

Mirosław Długosz, Ireneusz Ignaciuk

Czekając na właściciela

W maju i czerwcu 1990 roku prowadziliśmy zajęcia w ramach cyklu seminariów organizowanych z udziałem przedstawicieli parlamentu, rządu, dotyczących koncepcji przekształceń własnościowych w polskiej gospodarce. W Sejmie trwały prace związane z przygotowaniem ostatecznej wersji ustaw prywatyzacyjnych. Seminaria, o których tu mowa, spełniały podwójną rolę. Dawaly ich uczestnikom możliwość poznania przygotowujących rozwiązań, a przedstawicielom parlamentu i rządu – szansę zapoznania się z opiniami i komentarzami kadry kierowniczej oraz przedstawicieli rad pracowniczych. Ich reakcje i postawy mogliśmy obserwować podczas rozgrywanej wtedy gry decyzyjnej prezentującej zasady i tryb prywatyzacji (1).

Ustawy i co dalej?

Sejm (po zaskakująco jednomyślnych głosowaniach) przyjął ustawy prywatyzacyjne 13 lipca 1990 r. Następnego dnia na pierwszej stronie „Gazety Wyborczej” można było przeczytać wybity dużymi literami tytuł „Zmiana systemu”. Co zdarzyło się potem? Najkrócej można odpowiedzieć na to pytanie: „NIC”. Przez następne dwa miesiące szukano... odpowiedniego kandydata na stanowisko ministra. Wkrótce jednak problem prywatyzacji powrócił na pierwsze strony gazet. Tym razem jako temat dyskusji przedwyborczej. Choć wiele o prywatyzacji mówiono, w rzeczywistości kontrowersyjne i sprzeczne ze sobą poglądy odwracały uwagę od istoty problemu. Nawet hasło „przyspieszenia prywatyzacji” – wobec niejasności sformułowań – wpływało na osłabienie tempa przygotowań i praktycznych działań. Zresztą dlaczego coś kupować, skoro mają to rozdawać? Zostawmy jednak sprawę wielkiej polityki i przyjrzyjmy się temu, co działo się w tym czasie w przedsiębiorstwach.

Strategie przedsiębiorstw

W trakcie seminariów spotkać można było między innymi następujące wypowiedzi dyrektorów.

– Wspaniale, że wiem, na czym będzie polegać prywatyzacja. Już dziś przygotowujemy naszą firmę do przekształcenia. Czekamy na ostateczne przepisy...

– Wspaniale, że wiem, na czym będzie polegać prywatyzacja. To nie tylko zmiana formy działania mojej firmy, ale także olbrzymia biurokracja. Wiedza o liczbie i zawartości dokumentów, analiz i ekspertyz, jakie muszę przygotować, będzie świetnym argumentem w dyskusjach z załogą. Przekonam ich, że to musi potrwać...

Konsekwencje tego rodzaju postaw można odnaleźć w zachowaniach i działaniach przedsiębiorstw w kilka miesięcy po uchwaleniu ustaw prywatyzacyjnych. Za wcześniej co prawda, aby wyczerpująco scharakteryzować przyjmowane przez nie strategie. Tym bardziej, że w przedsiębiorstwach występują zróżnicowane i w różnym stopniu uświadamiane sobie przez poszczególne grupy interesy oraz będące ich konsekwencją zachowania. Obserwacje i analizy dokonane w ciągu kilku miesięcy (a także doświadczenia zebrane podczas prowadzenia prac consultingowych związanych z przekształceniami) pozwalają jednak na sformułowanie kilku wstępnych uwag na ten temat.

Po pierwsze wydaje się, że ciężar dyskusji o prywatyzacji (jej formach i zakresie) w zdecydowany sposób przeniosł się na teren przedsiębiorstw. Proces ten z pewnością przyspieszą obowiązujące od 1 stycznia 1991 decyzje, dotyczące opodatkowania wzrostu wynagrodzeń. Ci, którzy w trakcie dyskusji sejmowych mówili, że losy prywatyzacji rozstrzygną się w przedsiębiorstwach, nie mylili się. Mówili to jednak (w zdecydowanej większości) pod-

kreślając obawy załóg i inercję hamującą proces przekształceń, którą trzeba będzie przezwyciężyć. Mało kto spodziewał się, że prywatyzacja zacznie wymykać się spod kontroli centralnych organów administracji. Dziś obserwujemy tylko pierwsze symptomy tego zjawiska, jednak – naszym zdaniem – tendencja ta nasiliła się.

