



FUNDACJA
BATOREGO

Argumenty

forumIdei

24 października 2023

Przedsiębiorstwa państwowe czy partyjne?

Polska nie odbiega od średniej wśród państw OECD jeśli chodzi o udział w gospodarce przedsiębiorstw z udziałem Skarbu Państwa. Ale jakość i transparentność zarządzania, a także fakt ich wykorzystania dla wspierania elity władzy negatywnie wpływają na jakość polskiej demokracji. O tym jakich reform potrzebujemy w tej dziedzinie pisze dla Fundacji Batorego dr hab. Grzegorz Makowski w tekście [„Przedsiębiorstwa państwowe, polityka, nadużycia i korupcja”](#).



Czym są przedsiębiorstwa z udziałem Skarbu Państwa?

To nie tylko firmy, których państwo jest założycielem i jedynym udziałowcem, ale również takie, nad którymi – dzięki różnym rozwiązaniom prawnym – przedstawiciele państwa zachowują pełną kontrolę, mimo obecności innych udziałowców. Najbardziej znaną i największą tego rodzaju firmą w Polsce jest PKN Orlen.

Ile ich jest?

Na koniec czerwca 2023 roku istniało 178 przedsiębiorstw kontrolowanych przez państwo, w tym takie giganty, jak wspomniany Orlen, PKO BP, czy KGHM. Ponadto państwo ma także mniejszościowe udziały w co najmniej 168 firmach.

Czy to dużo? Wbrew pozorom Polska nie różni się od innych państw pod względem udziału takich podmiotów w PKB, który w krajach OECD wynosi średnio 15 procent. Równie ważna jak skala zaangażowania państwa w gospodarkę jest jednak jakość państwowego zarządzania. A to nad Wisłą pozostawia bardzo wiele do życzenia.

Jak pisze Makowski, *źródłem problemów przedsiębiorstw państwowych jest ich dwoista natura, z której wynika immanentny konflikt interesów. Z jednej strony powinny konkurować z innymi przedsiębiorstwami i przynosić zysk. Z drugiej strony oczekuje się, że będą służyć interesowi publicznemu.* Problem zaczyna się wówczas, gdy ów interes publiczny jest utożsamiany z interesem rządzącej partii lub nawet konkretnych frakcji i osób wewnątrz tejże partii.

Przedsiębiorstwa z udziałem Skarbu Państwa są w rozmaity sposób wykorzystywane jako źródła finansowania ugrupowań rządzących. Rodzaje takich nadużyć ujawniano w Polsce w ostatnich latach regularnie. Szczególnie widoczne były w czasie kampanii wyborczych. Należą do nich między innymi:

- wpłaty ze strony nominowanych przez partię członków zarządu firmy na fundusz wyborczy tejże partii;
- wykupowanie reklam w przyjaznych partii rządzącej mediach prywatnych;
- sponsoring wydarzeń lub przedsięwzięć korzystnych z punktu widzenia danej partii (od specjalnych konkursów z nagrodami dla polityków, przez filmy, kampanie reklamowe, wystawy muzealne, po rozmaite imprezy otwarte dla wyborców);
- działalność fundacji zakładanych przez firmy i wspierających przedsięwzięcia popierane przez daną partię;
- wykupowanie wskazanych przez partię mediów;
- manipulowanie cenami zależnie od bieżących interesów partii rządzącej – np. ich sztuczne zaniżanie w okresie przedwyborczym;
- zapewnianie źródeł zarobku dla osób związanych z partią lub tworzenie sztucznych etatów dla osób faktycznie zajmujących się działalnością na rzecz partii.

Niestety w Polsce przedsiębiorstwa państwowe zamiast generować zyski, czy cywilizować wolny rynek, mają zapewniać rządzącym partiom przewagę nad opozycją i betonować określony układ polityczny.

Co robić?

Wiele zależy od nieformalnej kultury politycznej, czyli tego gdzie elita władzy wyznaczy granice pomiędzy polityką a działalnością biznesową oraz reakcji społeczeństwa na ewentualne nadużycia.

