

## OD REDAKCJI

*Niniejszy zeszyt w przeważającej części poświęcony jest zagadnieniom prywatyzacji majątku państwowego w procesie reform dokonujących się aktualnie w gospodarce polskiej. Zagadnienia te były przedmiotem sesji naukowej zorganizowanej w ramach tzw. Dnia Wydziału Ekonomii w Akademii Ekonomicznej w Poznaniu (krótkie sprawozdanie z tej imprezy zamieszczone jest na końcu zeszytu). Artykuły tu opublikowane są wybranymi referatami (w wersji poprawionej i poszerzonej) wygłoszonymi na wyżej wymienionej sesji.*

*Problemy związane z prywatyzacją omawiane są w aspektach prawnych, ekonomicznych i socjologicznych. Redaktorem naukowym tej części tomu jest prof. dr hab. Bożena Popowska. Prócz prac dotyczących prywatyzacji zeszyt zawiera 7 innych artykułów prezentujących aktualny dorobek środowiska naukowego prawników, ekonomistów i socjologów.*

## WPROWADZENIE

Prywatyzacja majątku państwowego, obok wolności gospodarczej, determinuje zbudowanie w Polsce ustroju gospodarki rynkowej. Jest to zatem proces o podstawowym znaczeniu dla ukształtowania zarówno nowych warunków życia gospodarczego i społecznego jak i nowej pozycji państwa na arenie międzynarodowej.

Prywatyzacja należy do tych pojęć, którym różne dyscypliny nauki nadają swoiste znaczenie, jest też jednym z częściej stosowanych pojęć języka potocznego. Równocześnie wywołuje, zarówno w dyskusji naukowej jak i społecznej, wiele kontrowersji i emocji. Z reguły dotyczą one kwestii prawnych i ekonomicznych, w połączeniu z aspektami politycznymi i socjologicznymi. Taki też zakres miała dyskusja naukowa na sesji zorganizowanej przez Wydział Ekonomii AE w Poznaniu. Jej plonem naukowym są prace zebrane w niniejszym zeszycie.

Opublikowane teksty są dość zróżnicowane, tak pod względem językowo-warsztatowym jak i poziomu naukowego. Wiąże się to z koncepcją sesji, która poprzez ogólne ujęcie prawnych (referat B. Popowskiej) i ekonomicznych (artykuł A. Suwalskiego) problemów prywatyzacji miała wciągnąć do dyskusji także najmłodszą kadrę Wydziału Prawa i Administracji UAM oraz Wydziału Ekonomii AE, co też się stało. Wartością sesji i późniejszych prac jest zatem nie tylko powiązanie wiedzy prawniczej

i ekonomicznej nt. prywatyzacji, ale i połączenie wysiłków różnych zespołów naukowych. Osobistą satysfakcją piszącej te słowa jest udział w dyskusji o prywatyzacji czterech młodszych pracowników kierowanej przeze mnie Katedry Publicznego Prawa Gospodarczego.

Podkreślana wieloaspektowość sesji i przygotowanych w nawiązaniu do niej tekstów zobowiązuje do usystematyzowania i podsumowania jej dorobku. Zacząć wypada od zagadnień pojęciowych, określenia celów i założeń prywatyzacji, podstawowych sposobów prywatyzacji, a także ukazania zagadnień blisko z prywatyzacją związanych. Próby przybliżenia wymienionych kwestii podjęli w swoich artykułach B. Popowska i A. Suwalski.

Zaczynając od kwestii "okołoprywatyzacyjnych" B. Popowska przypomina o głównym źródle mienia państwowego, jakim była nacjonalizacja i tego konsekwencjach w obecnym życiu w postaci reprivatyzacji. Autorka charakteryzuje też mienie państwowe jako kategorię prawną i następstwa tego, iż do 1989 r. stanowiło ono mienie ogólnonarodowe; następstwa te sprowadzają się do problemu uwłaszczenia obywateli. Zarówno reprivatyzacja jak i uwłaszczenie wiążą się z poczuciem sprawiedliwości, stąd szerokie nimi zainteresowanie i mocno rozbudzone oczekiwania. Rozwiązania obu problemów nie mogą jednak uwzględniać wyłącznie aspektów społecznych i moralnych. Te zderzają się z twardymi realiami ekonomicznymi w postaci faktycznej wartości majątku pozostającego w ręku państwa; nie bez znaczenia dla całej gospodarki jest też imperatyw racjonalnego zagospodarowania. Na te kwestie szczególną uwagę zwraca A. Suwalski.

