
ANNALIS
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN – POLONIA

VOL. L, 1

SECTIO H

2016

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach. Wydział Zarządzania

MACIEJ MISZEWSKI

e.m.miszewscy@pro.onet.pl

Recenzja: M. Bałtowski, P. Kozarzewski, Zmiana własnościowa polskiej gospodarki (1989–2013), PWE, Warszawa 2014, ss. 429

Review: M. Bałtowski, P. Kozarzewski, *Changing the Ownership of the Polish Economy (1989–2013)*, PWE, Warsaw 2014, pp. 429

Opublikowana w 2014 r. obszerna monografia dotycząca polskiej gospodarki własnościowej, będąca dziełem autorów znanych już ze swoich wcześniejszych – poświęconych zmianom własnościowym – prac, zyskała istotny oddźwięk w środowisku ekonomistów już przez sam fakt swojego ukazania się. Obecnie możliwa jest nie tylko ocena tego dzieła, ale i wskazanie, ujawniających się w toku lektury, istotnych, wartych dalszego rozwijania wątków. Warto też wykorzystać ten moment dla podniesienia kilku kwestii bardziej ogólnych, które przewinęły się na drugim planie rozważań podjętych przez autorów, a które wiążą się z transformacją gospodarczą.

Współcześnie można uznać, że zmiany własnościowe stanowiące konstytutywną składową transformacji gospodarczej w Polsce dobiegły już końca. Nie można, rzecz jasna, wykluczyć w przyszłości korekt struktury własnościowej gospodarki, ale nie będą się one wiązać z polityką transformacji. W tym stanie rzeczy książka M. Bałtowskiego i P. Kozarzewskiego stanowi podsumowanie istotnego aspektu trwającego niemal ćwierćwiecze procesu, którego skutki rzutują i będą rzucać na stan i sposób funkcjonowania polskiej gospodarki.

Autorzy, świadomi wagi analizowanego procesu, wyodrębnili w swoich doświadczeniach części wnioskowe zawierające istotne konkluzje płynące z rozważanych w kolejnych rozdziałach problemów. Niektóre z postawionych tez wydają się szczególnie ważne zarówno ze względu na swoje implikacje, jak i na niezgodny ze stereotypowym oglądem rzeczy charakter. I tak w podsumowaniu rozdziału drugiego znajdujemy m.in. stwierdzenie:

[...] własność prywatna w ustroju socjalistycznym istniała i przynosiła relatywnie sówite zyski swoim właścicielom nie tyle dzięki przedsiębiorczości, innowacyjności i uzyskiwaniu przewag konkurencyjnych, ile wprost na odwrót – dzięki brakowi konkurencji i czerpaniu nadzwyczajnych zysków z nieudolności sektora uspołecznionego. Kluczem do sukcesu sektora nieuspołecznionego było podejmowanie różnorodnych działań quasi-korupcyjnych i pozaprawnych ukierunkowanych na uzyskiwanie przychylności urzędników (s. 81).

Mowa tu o ukształtowanej w minionym ustroju specyficznie instytucji nieformalnych determinującej zachowania polskich przedsiębiorców. Znaczna część współczesnych polskich przedsiębiorców nie czuje zapewne szczególnych związków ze swoimi poprzednikami sprzed 40–50 lat, warto jednak pamiętać o trwałości wytworzonych w tamtych warunkach nawyków myślowych oraz hierarchii wartości. Dotyczy to tak przedsiębiorców, jak i – w nie mniejszej mierze – warstwy urzędniczej.

Podobnie w pełni aktualny, choć w rozważaniach odniesiony do momentu tworzenia się strategii zmian własnościowych, wydaje się komentarz dotyczący przyjętego wówczas przez politykę gospodarczą założenia, że „Skarb Państwa przez określony czas powinien pozostawać przedsiębiorcą, czyli prowadzić działalność gospodarczą, której celem jest osiągnięcie zysku” (s. 157). Trudno odmówić racji autorom, jeśli piszą, że może to „w dłuższej perspektywie osłabić potencjał rozwojowy gospodarki”. Problem negatywnych konsekwencji występowania Skarbu Państwa w roli tak właśnie rozumianego właściciela nie został sensownie rozwiązany do dnia dzisiejszego i – co gorsza – nie widać w bieżącej polityce trendu, który dawałby nadzieję na jego rozwiązanie. Przeciwnie, tendencje etatystyczne sprzyjają raczej rozszerzaniu zakresu sektora własności państwowej w gospodarce.

