26.11.1998 r. o finansach publicznych, Dz.U. 1998, nr 155, poz. 1014.

¹⁸ J. Hausner, *Raport o przekształceniach własnościowych w 1999 roku*, Warszawa 2000, s. 59.

Zakres, sekwencja, tempo zmian a prywatyzacja

Wybór celów prywatyzacji oraz oczekiwania z nią związane oraz wpływanie na proces przemian systemu ekonomicznego odnosi się zarówno do zakresu tych przemian (obszaru), jak i do kolejności oraz szybkości (tempa) ich wprowadzania. W tym też znaczeniu można mówić o dynamice zmian systemu ekonomicznego, tj. o zmianach w aspekcie ich następstwa i nasilenia w czasie, czyli o sekwencji i tempie transformacji systemu ekonomicznego¹⁹.

Zakres przemian można pojmować w takim ujęciu w sposób dwojaki:

1. Przemiany są pewnymi fragmentami (segmentami) nowego systemu ekonomicznego (np. zmiany własnościowe, powstanie rynku kapitałowego, zmiany w sferze regulacji), które są wprowadzane w procesie przemian stopniowo, w pewnej kolejności lub równolegle (jednocześnie). Ponadto zakres przemian pojawia się również w poszczególnych segmentach wprowadzanego systemu ekonomicznego.
2. Zakres przemian systemowych jest pewnym zbiorem zamierzeń i działań, które winny być zrealizowane, aby dokonała się pełna transformacja systemu ekonomicznego. Jeżeli został określony model docelowy dla transformowanej gospodarki, to również znany jest zasób działań zmierzających do tego osiągnięcia. W efekcie chodzi zatem o sposób (ścieżkę) dojścia do modelu docelowego, a w jego ramach o sekwencję i tempo realizowania poszczególnych działań.

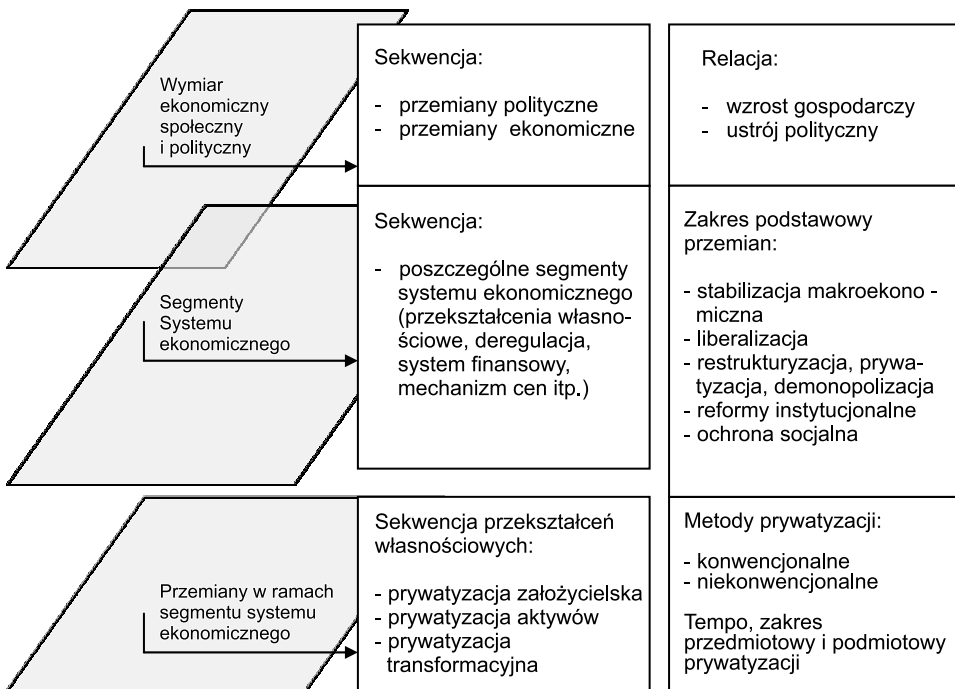
Zagadnienie sekwencji i tempa transformacji systemowej można analizować w odniesieniu do trzech zasadniczych obszarów:

1. Najwyższy stopień uogólnienia to wzajemne relacje, które zachodzą między wymiarem ekonomicznym, społecznym i politycznym procesu transformacji.
2. Ustalenie, czy najpierw dokonywać zmian o charakterze politycznym (wprowadzenie ustroju demokratycznego), czy podjąć działania zmierzające do budowy systemu kapitalistycznej gospodarki rynkowej.
3. Określenie sekwencji i tempa przemian w obrębie wcześniej wyróżnionych segmentów systemu ekonomicznego.

Powyższe zależności przedstawia rysunek 1.