Centrum będzie najprawdopodobniej tracić możliwość kontrolowania procesu przekształceń.

Złoży się na to zarówno liczba zgłoszonych wniosków, naciski nieformalne na przyspieszenie prywatyzacji poszczególnych przedsiębiorstw, zróżnicowanie form prywatyzacji etc. (2). Z rozwiązań przyjętych w ustawach będą chciały skorzystać podmioty, które ich działaniu formalnie nie podlegają (np. przedsiębiorstwa komunalne, zgłaszające coraz więcej zapytań spółdzielnie i inne). Te wszystkie szczególne przypadki ministerstwo pragnie opiniować, próbuje ingerować w różne nowe obszary działania. Nadmierna chęć kontrolowania doprowadzi zapewne do ...utrąty kontroli. Losy i przebieg prywatyzacji rozstrzygną się rzeczywicie na poziomie przedsiębiorstw.

Można wyodrębnić trzy główne sposoby potraktowania problemu przekształceń własnościowych:

- 1) aktywny – prywatyzacja jest problemem na dziś;
- 2) wyczekujący – poczekajmy, aż nastąpi pełne wyjaśnienie sytuacji politycznej w kraju, a zamierzenia rządu (?) dotyczące prywatyzacji staną się jaśniejsze;
- 3) odsuwający problemy prywatyzacji w bliżej nieokreśloną przyszłość.

Oto najczęściej występujące powody podejścia aktywnego.

■ Zrozumienie, że działanie w warunkach gospodarki rynkowej w formie przedsiębiorstwa państwowego jest praktycznie niemożliwe; dotyczy to





zwłaszcza tych przedsiębiorstw, które znalazły się w warunkach ostrej konkurencji z sektorem prywatnym (np. handel, niektóre firmy usług remontowych, budowlanych, w pewnym zakresie przemysł odzieżowy);

■ Przekonanie, że prywatyzacja pociągnie korzystne zmiany (np. większe poszanowanie majątku firmy, wzrost stopnia jego wykorzystania, wzrost wydajności) związane z pojawieniem się konkretnego właściciela;

■ Postrzeganie prywatyzacji przez dyrekcję jako środka do legitymizacji władzy i przetrwania obecnego kierownictwa;

■ Traktowanie prywatyzacji (zarówno przez dyrekcję jak też często przez załogę) jako dobrego sposobu przejścia na własność majątku firmy na dogodnych warunkach;

■ Postrzeganie prywatyzacji jako możliwości ubiegania się o różnorodne preferencje i ulgi (np. zwolnienie z płacenia dywidendy obligatoryjnej, możliwość wypłat wyższych wynagrodzeń, itp.).

Podejście wyczekujące jest zazwyczaj spowodowane:

■ brakiem dostatecznych informacji o możliwościach prywatyzacji;

■ przyjęciem założenia o konieczności uporządkowania w pierwszej kolejności spraw wewnątrz przedsiębiorstwa;

■ oczekiwaniem na zmianę polityki prywatyzacji związanej ze zmianami politycznymi;

■ obawami przed prywatyzacją i próbą zachowania formy przedsiębiorstwa państwowego.

Warto dodać, że zarówno w trakcie symulacji (w grze decyzyjnej), jak też w warunkach realnych spotykaliśmy strategię „przeczekania” wynikającą z dążenia do odpowiedniego przygotowania relacji ekonomicznych i parametrów przedsiębiorstwa tak, aby przekształcenie było jak najbardziej korzystne. Można tu wyróżnić działania dwójakiego rodzaju.