Autorzy podtrzymują ten wątek, pisząc, że po 2008 r.

[...] aktywna właścicielska rola państwa w gospodarce uległa petryfikacji i stała się elementem systemowym. Ukształtował się pewnego rodzaju *modus vivendi* polityki prywatyzacyjnej, uwzględniający rozkład sił i interesów, który chyba już ostatecznie określił hierarchię celów polskiej prywatyzacji (absolutny prymat celu fiskalnego) i ustabilizował procedury prywatyzacyjne, które – zgodnie z nim – nie powinny osłabiać kontroli państwa nad sektorem przedsiębiorstw (s. 219).

Rozważając następnie proces tworzenia się systemu nadzoru korporacyjnego w sektorze przedsiębiorstw państwowych (spółek Skarbu Państwa), autorzy jasno stwierdzają, że

[...] w ciągu ćwierćwiecza przemian transformacyjnych w Polsce nie powstały kompleksowe, jednolite regulacje prawne dotyczące nadzoru państwowego nad PSP (przedsiębiorstwami sektora publicznego). Bezpośrednim i powszechnym tego przejawem było obsadzanie rad nadzorczych, a także zarządów swoimi ludźmi po każdej

zmianie rządu. W gruncie rzeczy chodziło przy tym zawsze nie tyle o usprawnienie nadzoru właścicielskiego, ile o wykorzystanie dominium państwowego dla umocnienia wpływów politycznych czy nawet partyjnych. Brak jasnych reguł nadzoru umożliwiał wykorzystywanie PSP jako swoistego łupu politycznego przez kolejne ekipy rządowe (s. 356).

Trudno i tu nie zgodzić się z autorami. Funkcjonowanie spółek Skarbu Państwa i nadzór właścicielski są nie tylko problemem sprawności ekonomicznej, ale – co podkreślają M. Bałtowski i P. Kozarzewski – problemem jakości państwa i jego zdolności do zaskarbiania sobie zaufania obywateli. Aktualności podniesionej kwestii nie da się przecenić, zwłaszcza że poza wskazanymi już podmiotami dotyczy ona również spółek o kapitale mieszanym (niekiedy nawet z mniejszościowym udziałem Skarbu Państwa). Bałtowski i Kozarzewski dostarczają w rozdziale dziewiątym metodologicznych podstaw dla rozwikłania poruszanego problemu, dokonując klasyfikacji głównych kategorii właścicieli majątku produkcyjnego w Polsce (s. 376) i analizując ich wpływ na zachowania podmiotów będących ich własnością. Nie można jednak oczekiwać, że – wobec braku woli politycznej usunięcia omawianej dysfunkcji – dociekania autorów zostaną należycie wykorzystane.

Należy zauważyć, że w omawianej pracy, wbrew typowym ocenom publicystycznym, dokonano wyraźnego rozróżnienia dysfunkcji procesu przemian własnościowych i przyczyn, dla których prywatyzacja nie cieszyła się i nie cieszy się akceptacją społeczną. Bałtowski i Kozarzewski wskazują na socjologiczne podłoże braku przekonania o potrzebie i słuszości dokonanych zmian, nie wiążąc ich – poza wspomnianą kwestią nadzoru właścicielskiego – z przebiegiem procesu zmiany własnościowej i zastosowanymi w jego ramach procedurami. Odrzucają tezy K. Poznańskiego, J. Tittenbruna czy W. Kieżuna, sugerujące patologiczny charakter całego projektu prywatyzacyjnego.

Istotnym wkładem w teorię transformacji systemowej dokonany przez autorów jest zaproponowana i gruntownie uzasadniona koncepcja periodyzacji całego okresu przemian. Jest ona użyteczna nie tylko przy analizie zmiany własnościowej, ale może być też z powodzeniem stosowana we wszelkich rozważaniach dotyczących polskiej transformacji systemowej, zarówno w jej gospodarczym, jak i ustrojowym aspekcie.

