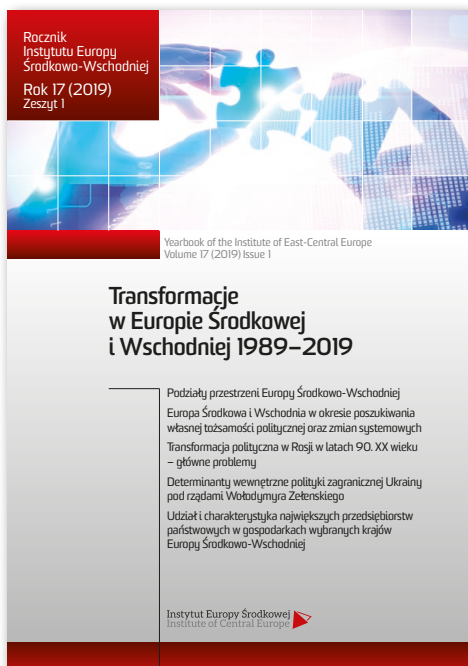




Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej
(Yearbook of the Institute of East-Central Europe)

ISSN 1732-1395

Instrukcje dla autorów i Rocznik online:
<https://ies.lublin.pl/rocznik>

Udział i charakterystyka największych przedsiębiorstw państwowych w gospodarkach wybranych krajów Europy Środkowo-Wschodniej

Maciej Bałtowski^a, Marlena Gołębiowska^a

^a Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

Opublikowano online: grudzień 2019

Sposób cytowania: M. Bałtowski, M. Gołębiowska, *Udział i charakterystyka największych przedsiębiorstw państwowych w gospodarkach wybranych krajów Europy Środkowo-Wschodniej*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 17 (2019), z. 1, s. 197-215, DOI: 10.36874/RIESW.2019.1.9.

„Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” („Yearbook of the Institute of East-Central Europe”) jest kwartalnikiem. Poszczególne teksty bądź całe zeszyty publikowane są w języku polskim lub angielskim. Na liście czasopism naukowych MNiSW z 31 lipca 2019 roku „Rocznik IEŚW” znajduje się z liczbą 70 punktów. Jest również uwzględniony w bazach ICI Journals Master List, Central and Eastern European Online Library, BazEkon oraz ERIH PLUS.

Maciej Bałtowski
Marlena Gołębiowska*

Udział i charakterystyka największych przedsiębiorstw państwowych w gospodarkach wybranych krajów Europy Środkowo-Wschodniej**

Share and Characteristics of the Largest State-owned Enterprises in the Economies of Selected Countries of Central and Eastern Europe

Abstract: The article aims to empirically indicate the share and industry characteristics of the largest state-owned enterprises in five selected countries of Central and Eastern Europe. Furthermore, based on the analysis, an attempt is made to answer relevant research questions:

Whether and to what extent after almost 30 years of transition have the economies of the analysed countries become similar to the economies of selected developed countries of Western Europe with regard to the scope of state ownership in the economy? If so, to what extent?

Could the economies of the analysed countries be seen as an occurrence of growing importance of state-owned enterprises after the financial crisis of 2008–2009, referred to in the literature as the “return of state-owned enterprises”?

The analysis of the scope of state ownership in the economy was made using the processed and completed source data contained in the Orbis database. The study consists of three parts. The first part presents methodological assumptions of the analysis, definitions, description of data sources and basic characteristics of the studied set of enterprises. The second part contains data on state-owned enterprises in the analysed countries, divided into the state-owned and state-controlled with a minority shareholding also includes industry-specific analysis. The third part contains synthetic international comparisons and a retrospective analysis, including the status and characteristics of state-owned enterprises in the surveyed countries in 2009, 2013 and 2017. The conclusions contained in the summary indicate a significant diversification of the scope and importance of state enterprises in the economies of the analysed countries.

Keywords: state enterprises, the structure of the economy, economic transformation

* Prof. dr hab. Maciej Bałtowski – Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej (Lublin, Polska), ORCID: 0000-0002-6435-9771, e-mail: maciej.baltowski@umcs.lublin.pl.

Mgr Marlena Gołębiowska – Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej (Lublin, Polska), ORCID: 0000-0002-6513-5841, e-mail: marlenaufnal@gmail.com.

** W artykule zostały wykorzystane niektóre wyniki badań prowadzonych w ramach projektu NCN nr 2017/25/B/HS4/01103.

1. Wprowadzenie

Państwowa własność przedsiębiorstw, szczególnie dużych i znaczących, była – obok centralnego planowania – zasadniczą, konstytutywną cechą gospodarki socjalistycznej istniejącej do początku ostatniej dekady ubiegłego wieku we wszystkich krajach byłego bloku radzieckiego. Przedsiębiorstwa państwowe obejmowały w tych krajach – według miary przychodów lub zatrudnienia – od 80% do ponad 90% całego sektora przedsiębiorstw, a wszystkie bardzo duże i duże przedsiębiorstwa były w rękach państwa¹. Po roku 1990 sytuacja ta zasadniczo się zmieniła. Prywatyzacja w szerokim znaczeniu, obejmująca zarówno przekształcenia własnościowe przedsiębiorstw państwowych, jak i tworzenie nowych, prywatnych przedsiębiorstw, była jednym z podstawowych elementów transformacji ustrojowej i gospodarczej wszystkich krajów postsocjalistycznych².

Zmiana własnościowa, a więc przejście od gospodarki opartej na własności państwowej do gospodarki opartej na własności prywatnej, uzasadniana była nie tylko wyższą – generalnie – efektywnością przedsiębiorstw prywatnych w porównaniu do przedsiębiorstw państwowych³. W przypadku krajów postsocjalistycznych równie ważne było odpolitycznienie gospodarki, to znaczy rozdzielenie sfery władzy politycznej od sfery bieżącej działalności gospodarczej. Przedsiębiorstwa państwowe, szczególnie o rodowodzie socjalistycznym, są zwykle źródłem różnego rodzaju patologii gospodarczych, takich jak korupcja, nepotyzm, pogoń za rentą polityczną itp.

