

DR TADEUSZ BERNADZIKIEWICZ

# KONCERN PAŃSTWOWY W POLSCE



WARSZAWA

1938

---

TWO WYDAWNICZE MŁODYCH PRAWNIKÓW I EKONOMISTÓW  
SKŁAD GŁÓWNY: GEBETHNER I WOLFF

KONCERN PAŃSTWOWY  
W POLSCE



TEGOŻ AUTORA:

ZAGADNIENIE RENTOWNOŚCI GOSPODARKI PAŃSTWOWEJ. Warszawa 1932. Str. 75 + IV.

NOWE PRAWO O BILANSACH. Warszawa 1934. Str. 46.

WYNIKI BILANSOWE A RZECZYWISTE PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH W POLSCE. Warszawa 1935. Str. 115.

ZAGADNIENIE RENTOWNOŚCI PRZEDSIĘBIORSTW. Warszawa 1935. Str. 108.

PRZEROSTY ETATYZMU. Uwagi o gospodarce państwowej w Polsce. Wydanie pierwsze. Warszawa 1935. Str. 150. (Wyczerpane).

PRZEROSTY ETATYZMU. Uwagi o gospodarce państwowej w Polsce. Wydanie drugie, przejrzone i uzupełnione. Warszawa 1936. Str. 199.

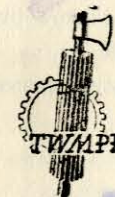
DEKRET O LASACH PAŃSTWOWYCH Z DNIA 30 WRZEŚNIA 1936 R. Warszawa 1937. Str. 52.

MAŁA REFORMA ETATYZMU. Warszawa 1937. Str. 144.

S X 4  
W nom. planow.  
biblioteczny

DR TADEUSZ BERNADZIKIEWICZ

KONCERN  
PAŃSTWOWY  
W POLSCE



WARSZAWA

1938

TWO WYDAWNICZE MŁCZYCH PRAWNIKÓW I EKONOMISTÓW  
SKŁAD GŁÓWNY: GEBETHNER I WOLFF



VUB ANULIUOTA

16850

56

S P I S Z E C Z

201925

02



	Str.
Przedmowa . . . . .	5
Rozdział I. Rozmiary koncernu państwowego . . . . .	9
Rozdział II. Państwowe spółki handlowe . . . . .	19
Rozdział III. Dostawy państwowe . . . . .	35
Rozdział IV. Przywileje i wpłaty podatkowe przedsiębiorstw państwowych . . . . .	54
Rozdział V. Rentowność przedsiębiorstw państwowych w latach 1934/35 — 1936/37 . . . . .	63
Rozdział VI. Oplacalność skarbową przedsiębiorstw państwowych . . . . .	74
Rozdział VII. Wpłaty do skarbu przedsiębiorstw państwowych i prywatnych . . . . .	90
Rozdział VIII. Charakterystyka koncernu państwowego . . . . .	100

PRZEDMOWA

Przez długi czas dyskusja w sprawie tzw. etatyzmu i inicjatywy prywatnej nosiła w Polsce charakter w głównej mierze abstrakcyjny. Brak dostatecznych wiadomości o przedsiębiorstwach państwowych sprowadzał żywą w tej kwestii wymianę zdań do jałowego często sporu na temat „wyższości” jednej z dwóch form gospodarki.

Poglądy, które we wspomnianej dyskusji się zaznaczały, a którym za punkt wyjścia służyły bądź względy natury politycznej, bądź zasadnicze przesłanki tzw. światopoglądu, nie miały przeważnie podkładu faktycznego. Stąd trudno było sprawdzić, czy słuszne są wypowiedziane w sposób mniej lub bardziej kategoryczny opinie o funkcjonowaniu w Polsce przedsiębiorstw państwowych, co powodowało, iż prowadzona w tej sprawie dyskusja nie przynosiła konkretnych rezultatów. Było to zrozumiałe, bowiem dla stanowiska szerokiej opinii publicznej, a więc czynnika, który o kierunku polityki gospodarczej decyduje niejako w ostatniej instancji, nie mogły być dostatecznie przekonujące teoretyczne rozważania przeciwników czy zwolenników idei państwa - przedsiębiorcy.

Ten stan rzeczy jest już dzisiaj poza nami. Od kilku lat coraz więcej konkretnych faktów z dziedziny działalności przedsiębiorczej państwa przenika do opinii publicznej. W znacznej mierze zawdzięczamy to sprawozdaniom Kontroli Państwowej, które — poprzednio zupełnie niemal nieznanemu ogółowi — obecnie zaczynają dostarczać materiału do wydawnictw książkowych oraz licznych artykułów w pismach fachowych i codziennych. I cokolwiek można by sądzić o dzisiejszym stanie uświadczenia społeczeństwa w sprawie gospodarki etatystycznej, wspomniane zejście dyskusji na ten temat z nieba „teorii” na ziemię faktów i liczb naszej praktyki gospodarczej uznać



D-115/90

W y k o n a n o  
na surowym bezdrzewnym papierze drukowym produkcji firmy  
Steinhagen i Saenger, Fabryki Papieru i Celulozy  
S. A. Warszawa.



należy za zmianę pomyślną, która może się walcie przyczynić do rozwiązania problemu etatyizmu w Polsce.

Sprawa działalności przedsiębiorczej państwa nie była nigdy i nigdzie zagadnieniem natury wyłącznie czy choćby przeważnie teoretycznej. Przeciwnie, wykazując ścisły związek z podłożem politycznym, społecznym, gospodarczym itd., musi być rozpatrywana na tle konkretnych warunków czasu i miejsca. Z tego też względu ujawnianie faktów z dziedziny gospodarki przedsiębiorstw państwowych ma przede wszystkim to znaczenie, iż dostarcza przesłanki, która dopiero umożliwia zajęcie stanowiska w sprawie działalności państwa - przedsiębiorcy, względnie pozwala sprawdzić lub skorygować poglądy, wypracowane z bardziej ogólnych założeń. Toteż szczególnie wypada żałować, iż do tej pory nie zostało ogłoszone sprawozdanie Komisji, powołanej przez rząd do zbadania gospodarki czterdziestu kilku przedsiębiorstw państwowych i mieszanych. Byłby to niewątpliwie dalszy krok w kierunku urealnienia dyskusji w sprawie etatyizmu, która tak długo poruszała się u nas w sferze samych tylko ogólników lub subiektywnych ustaleń.

Przedmiot pracy niniejszej, która operuje obszernym materiałem faktycznym i liczbowym przeważnie z lat ostatnich, stanowi zespół zjawisk określany nazwą „koncernu państwowego w Polsce”. Nie podejmujemy jednak bynajmniej szczegółowego opisu tego koncernu. Trzeba sobie bowiem zdawać sprawę, iż obszar, zajęty w Polsce przez działalność przedsiębiorczą państwa, wykazuje tak daleko idącą komplikację zjawisk prawnych, organizacyjnych, finansowych itd., jest jeszcze mimo wszystko tak mało zbadany, iż systematyczne opracowanie powyższego tematu nie mogłoby się żadną miarą pomieścić w ramach niewielkiej rozprawy.

Z tego względu, przystępując do napisania książki, autor postawił sobie za zadanie skreślić jedynie ogólny szkic państwowego koncernu, skupiając światło na niektórych, szczególnie charakterystycznych jego cechach, nie wdając się natomiast w systematyczne omawianie poszczególnych zagadnień, jakie nasuwa szeroko rozbudowany gmach państwowej przedsiębiorczości.

Jeśli chodzi o ustalenie i wybór wspomnianych zasadniczych momentów, które charakteryzują dzisiaj sytuację państwowego koncernu — sprawa nie nastrecza większych trudności. Na czoło wysuwają się przede wszystkim: postępująca wciąż rozbudowa tego koncernu, uprzywilejowanie działalności przedsiębiorczej państwa oraz problem wyników finansowych, jakie w tych warunkach wspomniana działalność przynosi. Omawiamy je w zaznaczonej kolejności.

W związku z powyższym przyjęty w niniejszej książce układ treści przedstawia się jak następuje:

Rozdział I daje czytelnikowi ogólną orientację w rozmiarach państwowego koncernu przy pomocy liczb bądź ustalonych w toku własnych badań autora względnie innych badaczy tego zagadnienia, bądź też zawartych w materiałach oficjalnych. Uzupełnienie tego rozdziału przedstawia rozdział II. Opisuje on charakterystyczną ewolucję w łonie gospodarki państwowej, która doprowadziła do powstania 50 kilku państwowych spółek handlowych. Zarówno rozdział I, jak i II dają świadectwo stałej rozbudowie państwowego koncernu.

Rozdziały III i IV mają na celu wyjaśnienie niektórych przywilejów, z jakich obficie korzysta w Polsce przedsiębiorczość państwowa. Omówione zostały dwie bodaj najważniejsze dziedziny: przywileje w zakresie dostaw państwowych (rozdział III) oraz przywileje w dziedzinie opodatkowania przedsiębiorstw państwowych (rozdział IV). W tym ostatnim wypadku za punkt wyjścia wziął autor próbę obliczenia kwot podatków, jakie w rzeczywistości przedsiębiorstwa państwowe wpłacają do kas skarbowych i samorządowych.

Rozdziały V i VI dotyczą zagadnienia rentowności przedsiębiorstw państwowych, zawartych w grupie B budżetu. Pierwszy z nich omawia sprawę pod kątem widzenia rentowności gospodarczej, drugi — ze stanowiska skarbu państwa, jako właściciela przedsiębiorstw. Podstawę obliczeń, zawartych w rozdziale V, stanowią więc dane bilansowe, podczas gdy obliczenia rozdziału VI opierają się głównie na zamknięciach rachunków państwa wzgl. prowizorycznych liczbach wykonania grupy B budżetu.



W rozdziale VII usiłuje autor przeprowadzić porównanie między wydajnością skarbową gospodarki państwowej oraz spółek prywatnych, pragnąc ustalić, czy z punktu widzenia interesu skarbu państwa pożądany jest dalszy rozrost państwowego koncernu, czy też, przeciwnie, punkt widzenia finansowy przemawia przeciwko kontynuowaniu dotychczasowej ewolucji.

Wyniki, osiągnięte w siedmiu poprzednich rozdziałach, reasumuje charakterystyka koncernu państwowego, zawarta w rozdziale VIII i ostatnim. Rozważania swoje zamyka autor próbą wyjaśnienia warunków, których realizacja jest w Polsce konieczna celem załatwienia problemu działalności przedsiębiorczej państwa.

Temat, którego dotyczy książka niniejsza, posiada w naszych warunkach dużą doniosłość i uznawaną przez wszystkich aktualność. Znajomość stanu obecnego i wyników finansowych państwowego koncernu jest niezbędna, jeśli chce się w sposób właściwy określić rolę, jaką winien spełniać ten koncern w polskim gospodarstwie narodowym. Zaś ustalenie tej roli jest szczególnie ważne w chwili, kiedy sprawa obronności państwa i rozpoczęta niedawno budowa Centralnego Okręgu Przemysłowego stawiają na porządku dziennym zagadnienie: jaką drogą należy rozwijać gospodarstwo polskie. Czy dźwignią tego rozwoju może być i powinna gospodarka publiczna, czy też należy się opierać w pierwszym rzędzie na gospodarce prywatnej?

Książka niniejsza, rzecz prosta, nie ma pretensji do formułowania szczegółowej odpowiedzi na powyższe pytania. Zadanie jej będzie spełnione, jeśli dostarczy ona materiału zdolnego przyczynić się choć w pewnej mierze do wyjaśnienia sytuacji lub powzięcia decyzji na rozstaju dróg, przed którym stoi dzisiaj polskie życie gospodarcze.

Dr TADEUSZ BERNADZIKIEWICZ

Warszawa, w marcu 1938 r.

## R o z d z i a ł I

### ROZMIARY KONCERNU PAŃSTWOWEGO

Dziedzina działalności przedsiębiorczej Państwa Polskiego przedstawia jak gdyby jeden wielki koncern, którego poszczególne części składowe powiązane są ze sobą tzw. wspólnością interesów. Składają się na nią zarówno mniej lub bardziej zwarte związki finansowe, przy czym rolę centralnego holdingu odgrywa skarb państwa, jak i system wzajemnych dostaw, zamówień i kredytów. Koncern ten znajduje się w stanie znacznej i postępującej wciąż rozbudowy. Mimo to zarówno skomplikowana obecnie struktura, jak i istotny zakres koncernu pozostają — z różnych względów — w dużej mierze nieznanne społeczeństwu.

Celem niniejszych uwag jest określenie przy pomocy szeregu ogólnych liczb dzisiejszych rozmiarów państwowego koncernu oraz roli, jaką on odgrywa w życiu gospodarczym Polski.

1. *Struktura koncernu.* Jeśli objąć okiem cały obszar, na którym rozwija się działalność przedsiębiorcza państwa, wypadnie podkreślić przede wszystkim niesłychaną różnorodność form organizacyjnych, w jakich wspomniana działalność się zaznacza. Z drugiej strony nader niejednolicie przedstawia się również stosunek poszczególnych działów gospodarki państwa-przedsiębiorcy do budżetu. Zresztą rzeczy te pozostają ze sobą w pewnym związku, dość często wynikają nawet jedna z drugiej.

Nie wszyscy zdają sobie sprawę, iż tylko część gospodarki państwa jako przedsiębiorcy jest objęta budżetem.

I tak w grupie A (Administracja) znajdujemy pewną liczbę zakładów gospodarczych, prowadzonych w ramach administracji ogólnej. Tytułem przykładu możemy wymienić wojskowe zakłady przetwarzające, warsztaty szkolne, warsztaty więzienne itp.



Oficjalną przedsiębiorczość państwową reprezentuje grupa B budżetu: „Przedsiębiorstwa i zakłady”. Tutaj figurują największe przedsiębiorstwa państwowe w Polsce: Polskie Koleje Państwowe, Lasy Państwowe, Polska Poczta, Telegraf i Telefon. Spośród przedsiębiorstw, objętych grupą B, trzeba wyróżnić tzw. przedsiębiorstwa wydzielone, z których część została wyposażona w samoistną osobowość prawną drogą odrębnych aktów ustawodawczych (P. K. P. oraz P. P. T. i T.), część zaś — przedsiębiorstwa skomercjalizowane — wydzielona z administracji na podstawie rozporządzenia ramowego z dnia 17 marca 1927 r. Gospodarka tych ostatnich zakładów, które posiadają również samoistną osobowość prawną, została w pewnej mierze oparta na zasadach handlowych. Liczba wspomnianych przedsiębiorstw wynosi w chwili obecnej 12, jednakże tylko 7 z nich wykazywanych jest w grupie B budżetu. Pozostałych 5 — to wojskowe wytwórnie skomercjalizowane, które, poczynając od preliminarza na r. 1937/38, znalazły się całkowicie poza ramami budżetu. Poza tym grupa B obejmuje szereg przedsiębiorstw, prowadzonych jako wyodrębniona pod względem budżetowym, rachunkowym itd. gałąź administracji (Lasy Państwowe, Zdrojowiska Państwowe itd.). Są to tzw. przedsiębiorstwa niewydzielone.

Wreszcie w odrębnej grupie C: „Monopole” figurują w budżecie monopole skarbowe. Z nich 4 prowadzone są w bezpośrednim zarządzie skarbu państwa jako oddzielne osoby prawne, piąty (monopol zapalczany) wydzierżawiony został konsorcjum prywatnemu.

Poza budżetem państwa znajduje się ogromna dziedzina banków państwowych (Bank Gospodarstwa Krajowego, Państwowy Bank Rolny, Poczta Kasa Oszczędności), które nie są spółkami handlowymi, posiadają natomiast samoistną osobowość prawną, unormowaną odrębnymi przepisami prawa. Budżet nie obejmuje również gospodarki ubezpieczeń publicznych, z których Dział Ubezpieczeń na życie P. K. O. jest instytucją państwową, zaś kilka innych (jak Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych) może być traktowanych na równi z instytucjami państwowymi.

Oprócz tego z reguły nie są wykazywane w ramach preliminarza znajdujące się w rękach państwa spółki handlowe, które stanowią w Polsce najmłodszą formę organizacyjną etatyzmu i których liczba rośnie z każdym rokiem. Budżet nie zawiera również przedsiębiorstw o kapitale mieszanym oraz udziałów państwa w przedsiębiorstwach prywatnych. W sumie wspomniane wyżej udziały państwa w spółkach handlowych stanowią dzisiaj znaczny odcinek gospodarki państwa w charakterze przedsiębiorcy.

2. *Liczba przedsiębiorstw państwowych.* Sprawa liczby przedsiębiorstw państwowych stanowiła w 1936 r. przedmiot ożywionej dyskusji. Wywiązała się ona na skutek błędnego zrozumienia przez prasę codzienną wiadomości zaczerpniętej ze Sprawozdania Kontroli Państwowej z czynności kontroli, dokonanych w okresie budżetowym 1932/33, a przytoczonej po raz pierwszy w mojej książce „Wyniki bilansowe a rzeczywiste przedsiębiorstw państwowych w Polsce” (Warszawa 1935). W Sprawozdaniu wspomnianym znajdujemy informację, iż w okresie sprawozdawczym „dokonano kontroli 1.907 wytwórni, przedsiębiorstw państwowych oraz różnego rodzaju jednostek gospodarczych” (część I, str. 28). Do informacji tej dodałem w mej książce komentarz: „Z pewnością było by rzeczą ciekawą ustalić, jaka liczba przypada z tego na przedsiębiorstwa państwowe w znaczeniu wyżej podanym” (Wyniki, str. 21/22). Mimo to wiadomość powyższa została następnie powtórzona na łamach dużej części pism codziennych z błędnymi komentarzami, iż liczba 1.907 określa ilość przedsiębiorstw państwowych w Polsce.

W rzeczywistości sprawa przedstawia się oczywiście inaczej. Według moich obliczeń państwo posiada około 100 przedsiębiorstw (lub grup przedsiębiorstw w wypadku drobnych warsztatów wytwórczych), w skład których wchodzi powyżej 1.000 zakładów w znaczeniu odrębnych jednostek technicznych. Należy zaznaczyć, iż przy obliczaniu ilości zakładów właściwa gospodarka kolejowa, gospodarka leśna oraz Polska Poczta, Telegraf i Telefon traktowane były w każdym wypadku jako jed-



na całość, tj. jeden „zakład”<sup>1)</sup>). W liczbie przedsiębiorstw państwowych zasługuje na uwagę ponad 50 państwowych spółek prawa handlowego, w których państwo posiada od 75 wzgl. 67 do 100% akcyj lub udziałów (por. niżej rozdział II — Państwowe spółki handlowe).

Odrębnie wymienić należy kilkadziesiąt spółek z kapitałem mieszanym: państwowym i prywatnym oraz udziały państwa w przedsiębiorstwach prywatnych.

Brak jakiegokolwiek oficjalnej ewidencji państwowych przedsiębiorstw i zakładów wytwórczych oraz udziałów państwa w spółkach handlowych uniemożliwia jednak ścisłe obliczenia w tej dziedzinie.

3. *Majątek państwa - przedsiębiorcy.* Oprócz jednorazowego zinventaryzowania i oszacowania majątku państwa na dzień 1 stycznia 1927 r., które zostało dokonane staraniem Ministerstwa Skarbu (wyniki ogłoszono w roczniku Ministerstwa oraz w książce „Majątek Państwa Polskiego”, Warszawa 1931, opracowanej z ramienia Ministerstwa przez inż. Stanisława Krużewskiego), w latach następnych nie sporządzono ani jednego spisu, już nie mówiąc o braku stałej ewidencji zmian w majątku państwa. Tym samym nie mamy również urzędowego inwentarza majątku państwa - przedsiębiorcy.

W istniejącej sytuacji, pragnąc obliczyć wartość majątku gospodarki etatystycznej, zmuszeni jesteśmy posługiwać się liczbami bilansów przedsiębiorstw, które stosują rachunkowość podwójną, względnie — w wypadku Lasów Państwowych — również liczbami szacunkowymi dla wartości majątku, nie objętego bilansem.

Opierając się w każdym wypadku na ostatnich źródłach (tj. na ostatnich ogłoszonych bilansach), obliczenie nasze będzie się przedstawiało w sposób następujący. Kapitały własne przedsiębiorstw z grupy B budżetu wg bilansów, dołączonych

<sup>1)</sup> Sprawę liczby przedsiębiorstw państwowych w Polsce, wartość ich majątku oraz związane z tym trudności terminologiczne i obliczeniowe omawiam obszernie w mojej ostatniej książce pt. „Mała reforma etatyzmu” (Warszawa 1937), do której odsyłam czytelnika.

do preliminarza budżetowego na rok 1938/39 (są to przeważnie bilanse za rok 1936/37 lub 1936, w trzech wypadkach za okres 1935/36), stanowiły razem 8.843.236.414,48 zł. Do tego należy dodać wartość lasów i gruntów nieleśnych, nie objętych bilansem Lasów Państwowych, która wg danych Dyrekcji Naczelnej L. P., przytoczonych w Uwagach Kontroli Państwowej o zamknięciach rachunków państwa i wykonaniu budżetu za 1932/33 r. (str. 492), wynosiła 2.322.153.771 zł. W sumie daje to ok. 11.165 miln. zł (przyjmujemy liczby zaokrąglone do 1 miln. zł<sup>1)</sup>). Natomiast brak zupełnie danych dla ustalenia wartości majątku netto reprezentowanego przez przedsiębiorstwa i zakłady pokrewne, objęte grupą A budżetu. Suma kapitałów własnych 4 monopolii skarbowych z grupy C budżetu, zarządzanych bezpośrednio przez państwo, wynosiła wg bilansów za rok 1936/37, dołączonych do preliminarza na 1938/39 r., ok. 310 miln. zł. Z kolei trudności następuje sprawa kapitałów własnych wojskowych wytwórni skomercjalizowanych. Ostatnie bilanse, jakie tu zostały ogłoszone, dotyczą okresu 1934. W świetle tych bilansów kapitały własne wytwórni stanowiły kwotę 257 miln. zł.

Kapitały własne banków państwowych obliczamy na podstawie bilansów za r. 1936 (dla B. G. K. i P. B. R.) oraz 1937 (dla P. K. O.). Daje to nam sumę ok. 479 miln. zł. Ostatnie dane urzędowe o wartości udziału państwa „w przedsiębiorstwach prywatnych i instytucjach kredytowych” zawierają Uwagi Kontroli Państwowej za r. 1935/36 (str. 363). Wg stanu na dzień 31 marca 1936 r. wartość tego udziału wynosiła 280,5 miln. zł, 7,6 miln. guld. gd., 0,6 miln. mk. niem., 52 tys. funt. szterl., 7,0 miln. fr. franc. itd., a po przeliczeniu na złote — ogółem ok. 293 miln. zł. Ponieważ od tej daty zaszły w omawianej dziedzinie nader znaczne zmiany, że wymienimy

<sup>1)</sup> W zestawieniu powyższym nie uwzględniono zakładów, które nie posiadają charakteru przedsiębiorstw (szpitale państwowe i Państw. Zakład Emerytalny), dalej „przedsiębiorstw o kapitale mieszanym i wydzierżawionych”, majątków państwowych (m. in. Żupa Solna w Łanczynie, Państwowa Huta Ołowiu i Srebra w Strzybnicy itd.) oraz przetwórczy mięsnych w Dębicy i Chodorowie (dla tych ostatnich brak bilansów).



tylko przejęcie przez państwo decydującego portfela akcyj „Wspólnoty Interesów” i Towarzystwa Zakładów Żyrardowskich (obecny udział państwa w tych spółkach wynosi ok. 149 miln. zł), nie licząc szeregu innych przesunięć na rzecz kapitału państwowego, globalną wartość udziału państwa w spółkach handlowych w chwili obecnej możemy szacować na ok. 450 miln. zł.

W rezultacie otrzymujemy następujące zestawienie:

#### MAJĄTEK PAŃSTWA-PRZEDSIĘBIORCY

Wyszczególnienie	Suma kapitałów własnych lub wartość majątku netto w miln. zł
1. Przedsiębiorstwa i zakłady pokrewne, wykazane w grupie B budżetu: „Przedsiębiorstwa i zakłady”	11.165
2. Przedsiębiorstwa i zakłady pokrewne, objęte grupą A budżetu: „Administracja”	.
3. Monopole skarbowe	310
4. Wojskowe wytwórnie skomercjalizowane	257
5. Banki państwowe	479
6. Udział państwa w spółkach handlowych	450
1 — 6. Ogółem majątek państwa — przedsiębiorcy	12.661

Jak wynika z powyższej tabelki, majątek państwa - przedsiębiorcy, obliczony na podstawie danych oficjalnych, wynosi ok. 12,7 miliarda zł, a jeśli uwzględnić obecną wartość wytwórni wojskowych oraz zakładów, objętych grupą A budżetu, przekroczy sumę 13 miliardów.

W porównaniu z przypuszczalną kwotą majątku narodowego (według prof. Heydla 80 — 120 miliardów) stanowi to od 11 do 16%.

4. *Wysokość obrotów.* Próbę obliczenia obrotów przedsiębiorstw państwowych i mieszanych podjął w naszej literaturze p. Kazimierz Sokołowski<sup>1)</sup>. Ustalone przez tego autora obroty, przez które rozumie on kwotę przychodu, uzyskanego za sprzedane towary lub oddane usługi, przedstawiały się w roku 1932 lub 1932/33 jak następuje (w miln. zł):

Polskie Koleje Państwowe	1.010
Polska Poczta, Telegraf i Telefon	190
Lasy Państwowe	143
Inne przedsiębiorstwa niewydzielone	13

*Razem przedsiębiorstwa niewydzielone<sup>2)</sup>* 1.356

Przedsiębiorstwa skomercjalizowane wojskowe	35
Przedsiębiorstwa skomercjalizowane pozostałe	90

*Razem przedsiębiorstwa skomercjalizowane* 125

Monopol solny	91
Monopol tytoniowy	532
Monopol spirytusowy	320
Loteria Państwowa	21

*Razem monopole* 964

*Przedsiębiorstwa mieszane* 313

*O g ó ł e m* 2.758

Obliczenie powyższe wymaga kilku objaśnień.

Obroty Lasów Państwowych zostały przyjęte w pełnej ich wysokości, tzn. biorąc całkowity przychód brutto bez potrącania kosztów eksploatacji. Odwrotnie w Loterii Państwowej od wpływów ze sprzedaży biletów potrącił autor wygrane i prowizje, jako wydatek gotówkowy zwrotny. W skomercjalizowanych wytwórniach wojskowych obliczono obrót, przyjmując

<sup>1)</sup> K. Sokołowski, Państwo jako przedsiębiorca, Polska Gospodarcza, Nr. 6 z 1934 r.

<sup>2)</sup> Widzimy tu nieco inną klasyfikację przedsiębiorstw państwowych, niż przyjęta w książce niniejszej.



mując, iż stopa zysku brutto wynosi 10%. Obroty przedsiębiorstw mieszanych odnoszą się do sześćdziesięciu kilku przedsiębiorstw z udziałem państwa, przy czym: „a) udział ten raz jest większy, drugi raz mniejszy od 50% kapitału zakładowego, b) dane są częściowo interpolowane, ale prawdopodobieństwo błędu jest stosunkowo niewielkie”.

Ustalone w wys. 2.758 miln. zł obroty przedsiębiorstw państwowych porównywuje z kolei Sokołowski z ogólnym obrotem przemysłowym i handlowym w Polsce, rozumiejąc przezeń wyłącznie obrót podlegający opodatkowaniu (w ten sposób poza ramami obliczenia znalazła się „nie dająca się, zresztą ustalić, kwota obrotów w drobnym przemyśle i chałupnictwie”). Wg obliczeń autora obrót wspomniany wyniósł w 1932/33 r. 14 miliardów zł, a razem z nieopodatkowanym obrotem monopolu i przedsiębiorstw wydzielonych — 16.320 miln. zł. W rezultacie obroty odcinka państwowego stanowiły ok. 17% ogólnych obrotów. (Jak stwierdza Sokołowski, obliczenia warszawskiej Izby Przemysłowo-Handlowej z r. 1933 zatrzymały się na 18%).

