

WSTĘP

Podjęta przez zespół tematyka badawcza ma bardzo duże znaczenie tak teoretyczne, jak i praktyczne. Jest to tematyka całkiem nowa, która zmusza niejako prawników do zajęcia się tymi problemami. Jak dotąd te problemy, które związane są z prowadzoną reformą, mało są opracowane w literaturze przedmiotu. Są to zaś zagadnienia nowe. W takiej skali ani też w tym kształcie nie były dotąd przedmiotem normowania w żadnym z krajów, w którym przeprowadzane są reformy gospodarcze. Brak jest w związku z tym odpowiednich wzorców tak prawniczych, jak i ekonomicznych. Powoduje to szczególne trudności zarówno w analizie, jak i interpretacji działania poszczególnych konstrukcji.

Dodatkową trudność stanowi wielka zmienność przepisów ustawodawczych. Zmusza to prawników do uważnego i stałego śledzenia wprowadzanych zmian, interpretując dyskusje sejmowe i kierunek, jaki został wybrany na tle nieraz bardzo kontrowersyjnych głosów i postulatów ekonomistów.

Innym poważnym utrudnieniem badań jest brak dobrze przemyślanej, spójnej koncepcji ekonomicznej, ustalającej model, jaki ma przybrać reforma. Ciężka sytuacja kraju, znaczna inflacja i inne przesłanki, a w tym rozpoczynające się bezrobocie oraz bardzo duży deficyt budżetowy, są powodem nie tylko częstotliwych zmian, ale także wprowadzenia w wielu przypadkach rozwiązań doraźnych, niespójnych, a niekiedy wręcz niezgodnych z duchem przeprowadzanych reform. Wymaga to szczególnie szerokich analiz zarówno uchylonych konstrukcji, jak i synchronizacji wprowadzanych aktów normatywnych pomiędzy sobą. Ponadto nie można nie zwrócić uwagi i na ten fakt, iż reformy w poszczególnych dziedzinach nie są zsynchronizowane czasowo. Występują więc bardzo trudne do uchwycenia stany obowiązywania różnych aktów prawnych niespójnych, zmuszających do stosowania *vacatio legis*. Niezwykle są przypadki wprowadzania niezgodnie z poprawną legislacją prawniczą poszczególnych norm z datą wczesną itp. Ten nie zawsze właściwy legislacyjny proces powoduje także szereg zawłości i trudności interpretacyjnych.

W sumie ze wszystkich wymienionych tu względów prace zespołu były bardzo żmudne i wielokierunkowe. Z punktu widzenia metodologicznego zastosowano cztery równoległe kierunki badań i analiz.

Pierwszy dotyczył ustalenia stanu przed reformą, aby móc lepiej zrozumieć genezę przyjętych rozwiązań i skoncentrować je z nową rzeczywistością.

Drugi kierunek badań, polegał na analizie nowych przepisów i ich spójności oraz związków z całokształtem przepisów normatywnych, w tym w szczególności z prawem cywilnym, handlowym i administracyjnym, w od-

niesieniu do których dokonywanie zmian jest znacznie powolniejsze. W tej grupie analiz znalazły się też prace dotyczące spójności nowych rozwiązań pomiędzy sobą i z innymi normami prawnymi. Różnie bowiem tak co do zakresu przedmiotowego, jak i form obowiązywania ukazywały się w niedługich odstępach czasu akty normatywne. Nie zawsze były one dobrze z sobą zsynchronizowane.

Trzeci kierunek badań dotyczył analiz wprowadzanych norm prawnych z punktu widzenia ich charakterystyki ekonomicznej i celu, jaki ustawodawca zamierzał osiągnąć. Ta forma analiz nastroczała wiele trudności. Szereg bowiem ekonomicznych propozycji nie było, jak się wydaje, do końca przemyślanych i sprawdzonych, co było powodem częstotliwych zmian w tym zakresie.

W końcu czwarty kierunek badań dotyczył rozwiązań w zakresie prawa porównawczego. Choć bowiem nie ma analogicznej sytuacji, ale w krajach wysoko uprzemysłowionych były i są nadal stosowane różne rozwiązania normatywne, które by można było wykorzystać w Polsce. W tym przedmiocie szczególnie przydatne wydają się być np. rozwiązania stosowane we Francji w zakresie instytucji Skarbu Państwa, rozwiązania w zakresie denacjonalizacji prowadzone w Wielkiej Brytanii oraz stosowane formy i model zarządzania spółkami we Włoszech. Należałoby także przyrzeć się nadto niektórym rozwiązaniom krajów Europy Wschodniej, w tym między innymi Węgier. Te modele zostały przeanalizowane z punktu widzenia możliwości ich adaptowania do gospodarki polskiej.

Natomiast z punktu widzenia metodologii badań zastosowano dwie podstawowe metody – ewolucyjną i porównawczą. Zespół wyszedł bowiem z założenia, iż niezbędne jest takie przedstawienie dawnych przepisów działających w innym modelu, jak i oparcie badań na szerszych porównawczych analizach. Wszystkie tematy były przedmiotem wspólnych dyskusji zespołu. Podjęte jednakże końcowe wyniki badań i sugestii stanowią w znacznym stopniu indywidualne poglądy poszczególnych autorów.

W opracowaniach wykorzystano istniejącą w tym zakresie literaturę, jak i dokonano analizy aktów normatywnych, formułując pewne postulaty i wnioski *de lege ferenda*.

Opracowanie zostało ukończone w roku 1992 i stan prawny z tego roku stanowi podstawę analiz. Wydanie tej pozycji następuje jednakże dopiero w roku 1994. Ze względów technicznych niestety nie można było wprowadzić większych zmian i dokonać aktualizacji. Tym niemniej wiele poglądów i postulatów, formułowanych ówczesnie, nie zdezaktualizowało się i może nadal stanowić podstawę analiz i dalszej dyskusji. Ten wzgląd mając na uwadze, oddajemy zeszyt w ręce czytelnika, mając nadzieję, iż przyczyni się on do rozszerzenia dyskusji nad reformą modelu prawnego-finansowego.