

ADAM BIELA

Lublin

POWSZECHNE UWŁASZCZENIE JAKO
PROBLEM WIELOWYMIAROWY

Upadek komunizmu w krajach Europy Wschodniej i Środkowej wyłonił wiele nowych i trudnych problemów, które są konieczne do rozwiązania w ramach nowych układów politycznych, społecznych i gospodarczych. Najbardziej ogólnie problemy te można określić jako wielkiej skali dezintegracja społeczna. Proponowanymi zaś rozwiązaniami są różne modele i formy budowania integracji społecznej. Zarówno analiza tych problemów, jak i proponowane sposoby ich rozwiązania muszą uwzględniać złożoność uwarunkowań, sytuacji oraz wielowymiarowość samych problemów. To zaś wiąże się z koniecznością uwzględniania podejścia wielomodalnego oraz interdyscyplinarnego w rozpatrywaniu problemów typu dezintegracja vs. integracja społeczna.

Przykładem takiego złożonego i wielowymiarowego problemu dezintegracji vs. integracji społecznej w Polsce są przekształcenia własnościowe zmierzające w kierunku zmiany państwowej własności środków produkcji na własność prywatną. Kierunek tych przekształceń nie jest zasadniczo kwestionowany. Przedmiotem kontrowersji są jednak formy oraz tempo prywatyzacji ze względu na swoje następstwa makroekonomiczne, skutki dla małych społeczności lokalnych oraz dla pojedynczych rodzin czy indywidualnych osób, które niestety nie są traktowane jako podmioty zachodzących przemian, lecz często stają się przedmiotem manipulacji i w rezultacie ponoszą największe koszty tych przemian.

Problemy związane z przekształceniami własnościowymi w Polsce nie mogą być ani trafnie i zasadnie postawione, ani też zadowalająco rozwiązane, jeśli nie zostaną potraktowane interdyscyplinarnie. Ich pełne naświetlenie może być dopiero zrealizowane po uwzględnieniu aspektów takich dyscyplin, jak: prawo, ekonomia, psychologia, socjologia, nauki o zarządzaniu oraz etyka.

Jedną z form prywatyzacji jest powszechne uwłaszczenie obywateli majątkiem Skarbu Państwa oraz mieniem komunalnym. Powszechne uwłaszczenie jest typowym przykładem problemu wielowymiarowego, którego właściwe naświetlenie oraz rozwiązanie wymaga podejścia interdyscyplinarnego.

I. POWSZECHNE UWŁASZCZENIE W UJĘCIU WIELU DYSCYPLIN NAUKOWYCH

Spróbujmy wstępnie naszkicować mapę aspektów powszechnego uwłaszczenia.

1. *Aspekty prawne.* Od strony nauk prawnych można wskazać tak rozległe obszary wchodzące w zakres takich specjalistycznych dyscyplin, jak prawo konstytucyjne (ustrój społeczny i gospodarczy państwa, równość wobec prawa do majątku wypracowanego przez obywateli polskich, do własności prywatnej), prawo cywilne (nabycie prawa własności w ramach programu uwłaszczenia), prawo handlowe (przekształcenie przedsiębiorstw państwowych w spółki prawa handlowego), prawo spółdzielcze (regulacja stosunków własnościowych w spółdzielniach mieszkaniowych).

2. *Kwestie ekonomiczne.* Wymiary ekonomiczne powszechnego uwłaszczenia dotyczą takich dyscyplin ekonomicznych, jak: makroekonomia (skutki makroekonomiczne uwłaszczenia dla państwa oraz dla województw – regionów), mikroekonomia (konsekwencje uwłaszczenia dla funkcjonowania firmy, która ma swoich prywatnych właścicieli), nauka o rynku kapitałowym (koncentracja kapitału akcyjnego po uwłaszczeniu i jej skutki dla gospodarki lokalnej i regionalnej).