Jakkolwiek postęp przekształceń własnościowych, szczególnie w krajach, które wstąpiły na początku XXI w. do UE, był spektakularny, to po blisko 30 latach przemian wciąż struktura własnościowa gospodarek niektórych przynajmniej krajów postsocjalistycznych różni się dość istotnie od struktury własnościowej rozwiniętych gospodarek Europy Zachodniej, będących dla nich od początku przemian wzor-

1 Zob. M. Bałtowski, G. Kwiatkowski, *Przedsiębiorstwa państwowe we współczesnej gospodarce*, Warszawa 2018, rozdz. 4.

2 Więcej na ten temat: M. Bałtowski, P. Kozarzewski, *Zmiana własnościowa polskiej gospodarki 1989–2013*, Warszawa 2014, rozdz. 2.

3 Zob. np.: M. M. Shirley, P. Wash, *Public vs Private Ownership: The Current Stage of the Debate*, World Bank, Washington 2001; K. Dewenter, P. Malatesta, *State-Owned and Privately Owned Firms: An Empirical Analysis of Profitability, Leverage, and Labor Intensity*, „American Economic Review” 2001, no. 91 (1).

cem rozwojowym. W tym sensie zakres i charakterystyka (szczególnie branżowa) przedsiębiorstw państwowych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej – w porównaniu do krajów Europy Zachodniej – mogą być traktowane jako jedno z kryteriów zaawansowania i oceny transformacji gospodarczej.

Celem niniejszego opracowania jest empiryczne określenie zakresu (udziału) i charakterystyk branżowych największych przedsiębiorstw państwowych w pięciu najważniejszych krajach Europy Środkowo-Wschodniej. Dodatkowo, na podstawie przeprowadzonej analizy empirycznej, podejmiemy próbę odpowiedzi na dwa istotne pytania badawcze:

Czy i w jakim stopniu gospodarki analizowanych krajów upodobiły się – po blisko 30 latach transformacji – do gospodarek wybranych rozwiniętych krajów Europy Zachodniej, gdy chodzi o zakres własności państwowej w gospodarce?

Czy w gospodarkach analizowanych krajów można zauważyć – stosunkowo powszechne w świecie – zjawisko wzrostu znaczenia przedsiębiorstw państwowych po kryzysie finansowym lat 2008–2009, określane w literaturze jako „powrót przedsiębiorstw państwowych”?⁴

Wydaje się, że tego rodzaju analiza porównawcza, skoncentrowana na zbiorach największych przedsiębiorstw, ma charakter oryginalny. Ogólnie rzecz biorąc, w literaturze przedmiotu jest niewiele publikacji zawierających aktualne badania empiryczne na temat zakresu i znaczenia przedsiębiorstw państwowych w gospodarce. Wynika to w głównej mierze z problemów z dostępem do odpowiednich danych statystycznych – różne kraje w ramach swoich statystyk publicznych przyjmują różne definicje przedsiębiorstw państwowych. Pewne dane statystyczne zawierają raporty organizacji międzynarodowych, takich jak OECD⁵ czy Międzynarodowy Fundusz Walutowy⁶, ale wiarygodność tych danych, a w konsekwencji poprawność metodologiczna analiz prowadzonych na ich podstawie, pozostawia dużo do życzenia.

4 A. Musacchio, A. Flores-Macias, *The Return of State-Owned Enterprises: Should We Be Afraid?*, „Harvard International Review” 2009, 4 April; M. Florio, *The return of public enterprise*, „Centre for Industrial Studies (CSIL) Working Papers” 2014.

5 H. Christiansen, *The size and composition of the SOE sector in OECD countries*, OECD Publishing, Paris 2011.

6 IMF, *Reassessing the Role of State-Owned Enterprises in Central, Eastern, and Southeastern Europe*, International Monetary Fund, 19/11, Washington 2019.

Opracowanie składa się z trzech części. W części pierwszej przedstawione zostały założenia metodologiczne analizy, definicje, opis źródeł danych oraz podstawowe charakterystyki badanego zbioru przedsiębiorstw. Część druga zawiera dane dotyczące przedsiębiorstw państwowych w analizowanych krajach w podziale na przedsiębiorstwa o własności państwowej oraz przedsiębiorstwa kontrolowane przez państwo narzędziami pozawłaścicielskimi, a także analizę w aspekcie branżowym. Część trzecia zawiera porównania międzynarodowe oraz analizę retrospektywną, obejmującą stan i charakterystyki przedsiębiorstw państwowych w badanych krajach w latach 2009, 2013 oraz 2017. W podsumowaniu zawarte zostały wnioski wynikające z przeprowadzonej analizy.

2. Założenia metodologiczne badań oraz podstawowe charakterystyki analizowanego zbioru przedsiębiorstw

Analiza ilościowa skali zaangażowania właścicielskiego państwa w gospodarce dokonana została przy wykorzystaniu przetworzonych i uzupełnionych danych zawartych źródłowo w bazie Orbis⁷. Brakujące dane, przede wszystkim dotyczące zatrudnienia w wybranych przedsiębiorstwach w poszczególnych latach, uzupełniano na podstawie sprawozdań finansowych oraz innych źródeł, m.in. stron internetowych przedsiębiorstw.

Baza Orbis nie podaje wprost charakterystyki własnościowej przedsiębiorstw w dychotomicznym podziale państwowy – prywatny, zawiera natomiast informacje o najważniejszych akcjonariuszach (właścicielach) danego podmiotu. Na tej podstawie w większości przypadków można dokonać jednoznacznego wydzielenia przedsiębiorstw państwowych. Jednak w wielu przypadkach, dotyczących np. spółek zależnych (spółek córek, spółek wnuczek itd.) lub spółek z mniejszościowymi, pośrednimi udziałami własnościowymi państwa, takie jednoznaczne wydzielenie nie jest proste – wymaga indywidualnej, pogłębionej analizy danego przypadku, przy wykorzystaniu innych danych. Taka sytuacja miała wielokrotnie miejsce w przeprowadzonym badaniu.

⁷ Baza Orbis jest unikalną, największą na świecie, komercyjną bazą danych obejmującą ok. 310 mln przedsiębiorstw z całego świata (www.bvdinfo.com).

