

Stanisław Szmítka

Wyższa Szkoła Informatyki i Ekonomii TWP w Olsztynie

BARIERY PRYWATYZACJI

Streszczenie: Prywatyzacja przedsiębiorstw w Polsce to istotny problem ekonomiczny i społeczny. Jej powodzenie jest konieczne, bowiem prowadzi ona do poprawy kondycji polskiej gospodarki. Przekształcenia własnościowe w Polsce nie zakończyły się, chociaż początkowo zakładano ich szybką realizację. 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, kosztowne i hamują proces prywatyzacji przedsiębiorstw, rozciągając go znacznie w czasie. Mimo wielu pozytywnych zmian, które się dokonały w Polsce do chwili obecnej, nie sprzyja prywatyzacji klimat społeczny, jaki się wokół niej wytworzył. Celem niniejszego artykułu jest zidentyfikowanie barier, przeszkód, czynników, od których zależało i nadal zależy powodzenie prywatyzacji, ale także próba analizy zmienności w czasie oddziaływania niektórych z nich.

Słowa kluczowe: prywatyzacja, przekształcenia własnościowe, bariery przekształceń własnościowych, przeszkody, czynniki utrudniające prywatyzację.

Wstęp

Najbardziej znane pojęcie prywatyzacji oznacza proces zwiększenia udziału sektora prywatnego w gospodarce. W zakres tego zjawiska wchodzi zarówno działania polegające na zmianie formy własności już istniejących podmiotów, jak i działania stymulujące rozwój lub powstawanie nowych jednostek sektora prywatnego. W niniejszym artykule autor ograniczył się jedynie do przedstawienia problemów, które pojawiały się i pojawiają w Polsce w trakcie prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. Trudno o jednoznaczną ocenę dokonań prywatyzacyjnych. Wiele zależy od przyjmowanych kryteriów oceny i preferencji. Mimo dostatecznego upływu czasu od rozpoczęcia tego procesu brak jest wiarygodnie pełnych informacji obrazujących sytuację prywatyzowanych i sprywatyzowanych przedsiębiorstw. Jednak czynniki hamujące, bariery przekształceń własnościowych są stosunkowo dobrze znane. Od ponad dwudziestu pięciu lat prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych w Polsce jest jednym z najważniejszych problemów ekonomicznych i społecznych.

W minionych latach proces prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w Polsce odznaczał się różną intensywnością wyrażoną liczbą przedsiębiorstw objętych przekształceniami. Najwięcej przedsiębiorstw państwowych zostało objętych pro-

cesem prywatyzacji w początkowych latach transformacji. I dlatego liczba atrakcyjnych przedsiębiorstw, które mogły być sprywatyzowane, z roku na rok 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.

Celem niniejszego artykułu jest zidentyfikowanie barier, przeszkód, czynników, od których zależało i nadal zależy prowadzenie prywatyzacji, ale także próba analizy zmienności w czasie oddziaływania niektórych z nich.

Problemy prywatyzacji

Wyczerpanie się możliwości ekstensywnego rozwoju scentralizowanej gospodarki socjalistycznej oznaczało niemożliwość zaspokojenia przez tę gospodarkę aspiracji społeczeństwa¹. Wynikające z tego tytułu niezadowolenie znalazło swoje odzwierciedlenie najpierw w niepokojach społecznych, a następnie w wyborach 1989 r. Wszelkie zmiany wiążące się z wprowadzeniem czegokolwiek nowego, bądź innego od dotychczas istniejącego w jakiegokolwiek sferze życia społeczeństwa były i są związane z szeregiem przygotowań mających na celu zlikwidowanie trudności i barier wynikających z innowacyjności danego przedmiotu zmian. Można pogrupować problemy prywatyzacji, które stanowiły jednocześnie o szczególnym charakterze tego procesu w Polsce i innych krajach systemu postkomunistycznego²:

- **Po pierwsze** – wystąpił dodatkowy problem reprivatyzacji, czyli zwrotu lub zadośćuczynienia za mienie skonfiskowane przez rządy komunistyczne po 1944 r. Reprivatyzacja okazała się skomplikowanym problemem politycznym, jako próba znalezienia kompromisu między interesem dawnych właścicieli i ich spadkobierców a możliwościami państwa. Rozwiązanie tego problemu może polegać na zwrocie mienia w naturze i kompensacie, w formie mienia zastępczego lub papierów wartościowych, przy czym pełna reprivatyzacja nie jest wykonalna. Do chwili obecnej jest to sprawa nierozwiązana.

¹ „Można powiedzieć, że socjalizm realny spełniał zamiary swoich ideologów: był to ład maksymalnego bezpieczeństwa socjalnego. Miejsca pracy były dobrem praktycznie nieograniczonym [...] każdemu zatrudnionemu państwo gwarantowało emeryturę, wynagrodzenie w trakcie choroby, a w razie ograniczonej zdolności do pracy – rentę. System zapewniał więc bezpieczeństwo. Zarem jednak pozbawiał ludzi wolności i podmiotowości. Najpełniejsze bezpieczeństwo socjalne jest wszak w więzieniu [...]. Socjalizm realny był próbą wcielenia w życie idei sprawiedliwości społecznej za pomocą rozdzielnictwa, a więc likwidacji rynku. I właśnie z rynkiem system ten przegrał”. J. Kuroń, *Utopia sprawiedliwości społecznej po upadku komunizmu*, „Gazeta Wyborcza” 1993, nr 37, s. 8–10; zob.: R. Krawczyk, *Wielka przemiana*, Warszawa 1990.

² *Encyklopedia biznesu*, t. I, [red.] W. Pomykało, Warszawa 1995, s. 677.

- **Po drugie** – punktem wyjścia były nieuporządkowane stosunki własnościowe, czego elementem jest nierozstrzygnięta kwestia reprivatyzacji. W całej Europie środkowej i wschodniej trwa wielka inwentaryzacja praw własności i porządkowanie ksiąg wieczystych. Zwiększa to ryzyko sprzedających i kupujących i zmusza do uwzględnienia tego ryzyka w kontraktach prywatyzacyjnych.
- **Po trzecie** – zaznaczył się brak kapitału krajowego oraz niedostatek oszczędności ludności. Słabość rodzimego kapitału jest nieuchronnym skutkiem marginalizacji prywatnej przedsiębiorczości. Niemniej istotna jest różnica, która dzieli bogate społeczeństwa Zachodu, w których występuje wyższa siła nabywczą społeczeństwa niż ubogich społeczeństw krajów postkomunistycznych, które przeznaczają większość lub nawet całość swych dochodów na koszty utrzymania (mieszkanie, żywność, ochrona zdrowia). Nie stwarza to odpowiedniego popytu wewnętrznego i stanowi punkt wyjścia w myśleniu o powszechnej prywatyzacji.
- **Po czwarte** – sojusznikiem prywatyzacji w dojrzałych gospodarkach rynkowych jest dobrze rozwinięty system finansowy w postaci instytucji rynku kapitałowego (w tym giełdy), bankowości i różnego rodzaju innych usług finansowych. W Europie postkomunistycznej system powstawał równoległe z prywatyzacją, wyjściowo stanowiąc raczej barierę aniżeli okoliczność sprzyjającą transferowi praw własności.
- **Po piąte** – w realiach Europy postkomunistycznej reforma jest procesem przyspieszonego uczenia się technik rynkowych i budowania wyspecjalizowanego aparatu administracyjnego. Stąd bierze się widoczna na początku rola ekspertów zagranicznych i środków pomocowych, w rodzaju funduszu *Phare* czy brytyjskiego *Know-How Fund*.
- **Po szóste** – skala zmian własnościowych i towarzyszących im redystrybucji władzy ekonomicznej stwarzała poważny problem polityczny. W przekroju całej Europy środkowej i wschodniej prywatyzacja okazała się najbardziej konfliktogennym i politycznie kłopotliwym fragmentem przeobrażeń ustrojowych. Niefortunnym wstępem do właściwych zmian własnościowych okazała się prywatyzacja nomenklaturowa, będąca u schyłku lat osiemdziesiątych przejawem naturalnej przewagi informacyjnej i finansowej establishmentu komunistycznego w pozyskiwaniu majątku na nie uregulowanym jeszcze gruncie³.

