

Zofia Sekuła

## Polskie drogi prywatyzacji

Dr Z. Sekuła - Instytut Organizacji i Zarządzania Politechniki Wrocławskiej.

Prywatyzacja dokonywana jest w nie-sprzyjających warunkach. Występuje recesja, a struktura gospodarki daleka jest od wymagań rynkowych. Produkcja wielu przedsiębiorstw ma bardzo małą rentowność. Brakuje wykwalifikowanych kadr menedżerskich. Brak jest skutecznych mechanizmów przyspieszających wymianę tej kadry dyrektorskiej, która nie potrafi sprostać wymaganiom gospodarki rynkowej. Odczuwa się niedostatek rodzimego kapitału oraz niechęć do inwestowania przez obywateli, między innymi z powodu bardziej korzystnego oprocentowania lokat bankowych. Obecnie funkcjonuje osiem podstawowych formuł prywatyzacji, a mianowicie:

- dwuetapowa prywatyzacja kapitałowa;
- oddanie mienia likwidowanego przedsiębiorstwa w dzierżawę spółce pracowniczej;
- wniesienie mienia likwidowanego przedsiębiorstwa do istniejącej lub tworzonej spółki;
- sprzedaż całego majątku przedsiębiorstwa lub wyodrębnionych jego części aktywnym inwestorom;
- szybka sprzedaż małych i średnich przedsiębiorstw nabywcom krajowym;
- prywatyzacja restrukturyzacyjna;
- powszechna prywatyzacja przez tworzenie Narodowych Funduszy Inwestycyjnych;
- prywatyzacja poprzez prowadzenie studiów sektorowych.

**Jest więc wiele formuł prywatyzacyjnych, ale nie wszystkie zostały wystarczająco dokładnie opracowane pod względem prawnym, organizacyjnym i sposobu finansowania.**

Przedsiębiorstwo państwowe rozpoczynające prace nad prywatyzacją ma stosunkowo najmniej wątpliwości w

odniesieniu do prywatyzacji kapitałowej i tworzenia spółki pracowniczej w celu dzierżawienia majątku na zasadzie leasingu.

Pozostałe formuły są trudne do interpretacji, wymagają dalszego opracowania. Słabą stroną wszystkich formuł jest niejasność źródeł finansowania potencjalnych inwestorów, w tym korzystania z kredytów. Przy niedostatku rodzimego kapitału sposób finansowania inwestorów stanowi jeden z najpoważniejszych problemów i wymaga jak najszybszego rozwiązania.

**Skuteczność działań prywatyzacyjnych zależy w dużej mierze od organizacji rynku kapitałowego.**

Funkcjonująca w Polsce giełda papierów wartościowych jest wąskim gardłem w procesie prywatyzacji. Ilość papierów wartościowych i odpowiadająca im kwota kapitału jest niewystarczająca dla realizacji funkcji kapitałotwórczej. Skala potrzeb jest bowiem ogromna i nieporównywalna ani do kapitału w papierach wartościowych, ani też do wolnych środków finansowych obywateli, w tym młodych kapitalistów.

Dotkliwie odczuwa się zbyt małą liczbę inwestorów aktywnych, będących w stanie kupić całe przedsiębiorstwo lub nabyć kontrolny pakiet akcji. Dowiodły tego stosowane w praktyce takie formuły prywatyzacji, jak oferta publicznej sprzedaży akcji, szybka sprzedaż przedsiębiorstw, tworzenie spółek pracowniczych.

Pilną potrzebą jest stworzenie spójnej koncepcji rynku kapitałowego uwzględniającego potrzeby prywatyzacji. Obecnie jest on trudny do określenia, gdyż każda formuła prywatyzacji opiera się na występowaniu innych kapitalistów i inwestorów. Na każdym poziomie prywatyzacji - w przedsiębiorstwie, w prywatyzacji sektorowej i w Narodowych Funduszach Inwestycyjnych widoczny jest udział kapitału obcego.

Najbardziej dyskusyjna jest formuła prywatyzacji dotycząca tworzenia Narodowych Funduszy Inwestycyjnych (NFI). Za pomocą tych instytucji przekazuje się bowiem grupie menedżerów zagranicznych ogromną część majątku (33% pakiet kontrolny akcji) pochodzącą z kilkuset najlepszych, dużych przedsiębiorstw w Polsce.

**Można mieć wątpliwości, czy dochody osiągnięte przez zagranicznych menedżerów będą wykorzystane dla rozwoju polskiej gospodarki przez dalsze inwestowanie w Polsce.**

Strategia rynku kapitałowego w części dotyczącej kapitału obcego powinna być oparta na rozwijaniu produkcji eksportowej, zdobywaniu nowych rynków zbytu i unowocześnianiu produkcji. Ekspansja obcego kapitału nie powinna między innymi dotyczyć wykupu małych kopalni odkrywkowych, przedsiębiorstw posiadających przejściowe trudności finansowe (dla których istnieje zbyt na produkcję).

