

MINISTERSTWO SKARBU PAŃSTWA

.....

***RAPORT O EKONOMICZNYCH,
FINANSOWYCH I SPOŁECZNYCH
SKUTKACH PRYWATYZACJI
W ROKU 2010***

Warszawa 2011

SPIS TREŚCI

	Strona
WSTĘP	5
ROZDZIAŁ I – prof. Maciej Bałtowski, Grzegorz Kwiatkowski	
Makroekonomiczne uwarunkowania procesów prywatyzacji w Polsce	7
1.1. Uwagi wstępne	7
1.2. Wpływ makroekonomicznych charakterystyk gospodarki na procesy prywatyzacyjne	8
1.3. Wpływ procesów prywatyzacyjnych na makroekonomiczne charakterystyki gospodarki	10
1.4. Podsumowanie i wnioski	15
ROZDZIAŁ II	
Realizacja procesów prywatyzacji w roku 2010	17
2.1. Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych w latach 1990-2010	17
2.2. Komerccjalizacja	18
2.3. Zbycie akcji/udziałów Skarbu Państwa – prywatyzacja pośrednia	20
2.4. Prywatyzacja bezpośrednia	23
2.5. Likwidacja i upadłość przedsiębiorstw państwowych	24
ROZDZIAŁ III	
Wpływ prywatyzacji na rozwój rynku kapitałowego w Polsce	26
3.1. Charakterystyka i znaczenie polskiego rynku kapitałowego	26
3.2. Rola rynku kapitałowego w modelu polskiej prywatyzacji	27
3.3. Prywatyzacja Giełdy Papierów Wartościowych jako szczególny przypadek IPO	28
3.4. Oferty publiczne Skarbu Państwa na tle pozostałych ofert na GPW	29
3.5. Wpływ ofert publicznych Skarbu Państwa na rozwój akcjonariatu obywatelskiego	30
ROZDZIAŁ IV – dr Katarzyna Mikołajczyk	
Budżet państwa a prywatyzacja w roku 2010	32
4.1. Otoczenie makroekonomiczne procesów prywatyzacji	32
4.2. Przychody z prywatyzacji w roku 2010	33
4.3. Wpływ prywatyzacji na budżet państwa	35

ROZDZIAŁ V

Udział pracowników spółek Skarbu Państwa w procesach prywatyzacji	39
5.1. Wprowadzenie	39
5.2. Podstawy prawne	40
5.2.1. Proces nieodpłatnego udostępniania akcji uprawnionym pracownikom	40
5.2.2. Prywatyzacja pracownicza	41
5.2.3. Pakiety socjalne	42
5.3. Udział pracowników w prywatyzacji spółek Skarbu Państwa	42
5.3.1. Proces nieodpłatnego udostępniania akcji uprawnionym pracownikom	42
5.3.2. Prywatyzacja pracownicza	44
5.3.3. Pakiety socjalne	45
5.4. Podsumowanie	46

ROZDZIAŁ VI

Społeczny odbiór procesów prywatyzacji w Polsce	47
6.1. Uwarunkowania prywatyzacji w Polsce – opinie Polaków o sytuacji społeczno-gospodarczej w roku 2010	47
6.2. Stosunek Polaków do prywatyzacji w roku 2010	49

ZAKOŃCZENIE	53
--------------------	-----------

WSTĘP

Prezentowany *Raport o ekonomicznych, finansowych i społecznych skutkach prywatyzacji w roku 2010* (poprzednio *Raport o przekształceniach własnościowych*) jest formą realizacji zapisu art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz.U. Nr 106, poz. 493, z późn. zm.), nakładającej na Ministra Skarbu Państwa obowiązek corocznego przygotowywania i przedkładania Radzie Ministrów oraz z jej upoważnienia Sejmowi m.in. sprawozdania o ekonomicznych, finansowych i społecznych skutkach prywatyzacji.

Raport, sporządzany corocznie w Ministerstwie Skarbu Państwa (dalej MSP), dokumentuje uwarunkowania, przebieg i szeroko rozumiane efekty prywatyzacji majątku państwowego w roku 2010.

Na prezentowany *Raport* składają się zarówno opracowania poszczególnych komórek organizacyjnych Ministerstwa Skarbu Państwa, jak i autorskie opracowania przygotowane przez przedstawicieli krajowego środowiska naukowo-badawczego.

Struktura *Raportu* umożliwia zapoznanie się i zrozumienie istoty procesu przekształceń własnościowych w Polsce, począwszy od ogólnych uwarunkowań zmian strukturalnych, poprzez ich realizację, aż do społecznego odbioru zachodzących przemian.

Rozdział I, autorstwa Panów prof. Macieja Bałtowskiego i Grzegorza Kwiatkowskiego - pracowników naukowych Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, poprzez ogólną prezentację makroekonomicznych uwarunkowań procesów prywatyzacji w Polsce, stanowi swego rodzaju wprowadzenie do dalszych rozważań i prezentacji danych dotyczących efektów prywatyzacji zawartych w kolejnych rozdziałach.

Celem Rozdziału II, opracowanego w Departamencie Analiz MSP, jest przedstawienie efektów realizacji procesów prywatyzacji w roku 2010, głównie w ujęciu liczbowym. W tej części *Raportu* zostały zaprezentowane m.in. dane dotyczące przekształceń własnościowych według stosowanych trybów prywatyzacji.

W Rozdziale III, opracowanym w Departamencie Rynków Kapitałowych MSP, przedstawiono znaczenie prywatyzacji spółek Skarbu Państwa poprzez Giełdę Papierów Wartościowych w Warszawie S.A. (wraz z prywatyzacją samej Giełdy) w kontekście wpływu tego procesu na rozwój rynku kapitałowego w Polsce.

Autorka Rozdziału IV, Pani dr Katarzyna Mikołajczyk - pracownik naukowy Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, przedstawia analizę realizacji budżetu państwa w roku 2010 oraz wpływu realizowanych procesów prywatyzacji na budżet.

Przedmiotem Rozdziału V, przygotowanego w Departamencie Analiz MSP, jest problematyka udziału pracowników spółek Skarbu Państwa w procesach prywatyzacji w Polsce obejmująca m.in. proces nieodpłatnego udostępniania akcji uprawnionym pracownikom oraz prywatyzację pracowniczą.

Ostatni Rozdział - VI, również przygotowany w Departamencie Analiz MSP, poświęcony został problematyce społecznego odbioru zachodzących w Polsce przemian własnościowych.

W Zakończeniu niniejszego *Raportu* przedstawiono najważniejsze tezy podsumowujące realizację procesów przekształceń własnościowych w Polsce w minionym roku na tle ogólnej sytuacji ekonomiczno-społecznej kraju.

ROZDZIAŁ I

MAKROEKONOMICZNE UWARUNKOWANIA PROCESÓW PRYWATYZACJI W POLSCE

1.1. Uwagi wstępne

Przez „makroekonomiczne uwarunkowania procesów prywatyzacji” rozumie się zwykle interakcje, jakie zachodzą pomiędzy przekształceniami własnościowymi gospodarki a makroekonomicznymi charakterystykami systemu gospodarczego (czy nawet szerzej – otoczenia makroekonomicznego), w którym te przekształcenia się odbywają¹. Te interakcje dotyczą przede wszystkim zależności intensywności prywatyzacji od niektórych parametrów makroekonomicznych gospodarki. Ale nie tylko. Kwestie makroekonomicznych uwarunkowań procesów prywatyzacji należy rozpatrywać również w szerszym kontekście swoistego sprzężenia zwrotnego. Prywatyzacja zmienia bowiem system gospodarczy, wpływa na niektóre jego parametry makroekonomiczne, a z kolei rezultaty tego oddziaływania determinują aktywność prywatyzacyjną organów i osób decydujących o podjęciu bądź wstrzymaniu procesów przekształceń własnościowych.

W pierwszym przypadku pojawia się pytanie, czy i w jakim stopniu intensywność prywatyzacji jest skorelowana ze zmianami otoczenia makroekonomicznego, albo – inaczej mówiąc – czy istnieją związki między traktowanymi jako pierwotne charakterystykami makroekonomicznymi systemu gospodarczego (koniunkturą gospodarczą) a zakresem (wielkością, intensywnością) prywatyzacji? W drugim przypadku pojawia się pytanie, czy i w jakim stopniu prywatyzacja wpływa na „makroekonomiczną jakość” systemu gospodarczego, zmienia charakterystyki makroekonomiczne gospodarki? Pozytywna odpowiedź na oba te pytania wskazywałaby na fakt, że prywatyzacja determinowana jest przede wszystkim przez czynniki ekonomiczne, natomiast odpowiedź nawet częściowo negatywna prowadziłaby do stwierdzenia, że źródeł i skutków prywatyzacji należy dopatrywać się raczej poza sferą ekonomii, głównie – jak można sądzić – w sferze polityki.

¹ Zob. np. *Makroekonomiczne aspekty prywatyzacji*, „Raport o przekształceniach własnościowych w 1996 r.”, Ministerstwo Skarbu Państwa, Warszawa 1997, s. 138.

W niniejszym opracowaniu na podstawie analizy ilościowej podejmiemy próbę odpowiedzi na te pytania, przede wszystkim w odniesieniu do gospodarki polskiej. Nie można zapominać, że zakres i wyniki tego rodzaju analizy muszą być z natury rzeczy ograniczone przez dostępne zbiory danych statystycznych.

1.2. Wpływ makroekonomicznych charakterystyk gospodarki na procesy prywatyzacyjne

Intuicyjna (i poparta oglądem rzeczywistości gospodarczej) zależność między sytuacją makroekonomiczną gospodarki a intensywnością procesów prywatyzacyjnych wydaje się dość oczywista. W okresach dobrej koniunktury zawsze nasilają się procesy fuzji, przejęć i zmian własnościowych przedsiębiorstw, a wysokie ceny akcji zachęcają rządy do pozbywania się własności państwowej. Z kolei w okresach pogorszenia się koniunktury, czemu towarzyszy zwykle wzrost bezrobocia i spadek wartości dóbr kapitałowych, tego rodzaju zjawiska ulegają spowolnieniu. Choć z drugiej strony wtedy właśnie wpływy z prywatyzacji mogą być substytutem dla „normalnych” dochodów budżetowych, które uległy zmniejszeniu. Spróbujmy jednak zweryfikować i ująć ilościowo tę intuicję na podstawie dostępnych danych statystycznych, najpierw dla piętnastu krajów Europy Zachodniej (UE-15), a następnie – bardziej szczegółowo – dla gospodarki polskiej, obliczając odpowiednie korelacje.

Sytuację makroekonomiczną gospodarki scharakteryzujemy dynamiką PKB w kolejnych latach, a także – dodatkowo – zmianą tej dynamiki. Wybór tego rodzaju zmiennych do analizy jest dość oczywisty. Zmiana PKB w danym roku (oznaczona w tablicach dalej jako PKB) jest niewątpliwie najważniejszym parametrem charakteryzującym gospodarkę, a z kolei przyrost zmiany PKB w stosunku do roku poprzedniego (Δ PKB) pokazuje dynamikę trendu wzrostowego lub spadkowego gospodarki. Intensywność procesów prywatyzacyjnych scharakteryzujemy wielkością przychodów z prywatyzacji w wartościach bieżących (PP). Bierzemy pod uwagę także zmianę przychodów z prywatyzacji w danym roku w stosunku do roku poprzedniego (Δ PP). W każdym przypadku rozważymy zależności „rok do roku” (r/r), „rok do roku poprzedniego” (r/rp) oraz „rok do roku następnego” (r/rn). W sumie wystąpi więc 12 par korelacyjnych.

W Tablicy nr 1 zestawiono dane źródłowe dotyczące przychodów z prywatyzacji oraz stopy wzrostu PKB dla lat 1991–2009.

Tablica nr 1

Przychody z prywatyzacji (mld USD) oraz stopa wzrostu PKB (%)

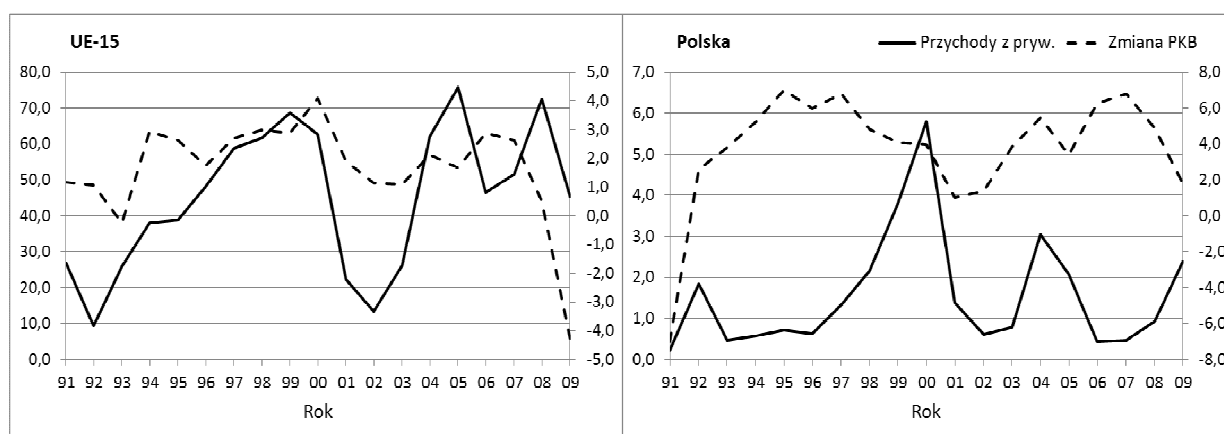
Wyszczególnienie	91'	92'	93'	94'	95'	96'	97'	98'	99'	00'	01'	02'	03'	04'	05'	06'	07'	08'	09'
PP UE-15	26,9	9,5	25,9	38,0	38,9	48,1	58,9	61,7	68,6	62,6	22,2	13,4	26,1	62,0	75,8	46,4	51,6	72,5	45,2
PP Polska	0,2	1,8	0,5	0,6	0,7	0,6	1,3	2,2	3,8	5,8	1,4	0,6	0,8	3,0	2,1	0,4	0,5	0,9	2,4
PKB UE-15	1,2	1,1	-0,3	2,9	2,6	1,8	2,7	3,0	2,9	4,1	1,9	1,1	1,1	2,1	1,7	2,9	2,6	0,5	-4,3
PKB Polska	-7,0	2,6	3,8	5,2	7,0	6,0	6,8	4,8	4,1	4,0	1,0	1,4	3,8	5,4	3,4	6,3	6,8	4,9	1,8

Źródło: <http://www.privatizationbarometer.net/>

Dane zawarte w Tablicy nr 1 zostały zobrazowane na Wykresie nr 1 poniżej. Dla UE-15 można zauważyć drastyczny spadek PKB w latach 2008 oraz 2009 związany z kryzysem finansowym i znacznie mniejsze ruchy przychodów z prywatyzacji. W przypadku Polski zjawisko spadku tempa wzrostu PKB wystąpiło w znacznie słabszym zakresie, a jednocześnie towarzyszyło mu powiększanie się przychodów z prywatyzacji.

Wykres nr 1

**Przychody z prywatyzacji i stopa wzrostu PKB – kraje „starej Unii” oraz Polska
(w mld USD)**



Źródło: j.w.

W Tablicy nr 2 zawarte zostały wyniki obliczeń współczynników korelacji.

Tablica nr 2

Korelacje między przychodami z prywatyzacji (P) oraz stopą wzrostu PKB (W)

UE-15	r/rp	r/r	r/rn		Polska	r/rp	r/r	r/rn
P-W	0,20	0,63	0,61		P-W	0,04	0,10	-0,56
P-ΔW	0,38	0,19	0,01		P-ΔW	-0,20	0,07	-0,47
ΔP-W	-0,42	0,22	0,31		ΔP-W	-0,11	0,18	-0,08
ΔP-ΔW	-0,05	0,11	0,38		ΔP-ΔW	-0,24	0,23	-0,25

Źródło: Obliczenia własne.

Z powyższej analizy wynika, że w przypadku gospodarek krajów „starej Unii” istnieje dość silny związek między intensywnością prywatyzacji a zmianą PKB w danym roku (współczynnik korelacji 0,63), a także między intensywnością prywatyzacji w danym roku a zmianą PKB w następnym roku (0,61). Pozostałe badane relacje nie wykazują związków korelacyjnych. Natomiast dla gospodarki polskiej nie występują żadne korelacje pomiędzy sytuacją makroekonomiczną określaną przyrostem PKB lub tempem zmian przyrostu PKB a intensywnością prywatyzacji mierzoną wielkością wpływów budżetowych lub jej dynamiką. Można więc stwierdzić, że intensywność prywatyzacji w polskiej gospodarce – w przeciwieństwie do gospodarki „starej Unii” jako całości – w badanych latach nie była uwarunkowana sytuacją makroekonomiczną².

1.3. Wpływ procesów prywatyzacyjnych na makroekonomiczne charakterystyki gospodarki

W literaturze światowej i polskiej istnieje wiele opracowań analizujących oddziaływanie prywatyzacji na wzrost gospodarczy, bezrobocie, oszczędności czy inwestycje w skali makroekonomicznej³. Jednak weryfikacja empiryczna tego zjawiska na podstawie konkretnych danych liczbowych jest bardzo trudna do przeprowadzenia ze względu na różnorodne czynniki, niezależne od prywatyzacji, oddziaływające na wzrost gospodarczy. W krajach Europy Zachodniej wartość transakcji prywatyzacyjnych stanowiła zawsze niewielki ułamek PKB (np. w Niemczech czy we Francji w latach 1995–2005 było to średniorocznie ok. 0,2%), a więc także ich wpływ na sytuację makroekonomiczną nie mógł być znaczący. W krajach Europy Środkowo-Wschodniej, w których w ostatnich 20 latach zachodziły głębokie procesy transformacyjne, wpływy z prywatyzacji były znacznie większe (rzędu kilku-kilkunastu procent PKB). Jednak gospodarki tych krajów równocześnie podlegały głębokim przeobrażeniom w innych obszarach, przede wszystkim regulacyjnych i instytucjonalnych, silnie oddziałujących na przemiany na poziomie makroekonomicznym. Co więcej, ich sytuacja makroekonomiczna była w każdym momencie wypadkową nie tylko tych przemian, ale także bieżącej polityki gospodarczej – najczęściej o większym stopniu zmienności niż w krajach Europy Zachodniej – oraz uwarunkowań egzogenicznych.

² Na ten temat zob. też: S. Godoy, J.E. Stiglitz, *Growth, Initial Conditions, Law and Speed of Privatization in Transition Countries: 11 Years After*, NBoER, “Working Paper” 11992, Cambridge, May 2006.