³ Szerzej na temat prywatyzacji nieformalnej „wcześni wygrani reform”: S. Szmítka, *Pozytywne i negatywne oblicza polskiej prywatyzacji*, „Warmińsko-Mazurski Kwartalnik Naukowy. Nauki Społeczne” 2014, nr 2(10), s. 84–85.

Praktyka prywatyzacji polskich przedsiębiorstw państwowych

Interesujących informacji na temat barier w przedsiębiorstwach państwowych z początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku dostarczają wyniki badań empirycznych M. Jarosz, P. Ruszkowskiego, T. Olko-Bagieńskiej⁴.

Tabela 1. Bariery przekształceń własnościowych w opiniach dyrektorów przedsiębiorstw (w % przedsiębiorstw)

Bariery przekształceń	Forma przekształceń	
	komercyjna	likwidacja
Bariery biurokratyczne:		
- biurokracja, opieszałość urzędów i urzędników	14	31
- brak koncepcji urzędników MPW, brak zdecydowania w działaniu, częste zmiany kadrowe	33	11
- brak kompetencji wojewody jako organu założycielskiego	4	23
Bariery prawne:		
- brak regulacji prawnych własności, brak ksiąg wieczystych	24	27
- niejasność przepisów, sprzeczności w przepisach, zmiany interpretacji, niestabilność prawa	24	26
- brak przepisów wykonawczych	6	17
Bariery ekonomiczno-finansowe:		
- zbyt wysokie opłaty leasingowe	1	39
- brak kapitału zagranicznego	21	1
- brak kapitału krajowego	17	4
- zbyt skomplikowana procedura wyceny majątku	12	17
- zbyt wysoka wycena majątku	3	19
- brak pieniędzy wśród pracowników	10	19
- brak kredytów i ich zbyt wysokie oprocentowanie	12	16
- trudna sytuacja ekonomiczna przedsiębiorstwa	16	9

⁴ Zob.: M. Jarosz, *Bariery przekształceń własnościowych w przedsiębiorstwach*, Warszawa 1993; P. Ruszkowski, T. Olko-Bagieńska, *Przebieg procesów prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w polskiej gospodarce*, [w:] *Materiały z seminarium: Przekształcenia społeczne w gospodarce*, Łódź 1992.

Bariery przekształceń	Forma przekształceń	
	komercyjna	likwidacja
Bariery systemowe i społeczne:		
- postawy zachowawcze, niska świadomość, tradycyjny sposób myślenia, nawyki, przyzwyczajenia	24	24
- zła koniunktura gospodarcza, niepewność sytuacji ekonomicznej	20	14
- trudności z uzyskaniem akceptacji załogi, związków zawodowych, samorządów pracowniczych	15	11

Źródło: H. Januszek, J. Sikora, *Socjologia pracy*, Poznań 2000, s. 242.

Z tabeli 1 wynika, że do głównych barier prywatyzacji w początkowej fazie transformacji należy zaliczyć:

- **bariery ekonomiczno-finansowe**, tj. brak środków finansowych własnych i zewnętrznych, zbyt wysokie opłaty leasingowe, zbyt skomplikowaną i wysoką wycenę majątku;
- **bariery prawne**, tj. niejasność przepisów, niestabilność prawa, brak przepisów wykonawczych, nie uregulowane kwestie własności gruntów i budynków;
- **bariery systemowe i społeczne**, tj. zachowawcze postawy społeczne, niską świadomość, nieufność społeczną, brak akceptacji załogi, związków zawodowych, samorządów pracowniczych;
- **bariery biurokratyczne**, tj. opieszałość urzędów i urzędników, brak koncepcji MPW i kompetencji organu założycielskiego.

W zależności od formy przekształceń dyrektorzy w tamtym okresie wskazują na odmienne bariery - w przypadku spółek powstałych w wyniku komercjalizacji, najczęściej wymienianą barierą jest bariera biurokratyczna w postaci Ministerstwa Przekształceń Własnościowych. Natomiast procedura likwidacyjna napotykała utrudnienia w różnych biurach i urzędach. Bariery typu prawnego były zbieżne w opiniach obydwu analizowanych grup. Dyrektorzy analizowanych przedsiębiorstw jedynie częściej wskazywali na brak przepisów wykonawczych. Charakterystyczne było natomiast, że bez względu na formę przekształcenia przedsiębiorstwa, tak samo silnie akcentowane były ogólne bariery świadomościowe, bardziej niż przeszkody wynikające z oporu konkretnych grup czy organizacji pracowniczych.

Bariery świadomościowe przekształceń własnościowych, według M. Jarosz, dobrze charakteryzują odpowiedzi na pytania: czy prywatyzacja może być przyczyną złych nastrojów załóg pracowniczych? Jakie obawy załóg związane są z tym procesem? Na pierwsze pytanie uzyskano w opinii dyrektorów odpowiedzi, które przedstawia tabela 2.

Tabela 2. Przyczyny złych nastrojów społecznych w przedsiębiorstwie w opiniach dyrektorów przedsiębiorstw (w%)

Przyczyny złych nastrojów w przedsiębiorstwie	Opinie dyrektorów przedsiębiorstw (w%)
Redukcja zatrudnienia	42,2
Pogorszenie się warunków wynagrodzenia	28,3
Zagrożenie bytu przedsiębiorstwa	21,7
Spadek płacy realnej, wzrost kosztów utrzymania	3,0
Zła, niepewna sytuacja polityczna	2,8
Zmniejszenie wpływu pracowników na procesy zarządzania w przedsiębiorstwie	2,0

Źródło: M. Jarosz, dz. cyt., s. 16.

Natomiast obawy załóg przed procesem prywatyzacji w świetle opinii dyrektorów ilustruje poniższa tabela 3.

Tabela 3. Obawy załóg przed prywatyzacją

Obawy załóg przed prywatyzacją	Malejący procent odpowiedzi
Pozbawienie załogi jakiegokolwiek wpływu na funkcjonowanie przedsiębiorstwa	31,2
Likwidacja przedsiębiorstwa z przyczyn ekonomicznych	22,7
Przejęcie przez kapitał obcy w celu wyeliminowania konkurencji	16,5
Wykup lub przejęcie kontroli nad przedsiębiorstwem przez obcy kapitał	14,2
Przejęcie przedsiębiorstwa za cenę niższą od rzeczywistej wartości	8,0
Utrata pracy	3,3
Wykup przez kapitalistę krajowego	1,8
Reprywatyzacja	1,8

Źródło: M. Jarosz, dz. cyt., s. 17.