¹⁹ J. Kaczmarek, P. Krzemiński, P. Litwa, W. Szymka, *Procesy zmian w okresie transformacji systemowej. Prywatyzacja, restrukturyzacja, rynek kapitałowy*, Kraków 2005, s. 54-61.

Rysunek 1. Analiza zakresu, sekwencji i tempa przemian w procesie zmian systemu ekonomicznego.



Źródło: J. Wilkin, *Jaki kapitalizm, jaka Polska*, WN PWN, Warszawa 1995, s. 70.

Kolejność przemian podstawowych segmentów systemu ekonomicznego

Jest to istotne zagadnienie związane z istnieniem swoistej „masy krytycznej”, odnoszącej się do zakresu i przedmiotu realizowanych zmian.

Prezentację poszczególnych propozycji autorów przedstawia tabela 2.

Zakres działań podstawowych zawiera:

- stabilizację makroekonomiczną;
- liberalizację cen, obrotu towarowego i przepływu czynników produkcji;
- restrukturyzację i prywatyzację przedsiębiorstw oraz demonopolizację;
- wdrażanie reform instytucjonalnych;
- wprowadzenie nowego systemu ochrony socjalnej.

Tabela 2. Zakres podstawowych działań dotyczących transformacji, uznanych za minimalne w celu osiągnięcia masy krytycznej.

Autorzy	Zakres działań
Bank Światowy	<ul style="list-style-type: none"> - stabilizacja makroekonomiczna - liberalizacja cen - liberalizacja handlu zagranicznego - prywatyzacja i demonopolizacja obrotu towarowego - deregulacja w zakresie rynku pracy - restrukturyzacja i rozwój rynku finansowego - prywatyzacja i rozwój małych przedsiębiorstw - restrukturyzacja sektora dużych przedsiębiorstw - promowanie inwestycji zagranicznych - reforma przepisów prawnych - doraźne rozwiązania ochrony socjalnej
Jeffrey Sachs	<ul style="list-style-type: none"> - liberalizacja cen - usunięcie ograniczeń w rozwoju sektora prywatnego - zdyscyplinowanie sektora państwowego i szybka jego prywatyzacja - stabilizacja makroekonomiczna
János Kornai	<ul style="list-style-type: none"> - prywatyzacja w szerokim znaczeniu (rozwój sektora prywatnego) - zdyscyplinowanie ekonomiczne sektora państwowego - stabilizacja - tworzenie rezerw pozwalających przetrwać okres transformacji
Leszek Balcerowicz	<ul style="list-style-type: none"> - stabilizacja makroekonomiczna - liberalizacja cen i obrotu towarowego - wewnętrzna wymienialność waluty krajowej - zapoczątkowanie reform instytucjonalnych (prywatyzacja, instytucje rynku kapitałowego i rynku pracy, restrukturyzacja i prywatyzacja systemu bankowego) - wprowadzenie dodatkowej realnej stopy procentowej - wdrażanie nowego systemu podatkowego - selektywna osłona socjalna dla grup zagrożonych

Źródło: J. Wilkin, *Jaki kapitalizm...*, s. 90-91.

W zakresie dynamiki zmian systemu ekonomicznego.

Zasadne jest właściwe zdefiniowanie tempa wprowadzanych przemian. Podstawowym zagadnieniem jest tutaj określenie maksymalnego możliwego tempa, odnoszącego się do poszczególnych działań i obszarów w ramach transformacji systemowej.

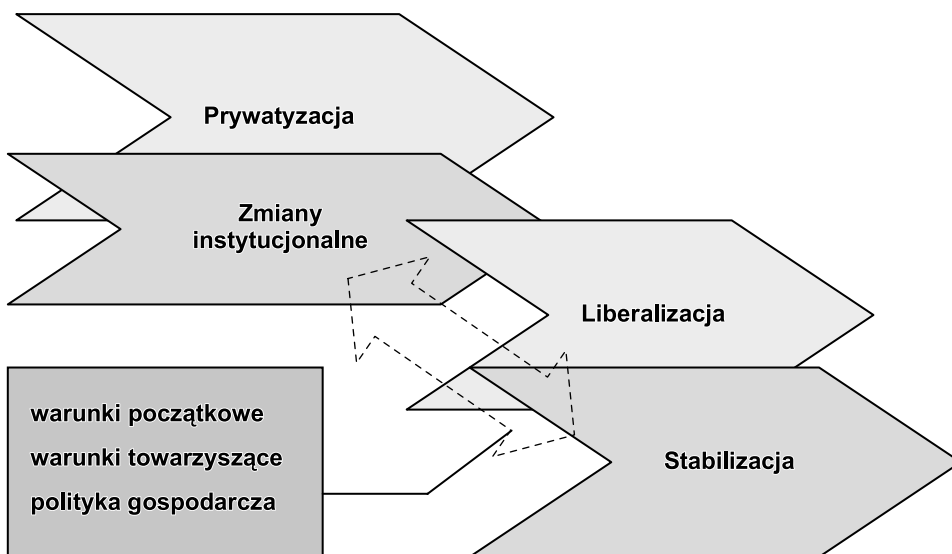
Pozwala to na zdefiniowanie podejścia szokowego w zakresie realizacji przemian systemu ekonomicznego. Podejście radykalne (szokowe) występuje zatem

wówczas, gdy przemiany w ramach poszczególnych segmentów systemu ekonomicznego przebiegają w swoim maksymalnie możliwym tempie²⁰.

