

ROZDZIAŁ 18

PAŃSTWO JAKO ISTOTNY PODMIOT KSZTAŁTUJĄCY STRUKTURĘ POLSKIEGO RYNKU USŁUG POCZTOWYCH

Wprowadzenie

Rynek usług pocztowych jest obszarem działania, na którym trudno dokonać szybkich i radykalnych zmian. Jednak fakt, iż zmiany strukturalne rynku usług pocztowych wymagają stosunkowo długiego czasu nie upoważnia do przyjęcia stanowiska, że nie jest możliwe dokonanie przyspieszonych i zarazem skutecznych przemian. Można zaryzykować stwierdzenie, że przyspieszenie zmian strukturalnych polskiego rynku usług pocztowych jest realne, tym bardziej że proces ten (choć w tempie dalekim od satysfakcjonującego) trwa od początku lat dziewięćdziesiątych XX w. Problem stosunkowo wolnego tempa dotychczasowych zmian strukturalnych polskiego rynku usług pocztowych tkwi przede wszystkim w braku jasno określonej koncepcji, a w ślad za tym opracowanej i konsekwentnie realizowanej strategii rozwoju. Spełnienie zamierzeń w dziedzinie doskonalenia struktur krajowego rynku usług pocztowych wymaga zatem zdecydowanej polityki państwa, skierowanej na wypracowanie strategii rozwoju rynku usług pocztowych. Dla osiągnięcia tego celu niezbędne jest ustalenie modelu zmian strukturalnych tego rynku, który wyznaczy kolejność oraz zakres, w których byłyby realizowane te przedsięwzięcia. Model ten powinien obejmować głównie takie kwestie, jak deregulacja polskiego rynku usług pocztowych, restrukturyzacja rynku usług pocztowych, a następnie prywatyzacja publicznego operatora pocztowego¹. W rozważaniach wyznaczających model zmian strukturalnych rynku usług pocztowych należałoby także uwzględnić:

- tendencje zachodzące na europejskim i światowym rynku usług pocztowych oraz zachowania prywatnych operatorów pocztowych na krajowym rynku usług pocztowych;
- społeczne koszty przemian strukturalnych rynku usług pocztowych;
- środki finansowe, jakie może wyasygnować państwo z budżetu na wsparcie programu restrukturyzacyjnego polskiego rynku usług pocztowych (chodzi tu zwłaszcza o złożenie przez rząd rzetelnych deklaracji, informujących o skali i źródłach wydatkowania środków finansowych na ten cel, jak również o to, by następne ekipy rządowe zaakceptowały i kontynuowały przyjętą strategię zmian strukturalnych polskiego rynku usług pocztowych);
- horyzont czasowy oraz stopień przygotowania Poczty Polskiej do prywatyzacji.

Etapy zmian strukturalnych w obszarze polskiego rynku usług pocztowych

Biorąc pod uwagę zaprezentowane uwarunkowania, wydaje się, że w procesie zmian strukturalnych polskiego rynku usług pocztowych należałoby wyodrębnić następujące etapy:

- **pierwszy, obejmujący dalszą deregulację rynku usług pocztowych,**
- **drugi, sprowadzający się do restrukturyzacji i prywatyzacji publicznego**

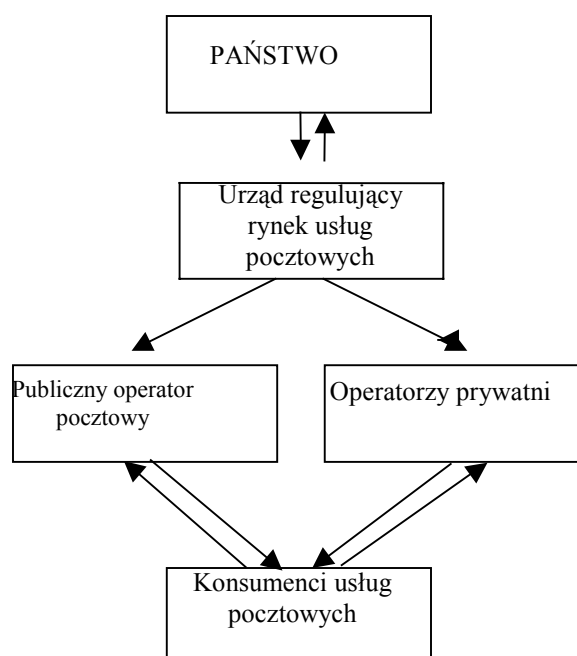
¹ Obecnie publicznym operatorem na rynku usług pocztowych jest Państwowe Przedsiębiorstwo Użyteczności Publicznej Poczta Polska (ppup Poczta Polska).

operatora pocztowego.