Liczebność badanego zbioru przedsiębiorstw została ograniczona do 50 największych podmiotów w każdym kraju, głównie ze względu na opisane powyżej problemy z jednoznacznym przypisaniem przedsiębiorstw do grup własnościowych. Okazało się, że o ile w przypadku 20–30 największych przedsiębiorstw w każdym kraju przyporządkowanie właścicielskie nie nastrocza większych problemów (są to przedsiębiorstwa powszechnie znane i poddane kontroli mediów), o tyle w przypadku kolejnych, mniejszych przedsiębiorstw pojawia się coraz więcej niejasności, niekiedy niemożliwych do rozstrzygnięcia. Doszliśmy więc do wniosku, że zbiór 50 przedsiębiorstw w każdym kraju jest na tyle duży, że obejmuje najważniejsze przedsiębiorstwa w danej gospodarce, oddaje jej strukturalną charakterystykę. A równocześnie dla zbioru tej wielkości jesteśmy w stanie zaprezentować dane wiarygodne odnośnie do faktycznej struktury własnościowej, co byłoby już bardzo trudne dla zbioru np. 100 największych przedsiębiorstw w każdym kraju.

Przy konstruowaniu zbiorów największych przedsiębiorstw dla poszczególnych krajów przyjęto dwa kluczowe założenia. Po pierwsze, w celu objęcia analizą jedynie trwałych, ukształtowanych podmiotów gospodarczych, uwzględniono przedsiębiorstwa zatrudniające powyżej 50 pracowników⁸. Po drugie, nie brano pod uwagę instytucji finansowych (banków, firm ubezpieczeniowych, leasingowych itd.), a także przedsiębiorstw o charakterze holdingów finansowych. Ich eliminacja wynikała z metodologicznych problemów przy porównywaniu przychodów generowanych przez przedsiębiorstwa z branży finansowej z pozostałymi.

W celu pogłębienia analizy, zgodnie z często stosowaną w literaturze praktyką badawczą, dokonano podziału przedsiębiorstw państwowych na dwie grupy:

- przedsiębiorstwa o własności państwowej (*state-owned enterprises, SOEs*), w których zakres własności państwowej przekracza 50% akcji / udziałów (lub kapitału zakładowego),
- przedsiębiorstwa kontrolowane przez państwo (*state-controlled enterprise, SCEs*), w których zakres własności państwowej nie

8 Tego typu założenie często przyjmuje się w badaniach opartych na zbiorach największych przedsiębiorstw. Zob. np. M. Bałtowski (red.), *Przedsiębiorstwa sprywatyzowane w polskiej gospodarce*, Warszawa 2001, s. 123.

przekracza 50% akcji / udziałów (lub kapitału zakładowego), ale państwo sprawuje faktyczny nadzór korporacyjny nad tymi przedsiębiorstwami.

Analizie zostały poddane największe pod względem przychodów z działalności operacyjnej przedsiębiorstwa pięciu krajów: Polski, Czech, Rumunii, Węgier i Słowacji (EŚW-5) oraz w celu porównań międzynarodowych 50 największych przedsiębiorstw krajów „starej” Unii (UE-15⁹), a także po 50 przedsiębiorstw z Niemiec i Austrii, wybranych jako obiekty referencyjne. Dane odnośnie do struktury własnościowej, przychodów oraz zatrudnienia dotyczą roku 2017, a w punkcie 3, w ramach analizy retrospektywnej, także lat 2009 oraz 2013.

Wybór Polski, Czech, Rumunii, Węgier i Słowacji spośród krajów Europy Środkowo-Wschodniej podyktowany był ich obecnością w Unii Europejskiej, a także pozycją osiąganą pod względem wartości realnego PKB według kursu – wybrano pięć kolejno największych gospodarek tej grupy krajów (tabela 1).

Tabela 1. Realny PKB według kursu w analizowanych krajach w 2017 r. (mld euro)

Kraj	Wartość PKB	Pozycja wśród krajów UE	Pozycja wśród krajów EŚW
Polska	467	8	1
Czechy	192	15	2
Rumunia	188	16	3
Węgry	124	18	4
Słowacja	85	19	5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat, www.ec.europa.eu/eurostat/data/database [3.06.2019].

Wybrane do badania kraje różnią się istotnie wielkością gospodarek, a co za tym idzie – także wielkością ich największych przedsiębiorstw. W większych gospodarkach znajdują się z reguły większe przedsiębiorstwa (wyjątkiem jest trzecia pod względem poziomu realnego PKB Rumunia, która w zestawieniu sumy przychodów operacyjnych zbioru największych przedsiębiorstw plasuje się na czwartym miejscu, wyprzedzona przez Węgry). Przychody „przeciętnego” największego polskiego przedsiębiorstwa (znajdującego się w zbiorze 50 najwięk-

9 „UE-15” obejmuje kraje UE przed akcesją nowych członków w 2004 r., tj. Austrię, Belgię, Danię, Finlandię, Francję, Grecję, Hiszpanię, Holandię, Irlandię, Luksemburg, Niemcy, Portugalię, Szwecję, Włochy, Wielką Brytanię.

szych podmiotów krajowych) są trzykrotnie wyższe niż słowackiego, a zatrudnienie – aż ponad czterokrotnie większe (tabela 2).

Tabela 2. Przychody (mld euro) i zatrudnienie (tys. osób) 50 największych przedsiębiorstw w EŚW-5 w 2017 r. oraz wartości przeciętne

Kraj	Przychody	Zatrudnienie	Przeciętne przychody	Przeciętne zatrudnienie
Polska	165,2	625	3,3	12,5
Czechy	112,5	227	2,3	4,5
Rumunia	60,5	225	1,2	4,5
Węgry	92,9	230	1,9	4,6
Słowacja	56,5	133	1,1	2,7
Łącznie EŚW-5	487,7	1 439	2,0	5,8

Źródło: obliczenia własne na podstawie bazy Orbis.

3. Zakres i charakterystyka branżowa przedsiębiorstw państwowych w badanych krajach

W badanej grupie pięciu krajów, w zbiorze 250 największych przedsiębiorstw w 2017 r., istniało 61 przedsiębiorstw państwowych (24,4%), z tego 49 były to przedsiębiorstwa o własności państwowej, a 12 – przedsiębiorstwa kontrolowane przez państwo. Osiągnęły one łączne przychody 165 mld euro, co stanowiło niespełna 34% przychodów całego zbioru. Zatrudniały w sumie prawie 560 tys. pracowników (39% całego zbioru).