Podobna sytuacja występuje w zakresie makroekonomicznej liberalizacji, którą należy odnieść zarówno do zniesienia ograniczeń hamujących rozwój przedsiębiorczości, jak i do wprowadzenia podstaw funkcjonowania racjonalnego rachunku ekonomicznego. Jeżeli chodzi o zmiany instytucjonalne (w tym prywatyzację), konieczne wydaje się sformułowanie koncepcji zmian ewolucyjnych, o nieco niższym tempie realizacji w stosunku do dwóch wcześniejszych, jednak relatywnie wysokim w odniesieniu do charakteru, specyfiki i zakresu podejmowanych w tym obszarze przemian.

Zależności te przedstawia rysunek 2.

Rysunek 2. Tempo zmian systemu ekonomicznego według rodzaju realizowanych przemian



Źródło: J. Wilkin, *Jaki kapitalizm...*, s. 94.

Po tych dość ogólnych rozważaniach teoretycznych należy przejść do praktyki działań prywatyzacyjnych w realiach polskich. Podjęte w końcu lat 80. XX w. przeobrażenia polskiej gospodarki miały rangę zmiany ustrojowej i oznaczały rezygnację z dotychczasowych „realno-socjalistycznych” form gospodarowania. Pierwszym założeniem transformacji było oparcie gospodarki na mechanizmie rynkowym, który miał spełniać rolę podstawowego regulatora funkcjonowania gospodarki i co się z tym wiąże – weryfikatora cen oraz wyborów alokacyjnych. Elementem kolejnym zmiany była stabilna gospodarka monetarna, dzięki której pieniądź miał się stać miernikiem war-

²⁰ L. Balcerowicz, *Socjalizm, kapitalizm, transformacja. Szkice z przełomu epoki*, Warszawa 1998, s. 210.

tości równoważącym rynek. Wiarygodność funkcjonowania rynku i pieniądza wsparta miała być uznaniem prywatnej własności za podstawę ustrojową gospodarki²¹.

Założenia transformacji ustrojowej były niewątpliwie inspirowane przez idee liberalizmu gospodarczego. Atrakcyjność idei liberalnych w specyficznej sytuacji Polski wynikała przede wszystkim z ich kontrastowej opozycji w stosunku do dotychczasowego sposobu gospodarowania. Prywatna własność i konkurencja rynkowa miały być antidotum na zdyskredytowane socjalistyczne centralne planowanie i dominację państwowej własności, uznawanych za przyczynę konstytuującą „gospodarkę niedoboru” i utrwalającą barierę niskiej efektywności systemu gospodarczego. Konsekwentne wdrażanie zmian mających to urzeczywistnić zostało uznane za jedyną realną szansę stworzenia fundamentu rzeczywistych działań modernizacyjnych i rozwojowych, umożliwiających gospodarce kraju sprostanie wymogom cywilizacyjnym i konkurencji międzynarodowej. Oparcie gospodarki na własności prywatnej mogło się odbywać na wiele sposobów – u nas z konieczności prywatyzacja założycielska była ograniczona. Ponieważ realia polskie wymagały przyspieszenia procesu, można było tego dokonać przez „przesunięcie przedsiębiorstw państwowych do sektora prywatnego”.

Wynikła stąd wysoka ranga przekształceń własnościowych w transformacji, wspierana dodatkowo przypisaniem im podstawowej roli w przezwyciężaniu zacofania gospodarki i jej infrastruktury oraz barier społeczno-politycznych blokujących zmiany²².

Wysoki poziom niepewności, wynikający z braku doświadczeń związanych z prywatyzacją na taką skalę, powodował, że dylematy dotyczyły podstawowych kwestii: celów, narzędzi, tempa oraz sekwencji działań. W Polsce bardzo istotnymi, szczególnie czynnikami były wysoka inflacja oraz silnie zakorzenione w zakładach pracy idee samorządowe.