Realizacja proponowanych etapów w kierunku zmian strukturalnych w ramach polskiego rynku usług pocztowych powinna stanowić proces ciągły, obejmujący z jednej strony działania *sensu stricto* deregulacyjne, z drugiej zaś – w tym samym czasie – działania natury polityczno-społecznej, to jest mające na celu rozpoczęcie dyskusji rządu na temat procesów prywatyzacyjnych dotyczących polskiego publicznego operatora pocztowego, prowadzonej przy udziale przedstawicieli kierownictwa Poczty Polskiej, pracowników i związków zawodowych. Dyskusji tej, mającej charakter przygotowawczy do prywatyzacji, powinna towarzyszyć uważna obserwacja procesów restrukturyzacyjnych Poczty Polskiej. Te polityczno-społeczne i gospodarcze przygotowania powinny być planowane na dłuższy okres. Stanowią one jednak etap z psychologicznego i społecznego punktu widzenia konieczny, ponieważ zmiana trwającego od wieków statusu poczty jako przedsiębiorstwa państwowego i publicznego może nie ulec w świadomości społecznej natychmiastowej zmianie i jako taka wymaga odpowiedniego przygotowania pracowników Poczty Polskiej, społeczeństwa oraz niektórych środowisk politycznych.

Głównym wyznacznikiem procesów deregulacyjnych na polskim rynku usług pocztowych powinno być umacnianie rozwiązań rynkowych i konkurencji. Zwiąże rzecz ujmując, zmiana pełnionych przez państwo funkcji polegać powinna przede wszystkim na wzmocnieniu autonomii urzędu regulacyjnego (obecnie Urzędu Komunikacji Elektronicznej UKE), jak również na wypracowaniu i wdrożeniu rozwiązań regulacyjnych sprzyjających odpolitycznieniu i usamodzielnieniu Poczty Polskiej. Punktem wyjścia tak postanowionych założeń powinno być zapewnienie możliwie dużej niezawisłości pomiędzy rządem, urzędem regulacyjnym a ppup Poczta Polska. Na rysunku 1 przedstawiono graficzne ujęcie pożądanego powiązań i zależności tych podmiotów.

Rysunek 1. Modelowe ujęcie powiązań i zależności podmiotów sfery regulacyjnej i realnej na polskim rynku usług pocztowych



Źródło: opracowanie własne.

Wskazane na rysunku 1 zmiany, zdążające w kierunku likwidacji bezpośrednich zależności między sferą regulacyjną a gospodarczą, pozwolą stworzyć nową, efektywniejszą

strukturę rynku usług pocztowych. Początkiem zmian powinno być nadanie większej samodzielności Poczcie Polskiej, która pozwoli przede wszystkim wyzyskać tkwiący w nich potencjał rozwojowy. Nowe rozwiązania ułatwią także dostosowanie się tych podmiotów do potrzeb współczesnego rynku, na którym wymaga się elastycznych zachowań oraz podejmowania szybkich i trafnych decyzji. Nowe rozwiązania mogą się również przyczynić do wyeliminowania nieformalnych związków, negatywnie oddziałujących na funkcję sterowania rynkowego. Realizacja tych założeń wiąże się jednak z odejściem od silnych powiązań pomiędzy państwem a urzędem regulacyjnym oraz publicznym operatorem pocztowym.

Kolejnym zagadnieniem – w ramach pierwszego etapu zmian strukturalnych rynku usług pocztowych – jest pomoc finansowa państwa dla publicznego operatora pocztowego. Sprawa ta jest skomplikowana z dwóch zasadniczych względów. Pierwszy wynika z obowiązku zapewnienia przez publicznego operatora pocztowego dostępu do powszechnych usług pocztowych całemu społeczeństwu, niezależnie od mikroekonomicznego rachunku przychodów i kosztów. Pełnienie zatem przez Poczty Polską istotnej funkcji społecznej i utrzymanie gęstej sieci połączeń, co jest niezbędne właśnie w kategoriach społecznych, wiąże się z negatywnymi dla firmy konsekwencjami ekonomicznymi. Drugi powód to zapewnienie środków finansowych (poza zasobami własnymi) niezbędnych do przeprowadzanej restrukturyzacji przedsiębiorstwa i utrzymania jego funkcji społecznej. Mając na uwadze trudną sytuację finansów państwa, wydaje się, że najlepszym, a przede wszystkim realnym rozwiązaniem jest przejściowe zwolnienie Poczty Polskiej z podatków (lub ich zmniejszenie), w celu poprawienia indywidualnej zdolności krajowego operatora pocztowego do podejmowania działalności inwestycyjnej. Dobrze rozwiązaniem stanowiłoby też zaciągnięcie kredytów inwestycyjnych, powiązane z jednoczesnym zobowiązaniem Poczty Polskiej do przeznaczenia wygospodarowanych w ten sposób środków na konkretne inwestycje. Dla uzyskania wyraźnej poprawy, szczególnie w zakresie zasobów rzeczowych Poczty Polskiej, wskazane byłoby także jednorazowe, odczuwalne wzmocnienie finansowe przedsiębiorstwa, przeznaczone na unowocześnienie bazy rzeczowej. Właściwym wyjściem wydaje się być zatem przekazanie Poczcie Polskiej na ten cel części akcji TP SA, z puli znajdującej się w posiadaniu Skarbu Państwa. Za rozwiązaniem takim przemawiają następujące względy:

- wzmocnienie finansowe, służące zmodernizowaniu potencjału rzeczowego Poczty Polskiej, pozwoli nie tylko poprawić jakość usług świadczonych społeczeństwu i gospodarce, ale także wynegocjować korzystniejsze warunki sprzedaży firmy w trakcie jej prywatyzacji;
- Poczta Polska jest firmą strategiczną, która wyszła z deficytu i ma zdolność do opłacania swoich zobowiązań; wzmocnienie finansowe takiej firmy jest bardziej zasadne aniżeli firm znajdujących się w bardzo słabej kondycji ekonomicznej, które nie podejmują działań racjonalizacyjnych;
- Poczta Polska oraz TP SA powstały z jednej firmy, która nakłady inwestycyjne kierowała głównie na działalność telekomunikacyjną, a segment pocztowy często traktowała wręcz marginesowo (Czaplewski 2003, s. 482-483).

Zaproponowany sposób dofinansowania restrukturyzacji Poczty Polskiej, ze względu na ograniczone środki finansowe państwa, wydaje się być najlepszym i co najważniejsze – możliwym rozwiązaniem w warunkach polskiej gospodarki. Problem może tkwić jedynie w odrzuceniu przez państwo podjęcia decyzji o takiej formie dofinansowania restrukturyzacji Poczty Polskiej. Doświadczenia polskie związane z opóźnieniami regulacyjnymi rynku usług pocztowych oraz restrukturyzacją Poczty Polskiej pokazują bowiem, że w odróżnieniu od sektora telekomunikacyjnego ciągle jeszcze występuje zjawisko niedoceniań tej gałęzi łączności. Utrzymywanie się tych tendencji może zmniejszyć i tak już niską konkurencyjność Poczty Polskiej na europejskim rynku usług pocztowych.

Omawiając zagadnienie udzielania finansowej pomocy przez państwo operatorom pocztowym, warto podkreślić, że kwestia ta budzi wiele kontrowersji w całej Unii Europejskiej. Stąd też problem ten jest często obecny w licznych dyskusjach. Dokonując przeglądu opinii na ten temat, wyróżnić można dwa główne stanowiska:

- przeciwnicy subwencjonowania twierdzą, że nakłady ze środków publicznych wiążą się z pewną ceną dla społeczeństwa, ponieważ w gospodarce nic nie jest bezpłatne; państwo, finansując publicznych operatorów pocztowych, obciąża społeczeństwo, przeznaczając pewną kwotę pieniędzy z płaconych przez społeczeństwo podatków;
- zwolennicy subwencjonowania, z kolei, twierdzą, że dofinansowanie publicznych operatorów pocztowych przynosi wymierne korzyści społeczeństwu w postaci zwiększonej dostępności usług pocztowych; twierdzą również, że silny publiczny operator pocztowy zachęci do rozszerzenia aktywności konkurentów.

Biorąc pod uwagę argumenty zarówno zwolenników, jak i przeciwników udzielania przez państwo pomocy finansowej publicznym operatorom pocztowym, wydaje się, iż zanim zostanie podjęta decyzja w tej kwestii konieczne jest dokonanie rozważnych analiz pozwalających wskazać ewentualne negatywne skutki lub też korzyści, jakie mogą się pojawić dzięki takiej pomocy.

Negatywnych skutków wsparcia finansowego operatorów pocztowych przez państwo można upatrywać między innymi we wzroście wydatków publicznych, a w konsekwencji podatków, które mogą obniżać motywację prywatnych operatorów pocztowych do wzrostu aktywności i inwestycji. Do innych negatywnych skutków można zaliczyć również ograniczanie przez państwo inwestycji podejmowanych przez pocztowych operatorów prywatnych na skutek finansowania publicznego operatora pocztowego, prowadzącego do wzrostu długu publicznego. Wzrost długu publicznego powoduje na ogół wzrost stóp procentowych, co często oznacza wzrost cen kredytu.

Do korzyści ze wsparcia finansowego państwa zalicza się najczęściej możliwość wprowadzenia przez publicznych operatorów pocztowych najnowszych technologii, które w połączeniu z gęstą siecią pocztową dają społeczeństwu szerszy dostęp do najnowszych usług komunikacyjnych. Inną korzyścią jest możliwość dokonania modernizacji sieci pocztowej, z której będą mogli korzystać prywatni operatorzy pocztowi. Umożliwiłoby to szybszy rozwój rynku usług pocztowych, a także rozwój i funkcjonowanie całej gospodarki.