³ Zob. np. Y. Katsoulakos, E. Likoyanni, *Fiscal and Other Macroeconomic Effects of*, FEEM Working Paper No. 113.2002 <http://ssrn.com/abstract=363900> or [doi:10.2139/ssrn.363900](https://doi.org/10.2139/ssrn.363900), 2002; S.A. Barnett, *Evidence on the Fiscal and Macroeconomic Impact of Privatization*, IMF Working Paper, <http://ssrn.com/abstract=879900>, 2000; B. Heybey, P. Murrell, *The Relationship between Economic Growth and the Speed of Liberalization During Transition*, “Journal of Policy Reform”, Vol. 3, Issue 2, 1999.

Oczywiście metodami analizy regresji można podejmować próby wyodrębnienia wpływu poszczególnych wymienionych czynników, w tym prywatyzacji, na sytuację makroekonomiczną gospodarki, ale zawsze tego rodzaju próby napotykają na bardzo poważne problemy metodologiczne. Po pierwsze, wymagają one arbitralnego (lub w najlepszym razie szacunkowego) przyjęcia pewnych założeń przy ilościowym ujmowaniu „nieilościowych” z natury rzeczy zmiennych objaśniających odnoszących się do zmian transformacyjnych w sferze regulacyjnej systemu gospodarczego, a także w sferze szeroko rozumianej struktury instytucjonalnej gospodarki. Po drugie, źródłowe informacje statystyczne w tym zakresie są bardzo ograniczone, a ich uzupełnienie (tzn. zebranie odpowiednich danych opisujących w sposób ilościowy rozwój reform strukturalnych) jest już obecnie – ex post – praktycznie niemożliwe.

Niezależnie od zarysowanych wyżej ogólnych trudności przy badaniu wpływu procesów prywatyzacyjnych na sytuację makroekonomiczną gospodarki wydaje się, że istnieją dwa obszary, dla których – w przypadku krajów takich jak Polska – można przeprowadzić konkluzyjną analizę ilościową. Pierwszy z nich dotyczy kwestii związanych z oddziaływaniem prywatyzacji na budżet, deficyt i dług publiczny. Zagadnienia te są omówione szeroko w innym rozdziale w niniejszym „Raporcie”. Drugi dotyczy kwestii związanych z wpływem prywatyzacji na wzrost gospodarczy, czy mówiąc ściślej – na wydajnościowe czynniki wzrostu gospodarczego. Zagadnieniu temu poświęcona jest dalsza część tego opracowania.

Dane źródłowe do przedstawionej poniżej analizy pozyskane zostały ze zbiorów 1300 największych polskich przedsiębiorstw, opublikowanych w 2005 r. i 2010 r., zestawionych na podstawie uzupełnionych, zmodyfikowanych i poprawionych *List 2000* największych polskich przedsiębiorstw „Rzeczpospolitej” za rok 2004 oraz 2009⁴. Uporządkowano kilkaset występujących na *Listach* grup kapitałowych, z reguły usuwając jednostki zależne, a pozostawiając jedynie jednostki dominujące. Na podstawie innych dostępnych źródeł informacji⁵ uzupełniono dla niektórych przedsiębiorstw brakujące dane, tak by lista była możliwie kompletna. Wprowadzono także dodatkowe, niewystępujące w zbiorze źródłowym rozróżnienie przedsiębiorstw według kryterium rodowodu własnościowego. Usunięto przedsiębiorstwa zatrudniające poniżej 50 pracowników⁶.

⁴ *Polskie przedsiębiorstwa. Lista 2000*, „Rzeczpospolita”, 26 października 2005, *Polskie przedsiębiorstwa. Lista 2000*, „Rzeczpospolita”, 12 października 2010.

⁵ Korzystano m.in. z: „*Listy 500*” tygodnika Polityka, raportu „Coface CEE Top 500”, Monitora Polskiego B, oficjalnych stron internetowych przedsiębiorstw, strony internetowej „Gazeta Biznesu”. W kilku przypadkach dokonywano szacunków na podstawie analogii branżowej przy uwzględnianiu wielkości przychodów.

⁶ Więcej na temat metodologicznych problemów przy wykorzystaniu *Listy* „Rzeczpospolitej” do celów analitycznych zob.: M. Bałtowski, *Rodowód własnościowy i udział kapitału zagranicznego a wyniki największych polskich przedsiębiorstw*, w: *Zmiany w polskich przedsiębiorstwach*, red. B. Błaszczuk, P. Kozarzewski, „Raporty CASE” 2007, nr 70, Warszawa 2007.

Łączne przychody ze sprzedaży przedsiębiorstw na liście 1300 w roku 2004 wynosiły 826,4 mld zł, a w roku 2009 – 1152 mld zł, co stanowiło odpowiednio 80% oraz 82% przychodów ze sprzedaży wszystkich polskich przedsiębiorstw zatrudniających powyżej 249 osób⁷. Świadczy to o dobrej reprezentatywności badanej próby.

Każde przedsiębiorstwo na *Listach* charakteryzowane jest trzema wielkościami ekonomicznymi: przychodami ze sprzedaży, zyskiem netto oraz zatrudnieniem, a cały zbiór przedsiębiorstw został podzielony na trzy główne grupy:

- a) przedsiębiorstwa państwowe – ze 100-procentowym bądź dominującym udziałem Skarbu Państwa (PANS),
- b) przedsiębiorstwa sprywatyzowane, a więc te, które niegdyś stanowiły własność państwową, a potem podlegały procesowi prywatyzacji i w których udziały SP nie przekraczają 50% (SPRW),
- c) przedsiębiorstwa nowe prywatne, a więc te, które nigdy nie posiadały właściciela państwowego (NOPR).

Porównanie zawartości *List* z lat 2004 oraz 2009 umożliwiło dodatkowo wyodrębnienie w interesującym nas obszarze trzech panelowych zbiorów przedsiębiorstw (tzn. składających się z tych samych elementów w obu latach):

- a) spółek ze 100-procentowym udziałem państwa zarówno w roku 2004, jak i w roku 2009 (ZPPAN),
- b) spółek wprowadzonych na giełdę przez SP w okresie 2005–2009, w których SP zachował większościowe udziały (ZPPAG),
- c) spółek o statusie „sprywatyzowane” zarówno w roku 2004, jak i 2009 (ZPSPR).

Przy wydzieleniu tych trzech zbiorów panelowych brano pod uwagę jedynie przedsiębiorstwa, które w latach 2004–2009 nie przechodziły istotnych zmian organizacyjnych lub też strukturalnych („porównywalne” w obu latach). Podstawowe dane dot. wyodrębnionych zbiorów, ich charakterystyki ekonomiczne wraz z dynamiką w latach 2004–2009 zawiera Tablica nr 3.

⁷ Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych, GUS, Warszawa 2005, tab. 32, 2010, tab. 34.

Tablica nr 3

Charakterystyka badanego zbioru przedsiębiorstw

Wyszczególnienie	Liczba			Przychody (mld zł)			Zatrudnienie (tys. os.)			Zysk netto (mld zł)		
	2004	2009	Zm. %	2004	2009	Zm. %	2004	2009	Zm. %	2004	2009	Zm. %
Lista	1300	1300	-	826,4	1152	39,4	1651	1984	20,2	45,56	46,46	1,98
PANS	163	81	-50,3	199,9	166,8	-16,6	667,3	579,0	-13,2	10,00	7,49	-25,1
SPRW	360	282	-21,7	249,9	348,9	39,6	432	454	5,2	17,8	18,3	2,8
NOPR	777	937	20,6	376,6	636,2	69,0	551	949	72,3	17,8	20,7	16,4
ZPPAN	43	43	-	58,4	68,7	17,6	342,5	321,4	-6,2	3,70	1,2	-67,6
ZPPAG	7	7	-	33,2	46,7	40,4	51,6	62,1	20,4	2,2	2,4	8,3
ZPSPR	91	91	-	154,0	217,9	41,5	200,3	207,7	3,7	12,04	14,0	16,3

Źródło: Opracowanie własne.

Z danych zawartych w górnej części Tablicy nr 3 można odczytać znaczące zmiany strukturalne grupy największych polskich przedsiębiorstw w analizowanym okresie. Istotnie zmniejszyło się znaczenie przedsiębiorstw państwowych (aż o połowę gdy chodzi o liczbę przedsiębiorstw – ze 163 do 81, znacząco także, gdy chodzi o przychody, zatrudnienie oraz zysk netto). Natomiast wzrosło zdecydowanie znaczenie przedsiębiorstw nowych prywatnych, zarówno pod względem liczby, jak i przychodów, zatrudnienia oraz zysku netto. Grupa przedsiębiorstw sprywatyzowanych zmniejszyła się co prawda liczbowo o ponad 20%, ale jednocześnie zachowała ok. 30-procentowy udział w przychodach całego zbioru i niespełna 40-procentowy udział w zyskach.

W dolnej części Tablicy 3 zawarte są dane dotyczące zbiorów panelowych (ciągnionych) przedsiębiorstw. Badane zbiory przedsiębiorstw sprywatyzowanych oraz obecnych na giełdzie (w których rozpoczął się proces prywatyzacji) wypadają zdecydowanie lepiej niż zbiór przedsiębiorstw państwowych. Te pierwsze, w okresie analizowanych 5 lat, zwiększyły wydatnie zarówno przychody, jak i w nieco mniejszym stopniu zysk netto, natomiast przedsiębiorstwa państwowe przy niewielkim wzroście przychodów zanotowały ponad trzykrotny spadek zysków.

Spostrzeżenia dotyczące wyraźnej różnicy w dynamice rozwojowej między przedsiębiorstwami sprywatyzowanymi oraz giełdowymi z udziałem państwa a państwowymi, są potwierdzone przez wskaźniki efektywnościowe badanych grup i zbiorów przedsiębiorstw zawarte w Tablicy nr 4, w której wydajność pracy określono jako stosunek przychodów do zatrudnienia (w tys. zł na zatrudnionego), zaś rentowność netto jako stosunek zysku netto do przychodów ze sprzedaży (w procentach).

Wskaźniki efektywnościowe badanych zbiorów przedsiębiorstw

Wyszczególnienie	Wydajność pracy			Rentowność netto		
	2004	2009	Zm. %	2004	2009	Zm. %
Lista	500,6	580,6	16,0	5,5	4,0	-26,8
PANS	299,6	287,8	-3,94	5,0	4,5	-10,2
SPRW	578,4	767,5	32,7	7,1	5,2	-26,4
NOPR	682,9	669,8	-1,9	4,7	3,3	-31,4
ZPPAN	170,5	213,8	25,4	6,3	1,7	-72,4
ZPPAG	643,9	750,6	16,6	6,7	5,2	-22,8
ZPSPR	768,8	1049,1	36,5	7,8	6,4	-17,8

Źródło: Opracowanie własne.

Przedsiębiorstwa sprywatyzowane, zarówno w ramach całej *Listy*, jak i zbiorów panelowych, wykazują największy przyrost wydajności pracy, co niewątpliwie świadczy o podejmowaniu przez nie szerokich procesów restrukturyzacyjnych. Zaskakująco wysoka skala przyrostu wydajności pracy w podgrupach tych przedsiębiorstw - zarówno tych, w których po prywatyzacji udziały SP nie przekraczają 50% (SPRW), jak i spółek o statusie „sprywatyzowane” zarówno w roku 2004, jak i 2009 (ZPSPR) - ma w pełni prawidłowe podstawy, wynika bowiem ze znaczącego zwiększenia przychodów przy stabilizacji poziomu zatrudnienia w badanym okresie.

Bardzo niska okazała się natomiast wydajność pracy w obu badanych grupach przedsiębiorstw państwowych (PANS oraz ZPPAN) w porównaniu z wszystkimi pozostałymi grupami. Można to po części tłumaczyć tym, że przedsiębiorstwa państwowe funkcjonują często w branżach pracochłonnych (górnictwo, energetyka), ale wydaje się, że przyczyn tego stanu rzeczy należy szukać przede wszystkim w nadmiernym poziomie zatrudnienia, co jest typowe dla tego rodzaju formy własności.

Gdy chodzi o stosunkowo niewielką zmianę wydajności pracy (na poziomie całej *Listy 1300*) w spółkach giełdowych kontrolowanych przez państwo, to zapewne ma to związek z pozycją rynkową bliską monopolistycznej dwóch wielkich przedsiębiorstw tego zbioru (PGNiG S.A., Enea S.A.), tworzących ok. 57% przychodów i ok. 71% zatrudnienia całego zbioru ZPPAG w roku 2009. Trzeba też wziąć pod uwagę, fakt, że bezwzględny poziom wydajności pracy w tym zbiorze, zarówno w roku 2004, jak i 2009, był stosunkowo wysoki, np. w roku 2009 ponad 2,5-krotnie przekraczający poziom wydajności pracy w zbiorze PANS i ponad 3-krotnie w zbiorze spółek ze 100-procentowym udziałem państwa zarówno w roku 2004, jak i w roku 2009 (ZPPAN).

Analiza zysku netto i współczynników rentowności badanych zbiorów panelowych prowadzi do podobnych wniosków, jak analiza wydajności pracy. Szczególnie wymowny jest bardzo głęboki spadek rentowności spółek państwowych (ZPPAN) w badanym okresie. W grupie przedsiębiorstw państwowych ze 100-procentowym bądź dominującym udziałem Skarbu Państwa (PANS) sytuacja jest inna. W tym przypadku przy wyciąganiu wniosków trzeba jednak brać pod uwagę, że PGE Polska Grupa Energetyczna S.A. (spółka z większościowym udziałem SP w roku 2009, która nie istniała w roku 2004) uzyskała w roku 2009 zysk netto w wysokości 4,3 mld zł (a więc ok. 57% zysku netto całego, liczącego 81 przedsiębiorstw zbioru PANS) oraz rentowność netto 20%. Rzutowało to w decydujący sposób na rezultaty dotyczące grupy PANS w roku 2009, zawarte zarówno w Tablicy nr 3, jak i w Tablicy nr 4.

1.4. Podsumowanie i wnioski

W opracowaniu podjęta została próba ilościowej analizy szeroko rozumianych makroekonomicznych uwarunkowań procesów prywatyzacyjnych w Polsce. W ramach przyjętych założeń i przy wykorzystaniu dostępnych danych statystycznych stwierdzono, że o ile w przypadku krajów Europy Zachodniej występują związki korelacyjne między zmianami produktu krajowego brutto a intensywnością procesów prywatyzacyjnych, to w przypadku gospodarki polskiej tego rodzaju związki nie zachodzą. Jest to prawdopodobnie sytuacja typowa dla gospodarek krajów transformujących się, zapewne więc o charakterze tymczasowym. Jednak potwierdzenie, zarówno pierwszej, jak i drugiej części tego przypuszczenia wymaga dalszych, pogłębionych badań.

Jak wskazują rezultaty drugiego badania, decyzje polityczne dotyczące podejmowania intensywnych działań prywatyzacyjnych mają głębokie uzasadnienie ekonomiczne w odniesieniu do skutków prywatyzacji. Analiza wykazała pozytywny wpływ prywatyzacji na wskaźniki efektywnościowe, w szczególności na wydajność pracy, w dużej grupie największych polskich przedsiębiorstw i wyraźny rozdźwięk w tym zakresie pomiędzy przedsiębiorstwami trwale państwowymi a sprywatyzowanymi bądź prywatyzowanymi. Rezultatem prywatyzacji grupy największych, znaczących w skali całej gospodarki przedsiębiorstw, jest podniesienie na wyższy poziom społecznej wydajności pracy, a więc w sensie makroekonomicznym najważniejszego bodaj długookresowego czynnika pro wzrostowego gospodarki. Odpowiednio wysoka wydajność pracy jest także współcześnie zasadniczym czynnikiem globalnej konkurencyjności systemów gospodarczych.

Z przedstawionej powyżej analizy wynika jeszcze jeden interesujący wniosek, choć wykraczający nieco poza tematykę opracowania, dotyczący zmian strukturalnych polskiej gospodarki. Zauważyć można, że w ciągu badanego okresu zmieniły się dość istotnie proporcje podziału zbioru przedsiębiorstw prywatnych według kryterium rodowodu własnościowego („sprywatyzowane” – „nowe prywatne”) – spadał udział przedsiębiorstw sprywatyzowanych, wzrastał natomiast przedsiębiorstw nowych prywatnych. W badanym okresie liczba tych pierwszych zmalała o ponad 20%, a liczba tych drugich wzrosła o ponad 20%. Również w przypadku pozostałych charakterystyk (przychody, zatrudnienie, zysk netto) zwiększał się udział przedsiębiorstw nowych prywatnych kosztem sprywatyzowanych. Ten wynik jest dość zaskakujący – okazuje się, że jedynie ok. 30% największych polskich przedsiębiorstw sektora prywatnego istniejących na koniec 2009 r. powstało jako rezultat zmiany formy własności byłych przedsiębiorstw państwowych. Natomiast ok. 70% z nich jest bądź rezultatem indywidualnej polskiej przedsiębiorczości, bądź są to spółki powstałe w wyniku inwestycji kapitału zagranicznego.

ROZDZIAŁ II

REALIZACJA PROCESÓW PRYWATYZACJI W ROKU 2010

2.1. Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych w latach 1990-2010

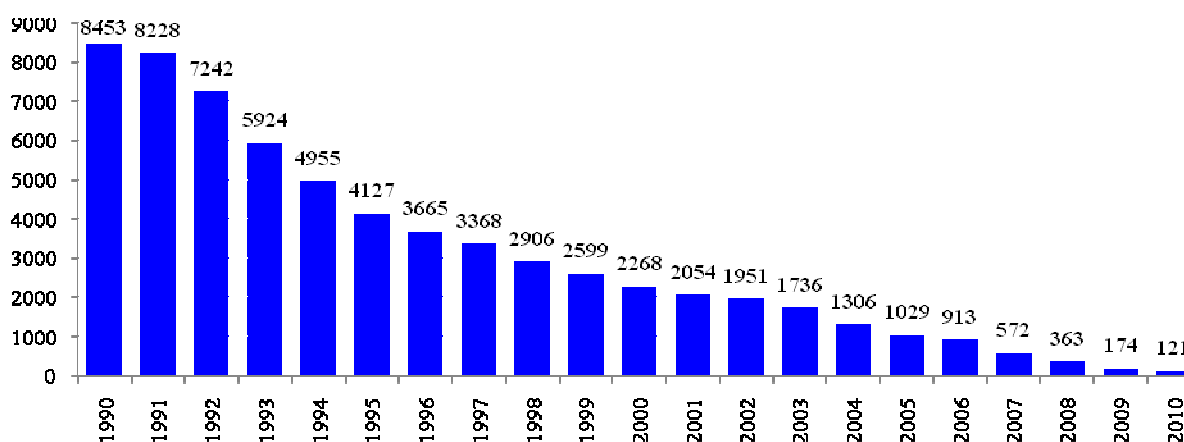
W latach 1990-2010 przekształceniami własnościowymi objęto 5975 przedsiębiorstw państwowych. Zmiany własnościowe obejmowały:

- komercjalizację 1743 przedsiębiorstw państwowych (29,17% przekształcanych przedsiębiorstw),
- akceptację 2304 wniosków o prywatyzację bezpośrednią (38,56% przedsiębiorstw objętych przekształceniami),
- brak sprzeciwu wobec 1928 wniosków o likwidację z powodu złej kondycji finansowej w trybie art. 19 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych (32,27% przekształcanych przedsiębiorstw).