Cele prywatyzacji były klarowne i polegały na:

- podniesieniu efektywności i produktywności w gospodarce;
- zmniejszeniu deficytu budżetowego, którego częstym źródłem są straty przedsiębiorstw państwowych;
- zwiększeniu dochodów budżetowych poprzez sprzedaż aktywów lub poprzez zwiększenie wpływów podatkowych od lepiej funkcjonujących sprywatyzowanych przedsiębiorstw;
- rozszerzeniu liczby obywateli będących właścicielami akcji przedsiębiorstw i poprzez to zwiększeniu poparcia dla przyjętego kierunku przemian systemowych;
- przyciągnięciu inwestycji zagranicznych i zwiększeniu wpływów dewizowych poprzez wzrost eksportu.

²¹ Zob.: W. Wilczyński. *Transformacja gospodarki polskiej po pięciu latach 1989-1994*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1994, z. 3, s. 65. Dyskusyjne jest uznanie przez autora, że nie jest to wprowadzenie nowych zasad, a powrót do wzorów gospodarki przedwojennej.

²² A. Suwałski, *Problemy polskiej prywatyzacji. Ekonomiczno-społeczne uwarunkowania przekształceń własnościowych w latach 1990-1997*, Poznań 1998, s. 7-8.

Chociaż cele te same w sobie były mało kontrowersyjne, to poszczególni autorzy różnili się co do ich relatywnego znaczenia. Hierarchia celów była niezmiernie ważna, ponieważ determinowała wybór odpowiednich metod (ścieżek), a tym samym możliwe do osiągnięcia tempo przekształceń. Dominował jednak wśród komentatorów pogląd, że prywatyzacja nie powinna zostać podporządkowana celom krótkookresowym (nawet najbardziej pilnym), takim jak zrównoważenie budżetu czy zlikwidowanie nawisu inflacyjnego, lecz powinna służyć ukształtowaniu w dłuższej perspektywie sprawnego systemu gospodarczego. Uważano, że jest to jeden z najważniejszych warunków powodzenia programu prywatyzacji.

Do pozostałych warunków zaliczono najczęściej:

- a) praktyczną wykonalność;
- b) zgodność z poczuciem sprawiedliwości;
- c) szybkość.

Dwa ostatnie warunki przesądzały o politycznej akceptacji programu.

Problem stawał się skomplikowany przez to, że każda z metod prywatyzacji w różnym stopniu spełniała poszczególne warunki; na przykład metoda spełniająca kryterium sprawiedliwości i wpływająca pozytywnie na stabilność systemu w długim okresie mogła okazać się bardzo trudna do zastosowania ze względu na trudności techniczne. Typowy sposób przedstawiania tych zależności zawiera tabela 3.

Tabela 3. Wady i zalety różnych metod prywatyzacji

Metoda	Zalety	Wady
Prywatyzacja „wewnętrzna”	- popularna w przedsiębiorstwach rentownych - proces spontaniczny - łatwość zastosowania	- możliwość manipulacji ze strony kierownictwa - uprzywilejowanie pracowników rentownych zakładów - nie przysparza dochodów do budżetu
Prywatyzacja „zewnętrzna”	- wysokie dochody do budżetu - optymalna alokacja akcji	- trudności z określeniem minimalnej ceny akcji - korzyści kapitałowe dla bogatszych warstw społeczeństwa - powolne tempo
Darmowa dystrybucja akcji	- egalitaryzm - wysokie tempo	- brak dochodów do budżetu - rozdrobnienie własności
Prywatyzacja z udziałem funduszy prywatyzacyjnych (holdingów)	- wysokie tempo - doświadczony zespół menedżerów	- ryzyko niepowodzenia ze względu na wydłużenie się procesu

Źródło: B. Milanovic, *Privatisation in Post-Communist Societies*, „Communist Economies and Economic Transformation” 1991, nr 1.

Wiele kontrowersji budziło określenie właściwej **sekwencji reform**. Trudności wynikały stąd, że zagadnienie to pojawiło się stosunkowo niedawno jako osobny temat dyskusji teoretycznej. Do końca lat 80. XX w. koncentrowała się ona na kolejności, według której powinna dokonywać się liberalizacja obrotów handlowych, przepływu kapitałów oraz krajowych rynków finansowych i odnosiła się oczywiście do krajów rozwijających się o gospodarce rynkowej. Nawet w odniesieniu do tej względnie homogenicznej grupy krajów trudno było jednak osiągnąć zgodność poglądów. Dlatego podsumowując toczącą się dyskusję Sebastian Edwards sformułował wniosek, że „pierwszą i prawdopodobnie jedyną powszechnie akceptowaną zasadą sekwencji reform jest to, że kontrola obrotów kapitałowych z zagranicą powinna zostać zniesiona dopiero po zreformowaniu krajowych rynków finansowych i podniesieniu krajowych stóp procentowych. Te ostatnie powinny natomiast zostać zliberalizowane dopiero wówczas, gdy pod kontrolą znajdzie się deficyt budżetowy”²³.