Nie odmawiając słuszności twierdzeniu Sokołowskiego, iż obroty państwowe są na ogół mniej elastyczne od pozostałych, posiadają bowiem charakter specjalny, sądzymy jednak, iż w porównaniu z rokiem 1932/33 nastąpił tak znaczny rozrost gospodarki państwowej, częściowo kosztem prywatnej, że nie mogło to pozostać bez wpływu na wzajemny stosunek obrotów odcinka państwowego i prywatnego. Na tej podstawie jesteśmy skłonni przyjąć, iż w chwili obecnej odsetek obrotów państwowych jest wyższy, aniżeli to wynika z przytoczonych obliczeń, i wynosi zapewne ok. 20%, czyli jedną piątą ogólnego obrotu.

5. *Udział w ogólnej produkcji.* Rolę państwowego koncernu w życiu gospodarczym Polski charakteryzują również wskaźniki udziału produkcji względnie usług, świadczonych przez przedsiębiorstwa państwowe, w ogólnej produkcji lub usługach odpowiednich gałęzi gospodarstwa.

I tak prawie cała komunikacja znajduje się w rękach państwa. Państwo eksploatuje ok. 93% linii kolejowych, 10% komunikacji autobusowej. Cała sieć lotnicza i prawie cała żegluga morska (powyżej 95% ogólnego tonażu) stanowi nie-

podzielną domenę kapitału publicznego. To samo dotyczy poczty, telegrafu, radiotelegrafu i radia.

Państwo kontroluje ok. 70% produkcji hut, ok. 25% wydobycia węgla, 100% wydobycia soli potasowych, powyżej 80% produkcji soli, ponad 20% produkcji gazu ziemnego. W rękach państwa znajduje się prawie 20% przeróbki ropy naftowej, prawie czwarta część wytwórczości przemysłu chemicznego. Państwo ma zdecydowaną przewagę w przemyśle zbrojeniowym, w przemyśle samochodowym i lotniczym; kontroluje ponad 50% produkcji obrabiarek, posiada silną pozycję w wytwórczości energii elektrycznej, w przemyśle elektrotechnicznym i graficznym.

Dominująca rola państwa zaznacza się w gospodarce leśnej i przemyśle drzewnym: Lasy Państwowe dokonywują prawie połowy ogólnych wyrębów, szósta część przemysłu tartaczno-go, dziesiąta część przemysłu dyktowego stanowią własność państwa. Jeszcze większe znaczenie osiąga państwowy eksport drewna, zwłaszcza w zakresie materiałów tartych (39%). Nie wiele w tyle pozostaje państwowy eksport zboża. Państwo jest wyłącznym producentem czystych wódek, wykonywuje monopol produkcji w dziedzinie wyrobów tytoniowych.

Ubezpieczenia publiczne, wśród których przeważają państwowe (Dział Ubezpieczeń na życie P. K. O.) lub quasi-państwowe (Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych), zbierają prawie połowę ogólnej ilości składek itp.

Czynna i znaczna nieraz rola państwa jako przedsiębiorcy zaznacza się poza tym w kilkudziesięciu innych gałęziach gospodarki.

Linia podziału między gospodarstwem państwowym i prywatnym jest płynna i podlega stałej ewolucji. Dokonywa się ona w kierunku zwiększania rozmiarów uczestnictwa państwowego koncernu. Z każdym niemal rokiem przedsiębiorczość państwowa obejmuje coraz to inne działy wytwórczości, rozbudowuje istniejące lub zakłada nowe placówki wytwórcze.

6. *Kredyt państwowy.* Rozbudowie państwowego koncernu w dziedzinie produkcji przemysłowej i handlowej towa-





rzyszy oraz rozbudowę tę umożliwiła decydujące stanowisko państwowego aparatu kredytowego.

Na podstawie „Wiadomości Statystycznych” możemy ustalić, iż suma kredytów krótkoterminowych, udzielonych przez instytucje kredytowe i oszczędnościowe, wynosiła na dzień 30 września 1937 r. ogółem 2.668,7 miln. zł, w tym kredyty banków państwowych (B. G. K., P. B. R., P. K. O. i Bank P. K. O.) 575,0 miln. zł, tj. 21,5% <sup>1)</sup>). Rola banków państwowych była więc w tej dziedzinie nader znaczna. Natomiast wyraźną już przewagę aparatu państwowego wykazuje kredyt długoterminowy. Wg danych oficjalnych stan listów zastawnych i obligacji, emitowanych przez instytucje kredytu długoterminowego, wynosił na dzień 30 września 1937 r. ogółem 1.958,9 miln. zł, w tym emisje banków państwowych 1.111,0 miln. zł, tzn. 56,7% <sup>2)</sup>).

Jeśli teraz dodamy kredyty krótkoterminowe i długoterminowe, udział banków państwowych w ogólnej kwocie kredytów na dzień 30. IX. 1937 r., tj. w sumie 4.627,6 miln. zł, wyniesie 1.686,0 miln. zł, czyli 36,4% (w razie uwzględnienia komunalnych kas oszczędności i banków komunalnych liczby te wzrosną do 2.172,6 miln. zł i 46,9%).

Dane powyższe — w których wszystkie banki akcyjne, choćby w nich udział państwa sięgał  $\frac{1}{5}$  kapitału zakładowego (Bank Związku Spółek Zarobkowych), zostały zaliczone do grupy banków prywatnych — ilustrują nam dobitnie pozycję, jaką na rynku kredytowym zdołał z biegiem lat zająć zespół państwowych instytucji finansowych. Pozycja ta była w naszych warunkach jedną z przyczyn stałego rozrastania się gospodarki etatystycznej. Skłaniała ona państwo do rozbudowy własnej przedsiębiorczości, a jednocześnie otwierała mu drogę do szerokiej ekspansji w dziedzinę prywatnych spółek handlowych.

<sup>1)</sup> Razem z komunalnymi kasami oszczędności (436,8 miln. zł) oraz bankami komunalnymi (24,2 miln. zł) — 1.036,0 miln. zł, czyli 39%.

<sup>2)</sup> Razem z bankami komunalnymi (25,6 miln. zł) — 136,6 miln. zł, czyli 58%.

## R o z d z i a ł II

### PAŃSTWOWE SPÓŁKI HANDLOWE

Państwowe „spółki” handlowe, tj. spółki, których struktura i działalność uregulowane są przepisami prawa handlowego, stanowią zasadniczo jedną z licznych postaci tzw. komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych. Reforma wspomniana, podjęta na szerszą skalę w okresie powojennym i mająca na celu upodobnienie form organizacyjnych i metod pracy państwowych jednostek wytwórczych do form i metod pracy gospodarki prywatnej, przyjęła w poszczególnych państwach dość odmienne kształty. I tak gdy jedne z nich nadawały swym przedsiębiorstwom postać spółek prawa handlowego (por. przede wszystkim przedsiębiorstwa państwowe w Niemczech, gdzie, jak wiadomo, szerokie zastosowanie znalazła instytucja spółki akcyjnej oraz spółki z ograniczoną odpowiedzialnością), inne wołały raczej wydzierżawiać swe zakłady spółkom prywatnym (np. koleje państwowe w Belgii), jeszcze inne regulowały działalność swych przedsiębiorstw przy pomocy specjalnych przepisów prawnych, tworząc w ten sposób w ramach gospodarki państwowej odrębne osoby prawne sui generis.

Tę ostatnią drogę obrało również — przynajmniej początkowo — Państwo Polskie. Mianowicie w dniu 17 marca 1927 r. ukazuje się rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej „o wydzielaniu z administracji państwowej przedsiębiorstw państwowych, przemysłowych, handlowych i górniczych oraz o ich komercjalizacji”, posiadające charakter ramowy. Na podstawie wspomnianego rozporządzenia zostało dotąd skomercjalizowanych 16 przedsiębiorstw. Niezależnie od powyższego — przypominamy — odrębną osobowość prawną uzyskały przedsiębiorstwa: Polskie Koleje Państwowe oraz Polska Poczta, Telegraf i Telefon (przepisy rozporządzenia o wyodrębnieniu Poczty, zostały wykonane dopiero po upływie 9 lat, tj. w ro-



ku 1937). Z kolei komercjalizacja objęła również monopole skarbowe, które — obecnie wszystkie — stanowią samoistne osoby prawne oraz mają być prowadzone „na zasadach handlowych”. Poza tym osobowość prawną posiadają także banki państwowe i one jednak nie są spółkami handlowymi, natomiast organizacja ich opiera się na przepisach specjalnych.

W ten sposób mogło się zdawać, iż w zakresie gospodarki państwowej w Polsce zdecydowaną przewagę zdobyła sobie na czas dłuższy forma odrębnej osobowości prawnej, nieopartej na przepisach prawa handlowego. Tymczasem już po kilku latach od chwili wydania dekretu ramowego o komercjalizacji wspomniany stan rzeczy ulegać począł dość znacznej zmianie. Stało się tak przede wszystkim na skutek stałego rozrostu gospodarki państwowej kosztem gospodarki prywatnej. Rokrocznie Państwo Polskie przejmowało w tej czy innej formie prywatne spółki akcyjne (np. „Azot”, „Ursus”, Zjednoczony Bank Ziemiański, „Wspólnota Interesów” itp.), spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (m. in. „Orbis”, „Jarot”, Lubelska Wytwórnia Samolotów, „Pollon” itp.) lub zwiększało do ostatecznych granic posiadane dotąd udziały w spółkach handlowych (por. np. tzw. „Tesp” — Spółkę Akcyjną Eksploatacji Soli Potasowych, „Polskie Radio” i in.). Jednocześnie powstawały również nowe przedsiębiorstwa państwowe, którym już z góry, tj. w chwili zakładania, nadawano osobowość prawa handlowego (np. Chłodnia i Składy Portowe w Gdyni, spółka z ogr. odp., Reklama Pocztowa, spółka z ogr. odp., Zjednoczenie Górniczo-Hutnicze, spółka z ogr. odp., Polska Agencja Drzewna „Paged”, spółka z ogr. odp. itp.). Zdarzyło się także, iż jedno z przedsiębiorstw państwowych, którego gospodarka opierała się na rozporządzeniu z r. 1927, mianowicie Przedsiębiorstwo Państwowe „Żegluga Polska”, zostało przekształcone na spółkę akcyjną, przy czym wszystkie akcje zatrzymał nadal skarb państwa.

W rezultacie wspomnianej wyżej ewolucji, tj. na skutek stałego rozrastania się zakresu gospodarki państwowej, wytworzyła się w naszym gospodarstwie narodowym nowa, nieznaną poprzednio formacja etatystyczna w postaci tzw. państwowych „spółek” handlowych. Jak widzimy więc, instytucja powyższa

zawdzięcza w Polsce swój rozwój w znacznie większym stopniu przesuwaniu linii granicznej między gospodarstwem państwowym i prywatnym, aniżeli tendencji do komercjalizowania przedsiębiorstw państwowych.

Opisany bieg wydarzeń spowodował, iż dziedzina działalności naszego państwa-przedsiębiorcy doznała pod względem struktury prawno-organizacyjnej znacznego zróżniczkowania, przy czym na czoło wysunęła się liczna grupa państwowych „spółek” handlowych.

Zanim przejdziemy z kolei do wyliczenia takich państwowych przedsiębiorstw w chwili obecnej, musimy ustalić, poczynając od jakiej granicy opanowania spółki handlowej przez kapitał państwowy można i należy uważać tę „spółkę” za przedsiębiorstwo państwowe. Oczywiście żadnych wątpliwości nie nasuwa taki wypadek, kiedy wszystkie akcje lub udziały znajdują się w rękach państwa (obojętnie: skarbu państwa, banków czy innych przedsiębiorstw państwowych). Jednakże nie ulega również kwestii, iż wielki akcjonariusz czy udziałowiec, a więc w tej liczbie i państwo, bynajmniej nie musi posiadać całych 100% kapitału zakładowego, aby „spółka” stanowiła w istocie jego faktyczną własność. Jak słusznie twierdzi w swej ostatniej pracy dr Buczkowski<sup>1)</sup>, trudno mówić o spółce, jako przedsiębiorcy, jeśli np. 95% akcji znajduje się w jednym ręku. W niektórych wypadkach nawet stosunkowo nieznaczny udział, już nie mówiąc o innych sposobach uzależniania przedsiębiorstw, jak np. drogą odpowiednio skonstruowanej pożyczki, faktycznego uczestnictwa we władzach itp., może stanowić o opanowaniu przedsiębiorstwa. Natomiast, gdy akcje lub udziały nie są rozdrobione między większą liczbę posiadaczy, sytuacja przedstawia się często wręcz odwrotnie: skoro jedna osoba posiada w swych rękach — dajmy na to — 60% kapitału, nawet 40-toprocentowy udział innej może tej ostatniej nie dawać większego wpływu na bieg przedsiębiorstwa.

Aby ustalić w sposób zupełnie pewny, czy państwo osiągnęło w przedsiębiorstwie prawa handlowego taką przewagę, iż fak-

<sup>1)</sup> Por. dr Stefan B u c z k o w s k i, Ograniczona odpowiedzialność przedsiębiorcy, Warszawa 1937.



tycznie zamiast spółki zaczyna wchodzić w rachubę przedsiębiorstwo jednostkowe, stanowiące własność państwa, należało by, ściśle biorąc, badać szczegółowo każdy konkretny wypadek znaczniejszego zaangażowania się państwa w przedsiębiorstwie i dopiero na rezultatach takiego badania opierać ostateczny wniosek o charakterze przedsiębiorstwa.

Jeśli jednak dla celów naszego zestawienia odrzucimy tę idealną lecz kłopotliwą metodę na rzecz bardziej uproszczonego postępowania, będziemy musieli zdecydować się na przyjęcie jakiejś miary o znaczeniu *u m o w n y m*. Jako tego rodzaju kryterium podziału, naszym zdaniem, nadają się może najlepiej przepisy prawa handlowego, które, poczynając od pewnych granic, odbierają wszelkie *p r a k t y c z n e* znaczenie mniejszościowemu udziałowi w kapitale spółki handlowej, jeśli — zgodnie z naszym założeniem — pozostała część kapitału znajduje się w rękach jednego udziałowca (w danym wypadku państwa).

O ile chodzi o spółkę akcyjną, taką linię graniczną wyznacza, naszym zdaniem, przepis art. 408 § 1 kodeksu handlowego, który wymaga większości trzech czwartych głosów na walnym zgromadzeniu celem powzięcia uchwały co do emisji obligacji, *z m i a n y s t a t u t u*, zbycia przedsiębiorstwa, połączenia spółek i rozwiązania spółki. Wynika stąd, iż mniejszość, która nie może skupić więcej niż 25% głosów, mimo uprawnień wynikających z art. 380 § 2 (wybory grupami do komisji rewizyjnej), art. 394 § 1 (sprawa zwołania nadzwyczajnego walnego zgromadzenia i uzupełniania porządku obrad) oraz art. 447 § 2 (uzupełnienie liczby likwidatorów), nie posiada, oprócz pewnego prawa do kontroli, żadnych uprawnień, jeśli chodzi o decydowanie o najbardziej zasadniczych sprawach przedsiębiorstwa aż do rozwiązania spółki włącznie, które normalnie wymagają większości kwalifikowanej. Analogiczną rolę dla spółki z ograniczoną odpowiedzialnością spełnia przepis art. 237 § 1, który dla zmiany umowy spółki, nie wyłączając zmiany przedmiotu przedsiębiorstwa, sprawy połączenia spółek, rozwiązania spółki i zbycia przedsiębiorstwa wymaga uchwały zgromadzenia spółników, zapadłej większością dwóch trzecich

głosów oddanych (umowa może jednak postanowić surowsze warunki powzięcia tych uchwał). Oznacza to *a contrario*, iż spółnicy, którzy reprezentują zaledwie  $\frac{1}{3}$  udziałów, nie mogą się przeciwstawić, podobnie jak w wypadku spółki akcyjnej, najdalej idącym uchwałom zgromadzenia spółników (uprawnienie z art. 227 § 1 — kwestia zwołania nadzwyczajnego zgromadzenia spółników i umieszczania poszczególnych spraw na porządku obrad — nie posiada większego znaczenia).

W konsekwencji dochodzimy do wniosku, iż większość 75% w spółce akcyjnej i 67% w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością zapewnia udziałowcy, w danym wypadku państwu, tego rodzaju stanowisko, iż przedsiębiorstwo, w którym państwo taki udział reprezentuje, stanowi w gruncie rzeczy przedsiębiorstwo państwowe, czyli, jak przyjęliśmy pisać, państwową „spółkę” handlową.

Jak dalece fikcyjny charakter posiada „spółka”, w której olbrzymia większość akcyj czy udziałów znajduje się w rękach państwa, świadczy codzienna praktyka państwowych „spółek” handlowych.

Art. 396 § 1 kodeksu handlowego postanawia, iż walne zgromadzenie spółki akcyjnej zwołuje się przez dwukrotne ogłoszenia w „Monitorze Polskim”, przy czym w myśl art. 394 § 1 akcjonariusz lub akcjonariusze, przedstawiający przynajmniej jedną dziesiątą część kapitału akcyjnego, mogą domagać się umieszczenia poszczególnych spraw na porządku obrad zgromadzenia. W związku z tym w zawiadomieniu o walnym zgromadzeniu Spółki Akcyjnej Eksploatacji Soli Potasowych, w której państwo (ściślej Bank Gospodarstwa Krajowego) posiada 97,11% akcji, znajdujemy uwagę, iż „PP. Akcjonariusze reprezentujący co najmniej  $\frac{1}{10}$  część kapitału akcyjnego, mają prawo zgłaszać dodatkowe sprawy do porządku dziennego” .... itd. (Monitor Polski z dnia 8 maja 1937 r.). Uwaga ta wygląda na ironię w stosunku do „PP. Akcjonariuszów”, którzy, jeśli nie liczyć państwa, posiadają razem niecałe 3% akcji, jest jednak dosłownym zastosowaniem postanowień kodeksu handlowego.

Zobaczymy z kolei, jak wygląda walne zgromadzenie w tego rodzaju państwowej „spółce” handlowej. Bierzemy protokół Walnego Zgromadzenia akcjonariuszów Zakładów Mechanicznych „Ursus”, spółki akcyjnej w Warszawie, z dnia 28 maja 1936 r. Czytamy tam, iż na zebranie powyższe stawili się: 1) Jan Dąbrowski, 2) Władysław Deperasiński i 3) Jan Angerman, działający w imieniu i na rzecz Państwowych Zakładów Inżynierii, reprezentujący 250 akcji imiennych i 2.232 akcje na okaziciela (tj. razem 99,28% kapitału akcyjnego), i powzięli takie



a takie uchwały (oprócz wymienionych na „walnym zgromadzeniu” obecni byli: 1 członek Rady Nadzorczej i 3 członków Zarządu). Zapytujemy: czy w tych warunkach walne zgromadzenie nie jest fikcją i czy tego rodzaju przedsiębiorstwo może być w ogóle uważane za „spółkę”?

Poprzestaniemy na przytoczeniu tylko tych dwóch przykładów, sądząc jednak, iż rzucają one dostateczne światło na rozbieżność, jaka panuje u nas w dziedzinie państwowych „spółek” handlowych między stanem faktycznym i duchem przepisów prawnych, które normują tę dziedzinę.

Czy nie jest to nowy argument na rzecz postulatu dr Buczkowskiego (op. cit.) o potrzebie stworzenia instytucji przedsiębiorstw (a nie „spółek”) akcyjnych oraz z ograniczoną odpowiedzialnością?

Po tych wyjaśnieniach możemy obecnie przedstawić listę państwowych „spółek” handlowych, przy czym obok nazwy przedsiębiorstwa podawać będziemy w nawiasach wysokość udziału państwa w kapitale zakładowym. Udział ten występować może w różnych formach, a więc jako bezpośredni udział skarbu państwa, bądź też za pośrednictwem przedsiębiorstw lub banków państwowych, wyposażonych w odrębną osobowość prawną. Zestawienie nasze obejmie również spółki, których kapitał zakładowy co najmniej w 75% (spółki akcyjne) wzgl. 67% (spółki z ogr. odp.) znajduje się w rękach innych spółek państwowych, uważamy je bowiem za przedsiębiorstwa państwowe. Wreszcie w skład zestawienia wejdą również przedsiębiorstwa, w których granicę 75 wzgl. 67% osiąga łączny udział państwa i związków samorządowych, pod warunkiem, iż udział państwa posiada przewagę.

Natomiast w wypadku udziału w kapitale spółki handlowej jednego lub więcej przedsiębiorstw wzgl. instytucji państwowych, przy ustalaniu wysokości tego udziału, nie doliczamy udziałów, stanowiących własność spółek, w których kapitale zakładowym państwo uczestniczy mniej niż w 75 wzgl. 67 procentach.

Z tymi zastrzeżeniami lista państwowych „spółek” akcyjnych jest — według zebranych przez nas informacji — następująca:

1. „Azot”, spółka akcyjna w Jaworznie (udział państwa 100%).
2. *Bank Akceptacyjny*, spółka akcyjna w Warszawie (76%).

3. *Bank „Polska Kasa Opieki”*, spółka akcyjna w Warszawie (100%).
4. *Bank Związku Spółek Zarobkowych*, spółka akcyjna w Poznaniu (78%).
5. „*Boruta*”, Przemysł Chemiczny, spółka akcyjna w Zgierz (80,4%).
6. *British and Polish Trade Bank*, spółka akcyjna w Gdańsku (81,5%).
7. *Gdynia - Ameryka Linie Żeglugowe*, spółka akcyjna w Gdyni (75%).
8. „*Grodzisk*”, Zakłady Chemiczne, spółka akcyjna w Warszawie (89,54%).
9. *Kolej Lokalna Chełmża - Melno*, spółka akcyjna w Grudziądzu (90,86%).
10. *Kolej Lokalna Kraków - Kocmyrzów*, spółka akcyjna w Krakowie, w likwidacji (95,61%).
11. *Kolej Lokalna Lwów - Stojanów*, spółka akcyjna we Lwowie (83%).
12. *Kolej Lokalna Tarnopol - Zbaraż*, spółka akcyjna we Lwowie, w likwidacji (98,39%).
13. *Kolej Lokalna Toruń - Lubicz*, spółka akcyjna w Toruniu, w likwidacji (80,05%).
14. *Kolej żelazna Chabówka - Zakopane*, spółka akcyjna we Lwowie (91,6%).
15. *Międzynarodowe Towarzystwo Osadnicze*, spółka akcyjna w Warszawie (100%).
16. *Młyn w Głównej „Cerealia”*, spółka akcyjna w Poznaniu (86%).
17. *Młyny Grudziądzkie „Cerealia”*, spółka akcyjna w Grudziądzu (96%).
18. *Okręgowy Zakład Elektryczny w Tarnowie*, spółka akcyjna (100%).
19. *Podlaska Wytwórnia Samolotów*, spółka akcyjna w Warszawie (84%).
20. *Polsko - Brytyjskie Towarzystwo Okrętowe*, spółka akcyjna w Gdyni (91%).
21. *Polskie Radio*, spółka akcyjna w Warszawie (95,8%).





22. *Stocznia Gdynska*, spółka akcyjna w Gdyni (76,5%).
23. „*Tesp*”, Spółka Akcyjna Eksploatacji Soli Potasowych, spółka akcyjna we Lwowie (97,11%).
24. *Toruński Port Drzewny*, spółka akcyjna w Toruniu (państwo 50%, samorząd 49,8%, razem 99,8%).
25. „*Ursus*”, Zakłady Mechaniczne, spółka akcyjna w Warszawie (99,28%).
26. *Wspólnota Interesów Górniczo - Hutniczych*, spółka akcyjna w Katowicach (ok. 93%).
27. *Zjednoczony Bank Ziemiański*, spółka akcyjna w Warszawie (100%).
28. „*Żegluga Polska*”, spółka akcyjna w Gdyni (100%).

Osobno wymienić należy cztery państwowe „spółki” akcyjne, których likwidacja została ukończona w roku 1937. Są to:

1. *Częstochowskie Towarzystwo Górniczo - Przemysłowe*, spółka akcyjna w Częstochowie (100%).
2. *Kolej Lokalna Drohobycz - Truskawiec*, spółka akcyjna we Lwowie (88,23%).
3. *Kolej Lokalna Muszyna - Krynica*, spółka akcyjna we Lwowie (95,04%).
4. *Kolej Lokalna Siersza - Trzebinia - Skawce*, spółka akcyjna we Lwowie (100%).

Wszystkie dane powyższe, wobec niesłychanej niepewności co do istotnego zasięgu gospodarki państwa-przedsiębiorcy (w całym szeregu wypadków brak wiarogodnych informacji, jaki charakter posiada dane przedsiębiorstwo: państwowy, mieszany czy prywatny?), jest rzeczą nieodzowną opatrzyć wyjaśnieniem, na jakim źródle poszczególne wiadomości się opiera. Jedynie bowiem w ten sposób można sobie wyrobić pogląd o stopniu wiarogodności informacji, zawartych w załączonym zestawieniu.

Pragniemy więc wyjaśnić, iż dane, dotyczące udziałów państwa w poszczególnych „spółkach” akcyjnych, zostały zaczerpnięte przeważnie ze Sprawozdania Kontroli Państwowej z czynności kontroli, dokonanych w okresie budżetowym 1935/36 (poz. 1 — 8, 10 — 14, 19 — 20, 23, 27 — 28), poza tym jako źródło służył „*Rocznik Polskiego Przemysłu i Handlu*” — 1938 (poz. 16 — 17 i 21 — 22), Sprawozdanie z wykonania planu finan-

sowo-gospodarczego oraz preliminarza funduszu inwestycyjnego przedsiębiorstwa „*Polskie Koleje Państwowe*” za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 1936 roku (poz. 9), rejestr handlowy (poz. 15 i 25) oraz informacje i obliczenia własne autora (poz. 18, 24 i 26).

Wiadomości o spółkach zlikwidowanych pochodzą z „*Monitora Polskiego*”, zaś liczby udziału państwa w tych spółkach zaczerpnięto z „*Rocznika Polskiego Przemysłu i Handlu*” — 1936 (poz. 1) oraz ze Sprawozdania Kontroli Państwowej za okres 1935/36 (poz. 2 — 4).

Ujęty w analogiczny sposób katalog państwowych „spółek” z ograniczoną odpowiedzialnością przedstawia się jak następuje:

1. „*Benzol*”, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Katowicach (100%).
2. „*Bistal*”, Biuro Sprzedaży Wyrobów Wspólnoty Interesów, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Warszawie (100%).
3. „*Chemia*”, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Katowicach, w likwidacji (100%).
4. *Chłodnia i Składy Portowe w Gdyni*, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Gdyni (99,2%).
5. *Gwarectwo „Maksymilian”* (88%).
6. „*Jarot*”, Towarzystwo Przetworów Drzewnych, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w likwidacji (99,29%).
7. *Kolej Górską w Krynicy*, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Warszawie (państwo 80%, samorząd 10%, razem 90%).
8. „*Lot*”, Polskie Linie Lotnicze, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Warszawie (państwo 86%, samorzady 14%, razem 100%).
9. *Lubelska Wytwórnia Samolotów*, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Lublinie (98%).
10. *Morski Eksport Węgla*, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Gdyni (75%).
11. „*Orbis*”, Polskie Biuro Podróży, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Warszawie (99,8%).



12. „Paged”, Polska Agencja Drzewna, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Gdyni (99,33%).
13. Państwowe Zakłady Naftowe, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Gdańsku (100%).
14. „Polminpoz”, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością we Lwowie (100%).
15. „Pollon”, Spółka Naftowa, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością we Lwowie (100%).
16. Polski Eksport Żelaza, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Katowicach (100%).
17. Polski Komitet Azotowy, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Chorzowie (85%).
18. „Przemysł i Handel”, spółka wydawnicza z ograniczoną odpowiedzialnością w Warszawie (100%).
19. „Ra”, Spółka Wydawnicza, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Warszawie (98,96%).
20. Reklama Poczтовая, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Warszawie (100%).
21. „Rella-Mella”, Spółka Naftowa i Przemysłowa, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Borystawiu (93%).
22. Syndykat Emigracyjny, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Warszawie (70%).
23. „Ślązak”, Przedsiębiorstwo Osadnicze, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Katowicach (państwo 97,2%, samorządy 2,8%, razem 100%).
24. Towarzystwo Osiedli Robotniczych, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Warszawie (90%).
25. „Wygoda”, Zakłady Przemysłu Drzewnego, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Warszawie (90%).
26. Zjednoczenie Górniczo-Hutnicze, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Warszawie (100%).
27. „Żelazohurt”, Organizacja Sprzedaży Wyrobów Wspólnoty Interesów Górniczo-Hutniczych, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Katowicach (100%).