Już w końcu lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku pojawiły się publikacje poświęcone znaczeniu rynku usług pocztowych, w tym przede wszystkim zasadności finansowania jego rozwoju ze środków publicznych. Zagadnienie to można wiązać z dwoma zjawiskami. Pierwsze to zapoczątkowana w latach siedemdziesiątych polityka ograniczania roli państwa w gospodarce rynkowej, obejmująca między innymi branżę łączności (przede wszystkim telekomunikacyjną, w dużo mniejszym stopniu pocztową). Drugie zjawisko to stosunkowo słabe efekty wzrostu gospodarczego osiągnięte w tym okresie przez wysoko rozwinięte gospodarki rynkowe. Oba zjawiska skłoniły do zastanowienia się, jaką rolę odgrywają nakłady na rozwój rynku usług pocztowych ze środków publicznych w osiągnięciu poprawy jego funkcjonowania.

Bez wątpienia nakłady ze środków publicznych przez tak długi okres, jak pokazują doświadczenia różnych państw, były źródłem wciąż dominującej roli publicznych operatorów pocztowych. Działania rządów w udzielaniu pomocy przybierały różną formę, od subwencji przez tworzenie programów restrukturyzacyjnych, udogodnień prawno-podatkowych, do podpisywania kontraktów z operatorami pocztowymi. W ramach pomocy na przykład rząd niemiecki przeznaczył na restrukturyzację Poczty Niemieckiej 12 miliardów marek. Poczta Włoska została dofinansowana przez rząd włoski w latach 1994 – 1999 kwotą 9 miliardów euro. Rząd brytyjski przez wiele lat rezygnował z przejmowania całej nadwyżki finansowej wypracowanej przez Poczte Brytyjską, a od 2000 roku przyjmuje dywidendę tylko od 40%

swoich udziałów. Udzielona przez niektóre państwa pomoc stworzyła publicznym operatorom pocztowym warunki i silne podstawy rozwoju prowadzonej przez nich działalności gospodarczej oraz ułatwiła zdobycie dominującej pozycji na europejskim i globalnym rynku usług pocztowych. W ramach sprostania konkurencji przez Poczta Polską do priorytetowych zadań, warunkujących nadanie publicznego operatora pocztowego za rozwojem operatorów pocztowych w krajach Unii Europejskiej, zaliczono restrukturyzację, a następnie prywatyzację tego przedsiębiorstwa.

Z pewnością jednak nie rozwoju państwowych operatorów pocztowych ze środków publicznych traktować jako idealnego narzędzia stymulowania ich aktywności gospodarczej, ani też jako środka wystarczającego do pobudzenia rozwoju sfery prywatnej. Nie ulega natomiast wątpliwości, że bez pomocy państwa trudno jest pocztom publicznym osiągnąć poprawę efektywności gospodarowania. Dlatego też warto w tym miejscu wskazać Niemcy jako przykład pozytywnych skutków, jakie można osiągnąć dzięki finansowemu wsparciu rozwoju publicznego operatora pocztowego. Pomoc finansowa państwa oraz przyjęta i konsekwentnie realizowana przez Poczta Niemiecką strategia rozwoju, przyniosły bowiem niespotykane wśród innych publicznych operatorów pocztowych efekty, które pozwalają ją określić jako najbardziej ekspansywnego, konkurencyjnego i w efekcie dominującego operatora pocztowego, operującego zarówno na rynku europejskim, jak i na rynku amerykańskim i azjatyckim. W aspekcie pełnej liberalizacji rynku usług pocztowych w Unii Europejskiej pozycja ta daje w przyszłości Poczcie Niemieckiej możliwość konkurowania nie tylko z operatorami prywatnymi oraz z firmami świadczącymi substytucyjne usługi, lecz także z publicznymi operatorami pocztowymi. Oznacza to, że Poczta Niemiecka jest przygotowana do działania w tym samym zakresie na własnym narodowym rynku, jak też na rynkach innych krajów.

Według przeprowadzonych przez Poczta Polską kalkulacji na dokonanie restrukturyzacji przedsiębiorstwa należy przeznaczyć około 5 mld zł. Niezbędne środki finansowe tylko w części będą mogły pochodzić z własnych zasobów i emisji obligacji, pozostałą część musiałoby zapewnić państwo. Wynika z tego, że bez pomocy państwa pożądane tempo restrukturyzacji Poczty Polskiej nie będzie osiągnięte w ciągu najbliższych kilku lat. Ten punkt widzenia potwierdzają przytoczone wcześniej doświadczenia krajów Europy Zachodniej, z których wynika, że pomimo odmiennych preferencji co do sposobów realizacji i źródeł finansowania restrukturyzacji państwowych operatorów pocztowych, żaden z nich z własnych środków nie przekształcił się w konkurencyjne przedsiębiorstwo rynkowe.