Przyjmując jako stan początkowy liczbę 8453 przedsiębiorstw państwowych istniejących na dzień 31 grudnia 1990 r.⁸, można zauważyć znaczny spadek liczby zarejestrowanych przedsiębiorstw państwowych. Według stanu na dzień 31 grudnia 2010 r. zarejestrowanych było 121 przedsiębiorstw państwowych⁹, przy czym Minister Skarbu Państwa był organem założycielskim dla 11 przedsiębiorstw państwowych oraz 1 banku państwowego.

Wykres nr 1

Liczba przedsiębiorstw państwowych w latach 1990 – 2010



Źródło: Dane MSP.

⁸ Biuletyn Statystyczny GUS, nr 11, Warszawa 1991, s. 57.

⁹ Według danych MSP.

Głównym czynnikiem wpływającym na zmniejszenie się liczby przedsiębiorstw państwowych były przekształcenia własnościowe (70,68% ogólnego spadku liczby przedsiębiorstw państwowych). Realizacja procesów przekształceń własnościowych stanowiła i nadal stanowi istotny element przemian społeczno-gospodarczych w Polsce w ostatnich 20 latach.

2.2. Komerccjalizacja

Komerccjalizacja polega na przekształceniu przedsiębiorstwa państwowego w jednoosobową spółkę z udziałem Skarbu Państwa. Powstała spółka wstępuje we wszystkie stosunki prawne, których podmiotem było przedsiębiorstwo państwowe, bez względu na charakter prawny tych stosunków, o ile przepisy ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji nie stanowią inaczej.

W 2010 r. skomerccjalizowano 10 przedsiębiorstw państwowych oraz 2 instytucje filmowe¹⁰, przekształcając je w jednoosobowe spółki z udziałem Skarbu Państwa. W wyniku dokonanych przekształceń powstało 11 spółek z ograniczoną odpowiedzialnością i 1 spółka akcyjna.

Podmioty objęte komercjalizacją, posiadały siedziby na terenie województwa łódzkiego (4 przedsiębiorstwa), mazowieckiego (3 przedsiębiorstwa), podlaskiego (2 przedsiębiorstwa), śląskiego, warmińsko-mazurskiego i wielkopolskiego. Większość spośród tych podmiotów stanowiły średnie przedsiębiorstwa¹¹ (10 podmiotów), z czego zatrudnienie w 8 spółkach w 2010 r. nie przekraczało 60 osób. 1 skomerccjalizowana spółka zatrudniała w 2010 r. 828 pracowników i należała do grupy dużych przedsiębiorstw. W przypadku 1 spółki zatrudnienie w 2010 r. wynosiło 5 osób. Skomerccjalizowane w 2010 r. przedsiębiorstwa państwowe prowadziły działalność w różnych branżach gospodarki, przy czym 2 podmioty działały w branży budownictwo, a 2 w branży jednostki usługowe. W pozostałych przypadkach podstawowa działalność spółki dotyczyła następujących sektorów: przemysł odzieżowy, transport, przemysł chemiczny i tworzyw sztucznych, turystyka, jednostki otoczenia górnictwa, przemysł maszynowy, przemysł obronny, wydawnictwa i poligrafia.

Łącznie w latach 1990-2010 dokonano komercjalizacji 1743 przedsiębiorstw państwowych¹². W wyniku tych przekształceń powstało 1726 jednoosobowych spółek Skarbu

¹⁰ Organem założycielskim dla 2 instytucji filmowych był Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

¹¹ Zgodnie z ustawą o swobodzie działalności gospodarczej z dnia 2 lipca 2004 r. (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 - tekst jednolity).

¹² Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych dokonane przez Ministra Przekształceń Własnościowych/Ministra Skarbu Państwa.

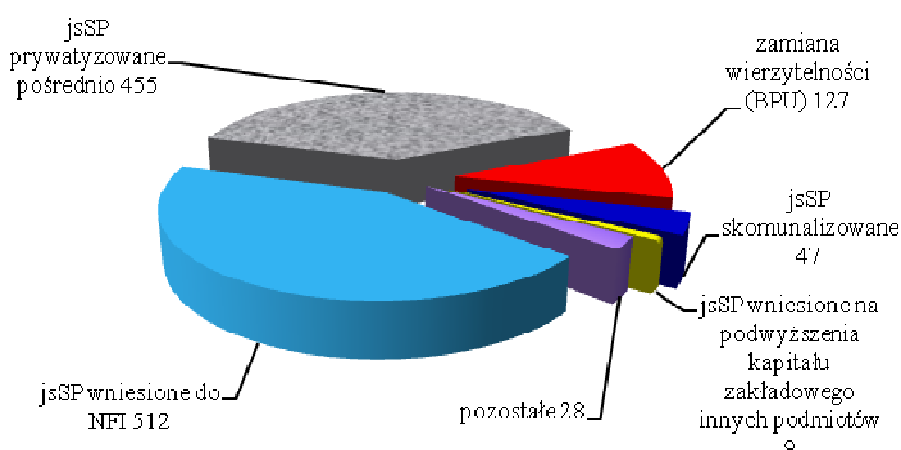
Państwa oraz 17 spółek z udziałem wierzycieli na podstawie Działu III ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji (komercjalizacja z konwersją wierzytelności)¹³.

Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych nie ograniczają się jedynie do zmiany ich formy prawnej czy systemu zarządzania pozwalającego na lepsze funkcjonowanie w warunkach gospodarki rynkowej. W przypadku 1178 jednoosobowych spółek Skarbu Państwa powstałych w wyniku komercjalizacji (68,25% przedsiębiorstw państwowych przekształconych w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa), dokonano udostępnienia akcji/udziałów Skarbu Państwa, w tym:

- akcje/udziały 512 spółek wniesiono do Narodowych Funduszy Inwestycyjnych,
- 455 spółek sprywatyzowano pośrednio,
- dla 127 spółek przeprowadzono zamianę wierzytelności na akcje/udziały w ramach Bankowego Postępowania Ugodowego,
- akcje/udziały Skarbu Państwa w 47 spółkach przekazano nieodpłatnie na rzecz jednostek samorządu terytorialnego,
- akcje/udziały 9 spółek zostały objęte w podwyższonym kapitale zakładowym jednoosobowych spółek Skarbu Państwa przez podmioty inne niż Skarb Państwa i państwowe osoby prawne,
- w 28 spółkach nastąpiły przekształcenia w innych trybach.

Wykres nr 2

Przekształcenia własnościowe jsSP powstałych w wyniku komercjalizacji wg stanu na dzień 31.12.2010 r.



Źródło: Dane MSP.

¹³ Uchylony poprzez art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 11 maja 2001 r. (Dz. U. Nr 63, poz. 637) o zmianie ustawy o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków oraz o zmianie niektórych ustaw, ustawie o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji oraz ustawie o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.

2.3. Zbycie akcji/udziałów Skarbu Państwa – prywatyzacja pośrednia

Zgodnie z ustawą o komercjalizacji i prywatyzacji, zbycie akcji/udziałów Skarbu Państwa może odbywać się w trybie prywatyzacji pośredniej, nieodpłatnego przekazywania akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa na rzecz jednostek samorządu terytorialnego, obejmowania akcji/udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym jednoosobowych spółek Skarbu Państwa powstałych w wyniku komercjalizacji przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub inne osoby prawne oraz poprzez rozporządzanie wszystkimi składnikami materialnymi i niematerialnymi majątku spółki powstałej w wyniku komercjalizacji na zasadach określonych w ustawie.

Prywatyzacja pośrednia polega na zbywaniu akcji/udziałów Skarbu Państwa w trybie publicznym, realizowanym w roku 2010 poprzez: ofertę ogłoszoną publicznie, przetarg publiczny, negocjacje podjęte na podstawie publicznego zaproszenia, przyjęcie oferty w odpowiedzi na ogłoszone wezwanie, aukcję publiczną oraz sprzedaż na rynku regulowanym. Rada Ministrów może wyrazić zgodę na inny niż publiczny tryb zbywania akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa. Ponadto zgodnie z nowelizacją ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji z dnia 28 stycznia 2009 r., Minister Skarbu Państwa może dokonać zbycia akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa bez konieczności występowania o zgodę Rady Ministrów, jeśli nabywca i cena są wskazane w umowie prywatyzacyjnej, a udział Skarbu Państwa w spółce wynosi mniej niż 50% kapitału zakładowego lub zbycie akcji/udziałów dotyczy spółek, w których Skarb Państwa posiada nie więcej niż 25% kapitału zakładowego.

W 2010 r. metodą prywatyzacji pośredniej zrealizowanych zostało 229 projektów prywatyzacyjnych dla 225 spółek z udziałem Skarbu Państwa, w tym 119 jednoosobowych spółek Skarbu Państwa¹⁴.

Spośród jednoosobowych spółek Skarbu Państwa sprywatyzowanych w 2010 r., w wyniku komercjalizacji powstało 97 podmiotów (81,51% zbytych jednoosobowych spółek Skarbu Państwa). Pozostałe spółki powstały m.in. w wyniku przejścia od ANRSP (d. AWRSP) z mocy ustawy¹⁵, przekształceń dokonanych przez Ministra Przekształceń Własnościowych, w zamian za umorzenie zobowiązań, aport czy w ramach bankowego postępowania ugodowego.

¹⁴ Ogółem w 2010 r. Minister Skarbu Państwa zrealizował 230 projektów prywatyzacyjnych dla 226 podmiotów z udziałem Skarbu Państwa. W 1 przypadku dokonano oddania do odpłatnego korzystania przedsiębiorstwa państwowego, dla którego organem założycielskim był Minister Skarbu Państwa – co zgodnie z przyjętą metodologią zostało uwzględnione w części dotyczącej prywatyzacji bezpośredniej.

¹⁵ Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 27 czerwca 1934 r. Kodeks handlowy (Dz. U. Nr 57, poz. 502), uchylone ustawą z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037, z późn. zm.).

W 2010 r. Minister Skarbu Państwa dokonał również transakcji zbycia akcji/udziałów Skarbu Państwa w 57 spółkach z resztówkowym udziałem Skarbu Państwa (do 10% udziału Skarbu Państwa), w tym 17 resztówek giełdowych i 40 resztówek niegiełdowych.

Łącznie, uwzględniając wszystkie transakcje, dotyczące zarówno „resztówek” jak i pozostałych spółek z udziałem Skarbu Państwa, 2010 r. miało miejsce całkowite wyjście Skarbu Państwa ze 124 podmiotów.

Najwięcej spółek sprywatyzowanych w 2010 r. prowadziło działalność w branży: transport (41 podmiotów), energetyka (28 podmiotów¹⁶), budownictwo (15 podmiotów), przemysł maszynowy (15 podmiotów) i jednostki usługowe (11 podmiotów).

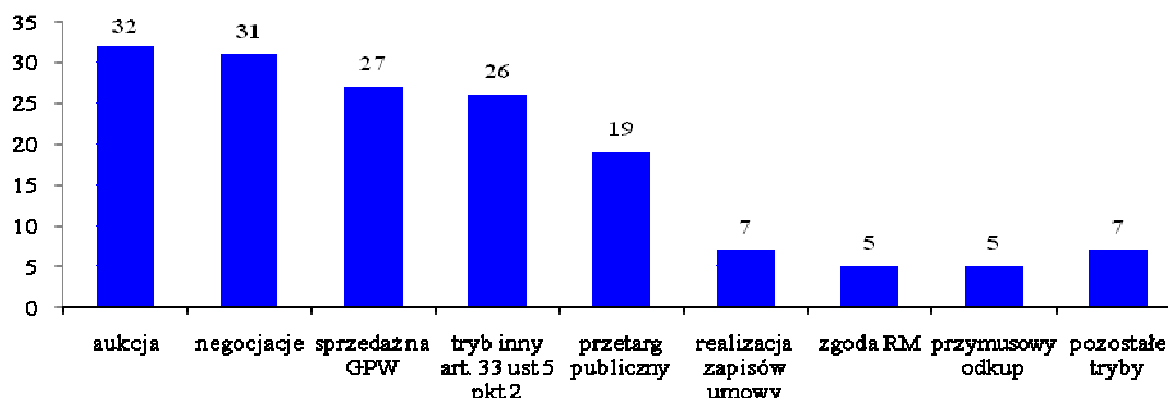
Spółki sprywatyzowane w 2010 r. metodą pośrednią posiadały siedziby na terenie wszystkich województw. Najwięcej spółek znajdowało się w regionie województwa mazowieckiego (36 podmiotów) i województwa śląskiego (36 podmiotów). Najmniejsza liczba spółek objętych prywatyzacją pośrednią w 2010 r. miała siedzibę na terenie województwa lubuskiego (3 podmioty) i świętokrzyskiego (5 podmiotów).

W 2010 r. stosowano wszystkie określone w ustawie o komercjalizacji i prywatyzacji tryby prywatyzacji pośredniej. Najwięcej spółek sprywatyzowano w trybie aukcji ogłoszonej publicznie (32 podmioty) i negocjacji podjętych na podstawie publicznego zaproszenia (31 podmiotów). Akcje Skarbu Państwa w 27 spółkach zostały zbyte na rynku regulowanym, w 26 przypadkach zastosowano tryb inny dotyczący zbywania akcji/udziałów w spółkach, w których Skarb Państwa posiada nie więcej niż 25% kapitału zakładowego (art. 33 ust. 5 pkt 2). W trybie przetargu publicznego zbyto 19 spółek z udziałem Skarbu Państwa. Zbycie akcji/udziałów Skarbu Państwa w 7 spółkach nastąpiło na podstawie realizacji zapisów umowy prywatyzacyjnej z lat poprzednich, w 5 przypadkach zastosowano zapisy art. 418 KSH o przymusowym odkupie akcji, w 5 spółkach zgodę na zbycie wyraziła Rada Ministrów. Pozostałe 7 spółek zostało zbytych na podstawie innych przepisów¹⁷.

¹⁶ W tym 4 spółki z branży energetycznej, dwukrotnie objęte przekształceniami własnościowymi w 2010 r. poprzez wniesienie do Tauron Polska Energia S.A. oraz zbycie pozostałych po wniesieniu, resztówkowych udziałów Skarbu Państwa (Enion S.A., Elektrownia Stalowa Wola S.A., EnergiaPro S.A., Południowy Koncern Energetyczny S.A.).

¹⁷ Art. 33 ust. 5 pkt 1 uokip – zbycie akcji/udziałów spółek, w których Skarb Państwa posiada mniej niż 50% kapitału zakładowego, a nabywca i cena są wskazane w umowie prywatyzacyjnej (5 spółek), realizacja umowy z Eureco B.V. (1 spółka), przekazanie pracownikom, art. 50 uokip – zbycie akcji pozostałym akcjonariuszom, będącym w dniu wydania zarządzenia o prywatyzacji bezpośredniej pracownikami przedsiębiorstwa państwowego wnoszonego do spółki (1 spółka).

Prywatyzacja pośrednia w 2010 r. wg stosowanych trybów prywatyzacji



Źródło: Dane MSP.

W 2010 r. Minister Skarbu Państwa dokonał nieodpłatnego przekazania na rzecz jednostek samorządu terytorialnego akcji/udziałów Skarbu Państwa w 38 spółkach, w tym w 31 jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa oraz 7 spółkach resztówkowych (do 10% udziału Skarbu Państwa).

Zdecydowana większość spółek skomunalizowanych w 2010 r. prowadziła działalność w branży transport – 31 podmiotów, co stanowi 81,58% wszystkich spółek przekazanych nieodpłatnie w danym roku. 2 spółki działały w branży jednostki usługowe. Pozostałe podmioty prowadziły działalność w branżach żegluga i porty, agencje przedsiębiorczości, media, przemysł petrochemiczny oraz strefy ekonomiczne.

Wśród spółek przekazanych nieodpłatnie na rzecz jednostek samorządu terytorialnego w 2010 r., najwięcej swoją siedzibę miało w województwie lubelskim (6 podmiotów). Po 4 spółki przejęły nieodpłatnie jednostki samorządu terytorialnego z województw: dolnośląskiego, kujawsko-pomorskiego, opolskiego, podkarpackiego i śląskiego. 3 komunalizacje dotyczyły spółek z siedzibą na terenie województwa pomorskiego, również 3 spółki miały siedzibę na terenie województwa wielkopolskiego. Pozostałe spółki przekazane nieodpłatnie na rzecz jednostek samorządu terytorialnego w 2010 r. znajdowały się w województwie łódzkim (2 podmioty), mazowieckim (2 podmioty) i zachodniopomorskim (2 podmioty).

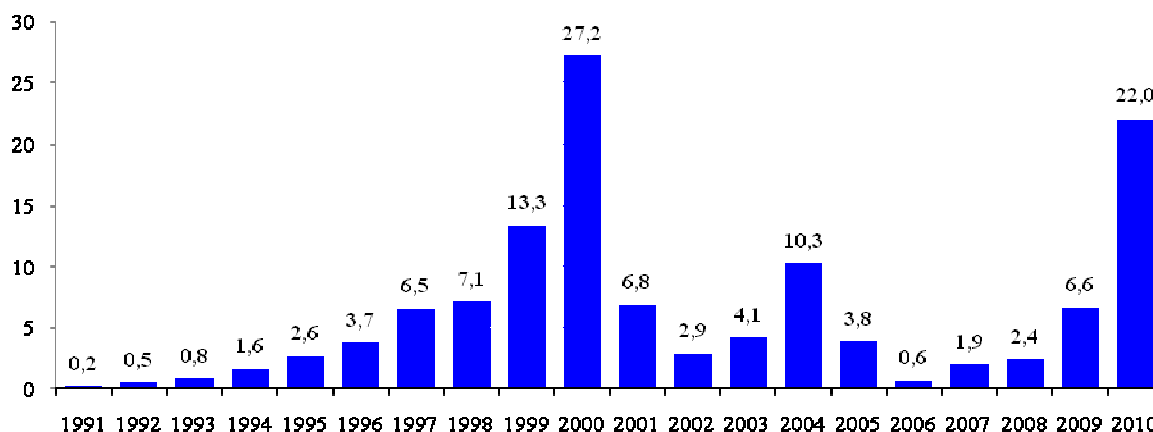
W 2010 r. akcje/udziały należące do Skarbu Państwa w 32 spółkach zostały wniesione na podwyższenie kapitału zakładowego innych podmiotów z udziałem Skarbu Państwa. Akcje/udziały Skarbu Państwa wnoszono najczęściej na podwyższenie kapitału zakładowego Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. (24 podmioty). Na podwyższenie kapitału zakładowego Tauron Polska Energia S.A. dokonano wniesienia akcji Skarbu Państwa w 4 spółkach z branży energetycznej. Ponadto Rada Ministrów wyraziła zgodę na wniesienie akcji/udziałów

Skarbu Państwa w 2 spółkach na podwyższenie kapitału zakładowego Kompanii Węglowej S.A. W 1 przypadku akcje Skarbu Państwa zostały objęte w podwyższonym kapitale zakładowym PERN „Przyjaźń” S.A., również w 1 przypadku dokonano wniesienia akcji Skarbu Państwa na podwyższenie kapitału zakładowego ZGH „Bolesław” S.A.