Zadeklarowany we wstępie przez autorów zamiar dokonania syntezy naukowej zakończonego, czy też wygasającego już, procesu przekształceń własnościowych można uznać za zrealizowany. Dokonanie to daje jednak asumpt do wywołania szeregu pytań o ogólniejszym niż omawiana praca charakterze. Próba odpowiedzi na nie mogłaby wykorzystać olbrzymi potencjał faktograficzny książki M. Bałtowskiego i P. Kozarzewskiego, a zarazem pomóc w rozbiciu szkodliwych, upraszczających stereotypów, które zdążyły się już ugruntować w literaturze poświęconej transformacji gospodarczej. Można wskazać w tym względzie na tezę, przybierającą niekiedy postać postulatu, o „społecznym zorientowaniu” nowych gospodarek postkomunistycznych. Tak nazwana orientacja może manifestować się w dążeniu do szerokiego

wachlarza różniących się, a nawet kolidujących ze sobą celów. Wchodzi tu w grę dążenie do wzrostu dochodów załóg przedsiębiorstw, wszak mocno akcentowane w dotychczasowym przebiegu przemian. „Społeczna orientacja” może przejawiać się w dążeniu do ograniczania bezrobocia, co niekoniecznie współgra z poprzednio wymienionym priorytetem. Ograniczanie bezrobocia nie jest tym samym, co dążenie do zmniejszenia rozwarstwienia dochodowego społeczeństwa. Dobrym przykładem ograniczenia bezrobocia przy jednoczesnym wzroście rozwarstwienia pozostaje od dłuższego czasu gospodarka USA. Społeczna orientacja, która w kolejnej wersji byłaby zarazem orientacją proefektywnościową, mogłaby prowadzić także do tworzenia barier ograniczających możliwości wyzysku słabszych rynkowo podmiotów gospodarczych (pracobiorców, samozatrudniających się, a także drobnych i średnich przedsiębiorstw) przez wielkie grupy kapitałowe, przechwytyjące – dzięki asymetrii rynkowej – wypracowane przez słabszych uczestników gry rynkowej efekty ekonomiczne. Chodziłoby zatem o ograniczenie asymetrii na rynkach siły roboczej, produktów usług i kapitału, destruujących mechanizm alokacji zasobów i przez to niwelujących główny walor rynkowego charakteru współczesnej gospodarki. Zauważmy, że z każdego z interpretacyjnych wariantów owej „społecznej orientacji” wynika odmienne podejście do celowości i zakresu zmiany własnościowej.

Rozumiejąc, że tak obszerne i skoncentrowane na warstwie faktograficznej dzieło nie mogło obejmować wszystkich wiążących się z podjętym tematem dylematów teoretycznych, chciałbym jednak wskazać na kilka z nich, wymagających jeśli nie rozstrzygnięcia, to przynajmniej zajęcia stanowiska dla uzyskania pełnego obrazu co do sensu i konsekwencji opisanych przemian:

- 1) Czy każda forma własności działa jednakowo proefektywnościowo?
- 2) Czy osiągnięta w wyniku prywatyzacji organizacyjno-prawna forma przedsiębiorstwa nie determinuje wpływu tej prywatyzacji na poprawę efektywności gospodarowania w makroskali?
- 3) Czy marginalizacja właścicieli, będąca skutkiem powszechnej prywatyzacji (programu NFI, rzekomo prowadzącego do uwłaszczenia obywateli), nie pozbawia takiej zmiany własnościowej sensu ekonomicznego, a zwłaszcza czy nie podważa proefektywnościowego charakteru takiej prywatyzacji?
- 4) Jak prywatyzacja miała się i ma obecnie do postulatów demonopolizacji i dekoncentracji struktury podmiotowej gospodarki?

Wskazanie tych pytań może otworzyć autorom, jak mniemam, przestrzeń dla dalszych, wykorzystujących omawiane dzieło, dociekań. Trzeba jednocześnie podkreślić, że wywoływanie tak podstawowych, istotnych kwestii przez lekturę książki M. Bałtowskiego i P. Kozarzewskiego wystawia obu autorom jak najlepsze świadectwo i potwierdza wyjątkową wagę podjętego w ich pracy zagadnienia.