Wśród obaw załóg przed prywatyzacją na pierwszym miejscu znalazły się niepokoje załóg związane z zagrożeniem ich podmiotowości. Oznacza to, że prywatyzacja zakładu była postrzegana jako zamknięcie dotychczasowych kanałów artykulacji interesów pracowniczych (rozwiązanie rady pracowniczej, a być może także osłabienie roli związków zawodowych).

Spostrzeżenie to wydaje się mieć doniosłe znaczenie, jeśli bowiem rzeczywiście miałyby miejsce blokowanie przez system realizacji interesów pracowniczych, to – jak stwierdza M. Jarosz – coraz częściej załogi będą postrzegały społeczeństwo w kategoriach „my” (robotnicy, ludzie pracy) i „oni” (władza), prywatyzację zaś przedsiębiorstw państwowych jako zagrażającą warunkom życia i godności ludzi pracy.

Stawiało to pod znakiem zapytania dalsze zmiany restrukturyzacyjne w polskich przedsiębiorstwach ze względu na silne napięcia społeczne.

Według cytowanej autorki: „Scenariusz, w którym przekształcenia własnościowe zostaną zadekretowane (jak niegdyś nacjonalizacja) jest niesłychanie ryzykowny. Podobnie niebezpieczna jest sytuacja, w której rząd reprezentowałby wyłącznie interesy pracodawców, obrona zaś interesów pracobiorców byłaby formułowana przez opozycję. Ten, nie tylko potencjalny zresztą, antagonizm zaobserwowano już w większości krajów postsocjalistycznych⁵.

Zniesienie świadomościowych barier przekształceń własnościowych wymaga postrzegania prywatyzacji przez załogi przedsiębiorstw państwowych nie w kategoriach zagrożeń, lecz szans życiowych. Należy podkreślić, że stosunek większości pracobiorców do przedsiębiorstwa kształtują nie tylko oczekiwania związane z ekonomiczną, ale również i socjalną sferą działalności. Ludzie w sytuacji szybkich zmian społecznych, których reguły są niezbyt jasne, a niekiedy zgoła podejrzone, właśnie w zakładzie pracy szukają poczucia bezpieczeństwa. Oczekiwania te są relatywnie trwałe również w przedsiębiorstwach już sprywatyzowanych.

W roku 1992 Małgorzata Wiśnicka-Hińcza w opracowanej ekspertyzie na zlecenie kancelarii Sejmu scharakteryzowała podstawowe regulacje określające realizowane do tej pory techniki prywatyzacyjne. Następnie w formie syntetycznej przedstawiła stan zaawansowania procesu prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, bariery prywatyzacji oraz perspektywy związane z realizacją programu powszechnej prywatyzacji⁶.

Według autorki raportu czynniki hamujące proces przekształceń własnościowych są stosunkowo dobrze znane. Powodzenie prywatyzacji zależy więc obecnie nie tyle od zidentyfikowania barier, ale od tego, czy podjęte zostaną konkretne działania, które umożliwiają ich przezwyciężenie (tabela 4).

⁵ M. Jarosz, dz. cyt., s. 18

⁶ M. Wiśnicka-Hińcza, *Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych w Polsce*, Raport nr 27, Warszawa 1992, s. 1-14.

Tabela 4. Bariery prywatyzacji w 1992 r. i ich uwarunkowania

Nazwa bariery	Uwarunkowania
Brak dostatecznego poparcia, brak zgody na określony kształt modelu prywatyzacji	<ul style="list-style-type: none"> - brak zgody na sprywatyzowanie istniejącego majątku narodowego w ogóle - opcja na gospodarkę typu mieszanego (utrzymany znaczący udział sektora państwowego) - dylemat: szybka prywatyzacja (nawet za cenę możliwych nadużyć) czy też droga przemian ewolucyjnych, stopniowe „obumieranie” przemysłu państwowego - brak rozstrzygnięć warunkujących dopuszczenie i zakres prywatyzacji nieekwiwalentnej (przekazanie praw do majątku nieodpłatnie lub poniżej jego wartości) oraz podział majątku państwa pomiędzy różne grupy społeczne - przeciąga się okres legislacji - polityka prywatyzacyjna jest nieciągła - zbyt często zmieniane są koncepcje i priorytety prywatyzacji
Obowiązujące rozwiązania instytucjonalno-organizacyjne przekształceń własnościowych	<ul style="list-style-type: none"> - ograniczone środki, wadliwa koordynacja pracy ośrodków decyzyjnych lub wręcz jej brak, spory kompetencyjne, brak odpowiednio wykwalifikowanych pracowników do obsługi transakcji
Brak wystarczających rozwiązań regulujących stan własnościowy gruntów i nieruchomości. Brak ustawy reprivatyzacyjnej	<ul style="list-style-type: none"> - brak regulacji kto może ubiegać się o zwrot własności - w jakim zakresie i w jakiej formie dokonywany będzie zwrot tego majątku?
Niewielkie zainteresowanie kapitału zagranicznego inwestowaniem w Polsce	<ul style="list-style-type: none"> - brak konsekwentnej polityki wobec zachodnich inwestorów - niestabilny system prawny wzmacniający ryzyko inwestowania (m.in. sprawa kasyn, przemysłu energetycznego i przetwórstwa ropy naftowej)
Stan gospodarki	<ul style="list-style-type: none"> - recesja - niski popyt krajowy
Niedostateczne zaangażowanie w proces prywatyzacji kapitału krajowego	<ul style="list-style-type: none"> - brak kapitału (stosowanie preferencji finansowych dla inwestorów, sięganie po rozwiązania prywatyzacji nieekwiwalentnej) - ograniczenie popytu inwestycyjnego przez recesję - brak zainteresowania inwestycjami w produkcję (bardziej dochodowa działalność handlowa, bardziej opłacalne lokaty bankowe)

Nazwa bariery	Uwarunkowania
Zadłużenie, ogólnie zła (wciąż pogorszająca się) kondycja zarówno przedsiębiorstw państwowych jak i spółek Skarbu Państwa	<ul style="list-style-type: none"> - przedsiębiorstwa stają się mniej atrakcyjne dla potencjalnych inwestorów - ustawa prywatyzacyjna dopuszcza możliwość przejęcia zadłużenia przedsiębiorstwa przez budżet, stan finansów państwa praktycznie na takie rozwiązania nie pozwala
Klimat społeczny wokół prywatyzacji	<ul style="list-style-type: none"> - spada poparcie społeczne - rośnie niechęć, tak wobec rodzimych prywatnych właścicieli, jak i inwestycji zagranicznych

Źródło: Zestawienie własne na podstawie: M. Wiśnicka-Hińcza, dz. cyt., s. 6-8.

Konsekwencją utrudnień powstających w procesie przekształceń własnościowych są bariery, czyli czynniki przeszkadzające, utrudniające, opóźniające bądź uniemożliwiające:

Elżbieta Dobrzelecka w 1996 roku tak je klasyfikowała⁷:

- rozpoczęcie prywatyzacji - inaczej: bariery fazy preparacji,
- jej właściwy przebieg - inaczej: bariery fazy konwersji,
- uzyskanie zakładanych przebiegów prywatyzacji - inaczej bariery fazy realizacji procesu prywatyzacji (tabela 5).