Podane tu informacje o stanie udziałów państwa w poszczególnych spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością pochodzą głównie z „Rocznika Polskiego Przemysłu i Handlu” — 1933

(poz. 1, 4, 8, 10, 16, 19, 22 i 27), następnie ze Sprawozdania Kontroli Państwowej za rok 1935/36 poz. 6, 12 — 15 i 24), z rejestru handlowego (poz. 2, 7, 9, 11, 20 i 26) i z preliminarza budżetowego na rok 1937/38 (poz. 5); w niektórych wypadkach jako podstawa służyły wiadomości i obliczenia własne autora (poz. 3, 17, 18, 21, 23 i 25).

Jak wynika z dokonanego wyżej zestawienia, ogółem istnieje w Polsce 28 państwowych „spółek” akcyjnych oraz 27 państwowych „spółek” z ograniczoną odpowiedzialnością, razem więc 55 państwowych „spółek” handlowych. Do tej liczby należało by jeszcze dodać 3 spółki z ograniczoną odpowiedzialnością „Orbisu” poza granicami kraju (oddziały „Orbisu” w Paryżu, Brukseli i Berlinie) oraz Banco Polaco, spółkę akcyjną w Buenos Aires, stanowiącą własność Banku „Polska Kasa Opieki”. Daje to nam w sumie 59 „spółek” handlowych (w kraju i zagranicą), których właścicielem jest Państwo Polskie.

Zbyteczne wyjaśniać, iż załączony wykaz „spółek” jest ściśle prowizoryczny i napewno wymagać będzie poprawek i uzupełnień, sądzymy jednak, iż rzuca on ciekawe światło na mało dotąd znany odcinek gospodarki państwa. W szczególności, jeśli zważyć, iż w dniu 1 stycznia 1927 r. nie było w Polsce a n i j e d n e j spółki handlowej, w której państwo posiadałoby więcej niż 67% kapitału zakładowego<sup>1)</sup>, zrozumiemy łatwo, jak wielką ewolucję przeszło polskie gospodarstwo narodowe między rokiem 1926 i chwilą obecną. Zmiany te nie tylko przekształciły gruntownie strukturę naszej gospodarki państwowej, ale nadto wycisnęły charakterystyczne piętno na licznych gałęziach produkcji, kontrolowanych dzisiaj przez państwowe „spółki” handlowe.

Spróbujmy z kolei zestawić otrzymane wyżej wyniki z liczbą przedsiębiorstw państwowych, które posiadają osobowość prawną, uregulowaną odrębnymi przepisami prawa. I tak na podstawie rozporządzenia ramowego o komercjalizacji z r. 1927

<sup>1)</sup> Por. Stanisław K r u s z e w s k i, Majątek Państwa Polskiego, Warszawa 1931.



działa obecnie 12 przedsiębiorstw<sup>1)</sup>). Poza tym wchodzi w rachubę 3 banki państwowe, 4 monopole skarbowe oraz przedsiębiorstwa: Polskie Koleje Państwowe i Polska Poczta, Telegraf i Telefon. Razem 21 jednostek.

W ten sposób na 59 „spółek” handlowych, których właścicielem jest Państwo Polskie, przypada 21 przedsiębiorstw państwowych, których osobowość prawna nie opiera się na przepisach prawa handlowego, natomiast wymagała specjalnych aktów ustawodawczych i rozporządzeń. Jak widzimy, okres, w którym przeważały liczebnie państwowe przedsiębiorstwa skomercjalizowane na podstawie rozporządzenia z 1927 r. oraz inne przedsiębiorstwa wydzielone z samoistną osobowością prawną, należy już do przeszłości. Ilościowa przewaga przesunęła się obecnie w sposób zdecydowany na rzecz państwowych „spółek” prawa handlowego, zaś liczba zakładów wyposażonych w odrębną osobowość prawną, nieopartą na prawie handlowym, pozostała daleko w tyle. [Naturalnie większa od obu wyżej wymienionych i to wielokrotnie jest liczba przedsiębiorstw i zakładów państwowych o charakterze wytwórczym, które 1-o zostały budżetowo lub tylko rachunkowo wyodrębnione z ogólnej administracji, nie posiadają jednak osobowości prawnej, bądź też 2-o w ogóle nie były wyodrębnione z administracji nawet przy pomocy zarządzeń administracyjnych. Należy jednak zaznaczyć, iż przedsiębiorstwa i zakłady powyższe, z wyjątkiem Lasów i kilku innych jednostek, to przeważnie drobne warsztaty pozbawione większego znaczenia i nie wysuwające się na czoło dyskusji o tzw. etatyzmie].

Jak już stwierdziliśmy, tak znaczna przemiana struktury gospodarki państwowej w Polsce dokonała się pod wpływem stałego rozrostu działalności przedsiębiorczej państwa. Ponieważ proces w tym kierunku bynajmniej nie jest zakończony

<sup>1)</sup> Z ogólnej liczby 16 jednostek, których komercjalizacja opierała się na rozporządzeniu ramowym, były: „Żegluga Polska” — przekształcona na spółkę akcyjną, Wydawnictwa Państwowe i Drukarnie Państwowe — włączone do Polskiej Agencji Telegraficznej oraz Państwowa Fabryka Związków Azotowych w Mościcach wzgl. Państwowa Fabryka Związków Azotowych w Chorzowie, które zostały sfuzjonowane.

i przeciwnie z każdym rokiem zwiększa się ilość państwowych „spółek” handlowych (w chwili obecnej wiadomo nam również o kilku nowych projektach z tej dziedziny), będzie rzeczą ciekawą wyjaśnić, dlaczego zwiększanie rozmiarów gospodarki państwowej łączy się u nas od szeregu lat z tak wyraźnym uprzywilejowaniem form prawa handlowego.

Sądzymy, iż pozytywny w czasach ostatnich stosunek czynników miarodajnych do instytucji państwowych „spółek” handlowych zawdzięczać należy głównie następującym okolicznościom:

1. Forma spółki handlowej pozwala ominąć postanowienia art. 51 konstytucji, w myśl których „zaciągnięcie pożyczki państwowej, zbycie lub obciążenie nieruchomości państwowego, oszacowanego na kwotę ponad 100.000 złotych... może nastąpić tylko na mocy aktu ustawodawczego”. Wprawdzie pewne uprawnienia w zakresie zaciągania pożyczek daje również forma przedsiębiorstwa skomercjalizowanego (na podstawie rozporządzenia z r. 1927), jednakże jedynie instytucja spółki handlowej zapewnia pod tym względem, jak i w pozostałych wypadkach, całkowitą swobodę.
2. Instytucja spółki handlowej usuwa przedsiębiorstwo państwowe w obecnych warunkach całkowicie z ram budżetu i spod kontroli budżetowej Izb Ustawodawczych (bilanse tych spółek nie są dołączane do preliminarza budżetowego ani nie stanowią przedmiotu obrad Sejmu i Senatu).
3. Państwowe „spółki” handlowe, w których państwo nie posiada pełnych 100% udziału, w myśl obowiązującej dotąd ustawy o Kontroli Państwowej z dnia 3 czerwca 1921 roku nie podlegają obowiązkowej kontroli (art. 3 ustawy głosi jedynie, iż „w miarę uznania Rządu, Kontrola Państwa może być również powołana do rewizji finansowej gospodarki... spółek, działających przy udziale finansowym Skarbu Państwa lub pod jego gwarancją”). Podobny wniosek wynika również z oś-



wiadczenia prezesa N. I. K. p. Krzemińskiego na komisji budżetowej Sejmu w dniu 20 grudnia 1937 r., w którym stwierdził on, iż „N. I. K. obejmuje swoją kontrolą wszystkie przedsiębiorstwa i spółki akcyjne, w których rząd ma 100% udziału”. Na tej podstawie można mniemać, iż spółki z mniejszym udziałem nie są przez N. I. K. kontrolowane. Znalazło to zresztą całkowite potwierdzenie w piśmie prezesa N. I. K., odczytanym na plenum Sejmu w dniu 14 lutego 1938 r., z którego dowiadujemy się, iż „przedsiębiorstwa o kapitale mieszanym nie podlegają bezpośredniej kontroli N. I. K.”, z uprawnień zaś, zawartych w art. 3 ustawy rząd nie skorzystał „i nie powołał N. I. K. do skontrolowania omawianych przedsiębiorstw”. Te ostatnie nie były więc kontrolowane „nie wskutek przecoczenia lub zaniedbania, lecz z powodu braku ustawowych uprawnień”.

Skądinąd wiadomo (por. wykaz dołączony do części ogólnej Sprawozdania K. P. za okres 1935/36), iż np. w roku 1935/36 Kontrola Państwowa badała gospodarkę zaledwie 5 państwowych spółek handlowych („Azot”, „Pollon”, „Reklama Pocztowa”, „Ursus” i „Żegluga Polska”) <sup>1)</sup>.

Jak widzimy więc, istnieją poważne względy, które skłaniać mogą czynniki miarodajne do wysuwania na czoło przy rozszerzaniu dotychczasowego zakresu gospodarki państwowej formy przedsiębiorstwa opartego na prawie handlowym.

Z kolei w krótkich słowach postaramy się zamknąć naszą ocenę rozpatrywanej na tym miejscu instytucji państwowych „spółek” handlowych. Nie potrzebujemy wyjaśniać, iż zjawisko wielkiego rozrostu wspomnianych „spółek” w Polsce, które, jak pisaliśmy, łączy się ze stałym przesuwaniem linii podziału między gospodarką państwową i prywatną na niekorzyść tej ostat-

<sup>1)</sup> Poza tym „tylko co do sum należnych Skarbowi za jego udział” badała N. I. K.: Polsko-Brytyjskie Tow. Okrętowe, Gdynia-Ameryka Linie Żeglugowe, „Skarboferme” i Państwową Hutę Ołowiu i Srebra w Strzybnicy.

niej, zasługuje, naszym zdaniem, na zdecydowanie negatywną ocenę. Ale czy wynika stąd również konieczność bezwzględnie ujemnego sądu o instytucji państwowej „spółki” handlowej jako takiej?

Niewątpliwie „spółka” ta wykazuje szereg poważnych stron ujemnych, o których możemy wnosić na podstawie dotychczasowych uwag (sprowadzają się one głównie do umniejszenia kompetencji izb ustawodawczych w dziedzinie zaciągania zobowiązań i zbywania majątku nieruchomego państwa), jednakże należy w niej widzieć również daleko posuniętą formę komercjalizacji i racjonalizacji działalności przedsiębiorczej państwa. Z drugiej strony warto zwrócić uwagę, iż właśnie forma spółki handlowej umożliwia stopniowe przekazywanie posiadanych przez państwo przedsiębiorstw w ręce prywatne bez pomocy aktów ustawodawczych <sup>2)</sup>. Wydaje się przy tym zrozumiałe, iż wspomniana metoda jest najdogodniejsza i jednocześnie najbardziej wskazana, jeśli zagadnienie „przerostów etatyzmu” pragnie się rozwiązać bez zbytecznego hałasu i niepotrzebnego zamieszania. Dodajmy również, że forma państwowych „spółek” handlowych utrudnia przyznawanie tym „spółkom” przywilejów podatkowych i zwiększa tym samym wpłaty podatkowe przedsiębiorstw państwowych do skarbu.

Dalej liczne strony ujemne, które ujawnia dzisiaj działalność państwowych „spółek” handlowych, mogą i powinny być usunięte. Można tego dokonać przy pomocy kilku niezbyt trudnych posunięć. Mamy tu na myśli, po pierwsze, załączanie bilansów państwowych spółek handlowych do preliminarza budżetowego, po wtóre rozciągnięcie obowiązkowej kontroli N. I. K. na wszystkie spółki handlowe, w których państwo uczestniczy co najmniej w 50%. Sądzymy bowiem, że uporządkowanie dziedziny państwowych „spółek” handlowych łączyć się winno w pierwszym rzędzie z takimi zmianami w zakresie obowiązujących

<sup>2)</sup> Trzeba podkreślić, iż sprawa ta nie ma znaczenia wyłącznie teoretycznego. I tak w roku 1937 państwo wyzbyło się posiadanych dotąd udziałów w „Pabianickich Zakładach Włókienniczych dawniej R. Kindler” oraz „Polskiej Agencji Morskiej”, które zostały przejęte przez kapitał prywatny.



przepisów i w dziedzinie stosowanej praktyki, aby forma państwowej „spółki” handlowej nie mogła być nadal sposobem.... omijania kontroli.

Należy także utrudnić zakładanie przez państwo nowych spółek handlowych względnie dalsze przejmowanie udziałów w istniejących już przedsiębiorstwach prawa handlowego (podobnie jak w ogóle zakładanie nowych przedsiębiorstw państwowych lub rozszerzanie istniejących). Sądzymy, iż najbardziej odpowiednio byłoby tutaj uzależnienie tego rodzaju decyzji od uchwały Rady Ministrów, a w pewnych najważniejszych wypadkach może nawet od zgody Izby Ustawodawczych. Sprawa zahamowania na przyszłość dalszego rozrostu gospodarki etatystycznej sprowadza się bowiem w znacznym stopniu do powstrzymania ekspansji państwa na terenie spółek handlowych. Na taką reformę oczekuje dziś polskie życie gospodarcze.

Najdalej idące represje winny być przy tym skierowane przeciwko niewątpliwie niewłaściwemu zjawisku, jakie przedstawiają obecnie niektóre koncerny przedsiębiorstw państwowych. Jest bowiem rzeczą niedopuszczalną, aby przedsiębiorstwo skomercjalizowane, tworząc nowe lub nabywając istniejące spółki handlowe, umożliwiało sobie tą drogą dokonywanie operacji, które zostały zabronione lub specjalnie uwarunkowane w przepisach prawnych, wydanych dla danego przedsiębiorstwa.

Reasumując, sądzymy, iż w określonych w ten sposób granicach instytucja państwowej „spółki” handlowej zasługuje na pewne względy nawet ze strony zasadniczych przeciwników przedsiębiorczości państwowej, którzy zdają się dzisiaj nie rozumieć, iż pewna ilość bezpośredniej ingerencji państwa jest jednak w obecnych warunkach niezbędna.

### R o z d z i a ł III

## DOSTAWY PAŃSTWOWE

### 1. Rozmiary zakupów państwa na rynku.

Państwo jest dzisiaj często wielkim przedsiębiorcą, w poszczególnych organizmach państwowych istnieją jednak pod tym względem dość znaczne różnice. Natomiast stanowi regułę niemal pozbawioną wyjątków, iż państwo występuje na rynku w roli największego odbiorcy. Machina administracji państwowej rozrosła się w czasach ostatnich tak dalece, iż zakupy i zamówienia, dokonywane na rzecz instytucji państwowych, odgrywają w każdym gospodarstwie narodowym rolę niezmiernie doniosłą. Dostawy państwowe stały się dzisiaj w rękach państwa potężnym środkiem oddziaływania na życie gospodarcze. Przy pomocy tego środka państwo może z łatwością decydować o kierunkach rozwojowych licznych gałęzi wytwórczości, o przewadze w tych gałęziach takiej lub innej formy produkcji itp. Z tego też względu polityka państwa w zakresie dostaw zasługuje na baczną uwagę publicystyki gospodarczej. Nie można jednak twierdzić, aby ta ostatnia doceniała zawsze wagę tego wielkiego zagadnienia.

Rola dostaw państwowych w Polsce występuje może bardziej wyraziście niż w szeregu innych krajów, gdzie udział państwa w gospodarstwie jest znaczny. Składa się na to z jednej strony stosunkowo daleko posunięta rozbudowa administracji państwowej i przedsiębiorczości państwowej, z drugiej zaś występująca jednocześnie słabość naszego życia gospodarczego, ogólny brak kapitałów, mała zamożność szerokich warstw społeczeństwa i odpowiadająca tym zjawiskom niewielka siła nabywcza na rynku.

W tej sytuacji jest rzeczą zadziwiającą, iż do tej pory nikt w polskiej publicystyce gospodarczej nie pokusił się o oblicze-



nie, chociażby w przybliżonych zarysach, ile wynoszą rocznie zakupy państwa na rynku. Zupełny brak tego rodzaju obliczeń powoduje, iż chcąc uwagi o dostawach państwowych w Polsce rozpocząć od liczbowego ujęcia roli tego zagadnienia w naszym gospodarstwie narodowym, natrafiamy na poważne, częściowo niepokonalne trudności. Po bliższym zbadaniu tej sprawy trzeba było zadowolić się bardzo prowizorycznym obliczeniem, opartym na liczbach preliminarza budżetowego na rok 1937/38 (wzgl. 1936/37), ustawy o inwestycjach z funduszy państwowych, preliminarza Funduszu Obrony Narodowej itp.

W ogólnych zarysach obliczenie nasze, przyjęte w liczbach przybliżonych, o niedokładności których zbyteczne chyba wyjaśniać, przedstawia się następująco:

<i>Z a k u p y p a ń s t w a</i>	w miln. zł
1. z sum budżetowych (administracja państwowa, przedsiębiorstwa i zakłady z grupy B budżetu, monopole skarbowe, fundusze)	ok. 1.200
2. z funduszy przedsiębiorstw i instytucji, których gospodarka nie jest objęta budżetem państwowym (przedsiębiorstwa skomercjalizowane, państwowe spółki handlowe, banki państwowe, ubezpieczenia)	ok. 200
3. z innych funduszy pozabudżetowych (ustawa o inwestycjach z funduszy państwowych, Fundusz Obrony Narodowej, dostawy na poczet zamrożonych należności, zagraniczne kredyty towarowe itp.)	ok. 300
Ogółem zakupy państwa	ok. 1.700

W sumie zakupy państwa na rynku wyniosły według naszego obliczenia ok. 1,7 miliarda zł. Jak na stosunki polskie jest to kwota olbrzymia. Pragniemy raz jeszcze podkreślić, iż z braku odpowiednich danych zestawienie powyższe opiera się na liczbach hipotetycznych i szacunkowych, które nie roszczą sobie żadnej pretensji do względnej choćby ścisłości. Wydaje się nam jednak, iż szczegółowa analiza poszczególnych części skła-

dowych tej sumy doprowadzić musi do wniosku, iż nawet w razie popełnienia przy ustalaniu tych pozycji większych niedokładności lub omyłek, rezultat ogólny zapewne nie będzie zbyt odbiegał od kwoty 1,7 miliarda zł. Wynika to stąd, iż prawdopodobieństwo omyłek w obu kierunkach jest w naszym obliczeniu prawie jednakowe.

We wstępie do wydanej niedawno broszury mgr. T. Kołodzieja pt. „Przepisy o dostawach i robotach na rzecz Skarbu Państwa, samorządu oraz instytucji prawa publicznego” znajdujemy opinię, podaną zresztą bez żadnego umotywowania, iż „nawet w okresie najdalej posuniętych oszczędności — zakupy czynnika publicznego na rynku krajowym przekraczają rocznie sumę 1 miliarda złotych”. Nie wiemy na czym opiera autor swoje twierdzenie, w świetle naszych obliczeń należy jednak stwierdzić, iż sformułowanie to jest stanowczo zbyt ostrożne i nie oddaje istniejącej w chwili obecnej rzeczywistości gospodarczej. Zakupy samego państwa, już nie mówiąc o zakupach samorządu, osiągają dziś, jak widzieliśmy, znacznie wyższy poziom.

Celem pełniejszego zarysowania rozmiarów i charakteru dostaw, dokonywanych na rzecz instytucji państwowych, podamy przykładowo kilka danych o rozmiarach zapotrzebowania państwa na niektóre artykuły.

I tak obliczono (por. broszurę pt. „Państwowa Kopalnia Węgla Brzeszcze”, Kraków 1937, wydaną nakładem Dyrekcji przedsiębiorstwa), iż instytucje i zakłady państwowe zużywają rocznie blisko 3,5 miln. ton węgla, tj. ok. 12% ogólnego wydobycia węgla w Polsce. Według „Małego Rocznika Statystycznego” sprzedaż węgla kolejom i innym instytucjom państwowym wynosiła w r. 1936 18,6% ogólnej sprzedaży krajowej. To samo źródło podaje, iż w r. 1936 państwo nabyło 29,4% żelaza walcowanego, sprzedanego w kraju. Państwo Polskie jest niemal wyłącznym odbiorcą krajowej produkcji sprzętu uzbrojenia, lokomotyw, wagonów, podkładów kolejowych, posiada monopol zakupu spirytusu itp. Znaczna część artykułów przeróbki rafineryjnej z ropy naftowej nabywana jest przez państwo. Państwowe zakupy zboża odgrywają na rynku doniosłą rolę. Za-



potrzebowanie instytucji państwowych na różnego rodzaju druki wynosiło w r. 1931 (jak ustaliła komisja rządowa, powołana do zbadania drukarni państwowych) ok. 19 miln. zł itd.

Liczby, któreśmy wyżej przytoczyli, świadczą wyraźnie, jakie znaczenie przypada w gospodarstwie polskim dostawom, dokonywanym na rzecz instytucji państwowych. Dostawy te w licznych wypadkach nie tylko wyznaczają kierunek rozwojowy, ale i decydują wprost o istnieniu przedsiębiorstw, a nawet niekiedy całych gałęzi wytwórczości. Określają one w znacznym stopniu strukturę naszej gospodarki narodowej. Państwo, zmieniając kierunek swych zamówień, mogłoby niemal z dnia na dzień dokonać zasadniczych przemian w całym szeregu gałęzi produkcji. Co innego, iż zadaniem państwa jest właśnie pewna stabilizacja stosunków gospodarczych i wykładnikiem takiej tendencji winna być w zasadzie polityka państwa w zakresie dostaw.

Dostawca państwowy, zwłaszcza w takich wypadkach, gdy państwo jest wyłącznym lub prawie wyłącznym nabywcą wytwarzanych w danej gałęzi wytwórczości artykułów, musi mieć z góry zapewniony przydział zamówień na pewien dostatecznie długi okres czasu. W przeciwnym razie trudno wymagać już nie tylko, aby powiększał on swe instalacje i udoskonalał wytwórczość, ale nawet — aby mógł ją utrzymać na dotychczasowym poziomie. Ułatwić czy nawet zapewnić państwowemu dostawcy uzyskanie takich warunków pracy, przy jednoczesnym podkreśleniu wpływających stąd obowiązków, jest właśnie jednym z naczelných zadań, jakie zakreślić musimy przepisem prawnym, normującym dziedzinę dostaw państwowych.

## 2. Przepisy o dostawach państwowych.

Sprawa dostaw państwowych aż do czasów ostatnich nie była w Polsce uregulowana w sposób jednolity. Istniały jedynie przepisy partykularne poszczególnych resortów, regulujące dostawy w podległych tym resortom dziedzinach. Przepisy powyższe były nieraz niedostateczne i wadliwe, a przede wszystkim znamionowała je rozbieżność w ujmowaniu samego zagadnienia.

Dopiero w 1933 r. ukazuje się ustawa (z dnia 15 lutego 1933 r.) „o dostawach i robotach na rzecz Skarbu Państwa, samorządu oraz instytucji prawa publicznego” (Dz. U. R. P. Nr. 19, poz. 127), zawierająca szereg ogólnych wytycznych. Ustawa, złożona zaledwie z 5 artykułów, posiada charakter ramowy, powierzając Radzie Ministrów ustalenie w drodze rozporządzeń sposobów i warunków udzielania zamówień na dostawy i roboty oraz przyjmowania dokonanych dostaw i robót. Prace nad uzgodnieniem dotychczasowych rozbieżności i opracowaniem jednolitego systemu przepisów trwały jednak jeszcze cztery lata, znajdując wreszcie swój wyraz w rozporządzeniu wykonawczym Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1937 r. (Dz. U. R. P. Nr. 13, poz. 92).

Rozporządzenie to ustaliło po raz pierwszy jednolite normy prawne dla wszelkich dostaw, dokonywanych na rzecz czynnika publicznego, na terenie całego państwa.

Przepisy rozporządzenia wykonawczego stosują się do robót na rzecz skarbu państwa, samorządu terytorialnego, instytucji prawa publicznego (między innymi dla instytucji ubezpieczeń społecznych i instytucji przez nie powołanych), na rzecz zakładów i przedsiębiorstw państwowych (w szczególności dla przedsiębiorstw: Polska Poczta, Telegraf i Telefon oraz Polskie Koleje Państwowe), wreszcie na rzecz zakładów i funduszów przez państwo zarządzanych. Natomiast nie podlegają przepisom rozporządzenia monopole państwowe i przedsiębiorstwa skomercjalizowane na podstawie rozporządzenia z 1927 r. (§ 1, ustęp 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1937 r.), dla których ustawa ramowa z r. 1933 przewiduje wydanie specjalnych przepisów w drodze rozporządzeń Rady Ministrów.

W zgodzie z duchem dotychczasowej praktyki w dziedzinie przepisów prawnych o państwowym gospodarstwie leśnym pozostaje również wyłączenie Lasów Państwowych spod mocy rozporządzenia wykonawczego z 1937 r. (§ 1, ustęp 2). Także w tym wypadku Rada Ministrów ma wydać oddzielne rozporządzenie.



Stosownie do wytycznych ustawy ramowej z 1933 r., rozporządzenie ustala zasadę pierwszeństwa dla krajowych przedsiębiorstw, „sił”, surowców i wyrobów (§ 2).

Rozporządzenie przewiduje cztery sposoby udzielania zamówień:

1. w drodze pisemnego przetargu ofertowego nieograniczonego lub ograniczonego.
2. w drodze publicznego przetargu ustnego,
3. z wolnej ręki,
4. przez zakup bezpośredni za zwykłym rachunkiem.

Regułę, przyjętą przez przepisy rozporządzenia, stanowi pisemny przetarg nieograniczony (§ 16, ustęp 2), co pociąga za sobą powszechność i jawność zawiadomień o przetargach publicznych. W drodze przetargu ograniczonego „zasadniczo powierzone być mogą dostawy i roboty, jeżeli ze względu na zabytkowy charakter lub cechy artystyczne odnośnych przedmiotów lub ze względu na bezpieczeństwo państwa dostawa lub robota może być wykonana tylko przez pewne przedsiębiorstwo”, dalej jeżeli przetarg nieograniczony nie da dodatniego wyniku i wreszcie w tych wypadkach, które w przepisach szczegółowych określi właściwy minister w prozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu (§ 16, ustęp 3).

Publiczny przetarg ustny dopuszczalny jest jedynie wówczas, gdy „pożądany jest udział oferentów z szerszych warstw ludności, a wartość dostawy lub roboty nie przekracza sumy 5.000 zł” (§ 33). Zamówienia z wolnej ręki mogą być udzielane jedynie w wypadkach wyjątkowych, które wylicza § 37 rozporządzenia, względnie na podstawie decyzji właściwego ministra, który „może zezwalać na udzielenie zamówień z wolnej ręki osobie fizycznej lub prawnej, która specjalnie dla dostaw na rzecz podmiotów prawnych wyszczególnionych w § 1 uruchomiła wytwórnę przedmiotów, jeżeli przedmioty te uprzednio nie były wyrabiane w kraju, lub która przyjęła na siebie specjalne obowiązki podyktowane interesem państwa” (§ 37, ustęp 2). Wreszcie zakupy bezpośrednie za zwykłym rachunkiem, na podstawie ustnej umowy, dozwolone są tylko w tych wypad-

kach, gdy ogólna wartość całej dostawy lub roboty nie przekracza kwoty 1.000 zł (§ 39).

Rozporządzenie, normując wytyczne dla postępowania przy udzielaniu zamówień, ustala m. in. zasadę pierwszeństwa dla rynku miejsca przeznaczenia dostawy lub wykonania roboty (o ile cena i pozostałe warunki są jednakowe) oraz analogicznie zasadę pierwszeństwa dla organizacji rzemieślniczych i zrzeszeń rolników (§ 13). Dalej przepisuje rozporządzenie udzielanie zamówień w takim czasie, aby ich wykonanie przypadło na tzw. sezony martwe wzgl. — jeśli chodzi o dostawę artykułów rolnych — bezpośrednio po żniwach i wykopach. Zostaje również uświęcona zasada decentralizacji zamówień w wypadku dostaw i robót znaczniejszych rozmiarów w postaci równomiernego uwzględnienia potrzeb wszystkich okręgów gospodarczych państwa (§ 14). Sprawę tę odsyła rozporządzenie do szczegółowego unormowania przez właściwych ministrów.