W wyniku zrealizowanych projektów prywatyzacyjnych w 2010 r. osiągnięto przychody z prywatyzacji w wysokości 22,037 mld zł. W porównaniu z latami poprzednimi, jest to druga pod względem wielkości kwota uzyskana z przychodów z prywatyzacji w roku budżetowym od początku procesów przekształceń własnościowych. Podkreślić należy, że wartość zawartych umów prywatyzacyjnych w 2010 r. wyniosła 29,682 mld zł, jednak ze względu na konieczność uzyskania niezbędnych zgód, realizacja przychodów została odsunięta w czasie.

Wykres nr 4

Przychody z prywatyzacji w latach 1991 - 2010 w mld zł



Źródło: Dane MSP.

2.4. Prywatyzacja bezpośrednia

Zgodnie z zapisami ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji, prywatyzacja bezpośrednia polega na rozporządzeniu wszystkimi składnikami materialnymi i niematerialnymi majątku przedsiębiorstwa państwowego w celu zmiany formy własności i statusu prawnego przedsiębiorstwa, z pominięciem procesu komercjalizacji, czyli przekształcenia w jednoosobową spółkę Skarbu Państwa. Kupujący bądź przejmujący wstępuje we wszystkie stosunki prawne prywatyzowanego przedsiębiorstwa państwowego, o ile przepisy ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji nie stanowią inaczej.

Proces prywatyzacji bezpośredniej może odbywać się poprzez sprzedaż przedsiębiorstwa, wniesienie przedsiębiorstwa do spółki lub oddanie przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania.

W 2010 r. przekształceniami własnościowymi w drodze prywatyzacji bezpośredniej objęto ogółem 5 przedsiębiorstw państwowych, przy czym dla 1 z nich Minister Skarbu Państwa był organem założycielskim. W pozostałych przypadkach organem założycielskim sprywatyzowanych przedsiębiorstw był właściwy wojewoda.

Przy uwzględnieniu kryterium wielkości zatrudnienia, prywatyzacja bezpośrednia w roku 2010 dotyczyła podmiotów należących grupy średnich przedsiębiorstw¹⁸.

Trzy sprywatyzowane bezpośrednio przedsiębiorstwa państwowe, posiadały siedzibę na terenie województwa mazowieckiego, a 2 na terenie województwa łódzkiego.

W 2010 r. 3 przedsiębiorstwa państwowe sprzedano na rzecz innych podmiotów gospodarczych, a 2 przedsiębiorstwa oddano do odpłatnego korzystania.

W okresie od 31 sierpnia 1990 r. do 31 grudnia 2010 r. prywatyzacją bezpośrednią objęto 2304 przedsiębiorstw państwowych, w tym:

- 583 przedsiębiorstwa poprzez sprzedaż,
- 252 przedsiębiorstwa wniesiono do spółki,
- 1402 przedsiębiorstw oddano do odpłatnego korzystania.
- wobec 67 przedsiębiorstw zastosowano mieszane formy prywatyzacji bezpośredniej.

Spośród 2304 wniosków o prywatyzację bezpośrednią, zaakceptowanych przez Ministra Skarbu Państwa, z rejestru przedsiębiorców wykreślono 2220 przedsiębiorstw państwowych, co stanowi 96,35% wszystkich wydanych akceptacji.

2.5. Likwidacja i upadłość przedsiębiorstw państwowych

Likwidacja przedsiębiorstw państwowych określana często likwidacją z przyczyn ekonomicznych lub likwidacją upadłościową, polega na rozdysponowaniu składnikami materialnymi i niematerialnymi przedsiębiorstwa oraz jego wykreśleniu z rejestru przedsiębiorstw państwowych, po zabezpieczeniu wierzycieli. Przeprowadzana jest ona w przedsiębiorstwach znajdujących się w trudnej sytuacji ekonomicznej, wykazujących stratę, a perspektywy dalszej działalności, nie stwarzają możliwości na poprawę wyniku finansowego. Najczęściej stosowaną formą likwidacji z przyczyn ekonomicznych jest sprzedaż zorganizowanych części majątku zlikwidowanego przedsiębiorstwa inwestorom zewnętrznym. Uzyskane środki przeznaczone są na pokrycie wierzycieli, natomiast zmiana własności i formy prowadzenia działalności gospodarczej sprzedanej części przedsiębiorstwa, zwykle powoduje

¹⁸ Zgodnie z ustawą o swobodzie działalności gospodarczej z dnia 2 lipca 2004 r. (Dz. U. 2010 r., Nr 220, poz. 1447 – tekst jednolity).

poprawę sytuacji finansowej, utrzymanie zatrudnienia oraz daje szansę na kontynuację działalności w warunkach wolnorynkowych.

Likwidacja przedsiębiorstw państwowych była najczęściej stosowaną formą przekształceń własnościowych w pierwszym okresie transformacji ustrojowej. Wraz ze zmniejszaniem się liczby przedsiębiorstw państwowych, systematycznie spadała też liczba procesów likwidacyjnych, a obecnie w porównaniu z innymi podejmowanymi formami przekształceń własnościowych, ma mniejsze znaczenie.

W 2010 r. zakończono proces likwidacji 17 przedsiębiorstw państwowych. Najwięcej zlikwidowanych przedsiębiorstw państwowych posiadało siedzibę na obszarze województwa małopolskiego (5 podmiotów) i śląskiego (4 podmioty). 2 zlikwidowane przedsiębiorstwa miały siedzibę na terenie województwa łódzkiego, również 2 przedsiębiorstwa na terenie województwa mazowieckiego. Pozostałe przedsiębiorstwa państwowe wykreślone z rejestru przedsiębiorców w 2010 r., posiadały siedziby w regionie województwa lubelskiego, lubuskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego.

Łącznie w latach 1990-2010 po zakończeniu likwidacji na podstawie art. 19 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, wykreślono z rejestru przedsiębiorców 1142 przedsiębiorstwa państwowe. W 2010 r. Minister Skarbu Państwa nie wyraził sprzeciwu wobec 5 wniosków o likwidację przedsiębiorstwa państwowego w trybie art. 19 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych.

Ogółem od początku przekształceń własnościowych do końca 2010 r. brak sprzeciwu Ministra Skarbu Państwa wobec wniosków o likwidację przedsiębiorstwa państwowego z przyczyn ekonomicznych, został wyrażony wobec 1928 wniosków. 59,23% przedsiębiorstw państwowych, wobec których Minister Skarbu Państwa nie zgłosił sprzeciwu na likwidację, zostało wykreślonych z rejestru przedsiębiorców, a 35,48% przedsiębiorstw państwowych ogłosiło upadłość. W pozostałych przypadkach proces likwidacji na podstawie art. 19 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych nie został zakończony.

ROZDZIAŁ III

WPŁYW PRYWATYZACJI NA ROZWÓJ RYNKU KAPITAŁOWEGO W POLSCE

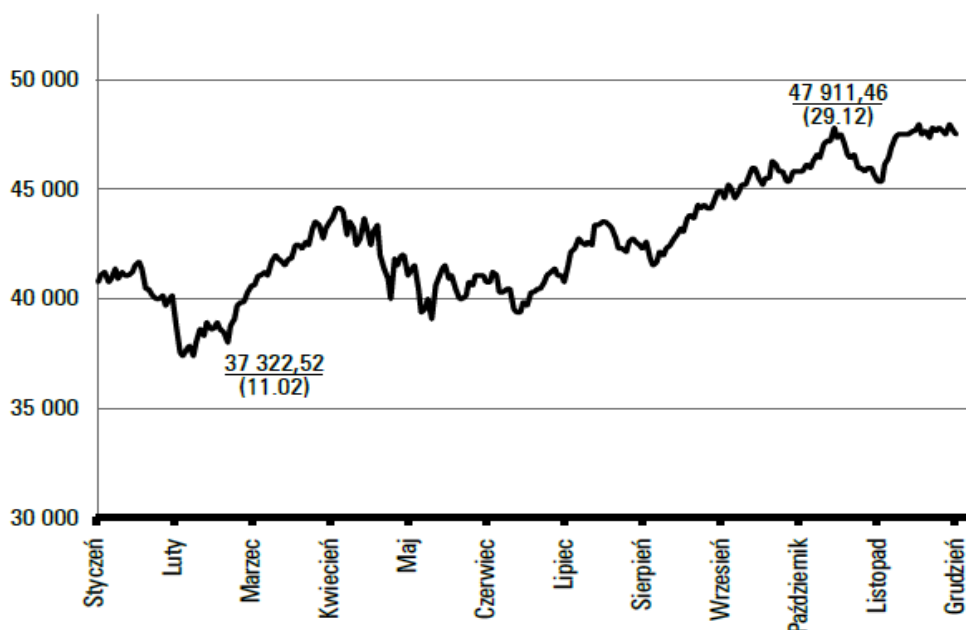
3.1. Charakterystyka i znaczenie polskiego rynku kapitałowego

Rok 2010 był okresem bardzo dobrej koniunktury na giełdzie. Wartość indeksu WIG charakteryzującego spółki z Głównego Rynku w całym roku wzrosła o ponad 18%. Wśród indeksów cenowych najwyższą stopę zwrotu osiągnął indeks średnich spółek – mWIG40 z blisko 20% wzrostem, następnie indeks największych spółek – WIG20, który osiągnął wzrost przekraczający 14% oraz indeks spółek małych – sWIG80, który wzrósł ponad 10%. Porównując poszczególne branże, można zauważyć, iż najwyższą stopę zwrotu osiągnęły spółki sektora chemicznego, ze wzrostem o około 61% oraz spożywczego - wzrost o około 48%. Z drugiej strony znalazły się takie branże, jak deweloperska, osiągając spadek o blisko 7% oraz spółki informatyczne - spadek o blisko 5%. W całym roku dodatnią stopą zwrotu charakteryzowało się 237 spółek (z ogólnej liczby 400 spółek notowanych na giełdzie na koniec 2010 r.).

Wykres nr 1

Wartość indeksu WIG w poszczególnych miesiącach 2010 roku

Indeks WIG w 2010 r.



Źródło: Rok 2010 na Głównym Rynku GPW, Rocznik Giełdowy 2011. Dane statystyczne za rok 2010, Giełda Papierów Wartościowych w Warszawie S.A., 2011, s. 24.

Wartość rynkowa spółek notowanych na giełdzie na koniec roku wynosiła 796,5 mld zł, z czego wartość rynkowa spółek krajowych stanowiła 542,6 mld zł. Biorąc pod uwagę 8 spółek, które przeszły z rynku NewConnect, na rynku regulowanym pojawiło się 34 nowych emitentów, w tym 5 spółek zagranicznych. Emitenci w 2010 r. wycofali z obrotu akcje 13 spółek. W sumie na koniec roku na Głównym Rynku były notowane akcje 400 spółek, w tym 27 spółek zagranicznych. Wartość rynkowa spółek, które zadebiutowały w 2010 r. wyniosła około 50 mld zł, zaś kapitalizacja spółek wycofanych z obrotu to 14,9 mld zł (z czego kapitalizacja IMMOEAST stanowiła 11 mld zł). W całym roku obroty akcjami i prawami do akcji przekroczyły 468 mld zł. Był to drugi tak dobry wynik w historii giełdy. Jedyne w roku 2007 obroty były wyższe o 10 mld zł. Historyczny rekord miesięcznych obrotów został ustanowiony w listopadzie, kiedy inwestorzy zawarli transakcje o wartości ponad 53 mld zł (uwzględniając obroty sesyjne i pozasesyjne). W całym roku przeciętne obroty sesyjne w każdym miesiącu wyniosły 34 mld zł, przy czym najwyższe obroty miały miejsce w maju – 45 mld zł, najniższe zaś w lutym – 26 mld zł. W całym roku przeciętne obroty sesyjne wyniosły 1,6 mld zł przy średniej liczbie transakcji wynoszącej 48,4 tys. oraz wartości transakcji 33,8 tys. zł. Najchętniej inwestorzy handlowali akcjami spółek największych. Udział spółek z indeksu WIG20 w obrotach w całym roku wyniósł 73,5 proc. Wśród inwestorów biorących udział w obrotach akcjami na Głównym Rynku prym wiodli inwestorzy zagraniczni - udział w obrotach 47%, następnie krajowe instytucje finansowe - 34% oraz inwestorzy indywidualni - 19%. Wśród inwestorów zagranicznych dominowali brokerzy z Anglii, zaś wśród krajowych instytucji finansowych najbardziej aktywne były fundusze inwestycyjne oraz towarzystwa emerytalne.

Rok 2010 zakończył się wzrostem znaczenia GPW na arenie międzynarodowej. Pod względem wartości realizowanych obrotów, wartości rynkowej notowanych spółek, liczby i wartości ofert oraz liczby inwestorów, warszawska giełda umocniła pozycję niekwestionowanego lidera Europy Środkowo-Wschodniej, podnosząc jednocześnie swoją pozycję wśród wszystkich europejskich rynków.

3.2. Rola rynku kapitałowego w modelu polskiej prywatyzacji

Coraz silniejsza pozycja w regionie Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie S.A., jak również coraz bardziej dojrzały polski rynek kapitałowy umożliwiły przeprowadzenie w roku 2010 udanych debiutów giełdowych spółek Skarbu Państwa. Ogromne znaczenie rynku kapitałowego w przyjętym w latach 2008-2011 modelu polskiej prywatyzacji przyczynia się również do rozwoju i wzrostu prestiżu GPW w regionie.

Już na etapie planowania procesów prywatyzacyjnych na 2010 r. założono zwiększony udział prywatyzacji poprzez giełdę. W dokumencie „Kierunki prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2010 r.” założono, iż „Proces prywatyzacji w 2010 r. realizowany będzie z większym wykorzystaniem giełdy i aukcji ogłoszonej publicznie, przy respektowaniu zasady równego traktowania podmiotów uczestniczących w tym procesie...”¹⁹.

Prywatyzacja spółek Skarbu Państwa za pośrednictwem Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie S.A. była w 2010 r. jedną z kluczowych metod prywatyzacji. Charakteryzuje się największą przejrzystością i cieszy poparciem społecznym. Ponieważ cena akcji kształtuje się w oparciu o popyt i podaż, stanowiąc odzwierciedlenie rynkowej wartości spółki, nie występuje ryzyko stwierdzenia przez Komisję Europejską udzielenia inwestorowi bądź prywatyzowanej spółce niezgodnej z prawem wspólnotowym pomocy publicznej.

Sprzedaż akcji za pośrednictwem GPW umożliwia szeroki udział rzeszy inwestorów w prywatyzacji polskich przedsiębiorstw. W szczególności widoczna była tendencja do coraz większej aktywności inwestorów indywidualnych w ramach idei tzw. Akcjonariatu Obywatelskiego. W 2010 r. polski rynek kapitałowy zaczął odgrywać coraz większą rolę nie tylko z punktu widzenia wybranego modelu polskiej prywatyzacji, ale również w świadomości polskiego społeczeństwa, dzięki czemu Polska wykonała znaczący krok naprzód, w kierunku państw o dojrzałej gospodarce wolnorynkowej.

3.3. Prywatyzacja Giełdy Papierów Wartościowych jako szczególny przypadek IPO²⁰

Po dwóch dekadach sukcesów i rozwoju warszawska Giełda Papierów Wartościowych zadebiutowała 9 listopada 2010 r. Prywatyzacja Giełdy poprzez giełdę, budowa siły rynków kapitałowych to, mające miejsce w 2010 r., kolejne kroki w kierunku konsekwentnego wzmocnienia pozycji Warszawy jako centrum finansowego w Europie Środkowo-Wschodniej. Debiut GPW był ogromnym sukcesem Skarbu Państwa, Giełdy oraz inwestorów. Stanowił historyczny dzień i bardzo ważne wydarzenie dla polskiego rynku kapitałowego.

Oferta akcji GPW spotkała się z ogromnym zainteresowaniem inwestorów indywidualnych, którzy złożyli ponad 323 tysiące zapisów na akcje - oraz polskich i globalnych instytucji, które zgłosiły popyt ponad 25-krotnie przewyższający liczbę akcji dla nich przeznaczonych.

¹⁹ Kierunki prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2010 r., Ministerstwo Skarbu Państwa, 2009.

²⁰ Najważniejsze wydarzenia na GPW w 2010 r., Rocznik Giełdowy 2011. Dane statystyczne za rok 2010, Giełda Papierów Wartościowych w Warszawie S.A., 2011, s. 18-19 (www.gpw.pl).

Na otwarciu pierwszego dnia notowań akcji GPW zawarte zostały na nich 6.932 transakcje o wartości 75,4 mln zł i wolumenie obrotu 742.936 szt. Kurs akcji GPW na otwarciu wzrósł o 18,02% w stosunku do ceny emisyjnej dla inwestorów indywidualnych (43 zł) do poziomu 50,75 zł. Na otwarciu notowań akcji warszawskiej Giełdy inwestorzy złożyli 25,8 tys. zleceń.

W ciągu całej sesji pierwszego dnia notowań zawarto 134 963 transakcje i jest to rekordowa liczba dziennych transakcji akcjami w historii warszawskiej giełdy. Kurs zamknięcia wyniósł 54 zł i był wyższy o 25,6% od kursu odniesienia (43 zł). W tym dziesięcioleciu, wśród spółek prywatyzowanych przez Skarb Państwa, większy wzrost kursu w dniu debiutu był udziałem tylko PGNIG S.A. (27,9%).

Prywatyzacja GPW była zwieńczeniem 20 lat pracy na rzecz umacniania polskiej gospodarki oraz budowania pozycji Warszawy jako centrum finansowego w Europie Środkowo-Wschodniej. Debiut Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie S.A. potwierdził, że Warszawa jest niekwestionowanym liderem w regionie oraz ważnym graczem w Europie. Sukces pierwszej oferty publicznej GPW to również ukoronowanie rozwoju samej spółki, która od momentu powstania w 1991 r. konsekwentnie przekształcała się w prężnie działającą, nowoczesną instytucję, obdarzoną zaufaniem Polaków, inwestorów instytucjonalnych oraz krajowych i zagranicznych emitentów.