Doświadczenia wiodących europejskich operatorów publicznych, które przeprowadziły gruntowną restrukturyzację przedsiębiorstwa, wskazują także, że głębokich zmian, jakie niesie za sobą restrukturyzacja, nie można przeprowadzić w stosunkowo krótkim okresie. Daje to podstawy do stwierdzenia, że restrukturyzacja Poczty Polskiej nie powinna być rozpatrywana w kategoriach krótkookresowych i doraźnych efektów. Wymaga ona podjęcia przemyślanych działań, ukierunkowanych na dostosowanie przedsiębiorstwa do wymogów i tendencji występujących na rynku europejskim. Działania te w pierwszej kolejności powinny być oparte na opracowaniu i konsekwentnej realizacji programu restrukturyzacyjnego, uwzględniającego wycofywanie się z określonych zasobów infrastrukturalnych i wprowadzanie – poprzez inwestowanie – nowych zasobów opartych na nowoczesnych technologiach. Najbardziej ogólnie formułując, restrukturyzację Poczty Polskiej należy oprzeć na następujących założeniach:

- poszukiwaniu nowych źródeł przychodów, które uzupełniałyby przychody z tradycyjnych usług pocztowych, a w przyszłości ewentualnie byłyby podstawą przychodów operatorów pocztowych,
- efektywniejszym zarządzaniu kosztami.

Pierwsze może być realizowane przez rozwijanie nowych usług i wchodzenie na nowe rynki.

Obecnie 80% przychodów generują tradycyjne usługi pocztowe, które jednak sukcesywnie są wypierane z rynku przez usługi elektroniczne (na przykład SMS, poczta elektroniczna). Efektywniejsze zarządzanie kosztami wiąże się, między innymi, z większym wykorzystaniem nowoczesnych instrumentów finansowych i dostępem do międzynarodowych rynków kapitałowych. Obecnie 80% kosztów przedsiębiorstwa to koszty stałe. Największą ich część stanowią płace wraz z narzutami oraz utrzymanie nieruchomości, taboru i linii technologicznych.

Restrukturyzację Poczty Polskiej, oprócz sformułowania podstawowych założeń, należy również oprzeć na wskazaniu głównych zadań, które powinny być zrealizowane przez przedsiębiorstwo. Przeprowadzona analiza wskazuje, że do zadań tych należy zaliczyć:

- opracowanie nowoczesnego systemu logistycznego,
- zakończenie wdrażania systemu informatycznego,
- dywersyfikację działalności,
- zmianę struktury przychodów z prowadzonej działalności.

Istotną kwestią, wymagającą konstruktywnych rozwiązań w Poczcie Polskiej, jest informatyzacja oraz budowa nowoczesnego systemu logistycznego. Działania temu służące powinny być oparte na

1) Modernizacji lub budowie w pełni zautomatyzowanych, uniwersalnych węzłów pocztowych z uwzględnieniem wymaganych w dyrektywach pocztowych norm i parametrów technicznych. Kwestia ta nabiera coraz większego znaczenia w warunkach dyskusji o swobodnym dostępie do sieci pocztowej oraz w przypadku kooperacji operatorów pocztowych. Wielkość i zakres przedsięwzięć inwestycyjnych związanych z budową i wyposażeniem węzłów pocztowych powinny być ściśle związane z wielkością popytu na usługi pocztowe.

2) Połączeniu węzłów pocztowych systemem informatycznym, umożliwiającym monitorowanie przebiegu przesyłek pocztowych, jak również sporządzanie raportów i innych niezbędnych dokumentów.

Jednym z najważniejszych powodów budowy przez Poczta Polską nowoczesnego systemu informatycznego oraz pocztowego systemu logistycznego jest postępujące zróżnicowanie strony popytowej i podażowej. Zauważa się, że w ostatnich latach do najbardziej dochodowych usług świadczonych przez operatorów pocztowych na bazie nowoczesnego systemu informatycznego i logistycznego należą usługi kurierskie, logistyczne oraz obsługa sklepów internetowych. Oceniając zaangażowanie Poczty Polskiej w świadczenie tych usług, należy stwierdzić, że operator ten nie ma w ogóle lub ma znikomy (jak na możliwości) udział w świadczeniu wymienionych usług. Oferta Poczty Polskiej ogranicza się w zasadzie do świadczenia usług kurierskich i w minimalnym stopniu usług związanych z obsługą sklepów internetowych.

Tymczasem z punktu widzenia dostosowania się Poczty Polskiej do wymogów współczesnej gospodarki i społeczeństwa, szczególnie istotne jest pogłębienie specjalizacji w kierunku:

1) Usług logistycznych, które Poczta Polska mogłaby świadczyć zarówno firmom usługowym, jak i produkcyjnym. Usługi te stały się wysoce dochodowe i u wielu operatorów pocztowych stanowią osobny rodzaj usług, generujących nawet do 30% dochodu przedsiębiorstwa.