Szczegółowe dane na temat liczby przedsiębiorstw państwowych w poszczególnych krajach zawiera tabela 3.

Tabela 3. Liczba i udział przedsiębiorstw państwowych w podziale na SOEs i SCEs w grupie największych przedsiębiorstw analizowanych krajów

	Polska		Czechy		Rumunia		Węgry		Słowacja	
	liczba	udział	liczba	udział	liczba	udział	liczba	udział	liczba	udział
SOEs	14	28%	6	12%	5	10%	10	20%	14	28%
SCEs	6	12%	2	4%	2	4%	2	4%	–	–
Razem	20	40%	8	16%	7	14%	12	24%	14	28%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych bazy Orbis i innych danych.

Kolejne dwie tabele (tabele 4 i 5) zawierają podobne dane dla przychodów oraz zatrudnienia.

Tabela 4. Wartość przychodów operacyjnych (mld euro) przedsiębiorstw państwowych oraz ich udział w grupie największych przedsiębiorstw danego kraju

	Polska		Czechy		Rumunia		Węgry		Słowacja	
	wartość	udział	wartość	udział	wartość	udział	wartość	udział	wartość	udział
SOEs	47,5	28,8%	18,3	16,3%	4,1	6,7%	16,7	18,0%	11,2	19,8%
SCEs	40,9	24,8%	9,6	8,5%	2,1	3,4%	14,7	15,9%	–	–
Razem	88,5	53,5%	27,9	24,8%	6,1	10,1%	31,5	33,9%	11,2	19,8%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych bazy Orbis i innych danych.

Tabela 5. Wielkość zatrudnienia (tys. osób) przedsiębiorstw państwowych oraz ich udział w grupie największych przedsiębiorstw danego kraju

	Polska		Czechy		Rumunia		Węgry		Słowacja	
	wielk.	udz.	wielk.	udz.	wielk.	udz.	wielk.	udz.	wielk.	udz.
SOEs	258,2	41,3%	49,9	22,0%	31,5	14,0%	71,5	31,1%	30,0	22,6%
SCEs	93,5	15,0%	9,2	4,1%	9,8	4,4%	6,4	2,8%	–	–
Razem	351,6	56,3%	59,1	26,1%	41,3	18,4%	77,8	33,8%	30,0	22,6%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych bazy Orbis i innych danych.

Bez wątpienia przedsiębiorstwa państwowe odgrywają ważną rolę wśród największych przedsiębiorstw badanych krajów Europy Środkowo-Wschodniej. Spośród badanych krajów zdecydowanie najwięcej przedsiębiorstw państwowych znajduje się w Polsce – pod względem przychodów i zatrudnienia w grupie 50 największych przedsiębiorstw krajowych jest to udział ponad 50%. Na Węgrzech jest to ok. 34%, w Czechach ok. 25%, na Słowacji ok. 20%, zaś w Rumunii jedynie kilkanaście procent.

W Polsce występuje też zdecydowanie największa koncentracja przedsiębiorstw państwowych w górnych rejonach zbioru 50 największych przedsiębiorstw krajowych. W pierwszej dziesiątce największych polskich przedsiębiorstw aż osiem to przedsiębiorstwa państwowe (w tym lider całej listy PKN Orlen). W pozostałych krajach sytuacja jest inna – w Czechach są to jedynie trzy spośród dziesięciu największych, na Węgrzech dwa (w tym również lider listy MOL), na Słowacji jedno (dopiero na miejscu ósmym), a w Rumunii w dziesiątce największych krajowych przedsiębiorstw nie ma żadnego przedsiębiorstwa państwowego.

W trzech przypadkach przedsiębiorstwa państwowe są największymi pracodawcami w swoich krajach. Taka sytuacja ma miejsce w Polsce (Poczta Polska – ponad 78 tys. zatrudnionych), na Węgrzech (Magyar Államvasutak, MÁV – 38 tys.) i na Słowacji (Železnice Slovenskej Republiky – ok. 14 tys.). W Czechach i w Rumunii największymi praco-

dawcami są sprywatyzowane firmy motoryzacyjne (Skoda – ok. 32 tys. pracowników oraz Dacia – ok. 14 tys. pracowników).

W Polsce, w Czechach i na Węgrzech przeciętne przedsiębiorstwa państwowe są wyraźnie większe, zarówno pod względem przychodów, jak i zatrudnienia, niż przeciętne przedsiębiorstwa prywatne. W Rumunii i na Słowacji ta prawidłowość nie występuje. Szczegółowe dane w tym zakresie zawiera tabela 6.

Tabela 6. Przeciętne przedsiębiorstwo państwowe i przeciętne przedsiębiorstwo prywatne w grupie największych przedsiębiorstw danego kraju (przychody – mld euro, zatrudnienie – tys. osób)

	Polska		Czechy		Rumunia		Węgry		Słowacja	
	przych.	zatrudn.	przych.	zatrudn.	przych.	zatrudn.	przych.	zatrudn.	przych.	zatrudn.
Państwowe	4,4	17,6	3,5	7,4	0,9	5,9	2,6	6,5	0,8	2,1
Prywatne	2,6	9,1	2,0	4,0	1,3	4,3	1,6	4,0	1,3	2,8
Różnica	72,9%	93,1%	73,4%	85,2%	-30,7%	38,5%	62,1%	61,8%	-36,4%	-24,8%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych bazy Orbis i innych danych.

Analiza przynależności branżowej przedsiębiorstw państwowych obecnych w zbiorach największych przedsiębiorstw prowadzi do wyodrębnienia czterech najważniejszych sekcji branżowych tej grupy podmiotów we wszystkich krajach:

- energetyka (obejmująca działy PKD 35),
- transport i łączność (PKD 49–53),
- przemysł rafineryjny i chemiczny (PKD 19–20),
- przemysł wydobywczy i hutnictwo (PKD 05–09).

Zbiornicze dane dotyczące charakterystyki branżowej największych przedsiębiorstw państwowych całej grupy badanych krajów zawiera tabela 7.

