

# **Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych**

**Maciej Bajtowski**

  
**WYDAWNICTWO  
NAUKOWE  
PWN  
WARSZAWA  
1998**

## **Przebieg i ocena**

# Spis treści

WPROWADZENIE . . . . .	11
I. PRYWATYZACJA JAKO ZJAWISKO EKONOMICZNE . . . . .	17
1. Pojęcie i typologia prywatyzacji . . . . .	17
1.1. Geneza prywatyzacji, doświadczenia światowe . . . . .	17
1.2. Pojęcie prywatyzacji, sektor prywatny w gospodarce . . . . .	19
1.3. Kwestia równoprawnego traktowania różnych sektorów własności . . . . .	22
1.4. Metody, techniki i ścieżki prywatyzacji . . . . .	23
1.4.1. Sprzedaż akcji poprzez publiczną ofertę . . . . .	25
1.4.2. Sprzedaż akcji inwestorowi prywatnemu . . . . .	26
1.4.3. Sprzedaż przedsiębiorstwa państwowego bądź jego mienia . . . . .	26
1.4.4. Wykup przedsiębiorstwa . . . . .	27
1.4.5. Dzierżawa i/lub kontrakty menedżerskie z opcją wykupu . . . . .	28
2. Przesłanki efektywnościowe i cele prywatyzacji . . . . .	28
2.1. Efektywność gospodarki prywatnej . . . . .	28
2.2. Efektywność produkcyjna i alokacyjna, problem ryzyka . . . . .	30
2.3. Motywy, cele i formuły działań prywatyzacyjnych . . . . .	32
2.4. Cele i efekty polskiej prywatyzacji . . . . .	34
2.5. Koszty społeczne prywatyzacji . . . . .	38
3. Uwagi terminologiczne . . . . .	39
3.1. Przedsiębiorstwa państwowe i ich przekształcenia własnościowe . . . . .	39
3.2. Spółki leasingujące i spółki pracownicze . . . . .	40
II. SYSTEM PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH W POLSCE . . . . .	42
1. Państwo a działalność gospodarcza — rys historyczny . . . . .	42
2. Przedsiębiorstwa państwowe w II Rzeczpospolitej . . . . .	45

2.1. Zakres i funkcjonowanie sektora państwowego . . . . .	45
2.2. Komerccjalizacja przedsiębiorstw państwowych . . . . .	48
3. Przedsiębiorstwa państwowe w latach 1945–1981 . . . . .	50
3.1. Okres do 1956 r. . . . .	50
3.2. Zmiany funkcjonowania przedsiębiorstw państwowych po 1956 r. . . . .	54
3.3. Nadzór nad przedsiębiorstwami państwowymi . . . . .	56
4. Ustawa o przedsiębiorstwach państwowych, jej znaczenie i skutki . . . . .	60
4.1. Uwagi ogólne . . . . .	60
4.2. Szczególne cechy ustawy . . . . .	62
4.3. Ważniejsze nowelizacje ustawy w ramach systemu realnego socjalizmu . . . . .	65
4.4. Zmiany podstaw prawnych funkcjonowania przedsiębiorstwach państwowych w ramach systemu rynkowego . . . . .	68
5. Funkcjonowanie przedsiębiorstw państwowych pod rządami ustawy z 1981 r. . . . .	72
5.1. Nadzór nad przedsiębiorstwami państwowymi . . . . .	72
5.2. Dane liczbowe . . . . .	74
5.3. Przedsiębiorstwa o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa . . . . .	77
5.4. Sytuacja przedsiębiorstw państwowych po reformie centrum gospodarczego . . . . .	79
5.5. Podsumowanie . . . . .	81
6. Komerccjalizacja i funkcjonowanie skomerccjalizowanych przedsiębiorstw państwowych . . . . .	84
6.1. Wprowadzenie . . . . .	84
6.2. Jednoosobowe spółki Skarbu Państwa . . . . .	87
<b>III. PODSTAWY PRAWNE PRYWATYZACJI ORAZ NADZÓR INSTYTUCJONALNY NAD PRZEKSZTAŁCENIAMI WŁASNOŚCIOWYMI . . . . .</b>	<b>90</b>
1. Ustawa o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych . . . . .	90
1.1. Uwagi wstępne . . . . .	90
1.2. Ścieżki prywatyzacji . . . . .	91
1.3. Prywatyzacja kapitałowa . . . . .	93
1.4. Sprzedaż przedsiębiorstwa . . . . .	95
1.5. Wniesienie mienia pp do spółki . . . . .	96
1.6. Leasing pracowniczy . . . . .	97
1.7. Ocena funkcjonowania ustawy prywatyzacyjnej . . . . .	98
2. Ustawa o komerccjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych . . . . .	101
2.1. Uwagi ogólne . . . . .	101
2.2. Komerccjalizacja . . . . .	104
2.3. Komerccjalizacja z konwersją wierzytelności . . . . .	106
2.4. Prywatyzacja pośrednia . . . . .	107
2.5. Prywatyzacja bezpośrednia . . . . .	108