2) Usług elektronicznych, w tym zwłaszcza poczty elektronicznej, obsługi sklepów internetowych, elektronicznego transferowania środków płatniczych wraz z raportowaniem, dostępem do usług internetowych, certyfikacją podpisu elektronicznego.

3) Usług finansowych, takich jak usługi bankowe, leasingowe, inwestycyjne, sprzedaż usług finansowych, ubezpieczeniowych, emerytalnych. Wzbogacona oferta pozwoliłaby Poczcie Polskiej zająć znaczącą pozycję na rynku usług finansowych, tym bardziej że w ostatnich latach, jak wskazują wcześniej przeprowadzone analizy, nastąpił nieznaczny spadek

liczby przekazów pocztowych, które stanowią podstawową usługę finansową Poczty Polskiej. Należy zakładać, że liczba przekazów pocztowych będzie sukcesywnie maleć w związku z upowszechnianiem rachunków bankowych. Zjawisko to dotyczy w szczególności przekazów emerytalnych i rentowych. Przypuszcza się, że całkowita redukcja tych usług nastąpi w ciągu 10–15 lat, po okresie wymiany pokoleniowej. Niezależnie od tego liczba przekazów ulega redukcji wskutek odstępowania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych od współpracy z publicznym operatorem pocztowym. Instytucje te uruchamiają własne służby doręczeń lub zawierają z innymi firmami umowy korzystniejsze.

Dywersyfikacja w kierunku wymienionych usług będzie możliwa, jeżeli Poczta Polska dokona gruntownych zmian w technologii świadczenia usług (automatyzacja fazy podziału przesyłek, mechanizacja czynności przeładunkowych, monitoring procesów przewozowych) oraz niezbędnych inwestycji w sieć teleinformatyczną, pozwalającą świadczyć szeroki asortyment usług pocztowych, obejmujący między innymi usługi przedstawione w tabeli 1.

Tabela 1. Proponowane kierunki dywersyfikacji działalności polskiego publicznego operatora pocztowego

Strategiczna jednostka biznesu publicznego operatora pocztowego działająca w zakresie				
usług listowych	usług paczkowych	usług finansowych	usług z wykorzystaniem nowych technologii	sieci usługowej
listy, druki reklamowe, poczta hybrydowa, prenumerata, usługi świadczone przez listonoszy	paczki, usługi kurierskie, usługi logistyczne, usługi spedycyjne, usługi transportowe	płatności masowe, usługi bankowe, usługi leasingowe, usługi ubezpieczeniowe, usługi ubezpieczeń emerytalnych, usługi inwestycyjne, pośrednictwo w sprzedaży usług finansowych	usługi informatyczne, pocztowy portal internetowy, e-commerce, usługi informacji gospodarczej, direct marketing, certyfikacja podpisu elektronicznego	pośrednictwo w sprzedaży usług pocztowych, pośrednictwo w sprzedaży biletów, znaczków skarbowych, usług turystycznych, telekomunikacyjnych, usługi na rzecz administracji, sprzedaż towarów

Źródło: opracowanie własne.

Wyznaczając z kolei horyzont czasowy zmian strukturalnych rynku usług pocztowych, należy pamiętać, że długi horyzont uwzględnia osiągnięcie trwałych efektów, lecz w dość odległym czasie, w przeciwieństwie do krótkookresowego, zorientowanego na osiągnięcie efektów bieżących. W związku z tym można stwierdzić, że konieczne jest znalezienie kompromisu, aby pogodzić bieżące interesy z celami perspektywnymi. Dokonać tego można przez określenie optymalnego horyzontu czasowego poprzez pryzmat celu, jaki się chce osiągnąć, przeprowadzając zmiany strukturalne na polskim rynku usług pocztowych. Każdemu horyzontowi odpowiada bowiem różna suma efektów w całym okresie dokonywania zmian oraz różna wielkość efektów w poszczególnych latach. W tym kontekście rozpatrywanie rozwoju rynku usług pocztowych tylko w kategoriach krótkookresowych przyniesie na pewno szybkie, lecz doraźne efekty. Trudno jednak spodziewać się, że zostaną stworzone trwałe podstawy dalszego rozwoju rynku usług pocztowych, ponieważ krótki horyzont czasowy nie będzie obejmował analiz koniunktury na rynku krajowym i międzynarodowym, ani też następstw liberalizacji na tym rynku. Konieczne jest zatem, znalezienie rozwiązania prowadzącego do pogodzenia bieżących interesów z planowanymi w przyszłości, a więc takiego, które uwzględni nie tylko siłę

efektów, lecz także ich rozkład na poszczególne lata.