3.4. Oferty publiczne Skarbu Państwa na tle pozostałych ofert na GPW

Wartość wszystkich ofert pierwotnych w całym roku 2010 osiągnęła rekordowy poziom 15,5 mld zł. Z kolei wartość rynkowa spółek, które zadebiutowały w 2010 r., wyniosła około 50 mld zł. Wśród największych ofert należy wyróżnić debiut akcji spółki PZU SA (wartość oferty 8,1 mld zł), debiut akcji spółki Tauron Polska Energia S.A. (wartość oferty 4,2 mld zł) oraz debiut akcji Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie S.A. (wartość oferty 1,2 mld zł). Oferty te przyciągały na rynek giełdowy tłumy inwestorów. Akcje PZU SA w ofercie publicznej nabyło 250 tys. osób, akcjami spółki Tauron zainteresowało się 200 tys. inwestorów, zaś akcjami GPW – rekordowa liczba 320 tys. osób fizycznych. Na rynku wtórnym spółki zaoferowały swoim inwestorom akcje za ponad 22,4 mld zł.

Pod względem liczby debiutów GPW jest corocznie na pierwszym lub drugim miejscu w skali całej Europy. Do najważniejszych debiutów w 2010 r. należały trzy duże oferty prywatyzacyjne Skarbu Państwa, które wraz ze 109 innymi IPO na obu rynkach akcji, dały GPW drugą pozycję w Europie pod względem liczby i wartości IPO.

Prestiżowy miesięcznik Euromoney uznał debiut GPW za jedno z najważniejszych wydarzeń roku 2010 na rynkach finansowych Europy Środkowo-Wschodniej. Kolejne dwie oferty prywatyzacyjne to oferta wiodącego polskiego ubezpieczyciela PZU SA – największa w historii GPW oferta publiczna akcji - oraz oferta Tauron Polska Energia S.A. Łączna wartość akcji wprowadzonych do obrotu w ramach tych trzech ofert wyniosła 13,5 mld zł.

3.5. Wpływ ofert publicznych Skarbu Państwa na rozwój Akcjonariatu Obywatelskiego

Oferty publiczne Skarbu Państwa były realizowane przy uwzględnieniu idei tzw. „Akcjonariatu Obywatelskiego”. To długofalowy program zapoczątkowany w 2010 r. przez Ministerstwo Skarbu Państwa przy okazji debiutów giełdowych PZU SA i Tauron Polska Energia S.A. oraz rozwinięty podczas prywatyzacji Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie S.A.

Celem programu jest doprowadzenie do świadomego i powszechnego uczestnictwa Polaków w życiu społeczno-gospodarczym i przemianach własnościowych. Jego pierwsza część realizowana od kwietnia do czerwca 2010 r. pod hasłem „Akcjonariat Obywatelski. Prywatyzacja dla każdego” pokazywała przejrzystość i dostępność przekształceń własnościowych, zachęcając społeczeństwo do włączenia się w ten proces.

Koncepcja ta została rozwinięta przy okazji IPO GPW i realizowana pod hasłem „Akcjonariat Obywatelski. Giełda dla każdego”, a jej celem obok przekonywania Polaków do prywatyzacji, było również zachęcenie do aktywnego zarządzania swoimi oszczędnościami oraz inwestowania, nie tylko w akcje prywatyzowanych spółek, lecz także w inne instrumenty dostępne na giełdzie.

Podstawowe założenia idei akcjonariatu obywatelskiego, to:

- a) *powszechność* – ustalenie stałego przydziału akcji dla inwestorów indywidualnych, w granicach 20-30%,
- b) *dostępność* – ustalenie maksymalnego limitu akcji, na jakie może się zapisać jedna osoba,
- c) *odpłatność* – w przeciwieństwie do wcześniejszych form powszechnej prywatyzacji, Akcjonariat Obywatelski nie polega na rozdawaniu akcji. Indywidualni inwestorzy kupują akcje na zasadach rynkowych, ucząc się podstawowych mechanizmów działania giełdy,
- d) *edukacja* – włączenie tematyki Akcjonariatu Obywatelskiego do działań edukacyjnych prowadzonych przez Ministerstwo Skarbu Państwa. Opracowanie materiałów edukacyjnych i realizacja projektów poświęconych inwestowaniu oraz giełdzie,

e) *efekty* - liczba zapisów na akcje debiutujących spółek Skarbu Państwa. Na akcje GPW zapisało się 323 tysiące osób, PZU S.A. – 251 tysięcy, Tauron Polska Energia S.A. – 230 tysięcy. Są to 3 najwyższe wyniki w ciągu ostatnich 15 lat.

Według badań przeprowadzonych przez Millward Brown SMG/KRC we wrześniu 2010 r. (a więc jeszcze przed IPO GPW), idea Akcjonariatu Obywatelskiego była rozpoznawalna przez 19% społeczeństwa i 39% inwestorów. Akcjonariat Obywatelski kojarzył się badanym przede wszystkim z wolnym rynkiem (ponad 75% wskazań) oraz rozwojem gospodarczym (68%).

Adresowane również do prywatnych inwestorów oferty publiczne spółek Skarbu Państwa oraz spowodowany dobrą koniunkturą giełdową wysoki zwrot z inwestycji spowodowały w roku 2010 zwiększone zainteresowanie rynkiem kapitałowym dużej liczby nowych inwestorów, którzy coraz chętniej lokowali swoje oszczędności bezpośrednio na giełdzie. Implikacją tego zainteresowania był w 2010 r. wzrost liczby rachunków inwestycyjnych prowadzonych przez krajowych brokerów. Na koniec roku ich liczba zbliżała się do 1,5 mln (wzrost w ciągu roku o prawie 350 tys.).

Podsumowując należy stwierdzić, iż w 2010 r. zauważalne były znaczące zmiany na polskim rynku kapitałowym, świadczące o jego dynamicznym rozwoju. Zwiększeniu uległa liczba inwestorów – zarówno zagranicznych inwestorów instytucjonalnych, jak również krajowych indywidualnych. W dużej mierze było to zasługą polityki prywatyzacyjnej Skarbu Państwa, w ramach której polski rynek kapitałowy odegrał kluczową rolę, połączonej z ideą Akcjonariatu Obywatelskiego oraz akcji promocyjno-edukacyjnych. Wzrost liczby spółek notowanych na GPW oraz kapitalizacji Giełdy spowodował, iż GPW w 2010 r. umocniła swoją pozycję jako niekwestionowanego lidera Europy Środkowo-Wschodniej, podnosząc jednocześnie swój status pośród wszystkich europejskich rynków.

ROZDZIAŁ IV

BUDŻET PAŃSTWA A PRYWATYZACJA W ROKU 2010

4.1. Otoczenie makroekonomiczne procesów prywatyzacji

Zarówno projekt budżetu państwa, jak i plan prywatyzacji na rok 2010, przygotowywane były w szczególnych warunkach makroekonomicznych. Towarzyszył im głęboki kryzys na rynkach finansowych 2007-2009 i będąca jego konsekwencją recesja gospodarcza w wielu rozwiniętych krajach świata. Unia Europejska, której PKB w roku 2009 zmniejszył się o 4,2%, w czasie kryzysu odnotowała niewielki spadek dochodów budżetowych (z 44,8% PKB w 2007 r., do 44,0% w roku 2009), któremu towarzyszył silny wzrost wydatków (z 45,6% w roku 2007 r., do 50,8% w roku 2009), co przełożyło się na bardzo silny deficyt budżetowy, sięgający w 2009 r. 6,8% PKB, czyli ponad dwukrotnie przekraczający poziom referencyjny, zapisany w Traktacie z Maastricht.

Ożywienie gospodarcze w 2010 r. (średnioroczny wzrost gospodarczy na poziomie 1,8%) pozwoliło wielu krajom europejskim (21 spośród 27 krajów UE²¹) zmniejszyć nierównowagę budżetową, głównie poprzez ograniczenia wydatków, co w skali UE27 doprowadziło do obniżenia średniej do poziomu 6% PKB. W okresie 2007-2010 nastąpiło także pogorszenie drugiego, długoterminowego wskaźnika kondycji finansów publicznych, relacji długu publicznego do PKB. Poziom referencyjny 60% został przekroczony w 2010 r. przez czternaście krajów członkowskich, a średnia dla UE27 ukształtowała się na poziomie 80% (Wykres nr 1)²².

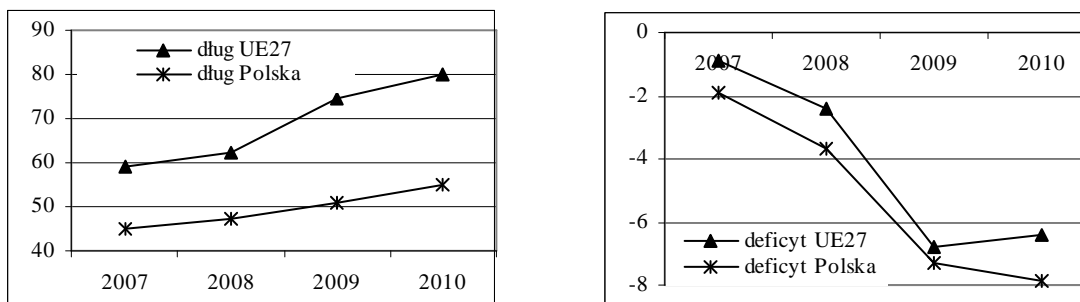
Polska, znacznie łagodniej niż inne kraje UE przebrnęła przez światowy kryzys finansowy, utrzymując dodatnie tempo wzrostu gospodarczego, a w roku 2010 przyspieszyła wzrost do poziomu 3,8%²³.

²¹ Równocześnie jednak kilka krajów odnotowało bardzo wysoki deficyt budżetowy, przede wszystkim Irlandia 32,4%, ale także Grecja, Wielka Brytania (ponad 10%), Hiszpania i Portugalia (ponad 9%).

²² Eurostat (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>).

²³ Informacja GUS w sprawie zaktualizowanego szacunku PKB za 2010 r., Warszawa, 26 kwietnia 2011 r.

Nierównowaga fiskalna w Unii Europejskiej i w Polsce w latach 2007-2010



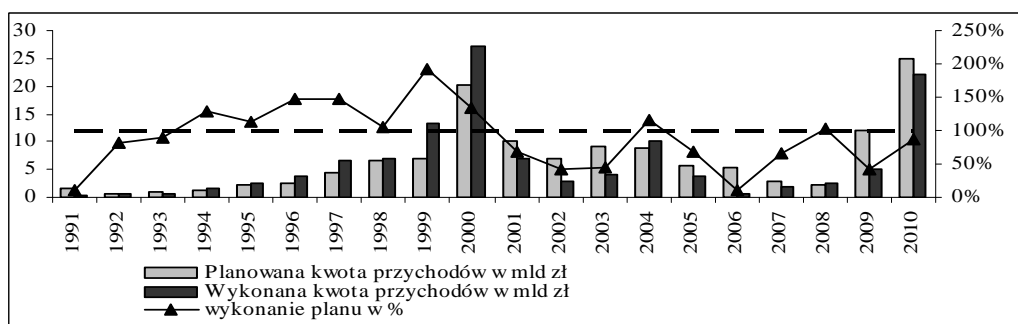
Źródło: Eurostat, *News release euro indicators 60/2011* z 26 kwietnia 2011 r. (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)

W obszarze długu publicznego sytuacja Polski kształtuje się znacznie korzystniej niż średnia w Unii Europejskiej, gdyż relacja długu sektora rządowego i samorządowego do PKB (wg metodologii ESA 95) wciąż utrzymuje się poniżej poziomu referencyjnego.

4.2. Przychody z prywatyzacji w roku 2010

Przychody z prywatyzacji na rok 2010 zaplanowano w rekordowej wysokości 25 mld zł (nigdy dotąd nie planowano tak wysokich przychodów z prywatyzacji), a plan zrealizowano w 88%, uzyskując wpływy w wysokości 22 mld zł (wartość umów prywatyzacyjnych zawartych w 2010 wyniosła 29,7 mld zł)²⁴. Wysokie wykonanie planu prywatyzacji, rzadko osiąganego w latach wcześniejszych, sprzyjało realizacji ustawy budżetowej.

Przychody z prywatyzacji w latach 1991-2010 (w mld zł)



Źródło: Dane MSP.

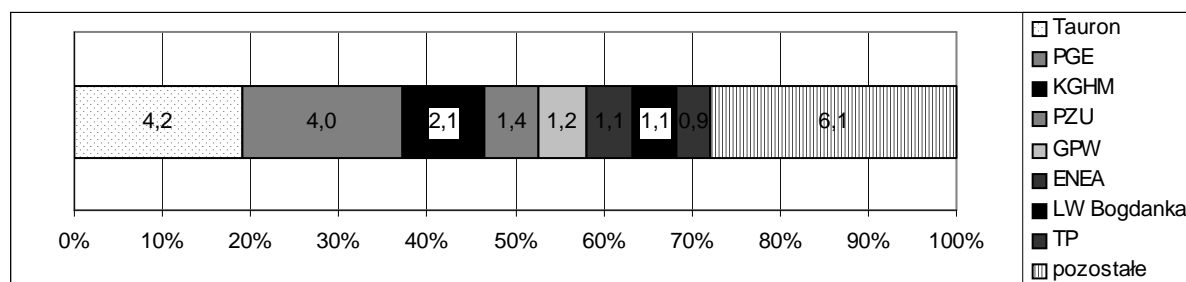
W 2010 r. zrealizowano 230 projektów prywatyzacyjnych dla 226 podmiotów, z czego w przypadku 159 spółek nastąpiło zbycie pierwszego lub kolejnych pakietów akcji/udziałów,

²⁴ Ministerstwo Skarbu Państwa, *Ocena przebiegu prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2010 roku*, marzec 2011.

1 podmiot został sprywatyzowany w ramach prywatyzacji bezpośredniej, 38 spółek przekazano na rzecz jednostek samorządu terytorialnego, a 32 spółki zostały wniesione na podwyższenie kapitału innych spółek z udziałem Skarbu Państwa. Z ekonomicznego punktu widzenia równie ważna jest zmiana struktury własnościowej tak w dużych, jak i w mniejszych przedsiębiorstwach, a różnorodność form prywatyzacji umożliwia uwzględnienie specyfiki przedsiębiorstw i docelowe kształtowanie struktury wybranych branż. Jednak z perspektywy budżetowej znaczenie mają wyłącznie te metody prywatyzacji, które generują przychody finansowe na rzecz Skarbu Państwa. Przychody z prywatyzacji cechuje zawsze duży poziom koncentracji: w roku 2010 ponad 72% wpływów uzyskano z 8 transakcji o wartości jednostkowej powyżej 0,5 mld zł. Największymi transakcjami były sprzedaż w ofercie publicznej pakietu akcji Tauron Polska Energia S.A. (za ponad 4 mld zł); sprzedaż akcji PGE Polska Grupa Energetyczna S.A. (za prawie 6 mld zł) stanowiących 10% kapitału zakładowego oraz sprzedaż 10% akcji KGHM S.A. za ponad 2 mld zł.

Wykres nr 3

Koncentracja przychodów z prywatyzacji w 2010 roku (dane w mld zł)



Źródło: Prywatyzacja 2010 na tle poprzednich lat, MSP 2010 (prezentacja dostępna na stronie MSP).

Największe przychody z prywatyzacji w roku 2010 osiągnięte zostały głównie poprzez sprzedaż akcji spółek z udziałem Skarbu Państwa na rynku regulowanym. Wartość transakcji zawartych w roku 2010 przez Skarb Państwa na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie S.A. wyniosła 16,851 mld zł, niewiele mniej niż wartość wszystkich dotychczasowych giełdowych transakcji SP (w okresie 1991-2009 łączna wartość wyniosła 19,556 mld zł)²⁵. W roku 2010 sprywatyzowano samą Giełdę Papierów Wartościowych w Warszawie S.A., a także miał miejsce największy debiut w historii warszawskiej giełdy: wartość oferty publicznej akcji PZU SA wyniosła 8,1 mld zł, z czego przychody Skarbu Państwa stanowiły 1,35 mld zł. Stabilizacja cen na rynkach kapitałowych (po głębokich wahaniami kursów w ostatnich dwóch latach) sprzyjała dużemu zainteresowaniu inwestorów ofertą prywatyzacyjną Skarbu Państwa

²⁵ Prywatyzacja 2010 na tle poprzednich lat, MSP 2010 (prezentacja dostępna na stronie MSP, slajd nr 6 Transakcje Skarbu Państwa na GPW od 1991 r.).

i umożliwiła realizację transakcji na tak dużą skalę. Decyzja dotycząca wyboru właściwego terminu – kształtowana zarówno przez możliwości uzyskania odpowiedniej ceny w transakcjach prywatyzacyjnych jak i potrzeby budżetowe, – jest zawsze obciążona ryzykiem i może być oceniona dopiero z perspektywy czasu. Szeroko zakrojone transakcje prywatyzacyjne – szczególnie duże debiuty giełdowe – stanowiły rekord nie tylko w skali krajowej, ale także na arenie międzynarodowej. Na europejskim rynku IPO w roku 2010 odnotowano wzrost liczby ofert publicznych w stosunku do roku 2009 (380 transakcji, w których pozyskano 26,3 mld euro wobec 126 transakcji o łącznej wartości 7,1 mld euro rok wcześniej), wciąż jednak na tle wcześniejszych lat pozostawał on mało aktywny – w latach 2006-2007 przeprowadzano rocznie około 800 transakcji, a ich wartość przekroczyła 87 mld euro w 2006 r. i 80 mld euro w 2007 r. W roku 2009 odnotowano w Europie zaledwie dwa przypadki IPO o wartości przekraczającej 1 mld zł (największym był debiut giełdowy PGE Polska Grupa Energetyczna S.A., który pozwolił spółce podwyższyć kapitał o niemal 6 mld zł). W 2010 r. liczba tego typu transakcji wzrosła do 7, a znalazły się wśród nich PZU SA (na drugim miejscu, po Enel Green Power debiutującym na giełdzie włoskiej i hiszpańskiej) oraz Tauron Polska Energia S.A. (na siódmym miejscu). Wśród debiutów giełdowych realizowanych w ramach programów prywatyzacyjnych w 2010 r. w Europie wyróżniała się Polska, a poza Europą Chiny, natomiast w okresie 2011-2012 oczekuje się dołączenia do tej grupy spółek z Rosji, Mongolii i Kazachstanu²⁶.

4.3. Wpływ prywatyzacji na budżet państwa

Wpływy z prywatyzacji początkowo stanowiły dochody publiczne i bezpośrednio wpływały na zmniejszenie deficytu budżetowego, jednak w wyniku zmian wprowadzonych od roku 1998 są obecnie traktowane jako przychody budżetu państwa i służą finansowaniu potrzeb pożyczkowych netto, ze względu na bezzwrotny charakter nie powodując powiększania się długu publicznego i narastania kosztów jego obsługi.