Tabela 5. Bariery prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych

Bariery fazy prywatyzacji	Bariery rodzajowe		
	prawno-organizacyjne	kapitałowo-finansowe	społeczno-polityczne
Bariery fazy preparacji prywatyzacji	<ul style="list-style-type: none"> - brak przepisów, wzorców - postępowania - brak konkretnej instytucji zajmującej się procesem prywatyzacji - utrudnienia z interpretacją przepisów prawnych 	<ul style="list-style-type: none"> ograniczenie wyboru metody prywatyzacji przez wartość - majątku - brak środków finansowych na wykup przedsiębiorstwa, na wykup akcji - niezajomość metod wyceny przedsiębiorstwa 	<ul style="list-style-type: none"> przełamanie nieufności do długotrwałości przekształcenia - przekonanie odpowiednich organów o korzyściach z prywatyzacji wg danego projektu - przekonanie załogi do proponowanej koncepcji, powierzenie losów MFW

⁷ E. Dobrzelecka *Prywatyzacja przedsiębiorstw*, [w:] *Proces transformacji rynkowej przedsiębiorstw (w świetle badań empirycznych)*, [red.] S. Sudoł, [wpółpr.] W. Kraszewski, Toruń 1996, s. 53-54.

Bariery fazy prywatyzacji	Bariery rodzajowe		
	prawno-organizacyjne	kapitałowo-finansowe	społeczno-polityczne
Bariery fazy preparacji prywatyzacji	<ul style="list-style-type: none"> - brak wcześniejszej prywatyzacji oraz wydzielenia prawnego majątku zakładu i nadania mu osobowości prawnej 	<ul style="list-style-type: none"> - zadłużenie przedsiębiorstwa ograniczające możliwość dalszej prywatyzacji 	<ul style="list-style-type: none"> - obawa załogi przed konsekwencjami niepaństwowej formy własności przedsiębiorstwa - przekonanie załogi do wyrażenia zgody na prywatyzację przedsiębiorstwa, w której nie będzie ona partycypować, bądź w przeciwnym wypadku do wykupienia części lub całości majątku przedsiębiorstwa - zdobycie partnera zagranicznego - przewyższenie tendencji egalitarnej w przydziale akcji lub udziałów
Bariery fazy konwersji prywatyzacji	<ul style="list-style-type: none"> - bariery wynikające z przyjętej procedury prywatyzacji - bariery wynikające z wcześniejszego niedopracowania niezbędnych rozwiązań - bariery wynikające z braku doświadczeń w prowadzeniu prywatyzacji 	<ul style="list-style-type: none"> - brak tanich kredytów lub jasno sprecyzowanej drogi kredytowania pracowników przez przedsiębiorstwo - brak zainteresowania banków udzieleniem kredytów - znaczna różnica między ceną emisyjną a wartością nominalną akcji - konsumpcyjny charakter inwestowania u pracowników - brak oddłużenia przedsiębiorstwa - wysokie koszty obsługi konsultingowej 	<ul style="list-style-type: none"> - obawa przed całkowitą zmianą systemu gospodarczego - brak przekonania o wysokiej efektywności przedsiębiorstw prywatnych w zaspokajaniu potrzeb społeczeństwa - negatywny stosunek do dotychczasowych sposobów podziału i sprzedaży wspólnie wypracowanego majątku - niezadowolenie społeczeństwa wywołane niespełnieniem oczekiwań i ambicji dotyczących prywatyzacji

Bariery fazy prywatyzacji	Bariery rodzajowe		
	prawno-organizacyjne	kapitałowo-finansowe	społeczno-polityczne
Bariery fazy realizacji prywatyzacji	<ul style="list-style-type: none"> - zmiana filozofii zarządzania - zmiana struktury władz - trudności badań rynkowych - przystosowanie produkcji do wymagań rynku i działań konkurencji - budowa własnych kanałów dystrybucji 	<ul style="list-style-type: none"> - wynikające z recesji gospodarczej i konieczności przystosowania się do nowego zmiennego otoczenia 	<ul style="list-style-type: none"> - trudności z racjonalizacją otoczenia - nasilenie postaw roszczeniowych pracowników - strach przed zwolnieniem - utożsamianie korzyści z prywatyzacji z utratą bezpieczeństwa społecznego czy obniżką stopy życiowej - zbyt niski przyrost płac - postawy pracowników kolidujące z interesami przedsiębiorstwa - nieumiejętność rozdzielania przez członków załogi funkcji akcjonariusza od funkcji pracownika najemnego - narastanie konfliktów społecznych w przedsiębiorstwie

Źródło: E. Brozi, *Drogi i bariery prywatyzacji*, Łódź 1993, s. 311–351; E. Dobrzelecka, *Prywatyzacja przedsiębiorstw*, [w:] *Proces transformacji rynkowe przedsiębiorstw (w świetle badań empirycznych)*, [red.] S. Sudoł, [współpr.] W. Kraszewski, Toruń 1996, s. 52.

Faza preparacji obejmuje przygotowanie procesu prywatyzacyjnego. Punktem początkowym tej fazy jest podjęcie wstępnej decyzji o prywatyzacji bądź uzyskanie osobowości prawnej przedsiębiorstwa. Punktem końcowym jest uzyskanie zgody od właściwego organu na przystąpienie do przemian. **Faza konwersji** obejmuje wszystkie procesy o charakterze organizacyjno-prawnym, finansowym i społeczno-politycznym, które doprowadzają do prywatyzacji przedsiębiorstwa. **Faza realizacji** to faza rozpoczęcia działalności przedsiębiorstwa jako jednostki sprywatyzowanej.

Zdaniem Edwarda Brozi, wewnątrz poszczególnych faz stosuje się **kryterium rodzajowe barier**, wg którego dzieli się je na⁸:

- bariery prawno-organizacyjne;
- bariery kapitałowo-finansowe;
- bariery społeczno-polityczne.

⁸ E. Brozi, dz. cyt., s. 311.

Badania prowadzone w przedsiębiorstwach wykazały, że bariery najbardziej oddziałują w pierwszej fazie procesu. Wiąże się to z decyzją o możliwości prywatyzowania, sposobie oraz jakości i metodzie przygotowania. W związku z tym wszystkie rodzaje barier, tj. organizacyjno-prawne, kapitałowo-finansowe i społeczno-polityczne, są ze sobą ściśle związane. Konsekwentne usunięcie jednej bariery pozwala na usunięcie innej⁹.

Bardzo duża istotność procesu prywatyzacji w transformacji ustrojowej i gospodarczej wpływa na wielość i specyfikę towarzyszących omawianemu zjawisku utrudnień. Są one konsekwencją przeszkód natury ogólnoeconomicznej i techniczno-technologicznej. Do grupy tych pierwszych zaliczamy¹⁰:

- upadek rynku wschodniego;
- recesję gospodarczą i spadek popytu na dobra konsumpcyjne;
- inflację;
- otwarcie rynku polskiego dla towarów zagranicznych;
- brak stabilności importowych przepisów celnych;
- trudności w ściąganiu należności od kontrahentów.