Powyższa zasada, niezależnie od tego, jak trudna do zrealizowania, miała dla krajów postkomunistycznych tylko ograniczoną wartość. W krajach tych problem sekwencji reform ma znacznie szerszy wymiar, ponieważ liberalizacja stanowiła tylko część transformacji systemowej. Dlatego m.in. Ronald I. McKinnon zwracał na początku lat 90. XX w. uwagę na to, że „jeśli odejście od klasycznego socjalizmu ma się powieść, to posunięcia ukierunkowane na rozmontowanie aparatu centralnego planowania, sprywatyzowanie majątku itd. muszą być wspomagane przez właściwą sekwencję środków fiskalnych, monetarnych i kursowych”²⁴.

Ogólnie można powiedzieć, że w skomplikowanej sieci powiązań występujących w procesie transformacji problem sekwencji reform musiał uwzględniać dwie grupy problemów:

- zależność czasową między głównymi częściami składowymi reform (stabilizacją, liberalizacją, prywatyzacją itd.);
- zależność czasową między działaniami, które należy podjąć w ramach każdej części składowej (np. prywatyzacji).

Zdawano sobie oczywiście sprawę, że te dwa wymiary problemu sekwencji są ze sobą ściśle powiązane. Położenie nadmiernego nacisku na pierwszy aspekt spowodowałoby, że dyskusja stałaby się nadmiernie teoretyczna, natomiast zdecydowane uwypuklenie drugiego wymiaru mogłoby prowadzić do sytuacji, w której logicznie spójne propozycje w jednym obszarze prowadziłyby do bardzo niekorzystnych konsekwencji dla całej gospodarki. Różne uwarunkowania gospodarcze i polityczne, jakie występowały w poszczególnych krajach na początku okresu transformacji powodowały, że w każdym z nich odmiennie kształtował się optymalny wzorzec reform. W odniesieniu do pierwszego, bardziej ogólnego wymiaru sekwencji reform,

²³ S. Edwards *The Sequencing of Economic Reform: Analytical Issues and Lessons from Latin American Experiences*, „World Economy” 1990, nr 1.

²⁴ R. I. McKinnon, *Financial Control in Transition to Market Economy*, Stanford University 1991, (maszynopis powielony).

kluczowe znaczenie miała relacja między stabilizacją a prywatyzacją. Jeśli pominąć przypadek wysokiej inflacji (mega- i hiperinflacji), to z teoretycznego punktu widzenia trudno było jednoznacznie określić, czy stabilizacja powinna poprzedzać prywatyzację, czy też następować po niej. Wysuwano na przykład argument, że stabilizacja nie poprzedzona przez prywatyzację nie powiedzie się, ponieważ przedsiębiorstwa państwowe, dysponujące często pozycją monopolistyczną, będą podnosić ceny w celu zapewnienia sobie wyższych przychodów²⁵.

Większość ekonomistów zgadzała się natomiast co do tego, że w praktyce wysoka inflacja jest jednym z najważniejszych czynników określających wybór wzorca sekwencji. Niektórzy z nich formułowali uwagi odnoszące się bezpośrednio do Polski. Na przykład Stanley Fischer był zdania, że „w przypadku kraju stojącego w obliczu hiperinflacji, jak to miało w Polsce w końcu 1989 roku, pierwszym krokiem musi być stabilizacja makroekonomiczna. Następnie przychodzi kolej na środki dotyczące przemian strukturalnych – przede wszystkim w przemyśle – w zakresie własności”²⁶. Pogląd ten nie był jednak powszechnie akceptowany. Lawrence Brainard na przykład uważał za błąd przeprowadzanie w sposób radykalny stabilizacji, zanim nie są gotowe do zastosowania kluczowe reformy strukturalne²⁷. Również Peter Murrell odnosił się krytycznie do wzorca sekwencji zastosowanego w Polsce²⁸.

W stanowisku wskazującym na konieczność poprzedzenia prywatyzacji stabilizacją pojawiały się następujące argumenty:

- sektor prywatny wyłoni się tylko wówczas, gdy będą istnieć właściwe sygnały cenowe;
- prywatyzacja zależy również od osiągnięcia cen równowagi – jeśli ceny są zbyt oddalone od tego poziomu, to nie wiadomo, ile wart jest majątek produkcyjny;
- sprzedaż akcji przedsiębiorstw państwowych po stabilizacji pozwoli zminimalizować zakres, w jakim majątek jest sprzedawany poniżej cen rynkowych.