Następny etap realizacji zmian strukturalnych polskiego rynku usług pocztowych zakłada prywatyzację publicznego operatora pocztowego. Prywatyzacja operatorów pocztowych wydaje się być nieodłącznym elementem przekształceń strukturalnych rynku usług pocztowych w krajach europejskich, koniecznym choćby ze względu na zrównanie praw wszystkich podmiotów strony podaźowej. Mało jest jednak przykładów jej wdrażania. U podstaw braku działań prywatyzacyjnych ze strony państw europejskich leżą następujące przesłanki:

- tradycyjne łączenie działalności pocztowej ze służbą państwową; pogląd ten należy uznać za przestarzały, zważywszy na sprawność funkcjonowania operatorów prywatnych;
- niska rentowność usług o charakterze powszechnym; warto jednak zwrócić uwagę, że pomimo liberalizacji rynków pocztowych państw Unii Europejskiej, publiczni operatorzy pocztowi w ostatnich latach w większości osiągają rentowność z działalności rozpatrywanej kompleksowo (z wyjątkiem operatorów w Wielkiej Brytanii, Grecji, Irlandii i Belgii);
- opór związków zawodowych, obawiających się redukcji zatrudnienia w wyniku towarzyszącej prywatyzacji restrukturyzacji; tę obawę z pewnością należy uznać za uzasadnioną, jednak redukcje kosztów, w tym kosztów personalnych (stanowiących największą pozycję każdego pocztowego operatora publicznego), i tak wydają się nieuniknione dla przedsiębiorstwa, które chce pomyślnie funkcjonować na coraz bardziej konkurencyjnym rynku..

Procesy prywatyzacyjne polskiego rynku usług pocztowych rozpoczęły się wraz ze zmianami polityczno-gospodarczymi. Pomimo że publiczny operator pocztowy był chroniony przez rząd, postępujące procesy liberalizacyjne na polskim rynku usług pocztowych spowodowały pojawienie się prywatnych firm pocztowych z polskim kapitałem oraz kapitałem obcym. Daje to podstawy do stwierdzenia, że w sferze usług pocztowych zdecydowanie zachodzą – choć nie w pełnym wymiarze – procesy prywatyzacyjne. Pełna prywatyzacja rynku usług pocztowych możliwa będzie dopiero, gdy zostanie sprywatyzowany polski publiczny operator pocztowy.

Prywatyzacyjne działania Poczty Polskiej, jak każdego dużego przedsiębiorstwa publicznego, wiążą się z bardzo trudnym i skomplikowanym procesem, dlatego wymagają gruntownie przemyślanych i ostrożnych decyzji. Istnieje bowiem niebezpieczeństwo nadmiernego eksponowania potencjalnych korzyści, a zarazem pomniejszania następstw negatywnych, jakie może przynieść prywatyzacja. Rozważając zatem zakres i przebieg procesów prywatyzacyjnych Poczty Polskiej, warto zachować pewien dystans, aby zbyt optymistycznie nie ocenić możliwości i warunków, na jakich kapitał prywatny gotów byłby angażować się w prywatyzację tego przedsiębiorstwa. Praktyka gospodarcza wskazuje bowiem, że prywatni inwestorzy krajowi i zagraniczni nie zawsze postępują zgodnie z interesem makroekonomicznym. Dlatego jednym z centralnych problemów, jakie wiążą się z prywatyzacją Poczty Polskiej, jest wybór właściwej metody prywatyzacyjnej.

Najlepszą metodą prywatyzacji publicznego operatora pocztowego wydaje się być udostępnienie walorów tego przedsiębiorstwa za pośrednictwem giełdy. Zaproponowana metoda prywatyzacji jest formułą zapewniającą rozproszenie akcjonariatu, a zatem i odpowiednią płynność danego waloru. Wariant ten ma dwie najbardziej prawdopodobne opcje. W pierwszej rząd sprzedaje jedynie do 49% akcji prywatyzowanego operatora, pozostawiając w swych rękach pełną kontrolę nad jego działalnością. Opcja druga to docelowo pełna prywatyzacja przy doborze specjalnej grupy akcjonariuszy, którzy otrzymają prawo do zakupu większych pakietów akcji, zapewniających im kontrolę nad sprywatyzowanym operatorem.

Pomimo możliwości powstania negatywnych skutków, proponowana metoda prywatyzacji, ze względu na ochronę interesów społecznych, wydaje się być najlepsza. Należy ją jednak traktować jako dającą w przyszłości początek pełnej prywatyzacji Poczty Polskiej. Przykłady innych przedsiębiorstw wskazują bowiem, iż kontrola państwa nad danym przedsiębiorstwem w dłuższym czasie nie służy ani interesom społecznym, ani interesom samego przedsiębiorstwa. Przykłady spółek takich, jak PKN Orlen, PLL LOT, PZU, Telefonika Kable, czyli przedsiębiorstw, w których państwo jest udziałowcem większości akcji – niekoniernie więc właścicielem całego przedsiębiorstwa – udowadniają, jak niekorzystne może być pozostawienie większości udziałów w rękach państwa. Działania podejmowane przez przedsiębiorstwa państwowe są bowiem często zdeterminowane wyborami w większym stopniu politycznymi niż ekonomicznymi.