Pierwsze – to przedsięwzięcia racjonalizujące funkcjonowanie przedsiębiorstwa. Tego typu kroki podejmowane są w interesie obecnego właściciela, czyli skarbu państwa. Wycena przedsiębiorstwa po podjęciu takich działań jest z reguły wyższa. Ten sposób jest propagowany przez ministerstwo, które glo-

si, że w pierwszej kolejności będą przekształcane firmy najlepsze.

Coraz częściej spotkać można także przygotowania o zupełnie innym charakterze.

Poprzez odpowiednie manipulacje zasobami firmy i relacjami ekonomicznymi można jej wartość obniżyć.

Stosowanie zróżnicowanych sposobów wyceny majątku stanowić może zarówno udogodnienie jak i barierę (3). Wiedzą o tym, jak najlepiej „przygotować się” do przekształcenia w interesie nowego właściciela, coraz częściej dysponują nie tylko wyspecjalizowane firmy consultingowe, ale także dyrekcje i załogi (!) przedsiębiorstw.

Trzeci sposób, a mianowicie odsuwanie przekształceń w bliżej nieokreśloną przyszłość powodowane jest w znacznym stopniu czynnikami już wymienianymi wyżej. Podstawą jednak przyczyną tego typu zachowań jest brak w przedsiębiorstwach wiedzy o istocie i konsekwencjach prywatyzacji. Jest ona niejednokrotnie traktowana jako kolejny manewr rządu, który ma pozbawić przedsiębiorstwo zasobów finansowych. Do grupy przedsiębiorstw zdecydowanie grających na zwłokę zaliczyć można także te, w których występują bardzo wyraźne pierwotne (nie związane z przekształceniami własnościowymi) konflikty pomiędzy załogą, radą pracowniczą czy związkami zawodowymi.

Przyspieszenie procesu prywatyzacji

Obecny rok zaczął się od wymuszonego przyspieszenia procesu prywatyzacji. Zastosowano metodę kija i marchewki. Wprowadzenie specyficznie skonstruowanego podatku od ponadnormatywnego wzrostu wypłat wynagrodzeń miało w intencji rządu zachęcić załogi przedsiębiorstw do wyrażenia poparcia dla przekształceń. Jakie będą tego konsekwencje w rzeczywistości?

Pierwszym skutkiem była ofensywa na ministerstwo. Pod koniec roku 1990 złożono ponad 800 wniosków dotyczących komercjalizacji lub innych form przekształceń przedsiębiorstw państwowych. Następni „interesanci” szybko ustawiają się

w kolejce. Czy ten szturm przyspieszy moment utraty zdolności sterowania przekształceniami?

Nie ten szturm i gwałtowny entuzjazm niepokoją jednak najbardziej. Istotniejsze są inne rodzaje uruchomionej tymi przepisami aktywności. Pod koniec grudnia 1990 r. podjęliśmy próby symulacji (z wykorzystaniem gier decyzyjnych) nowych rozwiązań podatkowych (4). Uczestnicy naszych eksperymentów wpadli na pomysł zakładania przez pracowników spółek (prywatnych!) i w ten sposób przejmowania części majątku firmy państwowej przez przedsiębiorstwa prywatne. Przy tym rozwiązaniu nie trzeba dokonywać tak rygorystycznych wycen jak w przypadku przekształcenia. Nie trzeba spełniać wielu innych warunków. Prawdą jest, że takie przejęcie majątku ma ograniczony zakres (choćby wielkością możliwego do zgromadzenia przez załogę kapitału), ale w podobny sposób powstały spółki „nomenklaturowe” (5).

Czy teraz w roli „nomenklatury” wystąpią załogi?

Innym wybiegiem zastosowanym przez uczestników było tworzenie spółek przez pracowników bez udziału elementów majątku przedsiębiorstwa. Taka spółka (działająca jako firma prywatna – zwolniona od rygorów „popiwku”) może świadczyć na rzecz swej macierzystej firmy...pracę. Czy o to chodziło pomysłodawcom tych rozwiązań? Taki model (a także to, jak rząd może „poprawić” tego typu rozwiązania) „ćwiczyliśmy” już przed laty przy okazji zespołów gospodarczych. Czy i tym razem okaże się, że sprawność w kreowaniu regulacji i rozwiązań stanie się przyczyną kolejnych problemów (6)?