Przepisując szczegółowo pisemne postępowanie przetargowe, rozporządzenie styczniowe zawiera ważne postanowienie w § 26, który głosi, iż przy wyborze oferty należy brać pod uwagę „całokształt warunków zgłoszonych przez oferentów, jakość oferowanych przedmiotów lub roboty, jako też solidność i pewność oferentów oraz ich uzdolnienie i techniczne przygotowanie do wykonania dostawy lub roboty, wreszcie ich zasoby finansowe. Przez solidność należy rozumieć również wywiązywanie się oferentów ze zobowiązań wobec swoich pracowników. Wybór oferty powinien być pisemnie umotywowany”.

Wynika stąd, iż rozporządzenie wykonawcze przekreśliło zdecydowanie uświęconą przez dotychczasową praktykę zasadę najniższej ceny w sensie bezwzględnego i wystarczającego kryterium przy ocenie ofert, wysuwając ze swej strony żądanie rozpatrzenia całokształtu warunków, zgłoszonych przez oferenta. Jest to niewątpliwie ważny krok naprzód na drodze do uporządkowania i pewnej stabilizacji stosunków w dziedzinie dostaw państwowych.

Pragnąc przeciwdziałać szkodliwemu zjawisku przydzielania zamówień po cenach nieopłacalnych, rozporządzenie przepisuje,



iż przy ocenie poszczególnych ofert ceny oferowane, zarówno ogólne jak i jednostkowe, powinny być nadto porównywane z cenami rynkowymi, a w ich braku z cenami poprzednich albo podobnych dostaw i robót (§ 26, ustęp 2).

Niemniej istotne postanowienie zawiera § 29, który dopuszcza zarządzenie dodatkowego przetargu ustnego lub pisemnego (np. celem obniżenia ceny) jedynie „w przypadkach szczególnych, gdy wynik przetargu jest niezadawalający lub gdy sumy ogólne ofert na roboty są wyższe od sum kosztorysu urzędowego”.

Rozporządzenie weszło w życie po upływie sześciu miesięcy od dnia ogłoszenia, tj. w dniu 26 sierpnia 1937 r.

Przechodząc do krytyki rozporządzenia wykonawczego, poprzestaniemy tu na zaznaczeniu ujemnej na ogół oceny, jaką w kołach gospodarczych wywołuje sama zasada, na której rozporządzenie oparło system dostaw publicznych. Jak już wiemy, jest to zasada pisemnego przetargu nieograniczonego. Otóż należy tu odrazu stwierdzić, iż w sprawie tej istnieje naturalna rozbieżność poglądów czynników rządowych z jednej i gospodarki prywatnej z drugiej strony. Z punktu widzenia państwa zagadnienie dostaw, zwłaszcza jeśli będziemy je rozpatrywali na krótkiej fali, sprowadza się głównie do opierania zakupów na możliwie najniższych cenach: temu właśnie najbardziej sprzyja zasada nieograniczonego przetargu pisemnego, pozwalająca na dokonanie wyboru najdogodniejszych ofert spośród w zasadzie nieograniczonej liczby zgłoszeń. Zainteresowanie sfer gospodarczych idzie w kierunku odmiennym, wyrażając się najsilniej w trosce o ciągłość dostaw państwowych, o zapewnienie tych dostaw na przyszłość takim dostawcom, którzy do otrzymanych już zamówień dostosowali swoją działalność wytwórczą. Rzecz jasna, prowadzi to do wysuwania projektów mniej lub dalej idącego ograniczenia koła osób wzywanych do przetargów. Wynika stąd żądanie przetargu ograniczonego, wysuwane dość powszechnie przez koła gospodarcze w Polsce.

Wobec istniejących i do pewnego stopnia naturalnych sprzeczności w interesach państwa i gospodarki prywatnej na tle zagadnienia dostaw, przepisy o dostawach, o ile chcą spro-

stać stawianym im zadaniom, muszą z konieczności pójść po linii pewnego kompromisu. Jak widzieliśmy, ustawodawca polski, decydując się uświęcić zasadę nieograniczonego przetargu, jednocześnie uznał za konieczne wprowadzić przepis, domagający się uwzględnienia przy wyborze oferty *c a ł o k s z t a ł t u* warunków, zgłoszonych przez oferenta. Przepis ten, nakazując brać pod uwagę solidność oferenta, prowadzić może do pewnego stabilizowania dostaw w rękach poważnych dostawców. Czy rozwiązanie powyższe okaże się w praktyce dostateczne, przekonamy się zapewne w niedługim czasie.

Na razie warto zanotować, iż w pewnych kołach przemysłu został wysunięty postulat nowelizacji przepisów o dostawach. Mamy tu na myśli stanowisko zajęte przez Związek Przemysłu Włókienniczego. W sprawozdaniu z działalności tego Związku w roku 1936 czytamy, iż system opierania dostaw publicznych wyłącznie niemal na wynikach przetargu pisemnego, „jakkolwiek słuszny z punktu widzenia konieczności oparcia zakupów państwowych, a zwłaszcza wojskowych, na najniższych cenach — zawiera jednak szereg momentów niepożądanych i nieracjonalnych ze stanowiska polityki dostaw państwowych, obliczonej na *d a l e k ą m e t ę*”. Argumenty Związku w tej sprawie zasługują na przytoczenie.

Tak więc, zdaniem Związku, system ten:

„1) zapewnia przewagę przedsiębiorstwom, opierającym swe istnienie na szczególnie dogodnych warunkach kalkulacyjnych, z krzywdą dla zakładów przemysłowych, dźwigających na swych barkach ciężar *u m ó w* zbiorowych o płacę ze wszystkimi ich konsekwencjami pod postacią *n a j*-wyższych w Polsce stawek oraz proporcjonalnie zwiększonych wskutek tego świadczeń i ciężarów socjalnych;

2) stwarza w konsekwencji niebezpieczeństwo oparcia dostaw wojskowych na dostawach *d o r y w c z y c h*, utrudniając zarazem uzyskanie przydziałów elementom o charakterze stałym, pracującym w dużych rozmiarach także dla potrzeb rynku prywatnego, a tym samym dającym gwarancję *c i ą g ł o ś c i* dostaw w chwilach wzmożonego zapotrzebowania publicznego;

3) koncentruje w rękę nielicznych przedsiębiorstw *o l b r z y m i o d s e t e k* dostaw, podczas gdy racjonalna polityka dostaw wymaga raczej ich *r o z p r o s z e n i a* w sensie zarówno terytorialnym, jak i personalnym i ograniczenia procentowego przydziału dla jednej firmy do pewnego nieprzekraczalnego maximum;



4) likwiduje rezerwy surowcowe i techniczne, jakie poważne zakłady przemysłowe — będąc stałymi dostawcami — utrzymywały, licząc się z koniecznością uruchomienia w każdej chwili produkcji na rzecz wojska lub innego odbiorcy publicznego, podczas gdy rezerwy dorywczych dostawców stanowią wielkość nieuchwytną, a w każdym bądź razie nieobliczalną”.

Jak wynika ze Sprawozdania Związku, system przetargów pisemnych okazał się w praktyce, wskutek przypadkowego zbiegu okoliczności, szczególnie niedogodny dla przemysłu wełnianego w okręgu łódzkim.

W rezultacie Związek Włókienniczy wysunął postulat uzupełnienia przetargu pisemnego dodatkową, ustną konferencją przetargową, umożliwiającą ustalonej z góry grupie poważnych oferentów, których rząd pragnąłby utrzymać w roli stałych dostawców, przyjęcie pewnej części zamówień po cenie minimalnej. Ponieważ wspomniane zabiegi Związku, wobec wejścia w życie przepisów wykonawczych o dostawach, nie dały rezultatu, Związek przewiduje na przyszłość potrzebę dalszej akcji w kierunku znowelizowania rozporządzenia wykonawczego.

Jak widzimy na omawianym przykładzie system nowych przepisów o dostawach już w chwili ich wydania spotkał się z oznakami wyraźnego niezadowolenia ze strony niektórych kół gospodarczych. Czy zatem nowelizacja rozporządzenia styczniowego okaże się istotnie konieczna? Naszym zdaniem dalszy rozwój wypadków zależy przede wszystkim od sposobu, w jaki nowe przepisy o dostawach będą wprowadzane w życie, od stanowiska, jakie zajmą miarodajne czynniki rządowe, bowiem w obecnym stanie rzeczy istnieje również szereg możliwości uwzględnienia słusznych postulatów przemysłu.

### 3. Dostawy państwowe a przedsiębiorczość państwowa.

Nie ulega wątpliwości, iż nawet najlepsze przepisy prawne o dostawach państwowych nie mogą same przez się zapewnić racjonalnego rozwiązania problemu dostaw w gospodarstwie narodowym. Stwarzają one dogodne ramy dla prowadzenia przez państwo dobrej polityki dostaw, ale nie mogą tej poli-

tyki zastąpić. Sprawa sprowadza się więc głównie do kierunku i wytycznych, jakie realizuje państwo w swojej polityce dostaw.

Jeśli pod tym kątem widzenia rzucimy okiem na gospodarkę państwową w Polsce, zauważymy łatwo, w jak wielu wypadkach motyw dostaw, motyw zapotrzebowania przez państwo określonych wytworów czy usług, prowadził bezpośrednio do zakładania nowych warsztatów państwowych, których celem było właśnie pokrywanie tego zapotrzebowania. W ten sposób powstał u nas nie tylko państwowy przemysł zbrojeniowy, ale również państwowe wytwórnie samolotów, wytwórnia samochodów, zakłady umundurowania, wytwórnia sprzętu teletechnicznego, wytwórnie materiałów drogowych, żegluga morska, drukarnie itp., a jeśli sięgnąć do drobniejszych przykładów — państwowe warsztaty sprzętu narciarskiego (wojsko), państwowa wytwórnia laku (monopol spirytusowy) itd. Analogicznych przykładów dostarcza gospodarka w obrębie takich odrębnych całości, jak administracja Polskich Kolei Państwowych (geneza warsztatów kolejowych). W całym szeregu wypadków motyw zapotrzebowania państwowego był jednocześnie motywem zwiększenia rozmiarów państwowego koncernu. Dopiero gdy założenie wytwórni państwowej było w danej gałęzi gospodarki niemożliwe lub następczo większe trudności, państwo godziło się z istniejącym stanem rzeczy, powierzając dostawy gospodarce prywatnej.

Tego rodzaju metoda musiała w rezultacie przyczynić się, jako jeden z ważniejszych czynników, do nadmiernej rozbudowy państwowego koncernu, do nieproporcjonalnie dużego udziału państwa w naszym życiu gospodarczym.

Nie tylko jednak tworzenie nowych przedsiębiorstw i zakładów państwowych mamy do zawdzięczenia państwowej polityce dostaw. Dostawy państwowe były i są w naszej gospodarce narodowej również jednym z najbardziej istotnych przywilejów, z jakich korzysta w Polsce działalność istniejących przedsiębiorstw państwowych. Przywilej ten występuje w kilku różnych postaciach, z których każda zasługuje na odrębne omówienie.



Jak już pisaliśmy, przedsiębiorczość państwowa w Polsce przedstawia jak gdyby jeden wielki koncern, którego majątek oceniany jest na 13 miliardów zł, rozbudowany w kierunku pionowym i poziomym. Jako przedłużenie tego koncernu występuje administracja państwowa, której siłę kupna na rynku określają przede wszystkim wpływy z podatków, monopoli i — w pewnych okresach — z pożyczek. Na tle powyższego jest jasne, iż powierzanie dostaw na rzecz państwa oraz jego odrębnych zakładów i przedsiębiorstw wyłącznie lub głównie innym przedsiębiorstwom państwowym stanowi dla tych ostatnich wyraźne uprzywilejowanie.

W tym miejscu można by wprawdzie zarzucić, iż analogicznie przedstawia się sytuacja w licznych koncernach prywatnych, zwłaszcza w wypadkach dalej idącej rozbudowy pionowej tych koncernów. Jednakże argument ten traci na sile, jeśli zważyć, iż istnieje olbrzymia różnica ilościowa między najpotężniejszym koncernem prywatnym a zespołem instytucyj państwowych.

W rezultacie przedsiębiorstwo państwowe, które działalność swoją opiera w głównej mierze na dostawach państwowych, w porównaniu z sytuacją analogicznych zakładów prywatnych, skazanych na rynek ogólny, znajduje się w zupełnie odrębnych warunkach, które utrudniają niezmiernie jakąkolwiek ocenę porównawczą wyników działalności tych dwóch kategorii przedsiębiorstw. Różnice te występują szczególnie ostro w czasie kryzysu, gdy wyczerpujące poszukiwania odbiorców i ryzyko ich niewypłacalności, które obciążają przedsiębiorstwa prywatne, pozostają całkowicie obce uprzywilejowanemu przedsiębiorstwu państwowemu, które korzysta z dostaw państwowych.

żeby nie mnożyć dowodów, poprzestaniemy tutaj na jednym klasycznym przykładzie, jakiego w naszej gospodarce narodowej dostarcza Państwowa Kopalnia Węgla „Brzeszcze”. Kopalnia ta oddaje rok rocznie od 70 do 80% całej sprzedaży instytucjom państwowym. W rezultacie, w czasie panującego w Polsce kryzysu, który, jak wiadomo, szczególnie ostro zaznaczył się w przemyśle węglowym, wywołując spadek wydobycia z 46.1

miln. ton w r. 1929 do 28,5 miln. ton w r. 1935, tj. o 38,2%, oraz likwidację szeregu kopalń prywatnych, Państwowa Kopalnia „Brzeszcze” nie tylko utrzymała swe wydobycie na mało zmienionym poziomie (spadek wyniósł tu zaledwie 22,3%), ale nadto dokonała znacznej rozbudowy przedsiębiorstwa przez założenie nowego szybu w Jawiszowicach z roczną zdolnością produkcyjną ok. 1 miln. ton. Koszt tej rozbudowy wyniósł 14,5 miln. zł, z czego 6 miln. stanowiły dopłaty skarbu państwa z grupy B budżetu.

Władze państwowe w Polsce wydały szereg okólników, które nakazują podległym im urzędom i zakładom zaopatrywanie się w wytwory względnie korzystanie z usług przedsiębiorstw państwowych. Okólniki te do tej pory nie zostały wycofane. W ten sposób nie tylko zwięża się zakres działalności gospodarki prywatnej, którą uprzywilejowana przy pomocy dostaw przedsiębiorczość państwowa wypiera bez trudu i z innych także terenów, ale również, jeśli chodzi o punkt widzenia gospodarki państwowej, zanika pożyteczna przeciwstawność interesów odbiorcy i dostawcy, na którą tak słusznie zwracał uwagę w swym znanym dziele prof. Tennenbaum<sup>1)</sup>.

Opisana wyżej tendencja w państwowej polityce dostaw wyraża się niekiedy w formie bardziej krańcowej w postaci całkowitego monopolizowania określonego rodzaju dostaw na rzecz pewnej instytucji państwowej czy nawet całego państwa w rękach jednego przedsiębiorstwa państwowego. To ostatnie odgrywa wówczas także rolę pośrednika, który część otrzymanych zamówień oddaje z kolei dalszym dostawcom. W ten sposób powstaje coś w rodzaju kartelu dostawców, kierowanego przez przedsiębiorstwo państwowe, a więc sytuacja, która zapewnia temu ostatniemu zdecydowaną i szkodliwą w tym wypadku przewagę nad konkurentami prywatnymi, nie mówiąc już o szeregu obiektywnych niebezpieczeństw, jakie stąd mogą wypływać dla życia gospodarczego i interesów państwa.

Przykład tego rodzaju przedstawia w Polsce rola Państwo-

<sup>1)</sup> Por. Henryk T e n n e n b a u m, Struktura gospodarstwa polskiego, tom I: Formy produkcji i zbytu, Warszawa 1932.



wej Fabryki Olejów Mineralnych „Polmin” w dziedzinie dostaw kolejowych. Jak dowiadujemy się ze Sprawozdania Komisji Budżetowej Sejmu o preliminarzu budżetowym Ministerstwa Komunikacji na rok 1937/38 (referent poseł B. Sikorski), zakup produktów ropnych na potrzeby P. K. P. dokonywany jest „za pośrednictwem firmy „Polmin”, która zamówienia dzieli między różne firmy”. O ile można wnosić ze sprawozdań Najwyższej Izby Kontroli Państwa, odbywa się to w ten sposób, iż Koleje ogłaszają przetarg, do którego, poczynając od 1932 r., staje wyłącznie „Polmin”.

Inny nader interesujący przykład z czasów ostatnich stanowi sprawa dostawy podkładów kolejowych. Jak wiadomo, P. K. P. powierzyły całą dostawę podkładów kolejowych na rok 1938 w ilości 4 miln. sztuk Dyrekcji Naczelnej Lasów Państwowych, która do tej pory była tylko jednym z głównych dostawców. Lasy Państwowe pokryją zapotrzebowanie Kolei z własnej produkcji i w drodze zakupu od producentów prywatnych za pośrednictwem państwowej spółki z ogr. odp. pod firmą Polska Agencja Drzewna „Paged”, która w ten sposób staje się organem zbiorczym dla dostaw podkładów. Projektodawcom tego rodzaju rozwiązania sprawy podkładów kolejowych chodziło m. in. o to, aby w razie niedostatecznej podaży podkładów z lasów prywatnych — o co nie trudno przy odpowiednim skonstruowaniu warunków zamówienia — niedobór został pokryty z wytwórczości lasów państwowych. W ten sposób dotychczasowa przewaga Lasów Państwowych na rynku drzewnym doznała obecnie dalszego wzmocnienia.

Od dłuższego czasu przy Polskiej Agencji Telegraficznej istnieje Biuro Rozdziału Druków, którego zadanie stanowi centralizowanie wszelkich zamówień instytucji państwowych na druki oraz rozdział tych zamówień między prywatne i państwowe zakłady graficzne. Przy pomocy wspomnianego Biura Polska Agencja Telegraficzna uzyskała decydujący wpływ na cały przemysł drukarski w Polsce, a jednocześnie zapewniła swym własnym drukarniom stały dopływ zamówień i ciągłość pracy. Jak słychać, centralizacja zamówień na druki w Biurze P. A. T.-a spowodowała upadek szeregu drobnych drukarni

na prowincji, które poprzednio korzystały z zamówień różnych urzędów prowincjonalnych.

Analiza dostaw państwowych w Polsce wykazuje również cały szereg wypadków, w których przedsiębiorstwa państwowe otrzymywały przy dostawach wyższe ceny aniżeli ceny rynkowe lub ceny płacone odbiorcom prywatnym. Rzecz oczywista, iż w wypadkach takich kryje się uprzywilejowanie wyraźne i jednocześnie bardzo szkodliwe. Szkody mogą stąd wynikać zarówno dla gospodarki prywatnej, której uprzywilejowane w ten sposób przedsiębiorstwo państwowe przeciwstawić może w walce konkurencyjnej w sposób nie zasłużony większą siłę i odporność, jak również dla państwa w postaci zaciemniania wyników finansowych w obrębie państwowego koncernu.

Jeśli chodzi o fakty, to wiadomo, iż przez szereg lat, bo aż do roku 1933/34, saliny państwowe płaciły nadmierne ceny za węgiel, nabywany z Państwowej Kopalni „Brzeszcze”. Była Państwowa Wytwórnia Aparatów Telefonicznych i Telegraficznych dostarczała Ministerstwu Poczty i Telegrafów łącznice telefoniczne po cenach wyższych o 67,5% od kosztu własnego. Stwierdzono również, iż Wytwórnia pobierała za swe wyroby od instytucji państwowych ceny wyższe niż od firm prywatnych, mimo iż tym ostatnim sprzedawano na kredyt, a instytucje państwowe wypłacały Wytwórni zaliczki, dochodzące do 100% ceny towaru. W 1934 r. Ministerstwo Komunikacji, dokonując zakupu podkładów kolejowych, zapłaciło za podkłady sosnowe Lasom Państwowym ceny o 10% wyższe od cen dostawców prywatnych za takie same podkłady (pomijamy już fakt, iż dostawa droższych podkładów nowego typu została powierzona wyłącznie Lasom Państwowym). W tym samym roku Polskie Koleje Państwowe nabywały karbid po cenie 34 zł za 100 kg od firmy prywatnej „Elektro” i po cenie 51 zł od firmy Zjednoczone Fabryki Związków Azotowych w Mościcach i w Chorzowie. Z różnych stron podnoszony był zarzut, iż P. K. P. przepłacały przez szereg lat za produkty ropne, nabywane od Państwowej Fabryki Olejów Mineralnych „Polmin” itd. (wszystkie fakty powyższe zaczerpnięto ze Sprawozdań N. I. K.).



Według otrzymanych przeze mnie informacji, których nie miałem możliwości sprawdzić w sposób ostateczny, niektóre wytwórnie wojskowe (jak np. Wytwórnia Prochu w Pionkach) płacą nadmierne ceny za produkty wyjściowe nabywane od państwowych fabryk chemicznych. O ile informacje powyższe są prawdziwe, koszt produkcji fabryk chemicznych byłby tutaj częściowo przerzucony na budżet państwa w postaci dopłat do wytwórni wojskowych.

Oprócz wyższych cen dostawy, powierzane przedsiębiorstwom państwowym, odznaczały się również szeregiem innych warunków, które uprzywilejowywały w sposób specjalny te przedsiębiorstwa, że wymienimy tylko sprawę zaliczek na poczet produkcji, które dochodziły niekiedy do 100% ceny towarów (por. b. Państwowa Wytwórnia Aparatów Telefonicznych i Telegraficznych, wojskowe zakłady przetwarzające itp.). O ile wiadomo, sprawa zaliczek została już w niektórych przedsiębiorstwach uregulowana.

Wreszcie możemy zanotować również takie wypadki, kiedy zakłady państwowe otrzymują od innych przedsiębiorstw państwowych surowce po cenach ulgowych. Dostawy tego rodzaju, dokonywane między dwoma odrębnymi przedsiębiorstwami, oznaczałyby uprzywilejowanie przedsiębiorstwa otrzymującego dostawę. W polskiej gospodarce państwowej znany jest przykład tartaków, które otrzymują surowiec z lasów państwowych, zarachowywany im po cenach nie tylko niższych od cen, pobieranych od odbiorców prywatnych, ale również od tzw. taksy minimalnej. Ponieważ tartaki nie stanowią odrębnego przedsiębiorstwa państwowego, ale są prowadzone w ramach administracji Lasów Państwowych, trudno tutaj mówić o uprzywilejowaniu działalności przedsiębiorczej państwa. W każdym bądź razie wchodzi tu jednak w rachubę zaciemnianie wyników warsztatów państwowych przy pomocy odpowiednio skonstruowanej polityki dostaw w obrębie państwowej gospodarki leśnej. Ponieważ w danym wypadku interesuje nas korzyść, którą odnosi odbiorca, a nie dostawca, cała ta sprawa nie wchodzi w zakres zagadnienia, którym się zajmujemy, a którym są uprzywilejowane d o s t a w y na rzecz pań-

stwa. Notujemy ją więc niejako na marginesie naszych właściwych wywodów o uprzywilejowanym stanowisku dostawcy.

Reasumując wyniki naszych dotychczasowych rozważań, musimy raz jeszcze podkreślić wielkie znaczenie, jakie przypada w udziale uprzywilejowaniu przedsiębiorstw państwowych w dziedzinie dostaw. Gdyby nie było innych czynników, naruszających równowagę gospodarstwa narodowego na rzecz gospodarki państwowej, dotychczasowa polityka dostaw byłaby może wystarczającą, aby przesunąć „linię podziału” w takim kierunku, jak to ma miejsce obecnie.

Naszkieowany wyżej ogólny obraz przywilejów przedsiębiorstw państwowych w dziedzinie dostaw warto jeszcze uzupełnić podkreśleniem bardzo charakterystycznego zjawiska, jakie zaznacza się w ramach gospodarki państwa-przedsiębiorcy. Oto nie trudno dostrzec, iż przedsiębiorstwa silniejsze finansowo lub takie, których racja bytu, jako przedsiębiorstw państwowych, nawet w wypadku niepomyślnych wyników finansowych nie może być podawana w wątpliwość, a które przy tym korzystają z sytuacji monopolicznej lub prawie monopolicznej (np. poczta, koleje, monopol solny, wytwórnia prochu), udzielają swego poparcia w formie dostaw o specjalnych korzyściach (nadmierne ceny, zbyt wysokie zaliczki) zakładom, których brak rentowności mogłyby być szczególnie źle widziany przez opinię publiczną (wytwórnia aparatów, „Polmin”, „Brzeszcze”, przedsiębiorstwa chemiczne itp.). Jak dalece zaciemnia to wyniki finansowe poszczególnych zakładów i utrudnia w rezultacie skuteczną orientację w obrębie całości państwowego koncernu, zbyteczne wyjaśniać.

#### 4. O właściwą politykę dostaw.

Na wstępie niniejszego rozdziału staraliśmy się zwrócić uwagę na znaczenie zakupów państwa w naszym życiu gospodarczym. Z kolei zostały omówione przepisy prawne, normujące od sierpnia roku ubiegłego wielką dziedzinę dostaw na rzecz państwa i instytucyj państwowych. Dalsze rozważania miały na celu wykazać, jak, naszym zdaniem, niewłaściwy użytek robiony jest dotąd z tak potężnego środka wpływu na życie go-



spodarcze, jaki w gospodarstwie polskim stanowią dostawy państwowe. Uwagi wspomniane dopowadziły do wniosku, iż państwowa polityka dostaw nastawiona jest błędnie na stałe udzielanie poparcia przede wszystkim przedsiębiorstwom państwowym, co w rezultacie prowadzi do naruszania równowagi w organizmie gospodarczym kraju na rzecz tych przedsiębiorstw. Konsekwencją tej polityki stanowi z jednej strony postępujący rozrost koncernu przedsiębiorstw państwowych, a z drugiej cofanie się lub niedostateczny rozwój gospodarki prywatnej.

Obecnie pragniemy przejść do dalszych wniosków.

Sądzymy, iż nadszedł czas, aby w związku z przeprowadzoną kodyfikacją przepisów o dostawach, dokonać również rewizji dotychczasowej polityki państwa w dziedzinie dostaw. Jak pisaliśmy bowiem, same przepisy, choćby najbardziej doskonałe — a takimi zresztą nie są — nie mogą zapewnić zadowalającego rozwiązania tego problemu. Niezależnie od nich staje się rzeczą konieczną zrównanie, o ile to jest w ogóle możliwe, sytuacji przedsiębiorstw państwowych i prywatnych w dziedzinie dostaw.

Z pewnością nie jest w zasadzie zbyt trudno uniemożliwić przedsiębiorstwom państwowym otrzymywanie dostaw na warunkach, dających specjalne korzyści, jak nadmierne ceny czy zaliczki, nie odpowiadające stosunkom rynkowym. Natomiast o wiele większe trudności przedstawia problem przydziału dostaw państwowych. Niewątpliwie nie można zabronić, aby administracja państwowa i przedsiębiorstwa państwowe powierzały swe dostawy innym przedsiębiorstwom państwowym. Ale, po pierwsze, nie powinno to występować jako wystarczający motyw dla zwiększania rozmiarów państwowego koncernu, tj. zakładania nowych przedsiębiorstw państwowych, po wtóre zaś nie może to również prowadzić do pomijania gospodarki prywatnej, o ile oferuje ona analogiczne lub nawet lepsze warunki.

Oczywiście, zdajemy sobie sprawę, iż pod tym ostatnim względem całkowite równouprawnienie przedsiębiorstw państwowych i prywatnych, być może, nie zawsze leży nawet

w granicach możliwości, a już w każdym razie nie jest kwestią przepisów prawnych, wydaje się nam jednak, iż w sprawie tej konieczna jest zmiana pewnej ogólnej atmosfery, jaka do tej pory w tym zakresie niewątpliwie istnieje, a która nie sprzyja popieraniu polskiej przedsiębiorczości prywatnej. Atmosfera ta znajduje swój wyraz w specyficznej psychologii państwowego urzędnika, który w wypadku przetargu, do którego obok przedsiębiorstw prywatnych staje również wytwórnia państwowa, najchętniej przyznaje dostawę tej ostatniej, bowiem w przeciwnym razie mógłby się może narazić na kłopotliwe tłumaczenie, dlaczego pominął placówkę państwową, a uwzględnił przedsiębiorstwo, które „nie kieruje się pożytkiem ogółu”. Nie mówiąc już o innych, bardziej „konkretnych” podejrzeniach.