3. *Aspekty psychospołeczne.* Psychospołeczne aspekty powszechnego uwłaszczenia dotyczą kwestii, które są przedmiotem zainteresowania dyscyplin socjologicznych i psychologicznych. Przykładowo, w zakres tej problematyki wchodzi takie kwestie, jak: percepcja społeczna przekształceń własnościowych, instrumentów oraz instytucji rynku kapitałowego, potrzeby restrukturyzacji gospodarki w poszczególnych branżach; zmiana mentalności związana z koniecznością ponoszenia odpowiedzialności za: własność prywatną, podejmowanie ryzyka działalności gospodarczej, wymiary ryzyka oraz mechanizmy jego kontroli, odroczenie efektu gratyfikacji związanej z alokacją środków kapitałowych na cele inwestycyjne; mechanizmy społeczne i gospodarcze prowadzące do koncentracji kapitału inwestycyjnego w środowiskach lokalnych (integracja społeczna, dynamika małej grupy, zgromadzenia agoralne, solidaryzm kapitałowy, obniżenie ryzyka alokacji kapitału). Odrębną grupą problemów są różnego rodzaju dysfunkcje zachowań związane ze stresami transformacji makrosystemowych, które mogą stanowić przedmiot zainteresowania psychologii klinicznej. Przykładem tego rodzaju zachowań mogą być różnego rodzaju formy zachowań ucieczkowych typu: alkoholizm, narkomania, erotomania, próby samobójcze, reakcje totalnego wycofania się z czynnego życia społecznego w świat symboli oraz fantazji.

4. *W ujęciu nauk o zarządzaniu.* Przykładowymi problemami z zakresu nauk o zarządzaniu związanymi z uwłaszczeniem mogą być kwestie dotyczące m.in. klimatu organizacyjnego firmy podlegającej uwłaszczeniu, partycypacji uczestników uwłaszcze-

nia w inwestowanie na rzecz rozwoju swojej społeczności lokalnej oraz regionu, zarządzanie wspólnym kapitałem inwestycyjnym (koncentracja kapitału w postaci konsorcjów lub holdingów, strategie dywersyfikacji portfela kapitału inwestycyjnego), budowanie *public relation* dla nowych inicjatyw gospodarczych (np. małe i średnie firmy lokalne, z preferencją rodzinnych) po uwłaszczeniu, promowanie kultury przedsiębiorczości w społecznościach lokalnych.

5. *Kwestie etyczne.* Odrębną grupę zagadnień stanowią kwestie etyczne związane z powszechnym uwłaszczeniem. Kwestią fundamentalną jest sprawiedliwość dystrybucyjna, która stanowi uzasadnienie moralne dla powszechności uwłaszczenia, czyli objęcia jego zakresem wszystkich obywateli, którzy mają prawo do podziału kapitału wypracowanego w Polsce w okresie powojennym.

II. RACJE USTROJOWE UWŁASZCZENIA

Na majątek państwowy oraz komunalny III Rzeczypospolitej można spojrzeć od strony społeczno-moralnej jako na dobro wspólne, którym jest ziemia, środowisko naturalne oraz kapitał, który powstał dzięki pracy co najmniej dwóch pokoleń obywateli polskich w okresie powojennym, tj. w latach 1945-1998.

Na majątek ten zapracowali obywatele polscy w ramach istniejących granic państwowych oraz dostępnych sobie warunków gospodarczych. Realia te często były dalekie od dobrych wzorów ekonomicznych, organizacyjnych, menedżerskich, ergonomicznych. Niemniej jednak w tamtych warunkach został przy wielkiej ofiarności i poświęceniu ludzi najpierw odbudowany kraj ze zniszczeń wojennych, a następnie zbudowano poważny potencjał gospodarczy. W wielu sektorach wymaga on wprawdzie restrukturyzacji w celu dostosowania go do realiów gospodarki rynkowej, lecz mimo to przedstawia konkretną wartość majątkową.

Warto ponadto podkreślić, iż majątek ten powstał w warunkach centralnego sterowania gospodarką, gdzie tania siła robocza umożliwiała budowanie nowych inwestycji przemysłowych centralnym decydom. Były to warunki przymusowej akumulacji kapitału przeznaczonego na cele inwestycyjne, niezależnie od woli ludzi. Budowa nowych obiektów przemysłowych była możliwa dzięki niskim pensjom osób zatrudnionych zarówno w sferze produkcyjnej, jak i budżetowej.