Nie mniej niebezpieczne jest wprowadzenie zasady kształtowania funduszu płac opartego na tzw. formule płacy średniej. „Wzruszający” był fragment debaty sejmowej nad systemem podatkowym, gdy wiceminister finansów (!) bronił tej formuły powodowany troską o...wzrost bezrobocia. Ten wariant systemu podatkowego także już mamy za sobą (7). Jeśli spojrzymy na problem z punktu widzenia przygotowania przedsiębiorstwa do przekształcenia (dbając o interesy skarbu pań-

stwa) czy też możliwości działania przedsiębiorstw skomercjalizowanych, to okaże się, że szanse dokonania istotnych zmian restrukturyzacyjnych w przedsiębiorstwach zostały w znaczący sposób ograniczone.

Wizja potrzebna od zaraz...

Mimo to wiele przedsiębiorstw przygotowuje się do przekształceń. O przyjęciu podejścia aktywnego bądź pasywnego do prywatyzacji decydują wymierne korzyści, jakie prywatyzacja (lub wstępne przekształcenie w jednoosobową spółkę skarbu państwa) przyniesie pracownikom. Dyrekcje przedsiębiorstw organizują więc szkolenia, które te korzyści (rzadziej zagrożenia) mają przedstawiać. Czasami działania takie są skuteczne do tego stopnia, że załogi popierają przekształcenie, ale zaraz po jego dokonaniu ogłaszają pogotowie strajkowe (lub bardziej radykalne formy protestu) domagając się podwyżek płac: prywatnie zawsze u nas było można zarobić więcej.

W przedsiębiorstwach, które podjęły już decyzję o prywatyzacji, przystąpiono do poszukiwania możliwości finansowego wsparcia pracowników. Rozpatruje się różne warianty (mniej lub bardziej możliwe do realizacji). Jednym z najczęściej rozważanych jest wypłacenie zaliczkowo nagród z zysku w formie obligacji rządowych. Rozwiązanie to pozwalało na osiągnięcie kilkunastu korzyści. Po pierwsze wypłaty pozwalają na skonsumowanie zysku i zapłacenie restrykcyjnego podatku od przekroczenia puli nagród z zysku. To pogorszy ocenę przedsiębiorstwa w momencie przekształcenia. Wypłata w formie obligacji rządowych jest także wybierana dlatego, że może być ona dokonana zaliczkowo oraz że forma obligacji zwiększa o 50% wolną od podatku pulę wypłat nagród z zysku. Obligacje państwowe dają również możliwość uzyskania 20% bonifikaty przy zakupie akcji. Innym sposobem dofinansowywania pracowników jest (choć znacznie ograniczone w bieżącym roku) uruchomienie funduszu socjalnego i wypłacenie pracownikom części pieniędzy w formie pożyczek bezzwrotnych lub zasiłków.

Kolejnym działaniem „przygotowującym” przedsiębiorstwo do prywatyzacji jest ograniczanie zysku, aby nie powodował zwiększenia funduszu przedsiębiorstwa, co ma szczególne znaczenie w prywatyzacji likwidacyjnej. Innym sposobem zmniejszenia wartości przedsiębiorstwa może być także ograniczenie współpracy z partnerami zagranicznymi (handlowej, kooperacyjnej, kapitałowej). Powiązania te są „zmarżane” i zostaną w wielu przypadkach podjęte na nowo przez firmy sprywatyzowane.

Zgodne działania dyrekcji i rad pracowniczych przygotowujących przedpole do prywatyzacji dokonują się często kosztem zasobów przedsiębiorstwa, ograniczaniem jego rozwoju oraz ukrywaniem rezerw. W pewnym zakresie będzie to wpływać na recesję gospodarczą.