2.5.1. Sprzedaż przedsiębiorstwa . . . . .	110
2.5.2. Wniesienie przedsiębiorstwa do spółki . . . . .	111
2.5.3. Oddanie przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania . . . . .	111
3. Inne możliwości przekształceń własnościowych przedsiębiorstw państwowych . . . . .	113
3.1. Ustawa o narodowych funduszach inwestycyjnych . . . . .	113
3.2. Prawo upadłościowe i ustawa o przedsiębiorstwach państwowych . . . . .	114
3.3. Przekształcenia przedsiębiorstw komunalnych . . . . .	116
3.4. Przedsiębiorstwa państwowe gospodarki rolnej . . . . .	117
3.5. Ustawa o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków . . . . .	119
3.6. Pozostałe możliwości przekształceń własnościowych przedsiębiorstw państwowych . . . . .	121
4. Instytucjonalne formy nadzoru państwa nad przebiegiem procesów prywatyzacji . . . . .	122
4.1. Administracja centralna . . . . .	122
4.2. Delegatury terenowe Ministerstwa Skarbu Państwa . . . . .	124
4.3. Administracja wojewódzka . . . . .	127
<b>IV. PRYWATYZACJA POLSKICH PRZEDSIĘBIORSTW — RYS HISTORYCZNO-KRYTYCZNY . . . . .</b>	<b>129</b>
1. Okres do roku 1989 . . . . .	129
1.1. Uwagi wstępne . . . . .	129
1.2. Początki koncepcji prywatyzacyjnych . . . . .	130
1.3. Zmiany w sferze realnej gospodarki — spółki nomenklaturowe i skutki ustawy o działalności gospodarczej . . . . .	134
2. Problemy prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w trakcie zmiany ustroju . . . . .	140
2.1. Od „okrągłego stołu” do planu Balcerowicza . . . . .	140
2.1.1. Problematyka prywatyzacji w trakcie obrad „okrągłego stołu” . . . . .	140
2.1.2. „Plan grupy Beksiaka” i inne koncepcje reform własnościowych . . . . .	140
2.1.3. Kwestie prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych a plan Balcerowicza . . . . .	143
2.1.4. Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Przekształceń Własnościowych . . . . .	145
2.1.5. Najwcześniejsze koncepcje przekształceń własnościowych przedsiębiorstw państwowych . . . . .	147
2.2. Spory wokół kształtu ustawy prywatyzacyjnej . . . . .	149
2.2.1. Projekt zespołu K. Lisa . . . . .	149
2.2.2. Samorządowa koncepcja polskiej prywatyzacji . . . . .	151
2.2.3. Przedłożenie rządowe . . . . .	153
2.2.4. Praca Sejmu nad ustawą prywatyzacyjną . . . . .	155
3. Okres pionierski prywatyzacji — lata 1990–1991 . . . . .	158
3.1. Przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych w pierwszym roku planu Balcerowicza . . . . .	158