Wszyscy obywatele polscy mają prawo do „spadku” po PRL. Wprawdzie trudno byłoby ustalić, kto i w jakim stopniu przyczynił się do powstania majątku polskiego i dlatego też za najbardziej uzasadnioną należy uznać powszechność prywatyzacji, czyli uwłaszczenie wszystkich obywateli majątkiem państwowym. Zasada powszechności uwłaszczenia obywateli polskich ma głębokie uzasadnienie moralne oparte na sprawiedliwości dystrybucyjnej. Chodzi przecież o podział majątku, który został wypracowany przez obywateli polskich w określonych warunkach historycznych i politycznych,

gdzie płace za pracę były ogólnie spłaszczone i nie zależały zasadniczo od jej wyceny według kryteriów efektywności.

W efekcie realizacji programów przekształceń własnościowych niestety tylko niektórzy obywatele polscy stali się beneficjentami prywatyzacji. Wynikało to z tego, czy są zatrudnieni w prywatyzowanym zakładzie, czy też są pracownikami sfery budżetowej lub innych niepaństwowych zakładów pracy.

Winę za taki stan rzeczy ponoszą programy prywatyzacyjne, które realizują ustawy nie proponujące powszechnego i systemowego uregulowania kwestii prywatyzacyjno-własnościowych w Polsce, lecz uwłaszczające tylko jakieś wybrane grupy obywateli według ich zatrudnienia w zakładach przeznaczonych do prywatyzacji.

Nie widać ani logicznych, ani moralnych racji, dla których tylko niektórzy obywatele polscy mieliby mieć prawo do korzyści wynikających z prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, a inni mieliby być takich korzyści pozbawieni. Nie ma też wyraźnych powodów, dla których tylko pracownicy zatrudnieni w już sprywatyzowanych przedsiębiorstwach uzyskali nieodpłatnie akcje swojego zakładu, a nauczyciele, którzy wykształcili tych pracowników, lecz nie pracują w tych firmach tylko w szkołach – mieliby być pozbawieni takiej możliwości.

Przecież prywatyzowane zakłady nie powstały tylko z samej pracy zatrudnionych tam dyrektorów, inżynierów czy innych pracowników. Powstały one jako wynik pracy również innych obywateli, głównie poprzez istniejące powiązania kooperacyjne różnych zakładów pracy, ludzi różnych zawodów – a przede wszystkim dzięki akumulacji kapitału, pochodzącego ze „spłaszczonych” w Polsce pensji, rent i emerytur, który przeznaczono na inwestowanie w te zakłady.

Można więc powiedzieć, że istniejące dotychczas rozwiązania ustawowe w sprawie prywatyzacji nie mogą zostać uznane za wystarczające, gdyż w sposób jaskrawo niesprawiedliwy pozostawiają bez szans na udział w przekształceniach własnościowych poważną liczbę obywateli. W związku z tym można ustawy te określić jako niesprawiedliwe ze względu na ich niekompletność w uwzględnianiu w prywatyzacji wszystkich obywateli.

Tak więc z podanych wcześniej racji istnieje moralny imperatyw skonstruowania programu i skodyfikowania go w postaci ustawowej, która:

- usystematyzuje i skoordynuje dotychczasowe ustawy w zakresie przekształceń własnościowych;
- uwzględni wszystkich obywateli jako beneficjentów prywatyzacji i ustali porównywalne ekonomicznie ekwiwalenty prywatyzacyjne;
- zapewni wszystkim obywatelom demokratyczną szansę współuczestniczenia w przekształceniach własnościowych, a w konsekwencji w kapitale prywatyzowanej gospodarki polskiej;
- umożliwi udział obywateli w gospodarowaniu polskim majątkiem poprzez udział w rynku kapitałowym.

Takim programem, który spełnia te cechy, jest powszechne uwłaszczenie obywateli. Program ten właśnie uwzględnia tych obywateli, którzy do tej pory nie byli jeszcze beneficjentami prywatyzacji i proponuje zorganizowany i poparty edukacją ekonomiczną współdziałanie obywateli w inwestowaniu w polską gospodarkę za pośrednictwem instrumentów rynku kapitałowego.