Drugą grupę barier stanowią np.:

- trudności w zmianie profilu produkcyjnego;
- nienowoczesna technologia;
- problem uzyskiwania wyrobów odpowiedniej jakości;
- szkodliwość dla środowiska naturalnego stosowanych technologii produkcji.

Według Elżbiety Dobrzeleckiej, w 1995 roku głównym hamulcem w przedsiębiorstwach państwowych i jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa był brak kapitału (odpowiednio 72% i 67%), natomiast w spółkach pracowniczych – procedury formalno-prawne (75%). Brak doświadczeń menedżerskich, jako bariera prywatyzacji, występował częściej w przedsiębiorstwach produkujących dobra inwestycyjne (12%) niż w jednostkach produkujących dobra konsumpcyjne (5%). Przedsiębiorstwa zlokalizowane poza miastami wojewódzkimi wskazywały częściej niż z miast wojewódzkich na brak akceptacji załogi dla ich działań (odpowiednio 19% i 9%). W przedsiębiorstwach zatrudniających powyżej 1000 pracowników nie występowała bariera dotycząca braku doświadczeń menedżerskich. Na jej obecność wskazało 17% badanych przedsiębiorstw zatrudniających 500–1000 pracowników, 11% przedsiębiorstw zatrudniających 200–500 pracowników i 14% przedsiębiorstw zatrudniających poniżej 200 pracowników. Największe problemy z uzyskaniem akceptacji załogi miały jednostki zatrudniające od 500 do 1000 pracowników – 25% i odpowiednio do 200 osób – 18%, 200–500 pracowników – 6%. Badania te

⁹ Tamże, s. 311.

¹⁰ Tamże, s. 311.

przeprowadzono na Wydziale Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Badaniami objęto ok. 100 przedsiębiorstw z terenu trzech województw: bydgoskiego, toruńskiego i wrocławskiego. Celem było zbadać procesy prywatyzacyjnych, w tym w szczególności przystosowania polskich przedsiębiorstw do warunków gospodarki rynkowej¹¹.

Bariery przekształceń własnościowych w sektorze usług komunalnych

Przekształcenia własnościowe w sektorze komunalnym są bardziej złożone (liczne grono interesariuszy, konieczność zapewnienia ciągłej realizacji usług komunalnych, które stanowią zadania własne gminy) od procesów prywatyzacji podmiotów państwowych Skarbu Państwa. Dla gmin często nie jest jasne, co jest celem działania należących do nich podmiotów: zaspokojenie potrzeb mieszkańców, wysoka efektywność, czy może zysk dla gminy jako właściciela.

W roku 2003 kluczowe bariery przekształceń własnościowych w branży komunikacji miejskiej przedstawiały się następująco¹²:

- Silny opór wobec prywatyzacji ze strony lokalnych grup społecznych (obawa pracowników przed utratą pracy, obawa mieszkańców o wzrost cen usług).
- Obawa władz o notowania u wyborców, wynikająca z poprzedniego punktu.
- Stosunkowo bardzo silne związki zawodowe.
- Brak dostatecznej wiedzy u decydentów.
- Niejasne, lub wręcz wzajemnie sprzeczne oraz słabo egzekwowane przepisy prawa dotyczące gospodarki komunalnej, niejasności dotyczące infrastruktury prawnej sprawiają, że naturalną reakcją gmin jest minimalizacja ryzyka - niepodejmowanie jakichkolwiek decyzji, które mogą budzić wątpliwości.
- Przekonanie, że zakłady budżetowe amortyzacji nie wliczają w koszty, więc są dla mieszkańców pozornie „tańsze”.
- Długotrwałość procesów prywatyzacyjnych, wykraczających często poza jedną kadencję.
- Rozkład sił oraz kompetencji w samorządach (np. konflikty między prezydentem a radą, prowadzące do klinczu decyzyjnego).
- Obawa przed korupcją - lub też zarzutem korupcji.
- Koszty przekształceń.
- Duże dysproporcje pomiędzy wycenami majątkowymi i dochodowymi, które w praktyce utrudniają prywatyzację.

¹¹ E. Dobrzelecka, dy. cyt, s. 53-54.

¹² Więcej na temat badania zob.: M., Starczewski, *Kondycja ekonomiczna jednobranżowych podmiotów komunalnych według branż i form prawnych* [w:] *Program Prywatyzacji Podmiotów Komunalnych: konferencje, debaty, raporty*, [red.] J. Majewski, Gdańsk 2005, s. 40-41.

Analizując powyższe przeszkody, można wyróżnić kilka ich kluczowych grup.

- Przeszkody polityczne,
- Przeszkody społeczne,
- Przeszkody kompetencyjne,
- Przeszkody prawne,
- Przeszkody proceduralne,
- Przeszkody finansowe¹³.

Jak efektywnie radzić sobie z barierami w konkretnych przedsięwzięciach prywatyzacji sektora komunalnego? Ogólna odpowiedź na to pytanie brzmi: w sposób planowy i systematyczny. Trzeba adresować działania do poszczególnych interesariuszy (stakeholders), potrzebna jest strategia świadczenia usług, musi to być przedsięwzięcie zgodne z wizją i strategią gminy. Trzeba prowadzić otwartą politykę informacyjną, umiejętnie zdobywać sojuszników zmian wśród interesariuszy, postawić na lokalnych liderów, stworzyć grupy robocze i konsultacyjne z udziałem szerszych grup interesu, prowadzić warsztaty, szkolenia konsultacyjne. Promotor przekształceń powinien uczestniczyć w wypracowaniu standardu świadczenia usług komunalnych, w upowszechnianiu dobrych wzorców - działaniach o charakterze edukacyjnym, a także w monitoringu, oraz badaniach porównawczych (benchmarkingu)¹⁴.

Zmienność w czasie oddziaływania poszczególnych barier na proces prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w Polsce jest na pewno ciekawym wyzwaniem naukowym¹⁵.

Bariery, przeszkody, czynniki utrudniające miały różnoraki wpływ na proces prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, stąd warto przyjrzeć się ich ewolucji. W 2011 r. Iwona Salejko-Szyszcak przeanalizowała zmienność w czasie oddziaływania poszczególnych barier na proces prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w Polsce. Wśród tych barier należy wymienić: bariery prawne, ekonomiczno-finansowe, biurokratyczne (organizacyjne), systemowe i społeczno-psychologiczne (świadomościowe) oraz bariery polityczne¹⁶ (tabela 6).

¹³ M. Starczewski, J. Zysnarski, *Wnioski z Programu Prywatyzacji Podmiotów Komunalnych: rekomendacje przekształceń i bariery prywatyzacji na przykładzie przedsiębiorstw transportu miejskiego*, Gdańsk 2007, s. 4-6.

¹⁴ J. Zysnarski, *Przekształcenia własnościowe w gminach*, „Wodociągi i Kanalizacja” 2005, nr 11-12 s. 5.

¹⁵ I. Salejko-Szyszcak, *Ewolucja barier prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w Polsce*, Wrocław 2011.

¹⁶ S. Gomułka, P. Jasiński, *Privatization in Poland 1989-1993: Policies Methods and Results*, [w:] *Privatization in Central and Eastern Europe*, [red.] S. Estrin, London - New York 1994, s. 238-240.