Tabela 7. Liczba, wartość przychodów operacyjnych (mld euro) oraz wielkość zatrudnienia (tys. osób) największych przedsiębiorstw państwowych EŚW-5 w poszczególnych branżach

	Liczba		Przychody		Zatrudnienie	
	wielkość	udział	wartość	udział	wielkość	udział
Energetyka	34	55,7%	74,2	44,9%	210,6	37,6%
Transport i łączność	11	18,0%	13,4	8,1%	212,8	38,0%
Przemysł rafineryjny i chemiczny	7	11,5%	55,6	33,7%	55,1	9,8%
Przemysł wydobywczy i hutnictwo	3	4,9%	8,5	5,2%	66,0	11,8%
Pozostałe	6	9,8%	13,5	8,2%	15,4	2,7%
Suma	61	100%	165,2	100%	559,9	100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych bazy Orbis i innych danych.

Powyższe dane potwierdzają ugruntowaną w ekonomii tezę o silnej koncentracji przedsiębiorstw państwowych w branżach sieciowych, tj. energetyce oraz transporcie i łączności, a także w przemyśle rafineryjnym i chemicznym. Według danych OECD określonych dla wszystkich krajów członkowskich, u progu drugiej dekady XXI w. przedsiębiorstwa sieciowe (energetyka oraz transport i łączność) odpowiadały za 40% całkowitej wartości przychodów przedsiębiorstw państwowych i 43% miejsc pracy w tych podmiotach¹⁰. W naszej analizie, obejmującej największe przedsiębiorstwa, liczby te są znacząco większe. Przedsiębiorstwa państwowe tworzą aż 53% przychodów oraz ponad 75% zatrudnienia całej grupy przedsiębiorstw państwowych tych obu branż.

Prawidłowość ta dostrzegalna jest szczególnie w energetyce, strategicznej branży pozostającej w wielu krajach pod znaczącą kontrolą państwa. We wszystkich analizowanych krajach przedsiębiorstwa państwowe mają zdecydowanie dominującą pozycję, a w Polsce nawet pozycję monopolistyczną (tabela 8).

Tabela 8. Liczba przedsiębiorstw państwowych w grupie największych firm z branży energetycznej

	Polska	Czechy	Rumunia	Węgry	Słowacja	EŚW-5
Przedsiębiorstwa energetyczne	10	8	8	7	11	45
w tym państwowe	10	4	6	5	9	34
Udział państwowych w %	100%	50%	75%	71%	82%	76%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych bazy Orbis.

W branży transportu i łączności występuje bardzo wysokie zatrudnienie w przedsiębiorstwach państwowych, co wynika z wysokiej pracochłonności – najczęściej państwowych przedsiębiorstw transportu kolejowego oraz usług pocztowych.

Kolejne tabele (9, 10, 11) zawierają dane dotyczące podziału branżowego przedsiębiorstw państwowych w poszczególnych analizowanych krajach (według liczby, przychodów oraz zatrudnienia).

¹⁰ H. Christiansen, *The Size and Composition of the SOE Sector in OECD Countries*, „OECD Corporate Governance Working Papers” 2011, no. 5.

Tabela 9. Liczba największych przedsiębiorstw państwowych w poszczególnych branżach

Branża	Polska	Czechy	Rumunia	Węgry	Słowacja
Energetyka	10	4	6	5	9
Transport i łączność	3	2	–	3	3
Przemysł rafineryjny i chemiczny	3	2	–	2	–
Przemysł wydobywczy i hutnictwo	2	–	1	–	–
Pozostałe	2	–	–	2	2
Suma	20	8	7	12	14

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych bazy Orbis i innych danych.

Charakterystyczne jest, że polskie przedsiębiorstwa państwowe znajdują się we wszystkich wyszczególnionych branżach, zaś przedsiębiorstwa rumuńskie – tylko w dwóch, tj. w energetyce oraz przemyśle wydobywczym i hutniczym.

Tabela 10. Udział przychodów największych przedsiębiorstw państwowych w poszczególnych branżach

Branża	Polska	Czechy	Rumunia	Węgry	Słowacja
Energetyka	40,1%	54,7%	82,7%	33,6%	69,5%
Transport i łączność	6,1%	10,9%	–	10,5%	14,3%
Przemysł rafineryjny i chemiczny	35,3%	34,4%	–	46,8%	–
Przemysł wydobywczy i hutnictwo	8,4%	–	17,3%	–	–
Pozostałe	10,0%	–	–	9,0%	16,2%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych bazy Orbis i innych danych.

Tabela 11. Udział zatrudnienia największych przedsiębiorstw państwowych w poszczególnych branżach

Branża	Polska	Czechy	Rumunia	Węgry	Słowacja
Energetyka	37,6%	53,6%	85,0%	5,3%	25,0%
Transport i łączność	34,0%	30,8%	–	68,8%	72,0%
Przemysł rafineryjny i chemiczny	11,2%	15,5%	–	8,2%	–
Przemysł wydobywczy i hutnictwo	17,0%	–	15,0%	–	–
Pozostałe	0,2%	–	–	17,8%	3,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych bazy Orbis i innych danych.

Jak zostało wspomniane, w większości krajów – choć w różnym stopniu – dominuje energetyka. Relatywnie największe znaczenie mają przedsiębiorstwa energetyczne w Rumunii (udział przychodów tej branży w grupie wszystkich przedsiębiorstw państwowych to 83%), następnie na Słowacji (70%), w Czechach (55%) i Polsce (40%).

Ciekawa jest sytuacja w branży petrochemicznej, obrazowana przez dane zawarte w tabelach 9 i 10. W trzech analizowanych krajach funkcjonują kontrolowane przez państwo wielkie spółki paliwowe (PKN Orlen w Polsce, CEZ w Czechach, MOL na Węgrzech). Na Słowacji

wiodącym przedsiębiorstwem tej branży jest spółka Slovnaft, którą w naszym zestawieniu traktujemy jako prywatną (niezależną od rządu słowackiego). Spółka ta jest natomiast częścią grupy MOL, a więc faktycznie jest zależna od rządu węgierskiego. Podobna sytuacja występuje w Rumunii, gdzie największa firma petrochemiczna Rompetrol jest własnością państwowej spółki z Kazachstanu – KazMunayGas.

W przypadku Węgier na uwagę zasługuje także wysoki udział w przychodach i zatrudnieniu przedsiębiorstw państwowych z grupy „pozostałe”. A to za sprawą działającej w branży farmaceutycznej firmy Richter Gedeon, kontrolowanej przez państwo przy mniejszościowych udziałach właścicielskich oraz przedsiębiorstwa państwowego usług hazardowych Szerencsejáték.