Poza tym możliwe są jednak zmiany prawne wpływające na liczbę przedsiębiorstw i sposób zarządzania nimi. Wśród nich Makowski wymienia m.in.:

- Minimalizację liczby przedsiębiorstw państwowych. Bo, *o ile można bronić obecności państwa w takich sektorach, jak wydobywanie surowców, czy energia, o tyle irracjonalne jest to, że państwo zajmuje się np. produkcją mebli, ubrań, czy zarządzaniem hotelami.*
- Wprowadzenie zaleceń i standardów OECD i Banku Światowego dotyczących profesjonalizacji zarządzania. Szczególnie istotne jest ograniczenie tzw. „obrotowych drzwi”, czyli przechodzenia ludzi z czynnej polityki do organów zarządczych i nadzorczych takich firm.
- Zakaz przekazywania dotacji dla partii i komitetów wyborczych przez pracowników przedsiębiorstw państwowych.
- Stworzenie gwarancji prawnych umożliwiających państwu i społeczeństwu sprawowanie realnej kontroli, w tym jasne określenie obowiązków tego rodzaju firm wobec niezależnych organów kontrolnych takich jak Najwyższa Izba Kontroli.

NA RADARZE

Protesty wyborcze – teoria a rzeczywistość



Profesor Ewa Łętowska w analizie „[Protesty wyborcze w kontekście zasad formalizmu, rzetelności oraz proporcjonalności](#)” krytycznie omawia zbyt wąskie rozumienie przesłanek wystarczających do złożenia protestów wyborczych. O ile bowiem przesłanki oceny dla uchwały walidacyjnej całość wyborów przez sąd są ujęte szeroko (...) o tyle przesłanki protestu wyborczego są formułowane wąsko, przez co w większości przypadków protesty są pozostawiane bez biegu. A to z kolei rodzi przekonanie o „hipokryzji prawa” i rozczarowanie faktem, że choć formalnie mamy jako obywatele jakieś uprawnienia, to nie są one realizowane w praktyce. Przykładem jest kwestia dostępu kandydatów do mediów, w tym mediów publicznych, która nie jest uznawana jako wystarczająca do rozpatrzenia protestu. Sąd Najwyższy w wyroku z 2020 roku uznał, że nierówny dostęp do mediów nie może wpływać na uznanie ważności wyborów, o ile „zapewniony jest nieskrępowany (prawnie i faktycznie) pluralizm mediów” w ogóle. Ponadto prof. Łętowska wymienia inne przesłanki pozwalające zakwestionować prawidłowy przebieg wyborów – takie jak niedostosowanie liczby mandatów przypisanych do okręgów do zmieniającej się liczby mieszkańców – które jednak nie są rozpatrywane przez sądy. Wniosek? Organy stanowiące prawo i kontrolujące wybory powinny oceniać nie tylko ich legalność, ale też patrzeć szerzej na ich rzetelność.

Co zdecydowało o wygranej opozycji?



Najbardziej zaskakujący w wyborach parlamentarnych był nie tyle (lub raczej „nie tylko”) sam wynik, ale przede wszystkim frekwencja. Na oddanie głosu zdecydowała się rekordowa liczba Polaków. Co ciekawe od średniej nie odbiegała grupa najmłodszych wyborców. Tymczasem badania prowadzone przez Fundację Batorego przed wyborami pokazywały, że znaczący odsetek wyborców do ostatniej chwili wahał się czy w ogóle oddać głos, a jeśli tak, to na jaką partię.

O ich udziale zdecydowała ostatecznie polaryzacja i negatywna kampania w wykonaniu PiS, [twierdzą w podkaście z serii „Batory w Polityce” Edwin Bendyk i Szymon Gutkowski](#). Partia rządząca mobilizując swoich wyborców jednocześnie zmobilizowała przeciwników.

Kampania mogła też mieć paradoksalny wpływ na wynik Trzeciej Drogi. Politycy PiS przed wyborami przekonywali, że w ich wewnętrznych badaniach ugrupowanie to nie przekracza progu wyborczego, co znacznie zwiększało szanse Prawa i Sprawiedliwości na zdobycie większości mandatów w Sejmie. Takiego wyniku obawiała się też część polityków opozycji, a Donald Tusk zachęcał nawet do głosowania na Trzecią Drogą. W rezultacie ugrupowanie złożone z PSL i Polski 2050 mogło odebrać część głosów... Lewicy. Wyborcy tej partii gotowi byli oddać na komitet centroprawicowy, byle tylko uniemożliwić PiS zachowanie władzy.

Nie wolno jednak zapominać, że polaryzacyjna strategia PiS przyniosła tej partii ponad 7,5 miliona głosów i zakończyłaby się sukcesem, gdyby nie silna mobilizacja wyborców opozycji. Wysoka frekwencja daje zatem przyszłemu rządowi silny mandat, ale jednocześnie nakłada zobowiązania, pokazuje bowiem jak bardzo wyborcy tych partii oczekują zmian.