Wpływy uzyskane z prywatyzacji w roku budżetowym stanowią obecnie przychody budżetu państwa i są przeznaczone na finansowanie kosztów reformy ubezpieczeń społecznych. Jednak przed przekazaniem ich do budżetu państwa, zgodnie z art. 56 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji (uokip)²⁷ od 2002 r. są z nich dokonywane odpisy na fundusze celowe. W latach 2002-2007 wpływy netto do budżetu, po dokonaniu ustawowych odpisów, stanowiły nieco ponad 70% przychodów z prywatyzacji, w roku 2008 do budżetu przekazano 43% uzyskanych

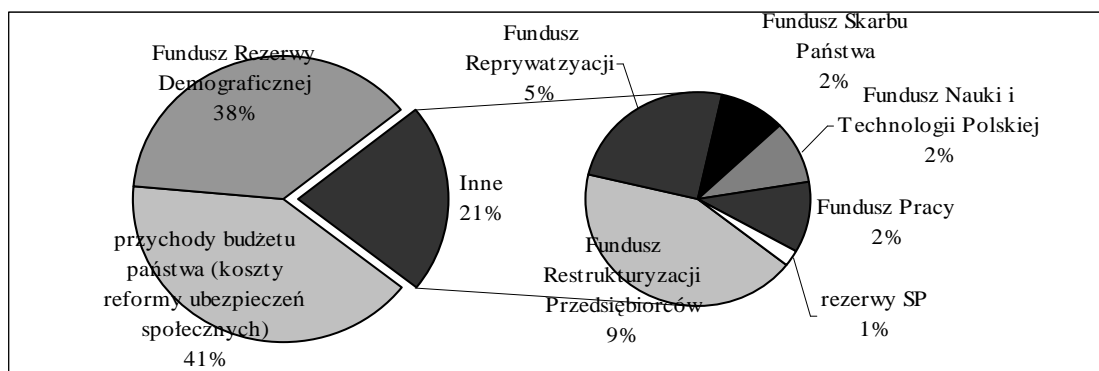
²⁶ *IPO Watch Europe, Review of 2010*, www.pwc.co.uk.

²⁷ Ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz.U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397 z późn. zm.).

wpływów, w 2009 r. poniżej 12%, a w roku 2010 ok. 41%. Tak znacząca zmiana w strukturze rozdysponowania przychodów z prywatyzacji w latach 2009-2010 była wynikiem wejścia w życie zmiany ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych²⁸, na mocy której 40% przychodów z prywatyzacji, pomniejszonych o kwoty odpisów na Fundusz Reprywatyzacji zostaje przekazane do Funduszu Rezerwy Demograficznej. Łączna wartość wszystkich odpisów ustawowych dokonanych z wpływów z prywatyzacji na rzecz funduszy celowych wyniosła w 2010 r. 13 mld zł, a wpływy netto do budżetu państwa 9 mld zł.

Wykres nr 4

Rozdysponowanie przychodów z prywatyzacji w roku 2010



Objaśnienia: Podane w powyższym wykresie procentowe wartości oznaczają realne rozdysponowanie osiągniętej w 2010 roku ogólnej kwoty przychodów z prywatyzacji.

Źródło: Ministerstwo Skarbu Państwa, *Ocena przebiegu prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2010 roku*, marzec 2011.

Z przychodów uzyskanych z prywatyzacji przekazano środki do sześciu funduszy celowych, spośród których trzy najbardziej związane są z realizacją ustawowych obowiązków Ministra Skarbu Państwa. Są to Fundusz Reprywatyzacji, którego ustawowym zadaniem jest zaspakajanie roszczeń byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa, Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców, powołany w celu ratowania lub restrukturyzacji przedsiębiorców (w tym przedsiębiorców publicznych) i Fundusz Skarbu Państwa, którego podstawowym zadaniem jest pokrycie kosztów prywatyzacji, czyli przygotowania spółek i przedsiębiorstw państwowych znajdujących się w zasobach Skarbu Państwa do prywatyzacji, kosztów gospodarowania mieniem Skarbu Państwa oraz podwyższenie kapitału zakładowego spółek z udziałem Skarbu Państwa. Fundusze te, jak również niezwiązany z prywatyzacją Fundusz Nauki i Technologii Polskiej, otrzymywały corocznie stały procent przychodów z prywatyzacji na mocy art. 56 uokip (5% FR, 15% FRP, po 2% FSP i FNiTP). Okazało się jednak, że przychody uzyskiwane przez fundusze prywatyzacyjne znacznie przekraczały ich zapotrzebowanie na środki pieniężne, co uwydatniło się szczególnie w roku 2010, kiedy wysokie

²⁸ Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 14, poz. 75).

wpływy z prywatyzacji (a więc i wysokie przychody tych funduszy) zwiększyły stan niewykorzystanych środków zgromadzonych na rachunkach funduszy. W ustawie budżetowej na 2010 r. zaplanowano przychody funduszy prywatyzacyjnych²⁹ w wysokości 6,1 mld zł, przy poziomie wydatków 3 mld zł i już wysokich stanach środków pozostałych z lat wcześniejszych (stan rachunku Funduszu Reprywatyzacji na koniec 2010 r. zaplanowano na 5,5 mld zł). Aby uelastyczyć gospodarkę finansową funduszy i zapobiec dalszemu akumulowaniu niewykorzystywanych środków, w trakcie 2010 r. dokonano nowelizacji uokip³⁰, umożliwiającej w sytuacji uzasadnionej potrzebami budżetu państwa i nie zagrażającej realizacji zadań finansowanych z funduszy, określenie innych wskaźników odpisów z wpływów z prywatyzacji (art. 56 ust 1b, który wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2012 r.). Wprowadzono także zapisy umożliwiające w przyszłości przekazywanie środków zgromadzonych na rachunkach funduszy (nadwyżek finansowych) na przychody budżetu państwa (wcześniej było to możliwe w przypadku Funduszu Skarbu Państwa). Ponadto z Funduszu Reprywatyzacji wpłacono jednorazowo 1 mld zł na przychody budżetu państwa oraz do końca 2011 r. obniżono wysokość odpisów na Fundusz Reprywatyzacyjny (z dotychczasowych 5% na 1,5% środków uzyskanych ze sprzedaży akcji należących do Skarbu Państwa w każdej ze spółek powstałych w wyniku komercjalizacji) oraz Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców (z dotychczasowych 15% na 3% wpływów uzyskanych w danym roku budżetowym z prywatyzacji)³¹.

W roku 2010 zdecydowana większość przychodów z prywatyzacji została wykorzystana na finansowanie kosztów ubezpieczeń społecznych: 9,026 mld zł, czyli 41% przychodów z prywatyzacji, zostało przekazane do budżetu państwa z przeznaczeniem na rekompensaty dla FUS z tytułu przekazania składki do OFE, a kolejne 38% zostało przekazane na rachunek Funduszu Rezerwy Demograficznej. Podstawowym zadaniem FRD jest gromadzenie środków przeznaczonych na uzupełnianie niedoborów funduszu emerytalnego, wynikających z niekorzystnych zmian w strukturze demograficznej polskiego społeczeństwa. Od 2009 r. na FRD przekazywane jest 40% przychodów z prywatyzacji brutto, pomniejszonej o kwotę odpisów na Fundusz Reprywatyzacji, uzyskanej ze wszystkich prowadzonych procesów prywatyzacyjnych, co w 2009 r. wyniosło 1,086 mld zł, a w 2010 r. 8,346 mld zł.

Zasilenie z przychodów z prywatyzacji może też otrzymać Fundusz Pracy lub Bank Gospodarstwa Krajowego. Zgodnie bowiem z art. 56. ust. 3 uokip przychody ze sprzedaży

²⁹ Do funduszy prywatyzacyjnych zalicza się też Fundusz Rekompensacyjny, utworzony na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej, jednak nie jest on zasilany bezpośrednio wpływami z prywatyzacji.

³⁰ Ustawa z dnia 29 kwietnia 2010 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 108, poz. 685 z późn. zm.).

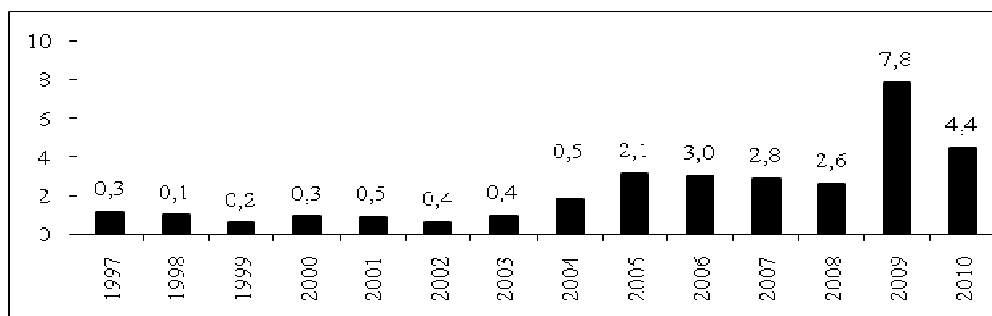
³¹ Ustawa z dnia 29 kwietnia 2010 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, art. 3, art. 4, art. 5.

należących do Skarbu Państwa akcji i udziałów stanowiących rezerwę na cele uwłaszczenia są przekazywane do dyspozycji ministra właściwego do spraw pracy, z przeznaczeniem na finansowanie zadań na rzecz przeciwdziałania bezrobociu. W 2010 r. na Fundusz Pracy przekazano 487,9 mln zł. Ponadto 121,4 mln zł przeznaczono na rezerwy poręczeniowe i gwarancyjne SP (na mocy art. 27 ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne).

Środki pochodzące z prywatyzacji, które są corocznie przekazywane do funduszy celowych, zastępują dotacje budżetowe, a zatem powodują pośrednio zmniejszenie wydatków budżetu państwa. Natomiast bezpośredni wpływ prywatyzacji na deficyt budżetu państwa odbywa się poprzez dywidendy pobierane z zysku wygospodarowanego przez spółki Skarbu Państwa i stanowiące niepodatkowe dochody budżetu państwa. Wykres nr 5 prezentuje dochody budżetu z tytułu dywidend od roku 1997 do 2010.

Wykres nr 5

Dochody budżetu państwa z tytułu dywidend wypłaconych przez spółki nadzorowane przez Ministra Skarbu Państwa w latach 1997-2010 (w mld zł)



Źródło: Dane MSP.

W roku 2010 dochody budżetu państwa z tytułu dywidend, zaplanowane na poziomie 4 mld zł, zostały zrealizowane z wysokości 4,457 mld zł, co stanowiło 0,32% PKB. Jak co roku wpływy z dywidendy charakteryzowały się dużym stopniem koncentracji: zostały pobrane z 183 podmiotów, jednak 70% wpływów stanowiła dywidenda otrzymana z czterech spółek: PGE Polska Grupa Energetyczna S.A. (1.117,6 mln zł), PKO BP S.A. (973,6 mln zł), GPW w Warszawie S.A. (589,8 mln zł) oraz PZU SA (425,7 mln zł).

Bardzo wysokie przychody z prywatyzacji uzyskane w 2010 r. były efektem przyjętej w 2008 r. strategii przyspieszenia i dokończenia przekształceń własnościowych w polskiej gospodarce.

ROZDZIAŁ V

UDZIAŁ PRACOWNIKÓW SPÓŁEK SKARBU PAŃSTWA W PROCESACH PRYWATYZACJI

5.1. Wprowadzenie

W Polsce od początku okresu transformacji pracownicy uczestniczą w procesach prywatyzacji przedsiębiorstw. Podstawowe formy udziału pracowników w prywatyzacji to:

- nieodpłatne obejmowanie akcji przez uprawnionych pracowników spółki prywatyzowanej,
- zakup akcji/udziałów podmiotów prywatyzowanych przez spółki pracownicze bądź z udziałem pracowników,
- negocjacje z potencjalnym inwestorem pakietów socjalnych, zabezpieczających interesy pracowników prywatyzowanych spółek.

Szczegółowe informacje dotyczące poszczególnych form oraz zasad udziału pracowników w prywatyzacji firm zostaną omówione w dalszej części opracowania.

Prywatyzacja pracownicza to forma przekształceń własnościowych, w której pracownicy i menadżerowie przejmują część lub całość akcji/udziałów prywatyzowanego podmiotu, a następnie zarządzają firmą jako jej właściciele. Pracownicy będąc akcjonariuszami lub udziałowcami firmy biorą odpowiedzialność za gospodarowanie majątkiem firmy, a tym samym za jej rozwój i wzrost wartości.

Prywatyzacja pracownicza jest rozwiązaniem powszechnie występującym w najwyżej rozwiniętych gospodarkach świata takich jak np. Francja, Wielka Brytania. Była i jest ona także sposobem prowadzenia przekształceń własnościowych stosowanym w krajach dokonujących transformacji gospodarczej, jak np. Węgry.

W niektórych krajach problematyka prywatyzacji pracowniczej posiada wysoki priorytet w ramach polityki gospodarczej państwa. Na przykład we Francji rząd oraz Prezydent opowiadają się za dalszym rozwojem akcjonariatu pracowniczego, jako formą struktury własnościowej i zarządzania, która ma przyczynić się do zwiększenia efektywności i konkurencyjności przedsiębiorstw. Rozwój prywatyzacji pracowniczej następuje w oparciu o szerokie podstawy prawne, tak jest np. w Hiszpanii, gdzie rozbudowano regulacje prawne w celu upowszechnienia własności pracowniczej, czy we Włoszech, gdzie są aktualnie prowadzone stosowne prace legislacyjne.

O efektywności i skuteczności prywatyzacji pracowniczej najlepiej świadczą przykłady przedsiębiorstw z udziałem pracowników lub przez nich zarządzanych. Nierzadko są to podmioty znaczące w swoich branżach, rozpoznawalne także poza granicami macierzystych krajów. Do przedsiębiorstw ze znaczącym udziałem własności pracowniczej należą między innymi największe europejskie podmioty sektora energetycznego (np. Suez, EDF), bankowego (np. BNP Paribas, Deutsche Bank) czy stalowego (np. Voestalpine). Z kolei wśród największych przedsiębiorstw zarządzanych przez pracowników wymienić można hiszpański wielobranżowy koncern Mondragon czy brytyjski John Lewis Partnership.³²

5.2. Podstawy prawne

5.2.1. Proces nieodpłatnego udostępniania akcji uprawnionym pracownikom

Uprawnionym pracownikom przysługuje prawo do nieodpłatnego nabycia, według obecnie obowiązujących przepisów, do 15% akcji objętych przez Skarb Państwa w dniu wpisania spółki do rejestru.

Pierwotnie, na podstawie ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, pracownicy mogli skorzystać z prawa do nabycia od Skarbu Państwa akcji po cenach preferencyjnych.

Z chwilą zastąpienia ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych przez ustawę o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (obecny tytuł: ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji, Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz.1397) prawo do zakupu na zasadach preferencyjnych do 20% ogólnej liczby akcji, zostało zastąpione przez prawo do nieodpłatnego nabycia do 15% akcji Skarbu Państwa. W dniu wejścia w życie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, tj. 8 kwietnia 1997 r. każda spółka, która do tej daty nie udostępniała akcji na zasadach preferencyjnych rozpoczęła proces nieodpłatnego udostępniania akcji uprawnionym pracownikom.

Równoległe do procesu nieodpłatnego udostępniania akcji osobom uprawnionym na podstawie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji analogicznie procesy były realizowane na podstawie odrębnych ustaw, tj.:

- ustawy z dnia 26 sierpnia 1994 r. o przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym (Dz. U. Nr 98, poz. 473, z późn. zm.),

³² Źródło: Informacja nt. prywatyzacji pracowniczej i akcjonariatu pracowniczego w wybranych krajach Unii Europejskiej oraz w USA – opracowanie: Ministerstwo Gospodarki, wrzesień 2009.

- ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz. U. Nr 119, poz. 1252, z późn. zm.),
- ustawy z dnia 30 kwietnia 1993 r. o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji (Dz. U. Nr 44, poz. 202, z późn. zm.),
- ustawy z dnia 7 września 2007 r. zasadach nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego (Dz. U. Nr 191, poz. 1367, z późn. zm.).

5.2.2. Prywatyzacja pracownicza

Uzupełnieniem zastosowanej w Polsce metody upowszechnienia akcjonariatu pracowniczego, polegającej na przyznaniu pracownikom prawa do nieodpłatnego nabycia do 15% akcji prywatyzowanego podmiotu, stanowi opracowany w Ministerstwie Gospodarki i przyjęty w dniu 20 października 2009 r. przez Radę Ministrów Program „Wsparcie prywatyzacji poprzez udzielanie poręczeń i gwarancji spółkom z udziałem pracowników i jednostek samorządu terytorialnego (spółkom aktywności obywatelskiej)” (dalej Program).

Ministerstwo Skarbu Państwa czynnie uczestniczyło w wypracowaniu rozwiązań Programu, który stwarza podstawy do wspierania prywatyzacji poprzez udzielanie gwarancji i poręczeń spółkom aktywności obywatelskiej. Głównym celem jest wspieranie inicjatywy pracowniczej w procesach prywatyzacyjnych i upadłościowych, zwiększenie zainteresowania jednostek samorządu terytorialnego udziałem w ww. procesach, upowszechnienie własności obywatelskiej i aktywnego uczestnictwa różnych grup społecznych w życiu gospodarczym.

Kluczowym elementem programu jest uruchomienie gwarancji i poręczeń obejmujących w szczególności zobowiązania:

- spółek pracowniczych i spółek aktywności obywatelskiej finansujące ich udział w procesach prywatyzacyjnych,
- spółek aktywności obywatelskiej w celu nabycia od syndyka przedsiębiorstw lub ich zorganizowanych części wystawionych na sprzedaż w ramach postępowań upadłościowych,
- spółek aktywności obywatelskiej nabywających akcje spółki w celu ich zaoferowania do nabycia pracownikom.

Poręczenia mogą być udzielane ze środków własnych Banku Gospodarstwa Krajowego, jak również przez Skarb Państwa zgodnie z przepisami ustawy z 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne.

Poręczenia są udzielane na zasadach rynkowych (komercyjnych). Kredyt udzielany jest przez banki komercyjne.

Program określa także zakres i tryb gwarancji i poręczeń kredytów finansujących leasing pracowniczy, jak i pozostałe formy prywatyzacji. Poręczenia i gwarancje udzielane będą przez Bank Gospodarstwa Krajowego do kwoty stanowiącej równowartość 30 mln euro, do 80% pozostającej do spłaty zobowiązania objętego poręczeniem. Będą one udzielane do czasu zakończenia procesów prywatyzacyjnych w Polsce. Uruchomiony Program ma na celu ułatwienie dostępu do finansowania przez pracowników zakupu akcji/udziałów prywatyzowanych spółek.

Zgodnie z zapisami Programu, Minister Skarbu Państwa przekazuje jednostce samorządu terytorialnego, na obszarze której działa prywatyzowany podmiot oraz organowi zarządzającemu prywatyzowanym podmiotem, informację o wszczynanych i realizowanych procesach prywatyzacji, w oparciu o udostępniane na stronie internetowej Ministerstwa karty prywatyzacji.