III. WARUNKI REALIZACJI UWŁASZCZENIA

Realizacja programu uwłaszczeniowego wymaga spełnienia trzech warunków:

1. Opracowanie podziału ustaw umożliwiających polską prywatyzację zgodnie z założonymi celami uwłaszczeniowymi (moralnymi, społecznymi, ustrojowymi, politycznymi, gospodarczymi);

2. Podjęcie decyzji politycznej przez istniejący układ władzy w sprawie przeznaczenia majątku Skarbu Państwa na cele programów społecznych (fundusz emerytalny, reprivatyzacja, rekompensaty dla emerytów, rencistów i pracowników sfery budżetowej oraz powszechne uwłaszczenie), wśród których uwłaszczenie winno znaleźć miejsce priorytetowe z uwagi na zakres potrzeb oraz jego powiązania systemowe z innymi programami;

3. Edukacja ekonomiczna, dzięki której społeczeństwo polskie na zasadzie samoorganizacji wspomaganą przez organizacje pozarządowe (np. Obywatelskie Stowarzyszenie Uwłaszczeniowe) będzie w stanie zintegrować polski kapitał uwłaszczeniowy w lokalne i regionalne fundusze inwestycyjne w celu stymulowania inicjatyw gospodarczych w polskich gminach.

1. *Projekty ustaw*

Do podziału ustaw uwłaszczeniowych należą następujące projekty (zob. Projekty ustaw uwłaszczeniowych 1998) opracowane z inicjatywy posłów AWS, a znajdujące się na różnych etapach procesu legislacyjnego:

1. Projekt ustawy o Prokuraturze Generalnej (Sejm uchwalił ustawę w dniu 8 stycznia 1999 r., przyjmując większość poprawek Senatu, ustawa ta została zawetowana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polski, w związku z czym Komisja Skarbu Państwa, Uwłaszczenia i Prywatyzacji będzie ponownie rozpatrywała tę ustawę w dniu 16 lutego 1999 r. w celu przedłożenia jej Wysokiej Izbie);

2. Projekt ustawy o zasadach realizacji programu powszechnego uwłaszczenia obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, czyli tzw. ustawa-matka (aktualnie po I czytaniu w Sejmie. skierowany do opracowania w Podkomisji Nadzwyczajnej powołanej do rozpatrzenia tego projektu);

3. Projekt ustawy o Regionalnych Funduszach Uwłaszczeniowo-Inwestycyjnych (projekt podpisany przez 105 posłów AWS, złożony po akceptacji przez prezydium Klubu Parlamentarnego AWS do Laski Marszałkowskiej);

4. Projekt ustawy o uregulowanie stosunków własnościowych w spółdzielniach mieszkaniowych (aktualnie po I czytaniu w Sejmie, skierowany do Komisji Specjalnej).

Przewiduje się jeszcze opracowanie projektów ustaw trzech funduszy celowych: Funduszu Nauki Polskiej i Technologii, Funduszu Restrukturyzacyjnego oraz Funduszu Rodziny. Obecnie opracowane są już tezy do projektów ustaw o tych funduszach (Biela 1998).

2. *Klimat polityczny*

Szczerze mówiąc, klimat polityczny wokół programu uwłaszczeniowego nie jest dobry. Gdyby klimat ten był dobry, to projekty ustaw uwłaszczeniowych miałyby w Sejmie „łatwiejsze życie”. Niemniej jednak należy obiektywnie stwierdzić, że Parlament III kadencji doprowadził już jednak do zaawansowania prac legislacyjnych nad pakietem ustaw uwłaszczeniowych. Lobby uwłaszczeniowe staje się w Sejmie coraz silniejsze i wykracza już wyraźnie poza AWS. Ma swoich zwolenników nie tylko w PSL i ROP, którzy od początku opowiadali się klarownie za programem uwłaszczeniowym, lecz również zdobywa swoich sympatyków coraz bardziej wśród nie nastawionych liberalno-doktrynalnie posłów UW i SLD, lecz poszukujących wspólnej drogi rozwiązania trudnych problemów transformacji.