Zarówno w obszarze reprivatyzacji i uwłaszczenia jak i w odniesieniu do samych procesów prywatyzacji prawnicy i ekonomiści zaprezentowali swoiste podejście. I tak pozostając na razie przy artykułach wprowadzających do dyskusji, B. Popowska skoncentrowała się na prawnych problemach określenia zakresu podmiotowego i przedmiotowego prywatyzacji, praw i obowiązków poddanych prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych oraz kompetencji zaangażowanych w proces prywatyzacji organów administracji publicznej, wskazując na ewolucję rozwiązań prawnych i charakterystykę prawodawstwa w wymienionym zakresie. Wszystkie te zagadnienia stały się przedmiotem szczegółowych badań, zwłaszcza w artykułach prawniczych, wobec czego najważniejsze myśli przytoczone zostaną przy omawianiu tych artykułów. Z kolei A. Suwalski rozważa ekonomiczny sens prywatyzacji. Czyni to przedstawiając podstawowe obszary sporów na ten temat. Wyróżnia zatem (poza wspomnianym wcześniej obszarem polityczno-społecznej debaty, w której postulaty moralno-etyczne z trudem daje się przekładać na kategorie ekonomiczne) obszar dyskusji o celach, jakie przyświecają zbywaniu przedsiębiorstw państwowych oraz obszar dyskusji o sposobach ich zbywania. W tej pierwszej kwestii autor zwraca uwagę na ewoluowanie celów tworzenia nowego układu właścicielskiego w Polsce od modelu "kapitalizmu właścicielskiego" do wizji "kapitalizmu państwowego", obejmującej koncepcje masowej komercjalizacji i tworzenia holdingów państwowych. Zaś oceniając sposoby prywatyzacji autor zwraca uwagę na charakterystyczny (zwłaszcza w okresie obowiązywania ustawy z 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych), "negocjacyjny" tryb podejmowania decyzji

prywatyzacyjnych. W owych "negocjacjach" udział biorą z jednej strony organy administracji państwowej, z drugiej konkretne przedsiębiorstwa państwowe, które chcą bądź mogą być sprywatyzowane. W efekcie poszczególne procesy prywatyzacyjne mogły być blokowane bądź to przez administrację (przypadki prywatyzacji kapitałowej), bądź to przez przedsiębiorstwa państwowe (przypadki prywatyzacji bezpośredniej). W konkluzji autor stwierdza brak jasnej wizji nowego systemu gospodarczego i spójnej realizacji procesów prywatyzacyjnych. Na tle oceny stanu obecnego autor próbuje też określić zadania, jakie w budowie nowego systemu ma do spełnienia prywatyzacja.

Do wymienionych wyżej problemów nawiązują pozostałe artykuły poświęcone prywatyzacji. Niektóre z nich próbują odpowiedzieć na podstawowe pytania z zakresu przekształceń organizacyjno-własnościowych, niektóre podejmują tematy z pogranicza prywatyzacji i innych obszarów zaangażowania państwa. Wreszcie są i takie, które próbują prywatyzację ocenić.

Do trudnych i kontrowersyjnych problemów należą zagadnienia prawnej istoty komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych. Genezę tego pojęcia w polskim ustawodawstwie oraz kolejne jego znaczenia analizuje, odwołując się do bogatej literatury, A. Trela. Autorka wypowiada się też nt. charakteru prawnego aktu komercjalizacji, wskazując na zawierające się w nim działanie władcze Ministra Skarbu Państwa. Nie mniej warte uwagi od tego dość nowatorskiego wniosku jest szeroko zakreślone pole badań oraz ich metoda. Ramy artykułu nie pozwoliły autorce na szczegółową analizę; jest to więc temat wciąż otwarty i warty kontynuacji.

Z pewnością mniej kontrowersyjnym w płaszczyźnie interpretacji przepisów prawnych, za to bardzo polemicznym z punktu widzenia "uspołecznienia" procesów prywatyzacji, jest problem roli załóg prywatyzowanych przedsiębiorstw państwowych. Jak wykazuje K. Kokocińska, zmiana ukształtowanej ustawami z 25.09.1981 r. silnej pozycji załóg następuje jeszcze przed komercjalizacją i prywatyzacją bezpośrednią, tj. w czasie, gdy zachowany zostaje status przedsiębiorstwa państwowego. Pozornymi, jeśli chodzi o faktyczne możliwości wpływania na prowadzenie działalności gospodarczej, wydają się też uprawnienia pracowników w spółce powstałej w drodze komercjalizacji przedsiębiorstwa prywatnego. Odrębnym zagadnieniem, na które autorka zwróciła uwagę, jest splot uprawnień pracownika, który jest jednocześnie akcjonariuszem spółki, w której pracuje.