Aby giełda papierów wartościowych mogła pełnić rolę fabryki kapitału, niezbędne byłoby stosowanie na jaknajszerszą skalę kapitałowej formuły prywatyzacji, uwzględniając w tym akcjonariat obywatelski. Rynek papierów wartościowych wymagałby przy tym takiego zorganizowania, aby polski przedsiębiorca nie dysponujący dużym kapitałem mógł nabyć przedsiębiorstwo państwowe i dokonać w nim niezbędnej restrukturyzacji. W początkowym okresie działalności młody przedsiębiorca powinien być chroniony przed ewentualną niepożądaną konkurencją ze strony kapitału zagranicznego.

Formuła koncepcji kapitałowej nie we wszystkich przypadkach realizowana jest z pożądanym skutkiem.

**Przekształcenie przedsiębiorstw w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa wprowadza podwójny system zarządzania - przez Zarząd i Radę Nadzorczą.**

Z powodu braku doświadczenia oraz lobby kreującego członków rady nadzorczej ten system zarządzania w praktyce jest w wielu spółkach mało efektywny.

Komercjalizacja - pierwszy etap prywatyzacji kapitałowej - zaczyna funkcjonować jako odrębna ścieżka prywatyzacji. Pospieszemu przekształceniu przedsiębiorstw w jednoosobowe spół-



ki Skarbu Państwa sprzyjają ulgi podatkowe. Ograniczenie naporu na nieprzemyślaną komercjalizację przez wprowadzenie ustawy o oprocentowaniu kapitału w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa jest niewystarczające, przy tym zbyt wysokie jest oprocentowanie. Wskazane byoby ustalenie bardziej precyzyjnych kryteriów dla prywatyzacji kapitałowej. Na pewno powinny nimi być objęte przedsiębiorstwa posiadające znaczenie na mapie gospodarczej Polski, silne ekonomicznie, o dobrej kondycji finansowej, wytwarzające wyroby, które mogą być przedmiotem eksportu oraz posiadające zdolność do wprowadzenia zmian strukturalnych i zdobywania rynków zagranicznych. Statystyka potwierdza, że dominują przekształcenia likwidacyjne.

**Z powodu pogarszającej się sytuacji ekonomicznej i kondycji finansowej przedsiębiorstw oraz wzrostu zadłużenia nasilają się przymusowe przekształcenia wynikające z likwidacji przedsiębiorstw według ustawy o przedsiębiorstwach państwowych.**

Te przedsięwzięcia prywatyzacyjne są najmniej korzystne. Ceny sprzedaży majątku przedsiębiorstw nie są wysokie - mogą występować okazje do nadużyć w postaci sprzedaży nieodpowiednim inwestorom oraz zapadać krzywdzące lub nieludzkie decyzje dotyczące losu pracowników, jak zwolnienia grupowe, minimalizowanie okresu wypowiedzeń, wielkości odpraw i odszkodowań oraz wynagrodzeń pracowników likwidowanego przedsiębiorstwa.

W prywatyzacji likwidacyjnej dokonywanej według ustawy o prywatyzacji przeważnie stosowana jest formuła spółki pracowniczej przejmującej mienie do odpłatnego korzystania. Spotyka się ona z negatywną oceną ośrodków władzy, co należy uznać za rzecz naganną.

Warto zastanowić się jednak nad celowością stosowania w prywatyzacji takich formuł jak najem i dzierżawa zwykła. W wersji dotychczasowej tylko dzierżawa leasingowa gwarantuje spółce pracowniczej przeniesienie prawa własności. Pozostałe dwie formuły odsuwają w czasie prywatyzację. Są niekorzystne dla polityki prywatyzacji, ponieważ hamują jej tempo, a jednocześnie są dla spółki pracowniczej bardziej kosztowne niż formuła leasingowa. Niezbędna wydaje się modyfikacja zasad stosowania dzierżawy zwykłej

i najmu mająca na celu przyspieszenie właściwej prywatyzacji i zmniejszenie obciążeń dla osób dzierżawiących majątek.

**Można zastanowić się, czy prywatyzacji nie należało rozpocząć od opracowania strategii działania poszczególnych branż w budowanej gospodarce rynkowej.**

Konieczne wydaje się rozpoznanie istniejących ograniczeń rozwojowych branż. Wskazanie dróg i sposobów realizacji przedsięwzięć restrukturyzacyjnych i źródeł ich finansowania, a w wyniku tego określenia końca przyszłej branży.