W dobrze pomyślanej i właściwie wykonanej polityce dostaw państwo posiada niewątpliwie ważki instrument, który może się walcie przyczynić do rozwoju gospodarczego kraju. Ale jednym z bezwzględnych założeń takiej polityki winna być zasada, iż nie może ona służyć popieraniu jakichkolwiek partykularnych interesów, o ile tego nie uzasadnia dobro całości gospodarstwa. Choćby nawet w rachubę wchodziła gospodarka przedsiębiorstw państwowych (w sensie uprzywilejowania tych przedsiębiorstw w dostawach) lub „egoistyczny” interes skarbu państwa (w postaci bezwzględnego stosowania zasady najniższej ceny).



## R o z d z i a ł I V

### PRZYWILEJE I WPLATY PODATKOWE PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH

Sprawa przywilejów podatkowych, które przysługują w Polsce przedsiębiorstwom państwowym, stanowi od pewnego czasu przedmiot dość ożywionej dyskusji. W roku 1928 ukazuje się na ten temat rozprawa prof. dr Tomasza Lulka o „Przywilejach podatkowych przedsiębiorstw publicznych w Polsce”. W latach następnych znajdujemy w prasie codziennej i w czasopismach fachowych również nieco przyczynków, które zajmują się tym zagadnieniem. Wreszcie w okresie 1935 — 1937 widzimy ożywioną wymianę zdań głównie na temat przywilejów podatkowych, z jakich korzystają Lasy Państwowe.

Skąd wynika to zainteresowanie sprawą przywilejów podatkowych?

Zapewne niewielu zechce twierdzić, iż przedsiębiorstwa państwowe pracują u nas w równych warunkach z gospodarką prywatną, uprzywilejowanie tych pierwszych jest bowiem zbyt oczywiste, w zbyt jaskrawych występuje barwach. Jednocześnie dziedziny tego uprzywilejowania są niezmiernie różnorodne i nie podobna nawet uważać, aby przywileje podatkowe, zwłaszcza w chwili obecnej, stanowiły w rękach państwa *główny* środek sztucznego polepszania sytuacji swych przedsiębiorstw. Przeciwnie, rola dostaw państwowych, o których była mowa w rozdziale III, jest pod tym względem o wiele bardziej doniosła. A mimo to spośród rozlicznych przywilejów właśnie sprawy podatków, których przedsiębiorstwa państwowe nie płacą, wysuwają się bodaj na czoło zainteresowania opinii publicznej.

Sądźmy, iż przyczyny tego stanu rzeczy szukać należy przede wszystkim we względach psychologicznych: przedsiębiorczość prywatna, obciążona w sposób niezmiernie dotkliwy na rzecz

państwa i samorządów, musiała odczuwać szczególnie boleśnie liczne zwolnienia podatkowe, przysługujące przedsiębiorstwom państwowym. Z drugiej strony przywileje te stanowią jednak istotnie jeden z poważnych czynników, który przedsiębiorstwom państwowym pozwala zdobywać — tak często kosztem gospodarki prywatnej — ich obecną sytuację na rynku. Wreszcie wspomniane przywileje zaciemniają wybitnie rzeczywiste wyniki finansowe osiągnięte przez przedsiębiorczość państwową i wprowadzają w rezultacie w błąd opinię publiczną. (Należy z uznaniem podkreślić, iż w czasach ostatnich pewna część przywilejów podatkowych, z jakich korzystały dotąd przedsiębiorstwa państwowe, została nareszcie skasowana).

Pragnąc ustalić rozmiary uprzywilejowania podatkowego przedsiębiorstw państwowych, należało by przede wszystkim dokonać obliczenia — ile wynosi *ubytek* w ogólnych wpływach podatkowych państwa, spowodowany nie płaceniem szeregu podatków przez przedsiębiorstwa państwowe.

Niestety obliczenie takie nastrocza niezmiernie trudności i nie może być przeprowadzone bez szczegółowego wglądu w rachunkowość i gospodarkę przedsiębiorstw, przy czym niejednokrotnie byłoby konieczne dokonanie nowych wymiarów nawet dla tych przedsiębiorstw, które częściowo lub całkowicie podlegały obowiązkowi podatkowemu. Natomiast o wiele prościej przedstawia się obliczenie kwot podatków, które przedsiębiorstwa państwowe *wpłaciły* faktycznie do kas państwowych lub samorządowych. Sądźmy, iż takie postawienie sprawy nie tylko niesłychanie ułatwia zadanie, ale dostarczyć może również podstawy dla wyprowadzenia szeregu cennych wniosków.

Weźmy obecnie przedsiębiorstwa państwowe, wykazane w grupie B budżetu: „Przedsiębiorstwa i zakłady”, i na podstawie dostępnych nam danych (m. in. z ostatniego preliminarza budżetowego na rok 1938/39) postarajmy się obliczyć, ile wyniosły podatki wpłacone przez te przedsiębiorstwa do skarbu państwa lub kas samorządów w okresie 1936/37 wzgl. 1936 (w niektórych wypadkach będzie rzeczą konieczną poprzestanie na materiałach dawniejszych). Rezultat tego obliczenia przedstawia załączona niżej tabelka.



PODATKI PAŃSTWOWE I SAMORZĄDOWE

płacone przez przedsiębiorstwa państwowe wykazane w grupie B budżetu.

Nazwa przedsiębiorstwa	Okres operacyjny	Suma zapłaconych podatków w tys. zł	Źródło wiadomości
1. Polska Agencja Telegraficzna	1936	272	bilans
2. Gazeta Administracji i Policji Państwowej	1936/37	—	bilans i plan fin.-gosp.
3. Państwowe Zakłady Wodociągowe na Górnym Śląsku	1936/37	—	bilans
4. Mennica Państwowa	1936/37	—	bilans i plan fin.-gosp.
5. Państwowa Fabryka Olejów Mineralnych „Polmin“	1936/37	1.062 <sup>1)</sup>	bilans i objaśnienia do bilansu w prel. budż. 1938/39
6. Państwowa Kopalnia Węgla „Brzeszcze“	1936/37	345	bilans i objaśnienia do bilansu w prel. budż. 1938/39
7. Zjednoczone Fabryki Związków Azotowych w Mościcach i w Chorzowie	1. VII. 1935 — — 30. VI. 1936	552	bilans i objaśnienia do bilansu w prel. budż. 1938/39
8. Państwowe Wytwórnice Materiałów Drogowych	1936/37	61 <sup>2)</sup>	wykonanie planu fin.-gosp. według danych prel. budż. 1938/39
9. Polskie Koleje Państwowe (łącznie z Komunikacją Samochodową)	1936	367	sprawozdanie z wykonania planu fin.-gosp. przedsięb. PKP
10. Lasy Państwowe	1. X. 1935 — — 30. IX. 1936	6.393 <sup>3)</sup>	bilans i objaśnienia do bilansu w prel. budż. 1938/39

<sup>1)</sup> Bez podatku konsumcyjnego od olejów mineralnych i podatku drogowego, które ponoszą konsumenci w cenach płaconych za wytwory przedsiębiorstwa.

<sup>2)</sup> W preliminarzu budżetowym na rok 1936/37 podatki i opłaty skarbowe Państwowych Wytwórnicy Materiałów Drogowych prelimitowane były w wysokości 205.000 zł. Wykonanie odbiegło więc znacznie od przewidywań preliminarza.

<sup>3)</sup> Pozycja ta obejmuje podatki i „ciężary”.

Nazwa przedsiębiorstwa	Okres operacyjny	Suma zapłaconych podatków w tys. zł	Źródło wiadomości
11. Państwowe Zakłady Przemysłowo-Zbożowe	1. VIII. 1934— — 31. VII. 1935	576	bilans
12. Państwowe Wydawnictwo Książek Szkolnych	1936/37	—	bilans i plan fin.-gosp.
13. Zdrojowiska Państwowe	1936/37	125	plan fin.-gosp. na okres 1937/38
14. Przedsiębiorstwa Państwowego Zakładu Higieny	1936/37	15	plan fin.-gosp. na okres 1937/38
15. Polska Poczta, Telegraf i Telefon	1936/37	—	plan fin.-gosp.
16. Państwowe Zakłady Tele- i Radiotechniczne	1936	.	bilans
Ogółem przedsiębiorstwa z grupy B budżetu	1936/37 wzgl. 1936	9.768	—

Jak widzimy, podatki opłacone przez przedsiębiorstwa, uwzględnione w grupie B budżetu, wyniosły łącznie 9.768.000 zł. Zestawienie powyższe jest o tyle niekompletne, iż, poczynając od preliminarza na rok 1937/38, grupa B nie obejmuje 5 skomercjalizowanych wytwórni wojskowych, nadto, jak łatwo zauważyć, brak również danych o sumie podatków, które ponoszą Państwowe Zakłady Tele- i Radiotechniczne. W sprawie tej pewnych wskazówek mogą jednak dostarczyć dane za okresy dawniejsze.

Tak więc wiadomo, iż w jednym z wcześniejszych lat operacyjnych wytwórnice wojskowe wpłaciły do kas skarbowych wzgl. samorządowych ok. 2,5 miln. zł, zaś wpłata podatkowa byłej Państwowej Wytwórnicy Aparatów Telefonicznych i Telegraficznych (z której powstały następnie Państwowe Zakłady Tele- i Radiotechniczne), wyniosła w tym samym okresie przeszło 0,5 miln. Razem więc powyższe kwoty podatkowe stanowiły ok. 3 miln. zł. Oczywiście od wspomnianego okresu sytuacja omawianych przedsiębiorstw, na skutek ich rozbudowy i zwiększenia obrotów, uległa dużej zmianie, z drugiej strony jednak, wolno przypuszczać, iż w stosunku do niektórych z tych za-



kładów zastosowano w międzyczasie znaczne ulgi podatkowe z tytułów ogólnych (trójkąt bezpieczeństwa, znaczenie dla obrony państwa). W związku z tym sądzimy, iż poprawkę, uzupełniającą wynik, uzyskany w naszym zestawieniu na podstawie danych za rok 1936/37 wzgl. 1936, możemy przyjąć, bez obawy popełnienia większego błędu in minus, w wysokości ok. 3,5 miln. zł.

W rezultacie otrzymujemy więc, iż przedsiębiorstwa państwowe, wykazane w budżecie (o ile nam wiadomo, zakłady gospodarcze, figurujące w budżecie administracji, żadnych podatków nie ponoszą), zapłaciły ogółem w r. 1936/37 wzgl. 1936 (łącznie z wytwórniami wojskowymi) ok. 13 — 14 miln. zł tytułem podatków państwowych i samorządowych. Zwraca uwagę, iż w sumie tej prawie połowę, bo ok. 48%, stanowiły „podatki i ciężary” wpłacone przez Lasy Państwowe (6,4 miln. zł). Warto również pamiętać, iż ogólny majątek przedsiębiorstw państwowych, wykazanych w grupie B, plus wytwórnie wojskowe, sięga wg danych urzędowych około 11,5 miliarda zł.

A teraz małe zestawienie porównawcze. Podatki opłacone w roku 1936 przez spółkę akcyjną Tomaszowska Fabryka Sztucznego Jedwabiu (bierzemy znany przykład dobrze prowadzonej spółki prywatnej) wyniosły w 1936 r. — wg ogłoszonego przez przedsiębiorstwo bilansu i rachunku strat i zysków — 3.674.000 zł. Wynika stąd, iż wpłaty podatkowe wszystkich przedsiębiorstw państwowych z grupy B łącznie z wytwórniami wojskowymi były zaledwie 3 i pół razy większe od wpłaty podatkowej jednej prywatnej spółki akcyjnej, której kapitały własne nie przekraczały 40 miln. zł.

Rezultat porównania byłby jeszcze mniej pomyślny dla gospodarki państwowej, gdyby wziąć pod uwagę Łódzkie Towarzystwo Elektryczne, spółkę akcyjną w Łodzi, które w roku 1936 wykazało ok. 3,8 miln. zł podatków. Nie mówiąc już o tym, iż w 1934 r. Górnośląskie Zjednoczone Huty Królewska i Laura wpłaciły tytułem podatków 8,8 miln. zł, a Katowicka Spółka Akcyjna dla Górnictwa i Hutnictwa nawet 16,8 miln. zł, tj. sama jedna więcej od wszystkich przedsiębiorstw państwowych, zawartych w budżecie.

Oczywiście wyniku tego zestawienia nie można brać zbyt dosłownie. Nie trzeba zapominać, iż w grupie B budżetu figurują przedsiębiorstwa o nader różnorodnej istocie i specjalnym nieraz charakterze zadań, do pełnienia których są powołane. Mimo wszystko jednak trudno zaprzeczyć, iż wymowa przytoczonych liczb jest bardzo jaskrawa i zasługuje na uwagę.

Dokonane wyżej porównanie może atoli wywołać zasadniczą wątpliwość, czy jest rzeczą celową obliczanie efektywnych wpłat podatkowych przedsiębiorstw państwowych i porównywanie ich z wpłatami przedsiębiorstw prywatnych, a to z uwagi na to, iż część przedsiębiorstw państwowych nie opłaca podatku dochodowego, natomiast sumy, któreby się ewentualnie należały z tego tytułu, przelewa do skarbu w postaci ogólnych wpłat na budżet. Odpowiedź na powyższe nie nastęrcza jednak trudności. Przede wszystkim wspomniane zastrzeżenia nie liczą się zupełnie z faktem, iż we wpłatach budżetowych mogą się zawierać również i inne podatki, od których przedsiębiorstwo jest zwolnione, nie tylko podatek dochodowy, i że w konsekwencji wątpliwość powyższa prowadziłaby w ogóle do negowania potrzeby istnienia obowiązku podatkowego przedsiębiorstw państwowych, które i tak swój dochód przelewają do skarbu państwa.

Otóż, naszym zdaniem, argument z podatkiem dochodowym jest równie niesłuszny, jak i wspomniana wyżej teza ogólna. Przede wszystkim warto zauważyć, iż zazwyczaj przedsiębiorstwa wydzielone z administracji nie wpłacają do skarbu całego dochodu, a tylko jego część. W razie nieistnienia obowiązku podatkowego, bynajmniej nie rozumie się samo przez się, iż część dochodu przelewana do skarbu zostanie odpowiednio zwiększona. Po wtóre z szeregu względów nie jest obojętne, czy przedsiębiorstwo państwowe płaci pewną kwotę jako podatek, czy też zastępuje ją wpłatą na budżet<sup>1)</sup>. A stąd wynika już z całą oczywistością, jak cenne i plastyczne — właśnie dla uchwycenia rozmiarów uprzywilejowania podatkowego przed-

<sup>1)</sup> W sprawie tej pozwolę sobie odesłać czytelnika do mojej ostatniej pracy pt. „Mała reforma etatyzmu”, rozdział: Czy przedsiębiorstwa państwowe powinny płacić podatek dochodowy?



siębiorstw państwowych — będzie porównanie ich faktycznych wpłat podatkowych z wpłatami spółek prywatnych. Jest ono tym bardziej celowe wobec wielkich trudności, z jakimi związane są obliczenia sum podatków, od których przedsiębiorstwa państwowe na skutek ich państwowego charakteru zostały zwolnione.

Rzecz jasna, będzie również interesujące uwzględnienie — obok opłaconych podatków — wpłat budżetowych, dokonanych przez przedsiębiorstwa państwowe. Sprawę tę omawiamy w rozdziale VII książki niniejszej.

Zresztą możemy również pójść na rękę wspomnianym wątpliwościom i zgodzić się na wyeliminowanie z naszych obliczeń podatkowych podatku dochodowego, który część przedsiębiorstw państwowych przelewa do skarbu w postaci wpłat na budżet. W tym celu obieramy za podstawę porównania podatek przemysłowy, jako najbardziej dotkliwe obciążenie przemysłu, i postaramy się ustalić, ile wpłaciły z tego tytułu przedsiębiorstwa państwowe z grupy B plus wytwórnie wojskowe.

Niestety ściśle obliczenie kwoty powyższej nie jest możliwe, rozporządzamy bowiem liczbami, dotyczącymi różnych okresów operacyjnych, a nadto dla kilku przedsiębiorstw brak zupełnie danych, ile w ogólnej wpłacie podatkowej wynosił udział podatku przemysłowego. W takich wypadkach, aby uniknąć możliwej omyłki in minus, będziemy przyjmowali podatek przemysłowy w wysokości ogólnej wpłaty podatkowej.

Jak wynika z przytoczonej tabelki, tytułem podatku przemysłowego przedsiębiorstwa państwowe wpłaciły do skarbu w ciągu jednego roku operacyjnego (1936/37 wzgl. 1936) razem ok. 4,3 miln. zł. Suma ta opiera się przeważnie na szacunku, jednakże jest raczej zbyt wysoka niż zbyt niska.

Jednocześnie wiadomo, iż w roku 1936/37 podatek przemysłowy przyniósł skarbowi państwa ogółem ponad 225 miln. zł. Ponieważ w liczbie powyższej pewną, choć nader nieznaczną rolę grają wpływy podatkowe od „samodzielnych wolnych zajęć zawodowych”, z drugiej zaś strony wpłaty przedsiębiorstw państwowych zostały obliczone z niejaką nadwyżką, możemy przyjąć, iż udział podatku przemysłowego, opłaconego przez przed-

#### PODATEK PRZEMYSŁOWY

opłacony przez przedsiębiorstwa państwowe wykazane w grupie B budżetu oraz przez wytwórnie wojskowe.

Nazwa przedsiębiorstwa	Okres operacyjny	Suma zapłaconego podatku przemysłowego w tys. zł	U w a g i	
1. Polska Agencja Telegraficzna	1936	272	Ogólna suma opłaconych podatków.	
2. Gazeta Admin. i Policji Państwowej	1936/37	—		
3. Państwowe Zakłady Wodociągowe na G. Śląsku	1936/37	—		
4. Mennica Państwowa	1936/37	—		
5. Państwowa Fabryka Olejów Mineralnych „Polmin“	1936/37	581		
6. Państwowa Kopalnia Węgla „Brzeszcze“	1936/37	116		
7. Zjednoczone Fabryki Związków Azotowych w Mościcach i w Chorzowie	1.VII.1935— —30.VI.1936	408		
8. Państwowe Wytwórnie Materiałów Drogowych	1936/37	ok. 20		Obliczenie przybliżone.
9. Polskie Koleje Państwowe	1936	—		
10. Lasy Państwowe	1.X.1935— —30.IX.1936	596		Liczba preliminowana w planie finansowo-gospodarczym na okres 1935/36 (por. art. M. Czajkowskiego z Dyrekcji Naczelnej L. P. w „Kurjerze Porannym“ z dnia 1 lutego 1936 r.).
11. Państwowe Zakłady Przemysłowo-Zbożowe	1.VIII.1934— —31.VII.1935	576	Ogólna suma opłaconych podatków.	
12. Państwowe Wydawnictwo Książek Szkolnych	1936/37	—		
13. Zdrojowiska Państwowe	1936/37	125	Ogólna suma podatków preliminowana w planie finansowo-gospodarczym na okres 1937/38.	



Nazwa przedsiębiorstwa	Okres operacyjny	Suma zapłaconego podatku przemysłowego w tys. zł	U w a g i
14. Przedsiębiorstwa Państwowego Zakładu Higieny	1936/37	15	Plan finansowo-gospodarczy na okres 1937/38.
15. Polska Poczta, Telegraf i Telefon	1936/37	—	
16. Państwowe Zakłady Tele- i Radiotechniczne	1935	532	Ogólna suma zapłaconych podatków.
17. Państwowe Wytwórnie Uzbrojenia	1935	250	
18. Państwowa Wytwórnia Prochu w Pionkach	1936	300	Przyjęto szacunkowo na podstawie wyniku w jednym z lat dawniejszych (309 tys. zł) oraz z uwzględnieniem późniejszych zwolnień podatkowych.
19. Państwowe Zakłady Inżynierii	1936	200	Przyjęto szacunkowo na podstawie wyniku w jednym z lat dawniejszych (213 tys. zł) oraz z uwzględnieniem późniejszych zwolnień podatkowych.
20. Państwowe Zakłady Lotnicze	1936	250	Przyjęto szacunkowo na podstawie wyniku w jednym z lat dawniejszych (181 tys. zł).
21. Państwowe Zakłady Umundurowania	1936	200	Przyjęto szacunkowo na podstawie wyniku w jednym z lat dawniejszych (134 tys. zł).
Ogółem przedsiębiorstwa, wykazane w grupie B budżetu i wytwórnie wojskowe	1936/37 wzgl. 1936	4.341	Suma przybliżona.

siębiorstwa państwowe, w ogólnej kwocie podatku, która wpłynęła do skarbu, stanowi nie więcej niż 1,9%.

Jest to nader jaskrawa ilustracja rozmiarów uprzywilejowania podatkowego przedsiębiorstw państwowych, nawet jeśli wziąć pod uwagę odrębną naturę takich przedsiębiorstw jak koleje. Nie sądzimy bowiem, aby ktokolwiek chciał twierdzić, iż udział obrotów pozostałych przedsiębiorstw państwowych w ogólnym obrocie przemysłowym i handlowym stanowi tylko 1,9%. W rzeczywistości jest on o wiele wyższy.

## R o z d z i a ł V

### RENTOWNOŚĆ PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH w latach 1934/35 — 1936/37

W rozdziale niniejszym przedstawimy wyniki bilansowe przedsiębiorstw państwowych z grupy B budżetu, osiągnięte w latach 1934/35 — 1936/37 względnie w odpowiednich latach kalendarzowych.

Jak wiadomo, lista przedsiębiorstw, objętych grupą B budżetu np. „Przedsiębiorstwa i zakłady”, ulega pewnym zmianom. Tak więc preliminarz na okres 1936/37, do którego dołączone zostały bilanse przedsiębiorstw za rok 1934/35 względnie 1934, obejmuje ogółem 26 kompleksów działalności przedsiębiorczej państwa. W dwóch następnych preliminarzach liczba ta zostaje zredukowana do 23. Zmiana powyższa powstała na skutek całkowitego pominięcia w preliminarzach na lata 1937/38 i 1938/39 pięciu skomercjalizowanych wytwórni wojskowych, które aż do tej pory figurowały rok rocznie w grupie B budżetu zgodnie z art. 15 rozporządzenia ramowego o komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych. Natomiast zjawiają się dwa inne przedsiębiorstwa, poprzednio wydzierżawione, a mianowicie Państwowa Huta Ołowiu i Srebra w Strzybnicy oraz żupa Solna w Łączynie, których nie było w budżecie na rok 1936/37.

Aby mieć pełną możliwość porównywania, w zestawieniu naszym uwzględnimy jedynie te przedsiębiorstwa, które występują we wszystkich trzech preliminarzach, jakie tu wchodzi w rachubę, a mianowicie na lata 1936/37, 1937/38 i 1938/39. Z tego względu rozważania nasze nie obejmą wytwórni wojskowych (których bilanse, poczynając od roku 1935 włącznie, nie są w ogóle nigdzie ogłaszane) oraz Huty w Strzybnicy i Żupy w Łączynie (te ostatnie zresztą w roku 1936/37 znajdowały się jeszcze w dzierżawie). Prócz wymienionych poza nawiasem niniejszego obliczenia pozostaną również szpitale państwo-



we i Państwowy Zakład Emerytalny, gdyż nie posiadają one charakteru przedsiębiorstw. Z innych względów pominąć musimy „przedsiębiorstwa państwowe o kapitale mieszanym i wydzierżawione” oraz „nadania górnicze i tereny naftowe”. Nie uwzględnimy również państwowych przetwórci mięsnych w Dębicy i Chodorowie, których bilanse nie są dołączane do preliminarzy budżetowych.

W rezultacie otrzymujemy 16 kompleksów gospodarczych, których wyniki finansowe przytaczać będziemy ściśle według danych urzędowych, tj. na podstawie bilansów, dołączonych do odpowiednich preliminarzy. Będą to zatem wyniki bilansowe, zazwyczaj odmienne od wyników rzeczywistych, a więc liczby o względnej jedynie wartości. Należy to tym bardziej podkreślić, iż w zestawieniu naszym podajemy dane bilansowe bez żadnych zmian lub przeróbek.

Przy układaniu tablicy pewne trudności nasunęła kwestia przedsiębiorstwa pod nazwą Polska Poczta, Telegraf i Telefon, które, mimo zadekretowanej „komercjalizacji” jeszcze w roku 1928, aż do dnia 1 kwietnia 1937 r. prowadziło rachunkowość kameralistyczną i nie sporządzało w ogóle bilansów względnie rachunków strat i zysków. Z tego powodu, aczkolwiek w rubryce „kapitał zakładowy” można już było przytoczyć kapitał Poczty na podstawie bilansu otwarcia na dzień 1 kwietnia 1937 r. (dla dwóch poprzednich okresów operacyjnych kapitał zakładowy przyjęto odpowiednio w wysokości, ustalonej w bilansie otwarcia mniej wydatki na inwestycje, poniesione w roku 1936/37 względnie w latach 1935/36 — 1936/37), atoli wyniki finansowe przedsiębiorstwa musiano oprzeć wyłącznie na danych wykonania planów finansowo-gospodarczych (przy czym do wykazanych nadwyżek dodano każdorazowo rozchody inwestycyjne).

Przedsiębiorczość państwowa, objęta grupą B budżetu, jest bardzo niejednolita, można jednak wyróżnić kilka zasadniczych działów. Stosownie do powyższego w zestawieniu naszym podajemy odrębnie wyniki: 1) Polskich Kolei Państwowych, 2) Lasów Państwowych, 3) Polskiej Poczty, Telegrafu i Telefonu oraz 4) pozostałych 13 przedsiębiorstw względnie grup przedsiębiorstw.

Przeglądając załączoną tabelkę, należy na wstępie zwrócić uwagę, iż przedsiębiorstwa, objęte grupą B budżetu, posiadają różne okresy operacyjne, co w zrozumięciu sposobu utrudnia dokonywanie zestawień porównawczych. I tak obok przedsiębiorstw, których rok operacyjny zgadza się z rokiem budżetowym (Gazeta Administracji i Policji Państwowej, Państwowe Zakłady Wodociągowe na Górnym Śląsku, Mennica Państwowa, Państwowa Fabryka Olejów Mineralnych „Polmin”, Państwowa Kopalnia Węgla „Brzeszcze”, Państwowe Wytwórnice Materiałów Drogowych, Państwowe Wydawnictwo Książek Szkolnych, Zdrojowiska Państwowe, Przedsiębiorstwa Państwowe-go Zakładu Higieny oraz Polska Poczta, Telegraf i Telefon — razem 10 na ogólną liczbę 16 przedsiębiorstw wzgl. grup przedsiębiorstw), istnieje kilka takich, których rokiem operacyjnym jest rok kalendarzowy (Polska Agencja Telegraficzna, Państwowe Zakłady Tele- i Radiotechniczne, Polskie Koleje Państwowe — razem 3) i wreszcie grupa przedsiębiorstw o okresie operacyjnym dostosowanym do szczególnych warunków odnośnych gałęzi gospodarki. Do tej ostatniej grupy należą: Lasy Państwowe z rokiem operacyjnym od 1 października do 30 września, Zjednoczone Fabryki Związków Azotowych w Mościcach i w Chorzowie z rokiem operacyjnym od 1 lipca do 30 czerwca i Państwowe Zakłady Przemysłowo-Zbożowe z rokiem operacyjnym od 1 sierpnia do 31 lipca. W rezultacie bilanse tych trzech przedsiębiorstw publikowane są w preliminarzach budżetowych z (jednorocznym) opóźnieniem. Tak np. w preliminarzu na rok 1938/39, do którego dołączone zostały bilanse przedsiębiorstw państwowych zasadniczo za rok 1936/37 wzgl. 1936, bilanse Lasów, Mościc i Chorzowa oraz P. Z. P. Z. odnoszą się do okresu 1935/36. Sprawia to, iż podane w naszej tablicy liczby globalne za lata 1934/35, 1935/36 czy 1936/37 nie odnoszą się ściśle do tego samego okresu rocznego i muszą być opatrzone szeregiem zastrzeżeń.