4. Porównania międzynarodowe i analiza retrospektywna

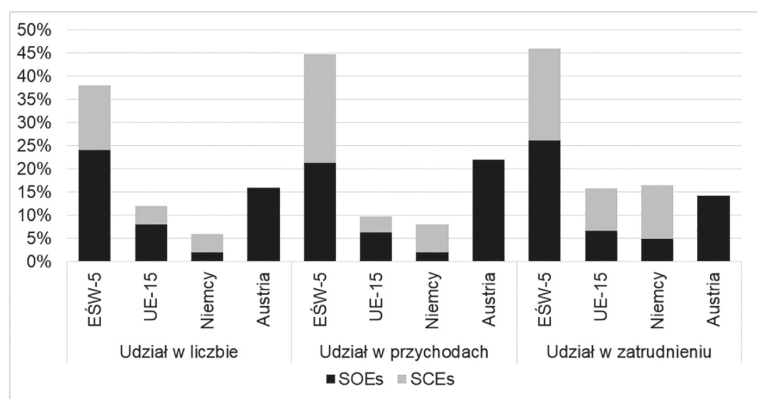
Od początku transformacji zachodnioeuropejski model kapitalizmu był docelowym modelem rozwojowym dla większości krajów byłego bloku radzieckiego, szczególnie tych, które potem dokonały akcesji do Unii Europejskiej. Warto zatem sprawdzić, jak przebiegała konwergencja gospodarek badanych krajów w interesującym nas aspekcie udziału własności państwowej w gospodarce. Dla celów analizy porównawczej utworzony został zbiór 50 największych przedsiębiorstw „starej” Unii (UE-15) oraz zbiór 50 największych przedsiębiorstw badanej grupy krajów (EŚW-5). W tym pierwszym aż 42 podmioty pochodzą z trzech krajów: Niemiec, Francji i Wielkiej Brytanii. Ten drugi składa się w połowie z przedsiębiorstw polskich. Jest w nim także 10 przedsiębiorstw z Czech, 6 ze Słowacji, 5 z Węgier i 4 z Rumunii. Dodatkowo do analizy wprowadzono zbiory 50 największych przedsiębiorstw Niemiec oraz Austrii, a więc krajów, których gospodarki są oczywistym wzorcem odniesienia dla wszystkich pięciu krajów Europy Środkowo-Wschodniej z uwagi na bliskość geograficzną i silne wzajemne relacje handlowe.

Wyniki analizy porównawczej zostały przedstawione w tabeli 12 oraz zobrazowane na wykresie 1.

Tabela 12. Porównanie obecności przedsiębiorstw państwowych w zbiorach 50 największych przedsiębiorstw w dwóch grupach krajów (EŚW-5, UE-15) oraz w Niemczech i Austrii

	EŚW-5	UE-15	Niemcy	Austria
Liczba				
SOEs	12	4	1	8
SCEs	7	2	2	0
Razem	19	6	3	8
Przychody – udział				
SOEs	21,3%	6,2%	2,0%	22,0%
SCEs	23,5%	3,6%	6,1%	0,0%
Razem	44,8%	9,8%	8,0%	22,0%
Zatrudnienie – udział				
SOEs	26,2%	6,5%	4,9%	14,2%
SCEs	19,8%	9,2%	11,6%	0,0%
Razem	46,0%	15,7%	16,5%	14,2%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych bazy Orbis.

Wykres 1. Udział w liczbie, przychodach i zatrudnieniu przedsiębiorstw państwowych w grupie największych przedsiębiorstw EŚW-5, UE-15, Niemiec i Austrii


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych bazy Orbis i innych danych.

Można stwierdzić, że udział (a w konsekwencji także znaczenie gospodarcze) przedsiębiorstw państwowych w badanej grupie krajów EŚW-5 jest 3–4-krotnie większy niż w rozwiniętych krajach Europy Zachodniej. Porównanie danych z wykresu 2 z danymi zawartymi w tabelach 3–5 prowadzi do wniosku, że o ile struktura własnościowa gospodarek Słowacji i Rumunii jest zbliżona do struktury gospodarki Austrii, to w strukturze własnościowej gospodarki Polski udział przedsiębiorstw państwowych jest nieproporcjonalnie duży w odniesieniu

zarówno do Austrii, Niemiec, jak i UE-15 jako całości. Również udział przedsiębiorstw państwowych w Czechach i na Węgrzech jest znacząco większy niż w krajach Europy Zachodniej. Zatem nie jest uzasadnione stwierdzenie o upodobnieniu się struktury własnościowej gospodarek krajów EŚW-5 do struktury własnościowej gospodarek rozwiniętych krajów Zachodu po prawie 30 latach transformacji, przynajmniej w grupie największych i najważniejszych przedsiębiorstw.

Ostatnia część analizy dotyczy identyfikacji w grupie krajów EŚW-5 zjawiska określanego w literaturze jako „powrót przedsiębiorstw państwowych” (*the return of state-owned enterprises*), które dotyczy obserwowanego w wielu krajach świata wzrostu zakresu i znaczenia państwowej własności gospodarczej po kryzysie finansowym lat 2008–2009. W tabeli 13 zestawione zostały odpowiednie dane dotyczące liczby, udziału przychodów oraz udziału zatrudnienia przedsiębiorstw państwowych w całej grupie przedsiębiorstw badanych krajów w latach 2009, 2013 oraz 2017 (dane dla roku 2017 są powtórzeniem danych zawartych w tabelach 3–5).

Tabela 13. Zmiany liczby przedsiębiorstw państwowych oraz ich udziałów w przychodach i zatrudnieniu w zbiorze 250 największych przedsiębiorstw badanej grupy krajów

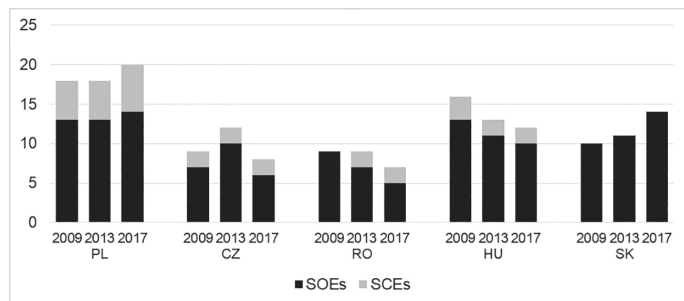
Rok	Liczba	Udział w przychodach (%)	Udział w zatrudnieniu (%)
2009	62	35,7	47,3
2013	63	40,0	45,0
2017	61	33,9	38,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych bazy Orbis.