Dobór branż do studiów sektorowych nie jest jednak w pełni klarowny. Wśród wytypowanych 34 branż i grup asortymentowych znajdują się nie tylko ważne, lecz także niewiele znaczące. Wydaje się celowe wytypowanie dalszych co najmniej kilkunastu ważnych branż i przeprowadzenie dla nich studiów sektorowych. Wśród dodatkowych powinny się znaleźć energetyka, wiele branż chemicznych, produkcja urządzeń do ochrony środowiska, produkcja silników, przemysł odzieżowy, przemysł włókienniczy, branża sprzętu gospodarstwa domowego i inne. Przy określaniu strategii branży należy określić potrzebę, zakres i kolejność prywatyzacji. Bez ustalenia trendu, prowadzeniu przedsięwzięć prywatyzacyjnych towarzyszyć będzie szkodliwa żywiłość (utrudniająca pracę organom decyzyjnym, powodująca napięcia społeczne, pochopną likwidację produkcji).

**Wciąż wiele emocji budzi wycena majątku. Występuje zasadnicze pytanie, na które trudno komukolwiek dać odpowiedź: w jaki sposób nie dopuścić do grabieży mienia przedsiębiorstw?**

Stosowanie metody dochodowej nie jest w pełni możliwe, ponieważ z powodu recesji i nierozwiniętego rynku trudno określić koniunkturę w przyszłych okresach, a w ślad za tym przewidywaną wielkość dochodów. Doświadczenie wskazuje, że wykorzystywanie różnych metod wpływa na powstawanie ponad trzykrotnych różnic w wycenie majątku. Wskazane byoby stosowanie uśrednionych cen będących rezultatem wartości majątku ustalonego według różnych metod. Propozycja ta powinna być stosowana tylko w odniesieniu do inwestorów krajowych.

**Nie został doceniony przez ośrodki władzy akcjonariat pracowniczy. Doświadczenia światowe wskazują na ograniczony zasięg stosowania go. Trudno jednak porównywać warunki państwa kapitalistycznego i postkomunistycznego.**

Na potrzebę wprowadzenia w szerszym zakresie akcjonariatu pracowniczego zwraca uwagę wielu światłych ekonomistów i humanistów. Koncepcje akcjonariatu pracowniczego prezentowano między innymi na Kongresie Pracy, który odbył się we Wrocławiu w 1991 r. Wydaje się słuszne rozważanie różnych form akcjonariatu pracowniczego. Jedną z nich jest tworzenie spółek pracowniczych, inną - wykupywanie przedsiębiorstwa według zasad podobnych do ESOP-u. Trzecią formą, która zyskałaby społeczną aprobatę, jest przekazywanie załozce mienia małych przedsiębiorstw o złej kondycji finansowej za symboliczną cenę.

Powstającemu na gruncie złych przedsiębiorstw akcjonariatowi pracowniczemu niezbędne byłoby zapewnienie doradztwa fachowego oraz sfinansowanie ekspertyz dotyczących restrukturyzacji. Wprowadzenie na szerszą skalę akcjonariatu pracowniczego wymaga stworzenia pewnej infrastruktury mającej na celu kredytowanie sprzedaży akcji i udziałów prywatyzowanych w ten sposób przedsiębiorstw.

**Akcjonariat pracowniczy może stać się pośrednią formą własności w budowie gospodarki rynkowej.**

Jego niewątpliwą zaletą jest większa równowaga między rolą kapitału a ochroną człowieka w prywatyzujących się przedsiębiorstwach. W najbliższym okresie będzie to mieć duże znaczenie, ponieważ społeczne skutki ogromnego bezrobocia staną się nie do udźwignięcia przez pracujące przedsiębiorstwa i Skarb Państwa. Akcjonariat pracowniczy jawi się jako sposób na uzdrowienie działalności niektórych przedsiębiorstw, zmniejszenie skali zwolnień i podążanie do gospodarki rynkowej z bardziej ludzką twarzą.

**Wobec pogarszającej się sytuacji ekonomiczno-finansowej wielu przedsiębiorstw wprowadzono formułę szybkiej sprzedaży małych i średnich przedsiębiorstw oraz prywatyzację restrukturyzacyjną.**

Formuła szybkiej sprzedaży miała w praktyce zakres ograniczony. Poza brakiem polskiego kapitału przyczyną sprzedaży małej liczby przedsiębiorstw są zbyt wysokie wymagania stawiane nabywcom w zakresie spłaty odsetek od majątku, niewystarczająca pomoc kredytowa i mało precyzyjnie sformułowane zasady sprzedaży przedsiębiorstw. Między innymi

- nie zabezpiecza się interesu przedsiębiorstwa i jego pracowników w przypadku wycofania się kontrahenta, ponieważ nie wpłaca on wadium;
- nie określa się ściśle terminu zawarcia transakcji, co ma szczególne znaczenie w przypadku sprzedaży przedsiębiorstw o złej kondycji finansowej;
- nie stosuje się szczególnych preferencji dla kontrahentów podejmujących się realizacji bardziej ambitnych programów działalności w przejmowanej firmie;
- nie dopuszcza się szybkiej sprzedaży małych przedsiębiorstw za symboliczną złotówkę.