Jak wynika z naszej tablicy, w roku 1934/35 stratę operacyjną wykazały w bilansie jedynie Państwowe Zakłady Wodociągowe, dwa inne przedsiębiorstwa („Brzeszcze” i Wytwórnice Materiałów Drogowych) nie miały ani zysku, ani straty, zaś pozostałych 13 przedsiębiorstw względnie grup przedsiębiorstw zam-



WYNIKI FINANSOWE PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH  
(wykazanych w grupie B budżetu) w latach 1934/35 — 1936/37.

Nazwa przedsiębiorstwa	Okres operacyjny	Kapitał zakładowy w ostatnim dniu okresu operacyjnego	Odpisy na amortyzację	Bilansowy zysk (+) względnie strata (-)		
				w złotych	w % kap. zakł.	
						w z ł o t y c h
1. Polska Agencja Telegraficzna	1934	4.289.668	81.965	+	79.880	1,86
	1935	4.528.308	163.244	+	222.402	4,91
	1936	4.335.051	189.838	-	27.735	0,64
2. Gazeta Administracji i Policji Państwowej	1934/35	242.781	11.013	+	3.318	1,37
	1935/36	165.681	10.785	+	7.189	4,34
	1936/37	170.257	9.950	+	4.220	2,48
3. Państwowe Zakłady Wodociągowe na Górnym Śląsku	1934/35	19.345.863	488.312	-	20.924	0,11
	1935/36	19.345.863	490.629	+	452.900	2,34
	1936/37	19.377.903	493.512	+	543.200	2,80
4. Mennica Państwowa	1934/35	2.051.971	124.410	+	481.859	23,48
	1935/36	2.081.366	126.169	+	416.641	20,00
	1936/37	2.092.547	21.297	+	311.754	14,90
5. Państwowa Fabryka Olejów Mineralnych „Polmin”	1934/35	39.041.638	1.261.118	+	2.771.981	7,10
	1935/36	40.843.594	1.331.989	+	2.876.743	7,04
	1936/37	41.382.620	2.893.910	+	3.165.737	7,65
6. Państwowa Kopalnia Węgla „Brzeszcze“	1934/35	28.209.135	667.625	-	-	-
	1935/36	28.528.818	518.240	-	-	-
	1936/37	28.700.706	709.094	-	259.089	0,90
7. Zjednoczone Fabryki Związków Azotow. w Mościcach i w Chorzowie	1933/34	121.464.333	2.964.316	+	243.171	0,20
	1934/35	126.986.046	3.608.462	+	460.042	0,36
	1935/36	128.390.581	4.512.300	+	718.031	0,56
8. Państwowe Wytwarzanie Materiałów Drogowych	1934/35	12.874.391	1.379.838 <sup>1)</sup>	-	-	-
	1935/36	10.241.358	497.170	+	1.014.988	9,91
	1936/37	7.169.759	231.143	+	670.372	9,35
9. Państwowe Zakłady Przemysłowo-Zbożowe	1933/34	10.731.540	451.031	+	1.406.652	13,11
	1934/35	10.811.626	451.848	+	855.008	7,91
	1935/36	13.832.634	15.952	+	38.209	0,28
10. Państwowe Wydawnictwo Książek Szkolnych	1934/35	1.951.427 <sup>2)</sup>	8.386	+	60.513	3,10
	1935/36	1.951.427	6.983	+	86.563	4,43
	1936/37	1.951.427	9.002	+	55.765	2,86

<sup>1)</sup> Amortyzacja i inne odpisy.

<sup>2)</sup> „Fundusz nakładów” w bilansie przedsiębiorstwa.

WYNIKI FINANSOWE PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH (dok.).

Nazwa przedsiębiorstwa	Okres operacyjny	Kapitał zakładowy w ostatnim dniu okresu operacyjnego	Odpisy na amortyzację	Bilansowy zysk (+) względnie strata (-)		
				w złotych	w % kap. zakł.	
						w z ł o t y c h
11. Zdrojowiska Państwowe	1934/35	24.651.703	813.767	+	109.371	0,44
	1935/36	27.700.523	730.825	+	418.283	1,51
	1936/37	26.808.390	936.532	+	143.870	0,54
12. Przedsiębiorstwa Państwowego Zakładu Higieny	1934/35	834.554	47.946	+	213.053	25,53
	1935/36	892.082	49.708	+	174.964	19,61
	1936/37	970.737	49.623	+	49.265	5,08
13. Państwowe Zakłady Tele- i Radiotechniczne	1934	9.884.852	400.563	+	527.425	5,33
	1935	9.949.356	421.624	+	401.285	4,03
	1936	10.014.554	431.972	+	280.625	2,80
Ogółem przedsiębiorstwa 1—13	1934/35	275.573.906	8.700.290	+	5.876.295	2,13
	1935/36	284.026.048	8.407.676	+	7.387.008	2,60
	1936/37	285.197.167	10.504.125	+	5.694.224	2,00
14. Polskie Koleje Państwowe (łącznie z Komunikacją Samochodową)	1934	7.707.484.566	6.382.570 <sup>1)</sup>	+	101.059.986	1,31
	1935	7.796.698.778	12.783.341 <sup>1)</sup>	+	123.458.028	1,58
	1936	7.919.974.096	14.246.581 <sup>1)</sup>	+	79.272.283	1,00
15. Lasy Państwowe	1933/34	2.587.166.478 <sup>2)</sup>	3.619.944	+	19.094.995	0,74
	1934/35	2.599.703.678 <sup>2)</sup>	3.741.690	+	34.536.508	1,33
	1935/36	2.609.607.400 <sup>2)</sup>	6.469.885	+	48.048.208	1,84
16. Polska Poczta, Telegraf i Telefon	1934/35	272.485.381	-	+	43.721.787	16,05
	1935/36	291.377.052	-	+	43.447.474	14,91
	1936/37	311.587.652	-	+	46.320.293	14,87
Ogółem przedsiębiorstwa państwowe z grupy B budżetu	1934/35	10.842.710.331	18.702.804	+	169.753.063	1,57
	1935/36	10.971.805.556	24.932.707	+	208.829.018	1,90
	1936/37	11.126.366.315	31.220.591	+	180.335.008	1,62

<sup>1)</sup> Wyłącznie wymiana taboru.

<sup>2)</sup> W tym 2.322.153.771 zł — wartość lasów i gruntów nieleśnych, które nie są objęte bilansem przedsiębiorstwa (wg danych Dyrekcji Naczelnej Lasów Państwowych).



knęło bilans zyskiem. W roku 1935/36, jak wskazują dane bilansowe, przedsiębiorstw deficytowych nie ma wcale. Jedynie „Brzeszcze” zamykają bilans bez zysku i straty; w pozostałych 15 pozycjach widzimy zyski netto. Wreszcie w roku 1936/37 dwa przedsiębiorstwa wykazują stratę operacyjną (P. A. T. i „Brzeszcze”), wszystkie inne kończą okres operacyjny mniejszym lub większym zyskiem bilansowym.

Wyniki powyższe wymagają kilku wyjaśnień. Tak więc Państwowa Kopalnia Węgla „Brzeszcze” była w rzeczywistości przedsiębiorstwem deficytowym nie tylko w roku 1936/37, ale i dwóch latach poprzednich, kiedy to dokonała jedynie częściowych odpisów na amortyzację. W razie zastosowania pełnych odpisów w wysokości przewidzianej statutem (tak jak to widzimy w roku 1936/37), przedsiębiorstwo wykazałoby stratę również w latach 1934/35 i 1935/36. Szczere i odważne przyznanie się do poniesionej faktycznie straty w roku 1936/37 zasługuje na pochlebnią wzmiankę.

Podobnie deficytowym przedsiębiorstwem były, przy właściwym komentowaniu liczb bilansowych, Zjednoczone Fabryki Związków Azotowych w Mościcach i w Chorzowie, których odpisy na amortyzację po raz pierwszy w roku 1935/36 osiągnęły kwotę przepisaną statutem. W razie dokonania statutowych odpisów również w dwóch latach poprzednich, wyniki przedsiębiorstwa w tych okresach operacyjnych wyraziłyby się stratą.

Wreszcie o poniesieniu faktycznej straty świadczy również wynik P. Z. P. Z. w roku 1935/36, który przedsiębiorstwo zamknęło wprawdzie zyskiem w wysokości ok. 38 tys. zł, jednakże odpisało na amortyzację zaledwie 16 tys., podczas gdy w latach poprzednich odpisy amortyzacyjne wynosiły ponad 450 tys. zł.

W zamieszczonej na czele tablicy grupie 13 przedsiębiorstw zwracają uwagę znaczne współczynniki rentowności, osiągnięte przez Przedsiębiorstwa Państwowego Zakładu Higieny w roku 1934/35 (25,53%) oraz 1935/36 (19,61%). Jednakże waga gatunkowa tych przedsiębiorstw jest nader podrzędna, a same wyniki wydają się nam dość przypadkowe, jak o tym świadczy chyba rezultat bilansowy, uzyskany w roku 1936/37, w którym rentowność omawianych przedsiębiorstw została zredukowana do 5,08%.

O wiele bardziej trwały charakter posiada rentowność Mennicy Państwowej. Wprawdzie z 23,48% w roku 1934/35 spadła ona do 14,90% w roku 1936/37, jednakże i ten ostatni wynik jest wyrazem znacznej wydajności finansowej zakładu. Zresztą wspomniany stan rzeczy znajduje aż nazbyt dostateczne uzasadnienie w monopolicznej sytuacji przedsiębiorstwa.

Z kolei zanotować musimy wynik Wytwórni Materiałów Drogowych, które w latach 1935/36 i 1936/37 wykazały zysk bilansowy sięgający powyżej 9% kapitału zakładowego. Stosunkowo korzystnie przedstawia się również — w świetle liczb bilansowych — rentowność Państwowej Fabryki Olejów Mineralnych „Polmin”. W okresie sprawozdawczym wzrasta ona z 7,10% w roku 1934/35 do 7,65% w roku 1936/37, co w liczbach bezwzględnych stanowi w ostatnim roku budżetowym powyżej połowy ogólnej sumy zysków netto, uzyskanych przez rozpatrywaną grupę przedsiębiorstw (3,2 miln. wobec 5,7 miln. zł).

Wreszcie na specjalną uwagę zasługuje gospodarka finansowa Zjednoczonych Fabryk w Mościcach i w Chorzowie, wykazująca w okresie sprawozdawczym nieznaczną, ale stałą poprawę. Wyraziła się ona zarówno w zwiększeniu kwoty odpisów, która w okresie 1935/36 osiągnęła wreszcie poziom przepisany w statucie, jak i we wzroście sumy zysku netto z 243 do 718 tys. zł. Wspomniana poprawa zarysuje się jeszcze wyraźniej, jeśli uwzględnić wynik okresu operacyjnego 1936/37, który nie mógł być włączony do naszego zestawienia. W roku tym Zjednoczone Fabryki nie tylko odpisały na amortyzację 8,1 miln. zł, ale wykazały zysk netto w wysokości 5.953 tys. zł, tj. 3,9% w stosunku do kapitału zakładowego<sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> Oczywiście, zysk netto wygospodarowany w roku 1936/37 jest mimo wszystko jeszcze niezbyt znaczny. Warto tu jednak zauważyć, iż wyniki finansowe Zjednoczonych Zakładów w okresie 1936/37 zależne były w dalszym ciągu od niewykorzystania w pełni zdolności wytwórczej obu fabryk (w Mościcach poziom zatrudnienia wynosił 83% całkowitej zdolności wytwórczej, a w Chorzowie 53%). Z drugiej atoli strony należy także uwzględnić okoliczność, o której wspomina Kontrola Państwowa w swym ostatnim Sprawozdaniu, mianowicie, iż „przy likwidacji w 1933 r. Chorzowa i Mościc, w związku z ich zjednoczeniem, majątki tych fabryk przeszacowano



Ogółem zyski bilansowe przedsiębiorstw z grupy B wyniosły w poszczególnych latach rozpatrywanego okresu kolejno 169,8, 208,8 oraz 180,3 miln. zł, po odpisaniu na amortyzację 18,7, 24,9 oraz 31,2 miln. zł. W zestawieniu z ogólną sumą kapitałów zakładowych (10,8 do 11,1 miliarda zł) stanowiłoby to kolejno 1,57%, 1,90% i 1,62%. Wskaźnikom powyższym nie podobna jednak przyznać większej wartości, już choćby z uwagi na to, że w skład grupy B budżetu wchodziły obiekty o nader różnorodnym charakterze. Natomiast o wiele cenniejsze będą wskaźniki dla poszczególnych grup przedsiębiorstw, wymienionych w naszym zestawieniu.

Jeśli przyjrzyć się bliżej liczbom, zawartym w tablicy, zauważymy niechybnie, iż o wyniku całości decydują rezultaty finansowe gospodarki Kolei, Lasów i Poczty, tj. trzech największych w Polsce przedsiębiorstw. W okresie sprawozdawczym wyniosły one kolejno 163,9, 201,4 oraz 163,6 miln. zł, podczas gdy grupa pozostałych przedsiębiorstw wykazała w sumie nadwyżkę zysków zaledwie 5,9, 7,4 oraz 5,7 miln. zł, co odpowiada stopie rentowności 2,13%, 2,60% i 2,00% w stosunku do ogólnej kwoty kapitałów zakładowych (275,6 do 285,2 miln. zł).

Mimo takiego stanu rzeczy wyniki Kolei i Lasów, rozpatrywane w liczbach stosunkowych, tj. z uwzględnieniem wartości majątku tych przedsiębiorstw, nie przedstawiały się bynajmniej imponująco.

Rentowność Polskich Kolei Państwowych wynosiła na początku okresu 1,31%, wzrosła następnie do 1,58%, po czym, m. in. na skutek obniżenia taryf towarowych w r. 1936, spadła do 1,00%. Stałą poprawę wykazała rentowność Lasów Państwowych, wzrastając od 0,74% w roku 1933/34 do 1,33% w okresie następnym i 1,84% w roku 1935/36. Złożyły się na to ogólna poprawa koniunktury i dyskontowana dość ostro przez Dyрекcję Naczelną Lasów Państwowych zwyżka cen drewna.

i wartość ich obniżono o 94 miln. zł" (Chorzowa o 56 miln., a Mościc o 38 miln). Po wprowadzeniu tej liczby do bilansu, osiągnięty w 1936/37 r. zysk netto stanowiłby zaledwie 2,3% kapitałów zakładowych.

Mimo to znaczna poprawa wyników finansowych przedsiębiorstwa nie ulega dziś wątpliwości.

Natomiast niewspółmiernie lepiej wypadł wynik Poczty, która dała kolejno nadwyżki 43,7, 43,4 i 46,2 miln. zł, co stanowiło 16,05%, 14,91% i 14,87% kapitału zakładowego. W ten sposób Poczta — po Mennicy i przedsiębiorstwach Państwowego Zakładu Higieny — była z kolei najrentowniejszym przedsiębiorstwem państwowym spośród wszystkich, objętych grupą B budżetu. Wynik ten tłumaczy jednak okoliczność, iż Poczta jest właściwie monopolem administracyjnym. Należy również zauważyć, iż w rozpatrywanym okresie Poczta, oprócz wydatków na remont, nie przeprowadzała żadnych odpisów na amortyzację.

Powyższe uwagi o wynikach czterech zasadniczych działów gospodarki państwowej (objętych grupą B budżetu) w poszczególnych okresach operacyjnych warto obecnie uzupełnić zestawieniem średnich wyników rocznych, jakie zostały osiągnięte w omawianym okresie lat 1934/35 — 1936/37 we wspomnianych dziedzinach działalności państwa.

ŚREDNIE ROCZNE WYNIKI FINANSOWE przedsiębiorstw państwowych (wykazanych w grupie B budżetu) w okresie 1934/35 — 1936/37.

Wyszczególnienie	Kapitał zakładowy	Odpisy na amortyzację	Zysk bilansowy	
	w tysiącach złotych		w tys. złotych	w % kapitału zakładowego
Przedsiębiorstwa państwowe (1—13)	281.599	9.204	6.319	2,25
Polskie Koleje Państwowe	7.808.052	11.138	101.263	1,30
Lasy Państwowe	2.598.826	4.610	33.893	1,30
Polska Poczta, Telegraf i Telefon	291.817	—	44.497	15,25
Ogółem przedsiębiorstwa państwowe z grupy B budżetu	10.980.294	24.952	185.972	1,70

Jak widzimy, średnia roczna nadwyżka zysków netto grupy 13 przedsiębiorstw państwowych wyniosła zaledwie 6,3 miln.,



podczas gdy zysk netto Kolei stanowił 101,3, Poczty 44,5, a Lasów 33,9 miln. zł. W liczbach stosunkowych najlepiej przedstawia się wynik Poczty, która wykazała rentowność 5,25%, z kolei drugie miejsce zajmuje grupa 13 przedsiębiorstw z rentownością 2,25%. Wreszcie taki sam odsetek, tj. 1,30%, przypada na Lasy Państwowe i Koleje. Całość gospodarki państwowej, objętej grupą B budżetu, wartości około 11 miliardów zł, dała 186 miln. zł nadwyżki bilansowej, po odpisaniu na amortyzację 25 miln. zł. W ten sposób ogólna rentowność wyniosła 1,7%, co, jak łatwo zauważyć, należy w znacznej mierze zapisać na dobro wyniku Poczty, która ogólny współczynnik podciągnęła wyraźnie w górę.

W sumie trudno twierdzić, aby przedstawione wyżej wyniki przedsiębiorstw państwowych były zbyt efektowne. Przy tym operowaliśmy wyłącznie liczbami oficjalnymi, zawartymi w bilansach. Należy zaś podkreślić z całym naciskiem, iż w razie dokonania krytycznej analizy tych bilansów, np. z uwagi na niedostateczną nieraz amortyzację, która w roku 1934/35 wyniosła zaledwie 18,7, a w roku 1936/37 — 31,2 miln. zł, czyli 0,28% w stosunku do 11,1 miliarda kapitału zakładowego<sup>1)</sup> (reprezentującego conajmniej analogiczną sumę majątku ruchomego i nieruchomego), lub z uwagi na inne zniekształcenia danych bilansowych — wynik oficjalny musiałby ulec znacznej redukcji<sup>2)</sup>. Jeszcze większe zmiany pociągnęłoby za sobą uwzględnienie przywilejów, które określają u nas sytuację przedsiębiorstw państwowych, że wymienimy tylko uprzywilejowanie w dostawach, ulgi kredytowe, przywileje podatkowe itp.

W rezultacie, na skutek wprowadzenia tych poprawek, i tak bardzo nieznaczna rentowność naszych przedsiębiorstw państwowych zostałaby zapewne sprowadzona do całkiem już skromnej kwoty, jeśli nie przekreślona całkowicie (przy czym ta ostatnia ewentualność wydaje się wcale prawdopodobna).

Zasługuje również na uwagę, iż w okresie pewnej poprawy gospodarczej, jaka zwłaszcza w ostatnich dwóch latach zwo-

<sup>1)</sup> Należy jednak pamiętać, iż w zakresie gospodarki kolejowej jako odpisy amortyzacyjne została uwzględniona wyłącznie „wymiana taboru”.

<sup>2)</sup> Por. moją książkę p. t. „Wyniki bilansowe a rzeczywiste przedsiębiorstw państwowych w Polsce”, Warszawa 1935.

ogarniać poczęła życie gospodarcze Polski, wyniki finansowe przedsiębiorstw państwowych nie wykazały właściwie polepszenia. I tak w roku 1934/35 globalna suma zysków wynosiła 169,8, w roku 1935/36 wzrosła do 208,8 miln., w następnym roku jednak spadła ponownie do 180,3 miln. zł, wykazując ostatecznie w ciągu rozpatrywanego okresu trzech lat budżetowych różnicę in plus w wysokości zaledwie 10,5 miln. zł. Ten niepomyślny stan rzeczy mamy głównie do zawdzięczenia pogorszeniu się wyników finansowych P. K. P. w roku 1936. Zysk netto Kolei wyniósł w tym okresie zaledwie 79,3 miln. wobec 123,5 miln. w roku poprzednim, tj. zmniejszył się o 44,2 miln. zł.



## R o z d z i a ł VI

### OPLACALNOŚĆ SKARBOWA PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH

Wyniki finansowe nie mogą być uważane za wyłączne czy choćby tylko główne kryterium dla oceny sprawności gospodarki państwowego przedsiębiorstwa. Fakt, że przedsiębiorstwo takie przynosi zyski niższe od przeciętnych w danej gałęzi gospodarstwa lub nawet przez pewien okres czasu wykazuje straty, nie przesądza jeszcze sam przez się o nieracjonalności tego przedsiębiorstwa lub o jego złym kierownictwie. Jest rzeczą uznaną, iż zamiast kryterium maksymalnej rentowności w gospodarce państwowej występują kryteria o charakterze mieszanym. Żąda się więc, aby przedsiębiorstwo państwowe miało na celu przede wszystkim zaspokojenie pewnych potrzeb gospodarstwa społecznego, aby pełniło zadania polityczne, gospodarcze, społeczne itp. Dopiero na dalszym planie pojawia się zwykle postulat, aby przedsiębiorstwo państwowe było — na dłuższą metę — nie tylko samowystarczalne, ale przynosiło nadto pewne minimalne oprocentowanie kapitału.

Nieco inaczej wypada ocena wyników finansowych gospodarki państwowej jako całości i — co się wiąże z poprzednim — rola tych wyników w polityce gospodarczej. Tak więc wynikająca niejako z założenia mniejsza wydajność finansowa przedsiębiorstw państwowych nie może pozostać bez konsekwencji w takim ustroju gospodarczym, który zasadniczo opiera się na własności prywatnej. Konsekwencję wspomianą stanowi właśnie postulat utrzymania gospodarki państwowej w pewnych umiarkowanych granicach. Przekroczenie tych granic grozić może osłabieniem lub zahamowaniem rozwoju gospodarstwa prywatnego, które jest głównym źródłem dochodów państwa, a jednocześnie zasadniczym czynnikiem przyrostu kapitału.

Z drugiej strony wchodzi w rachubę zagadnienie tzw. opłacalności skarbowej przedsiębiorstw państwowych. Sprawa ta wymaga kilku wyjaśnień.

Chcąc ocenić wyniki przedsiębiorstw z punktu widzenia skarbu państwa, musimy konstruować przedsiębiorczość państwową jako pewną całość odrębną, która ze skarbem państwa, tj. właścicielem przedsiębiorstw, pozostaje w stałych rozrachunkach. Treść tych rozrachunków stanowią wpłaty przedsiębiorstw do skarbu (których forma może być różna, niekoniecznie będą to więc wpłaty gotówkowe) oraz dopłaty skarbu, również występujące w różnej postaci. Tak lub inaczej ujęte saldo wzajemnych wpłat i dopłat nazywamy wynikiem skarbowym działalności przedsiębiorczej państwa. Najprostsza postać takiego wyniku przedstawia porównanie wpłat i dopłat budżetowych, tj. wykonania pozycji wpłat i dopłat, przewidzianych w budżecie. Jest to tzw. wynik budżetowy albo wynik skarbowy w węższym tego słowa znaczeniu.

Punkt wyjścia dla oceny wyników skarbowych względnie tzw. opłacalności skarbowej przedsiębiorstw państwowych stanowi okoliczność, iż zasoby państwa są ściśle ograniczone. Jeśli państwo dysponuje swymi funduszami w jednym kierunku, nieraz inne dziedziny muszą leżeć odłogiem względnie są zaopatrywane w sposób niedostateczny. Stąd jest rzeczą dużej doniosłości, jakie sumy lokuje państwo w swoją działalność przedsiębiorczą, tj. ile ta przedsiębiorczość kosztuje względnie jaką nadwyżkę przelewa ona do kas skarbowych.

Jeśli gospodarka państwowa ciąży nadmiernie na budżecie, chociażby w postaci niedostatecznych wpływów, które, dajmy na to, nie zapewniają nawet minimalnego oprocentowania kapitału inwestowanego przez państwo, skutkiem może być nierównomierny rozwój działalności państwa. Państwo zmuszone bywa wówczas do zaniedbywania innych, nieraz z punktu widzenia gospodarki narodowej ważniejszych dziedzin. W niektórych wypadkach nadmierne obciążenie skarbu państwa gospodarką przedsiębiorstw państwowych może nawet prowadzić do wyraźnego wypaczenia polityki gospodarczej i w związku z tym do ujemnych następstw dla rozwoju gospodarki narodowej.



Jak widzimy więc, wyniki finansowe przedsiębiorstw państwowych jako całości, zarówno zawarte w ich bilansach, jak i znajdujące wyraz w opłacalności skarbowej, stanowią ważne kryterium dla polityki gospodarczej państwa przy wytyczaniu granicy między gospodarką państwową a prywatną. Rola tego kryterium wzrasta wprost proporcjonalnie do rozmiarów gospodarki państwowej w całokształcie gospodarstwa narodowego. Im większe rozmiary państwowego koncernu, tym większe znaczenie posiada saldo rozrachunku tego koncernu ze skarbem.

W Polsce ocena wyników skarbowych działalności przedsiębiorczej państwa nie przedstawia się łatwo.

Jedną z przyczyn, która od razu rzuca się w oczy, stanowi fakt, iż tylko część gospodarki państwowej jest objęta budżetem państwa. Poza tym wyniki skarbowe przedsiębiorstw państwowych zostały u nas w znacznym stopniu zaciemnione przy pomocy różnych przywilejów, z jakich korzysta w praktyce przedsiębiorczość państwowa.

Oprócz omówionych wyżej przywilejów w dziedzinie dostaw oraz przywilejów podatkowych, w tym samym kierunku działają nieoprocentowane lub za nisko oprocentowane pożyczki, przyznawane przedsiębiorstwom państwowym, całkowite umarzanie udzielonych pożyczek, uprzywilejowany udział w kartelach itp.

Podobnie zaciemniają sytuację dopłaty skarbu dokonywane np. z grupy A budżetu na rzecz przedsiębiorstw, wykazywanych w grupie B, czy wreszcie pokrywanie wydatków inwestycyjnych, niektórych przedsiębiorstw (Polskie Koleje Państwowe) z funduszy budżetu nadzwyczajnego (tzw. plan inwestycyjny) itd.

W świetle powyższego jest jasne, iż urzędowe liczby wykonania grupy B budżetu nie oddają istotnego stanu rzeczy w dziedzinie opłacalności skarbowej nawet tej części gospodarki państwowej, której związek z budżetem opiera się na przepisach prawnych.

Grupa B budżetu pn. „Przedsiębiorstwa i zakłady” przedstawia jak gdyby oficjalną przedsiębiorczość państwową w Polsce. Jak wiadomo, w grupie tej znajdują się trzy największe

przedsiębiorstwa państwowe, mianowicie: Polskie Koleje Państwowe, Lasy Państwowe oraz Polska Poczta, Telegraf i Telefon, których wyniki, już w związku z rozmiarami tych przedsiębiorstw, muszą przesądzać o wynikach ogólnych. Ponadto figuruje tutaj znaczna część pozostałych przedsiębiorstw państwowych, wśród nich — do niedawna — wszystkie przedsiębiorstwa skomercjalizowane.

Zasługuje na uwagę, iż urzędowe liczby wykonania grupy B budżetu, mimo wszelkich uczynionych wyżej zastrzeżeń, stanowią jedyny bodaj element ostatecznego wyniku skarbowego przedsiębiorstw państwowych, który przedstawia niejako wartość gotową. Znaczenie tego elementu polega na tym, iż określa on górną granicę, tj. najkorzystniejszą ocenę opłacalności skarbowej przedsiębiorstw, objętych grupą B budżetu: tak wyglądałby wynik skarbowy tych przedsiębiorstw, gdyby nie... tysiączne względy naszej praktyki gospodarczej, uzasadniające potrzebę szeregu poprawek na rzeczywistość.

W grupie B budżetu — jak już pisaliśmy — obok przedsiębiorstw figuruje również w latach ostatnich kilka zakładów, które nie mają nic wspólnego z działalnością przedsiębiorczą państwa. Są to szpitale państwowe i Państwowy Zakład Emerytalny. Jednakże rola powyższych zakładów w grupie B budżetu jest znikoma (tak np. w r. 1935/36 dopłaty skarbu do wspomnianych zakładów wyniosły łącznie ok. 1,3 miln. zł). To samo dotyczy kilku innych zakładów z grupy B o charakterze do pewnego stopnia mieszanym, jak Pracownia Analityczna i Bursa „Amelin” Państwowego Zakładu Higieny, które w roku 1934/35 wpłaciły do skarbu łącznie ok. 28 tys. zł.