Swoistą kontynuacją "wątku pracowniczego" są dwa artykuły ekonomiczne. S. Zwierzchlewski analizuje jeden ze sposobów prywatyzacji, zwany potocznie leasingiem pracowniczym, który można traktować także jako szczególną formę uwłaszczenia pracowników. Jest to bowiem metoda prywatyzacji nie tylko dostępna w zasadzie wyłącznie dla pracowników przedsiębiorstw państwowych ale i korzystna z uwagi na warunki odpłatności za przejmowany majątek. Oba te rozwiązania, poza oczywistymi zaletami dla zainteresowanych niosą także pewne zagrożenia ekonomicznego powodzenia prywatyzacyjnych przedsięwzięć. Autor artykułu zwraca uwagę na pozytyw i negatywy tego sposobu prywatyzacji, zarówno z punktu widzenia jego beneficjentów jak i gosподarki.

Interesującym uzupełnieniem scharakteryzowanych wyżej prawniczych i ekonomicznych rozważań o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w Polsce jest przedstawienie wyników ankiet nt. postaw Polaków wobec przekształceń własnościowych i na tym tle – wyników badań przeprowadzonych wśród pracowników prywatyzowanych i sprywatyzowanych przedsiębiorstw w Wielkopolsce. Zaprezentowane wyniki pokazują zróżnicowanie ocen prywatyzacji jako kierunku zmian ustrojowych, które są przeważnie pozytywne oraz ocen realizacji przekształceń własnościowych. Te ostatnie zależą od stopnia zaangażowania respondentów w proces prywatyzacji i od odnoszonych przez nich korzyści. Pracownicy oceniają prywatyzację jako zjawisko generalnie korzystne dla sytuacji firm i stosunków gospodarczych.

O tym, jakie działania m.in. powinny towarzyszyć prywatyzacji, aby rzeczywiście mogła się ona przyczynić do urynkowienia gospodarki, traktuje artykuł P. Lissonia. Autor rozwija myśl, iż transformacja ustroju w Polsce musi, obok zmiany własności państwowej na prywatną, obejmować także demonopolizację struktur gospodarczych. Służy temu prowadzona przez administrację państwową kontrola nad prywatyzacją przedsiębiorstw państwowych pod względem koncentracji gospodarczej. Według autora, obowiązujące w Polsce regulacje uwzględniają perspektywę przystąpienia Polski do wspólnego europejskiego rynku.

Innym, szczególnym zagadnieniem związanym z prywatyzacją przedsiębiorstw państwowych jest gospodarowanie mieniem pozostałym po zlikwidowanych lub sprywatyzowanych państwowych osobach prawnych. Na czym polega to gospodarowanie, jaki organ i wg jakich procedur je realizuje – wyjaśnia artykuł M. Muszalskiej. Autorka stwierdza, iż ten segment zasobu nieruchomości Skarbu Państwa powstał głównie w związku z likwidacją przedsiębiorstw państwowych z przyczyn ekonomicznych i w związku z prywatyzacją przeprowadzoną na podstawie ustawy z 1990 r.; nie jest to zatem problem obecnie obowiązującej ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.

O drugim ustawowo określonym zasobie nieruchomości Skarbu Państwa pisze w swoim opracowaniu A. Chełkowski. Chodzi o zasób nieruchomości rolnych Skarbu Państwa, który tworzą głównie nieruchomości zlikwidowanych Państwowych Gospodarstw Rolnych. Autor przybliży procedurę przejmowania tego mienia i sposoby jego zagospodarowania przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa na przykładzie poznańskiego Oddziału Agencji. Artykuł pokazuje też efekty realizacji zasadniczego celu działania Agencji, jakim jest prywatyzacja mienia rolnego Skarbu Państwa na obszarze woj. poznańskiego. Znamienne, iż tekst ten zwraca uwagę nie tylko na realny (ekonomiczny i społeczny) wymiar prywatyzacji ale i znaczenie prawa jako regulatora przekształceń własnościowych. Potwierdza to słuszność idei interdyscyplinarnych rozważań nad przekształceniami własnościowymi w Polsce.

Pozwolę sobie wyrazić nadzieję, iż prywatyzacja nie jest jedynym tematem, nad którym dyskusję podejmują wspólnie prawnicy i ekonomiści.