3. *Wsparcie społeczne, eksperckie i edukacyjne*

Społecznym wsparciem dla realizacji programu uwłaszczeniowego są Obywatelskie Stowarzyszenia Uwłaszczeniowe, których zarejestrowano już w Polsce ponad dwieście (łącznie z oddziałami terenowymi, które mają również swoją własną osobowość prawną). Stowarzyszenia podejmują zadania szkoleniowe, edukacyjne i eksperckie związane z uwłaszczeniem i rynkiem kapitałowym w swoich środowiskach lokalnych. 9 września 1998 r. reprezentanci tych stowarzyszeń spotkali się w Warszawie, najpierw na mszy św. w kościele pod wezwaniem Wszystkich Świętych, a następnie pod gmachem Sejmu, gdzie spotkali się z posłami AWS oraz posłami innych ugrupowań popierających program uwłaszczenia. Delegację stowarzyszeń zaprosił przewodniczący Klubu Parlamentarnego AWS – dr Marian Krzaklewski do Marszałka Sejmu Macieja Płażyńskiego, któremu zostało złożone pismo uczestników spotkania w sprawie przyśpieszenia toku prac legislacyjnych nad uwłaszczeniem. Następnie odbyło się seminarium eksperckie w Sali Kolumnowej Sejmu na temat: „Program powszechnego uwłaszczenia i rozwój rynku kapitałowego w Polsce”. Uczestnikami seminarium oprócz posłów i senatorów

byli reprezentanci stowarzyszeń uwłaszczeniowych oraz ich eksperci. Prelegentami byli (w kolejności wygłaszanych referatów):

- dr Marian Krzaklewski – „Powszechne uwłaszczenie jako program AWS”;
- prof. dr hab. Aldona Kamela-Sowińska – „Mienie Skarbu Państwa jako przedmiot uwłaszczenia”;
- dr Tomasz Wójcik – „Ustawy uwłaszczeniowe w procesie legislacyjnym Sejmu RP”;
- dr Wiesław Perdeus – „Projekt ustawy o Regionalnych Funduszach Uwłaszczeniowo-Inwestycyjnych”;
- prof. dr hab. Adam Biela – „Czym jest program powszechnego uwłaszczenia?”

Seminarium to pokazało, że program uwłaszczeniowy ma bardzo poważne eksperckie zaplecze intelektualne. Stanowi on realną i atrakcyjną propozycję przekształceń własnościowych, które zakładają współuczestnictwo obywateli w stymulowaniu inicjatyw gospodarczych za pośrednictwem instytucji oraz instrumentów rynku kapitałowego.

4. *Czym jest program powszechnego uwłaszczenia dla Polski końca XX wieku?*

Postaramy się obecnie przedstawić w sposób syntetyczny tezy, które wskazują, jak wielowymiarowy jest problem powszechnego uwłaszczenia. Tezy te stanowią aspektowe ujęcie różnych i często krzyżujących się wymiarów uwłaszczenia. Ukierunkowaniem syntetycznym tych tez jest propozycja odpowiedzi na pytanie: czym jest program powszechnego uwłaszczenia dla Polski końca XX wieku? Program powszechnego uwłaszczenia ma się tak do problemu uwłaszczenia w Polsce, jak model ukazujący kierunek oraz określający warunki rozwiązania problemu do postawionego problemu. Tak więc odpowiedzi na postawione pytanie można traktować jako aspektowe i komplementarne ujęcia zmierzające do rozwiązania kwestii powszechnego uwłaszczenia obywateli polskich majątkiem państwowym i komunalnym. Odpowiedzi te są następujące:

I. Program powszechnego uwłaszczenia stanowi restrukturyzację własności:

- (a) z państwowej na prywatną;
- (b) z szerokim uczestnictwem obywateli we własności prywatnej.

II. Program powszechnego uwłaszczenia jest zmianą ustroju gospodarczego państwa opartego na zasadach demokracji gospodarczej. Cóż jest bowiem warta demokracja gospodarcza bez powszechnego dostępu obywateli do kapitału jako środka działalności gospodarczej?

III. Program powszechnego uwłaszczenia to program budowania ustroju państwa opartego na warstwie średniej obywateli. Tylko szeroka warstwa średnia obywateli państwa jest w stanie zapewnić suwerenność gospodarczą i polityczną tego państwa (zob. Arystotelesa *Traktat o polityce*).

IV. Program powszechnego uwłaszczenia to zorganizowany wysiłek restrukturyzacyjny polskiej gospodarki rozpoczynający się od zwrotu restrukturyzacyjnego w każdym przedsiębiorstwie państwowym, które będzie przedmiotem uwłaszczenia.