Tabela 6

Nazwa bariery	Uwarunkowania
Bariery prawne	<ul style="list-style-type: none"> - ścieranie się wieku koncepcji prywatyzacji (wygłaszanie procesu legislacyjnego) - liczne kontrowersje i złożoność przedmiotu regulacji prawnej (początkowe lata przemian własnościowych) - zbyt sformalizowane niektóre regulacje prawne prywatyzacji (wymaganie gruntownych analiz o stanie przedsiębiorstwa) - problemy z ustaleniem norm prawnych dotyczących technik uwłaszczenia, zakresu komercjalizacji i osób uprawnionych do nabycia akcji preferencyjnych - spory dotyczące ustalenia regulacji prawnych akcjonariatu obywatelskiego - niejasność interpretacyjna przepisów - sprzeczność w przepisach - brak przepisów wykonawczych do ustaw - brak ksiąg wieczystych i ich systematycznej aktualizacji - trudności z ustaleniem statusu własnościowego gruntów i nieruchomości należących do przedsiębiorstw
Bariery ekonomiczno - finansowe	<ul style="list-style-type: none"> - luka kapitałowa (niedobór wewnętrznych) krajowych źródeł kapitału - niski poziom techniczny majątku - pogorszająca się w szybkim tempie sytuacja ekonomiczno-finansowa przedsiębiorstw - wysoka stopa inflacji (niepewne zyski) - angażowanie kapitału w niepewne przedsięwzięcia; bardziej atrakcyjne lokaty baczkowe, obligacje - niska skłonność do inwestowania kapitału zagranicznego w Polsce (do 2014 r.) - zbyt wysokie oprocentowanie kredytów (w czasie kryzysu) - zbyt skomplikowane, kosztowne procedury wyceny majątku - ciągłe zmiany strategii branżowych - niski popyt na mienie socjalne i wydłużające się w związku z tym procedury likwidacyjne - niesprzyjająca koniunktura na rynkach kapitałowych - brak wystarczających środków na prowadzenie intensywnej promocji prywatyzacji
Bariery biurokratyczne (organizacyjne)	<ul style="list-style-type: none"> - większość z nich straciła na znaczeniu w ciągu ostatnich lat - kompetencje osób odpowiedzialnych za prawidłową realizację procesu prywatyzacji (widoczny zwłaszcza w początkowych latach przemian) - zbyt rozbudowany i przewlekły tryb rozpatrywania spraw prywatyzacji przez instytucje wojewódzkie i centralne - opieszła działalność sądów gospodarczych - wadliwa oraz scentralizowana lokalizacja i skala działalności obiektów do prywatyzacji

Nazwa bariery	Uwarunkowania
Bariery społeczno-psychologiczne (świadomościowe) i polityczne	<ul style="list-style-type: none"> - były to najpoważniejsze bariery procesu prywatyzacji (przez lata) - opór wobec przekształceń własnościowych (szeregowi pracownicy i kadra kierownicza) - brak wiedzy na temat prywatyzacji - niska świadomość - tradycyjny sposób myślenia - nawyki i przyzwyczajenia (bezpieczeństwo socjalne i ekonomiczne) - efekt braku wiary w uzdrowienie gospodarki przez prywatyzację przy złej koniunkturze gospodarczej i niepewnej sytuacji ekonomicznej kraju - skłonność społeczeństwa do natychmiastowej konsumpcji - obawy przed konsekwencjami prywatnej formy własności przedsiębiorstwa (bariera do chwili obecnej) - konieczność zmiany, poszerzenie kwalifikacji, inne kryteria płac, utrata stanowiska, utrata wpływu na zarządzanie przedsiębiorstwem, utrata pracy przy wysokiej stopie bezrobocia - niewłaściwy dobór metod prywatyzacji - rozbieżności preferencji własnościowych załóg i zarządu przedsiębiorstwa - prywatyzacja jako instrument walki politycznej (bariera ta pozostaje nadal) - aspekty przekształceń własnościowych (np. tempo, zakres) są przedmiotem przetargów politycznych przed wyborami - prymat celów politycznych nad celami ekonomicznymi przemian

Źródło: I. Salejko-Szyszczyk, dz. cyt., s. 414-419.

Uwarunkowania procesów prywatyzacji w 2015 roku

Proces prywatyzacji gospodarki realizowany jest w Polsce od ponad 25 lat. Z tego też względu, z roku na rok, zasób będący własnością Skarbu Państwa, możliwy do objęcia procesami przekształceń własnościowych, jest coraz mniejszy¹⁷. Aktualne utrudnienia w prywatyzacji sprowadzają się do następujących kwestii:

1. Nieatrakcyjne branże dla potencjalnych inwestorów, jak jeszcze kilka lat temu.
2. Kondycja ekonomiczno-finansowa podmiotów. Przeprowadzanie procesów naprawczych pozwalających na poprawę sytuacji spółki oraz podniesienie jej

¹⁷ Ministerstwo Skarbu Państwa, *Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r.*, www.prywatyzacja.msp.gov.pl [dostęp: 20.01.2014].

- 8453 - liczba przedsiębiorstw państwowych istniejących na dzień 31 grudnia 1990 roku,
- 6000 - liczba przedsiębiorstw państwowych objętych przekształceniami własnościowymi w okresie od 1 sierpnia 1990 roku do końca grudnia 2013 roku,
- 61 - liczba przedsiębiorstw państwowych istniejących na dzień 31 grudnia 2013 roku, w tym 21 prowadzących działalność.

wartości, tak aby ewentualny proces prywatyzacji zakończony został z korzyścią zarówno dla budżetu państwa, jak i dla samej spółki.

3. Przeszkody formalno-prawne, nieuregulowany stan prawny, nieruchomości czy roszczenia reprivatyzacyjne. Konieczność przesunięcia procesów w czasie lub odstąpienia od ich realizacji.
4. Czynniki zewnętrzne, takie jak sytuacja na rynku krajowym i na rynkach zagranicznych, w tym na światowych i europejskich rynkach finansowych.
5. Prognozy makroekonomiczne.
6. Sytuacja na rynkach kapitałowych, gdzie następuje najszybsza, a zarazem najbardziej widoczna reakcja na zmiany koniunktury.

W celu efektywnego zarządzania majątkiem Skarbu Państwa zakłada się kontynuację w 2015 roku działań mających na celu wzmocnienie i profesjonalizację nadzoru właścicielskiego. Pozwoli to na budowanie wartości spółek przy uwzględnieniu interesów akcjonariuszy/wspólników, jak również - w wypadku spółek o kluczowym znaczeniu - zapewnienie realizacji określonego interesu państwa¹⁸.