Oprócz wymienionych uwag modyfikacja formuły powinna uwzględnić uruchomienie odpowiedniego systemu kredytowania między innymi z polsko-amerykańskiego funduszu przedsiębiorczości i innych kredytów zagranicznych, które nie są w dostatecznym stopniu wykorzystane.

Prywatyzacja restrukturyzacyjna nosi ryzyko przepływu z pewnych przedsiębiorstw dość dużej ilości kapitału w

ręce zagranicznych firm menedżerskich. Wynika to z przyjmowania wartości początkowej majątku przedsiębiorstwa według stanu księgowego. Wartość ostateczna przedsiębiorstwa w momencie sprzedaży niekoniecznie musi być zasługą firm menedżerskich. Pożądane byłoby stosowanie obok kryterium wartości majątku także innych, równie ważnych, np. wzrost produkcji, rentowność, zdobywanie nowych lub poszerzanie istniejących rynków zbytu, a więc to, co dla rozwoju danej firmy jest najważniejsze.

**Ścieżka powszechnej prywatyzacji nawiązuje do koncepcji Narodowych Funduszy Inwestycyjnych. W istocie stanowi swoisty mariaż tych funduszy z ograniczonym akcjonariatem obywatelskim.**

W dodatku ten dość dziwny twór ma być zarządzany przez zagraniczne firmy menedżerskie. Trzy kategorie uczestników (Zarządy Majątku Narodowego, jednoosobowe spółki Skarbu Państwa i obywateli), dwupoziomowe zarządzanie przedsiębiorstwem-spółką oraz wpływ na zarządzanie Narodowymi Funduszami Inwestycyjnymi - NFI kilku organów świadczy o nadmiernym skomplikowaniu nowotworzonego organizmu. Powstają wątpliwości czy, spełni on postawione cele. W koncepcji NFI niejasna jest sprawa właściwej prywatyzacji poszczególnych przedsiębiorstw, spółki "uwalniania się" spod zarządów ZMN-ów. Nie jest również wiadomo, jak

długa ma być żywotność ZMN-ów (ustalona jest na czas nieokreślony). Pojawiają się wątpliwości, kto bardziej skorzysta na tym przedsięwzięciu - obywatele jako udziałowcy ZMN-ów czy zagraniczne firmy menedżerskie.

Jednym z ważnych ogniw polityki gospodarczej jest pomoc finansowa i organizacyjna państwa w prywatyzowaniu gospodarki. Pomoc finansowa może występować w różnej postaci, np. przez wprowadzenie akcjonariatu obywatelskiego, stosowanie różnych form akcjonariatu pracowniczego, sprzedaż przedsiębiorstw o złej kondycji finansowej po obniżonej cenie, stosowanie relatywnie do bankowych niskich odsetek od niespłaconego kapitału, pozostawienie części spłaconego majątku do dyspozycji tworzonej spółki. Generalnego rozwiązania wymaga zatem system kredytowania.

Pomoc organizacyjna dotyczyć powinna przygotowania i sprawnego przebiegu procesu prywatyzacji, pozyskiwaniu zagranicznych partnerów do współpracy oraz likwidowaniu przeszkód pojawiających się w trakcie prywatyzacji. Państwo musi również chronić pracowników. Wielu przedsiębiorstw nie uda się uratować. Ich likwidacja nie może jednak stanowić uzasadnienia do masowych zwolnień pracowników. Pojawia się więc drugi cel obok wzrostu efektywności. Celem tym jest stosowanie takich koncepcji prywatyzacji, które pozwolą na dalsze zatrudnienie załóg pracowniczych w tworzonych spółkach.

Zofia Sekuła



**Akademia Controllingu**



prowadzi kompleksowe usługi w dziedzinie  
controllingu

- seminaria ogólnodostępne i wewnątrzzakładowe
- działalność wydawniczą
- oprogramowanie komputerowe controllingu
- wdrażanie controllingu w przedsiębiorstwach

**Controlling to poszukiwanie i znajdowanie drogi do zysku!**

OŚRODEK DORADZTWA I TRENINGU KIEROWNICZEGO

80-286 Gdańsk, ul. Jaśkowa Dolina 78 tel.: 41-10-65, 41-02-22, 41-13-85 tlx: 0512346