Dane te nie potwierdzają słuszności tezy o powrocie przedsiębiorstw państwowych w odniesieniu do grupy krajów EŚW-5. Można twierdzić, że zakres i udział w gospodarce przedsiębiorstw państwowych w zbiorze największych przedsiębiorstw tych krajów był w ostatnich 10 latach dość stabilny. Co prawda, w okresie bezpośrednio po kryzysie finansowym zauważalny jest niewielki wzrost udziału przedsiębiorstw państwowych w przychodach całego zbioru przedsiębiorstw, ale w kolejnych latach nastąpił spadek poniżej wartości z roku 2009. W całym badanym okresie zmniejszał się natomiast udział w zatrudnieniu (pomiędzy rokiem 2009 a rokiem 2017 o ponad 15%), ale wynika to najprawdopodobniej z naturalnych procesów restrukturyzacji przedsiębiorstw państwowych, które jeszcze od okresu socjalizmu posiadały bagaż nadmiernego zatrudnienia.

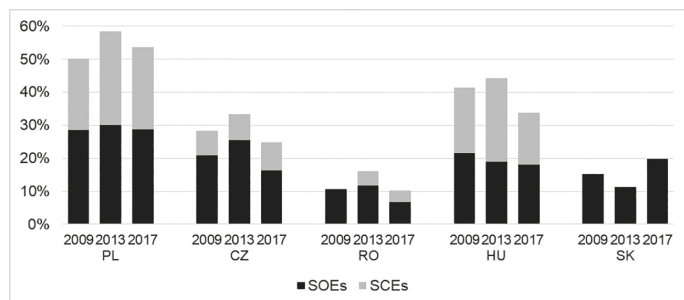
Również w przypadku poszczególnych analizowanych krajów trudno doszukać się jednoznacznych trendów wskazujących na słusność tezy o powrocie przedsiębiorstw państwowych. Poglądowe dane na ten temat przedstawione zostały na wykresach 2–4.

Wykres 2. Liczba przedsiębiorstw państwowych i kontrolowanych przez państwo wśród 50 największych przedsiębiorstw wybranych krajów w latach 2009, 2013 i 2017



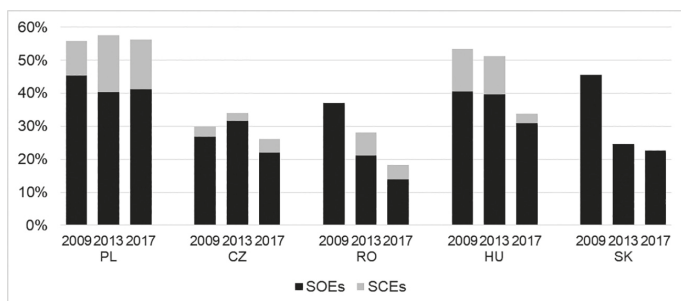
Źródło: obliczenia własne na podstawie bazy Orbis.

Wykres 3. Udział przedsiębiorstw państwowych i kontrolowanych przez państwo w przychodach 50 największych przedsiębiorstw wybranych krajów w latach 2009, 2013 i 2017 – w %



Źródło: obliczenia własne na podstawie bazy Orbis.

Wykres 4. Udział przedsiębiorstw państwowych i kontrolowanych przez państwo w zatrudnieniu w 50 największych przedsiębiorstwach wybranych krajów w latach 2009, 2013 i 2017 – w %



Źródło: obliczenia własne na podstawie bazy Orbis.

5. Uwagi końcowe i wnioski

Kraje Europy Środkowej i Wschodniej rozpoczynały przemiany ustrojowe i gospodarcze z charakterystyczną dla socjalizmu absolutną dominacją własności państwowej w gospodarce. Po blisko 30 latach przemian, w wyniku intensywnie prowadzonych procesów prywatyzacyjnych, podstawowymi elementami gospodarki we wszystkich analizowanych krajach są przedsiębiorstwa prywatne. Niemniej przedsiębiorstwa państwowe istnieją nadal w stosunkowo znaczącej skali, z reguły wyraźnie większej niż w rozwiniętych krajach Europy Zachodniej, szczególnie w grupie największych i najważniejszych podmiotów.

Spośród pięciu analizowanych krajów w dwóch, tj. w Rumunii i na Słowacji, udział przedsiębiorstw państwowych w zbiorze 50 największych przedsiębiorstw jest najmniejszy, rzędu 15–20%. W Czechach i na Węgrzech udział ten wynosi 25–35%, zaś w Polsce przekracza 50%. Nasza analiza potwierdza fakt, że zakres przedsiębiorstw państwowych w Polsce jest jednym z największych na świecie w grupie krajów rozwiniętych i wysokorozwiniętych¹¹. W zbiorze 500 największych przedsiębiorstw świata (według listy *Fortune Global 500*) udział przedsiębiorstw państwowych, według miary przychodów bądź zatrudnienia, oscyluje w ostatnich latach wokół 20%. Ale bardzo znaczący wpływ na tę wielkość mają liczne i duże przedsiębiorstwa państwowe z Chin. Bez uwzględnienia przedsiębiorstw chińskich udział ten byłby o połowę

¹¹ Więcej na ten temat: M. Bałtowski, G. Kwiatkowski, *Miejsce przedsiębiorstw państwowych we współczesnej gospodarce – Polska na tle świata*, „Ekonomista” 2019, nr 1.

mniejszy¹². Zatem wszystkie badane kraje przekraczają ową „światową średnią” (z wyłączeniem Chin).