Podsumowanie

Zapoczątkowana we wrześniu 1989 roku transformacja polskiej gospodarki miała na celu przywrócenie zachwianej kryzysem lat 80. XX wieku równowagi rynkowej, zahamowania i obniżenia „galopującej” inflacji oraz powszechnego wprowadzania w gospodarce polskiej mechanizmu rynkowego. Wymagało to radykalnych zmian w funkcjonowaniu zarówno gospodarki jako całości, jak i w funkcjonowaniu poszczególnych podmiotów gospodarczych obecnych na rynku. Ze zmianami tymi wiąże się relacja takich zasadniczych cząstkowych procesów, jak: deregulacja, deetatyzacja, liberalizacja, prywatyzacja, komunalizacja, komercjalizacja i restrukturyzacja (częściowe problemy związane z wdrożeniem tych procesów znalazły odzwierciedlenie w artykule). Podstawowym celem jednak było zidentyfikowanie barier, od których zależało i zależy powodzenie prywatyzacji. Bariery te można ująć w pięć grup: bariery biurokratyczne, prawne, ekonomiczno-finansowe, systemowe i społeczno-psychologiczne. Należy stwierdzić, że poważnego przedyskutowania i analizy wymaga wiele problemów dokonywanej transformacji ustrojowej - prywatyzacji. Przy rosnącym obecnie lawinowo wskaźniku bezrobocia trzeba postawić na nowo wiele pytań o sens pracy i produkcji, o granice władzy, a także dotyczących wielu negatywnych zjawisk społecznych, w tym problemu wykluczenia. Zjawiska te towarzyszą od lat gospodarce rynkowej opartej o własność prywatną.

Do barier, które hamowały i hamują proces prywatyzacji - urynkowania gospodarki możemy zaliczyć:

¹⁸ Ministerstwo Skarbu Państwa, *Kierunki prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2015 r.*, Warszawa 2014, s. 3-4.

- nieprzewycięzenie silnych układów monopolistycznych i struktur,
- niedostateczne zasoby kapitału pieniężnego jako podstawowej przesłanki rozwiniętej gospodarki rynkowej,
- niską skłonność przedsiębiorstw prywatnych i państwowych do inwestycji rozwojowych, innowacyjnych, konkurencyjnych i modernizacyjnych.

Polityczna, gospodarcza i społeczna przebudowa Polski była i jest ogromnym sukcesem uwieńczonym m.in. przynależnością do struktur europejskich, jak też szeregiem wskaźników ekonomicznych i socjologicznych.

Ale jest też gorsza strona przemian. O niej wspomina niniejszy artykuł. W sposób spektakularny mówi o tym pewna socjologiczna prawidłowość polegająca na tym, że żadnych poważniejszych zmian nie można przeprowadzać „dla dobra ludzi” bez uzyskania na nie ich akceptacji. Dlatego ważnym aspektem przekształceń własnościowych stały się społeczne ich konsekwencje.

Bariery, przeszkody, czynniki utrudniające prywatyzację dotyczyły większość prywatyzowanych przedsiębiorstw, ale ich natężenie zależało od wybranej drogi przemian. Siła poszczególnych barier zmieniała się w ciągu całego okresu prowadzenia przemian własnościowych. Na początku lat 90. ubiegłego wieku najtrudniejsze do pokonania były bariery prawne i organizacyjne. Z czasem zaczęła wzrastać waga barier kapitałowych, a także politycznych. Obecnie dużą rolę odgryzają także bariery społeczno-psychologiczne¹⁹.

Transformacja polskiej gospodarki w dużej mierze miała charakter żywiołowy, której jedynym wyznacznikiem była minimalizacja roli państwa i jego wpływu na gospodarkę, tym samym monopol własności państwowej charakterystyczny dla państwa realnego socjalizmu próbowano zastępować dominującą własnością prywatną. Uzasadnienia podjętych działań prywatyzacyjnych, mających na celu zmianę struktury własności, która była pochodną dominującej roli państwa w gospodarce socjalistycznej szukano odwołując się do teorii praw własności. Teoria praw własności sformułowana przez S. Pejovicha²⁰, A. Alchiana²¹ oraz H. Demsetza²² wskazuje, że brak tego typu praw do określonych zasobów na poziomie indywidualnym powoduje patologiczne formy ich wykorzystania, które przejawiają się niską efektywnością i marnotrawstwem. Tym samym eksploatacja przez jednostki określonego rodzaju dobra bez prawa własności prowadzi do maksymalizacji korzyści indywidualnych, bez względu na skutki i koszty społeczne, co z kolei negatywnie wpływa

¹⁹ M. Marszałkowska, *Prywatyzacja jako czynnik restrukturyzacji gospodarki polskiej*, [w:] *Transformacja społeczno-gospodarcza postkomunistycznych państw bałtyckich. Doświadczenia i perspektywy*, [red.] W. Kosiedowski, Toruń 1996, s. 40.

²⁰ S. Pejovich, *Economic Analysis of Institutions and System*, Dordrecht 1995.

²¹ A.A. Alchian, *Property Rights*, [w:] *The New Palgrave: A Dictionary of Economics*, London 1987, vol. 3.

²² A.A. Alchian, H. Demsetz, *The Property Right Paradigm*, „The Journal of Economic History” 1973, vol. 33, No 1, The Tasks of Economic History (Mar. 1973).

na zamierzenia inwestycyjne, bez których niemożliwy jest prawidłowy rozwój gospodarki. Tego typu sytuacja występowała w gospodarce realnego socjalizmu²³.

Prywatyzacja poza zmianą struktury własności gospodarki silnie oddziałuje na szereg zjawisk i procesów makroekonomicznych, takich jak tempo wzrostu gospodarczego, dynamika nakładów inwestycyjnych, saldo obrotów na rachunku bieżącym bilansu płatniczego Polski czy wysokość bezrobocia. Wymienione zjawiska i procesy wpływają na sytuację materialną polskich gospodarstw domowych, a tym samym pośrednio oddziałują na postrzeganie procesu transformacji systemu gospodarczego. Aspekt ekonomiczny prywatyzacji sektora publicznego jest zatem ściśle powiązany ze społecznym. Z jednej strony, patrząc na prywatyzację można mówić o korzyściach tego procesu w wymiarze pragmatycznym czy ekonomicznym²⁴, które przejawiają się m.in. w zmniejszaniu roli państwa w gospodarce, a tym samym zmniejszaniu wydatków rządowych, zwiększaniu dochodów rządowych z tytułu sprzedaży przedsiębiorstw oraz uzyskiwanych następnie podatków, wzroście efektywności przedsiębiorstw czy podnoszeniu jakości dóbr i usług. Z drugiej zaś strony, prywatyzacja pociąga za sobą szereg skutków społecznych. Do najbardziej istotnych z nich należą takie zjawiska, jak zmiana struktury zatrudnienia, wzrost znaczenia systemów uzależniających wysokość wynagrodzeń od wyników pracy oraz od „bardziej elastycznych warunków pracy”²⁵ (ograniczenie gwarancji stałego zatrudnienia, ograniczenie roli związków zawodowych we współdecydowaniu o przedsiębiorstwie, zmniejszenie zakresu świadczeń, wydłużenie czasu pracy), zmiany w podziale dochodów, czy wreszcie zjawisko najbardziej dotkliwe społecznie, tj. bezrobocie.

Prywatyzacja pociąga za sobą również bardziej doniosłe skutki o charakterze społecznym, a mianowicie w wyniku kształtowania się zupełnie nowej struktury gospodarki, w której dominującą staje się własność prywatna, tworzy się inna niż w latach 80. XX stulecia struktura społeczna. Pojawiły się m.in. nowe warstwy społeczne, tj. pracownicy oraz właściciele zakładów prywatnych zatrudniających wiele osób²⁶.