V. Program powszechnego uwłaszczenia to stymulacja rozwoju gospodarczego Polski poprzez promowanie nowych inicjatyw gospodarczych w społecznościach lokalnych za pośrednictwem zbudowanego przy okazji tego programu lokalnego i regionalnego rynku kapitałowego przez:

- (a) rozwój instytucji oraz instrumentów rynku kapitałowego;
- (b) zwiększenie dostępności do rynku kapitałowego, czyli jego lokalne upowszechnienie.

VI. Program powszechnego uwłaszczenia to wysiłek edukacyjny w zakresie podstaw rynku kapitałowego obejmującego m.in. fundusze inwestycyjne (a więc koncentrację kapitału w celach inwestycyjnych), papiery wartościowe (czyli środki kapitału akcyjnego), alokację kapitału w działalność gospodarczą zgodną z interesami własnej rodziny oraz społeczności lokalnej.

VII. Program powszechnego uwłaszczenia to przede wszystkim program moralny zakładający:

- (a) realizację sprawiedliwości dystrybucyjnej wobec wszystkich obywateli, dzięki którym powstał polski kapitał;
- (b) ponoszenie indywidualnej odpowiedzialności za majątek państwowy przekazany na własność;
- (c) gospodarowanie dobrem wspólnym;
- (d) budowanie atmosfery wzajemnej życzliwości, integracji, zaufania jako podstawy solidarności kapitałowej w podejmowaniu działań gospodarczych.

VIII. Program powszechnego uwłaszczenia to konkretne przygotowanie do integracji z krajami rozwiniętymi gospodarczo w Europie, gdzie:

- (a) istnieje silne oparcie i poszanowanie dla własności prywatnej;
- (b) jest dobrze rozwinięty rynek kapitałowy z jego lokalnymi i regionalnymi instytucjami.

5. Wnioski

Realizacja programu powszechnego uwłaszczenia wymaga spełnienia trzech warunków:

- (1) uchwalenia przez Parlament ustaw uwłaszczeniowych;
- (2) podjęcia decyzji politycznych przez rządzące siły polityczne, a więc przez rząd;
- (3) przygotowanie społeczeństwa do uczestnictwa w realizacji tego programu.

Wykonanie dwóch pierwszych zadań jest sprawą władzy ustawodawczej i wykonawczej, zaś realizacja trzeciego z tych zadań wymaga mobilizacji wszystkich sił społecznych, edukacyjnych, naukowych i moralnych w celu stworzenia szerokiej platformy

zainteresowania społecznego i współodpowiedzialności za odpowiedzialne gospodarowanie własnością prywatną jako częścią dobra wspólnego. W realizacji tego zadania niepoślednią rolę mogą odegrać przedstawiciele nauk społecznych, a zwłaszcza psychologowie. Chodzi bowiem o zmianę mentalności obywateli państwa jako uczestników życia gospodarczego w nowej rzeczywistości politycznej. Pożądanym kierunkiem tych zmian jest świadomość większej współodpowiedzialności za dobro wspólne w realiach nie iluzji komunistycznej, lecz w gospodarce rynkowej. Docelowo chodzi o zbudowanie społeczeństwa, które żyje bardziej autentycznie wartościami chrześcijańskimi kultury polskiej. Celem jest więc kultura dzielenia się z innymi zyskiem z podejmowanej na własne ryzyko i na własny rachunek działalności gospodarczej. Klimatem organizacyjnym podmiotów podejmujących taką działalność gospodarczą jest wspomaganie kapitałowe, informacyjne (*know-how*) oraz emocjonalne nowych inicjatyw gospodarczych zaspokajających realnie istniejące (a nie sztucznie stworzone) potrzeby rynkowe.

BIBLIOGRAFIA

- Biela A. (1998). *Tezy do ustawy o powszechnym uwłaszczeniu*. Lublin: KUL.
- Projekt ustawy o Prokuraturii Generalnej (1998). Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, III kadencja, Druk nr 249.
- Projekt ustawy o uregulowaniu stosunków własnościowych w spółdzielniach mieszkaniowych (1998). Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, III kadencja, Druk nr 399.
- Projekt ustawy o zasadach realizacji programu powszechnego uwłaszczenia obywateli Rzeczypospolitej Polskiej (1998). Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, III kadencja, Druk nr 400.