W przypadku trzech spośród pięciu badanych krajów przedsiębiorstwa państwowe okazały się przeciętnie większe niż prywatne. W większości krajów zatrudniały też więcej pracowników. Wysookie zatrudnienie wynika w pewnym stopniu z cech branż, w których działają w przeważającym stopniu przedsiębiorstwa państwowe, oraz ze skali działalności. Przy czym należy też podkreślić, że w literaturze zwraca się często uwagę, iż w firmach państwowych nadal, nawet w warunkach rynkowej gospodarki kapitalistycznej, mamy do czynienia ze zjawiskiem nadmiernego zatrudnienia¹³.

Porównanie udziału przedsiębiorstw państwowych w gospodarkach badanych krajów do sytuacji w gospodarkach krajów „starej Unii”, a także w Niemczech i Austrii, wskazuje na zasadnicze różnice w tym zakresie. Kraje EŚW-5 jako całość wykazują co najmniej trzykrotnie większy udział przedsiębiorstw państwowych, niż ma to miejsce w Europie Zachodniej, a w przypadku Polski i Węgier różnica jest jeszcze większa. Bez wątpienia przedsiębiorstwa państwowe odgrywają ważną rolę w badanych krajach Europy Środkowo-Wschodniej – o wiele ważniejszą niż w wysokorozwiniętych krajach Europy Zachodniej. W tym sensie można twierdzić, że przemiany własnościowe w badanych krajach nie są jeszcze zakończone, że istnieje przestrzeń do powiększenia obszaru prywatnej gospodarki, generalnie efektywniejszej i mniej narażonej na patologiczne zjawiska uzależnienia od polityki niż gospodarka oparta na przedsiębiorstwach państwowych.

Wyrażną cechą charakterystyczną polskiej gospodarki, a w pewnym stopniu także węgierskiej (co wynika z danych przedstawionych na wykresie 2), jest duży udział przedsiębiorstw państwowych z grupy tzw. SCEs. Są to podmioty formalnie prywatne (z mniejszościowymi udziałami właścicielskimi państwa), ale w rzeczywistości w pełni kontrolowane przez państwo różnymi narzędziami pozawłaścicielskimi¹⁴.

12 G. Kwiatkowski, P. Augustynowicz, *State-Owned Enterprises in the Global Economy – Analysis Based on Fortune Global 500 List*, Make Learn and TIIM Joint International Conference, Bari 2015.

13 IMF, *Reassessing the Role of State-Owned Enterprises in Central, Eastern, and Southeastern Europe*, International Monetary Fund, 19/11, Washington 2019.

14 Więcej zob. M. Bałtowski, G. Kwiatkowski, *Przedsiębiorstwa państwowe we współczesnej gospodarce*, Warszawa 2018, rozdz. 2.2.

W przypadku Polski tego rodzaju status posiadają największe polskie przedsiębiorstwa niefinansowe (PKN Orlen, KGHM Polska Miedź), a także – nieuwzględniane w naszej analizie największe krajowe podmioty sektora finansowego – banki PKO BP oraz Pekao SA oraz spółka ubezpieczeniowa PZU SA.

Przedsiębiorstwa państwowe w analizowanej grupie krajów są umiejscowione przede wszystkim w branżach sieciowych – energetyce i transporcie, a także w branży petrochemicznej (w Polsce, w Czechach i na Węgrzech). We wszystkich badanych krajach energetyka, zwykle traktowana jako tzw. branża strategiczna, jest zdominowana przez przedsiębiorstwa państwowe. Znowu wyróżnia się tu Polska – wszystkie przedsiębiorstwa energetyczne obecne w zbiorze największych polskich przedsiębiorstw są w rękach państwa. Jest to jedyny taki przypadek w grupie krajów EŚW-5.

W analizowanej grupie krajów Europy Środkowo-Wschodniej po kryzysie finansowym lat 2008–2009 nie zanotowano istotnego wzrostu zakresu i znaczenia przedsiębiorstw państwowych w gospodarce. Nie wystąpiło więc – w przeciwieństwie do większości krajów świata – zjawisko „powrotu przedsiębiorstw państwowych”. Trudno wyrokować, jaka była tego przyczyna. Być może wynikało to z jednej strony z faktu stosunkowo łagodnego przebiegu kryzysu (szczególnie w Polsce), braku powszechnych w wielu krajach „ratunkowych nacjonalizacji”, a z drugiej – z wykorzystywania przez państwo (szczególnie na Węgrzech) pozawłaściwskich, regulacyjnych oddziaływań na sektor przedsiębiorstw, także prywatnych¹⁵.

Bibliografia

- Bałtowski M. (red.), *Przedsiębiorstwa sprywatyzowane w polskiej gospodarce*, Warszawa 2001.
- Bałtowski M., Kozarzewski P., *Zmiana własnościowa polskiej gospodarki 1989–2013*, Warszawa 2014.
- Bałtowski M., Kwiatkowski G., *Miejsce przedsiębiorstw państwowych we współczesnej gospodarce – Polska na tle świata*, „*Ekonomista*” 2019, nr 1.

¹⁵ IMF, *Reassessing the Role of State-Owned Enterprises in Central, Eastern, and Southeastern Europe*, International Monetary Fund, 19/11, Washington 2019.

- Bałtowski M., Kwiatkowski G., *Przedsiębiorstwa państwowe we współczesnej gospodarce*, Warszawa 2018.
- Christiansen H., *The Size and Composition of the SOE Sector in OECD Countries*, „OECD Corporate Governance Working Papers” 2011, no. 5.
- Dewenter K., Malatesta P., *State-Owned and Privately Owned Firms: An Empirical Analysis of Profitability, Leverage, and Labor Intensity*, „American Economic Review” 2001, no. 91 (1).
- Florio M., *The Return of Public Enterprise*, „Centre for Industrial Studies (CSIL) Working Papers” 2014.
- IMF, *Reassessing the Role of State-Owned Enterprises in Central, Eastern, and Southeastern Europe*, International Monetary Fund, 19/11, Washington 2019.
- Kwiatkowski G., Augustynowicz P., *State-Owned Enterprises in the Global Economy – Analysis Based on Fortune Global 500 List*, Make Learn and TIIM Joint International Conference, Bari 2015.
- Musacchio A., Flores-Macias A., *The Return of State-Owned Enterprises: Should We Be Afraid?*, „Harvard International Review” 2009, 4 April.
- Shirley M. M., Wash P., *Public vs Private Ownership: The Current Stage of the Debate*, World Bank, Washington 2001.