Procesowi prywatyzacji towarzyszy także zmiana świadomości społecznej, tj. ewolucja w sposobie widzenia i wartościowania otaczającej rzeczywistości, która znajduje swoje odzwierciedlenie w wymiarach behawioralnym, afektywnym oraz poznawczym. Powszechnym zjawiskiem staje się postrzeganie prywatyzacji w kontekście zysków i strat, co stworzyło nowy podział społeczny na „beneficjentów”

²³ Szerzej na ten temat: S. Szmitka, *Teoretyczne uwarunkowania wyższości własności prywatnej nad publiczną*, „Warmińsko-Mazurski Kwartalnik Naukowy. Nauki Społeczne” 2012, nr 4, s. 121–135.

²⁴ E. S. Savas, *Prywatyzacja. Klucz do lepszego rządzenia*, Warszawa 1992, s. 333–334.

²⁵ S. Gupta, C. Schiller, H. Ma, *Privatization, Social Impact, and Social Safety Nets*, IMF Working Paper No. 1999-68, Washington DC: International Monetary Fund, 1999.

²⁶ L. Kolarska-Bobińska, K. Kosełka, *Pracownicy przedsiębiorstw państwowych, sprywatyzowanych i prywatnych*, Warszawa 1994, s. 5–6.

i „przegranych” prywatyzacji²⁷. Z jednej strony, powstają nowe grupy społeczne, które w prywatyzacji widzą szansę, z drugiej zaś strony, mamy do czynienia z grupami społecznymi, które dostrzegają wyłącznie zagrożenia związane z prywatyzacją, w tym najbardziej niebezpieczne, czyli utratę miejsca pracy.

Wszystko to składa się na społeczne postrzeganie prywatyzacji polskiej gospodarki, tj. legitymizację procesu, aprobatę, wsparcie lub delegitymizację, dezaprobatę i sprzeciw wobec przekształceń własnościowych.

Literatura

- Alchian A.A., *Property Rights*, [w:] *The New Palgrave: A Dictionary of Economics*, The Macmillan Press Limited, London 1987, vol. 3.
- Alchian A.A., Demsetz H., *The Property Right Paradigm*, „The Journal of Economic History” 1973, vol. 33, no 1.
- Brozi E., *Drogi i bariery prywatyzacji*, WUŁ, Łódź 1993.
- Dobrzelecka E., *Prywatyzacja przedsiębiorstw*, [w:] *Proces transformacji rynkowej przedsiębiorstw (w świetle badań empirycznych)*, [red.] S. Sudół, [współpr.] W. Karaszewski, Toruń 1996.
- Encyklopedia biznesu*, t. I, [red.] W. Pomykało, Warszawa 1995.
- Gomułka S., Jasiński P., *Privatization in Poland 1989-1993: Policies Methods and Results*, [w:] *Privatization in Central and Eastern Europe*, [red.] S. Estrin, Longman Group, London - New York 1994.
- Gupta S., Schiller C., Ma H., *Privatization, Social Impact, and Social Safety Nets*, IMF Working Paper No. WP/99/68, May 1999.
- Januszek H., Sikora J., *Socjologia pracy*, Wydawnictwo AE w Poznaniu, Poznań 2000.
- Jarosz M., *Bariery przekształceń własnościowych w przedsiębiorstwach*, ISP PAN, Warszawa 1993.
- Kolarska-Bobińska L., Kosełka K., *Pracownicy przedsiębiorstw państwowych, sprywatyzowanych i prywatnych*, Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 1994.
- Krawczyk R., *Wielka przemiana*, Oficyna Wydawnicza „Interim”, Warszawa 1990.
- Kuroń J., *Utopia sprawiedliwości społecznej po upadku komunizmu*, „Gazeta Wyborcza” 1993, nr 37.
- Marszałkowska M., *Prywatyzacja jako czynnik restrukturyzacji gospodarki polskiej*, [w:] *Transformacja społeczno-gospodarcza postkomunistycznych państw bałtyckich. Doświadczenia i perspektywy*, [red.] W. Kosiedowski, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 1996.
- Między nadzieją i lękiem. Społeczne efekty prywatyzacji*, [red.] Gardawski J., L. Gilejko, Katedra Socjologii SGH, Warszawa 1997.
- Ministerstwo Skarbu Państwa, *Kierunki prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2015 r.*, Warszawa 2014.
- Ministerstwo Skarbu Państwa, *Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r.*, www.prywatyzacja.msp.gov.pl [dostęp 20.01.2014].
- Pejovich S., *Economic Analysis of Institutions and System*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht 1995.
- Ruszkowski P., Olko-Bagieńska T., *Przebieg procesów prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w polskiej gospodarce*, [w:] *Materiały z seminarium: Przekształcenia społeczne w gospodarce*, Łódź 1992.
- Salejko-Szyszczyk I., *Ewolucja barier prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w Polsce*, Wydawnictwo UE we Wrocławiu, Wrocław 2012.

²⁷ *Między nadzieją i lękiem. Społeczne efekty prywatyzacji*, [red.] J. Gardawski, L. Gilejko, Warszawa 1997, s. 6.

- Savas E.S., *Prywatyzacja. Klucz do lepszego rządzenia*, Warszawa 1992.
- Starczewski M., *Kondycja ekonomiczna jednobranżowych podmiotów komunalnych według branż i form prawnych*, [w:] *Program prywatyzacji podmiotów komunalnych: konferencje, debaty, raporty*, [red.] J. Majewski, Wydawnictwo Gdańskie, Gdańsk 2005.
- Starczewski M., Zysnarski J., *Wnioski z Programu Prywatyzacji Podmiotów Komunalnych: rekomendacje przekształceń i bariery prywatyzacji na przykładzie przedsiębiorstw transportu miejskiego*, ODDK, Gdańsk 2007.
- Szmitka S., *Pozytywne i negatywne oblicza polskiej prywatyzacji*, „*Warmińsko-Mazurski Kwartalnik Naukowy. Nauki Społeczne*” 2014, nr 2(10).
- Szmitka S., *Teoretyczne uwarunkowania wyższości własności prywatnej nad publiczną*, „*Warmińsko-Mazurski Kwartalnik Naukowy. Nauki społeczne*” 2012, nr 4.
- Wiśnicka-Hińcza M., *Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych w Polsce*, Kancelaria Sejmu Biuro Studiów i Ekspertyz. Wydział Analiz Ekonomicznych i Społecznych, Raport nr 27, Warszawa 1992.
- Zysnarski J., *Przekształcenia własnościowe w gminach*, „*Wodociągi i Kanalizacja*” 2005, nr 11–12.

Obstructions of Privatization

Summary: The privatization of State corporations in Poland is a essential economic and social issue. Its implementation is a stringent necessity to stimulate the Polish economy. Contrary to the initial expectation of a fast implementation of the necessary measures, the Polish privatization process is still in full swing, The reasons for this retardation can be found in various barriers which obstruct the measures in progress. These obstacles are cumbersome and prove both expensive and time-consuming. Despite many positive and favorable changes that have been implemented in Poland to this moment, the public opinion towards business privatizations cannot be classified as favorable. This paper attempts to identify the obstructions, obstacles and causes which determined - and still determine- success and failure of the privatization process. Furthermore, we investigate the changes in attitude that occurred in the progress of some privatization programs

Key words: privatization, ownership transformation, obstructions of ownership transformation, obstacles, factors obstructing privatization.