Biorąc pod uwagę koszty wysokiej inflacji, nie jest zaskakujące, że większość polskich ekonomistów poparła sekwencję reform rozpoczynającą się od stabilizacji, nawet jeśli byli oni podzieleni co do instrumentów i szybkości działań, które należy przeprowadzić. Program Balcerowicza nie zawierał zbyt wiele sformułowań dotyczących sekwencji reform, a także nie był do końca konsekwentny. W jego drugiej części stwierdzono *explicite*, że „skuteczna realizacja programu stabilizacji

²⁵ Na temat argumentów na rzecz różnych wariantów sekwencji reform zob.: M. Hinds, *Issues in the Introduction of Market Forces in Eastern European Socialist Economies*, Internal Discussion Paper, Report No. IDP-0057, The World Bank.

²⁶ S. Fischer, *Comments*, „Brookings Papers on Economic Activity” 1990, nr 1.

²⁷ L. Brainard, „Strategies for Economic Transformation in Eastern Europe: The Role of Financial Market Reform”, referat na seminarium ESD, Paris 1990.

²⁸ P. Murrell, *Big Bang versus Evolution: East European Economic Reforms in the Light of Recent Economic History*, „PlanEcon Report” 1990, nr 26.

gospodarki jest niezbędnym warunkiem powodzenia zmian systemowych. Zmiany takie nie mogą być bowiem skutecznie przeprowadzone w warunkach silnej inflacji”. Natomiast w części czwartej zostało zawarte sformułowanie, że „równocześnie z przedsięwzięciami mającymi na celu przeciwdziałanie inflacji i stabilizacji gospodarki rząd podejmuje kroki prowadzące do przełomowej zmiany systemu gospodarczego”²⁹. Sprawa ta staje się trochę bardziej jasna, gdy uwzględni się dokonane przez D. Mario Nutiego porównanie trzech programów opracowanych w 1989 r. dla Polski: Sorosa, Sachsa i Balcerowicza. Z punktu widzenia czynnika czasu program Leszka Balcerowicza określił on jako sekwencyjny, program George’a Sorosa jako równoczesny, a program Jeffreya Sachsa jako równoległy. Jednocześnie Nuti wprowadził rozróżnienie między programem Balcerowicza z września 1989 r. i ze stycznia 1990 r. Wyjaśnia, że w tym drugim „Polacy (i MFV) postawili sobie jako podstawowy i właściwie jedyny cel wyeliminowanie inflacji w ciągu 4–5 miesięcy”³⁰. Kwestia opóźnień w opracowaniu i wdrożeniu programu prywatyzacji wydawała się na początku lat 90. ubiegłego wieku bardzo ważna, ponieważ obawiano się, że mogą się one przyczynić do wydłużenia okresu wychodzenia z recesji oraz do osłabienia postępów w stabilizowaniu gospodarki. Dawid Lipton i Jeffrey Sachs pisali wówczas, że „Polska musi rozpocząć szybki proces prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych nie tylko po to, aby zapewnić efektywne wykorzystanie zasobów w przyszłości, ale także, aby zapobiec załamaniu się w średnim okresie samej stabilizacji. Doświadczenia z różnych części świata plus logika miękkiego ograniczenia budżetowego wyraźnie sugerują, że trudne będzie utrzymanie finansowej dyscypliny przedsiębiorstw państwowych poza krótkim okresem, szczególnie jeśli sektor tych przedsiębiorstw będzie dominował w gospodarce. W końcu naciski płacowe i niedbałe decyzje inwestycyjne podważą prawdopodobnie finansową kondycję przedsiębiorstw państwowych”³¹.

Szybkie opracowanie i uruchomienie programu prywatyzacji można było uważać za ważne z jeszcze innego powodu: pozytywny związek między prywatyzacją a stabilizacją może dokonywać się nie tylko poprzez układ bodźców związany z własnością prywatną, ale również poprzez obniżenie poziomu niepewności utrzymującego się na poziomie mikroekonomicznym. W tym sensie prywatyzację można rozumieć jako narzędzie uwiarygodnienia stabilizacji i innych elementów transformacji, umocnienia wśród podmiotów gospodarczych przekonania o trwałości i nieodwracalności zmian³². Nasuwało się pytanie, czy w roli tego narzędzia prywatyzacja

²⁹ „Program gospodarczy”, Warszawa wrzesień 1989.

³⁰ D. M. Nuti, *Privatization of Socialist Economies: General Issues and the Polish Case*, referat na seminarium ESD, OECD, Paris 1990.

³¹ D. Lipton, J. Sachs, *Creating a Market Economy in Eastern Europe: The Case of Poland*, „Brookings Papers on Economic Activity” 1990, nr 1.