Przystępując obecnie do przedstawienia wyników skarbowych przedsiębiorstw, wykazanych w grupie B budżetu, będziemy się posługiwali liczbami ogólnymi wykonania budżetu, nie potrącając dopłat wzgl. wpłat wymienionych wyżej zakładów o charakterze odmiennym, chociaż zakłady te nie stanowią tematu naszych rozważań. Błąd, jaki w ten sposób popełnimy, nie jest znaczny, a biorąc pod uwagę rozmiary wspomnianych wyżej poprawek na rzeczywistość, z których w obliczeniu naszym rezygnujemy, w ogóle przestaje wchodzić w rachubę.



Zamieszczona niżej tabliczka przedstawia na podstawie zamknięć rachunków państwowych oraz częściowo danych oficjalnych, ogłoszonych w „Wiadomościach Statystycznych”, wyniki skarbowe przedsiębiorstw i zakładów z grupy B budżetu w latach 1928/29 — 1936/37. Jako początek rozpatrywanego okresu przyjęliśmy rok 1928/29, jest to bowiem pierwszy okres budżetowy po stabilizacji złotego w r. 1927, a więc daty, poczynając od której kurs złotego utrzymuje się bez większych zmian.

WYNIKI SKARBOWE  
przedsiębiorstw i zakładów wykazanych w grupie B budżetu.

Okres budżetowy	Wynik ogólny dla skarbu państwa			Wyniki szczegółowe dla skarbu państwa					
	wpła- ty	do- pła- ty	nadwyżka wpłat (+)	P.K.P.		Lasy	Poczta	Inne przedsiębiorstwa i zakłady	
				wpła- ty	wpła- ty	wpła- ty	wpła- ty	do- pła- ty	nadwyżka wpłat (+) wzgl. do- płat (-)
w m i l i o n a c h z ł o t y c h									
1928/29 <sup>1)</sup>	104,8	20,5	+ 84,3	—	80,6	19,0	5,2	20,5	— 15,3
1929/30 <sup>1)</sup>	111,2	30,9	+ 80,3	—	80,4	26,9	3,9	30,9	— 27,0
1930/31 <sup>1)</sup>	117,7	4,8	+ 112,9	30,0	72,1	11,2	4,4	4,8	— 0,4
1931/32 <sup>1)</sup>	149,5	3,3	+ 146,2	68,9	33,4	42,4	4,8	3,3	+ 1,5
1932/33 <sup>1)</sup>	37,0	7,2	+ 29,8	—	12,2	23,6	1,2	7,2	— 6,0
1933/34 <sup>1)</sup>	39,2	7,9	+ 31,3	—	17,7	11,5	10,0	7,9	+ 2,1
1934/35 <sup>1)</sup>	38,9	9,0	+ 29,9	0,4	17,5	15,5	5,5	9,0	— 3,5
1935/36 <sup>2)</sup>	67,5	8,2	+ 59,3	10,0	30,2	22,0	5,3	8,2	— 2,9
1936/37 <sup>2)</sup>	70,7	13,9	+ 56,8	9,6	31,6	23,8	5,7	13,9	— 8,2
od 1928/29 do 1936/37 }	736,5	105,7	+ 630,8	118,9	375,7	195,9	46,0	105,7	— 59,7

Zestawienie powyższe wykazuje, iż w okresie 9 lat budżetowych przedsiębiorstwa i zakłady z grupy B budżetu wpłaciły do skarbu łącznie 736,5 miln. zł; jednocześnie dopłaty skarbu wyniosły 105,7 miln., wynik netto przedstawia więc nadwyżkę w wysokości 630,8 miln. zł. Ponieważ w tym samym czasie ogólnie

<sup>1)</sup> Źródło: zamknięcie rachunków państwowych.

<sup>2)</sup> Źródło: „Wiadomości Statystyczne”, zeszyt 12 z 25 kwietnia 1937 r.

na suma dochodów budżetowych przekroczyła 21 miliardów zł, wpłaty przedsiębiorstw stanowiły zaledwie 3% tej sumy.

Bardzo ciekawe są liczby, dotyczące udziału w ogólnych wynikach grupy B budżetu — P. K. P., Lasów, Poczty oraz grupy pozostałych przedsiębiorstw i zakładów (w tej liczbie wszystkich przedsiębiorstw skomercjalizowanych).

Jak wynika z tablicy, największą rolę odegrały wpłaty Lasów Państwowych, osiągając ogółem kwotę 375,7 miln. zł, tj. więcej niż połowę, bo 51,0%, ogólnej sumy wpłat. Jednakże wpłaty Lasów były o wiele większe na początku okresu (ok. 80 miln.) niż w latach ostatnich (ok. 30 miln.), najgłębszy zaś spadek wykazały w roku 1932/33, obniżając się do zaledwie 12,2 miln. zł. Z kolei drugie miejsce zajmuje Poczta z sumą wpłat 195,9 miln. zł, tj. 26,6% ogólnej kwoty, wpłaconej przez przedsiębiorstwa do skarbu. Wyniki Poczty wykazują znacznie mniejsze wahania, wynosząc w czterech okresach na dziewięć rozpatrywanych około 20 miln. zł rocznie. Na trzecim miejscu należy umieścić wynik P. K. P., które w ciągu 9 lat budżetowych wpłaciły łącznie 118,9 miln., tj. 16,1%. W ciągu czterech lat P. K. P. w ogóle nie dokonały żadnych wpłat, w pozostałych pięciu okresach wysokość wpłat wykazuje ogromne wahania: od 0,4 miln. w r. 1934/35 do 68,9 miln. w r. 1931/32.

Wreszcie czwarte i ostatnie miejsce przypada grupie pozostałych przedsiębiorstw i zakładów, a więc tej części gospodarki państwowej, objętej grupą B budżetu, która najsilniej wkracza w dziedzinę działalności gospodarki prywatnej. Wpłaty do skarbu tych przedsiębiorstw wyniosły ogółem 46,0 miln., tj. 6,3% ogólnej sumy wpłat, przy czym w siedmiu okresach wpłaty niewiele odbiegały od kwoty 5 miln. zł. Jednakże należy zwrócić uwagę, i tu właśnie dochodzimy do rzeczy najciekawszej, iż wszystkie dopłaty ze skarbu miały miejsce właśnie w stosunku do wspomnianej grupy zakładów. Po potrąceniu ogólnej sumy tych dopłat — 105,7 miln. zł — okazuje się, iż w ostatecznym rezultacie grupa ta wykazała niedobór w łącznej kwocie 59,7 miln. zł. Niedobór ten był najwyższy w roku 1929/30, osiągając 27 miln. zł, natomiast najpomyślniejsze saldo wykazał r. 1933/34, dając nadwyżkę w wysokości 2,1 miln.



zi. W latach ostatnich dopłaty znowu wzrastają. Jak widzimy więc, ta część gospodarki państwowej, która stanowiła najostrożniejszą konkurencję dla przedsiębiorstw prywatnych, przyniosła jednocześnie najgorsze wyniki dla skarbu państwa — w postaci ujemnego salda rozrachunków.

Przedstawione wyżej wyniki prowadziłyby nas jednak do błędnych wniosków nawet w granicach przyjętego tutaj założenia, iż operować będziemy wyłącznie urzędowymi liczbami wykonania budżetu, gdybyśmy nie uwzględnili pożyczek, udzielonych przedsiębiorstwom państwowym z Państwowego Funduszu Kredytowego — tzw. funduszu „F”. Jak wiadomo, fundusz ten utworzony został z pożyczki stabilizacyjnej. Pożyczki, przyznane z powyższego funduszu, zostały następnie, z chwilą jego skasowania w r. 1934, bądź umorzone, bądź też przepisane na kapitał zakładowy skarbu państwa w przedsiębiorstwach dłużniczych, a więc praktycznie biorąc w obu wypadkach darowane. Ponadto niekiedy istniał tak bezpośredni związek z otrzymaniem przez przedsiębiorstwo pożyczki z funduszu „F” i... dokonaniem wpłaty do skarbu, iż potrącenie od ogólnej kwoty wpłat sum pożyczonych z funduszu „F” staje się tym bardziej konieczne.

Tak np. P. K. P. w dniu 30. III. 1931 r. zaciągnęły ze wspomnianego funduszu pożyczkę w wysokości 34 miln. zł. i tegoż dnia wpłaciły do skarbu 30 miln. zł jako „nadwyżkę dochodów nad wydatkami za okres budżetowy 1930/31” (warto podkreślić, iż w ciągu poprzednich 2 lat P. K. P. nie dokonały żadnej wpłaty). A więc kwota 30 miln., wpłacona przez P. K. P. na budżet 1930/31 roku, nie przedstawia właściwie części dochodu przedsiębiorstwa, ale po prostu przelew określną drogą z funduszu „F” na ogólne cele budżetowe, który bezwzględnie winien być potrącony od ogólnej kwoty wpłat, dokonanych przez P. K. P. Warto tu również wymienić pożyczkę udzieloną Poczcie w kwocie 20 miln. zł, która umożliwiła temu przedsiębiorstwu dotowanie Państwowych Zakładów Tele- i Radiotechnicznych bez wykazywania w budżecie dopłat do Zakładów ze skarbu państwa.

Poniżej zamieszczamy wyniki grupy B budżetu w okresie 1928/29 — 1936/37 po uwzględnieniu jako dopłat kwot „poży-

czek”, wypłaconych z funduszu „F”, wg stanu tego funduszu na dzień 1. X. 1933 r.

#### WYNIKI SKARBOWE

przedsiębiorstw i zakładów, wykazanych w grupie B budżetu, w okresie 1928/29 — 1936/37 po uwzględnieniu pożyczek udzielonych z Państw. Funduszu Kredytowego.

Wyszczególnienie	Wynik ogólny dla skarbu państwa			Wyniki szczegółowe dla skarbu państwa			
	wpłaty	dopłaty	nadwyżka wpłat (+)	P. K. P.	Lasy	Poczta	Inne przedsiębiorstwa i zakłady
				wpłaty	wpłaty	wpłaty	nadwyżka dopłat (-)
w m i l i o n a c h z ł o t y c h							
Wyniki wykonania grupy B budżetu	736,5	105,7	+630,8	118,9	375,7	195,9	— 59,7
Poprawka z tytułu dopłat w postaci pożyczek z Państwowego Funduszu Kredytowego	—	138,5	—	-34,0	—	-20,0	-84,5
Wyniki poprawione	736,5	244,2	+492,3	84,9	375,7	175,9	-144,2

Na skutek wprowadzenia powyższej poprawki ogólna suma dopłat zwiększyła się o sumę pożyczek z funduszu „F”, tj. o 138,5 miln. zł do 244,2 miln. W rezultacie ogólny wynik netto został zredukowany do 492,3 miln. zł. Wpłaty P. K. P. wynoszą obecnie zaledwie 84,9 miln., a Poczty 175,9. Bez zmiany pozostały wpłaty Lasów. Natomiast bardzo znaczny wzrost wykazuje suma dopłat do grupy pozostałych przedsiębiorstw i zakładów, do której należało doliczyć 84,5 miln. (w tym 59,6 miln. pożyczka udzielona na budowę Państwowej Fabryki Związków Azotowych w Mościcach). W ten sposób saldo ujemne tej grupy wzrosło do 144,2 miln. zł.

Takie były wyniki skarbowe uzyskane przez przedsiębiorstwa i zakłady z grupy B w przeciągu 9 lat budżetowych. Obecnie odpowiemy na pytanie, jak wyglądają dane średnie (przeciętne) dla jednego roku budżetowego. Otrzymamy je, dzieląc przytoczone wyżej liczby przez 9. Rezultat przedstawia się jak następuje:



**ŚREDNIE WYNIKI SKARBOWE (ROCZNE)**

przedsiębiorstw i zakładów, wykazanych w grupie B budżetu, w okresie 1928/29 — 1936/37.

	Wynik ogólny dla skarbu państwa			Wyniki szczegółowe dla skarbu państwa			
	wpłaty	dopłaty	nadwyżka wpłat (+)	P. K. P.	Lasy	Poczta	Inne przeds. i zakłady
				nadwyżka wpłat (+)			nadwyżka dopłat (-)
w miln. zł	81,8	27,1	+ 54,7	+ 9,4	+ 41,8	+ 19,5	- 16,0
w % ogólnej nadwyżki wpłat			100,0	17,2	76,4	35,6	29,2

Z tabliczki powyższej wynika, iż roczna wpłata brutto do skarbu wynosiła tylko 81,8 miln. zł, a po potrąceniu dopłat z grupy B i z Państwowego Funduszu Kredytowego w kwocie 27,1 miln. — zaledwie 54,7 miln. zł.

Należy stwierdzić, iż wpłata wspomniana opierała się głównie na wpływach z Lasów Państwowych, które stanowiły przeciętnie 41,8 miln. zł rocznie, czyli 76,4% ogólnej nadwyżki netto. Oprócz Lasów na ogólnym wyniku przedsiębiorstw zaważyły dodatnio wpłaty Poczty w kwocie 19,5 miln. rocznie, tj. 35,6% całej nadwyżki wpłat. Jak widzimy więc, wpłaty netto tych dwóch przedsiębiorstw do skarbu wyniosły łącznie więcej niż wynik całej grupy B budżetu (61,3 miln. wobec 54,7 miln., tj. 112%). Z kolei znaczną rolę odegrały „inne przedsiębiorstwa i zakłady”, tj. wszystkie pozostałe bez Kolei, Poczty i Lasów; jednakże wpływ tych przedsiębiorstw na ogólny wynik zaznaczył się w kierunku odwrotnym w formie obciążenia skarbu państwa roczną dopłatą w wysokości średniej 16,0 miln., co stanowiło 29,2% ogólnego wyniku netto. Natomiast stosunkowo niewiele wpłynęły na ogólny wynik Polskie Koleje Państwowe z wpłatą roczną w kwocie 9,4 miln., a więc zaledwie 17,2% w stosunku do wyniku całej grupy B budżetu.

Z kolei należy zestawić powyższe liczby przeciętne z średnią wartością majątku odnośnych przedsiębiorstw w ciągu rozpatrywanego okresu 9 lat budżetowych (1928/29 — 1936/37). Na podstawie bilansów, dołączonych do preliminarza budżetowego

na rok 1938/39 wzgl. 1936/37 (dla wytwórni wojskowych), bilansu otwarcia Poczty na 1. IV. 1937 r. i oficjalnego szacunku majątku Lasów, nie objętego bilansem, ogólna suma kapitałów własnych względnie wartość majątku netto przedsiębiorstw z grupy B budżetu da się określić w sposób następujący:

P. K. P.	7.920 miln. zł
Lasy	2.619 „ „
Poczta	320 „ „
Inne przedsiębiorstwa i zakłady <sup>1)</sup>	563 „ „

O g ó ł e m 11.422 miln. zł <sup>2)</sup>

Przyjmując na tej podstawie, iż średnie liczby wartości majątku netto wynosiły w ciągu badanego okresu dla P. K. P. 7.800 miln., dla Lasów 2.500 miln., dla Poczty 300 miln., dla innych przedsiębiorstw i zakładów 400 miln., a ogólna średnia wartość majątku przedsiębiorstw i zakładów z grupy B budżetu sięgała ok. 11 miliardów, otrzymujemy tabliczkę następującą:

**RENTOWNOŚĆ SKARBOWA**

przedsiębiorstw i zakładów, wykazanych w grupie B budżetu, w okresie 1928/29 — 1936/37.

Nazwa przedsiębiorstwa wzgl. grupy przedsiębiorstw	Śred. wart. majątku netto	Średnia roczna nad- wyżka wpłat do skarbu		Średnia roczna nad- wyżka dopłat ze skarbu	
	w miln. zł	w miln. zł	w % śred- niej war- tości mająt- ku netto	w miln. zł	w % śred- niej war- tości mająt- ku netto
Polskie Koleje Państwowe	7.800	9,4	0,1	—	—
Lasy Państwowe	2.500	41,8	1,3	—	—
Polska Poczta, Telegraf i Telefon	300	19,5	6,5	—	—
Inne przedsiębiorstwa i zakłady	400	—	—	16,0	4,0
Ogółem przedsiębiorstwa i zakłady z grupy B budżetu	11.000	54,7	0,5	—	—

<sup>1)</sup> Bez szpitali i Państwowego Zakładu Emerytalnego.

<sup>2)</sup> Por. rozdział I — Rozmiary koncernu państwowego.



Zestawienie powyższe jest bardzo pouczające. Przede wszystkim okazuje się, iż ogólna rentowność skarbowa przedsiębiorstw i zakładów, objętych grupą B budżetu, w ciągu 9 lat budżetowych stanowiła średnio zaledwie 0,5%.

Spośród poszczególnych działów gospodarki państwowej, zawartych w grupie B, jedynie Poczta, a więc przedsiębiorstwo monopolistyczne, wykazała w stosunku do wartości majątku większą rentowność — 6,5%. Natomiast bardzo znamiennej zmianie uległa w przytoczonej tabelce sytuacja Lasów. Jak widzieliśmy poprzednio, wyniki tego przedsiębiorstwa, oceniane w liczbach bezwzględnych, górowały wybitnie nad całą grupą B budżetu. Wystarczy jednak porównać wysokość średniej wpłaty Lasów z średnią wartością ich majątku, aby zyskowność tego przedsiębiorstwa z punktu widzenia skarbu przedstawiła się w zupełnie innym świetle. Okazuje się bowiem, iż zestawienie tych dwóch liczb daje w rezultacie wskaźnik zaledwie 1,3%, podczas gdy normalne oprocentowanie majątku gospodarstwa leśnego przyjmowane jest zwykle w wysokości 3%.

Rzecz jasna, o wiele gorzej w świetle liczb stosunkowych przedstawiają się wyniki finansowe P. K. P. Przedsiębiorstwo, wnosząc na podstawie danych oficjalnych, wykazało rentowność 0,1%, tj. było dla skarbu państwa pozycją bierną.

Znacznie bardziej „aktywnie” zapisała się natomiast działalność pozostałych przedsiębiorstw i zakładów, do których skarb państwa dopłacał rocznie (przeważnie w formie dopłat na dalszą rozbudowę) ok. 4% wartości ich majątku.

Kończąc na tym nasze szczegółowe rozważania o wykonaniu grupy B budżetu w okresie 1928/29 — 1936/37, spróbujmy obecnie zreasumować osiągnięte wyżej wyniki. Możemy je uszeregować w postaci kilku punktów:

A. Zostało stwierdzone, iż grupa B budżetu nie obejmuje całości gospodarki państwowej, zaś liczby w niej zawarte wymagają licznych i daleko idących poprawek na rzeczywistość. Przedstawiają one niejako najbardziej optymistyczny punkt wyjścia dla oceny tzw. wyników skarbowych gospodarki państwowej w Polsce.

B. W świetle liczb oficjalnych wykonania grupy B budżetu w okresie 9 ostatnich lat budżetowych (1928/29 — 1936/37) przedsiębiorstwa i zakłady państwowe wpłaciły do skarbu ogółem 630,8 miln. zł, co stanowiło 3% ogólnej sumy uzyskanych w tym czasie dochodów budżetowych. Jak wynika stąd wpłaty przedsiębiorstw państwowych do skarbu nie posiadają w naszym budżecie niemal żadnego praktycznego znaczenia.

C. Wywody nasze wykazały konieczność potrącenia z ogólnej kwoty wpłat przedsiębiorstw do skarbu sum przydzielonych przedsiębiorstwom państwowym z Państwowego Funduszu Kredytowego w postaci pożyczek, które zostały następnie anulowane. Redukuje to wpłatę przedsiębiorstw do sumy 492,3 miln. zł, tj. 54,7 miln. zł rocznie. Kwota powyższa stanowi zaledwie 0,5% w stosunku do średniej wartości majątku przedsiębiorstw, którą przyjęto ostrożnie w wysokości 11 miliardów złotych.

D. Wyniki grupy B budżetu opierały się w rozpatrywanym okresie głównie na wpłatach Lasów Państwowych, które przekazały do skarbu 375,7 miln. na ogólną sumę wyniku netto 492,3 miln., tj. średnio 41,8 miln. zł rocznie, co stanowiło 76,4% ogólnej sumy wpłat. Jeśli jednak wpłaty Lasów ocenimy w zestawieniu z wartością majątku przedsiębiorstwa (ok. 2,5 miliarda zł), okaże się, iż rentowność przedsiębiorstwa była niewielka, wynosiła bowiem zaledwie 1,3%.

E. Pewne znaczenie posiadały również wpłaty Poczty w ogólnej kwocie 175,9 miln. zł (35,6%), czyli 19,5 miln. rocznie. W stosunku do wartości majątku (przyjmujemy ją średnio w wysokości 300 miln. zł) wpłaty powyższe oznaczają rentowność skarbową 6,5%. W ten sposób Poczta, dzięki swej sytuacji monopolicznej, była jedynym działem gospodarki państwowej, objętej grupą B budżetu, który wykazał w rozpatrywanym okresie znaczniejszą rentowność.

F. Bardzo skromnie wypadły wpłaty na budżet P. K. P., które osiągnęły kwotę 81,9 miln. zł (17,2%), tj. 9,4 miln. rocznie. Rentowność przedsiębiorstwa wyniosła 0,1%, a więc przedsiębiorstwo było z punktu widzenia skarbu pozycją bierną.

G. Natomiast w świetle liczb wykonania grupy B budżetu poważnie zaciążyły na budżecie wyniki pozostałych przedsię-



biorstw i zakładów (w tej liczbie wszystkie przedsiębiorstwa skomercjalizowane). Wspomniane przedsiębiorstwa wpłaciły do skarbu ogółem 46,0 miln., dopłaty ze skarbu (łącznie z Państwowym Funduszem Kredytowym) wyniosły 190,2 miln., ostateczna nadwyżka dopłat sięgała więc 144,2 miln., czyli 16,0 miln. rocznie. Stanowiło to 4,0% w stosunku do ogólnej wartości majątku tych przedsiębiorstw. Jeśli zważyć, iż właśnie wspomniane przedsiębiorstwa wkraczały najgłębiej w dziedzinę gospodarki prywatnej, wynik powyższy zasługuje tym bardziej na uwagę.

Zaznaczono parokrotnie, iż grupa B budżetu nie obejmuje całej gospodarki państwa w charakterze przedsiębiorcy. Obecnie chcielibyśmy jeszcze powrócić do tego zagadnienia w postaci kilku uwag, dotyczących kwestii, któraby mogła ewentualnie nasunąć pewne wątpliwości, mianowicie czy uwzględnienie również pozostałej części gospodarki państwowej może się przyczynić do poprawienia wyniku, o jakim mówią liczby wykonania grupy B budżetu.

Otóż — jeśli pominąć pewną liczbę zakładów gospodarczych, których dochody i wydatki zawarte są w budżecie Administracji — sprawa przedstawia się pod tym względem dość prosto. Wprawdzie, niestety, nie jest rzeczą łatwą obliczyć, ile wyniosły dopłaty państwa do przedsiębiorstw, nie wykazywanych w budżecie (w każdym bądź razie trzeba by tu sięgnąć do licznych, częściowo nigdzie nie ogłaszanych materiałów). Natomiast nie nastęrcza trudności ustalenie wpłat tych przedsiębiorstw do skarbu. Jak już powiedzieliśmy, przedsiębiorstwa wspomniane reprezentują dziedzinę gospodarki pozabudżetowej. W naszych warunkach ma to tę konsekwencję, iż nie licząc wpłat niektórych spółek handlowych, które to wpłaty zostały już uwzględnione w przedstawionych wyżej wynikach gru-

<sup>1)</sup> Tytułem przykładu możemy przytoczyć, iż udział w zyskach spółek: „Polskie Radio”, Polska Akcyjna Spółka Telefoniczna i Reklama Poczto- wa wykazywany jest w planie finansowo-gospodarczym Poczty, udział w zyskach spółki akcyjnej „Azot” oraz Okręgowy Zakład Elektryczny w Tarnowie — w rachunku strat i zysków, a więc pośrednio we wpłacie do skarbu Zjednoczonych Fabryk Związków Azotowych w Mościcach i w

py B budżetu <sup>1)</sup>), omawiany dział gospodarki państwa-przedsiębiorcy nie przysparza niemal skarbowi innych wpływów niż wpływy podatkowe.

Znamy jedynie kilka pozycji, które w związku z powyższym mogą być wzięte pod uwagę. I tak najważniejszą rolę grają wpłaty na budżet Ministerstwa Skarbu w grupie A, dokonywane corocznie przez Bank Gospodarstwa Krajowego z tytułu udziału państwa w zyskach tego banku (jak wiadomo, kapitał zakładowy B. G. K. został w całości wniesiony przez skarb państwa). W związku z powyższym B. G. K. wpłacił w r. 1934/35 do skarbu państwa 1 miln. zł i mniej więcej tę samą kwotę przekazywał w latach następnych. Preliminarze budżetowe na r. 1937/38 oraz 1938/39 przewidują wpłatę B. G. K. w wysokości rzeczywistego wpływu w okresie 1934/35, a więc również w kwocie 1 miln. zł. Poza tym wchodzi w rachubę wpływy skarbu z tytułu dywidendy od posiadanych akcji Banku Polskiego (w preliminarzu na r. 1938/39 — 45.500 zł) oraz oś udziałów w przedsiębiorstwach mieszanych (wykazane po raz pierwszy w preliminarzu na r. 1938/39 w kwocie 90.000 zł).

Liczby powyższe określają, jak się zdaje, bezpośrednio (i nie objęte grupą B) korzyści finansowe skarbu, związane z prowadzeniem przez państwo wspomnianych przedsiębiorstw państwowych i mieszanych.

Dobiegamy już do końca naszych rozważań, których celem było przedstawienie wyników skarbowych działalności przedsiębiorczej państwa, tak jak się one rysują w świetle danych urzędowych. Z kolei należało by dokonać wspomnianych wyżej poprawek na rzeczywistość, których zadaniem byłoby zbliżyć liczby oficjalne wykonania budżetu przedsiębiorstw do istotnego salda rozrachunków tych przedsiębiorstw ze skarbem.

Tak pojęty rachunek opłacalności skarbowej „etatyzmu” mu-

Chorzowie itd. Poza tym w grupie B budżetu (część 10 — Ministerstwo Przemysłu i Handlu) figuruje corocznie dział p. n. „Przedsiębiorstwa państwowe o kapitale mieszanym i wydzierżawione”, który obejmuje m. in. wpłaty do skarbu Spółki Akcyjnej Eksploatacji Soli Potasowych (tytułem czynszu dzierżawnego) oraz Polskich Kopalni Skarbowych na Górnym Śląsku (czynsz dzierżawny i udział w zyskach), jak również dopłaty skarbu do gwarectwa „Maksymilian”.



si wziąć przede wszystkim jako punkt wyjścia całkowity zakres gospodarki państwa-przedsiębiorcy. Z tą chwilą po jednej stronie rachunku znajdują się wszelkie dopłaty budżetowe i pozabudżetowe do gospodarki przedsiębiorstw, umorzenia pożyczek, umorzenia podatków, bonifikaty procentów, podatki, których przedsiębiorstwa państwowe nie opłacały, nadpłaty na zakupywanych przez administrację państwową wytworach itp., po drugiej zaś wpłaty przedsiębiorstw do skarbu oraz wszelkie inne osiągnięte przez państwo korzyści finansowe z przedsiębiorstw, np. w postaci niższych taryf P. K. P. dla wojska, niższych opłat pocztowych dla korespondencji instytucji państwowych itp. Rezultat wspomnianego obliczenia oznacza saldo obrotów przedsiębiorstw państwowych ze skarbem państwa.

Rzeczą niezmiernie ciekawą byłoby również ustalić, ile wyniósł całkowity wkład państwa w przedsiębiorczość państwową w rozpatrywanym okresie 9 lat budżetowych. Obliczenie takie polegałoby na dodaniu do ustalonego jak wyżej salda obrotów wzrostu udziału państwa w kapitałach przedsiębiorstw z tytułu dopisanych zysków bilansowych (łącznie z inwestycjami, pokrytymi z zysków) oraz wzrostu wierzytelności skarbu państwa w tych przedsiębiorstwach. Tą drogą otrzymalibyśmy odpowiedź na pytanie, ile istotnie włożyło państwo w swoją działalność przedsiębiorczą.