5.2.3. Pakiety socjalne

Minister Skarbu Państwa realizuje wszystkie procesy prywatyzacyjne z poszanowaniem równych praw inwestorów, w tym akcjonariatu pracowniczego. Minister Skarbu Państwa nie posiada prawnych narzędzi, które pozwalałyby wspierać czy traktować ulgowo podmioty pracownicze w stosunku do innych inwestorów. O wyborze inwestora decyduje jakość oferty i cena. Jednakże dokładane są wszelkie starania, w ramach istniejących możliwości prawnych, aby w realizowanych procesach prywatyzacyjnych umożliwić dialog pomiędzy załogami, a potencjalnym inwestorem w celu negocjowania przez pracowników zapisów socjalnych i inwestycyjnych.

5.3. Udział pracowników w prywatyzacji spółek Skarbu Państwa

5.3.1. Proces nieodpłatnego udostępniania akcji uprawnionym pracownikom

Proces udostępniania akcji na zasadach preferencyjnych odbywał się w okresie od 1 sierpnia 1990 r. do 31 sierpnia 1997 r. Udostępnianie akcji na zasadach preferencyjnych było realizowane w 125 spółkach, w których uprawnieni pracownicy nabyli prawo do zakupu do 20% ogólnej liczby akcji tych spółek na zasadach preferencyjnych, tj. za cenę obniżoną o połowę w stosunku do ceny ustalonej dla osób fizycznych, obywateli polskich, oferowanej w pierwszym dniu sprzedaży.

Szczegółowe zasady oraz liczbę akcji sprzedawanych na zasadach preferencyjnych, zgodnie z ustawą o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, określał statut Spółki.

Proces nieodpłatnego udostępniania akcji osobom uprawnionym na podstawie ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397, z późn. zm.) dotyczy łącznie 1.069 spółek Skarbu Państwa.

Do dnia 31.12.2010 r. 1.580.694 osobom uprawnionym udostępniono 1.552.496,6 tys. szt. akcji/udziałów o wartości nominalnej 5.690.705,9 tys. zł, z czego:

- 1.485.649 uprawnionych pracowników objęło 1.545.581,0 tys. szt. akcji/udziałów o wartości nominalnej 5.605.281,0 tys. zł.
- 95.045 uprawnionych rolników objęło 6.915,6 tys. szt. akcji/udziałów o wartości nominalnej 85.424,837 tys. zł.

Natomiast w całym 2010 r. – 28.495 uprawnionych osób (pracownicy, rolnicy oraz ich spadkobiercy) nabyło 60 799,1 tys. szt. akcji udziałów o łącznej wartości 152.702,6 tys. zł.

Spośród spółek nieodpłatnie udostępniających akcje na podstawie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji należy wyróżnić 31 spółek, których akcje były lub są nadal notowane na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie S.A. Wartość akcji objętych przez osoby uprawnione wg ceny w dniu debiutu ww. spółek na GPW wyniosła 12.669.359,3 tys. zł.

Proces nieodpłatnego udostępniania akcji uprawnionym pracownikom Banku Gospodarki Żywnościowej realizowany jest na podstawie ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz. U. Nr 119, poz. 1252, z późn. zm.).

Do dnia 31.12.2010 r. z 37 084 osób uprawnionych – 36.867 osób nabyło 2.251,2 tys. szt. akcji Skarbu Państwa w Banku Gospodarki Żywnościowej S.A. o łącznej wartości nominalnej 2.251,2 tys. zł.

Nieodpłatne udostępnianie akcji uprawnionym pracownikom i plantatorom spółek cukrowych było realizowane na podstawie ustawy z dnia 26 sierpnia 1994 r. o przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym (Dz. U. Nr 98, poz. 473, z późn. zm.). Osoby uprawnione na podstawie ww. ustawy nabywały akcje 62 cukrowni (tworzących 4 holdingi cukrowe).

W dniu 25.08.2001 r. weszła w życie ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o regulacji rynku cukru, która zobowiązywała Ministra Skarbu Państwa do połączenia wybranych Spółek Cukrowych oraz cukrowni i utworzenia z nich „Krajowej Spółki Cukrowej”. Plantatorzy buraków cukrowych i pracownicy przemysłu cukrowego (w spółkach łączonych z KSC S.A.) w miejsce uprawnienia do nieodpłatnego nabycia akcji na podstawie ustawy z 1994 r. o przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym, nabyli odpowiednio prawo do nieodpłatnego nabycia akcji Krajowej Spółki Cukrowej S.A.

W okresie od 01.01.2005 r. do 11.07.2009 r. we wszystkich cukrowniach na podstawie ww. ustaw:

- 24.766 uprawnionych pracowników nabyło 144.36,9 tys. szt. akcji o łącznej wartości nominalnej 144.136,9 tys. zł oraz
- 159.484 uprawnionych plantatorów nabyło 135.807,5 tys. szt. akcji o łącznej wartości nominalnej 135.807,5 tys. zł.

Nieodpłatne udostępnianie akcji uprawnionym pracownikom spółek wniesionych do Narodowych Funduszy Inwestycyjnych odbywało się na podstawie ustawy z dnia 30 kwietnia 1993 r. o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji (Dz. U. Nr 44, poz. 202, z późn. zm.). Pracownicy zatrudnieni w przedsiębiorstwie państwowym przekształconym w spółkę w dniu jego wykreślenia z rejestru przedsiębiorstw państwowych otrzymywali nieodpłatnie do 15% akcji. Proces nieodpłatnego udostępniania akcji dotyczył 512 spółek NFI. W związku z ww. procesem uprawnieni pracownicy nabyli prawo do nieodpłatnego nabycia akcji o łącznej wartości nominalnej 307.636,4 tys. zł.

Nowelizacja ustawy o zasadach nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego, uregulowała procedury nieodpłatnego udostępniania akcji oraz umożliwiła zrealizowanie procesu zamiany akcji spółek sektora elektroenergetycznego. W procesie zamiany akcji w sektorze udział wzięło 88.268 osób uprawnionych, które objęły łącznie 3.640.415,0 tys. szt. akcji o łącznej wartości nominalnej 4.102.201,0 tys. zł.

Od początku obecnej kadencji Minister Skarbu Państwa, na podstawie właściwych przepisów, przekazał pracownikom akcje Skarbu Państwa za globalną kwotę szacowaną na poziomie 5,7 mld zł.

5.3.2. Prywatyzacja pracownicza

W przypadku prywatyzacji pośredniej, brak jest jakichkolwiek ograniczeń podmiotowych dotyczących nabywcy akcji lub udziałów w spółce Skarbu Państwa co oznacza, że nabywcą przedmiotowych akcji lub udziałów może być zarówno osoba fizyczna, osoba prawna, jak również jednostka nie posiadająca osobowości prawnej. Nie ma więc jakichkolwiek przeszkód prawnych, aby nabywcą akcji lub udziałów Skarbu Państwa w spółce Skarbu Państwa byli pracownicy tej spółki lub spółka pracownicza.

W 2010 r., poza nieodpłatnym udostępnianiem akcji/udziałów osobom uprawnionym, zwiększyło się zainteresowanie spółek pracowniczych w prywatyzacji podmiotów z udziałem

Skarbu Państwa – było to ponad 20 przypadków, z czego w 4 procesach inwestorem były spółki pracownicze lub z udziałem pracowników. W odniesieniu do pozostałych projektów prywatyzacyjnych oferty złożone przez spółki pracownicze zostały odrzucone głównie ze względu na zbyt niską cenę. Miały również miejsce przypadki nie złożenia oferty z uwagi na brak finansowania.

5.3.3. Pakiety socjalne

Poza działaniami wymienionymi powyżej, powodującymi udział lub możliwość udziału pracowników w prywatyzacji spółek, podkreślić należy, iż w przypadku większości prowadzonych projektów prywatyzacyjnych spółek z większościowym udziałem Skarbu Państwa negocjowane są pakiety socjalne lub tzw. zobowiązania pracownicze dla pracowników prywatyzowanych podmiotów. Działania Ministra Skarbu Państwa ukierunkowane na wzrost skuteczności przekształceń własnościowych spółek Skarbu Państwa uwzględniają także, w ramach obowiązujących przepisów prawa, kwestie zabezpieczenia przyszłości zatrudnionych w nich pracowników.

Pakiety socjalne dotyczą najczęściej: gwarancji zatrudnienia dla pracowników prywatyzowanych podmiotów przez określony czas od zawarcia umowy sprzedaży, gwarancji utrzymania wysokości wynagrodzenia za pracę, odpraw dla pracowników odchodzących z pracy w okresie obowiązywania pakietu. Przykładem mogą tu być prywatyzacje takich podmiotów jak: Zespół Uzdrowisk Kłodzkich S.A., 6 mazowieckich Przedsiębiorstw Komunikacji Samochodowej czy też Kopalnia i Zakład Wzbogacania Kwarcytu „Bukowa Góra” S.A.

W uzupełnieniu powyższych informacji należy zaznaczyć, iż jedną z metod prywatyzacji jest prywatyzacja bezpośrednia, polegająca na rozporządzeniu wszystkimi składnikami materialnymi i niematerialnymi majątku przedsiębiorstwa państwowego poprzez sprzedaż, wniesienie do spółki lub oddanie do odpłatnego korzystania. Metodą, która upowszechniła własność pracowniczą, było oddanie przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania. Odnosiła się ona do mniejszych przedsiębiorstw w zadowalającej kondycji ekonomicznej, nie wymagających natychmiastowego zasilenia kapitałowego. Jednak, wobec dokonania komercjalizacji większości przedsiębiorstw państwowych, zmniejsza się znacząco zakres stosowania tej metody na rzecz prywatyzacji pośredniej. W 2010 r. tylko jeden podmiot został sprywatyzowany w trybie prywatyzacji bezpośredniej.

5.4. Podsumowanie

Zainteresowanie pracowników prywatyzacją spółek z udziałem Skarbu Państwa w ostatnich latach wzrosło. Wprowadzone zostały nowe rozwiązania programowe, znowelizowane zostały przepisy prawne służące wsparciu udziału pracowników w prywatyzacji podmiotów.

Promocja prywatyzacji pracowniczej, wiedza o istnieniu możliwości uzyskania finansowania przy zakupie akcji czy udziałów podmiotów, powinna przyczynić się do zwiększenia aktywności pracowników spółek z udziałem Skarbu Państwa w procesach ich prywatyzacji. Dzięki temu może zwiększyć się liczba osób uczestniczących w pozytywnych efektach, które niesie ze sobą prywatyzacja pracownicza.

Pracownicy prywatyzowanych spółek mogą zacząć partycypować w wypracowanych przez nie zyskach. Możliwość taka zaistnieje wtedy, gdy pracownicy będą bardziej zaangażowani w działalność gospodarczą przez nie prowadzoną.

Należy jednakże zauważyć, że spółki pracownicze, tak samo jak inne podmioty gospodarcze, są narażone na ryzyko związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, jak np. pozyskanie środków na inwestycje, nowych kontrahentów czy utrzymanie pozycji rynkowej.

Pozytywnym aspektem wynikającym z prywatyzacji pracowniczej może być również aktywne uczestniczenie w zarządzaniu spółką poprzez:

- możliwość podejmowania decyzji dotyczących modernizacji tych podmiotów,
- decyzje odnośnie działań inwestycyjnych,
- określanie głównych kierunków dalszego rozwoju.

ROZDZIAŁ VI

SPOŁECZNY ODBIÓR PROCESÓW PRYWATYZACJI W POLSCE

6.1. Uwarunkowania prywatyzacji w Polsce - opinie Polaków o sytuacji społeczno-gospodarczej w roku 2010

Po chwilowym zastoju gospodarczym, jaki był odczuwalny w Polsce głównie na przełomie lat 2008-2009 na skutek światowego kryzysu ekonomicznego i pogorszeniu, zarówno ogólnej oceny dotyczącej sytuacji w kraju, jak i opinii o stanie gospodarki na początku roku 2009³³, rok 2010 przyniósł poprawę zarówno sytuacji gospodarczej kraju, jak i nastrojów społecznych.

Jak wynika z badań podsumowujących rok 2010 przeprowadzonych przez CBOS, Polacy ocenili ten okres dość pozytywnie³⁴. Ubiegły rok jako dobry dla swojej rodziny oceniła połowa badanych (50%)³⁵. Pozostali na ogół określali go jako przeciętny („ani dobry, ani zły” – 39%), a tylko stosunkowo niewielka grupa uznała za zły (11% badanych). Podobnie kształtowały się oceny minionego roku przez ankietowanych w kontekście ich spraw osobistych (52% badanych charakteryzowała rok 2010 jako dobry) oraz dla ich zakładów pracy (54% badanych uznało rok 2010 jako dobry. Ubiegły rok jako udany dla swoich zakładów pracy najczęściej postrzegali zatrudnieni w instytucjach publicznych, natomiast pracownicy prywatnych gospodarstw rolnych relatywnie najczęściej wyrażali opinię, że nie był on ani dobry, ani zły.

Względna poprawa ocen sytuacji osobistej, rodzinnej oraz sytuacji w zakładzie pracy związana była ze wzrostem gospodarczym w 2010 r., którego skutki były z pewnością odczuwane przez społeczeństwo. Według wstępnych szacunków GUS wzrost PKB w roku 2010 wyniósł 3,8% i był to jeden z najlepszych wyników wśród krajów Unii Europejskiej w analizowanym okresie³⁶.

Mimo pozytywnej oceny minionego roku przez Polaków z punktu widzenia ich osobistych korzyści, zdaniem większości badanych rok 2010 okazał się mniej pomyślny globalnie dla Polski. W porównaniu z rokiem 2009 bilans roku 2010 wypada zdecydowanie

³³ CBOS, Komunikat z badań BS/31/2009 - „Reakcja na kryzys gospodarczy”, Warszawa, luty 2009.

³⁴ CBOS, Komunikat z badań BS/1/2011 - „Oceny Roku 2010 i przewidywania na rok 2011”, Warszawa, styczeń 2011.

³⁵ Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia” przeprowadzono w dniach 7 – 14 grudnia 2010 roku na liczącej 879 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski.

³⁶ Komunikat GUS, www.stat.gov.pl

gorzej. Niemal dwie piąte badanych (38%) uważa, że był on zły dla Polski. Jako dobry dla kraju określiła go niespełna jedna czwarta Polaków (24%), a jako przeciętny – jedna trzecia (34%). O negatywnych, w znacznej mierze, ocenach minionego roku zdecydowały bez wątpienia katastrofa smoleńska oraz powódzie.

O ile rok 2010 badani oceniają jako gorszy dla Polski niż poprzedni, o tyle uznają go za lepszy dla świata niż rok 2009. W ocenie 43% ankietowanych miniony rok nie należał ani do szczególnie pomyślnych, ani do szczególnie nieudanych. Pozostali nieco częściej określali go jako zły (25%) niż dobry (21%).

Oceny roku 2010 w sferze prywatnej silnie zależą od wieku, wykształcenia i sytuacji materialnej respondentów. Im są oni młodszy, lepiej wykształceni, a także im wyższe uzyskują dochody i lepiej oceniają własne warunki materialne, tym częściej wyrażają zadowolenie ze swojej sytuacji osobistej oraz rodzinnej w roku 2010.

Biorąc pod uwagę to, jak układały się sprawy osobiste i rodzinne respondentów oraz rozwój sytuacji w ich zakładach pracy, rok 2010 można zaliczyć do udanych, także na tle minionych ponad dwudziestu lat transformacji gospodarczej. Mimo odczuwalnych skutków światowego kryzysu gospodarczego z roku 2009 można powiedzieć, że dobra passa Polaków trwa od roku 2005.

Zadowolenie z sytuacji osobistej, rodzinnej i zawodowej sprawiło, że Polacy w grudniu 2010 patrzyli w przyszłość z dużą dozą optymizmu, na ogół przewidując, że rok 2011 będzie lepszy od poprzedniego. Osoby zatrudnione w sektorze prywatnym oraz w spółkach prywatnych i państwowych stosunkowo częściej niż pracujący w instytucjach państwowych czy, tym bardziej, w gospodarstwach rolnych spodziewały się, że w roku 2011 nastąpi poprawa kondycji zakładu pracy, w którym są zatrudnieni. Nadzieje na poprawę dotyczyły także spraw Polski i świata.

Wyniki badań sondażowych przeprowadzonych w styczniu 2011 r. pokazały jednak, że początek roku przyniósł wyraźne pogorszenie nastrojów społecznych³⁷. Polacy znacznie gorzej niż w grudniu 2010 r. zapatrują się na rozwój ogólnej sytuacji w kraju, są też bardziej krytyczni w ocenach sytuacji politycznej i gospodarczej.

Pozytywną zmianą w styczniowych nastrojach społecznych względem grudnia 2010 jest nieznaczna poprawa opinii o bieżącej sytuacji w zakładach pracy ankietowanych. W porównaniu z poprzednim miesiącem wzrósł (o 5 punktów, do 57%) odsetek tych, którzy oceniają sytuację w miejscu pracy jako dobrą, przy jednoczesnym utrzymaniu się liczby pracowników niezadowolonych ze swoich miejsc zatrudnienia (14%). Ponad jedna czwarta pracujących (27%) ocenia kondycję swojej firmy jako przeciętną. Negatywne opinie o sytuacji w miejscu pracy

³⁷ CBOS, Komunikat z badań BS/11/2011 – „Nastroje społeczne w styczniu”, Warszawa, styczeń 2011.

dominują nad pozytywnymi jedynie wśród rolników. W pozostałych grupach przeważają oceny neutralne lub pozytywne. Poziom zadowolenia z sytuacji w miejscu zatrudnienia jest zwykle tym wyższy, im wyższe wykształcenie pracujących, bardziej znacząca ich pozycja zawodowa, wyższe dochody *per capita* oraz większa satysfakcja z kondycji materialnej swojego gospodarstwa domowego.

Styczeń 2011 r. nie przyniósł też zmian w zakresie poczucia zagrożenia bezrobociem. Zdecydowana większość ankietowanych (64%) utratę pracy uznaje jako sytuację mało prawdopodobną, w tym 25% jest niemal pewnych utrzymania swojego miejsca pracy. Co trzeci pracujący (33%) obawia się utraty pracy, w tym 7% bardzo poważnie liczy się z taką ewentualnością.

W styczniowych nastrojach społecznych pozytywne zmiany ocen to zatem: 6-punktowy wzrost odsetka osób zadowolonych z poziomu życia swojej rodziny, 3-punktowy wzrost odsetka respondentów usatysfakcjonowanych sytuacją materialną swojego gospodarstwa domowego oraz 5-punktowy wzrost zadowolenia pracujących z sytuacji w miejscach ich zatrudnienia. Oceny ogólnej sytuacji w kraju, kondycji polskiej gospodarki oraz sytuacji na scenie politycznej są natomiast gorsze niż w grudniu 2010.

6.2. Stosunek Polaków do prywatyzacji w roku 2010

Na tle względnie pozytywnej indywidualnej oceny roku 2010, ale już mniej korzystnego bilansu roku 2010 dla Polski i podobnych prognoz na rok 2011 w opinii badanych Polaków, wyłania się stosunkowo stabilne, pozytywne znaczenie jednego z obszarów życia społeczno-gospodarczego kraju, jakim jest prywatyzacja polskiej gospodarki.