³² A. Wojtyna, „Stabilization vs. Privatization in Poland: A Sequencing Problem at Macro- and Microeconomic Levels”, [w:] *A Fourth Way? Privatization, Property, and the Emergence of New Market Economies*, [red.] G. S. Alexander, G. Skąpska, London 1994.

sprawdzi się lepiej, gdy jej program będzie bardziej czy też mniej elastyczny. Można przyjąć, że uwzględniając poziom niepewności związany z procesem transformacji i dlatego też dążąc do uniknięcia częstych zmian w przepisach w przyszłości, autorzy opracowali dla Polski dosyć „elastyczną” ustawę oferującą zarówno przedsiębiorstwom, jak i rządowi różnorodność ścieżek i metod prywatyzacji. Z jednej strony, elastyczność tę można było traktować jako zaletę, ponieważ stabilne przepisy prawne powinny podnieść wiarygodność procesu transformacji i ograniczyć ryzyko wynikające z uzależnienia powodzenia całego programu od jednej dominującej ścieżki. Z drugiej jednak strony, w krótkim okresie, przy wyczekującym podejściu przedsiębiorstw, elastyczność ta mogła zwiększać poziom niepewności.

Przypisywanie prywatyzacji roli czynnika uwiarygodniającego proces transformacji mogło jednak prowadzić do położenia nadmiernego nacisku na jej tempo. To z kolei, w połączeniu z dominującą rolą jednej, niekoniecznie najbardziej trafnej ścieżki prywatyzacji, mogło oznaczać groźbę szybkiego nominalnego transferu praw własności przy jednoczesnym zaniedbaniu jakości nadzoru właścicielskiego.

Podsumowanie

Patrząc na przebieg procesu przekształceń własnościowych w minionej dekadzie z punktu widzenia wymienności między szybkością a szeroko rozumianą jakością prywatyzacji dotychczasowy bilans należy ocenić korzystnie. Przyjęcie w Polsce rozwiązania polegającego na wielości ścieżek i metod pozwoliło dosyć elastycznie rozwiązywać omówione wyżej dylematy, jakimi cechuje się proces prywatyzacji.

Zdaniem Piotra Kozarzewskiego, wybór celów prywatyzacji oraz oczekiwania z nią związane określają miejsce przekształceń własnościowych w reformach systemowych, jej zakres (czyli stopień włączenia sektora przedsiębiorstw w przekształcenia), sekwencję i tempo. Właśnie w tych trzech obszarach (szczególnie w tym trzecim) ekipy reformatorów muszą dokonać podstawowych strategicznych wyborów³³.

Materia jest delikatna, jak pokazują badania w 1996 r. nastroje społeczne były zmienne. Istniało niebezpieczeństwo, że pracownicy i kierownicy prywatyzowanych firm, jeżeli zajmą postawę nieprzychylną prywatyzacji, to będą w stanie ją zahamować³⁴.

Aby prywatyzacja odniosła sukces, muszą być stawiane realistycznie sformułowane i wzajemnie niesprzeczne cele. W innym wypadku cele nie zostaną osiągnię-

³³ P. Kozarzewski, *Prywatyzacja w krajach postkomunistycznych*, Warszawa 2006, s. 80–84.

³⁴ Zob.: J. Gardawski, *Przyzwolenie ograniczone. Robotnicy wobec rynku i demokracji*, Warszawa 1996.

te, co pociągnie za sobą negatywne skutki ekonomiczne, społeczne i polityczne, i w ten sposób zahamuje transformację, wzmacniając siły antyreformatorskie.

Cele prywatyzacji muszą być nakierowane przede wszystkim na poprawę funkcjonowania przedsiębiorstw. Wszystkie pozostałe cele powinny mieć znaczenie wyłącznie drugorzędne. Należy dążyć do poprawy otoczenia instytucjonalno-prawnego przedsiębiorstw, co będzie sprzyjało ich efektywnym, rynkowym zachowaniom i pozbyciu się „spuścizny po przedsiębiorstwie państwowym”.