3.2	Ministerstwo Przekształceń Własnościowych . . . . .	161
3.3.	Okres rządu Jana Krzysztofa Bieleckiego . . . . .	164
3.3.1.	Uwagi ogólne . . . . .	164
3.3.2.	Prywatyzacja sektorowa i prywatyzacja restrukturyzacyjna . . . . .	166
3.3.3.	Problem państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej . . . . .	167
3.4.	Instytucje związane z prywatyzacją . . . . .	169
3.4.1.	Rada Przekształceń Własnościowych . . . . .	169
3.4.2.	Instytucje i funkcjonowanie rynku kapitałowego . . . . .	169
3.4.3.	Fundacja „Centrum Prywatyzacji” . . . . .	172
3.5.	Instytucje, które nie powstały . . . . .	173
3.5.1.	Fundusz restrukturyzacji majątku państwowego . . . . .	173
3.5.2.	Agencja mienia niechcianego i polikwidacyjnego . . . . .	174
3.5.3.	Agencja prywatyzacyjna . . . . .	176
<b>V. PROBLEMY I PROGRAMY PRYWATYZACJI PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH W LATACH 1992–1997 . . . . .</b>		<b>179</b>
1.	Przebieg prywatyzacji w latach 1992–1993 . . . . .	179
1.1.	Okres rządu Jana Olszewskiego . . . . .	179
1.2.	Okres rządu Hanny Suchockiej . . . . .	181
1.3.	Problem podziału kompetencji nadzorczych i prywatyzacyjnych . . . . .	183
1.4.	Problem „złych długów” przedsiębiorstw państwowych . . . . .	185
2.	Pakt o przedsiębiorstwie . . . . .	187
2.1.	Geneza i przebieg prac nad Paktem o przedsiębiorstwie . . . . .	187
2.2.	Cele i zawartość Paktu . . . . .	188
2.3.	Uwagi końcowe . . . . .	191
3.	Prywatyzacja w czasie rządów koalicji SLD–PSL . . . . .	192
3.1.	Okres przed reformą centrum gospodarczego . . . . .	192
3.2.	Prywatyzacja w ostatnim roku rządów koalicji SLD–PSL . . . . .	194
3.3.	Ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji — pierwsza wersja . . . . .	198
3.4.	Ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji — wersja ostateczna . . . . .	200
3.5.	Uwagi końcowe . . . . .	201
4.	Program narodowych funduszy inwestycyjnych . . . . .	202
4.1.	Problem powszechnej prywatyzacji — rys historyczny . . . . .	202
4.2.	Powstanie i struktura narodowych funduszy inwestycyjnych . . . . .	206
4.3.	Alokacja spółek parterowych . . . . .	208
4.4.	Dystrybucja świadectw udziałowych i ich debiut giełdowy . . . . .	211
4.5.	Konsolidacja funduszy . . . . .	212
4.6.	NFI na Warszawskiej Giełdzie Papierów Wartościowych . . . . .	213
4.7.	Wycena wartości NFI . . . . .	215
4.8.	Podsumowanie . . . . .	217
5.	Różne inicjatywy programowe . . . . .	221
5.1.	Program SRP (Stabilizacja — Restrukturyzacja — Prywatyzacja) . . . . .	221

5.2. Fundusze przemysłowe i regionalne . . . . .	222
5.3. Problem uwłaszczenia i referendum uwłaszczeniowe . . . . .	224
6. Zamierzenia prywatyzacyjne rządu koalicji AWS-UW . . . . .	227
<b>VI. PRZEBIEG I EFEKTY PROCESÓW PRZEKSZTAŁCEŃ WŁASNOŚCIOWYCH PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH . . . . .</b>	<b>231</b>
1. Dane liczbowe . . . . .	231
1.1. Wprowadzenie . . . . .	231
1.2. Podstawowe dane za lata 1990–1997 . . . . .	232
1.3. Prywatyzacja pośrednia (kapitałowa) . . . . .	234
1.4. Prywatyzacja bezpośrednia . . . . .	238
1.5. Likwidacja przedsiębiorstw na podstawie ustawy o przedsiębiorstwach państwowych . . . . .	243
2. Efekty budżetowe i zobowiązania inwestycyjne . . . . .	246
2.1. Uwagi ogólne . . . . .	246
2.2. Prywatyzacja kapitałowa . . . . .	247
2.3. Zobowiązania inwestycyjne i ich realizacja przy prywatyzacji kapitałowej . . . . .	250
2.4. Prywatyzacja bezpośrednia oraz likwidacja przedsiębiorstw . . . . .	254
2.5. Koszty prowadzenia procesów przekształceń własnościowych . . . . .	255
3. Mikroekonomiczne efekty prywatyzacji . . . . .	257
3.1. Uwagi wstępne . . . . .	257
3.2. Badania nad przebiegiem i efektami polskiej prywatyzacji IBnGR . . . . .	257
3.3. Badania Głównego Urzędu Statystycznego . . . . .	261
3.4. Badania delegatur MSP nad funkcjonowaniem spółek leasingujących . . . . .	264
3.5. Restrukturyzacyjne skutki prywatyzacji (produkcja, technika, logistyka) — wyniki badań . . . . .	267
3.6. Społeczne aspekty prywatyzacji . . . . .	271
<b>VII. ZAKOŃCZENIE . . . . .</b>	<b>274</b>
1. Uwagi ogólne . . . . .	274
2. Dylematy początków transformacji . . . . .	276
3. Zaniechania i błędy . . . . .	280
4. Porównania zagraniczne . . . . .	282
5. Co pozostało? . . . . .	284
<b>LITERATURA . . . . .</b>	<b>288</b>
Literatura podstawowa . . . . .	288
Literatura uzupełniająca . . . . .	293
<b>INDEKS NAZWISK . . . . .</b>	<b>296</b>