Oprócz dokonania wyboru metody prywatyzacji, ważnym czynnikiem, decydującym o sprawnym przebiegu procesu prywatyzacyjnego polskiego publicznego operatora pocztowego, jest czas realizacji tego przedsięwzięcia. Z całą pewnością przygotowanie przedsiębiorstwa do prywatyzacji powinno być podjęte jak najwcześniej.

Dotychczasowe rozważania dotyczące zmian strukturalnych rynku usług pocztowych dotyczyły w dużej mierze Poczty Polskiej i jej roli w procesie tych zmian. Takie ujęcie problemu jest uzasadnione faktem, iż Poczta Polska, jako praktycznie jedyne przedsiębiorstwo świadczące pocztowe usługi powszechne na terenie całej Polski, jest niezwykle istotnym elementem zmian strukturalnych polskiego rynku usług pocztowych. Jednak pozostali operatorzy pocztowi, w myśl zapisów Prawa pocztowego, mają także możliwość świadczenia usług powszechnych, z tym jednak zastrzeżeniem, iż usługi te muszą być w cenach trzykrotnie wyższych od cen ustalonych w cenniku opłat Poczty Polskiej². W obszarze usług powszechnych na polskim rynku usług pocztowych istnieje więc konkurencja. Nie jest to konkurencja pełna w ścisłym rozumieniu. Wspomniane zastrzeżenie ogranicza bowiem w pewnym stopniu dostęp do rynku usług pocztowych operatorów innych niż Poczta Polska w obszarze usług powszechnych. Jest to dodatkowy argument, potwierdzający pogląd, iż rozważania na temat zmian strukturalnych polskiego rynku usług pocztowych muszą uwzględniać przede wszystkim rolę Poczty Polskiej, będącej operatorem dominującym na tym rynku. Stąd działania przygotowujące do zmian strukturalnych rynku powinny obejmować przede wszystkim zmiany restrukturyzacyjne i prywatyzacyjne w obrębie państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej Poczta Polska.

Dokonując zmian strukturalnych polskiego rynku usług pocztowych, bardzo ważne jest także, by państwo nie przyjęło skrajnych zachowań, takich jak pełnienie przez nie jednocześnie funkcji polityczno-regulacyjnych i gospodarczych lub traktowanie zachodzących zmian jako sposobu na uwolnienie się od ponoszenia odpowiedzialności za rozwój rynku usług pocztowych. W pierwszym przypadku trudno byłoby bowiem mówić o jakichkolwiek zmianach strukturalnych rynku usług pocztowych, w drugim natomiast – taka postawa państwa mogłaby spowodować zakłócenia na rynku usług pocztowych, ponieważ w tej sferze gospodarowania, w przeciwieństwie do innych branż gospodarki narodowej (na przykład działalności bezpośrednio produkcyjnej), samoregulacja nie byłaby rozwiązaniem skutecznym.

Podsumowanie

Kończąc rozważania należy stwierdzić, że w obszarze rynku usług pocztowych wskazane jest zachowanie dużej ostrożności w podejmowaniu działań, które miałyby

² Ustawa z 18 marca 2004 roku o zmianie ustawy – Prawo pocztowe. DzU nr 69, poz. 627, art. 47, ust. 2.

spowodować zmiany w zasadach funkcjonowania tego rynku, gdyż zbyt radykalne zmiany mogą przynieść niepożądane konsekwencje ekonomiczne i społeczne. Dlatego tak istotne jest, aby wszelkie działania podjęte w celu zmian strukturalnych rynku usług pocztowych opierały się na szczegółowej analizie wszystkich uwarunkowań i konsekwencji, a nie były wynikiem nacisku, związanego z sytuacją finansową państwa.

BIBLIOGRAFIA:

1. Buko J.: Prywatyzacja publicznego operatora pocztowego na przykładzie TPG. X Sympozjum Poczty Polskiej nt. Rola Poczty Polskiej na liberalizowanym krajowym rynku pocztowym. Szczecin 2003.
2. Czaplewski R.: Kryteria oceny przygotowania Poczty Polskiej do funkcjonowania na europejskim rynku usług pocztowych. X Sympozjum Poczty Polskiej nt. Rola Poczty Polskiej na liberalizowanym krajowym rynku pocztowym. Szczecin 2003.
3. Ustawa z 18 marca 2004 roku o zmianie ustawy – Prawo pocztowe. DzU nr 69, poz. 627, art. 47, ust. 2.
4. Analiza eksploatacyjna modelu logistyki Poczty Polskiej dla przesyłek priorytetowych i ekonomicznych. Ekspertyza. Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2003.