Skutecznym sposobem uniknięcia wielu tych problemów mogłoby być stworzenie nowych warunków systemowych funkcjonowania gospodarki. Najistotniejszym elementem takiego systemu są – naszym zdaniem – kompleksowe i docelowe rozwiązania podatkowe. Tej szansy nie wykorzystano. Po raz kolejny wprowadzono ustawy przejściowe, cząstkowe, które więcej problemów generują niż rozwiązują. Prywatyzacja, kojarząca się do tej pory z inwestowaniem, a więc odraczaniem konsumpcji, stała się – paradoksalnie – elementem gry o bieżące dochody pracowników.

Zapowiadany od wielu miesięcy podatek od indywidualnych dochodów i podatek od wartości dodanej zmieni bez wątpienia wiele na naszej mapie gospodarczej.

Nieodpowiedzialne (i mało skuteczne) wydaje się namawianie poważnych inwestorów i drobnych ciulaczy do kupowania akcji w warunkach, gdy nie są znane podstawowe elementy przyszłego systemu podatkowego.

Od tego systemu zależy wszak zarówno przyszłość przedsiębiorstw, których stają się oni „właścicielami”, jak też ich osobiste korzyści z tego tytułu. Uważamy też za możliwe skonstruowanie takich rozwiązań podatkowych, które procesowi przekształceń i inwestowania przez obywateli będą wyraźnie sprzyjać. Restrykcyjny „popiwek” można zastą-

pić ulgami podatkowymi w przypadku przeznaczenia środków przez obywateli na zakup akcji lub inwestowanie w tworzenie (rozwoj) własnych firm. Powstawanie niewielkich przedsiębiorstw i zakładów (np. w zaniedbanej sferze usług) to równocześnie sposób na zmniejszenie bezrobocia. To także droga do korzystnych zmian strukturalnych i własnościowych w naszej gospodarce. Okres przejściowy powinien być w większym stopniu nasycony przyszłymi szansami (w tym także bliską liberalną swobodą wyboru) niż restrykcyjnymi ograniczeniami z arsenału narzędzi gospodarki planowej.

Od procesu prywatyzacji nie ma odwrotu. Zdajemy sobie sprawę z tego, że w gospodarce nie ma rozwiązań idealnych. Są tylko rozwiązania dobre z jakiegoś punktu widzenia. Jednak bez względu na zastosowane kryteria długie czekanie na właściciela (i warunki w jakich się to odbywa) wydaje nam się bardzo kosztowne i szkodliwe. Pierwotna w stosunku do „przyspieszenia” musi być jednak perspektywiczna wizja polskiej gospodarki i obowiązujących w niej rozwiązań systemowych.

Czy poznamy ją do czasu, gdy tekst ten dotrze do Czytelników?

Styczeń 1991 r.

Miroslaw Długosz, Ireneusz Ignaciuk

1. Por. M. DŁUGOSZ, E. NAUMIENKO: *Przekształcenia własnościowe*, „Przegląd Organizacji” 7/1990.

2. Por. I. IGNACIUK: *Kierunki przekształceń własnościowych*, „Przegląd Organizacji” 4/1990.

3. *Prywatyzacja. Ile warte jest przedsiębiorstwo, w którym pracujesz* – opracowanie pod redakcją M. DZIDUSZKO, I. IGNACIUKA i M. DŁUGOSZA, „Przegląd Organizacji”/PZG, Warszawa – Łódź 1990.

4. Badania przeprowadzone zostały z wykorzystaniem gry decyzyjnej: Kolejny Etap (wersja 1991) zaprojektowanej przez M. DŁUGOSZA i E. NAUMIENKO.

5. Określenia tego używamy nie w kategoriach wartościujących, ale jako synonimu znanego dobrze mechanizmu powstawania spółek.

6. Por. M. DŁUGOSZ, M. J. RAMUS: *Sprawność przyczyną niepowodzeń*, „Zarządzanie” 12/1986, a także M. DŁUGOSZ, M. J. RAMUS: *Efficiency Leads to Trouble*, „International Studies of Management & Organization”, Spring 1991 (w druku).

7. Por. j.w.