Jak wynika z badań przeprowadzonych przez Millward Brown w roku 2010, większość Polaków (57% ankietowanych), podobnie jak w roku 2009 (61% ankietowanych) właśnie przyspieszoną prywatyzację firm, w których państwo posiada udziały postrzega jako najlepsze źródło zwiększenia dochodów budżetowych państwa. Ankietowani niechętnie wskazywali na inne, poza prywatyzacją, źródła zapewnienia dochodów budżetowych. Podwyższenie podatków płaconych przez obywateli znalazło poparcie 8% ankietowanych, pożyczanie pieniędzy i zwiększenie długu publicznego jest akceptowane przez zaledwie 6% badanych, i tak samo podwyższenie składek emerytalnych – również 6%³⁸.

³⁸ Millward Brown: Giełda Papierów Wartościowych w Warszawie, Raport z badania ilościowego - Cati Express dla MSP, Warszawa, wrzesień 2010. Ogólnopolskie badanie przeprowadzono na reprezentatywnej próbie 1000 dorosłych Polaków.

W roku 2010 prywatyzacja badanym Polakom kojarzyła się przede wszystkim z rozwojem gospodarki (77%), lepszym zarządzaniem firmą (76%) oraz efektywnością (75%). Pod koniec roku 2010 w ten sposób o prywatyzacji myślało blisko 90% badanych Polaków, którzy byli jednocześnie inwestorami na Giełdzie Papierów Wartościowych. Prywatyzację postrzega w ten sposób około 80% mężczyzn i 70% kobiet.

Prywatyzacja, podobnie jak wynika z badań społecznych przeprowadzanych w poprzednich latach, części ankietowanym wciąż kojarzy się jednak negatywnie, choć odsetek tych opinii systematycznie maleje. Wśród negatywnych skojarzeń z prywatyzacją dominuje niezmiennie zjawisko bezrobocia i korupcji. Pod koniec 2010 r. 33% ankietowanych kojarzyło prywatyzację z bezrobociem, natomiast 42% z korupcją³⁹. Mimo występowania negatywnych skojarzeń, pozytywne postrzeganie prywatyzacji w odbiorze społecznym rośnie z roku na rok.

Rok 2010 przyniósł niespotykany dotychczas wzrost zainteresowania prywatyzacją poprzez Giełdę Papierów Wartościowych. Prawie 75% badanych uważa, że wielkie prywatyzacje realizowane za pomocą GPW służą jej rozwojowi, a 60% badanych uważa, że sprzedaż akcji spółek Skarbu Państwa na giełdzie to najlepsza metoda prywatyzacji. W ten sposób o prywatyzacji myśli 90% osób aktualnie inwestujących na giełdzie, ale również nie małe poparcie dla sprzedaży spółek na GPW jako najlepszej formy prywatyzacji wyrażają ankietowani, którzy nigdy na niej nie inwestowali (57%)⁴⁰.

Bezpośrednim wyrazem rosnącego zainteresowania Polaków przemianami własnościowymi, a zatem przejawem akceptacji procesu prywatyzacji w polskiej gospodarce jest niewątpliwie czynny udział Polaków jako inwestorów indywidualnych w największych projektach prywatyzacyjnych, które miały miejsce w roku 2010 na warszawskiej giełdzie. Liczba zapisów na akcje trzech największych spółek Skarbu Państwa debiutujących na giełdzie w 2010 roku wyniosła ponad 800 tysięcy (PZU S.A. – 250 tysięcy zapisów, Tauron Polska Energia S.A. – 230 tysięcy, GPW w Warszawie S.A. – 323 tysiące).

Tak duże zainteresowanie ofertą prywatyzacyjną to przejaw świadomego i powszechnego uczestnictwa Polaków w przemianach własnościowych kraju i jednocześnie realizacja głównego celu programu pn. Akcjonariat Obywatelski, którego założenia zostały opisane w Rozdziale III niniejszego Raportu⁴¹.

Przed pierwszą ofertą publiczną samej Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie S.A., dzięki której idea Akcjonariatu Obywatelskiego znacząco się rozwinęła, koncepcja ta była

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Ministerstwo Skarbu Państwa – „Własność to odpowiedzialność”, Działania edukacyjne Ministerstwa Skarbu Państwa, Raport za rok 2010.

rozpoznawalna przez 19% badanego społeczeństwa i 39% badanych inwestorów. Nieco częściej z pojęciem tym zetknęli się mężczyźni (22%) niż kobiety (15%)⁴².

Zdecydowanej większości ankietowanych Akcjonariat Obywatelski kojarzy się przede wszystkim z wolnym rynkiem i normalną gospodarką rynkową (ponad 75% wskazań). Takie skojarzenia zdecydowanie częściej mają mężczyźni (78%) niż kobiety (72%). Duży odsetek badanych (73%) jest zdania, że Akcjonariat Obywatelski to instytucja dająca każdemu obywatelowi szansę stania się współwłaścicielem prywatyzowanych przedsiębiorstw. W ten sposób o Akcjonariacie Obywatelskim częściej myślą mężczyźni (78%) niż kobiety (67%). Zdaniem prawie 70% badanych idea ta oznacza rozwój gospodarczy.

Według 51% badanych Akcjonariat Obywatelski może mieć korzystny wpływ na polską gospodarkę. Odmiennego zdania było jedynie 13% badanych. Mniejsze różnice wystąpiły w ocenie korzyści z Akcjonariatu Obywatelskiego wśród ankietowanych dla siebie osobiście: 24% badanych jest zdania, że realizacja tego programu jest dla nich korzystna, zaś 29%, że niekorzystna. Bez zdania w tej sprawie pozostało 10% badanych. Najbardziej pozytywne opinie o Akcjonariacie Obywatelskim wyrażali ci z ankietowanych, którzy byli jednocześnie inwestorami na GPW w momencie przeprowadzania badania.

W kontekście rozwoju Akcjonariatu Obywatelskiego dominującą rolę odgrywa sama giełda i to nie tylko jako narzędzie, za pomocą którego możliwa jest realizacja tej koncepcji, ale również jako instytucja publiczna. Niestety, wiedza o GPW wśród Polaków nie jest duża.

Wyniki badań wskazują, iż w III kw. 2010 roku na GPW inwestowało tylko 4% ogółu badanych Polaków, a do inwestowania w przeszłości przyznało się 11% badanych (zdecydowanie częściej są to mężczyźni 15% niż kobiety 7%). Jeśli chodzi o wiedzę Polaków na temat GPW to tylko 6% ogółu badanych uważa, że ma dużą wiedzę na ten temat. Do tego typu wiedzy zdecydowanie częściej przyznają się mężczyźni 9% niż kobiety 3%. GPW kojarzy się badanym przede wszystkim z pozyskiwaniem kapitału potrzebnego dla rozwoju firm i gospodarki, a także z miejscem szybkiego zarabiania pieniędzy dla odważnych inwestorów. Połowa badanych uważa, że GPW nie zmieniła swojej pozycji w ostatnim czasie (zdecydowanie częściej mówią w ten sposób mężczyźni 47% niż kobiety 36%), natomiast co czwarty badany uważa, że pozycja GPW w ostatnim czasie wzmocniła się. Co optymistyczne, aż 70% ogółu badanych Polaków uważa, że warszawska giełda może stać się jednym z europejskich centrów finansowych⁴³.

⁴² Millward Brown: Giełda Papierów Wartościowych w Warszawie, Raport z badania ilościowego - Cati Express dla MSP, Warszawa, wrzesień 2010. Ogólnopolskie badanie przeprowadzono na reprezentatywnej próbie 1000 dorosłych Polaków.

⁴³ Ibidem.

Wśród instytucji publicznych ocenianych przez respondentów w styczniu 2011 r., w stosunku do września 2010 r. minimalnie pogorszyły się oceny działalności Giełdy Papierów Wartościowych (31%, spadek o 3 punkty), niemniej nadal tylko nieliczni (6%) wypowiadają się o niej negatywnie, a większość badanych (63%) w ogóle nie potrafi się do niej ustosunkować⁴⁴.

Prezentując nastawienie Polaków do prywatyzacji w minionym roku, nie sposób pominąć kwestii zaangażowania części obywateli w projekty edukacyjne realizowane przez Ministerstwo Skarbu Państwa w 2010 r. w ramach programu „Własność to odpowiedzialność”, których celem jest upowszechnianie wiedzy z zakresu prywatyzacji i własności prywatnej. Projekty są realizowane we współpracy z sektorem pozarządowym i skierowane do różnorodnych grup docelowych, w tym między innymi: uczniów, studentów, seniorów, dziennikarzy mediów lokalnych, środowisk religijnych, społeczności lokalnych i liderów opinii. Projekty zakładają realizację wszelkiego rodzaju działań związanych z własnością prywatną i prywatyzacją, w tym między innymi organizację warsztatów, szkoleń, konkursów, seminariów, konferencji, wystaw, przeglądów filmowych, prezentację dobrych praktyk, jak również opracowanie publikacji, materiałów edukacyjnych i tworzenie stron internetowych.

W roku 2010 zrealizowano 11 projektów, w których wzięło udział łącznie ponad 80 tysięcy osób i ponad 1000 instytucji. Tak duże zaangażowanie różnych środowisk społecznych w projekty edukacyjne związane z prywatyzacją bez wątpienia można uznać jako wyraz poparcia zmian własnościowych przez polskie społeczeństwo.

⁴⁴ CBOS, Komunikat z badań BS/30/2011 – „Oceny instytucji publicznych”, Warszawa, marzec 2011.

ZAKOŃCZENIE

W roku 2010 Minister Skarbu Państwa realizował statutowe działania mające na celu zarówno sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa, jak również restrukturyzację i prywatyzację nadzorowanych podmiotów.

Z ogólnej liczby 8453 przedsiębiorstw państwowych istniejących na dzień 31 grudnia 1990 r., w okresie od 1 sierpnia 1990 r. do końca grudnia 2010 r. przekształceniami własnościowymi objętych zostało 5975 przedsiębiorstw państwowych. Wg stanu na dzień 31 grudnia 2010 r. istniało 121 przedsiębiorstw państwowych, z czego Minister Skarbu Państwa był organem założycielskim dla 11 z nich oraz dla 1 banku państwowego.

Od początku realizacji procesów prywatyzacji w Polsce (sierpień 1990 r.) do dnia 31 grudnia 2010 r. skomercjalizowano 1743 przedsiębiorstwa państwowe (29,2% ogółu przekształcanych przedsiębiorstw), w wyniku czego powstało 1726 jednoosobowych spółek Skarbu Państwa oraz 17 spółek z udziałem wierzycieli na podstawie Działu III uokip (komercjalizacja z konwersją wierzytelności).

Według stanu na dzień 31 grudnia 2010 r. Minister Skarbu Państwa wykonywał prawa z akcji/udziałów w 523 spółkach prowadzących działalność (z wyłączeniem 103 spółek tylko z akcjami pracowniczymi). Spośród 523 spółek czynnych w 268 spółkach udział Skarbu Państwa wynosił 100%, w 42 spółkach Skarb Państwa posiadał udział większościowy, w 213 spółkach Skarb Państwa posiadał udział mniejszościowy.

Minister Skarbu Państwa, w ramach działań prowadzonych od stycznia do grudnia 2010 r. zakończył realizację 230 projektów prywatyzacyjnych dla 226 spółek z udziałem Skarbu Państwa, z czego:

- zawarł 160 umów prywatyzacyjnych;
- dokonał nieodpłatnego przekazania na rzecz jednostek samorządu terytorialnego akcji/udziałów Skarbu Państwa w 38 spółkach;
- w 32 przypadkach akcje/udziały Skarbu Państwa wniesiono na podwyższenie kapitału zakładowego innych podmiotów z udziałem Skarbu Państwa.

Powyższe działania stanowiły realizację celów i założeń „Planu prywatyzacji na lata 2008-2011”.

W 2010 r. skomercjalizowano 10 przedsiębiorstw państwowych oraz 2 instytucje filmowe; 5 przedsiębiorstw sprywatyzowanych bezpośrednio wykreślono z rejestru przedsiębiorców; wobec 5 wniosków o likwidację przedsiębiorstwa państwowego z przyczyn ekonomicznych Minister Skarbu Państwa nie wyraził sprzeciwu; z rejestru przedsiębiorców wykreślono 17 przedsiębiorstw państwowych po zakończonej likwidacji oraz 15 przedsiębiorstw

państwowych po zakończonym postępowaniu upadłościowym; spośród spółek pozostających w nadzorze Ministra Skarbu Państwa z KRS wykreślono 23 spółki po zakończonej likwidacji oraz 25 spółek po zakończonym postępowaniu upadłościowym.

Wyniki przeprowadzonej w Rozdziale II analizy szeroko rozumianych makroekonomicznych uwarunkowań procesów prywatyzacyjnych w Polsce wskazują jednoznacznie, iż w przypadku polskiej gospodarki (w przeciwieństwie do krajów Europy Zachodniej) w latach 1997 – 2009 nie zachodziły silne korelacje między zmianami produktu krajowego brutto a intensywnością realizowanych procesów prywatyzacyjnych mierzoną wielkością przychodów z prywatyzacji. Analiza przeprowadzona przez Autorów tej części *Raportu* wykazała pozytywny wpływ prywatyzacji na wskaźniki efektywnościowe, w szczególności na wydajność pracy w dużej grupie największych polskich przedsiębiorstw, ukazując tym samym wyraźną przewagę w tym zakresie pomiędzy przedsiębiorstwami trwale państwowymi a sprywatyzowanymi bądź prywatyzowanymi.

W badanym okresie (1997 – 2009) zmieniły się dość istotnie proporcje podziału zbioru przedsiębiorstw prywatnych według kryterium rodowodu własnościowego („sprywatyzowane” – „nowe prywatne”) – o ponad 20% spadał udział przedsiębiorstw sprywatyzowanych i również o ok. 20% wzrastał przedsiębiorstw nowych prywatnych. W przypadku pozostałych charakterystyk (przychody, zatrudnienie, zysk netto) miała miejsce podobna tendencja - zwiększała się liczba przedsiębiorstw nowych prywatnych kosztem sprywatyzowanych. Jedynie ok. 30% największych polskich przedsiębiorstw sektora prywatnego istniejących na koniec 2009 r. powstało jako rezultat zmiany formy własności byłych przedsiębiorstw państwowych. Natomiast ok. 70% z nich jest bądź rezultatem indywidualnej polskiej przedsiębiorczości, bądź są to spółki powstałe w wyniku inwestycji kapitału zagranicznego.

Rok 2010 to czas dynamicznego rozwoju polskiego rynku kapitałowego, charakteryzujący się zarówno znacznymi ofertami prywatyzacyjnymi spółek Skarbu Państwa, jak również prywatyzacją i upublicznieniem samej Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie S.A. Działania te spowodowały zwiększenie liczby inwestorów, szczególnie indywidualnych. W dużej mierze było to zasługą polityki prywatyzacyjnej Skarbu Państwa, w ramach której polski rynek kapitałowy odegrał kluczową rolę, połączonej z ideą Akcjonariatu Obywatelskiego oraz akcjami promocyjno-edukacyjnymi. Wzrost liczby spółek notowanych na GPW oraz kapitalizacji Giełdy spowodował, iż w 2010 r. wzmocniła ona swoją pozycję lidera wśród giełd Europy Środkowo-Wschodniej.

Jak wskazuje autorka Rozdziału IV, przebieg prywatyzacji w roku 2010 był uwarunkowany czynnikami makroekonomicznymi. Wysokie przychody z prywatyzacji, stanowiące 1,56% PKB, odegrały istotną rolę w ograniczaniu potrzeb pożyczkowych netto państwa. W roku 2010 bardzo wyraźnie zarysowała się wzajemność relacji prywatyzacji i budżetu państwa oraz uwypukliły się fiskalne aspekty procesu przekształceń własnościowych.

Pozytywnie należy ocenić dokonane w 2010 r.: uelastycznienie gospodarki finansowej w funduszach celowych zasilanych z wpływów z prywatyzacji, 7 udanych debiutów giełdowych spółek z udziałem Skarbu Państwa (co w wyraźny sposób wyróżniało Polskę na tle Europy) oraz znaczny wpływ przychodów z prywatyzacji, który wpłynął na ograniczenie potrzeb pożyczkowych netto państwa.

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

Należy w tym miejscu podkreślić, iż wielu pracowników spółek udziałem Skarbu Państwa uczestniczyło w procesach prywatyzacyjnych poprzez objęcie akcji/udziałów pracowniczych, udostępnianych przez Ministra Skarbu Państwa na podstawie właściwych przepisów prawa. Tylko od początku obecnej kadencji rządu do końca roku 2010, ponad 1,5 mln uprawnionych osób objęło akcje lub udziały spółek Skarbu Państwa o globalnej, szacunkowej wartości ponad 5,7 mld zł.

Założenia i efekty zachodzących w polskiej gospodarce przemian własnościowych są przedmiotem coraz większego zainteresowania nie tylko ze strony pracowników prywatyzowanych podmiotów, ale także całego społeczeństwa. Wyniki badań opinii publicznej prowadzone od lat przez różne ośrodki badawcze wskazują na systematycznie rosnące poparcie realizowanych w Polsce procesów prywatyzacji.

W roku 2010 większość ankietowanych Polaków (podobnie jak w roku 2009) opowiadała się za przyspieszeniem procesów prywatyzacji jako najlepszym źródłem zwiększenia dochodów budżetowych państwa. Ankietowani niechętnie wskazywali na inne, poza prywatyzacją, źródła zapewnienia dochodów budżetowych. Co więcej w roku 2010 prywatyzacja większości badanych Polaków kojarzyła się przede wszystkim z rozwojem gospodarki, lepszym zarządzaniem firmą oraz efektywnością.

Podsumowując, należy podkreślić, że przekształcenia własnościowe podmiotów państwowych porządkują strukturę własnościową majątku Skarbu Państwa, a przekazywanie majątku państwowego na rzecz inwestorów prywatnych, przyczynia się do rozwoju sektora prywatnego i zwiększa szanse polskich przedsiębiorstw na osiągnięcie konkurencyjności tak na rynku krajowym, jak i rynkach zagranicznych.

W 2010 r. przy zastosowaniu dostępnych, na podstawie obowiązujących przepisów, metod prywatyzacji, szczególnie w zakresie prywatyzacji pośredniej, można mówić o znacznym przyspieszeniu realizowanych procesów przekształceń własnościowych. Świadczy o tym zarówno liczba przeprowadzonych i zakończonych projektów, liczba spółek, w których rozpoczęto prywatyzację po raz pierwszy, a także liczba zamkniętych transakcji.

Rok 2010 przyniósł także, niespotykany dotychczas wzrost zainteresowania prywatyzacją poprzez Giełdę Papierów Wartościowych. Dla znacznej większości ankietowanych Polaków sprzedaż akcji spółek Skarbu Państwa na giełdzie to najlepsza metoda prywatyzacji.