Literatura

- Balcerowicz L., *Socjalizm, kapitalizm, transformacja. Szkice z przelomu epoki*, WN PWN, Warszawa 1998.
- Bielecki J., *Nigel Lawson o polskich reformach; Prywatyzacja podstawą zdrowego kapitalizmu*, „Rzeczpospolita” 21 marca 1994 r.
- Bogdanowicz-Bindert C., Czekaj J., *Stan zaawansowania i perspektywy prywatyzacji polskiej gospodarki*, [w:] *Sektorowe programy restrukturyzacji, prywatyzacja majątku państwowego. Wybór ekspertów*, [red.] H. Bochniarz, S. Krajewski, „Przedświt”, Warszawa 1997.
- Borowiecki R., *Kierunki przekształceń własnościowych w gospodarce*, TNOiK, Kraków 1991.
- Brainard L., *Strategies for Economic Transformation in Eastern Europe: The Role of Financial Market Reform*. Referat na seminarium ESD, Paris 1990.
- Edwards S., *The Sequencing of Economic Reform: Analytical Issues and Lessons from Latin American Experiences*, „World Economy” 1990, nr 1.
- Fischer S., *Comments*, „Brookings Papers on Economic Activity” 1990, nr 1.
- Gajda J., *Prywatyzacja w krajach o gospodarce rynkowej*, [w:] *Kierunki przekształceń własnościowych w gospodarce*, [red.] R. Borowiecki, TNOiK, Oddział w Krakowie, Kraków 1991.
- Gardawski J., *Przyzwolenie ograniczone. Robotnicy wobec rynku i demokracji*, WN PWN, Warszawa 1996.
- Gilejko L., *Prywatyzacja a interesy różnych grup społecznych*, [w:] *Partycypacja i akcjonariat pracowniczy w Polsce*, [red.] L. Gilejko, „Typografia”, Warszawa 1995.
- Hausner J., *Raport o przekształceniach własnościowych w 1999 roku*, Warszawa 2000.
- Kaczmarek J., Krzemiński P., Litwa P., Szymka W., *Procesy zmian w okresie transformacji systemowej. Prywatyzacja, restrukturyzacja, rynek kapitałowy*, Wydawnictwo AE, Kraków 2005.
- Kozarzewski P., *Prywatyzacja w krajach postkomunistycznych*, ISN PAN, Warszawa 2006.
- Lipton D., Sachs J., *Creating a Market Economy in Eastern Europe: The Case of Poland*, „Brookings Papers on Economic Activity” 1990, nr 1.
- McKinnon R. I., *Financial Control in Transition to Market Economy*, Stanford University 1991. Maszynopis powielony.
- Milanovic B., *Privatisation in Post-Communist Societies*, „Communist Economies and Economic Transformation” 1991, nr 1.
- Murrell P., *Big Bang versus Evolution: East European Economic Reforms in the Light of Recent Economic History*, „PlanEcon Report” 1990, nr 26.
- Nuti D. M., *Privatization of Socialist Economies: General Issues and the Polish Case*. Referat na seminarium ESD, OECD, Paris 1990.
- Prusek A., *Prywatyzacja polskiej gospodarki. Cele, programy i ocena jej rezultatów*, Wydawnictwo AE, Kraków 2005.
- Savas E. S., *Prywatyzacja - klucz do lepszego zarządzania*, PWE, Warszawa 1992.
- Staniek Z., *Teoretyczne aspekty polskiej prywatyzacji w okresie transformacji*, SGH, Warszawa 2001.
- Stępień J., *Prywatyzacja - skutki i dylematy*, Warszawa 1996.

- Stryjek J., *Polski model prywatyzacji*, [w:] *Kto wygrywa na prywatyzacji? Historyczne, ekonomiczne i społeczne aspekty przekształceń własnościowych*, Fundacja „Fundusz Pomocy Studentom”, Warszawa 2010.
- Suwalski A., *Problemy polskiej prywatyzacji. Ekonomiczno-społeczne uwarunkowania przekształceń własnościowych w latach 1990–1997*, Wydawnictwo AE, Poznań 1998.
- Wilczyński W., *Transformacja gospodarki polskiej po pięciu latach 1989–1994*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1994.
- Wilkin J., *Jaki kapitalizm, jaka Polska*, WN PWN, Warszawa 1995.
- Wojtyna A., *Stabilization vs. Privatization in Poland: A Sequencing Problem at Macro- and Microeconomic Levels*, [w:] *A Fourth Way? Privatization, Property, and the Emergence of New Market Economies*, [red.] G. S. Alexander, G. Skąpska, London 1994.
- Vickers J., Yarrow G., *Privatization: An Economic Analysis*, Cambridge, Mass, The Mit Press, 1998.
- [www.prywatyzacja.msp.gov.pl/portal/pr/23/24802](http://www.prywatyzacja.msp.gov.pl/portal/pr/23/24802_Przekształcenia_własnościowe_przedsiębiorstw_państwowych.html) Przekształcenia_własnościowe_przedsiębiorstw_państwowych.html [dostęp 13.06.2013].

EVALUATING SELECTED ASPECTS INFLUENCING THE COURSE OF PRIVATIZATION PROCEDURES

Summary: The restructuring of the Polish economy at the end of the 1980s meant a fundamental transformation of the political system and the dismissal of an economy that up to then had been dictated by the rules and principles of the so called “real socialism”. The initiators of the Polish model of privatization had to clearly define all aspects concerning the implementation of privatization, as there are: its objectives and methods, the prerequisites for public acceptance and participation as well as the character and time schedule of the consecutive steps to be taken.

Considering the time schedule of the ownership transformation process in the past decade under the terms of interchangeability between the time invested and the quality of privatization in a broader sense, it generally can be counted a success.

This paper attempts to assess the objectives, the range, the time schedule and the time invested in the privatization of the Polish economy, all together listed under the generic term of the “Polish privatization model”.

Key words: Polish privatization model; objectives of privatization; range of privatization; time-frame of privatization measures; period of privatization; privatization.