Niestety, w chwili obecnej, na podstawie materiałów, które zostały udostępnione, nie podobna obliczyć w sposób ścisły ani salda obrotów ze skarbem, ani ogólnego wkładu państwa w przedsiębiorczość państwową. Przeciwdziała temu skutecznie wspomniane przez nas zaciemnianie wyników skarbowych. Trzeba by długich i mozolnych badań, aby dokonać tego rodzaju obliczeń, na rzecz których musiałaby być przy tym udostępniona księgowość i gospodarka państwowych przedsiębiorstw.

W tej sytuacji warto przytoczyć, iż Komisja powołana przez rząd do zbadania czterdziestu kilku przedsiębiorstw państwowych, która pod koniec roku 1937 ukończyła swe prace, opierając się zapewne na prowizorycznym szacunku, ustaliła w przybliżeniu ogólny wkład państwa w przedsiębiorczość państwową. Jak wynika z referatu o sprawozdaniu Komisji, wy-

głoszonego w Sejmie w dniu 17 lutego 1938 r. przez referenta budżetu Ministerstwa Przemysłu i Handlu, p. posła Sikorskiego, Komisja obliczyła wkład państwa oddzielnie dla 16 gałęzi gospodarki państwowej, jak monopole, lasy, górnictwo itp. W rezultacie ogólny wkład skarbu państwa wyniósł wg tych danych na koniec okresu 1935/36 ok. 14.804 miln. zł, zaś wkład banków i przedsiębiorstw państwowych w inne przedsiębiorstwa państwowe ok. 356 miln. zł. Aby uniknąć podwójnego zarachowania tych samych sum, wzięto pod uwagę jedynie połowę wkładu banków i przedsiębiorstw państwowych (178 miln. zł). W ten sposób ogólny wkład państwa ustaliła Komisja w łącznej wysokości 14.982 miln. zł.

Jak wiadomo, inwentaryzacja i szacunek majątku państwowego, przeprowadzone z ramienia Ministerstwa Skarbu pod kierunkiem inż. Kruszewskiego, wykazały na dzień 1 stycznia 1927 r. majątek państwa-przedsiębiorcy w kwocie ok. 11 miliardów złotych. Opierając się na tym, prof. Lulek w odczycie, wygłoszonym w Towarzystwie Ekonomicznym w Krakowie, wypowiedział pogląd, iż w okresie 1927 — 1935/36 państwo włożyło w swoją działalność przedsiębiorczą ok. 4 miliardów zł w postaci dopłat, niewycofanych kredytów, inwestycji pokrytych z zysków przedsiębiorstw itp. Daje to przeciętnie ok. 432 miln. zł wkładu rocznie.

Oczywiście należy sobie zdawać sprawę, iż wspomniana suma wkładu państwa w wysokości 4 miliardów zł napewno nie jest ścisła, przeciwnie, nasuwa szereg zastrzeżeń i winna być traktowana z całą ostrożnością. Tym niemniej wobec braku jakichkolwiek innych obliczeń w omawianej dziedzinie zasługuje ta suma na uwagę.



## R o z d z i a ł VII

### W P Ł A T Y D O S K A R B U

#### PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH I PRYWATNYCH

Z obliczeń przeprowadzonych w rozdziale IV wynika, iż ogólna suma podatków, wpłaconych w roku 1936/37 przez wszystkie przedsiębiorstwa państwowe, objęte grupą B budżetu, łącznie z wytwórniami wojskowymi, które od kilku lat w budżecie nie figurują, wyniosła około 13 — 14 miln. zł. Stanowi to zaledwie trzy i pół razy więcej od wpłaty podatkowej, dokonanej w roku 1936 przez spółkę akcyjną Tomaszowska Fabryka Sztucznego Jedwabiu.

Jak zostało stwierdzone, zestawienie tych dwóch liczb wymaga szeregu zastrzeżeń, już choćby z uwagi na wielce różnorodną istotę przedsiębiorstw państwowych, wykazanych w grupie B budżetu; mimo to wydaje się nader charakterystyczne. Można by jednak zarzucić — była już o tym mowa w rozdziale IV — iż fakt nieopłacania przez przedsiębiorstwa państwowe szeregu podatków (m. in. część przedsiębiorstw nie płaci podatku dochodowego), a jednocześnie przekazywanie przez koncern państwowy pewnych kwot do skarbu tytułem udziału w zyskach tego koncernu, a zatem kwot, w których mieścić się mogą również owe nieuwzględnione podatki, sprawia, iż przytoczone porównanie jest sztuczne i niesprawiedliwe. Naszym zdaniem, zarzut ten jest niesłuszny, bowiem właśnie podane wyżej zestawienie kwot podatkowych stanowi miarę uprzywilejowania podatkowego działalności przedsiębiorczej państwa. Mimo to staje się rzeczą specjalnie ciekawą porównanie z jednej strony podatków płaconych przez przedsiębiorstwa prywatne, z drugiej — wpłat przedsiębiorstw państwowych zarówno w postaci podatków, jak i sum przelewanych bezpośrednio na budżet państwa (po potrąceniu dopłat ze skarbu).

Kwoty powyższe należy z kolei zestawić z ogólną sumą kapitałów zakładowych. Otrzymane w ten sposób wyniki nazywać będziemy wydajnością skarbową przedsiębiorstw państwowych lub prywatnych.

Naturalnie, trzeba sobie zdawać sprawę, iż wspomniany przed chwilą rozrachunek przedsiębiorstw państwowych ze skarbem nie odtwarza całej rzeczywistości w tej dziedzinie, w szczególności zaś nie może dać odpowiedzi na pytanie, ile kosztują skarb państwa przedsiębiorstwa państwowe. Jak już wiemy, to ostatnie zagadnienie wymaga wprowadzenia do rachunku m. in. takich pozycji, jak ocena liczbowa licznych przywilejów, z których korzystają w praktyce przedsiębiorstwa państwowe (np. uprzywilejowane dostawy, przywileje kredytowe itp.), tj. w gruncie rzeczy ukrytych dopłat do gospodarki tych przedsiębiorstw. Nie mogąc objąć powyższych kwestyj w ramach niniejszych rozważań, zajmiemy się tu wyłącznie sprawą efektywnych wpłat do skarbu państwa względnie samorządów.

Rozważania nasze przeprowadzimy znowu metodą reprezentacyjną, opartą na eliminacji grupy 20 spółek prywatnych, z którą zestawimy wszystkie przedsiębiorstwa państwowe, zawarte w grupie B budżetu, łącznie z wytwórniami wojskowymi.

Tak pojęte przedsiębiorstwa państwowe według danych urzędowych wpłaciły w roku budżetowym 1936/37 do skarbu państwa (po potrąceniu dopłat ze skarbu) ok. 54.853 tys. zł (nie uwzględniamy „przedsiębiorstw państwowych o kapitale mieszanym i wydzierżawionych”, nadań górniczych i terenów naftowych oraz szpitali państwowych). Dodajmy teraz 13 czy 14 miln., wpłaconych przez te przedsiębiorstwa tytułem podatków.

W rezultacie otrzymujemy kwotę ok. 68 miln. zł. Suma ta przedstawia pełną efektywną wpłatę przedsiębiorstw państwowych do skarbu państwa i samorządów w roku budżetowym 1936/37. W zestawieniu z kwotą 11,5 miliarda zł, która reprezentuje kapitał zakładowy przedsiębiorstw, objętych grupą B budżetu, i wytwórni wojskowych, wydajność skarbowa tych zakładów wyniosła więc 0,6%.



Z kolei przedstawimy listę 20 spółek prywatnych, które w roku 1936 wzgl. 1936/37 wpłaciły znaczniejsze sumy tytułem podatków państwowych i komunalnych. Spółki te grupujemy według wielkości wspomnianych wpłat podatkowych.

Należy wyjaśnić, iż wybierając 20 spółek, które wykazały znaczniejsze wpłaty podatkowe, nie popełniamy bynajmniej, jakby się to na pozór mogło wydawać, większej dowolności na korzyść gospodarki prywatnej. Znaczniejsze wpłaty podatkowe dotyczą przeważnie dużych przedsiębiorstw, a te ostatnie niekoniecznie reprezentują korzystniejszy stosunek opłaconych podatków do kapitału zakładowego, o który chodzi głównie w naszym zestawieniu.

Postępując w sposób wspomniany, oszczędzamy sobie jedynie dodawania większej liczby drobniejszych wpłat, których stosunek do sumy kapitałów zakładowych, być może, byłby jeszcze bardziej pomyślny niż w wypadku zsumowania 20 największych wyników<sup>1)</sup>.

Jak wynika z załączonego zestawienia, 20 spółek akcyjnych oraz spółek z ograniczoną odpowiedzialnością o łącznym kapitale zakładowym 616,5 miln. zł wpłaciło do kas skarbowych i samorządowych około 28,6 miln. zł tytułem podatków, wykazując jednocześnie nadwyżkę zysków w wysokości 18,8 miln. zł. Zwraca uwagę, iż z liczby 20 spółek aż 13 miało wpłaty podatkowe wyższe od 1 miln. zł, w tym 2 spółki przekazały powyżej 2 miln., wpłaty zaś pozostałych 11 wahały się w granicach 1 do 2 miln. zł. Na szczególne podkreślenie zasługuje wynik przedsiębiorstwa p. f. „Avia”, które, rozporządzając kapitałem zakładowym zaledwie 400 tys. zł, osiągnęło 638 tys. zł zysku oraz dokonało wpłaty podatkowej w wys. ok. 871 tys. zł.

W sumie wspomnianych 20 spółek wpłaciło podatków z górą dwa razy więcej od wszystkich przedsiębiorstw państwowych, zawartych w grupie B budżetu, plus wytwórnie wojskowe (28,6 wobec 13 — 14 miln.). Jednocześnie przytoczona kwota podatków 20 spółek stanowi prawie połowę (ściśle 42%) całej

<sup>1)</sup> Pewnej wskazówki dostarcza pod tym względem przytoczone w dalszym ciągu niniejszego rozdziału zestawienie wyników 10 spółek średniej wielkości, które w okresie sprawozdawczym wykazały straty.

WYNIKI FINANSOWE I ZAPŁACONE PODATKI  
20 prywatnych spółek handlowych w r. 1936 wzgl. 1936/37.

Nazwa przedsiębiorstwa	Kapitał zakładowy	Zysk (+) lub strata (-)	Zapłacone po- datki państwo- we i komunalne
	w z ł o t y c h		
1. Łódzkie Towarzystwo Elektryczne, spółka akcyjna	60.000.000	+ 3.019.578	3.837.726 <sup>2)</sup>
2. Tomaszowska Fabryka Sztucznego Jedwabiu, spółka akcyjna	24.000.000	+ 3.852.051	3.673.573
3. Śląskie Zakłady Elektryczne, spółka akcyjna	50.000.000	+ 2.114.582	1.703.784
4. Spółka Akcyjna Pabianickich Fabryk Wyrobów Bawełnianych „Krusche i Ender“	14.875.000	+ 1.930.335	1.695.864
5. Zjednoczone Zakłady Włókiennicze K. Scheiblera i L. Grohmana, spółka akcyjna	69.000.000	—	1.588.927
6. Giesche, spółka akcyjna	172.000.000	— 4.684.635	1.493.288
7. „Union Textile“, spółka akcyjna	16.000.000	+ 1.713.394	1.299.098
8. Towarzystwo Akcyjne Zakładów Hutniczych „Huta Bankowa“, spółka akcyjna	15.000.000	— 588.023	1.287.353
9. Spółka Akcyjna Wyrobów Bawełnianych I. K. Poznańskiego w Łodzi	28.465.000	+ 236.069	1.279.470
10. E. Wedel, spółka akcyjna	6.500.000	+ 1.178.834	1.233.525
11. Przemysł Tłuszczowy Schicht-Lever, spółka akcyjna	15.000.000	+ 494.015	1.185.879
12. Steinhagen i Saenger, Fabryki Papieru i Celulozy, spółka akcyjna	36.800.000	+ 4.615.262	1.172.624
13. Lignoza, spółka akcyjna	5.000.000	+ 521.571	1.003.093
14. Godula, spółka akcyjna	18.000.000	— 512.912	979.206

<sup>2)</sup> Oprócz tego opłaty koncesyjne państwowe i komunalne 677.352 zł, razem „podatki i opłaty” 4.515.078 zł. Suma ta nie zawiera podatku od zużytej do oświetlenia energii elektrycznej, który opłacają odbiorcy.



WYNIKI FINANSOWE I ZAPŁACONE PODATKI (dok.).

Nazwa przedsiębiorstwa	Kapitał zakładowy	Zysk (+) lub strata (-)	Zapłacone po- datki państwo- we i komunalne
	w z i o t y c h		
15. Jeneralna Kompania Przemysłu Przędzalnianego, Tow. Anonimowe Zakładów Allart, Rousseau & S-ka, Oddział w Łodzi	16.885.584	+ 1.102.825	948.509
16. Spółka Akcyjna Fabryk Metalowych p. f. Norblin, B-cia Buch i T. Werner, spółka akcyjna	7.500.000	+ 1.091.474	901.054
17. Fabryki Celulozy i Papieru „Natronag“, spółka akcyjna	5.400.000	+ 300.642	871.257
18. „Avia“, Wytwórnia Maszyn Precyzyjnych L. Nowiński, M. Kościński i W. Szomański, spółka z ogr. odp.	400.000	+ 637.898	871.124
19. Zakłady Solvay w Polsce, Tow. z ogr. por.	40.000.000	+ 2.589.475	861.693
20. Modrzejów - Hantke, Zjednoczone Zakłady Górniczo-Hutnicze, spółka akcyjna	15.650.000	- 858.482	772.530
Ogółem	616.475.584	+18.753.953	28.599.577

sumy, przelanej w roku budżetowym 1936/37 do skarbu państwa i samorządów przez wspomniane przedsiębiorstwa państwowe (28,6 wobec 68 miln. zł). W rezultacie wydajność skarbową spółek, objętych naszym zestawieniem, osiągnęła 4,6% wobec 0,6% wykazanej przez przedsiębiorstwa państwowe.

Warto zwrócić uwagę, iż gdyby spośród przedsiębiorstw państwowych wyeliminować Lasy Państwowe (które, zasadniczo biorąc, nie są przecież przedsiębiorstwem, a jedynie w ramach gospodarki leśnej prowadzą we własnej administracji kilkadziesiąt, przeważnie niezbyt wielkich, zakładów przemysłowych), suma przekazana do kas skarbowych i samorządowych przez 20 spółek prywatnych, byłaby prawie równa wpłacie przedsiębiorstw państwowych. Obliczenie to przedstawia się na-

stępująco. Wpłata budżetowa Lasów w okresie 1936/37 wyniosła 31,6 miln., przelew tytułem podatków 6,4 miln., razem 38,0 miln. Po odjęciu tej sumy od wspomnianej wyżej kwoty 68 miln. na pozostałe przedsiębiorstwa państwowe o kapitale zakładowym ok. 8,9 miliarda zł przypada 30 miln. wpłat. Stanowi to zaledwie 1,4 miln. więcej niż suma podatków, wpłaconych przez 20 spółek prywatnych o kapitale zakładowym 616,5 miln. (Przy tej sposobności warto nawiasem zaznaczyć, iż ogólna suma kapitałów zakładowych spółek akcyjnych w Polsce wynosiła w r. 1935 wg „Małego Rocznika Statystycznego” 3.253,2 miln. zł, tj. przeszło 5 razy więcej od kapitałów zakładowych 20 spółek).

W rezultacie, podczas gdy wydajność skarbową (a więc — podkreślamy — nie rentowność gospodarza) przedsiębiorstw prywatnych (tj. stosunek ich wpłat skarbowych do sumy kapitału zakładowego) stanowiła w r. 1936 dla zbadanych 20 spółek średnio 4,6%, wydajność skarbową przedsiębiorstw państwowych (bez Lasów) nie była wiele wyższa od 0,3%.

Przytoczona wyżej tablica zawiera w znacznej większości spółki, które swój okres operacyjny zamknęły zyskiem bilansowym (15 na ogólną ilość 20 spółek). W związku z tym można przewidywać zarzut, iż zestawienie nasze jest dowolne, bowiem w rzeczywistości duża część spółek wykazała w okresie 1936 poważne straty, co w małym tylko stopniu znalazło uwzględnienie w załączonej tablicy. Już z góry należy stwierdzić, iż zarzut ten w ograniczonym zakresie dotyka istoty sprawy. Obliczenie nasze ma na celu porównanie wpłat podatkowych z kapitałem zakładowym przedsiębiorstw. Z tego punktu widzenia fakt, iż spółka przynosi stratę wzgl. zysk, jest o tyle tylko obojętny, o ile nie wpływa na kwotę opłaconych podatków. Otóż, jak łatwo się zorientować, w razie gdy straty się powtarzają z roku na rok, przedsiębiorstwo nie opłaca podatku dochodowego i już choćby z tego powodu może wykazywać mniejszą ogólną kwotę podatków itd.

Aby więc zbadać sprawę również pod tym kątem widzenia, przytaczamy poniżej zestawienie wyników 10 spółek w roku 1936 (w dwóch wypadkach dane dotyczą okresu 1935/36),



z których wszystkie zamknęły swój okres operacyjny stratą. Zaznaczamy, iż tym razem weszły w skład naszego zestawienia wyłącznie przedsiębiorstwa średniej wielkości o kapitale zakładowym od 1 do 10 miln. zł.

WYNIKI FINANSOWE I ZAPŁACONE PODATKI  
10 prywatnych spółek handlowych w r. 1936 wzgl. 1935/36.

Nazwa przedsiębiorstwa	Kapitał zakładowy	Strata (-)	Zapłacone podatki państwowe i komu- nalne
	w z ł o t y c h		
1. Spółka Akcyjna H. Cegielski	9.240.000	— 63.015	408.894
2. Związek Koksowni, spółka z ogr. odp.	7.000.000	— 256.515	242.220
3. Spółka Akcyjna Fabryki Portland-Cementu „Szczakowa“	5.000.000	— 210.506	204.892
4. Przemysł Włókienniczy „Karol Steiner“, spółka akcyjna	7.500.000	— 718.978	197.668
5. Towarzystwo Kopalń Węgla „Flora“, spółka akcyjna	4.350.000	— 124.155	182.743
6. Zakłady Przemysłowe Boryszew, Belgijska Spółka Akcyjna	1.250.000	— 4.906	173.847
7. „Semperit“, Polskie Zakłady Gumowe, spółka akcyjna	1.000.000	— 83.526	124.301
8. A. Piasecki, Fabryka Czekolady w Krakowie, spółka akcyjna	1.170.000	— 91.336	107.173
9. Zjednoczone Tow. Przemysłu Drzewnego „Wschód“, spółka z ogr. odp.	1.400.000	— 36.579	84.836
10. Fabryczne Składy Papieru „Pniowiec“, spółka z ogr. odp.	1.000.000	— 5.789	65.819
O g ó ł e m	38.910.000	— 1.595.305	1.792.393

Załączone zestawienie dowodzi, iż 10 spółek handlowych o łącznym kapitale zakładowym 38,9 miln. zł, które w r. 1936 (wzgl. 1935/36) miały straty bilansowe w ogólnej wysokości 1,6 miln. zł, wpłaciły jednocześnie tytułem podatków państwowych i komunalnych 1,8 miln. zł. Powyższa wpłata podatko-

wa stanowi 4,6% w stosunku do kapitału zakładowego spółek. (Zwraca uwagę, iż zarówno w tabelce dla 20 spółek, jak i w zestawieniu niniejszym otrzymaliśmy ten sam wskaźnik wydajności skarbowej — 4,6%; jest to oczywiście rzeczą przy- padku).

Jak widzimy więc, 10 deficytowych spółek prywatnych (o kapitale zakładowym od 1 do 10 miln. zł) osiągnęło wydajność skarbową wielokrotnie wyższą od gospodarki państwowej, objętej grupą B budżetu (0,6% wzgl. — bez Lasów — 0,3%) oraz tym bardziej od tej części właściwych przedsiębiorstw państwowych, które otrzymamy, eliminując z grupy B — Koleje, Lasy, Pocztę, zakłady nie posiadające charakteru przedsiębiorstw i majątki państwowe, dalej przedsiębiorstwa o kapitale mieszanym i wydzierżawione. Przedsiębiorstwa wspomniane, których kapitał zakładowy przewyższa 0,5 miliarda zł, wpłaciły w r. 1936/37 do skarbu państwa i samorządów tytułem podatków państwowych i komunalnych od 6 do 7 miln. zł oraz przekazały na budżet państwa ok. 3 miln., razem więc ich ogólna wpłata wyniosła maximum 9 do 10 miln. zł. W tym samym czasie dopłaty skarbu państwa do omawianej grupy przedsiębiorstw osiągnęły również blisko 9 miln. (ściśle 8,6 miln. bez dopłaty na akcję interwencyjną Państwowych Zakładów Przemysłowo-Zbożowych). W rezultacie wspomniany dział gospodarki państwowej, który — z wyjątkiem Polskiej Agencji Telegraficznej i „Brzeszcz” — przyniósł w r. 1936/37 zyski bilansowe, był z punktu widzenia skarbu państwa, w świetle liczb oficjalnych, pozycją całkowicie bierną. Natomiast nie były nią, przeciwnie, wykazały znaczną wydajność dla skarbu deficytowe spółki prywatne.

To samo porównanie możemy jeszcze przeprowadzić, biorąc pod uwagę z jednej strony najbardziej rentowne przedsiębiorstwo państwowe średnich rozmiarów, z drugiej — naszych 10 spółek prywatnych. Jako przedmiot porównania z grupy państwowej wybieramy Państwowe Wytwornie Materiałów Drogowych, które w okresie 1936/37 wykazały rentowność gospodarczą w wysokości 9,35% w stosunku do 7,2 miln. zł kapitału zakładowego (por. wyżej tablicę na str. 66). Otóż w tym samym



okresie Wytwórnice wpłaciły tytułem podatków ok. 61 tys. zł (por. wyżej str. 56), co stanowiło 0,8% ich kapitału zakładowego. Natomiast nie dokonały żadnej wpłaty na budżet państwa. Okazuje się więc, iż najrentowniejsze po Mennicy Państwowej w r. 1936/37 przedsiębiorstwo państwowe było dla skarbu o wiele gorszym interesem, aniżeli 10 deficytowych spółek prywatnych<sup>1)</sup>.

Oczywiście, wskaźniki procentowe skarbowej wydajności prywatnych spółek handlowych, wyprowadzone wyżej przykładowo dla 20 i 10 spółek, nie posiadają jakiejś bezwzględnej wartości dla dziedziny gospodarki prywatnej. Napewno uległyby one takim lub innym zmianom w razie uwzględnienia większej liczby przedsiębiorstw. Sądzymy jednak, iż obliczony w ten sam sposób ogólny wskaźnik dla całej przedsiębiorczości prywatnej, niezależnie od kierunku, w jakimby on odbiegał od rezultatów naszych zestawień, byłby równie silnym potwierdzeniem zjawiska, na które wskazują dokonane wyżej obliczenia.

Należy również stwierdzić z całym naciskiem, iż otrzymane wyniki nie mogą być rozumiane zbyt upraszczająco, ani nie powinny służyć za podstawę do wyciągania zanadto krańcowych wniosków. Trzeba zawsze pamiętać o *charakterze* zawartych w grupie B budżetu przedsiębiorstw państwowych (jak koleje, wodociągi państwowe itp.). Nie są one także żadnym „kamieniem potępienia” dla gospodarki państwowej, która w przeważającej części już z natury swej nie może dorównać rentownością gospodarce prywatnej. Ostatecznie łatwo wykazać, iż inicjatywa prywatna inwestuje według kryterium rentowności, a państwo z reguły według szeregu *różnych* kryteriów. Natomiast sądzymy, iż przytoczone liczby stanowią mimo wszystko cenną wskazówkę, gdzie leżą istotne źródła docho-

<sup>1)</sup> Nieco lepsze rezultaty dla gospodarki etatystycznej otrzymamy, jeśli weźmiemy pod uwagę większe przedsiębiorstwa państwowe, jak Zjednoczone Fabryki Związków Azotowych w Mościcach i Chorzowie, które w okresie 1936/37 osiągnęły wydajność skarbową (obliczoną wg tej samej metody) w wys. 0,96%, „Brzeszcze” — 1,6% itp. Natomiast wyjątkowo pomyślnie przedstawiał się w r. 1936/37 wynik „Polminu”: przedsiębiorstwo wykazało wydajność 6,9%.

du dla skarbu państwa — i na tym głównie polega ich znaczenie. W związku z powyższym wydaje się również zrozumiałe, iż wzrost dochodów skarbu zależny jest w nierównie większej mierze od tego, jaki będzie stosunek polityki gospodarczej państwa do prywatnych warsztatów produkcji, aniżeli od najdalej idącego usprawienia gospodarki przedsiębiorstw państwowych.

I wreszcie jeszcze jeden wniosek. Oto *nadmierna rozbudowa gospodarstwa publicznego jest wyraźnie sprzeczna z dążeniem do przysporzenia skarbowi jak największych wpływów.*



## R o z d z i a ł VIII

### CHARAKTERYSTYKA KONCERNU PAŃSTWOWEGO

W dotychczasowych rozważaniach staraliśmy się określić rozmiary państwowego koncernu w Polsce, warunki, w jakich rozwija się działalność tego koncernu i jej rezultaty finansowe. Z kolei spróbujemy dokonać krótkiego przeglądu nagromadzonych faktów oraz — na tle ogólnej charakterystyki państwowego koncernu — wyciągnąć wnioski, jakie nasuwa analiza obecnego stanu rzeczy w tej dziedzinie.

Szereg liczb, przytoczonych w kilku pierwszych rozdziałach, i cała rozległa rzeczywistość, której nie sposób było oddać na kartach tej książki, świadczą wymownie, jak głęboko zdołała już sięgnąć w nasze życie gospodarcze działalność państwa w charakterze przedsiębiorcy. Udział państwowego koncernu w gospodarstwie polskim wyznacza nie tyle liczba przedsiębiorstw państwowych i wchodzących w ich skład zakładów, która nie tak dawno była powodem znacznego poruszenia naszej opinii publicznej, ani nawet suma obrotów państwowych, sięgająca dzisiaj jednej piątej ogólnych obrotów przemysłowych i handlowych w Polsce. Stanowisko państwowej przedsiębiorczości określa znacznie lepiej rozmiar produkcji kontrolowanej przez państwo w szeregu najważniejszych gałęzi gospodarstwa, a nadto — i może w głównej mierze — rola państwowego aparatu kredytowego. Przypominamy, iż udział kredytów krótko- i długoterminowych, udzielonych względnie emitowanych przez państwowe instytucje kredytowe, stanowił w ogólnej sumie kredytów (ustalonej na dzień 30.IX.1937 r.) — 36,4%, a łącznie z komunalnymi kasami oszczędności i bankami komunalnymi nawet około 47%.

Banki państwowe były jednym z ważkich czynników rozbudowy państwowego koncernu. Kredyt państwowy umożliwiał gospodarce etatystycznej nawet w najbardziej kryzysowych la-

tach dokonywanie poważnych inwestycji w istniejących przedsiębiorstwach oraz zakładanie nowych warsztatów wytwórczych. A jednocześnie kredyt ten, udzielany przedsiębiorstwom prywatnym w sposób nieopatrzny lub w rezultacie błędnej idei „samarytanizmu gospodarczego”, doprowadzał do przejmowania przez państwo — celem ratowania swych należności — zachwianych przedsiębiorstw prywatnych. W tym tkwi geneza znacznej części państwowych spółek akcyjnych i z ograniczoną odpowiedzialnością.

Spółki handlowe stają się w latach ostatnich również ulubioną formą prawną, w jakiej tworzone są nowe przedsiębiorstwa państwowe. W ten sposób liczba państwowych „spółek”, będących w gruncie rzeczy przedsiębiorstwami jednostkowymi w posiadaniu państwa, przekracza obecnie pięćdziesiąt. Ponieważ spółki wspomniane z reguły posiadają ze swej strony dalsze udziały i powiązania koncernowe, powoduje to w rezultacie niezmierną komplikację w strukturze państwowego koncernu, który i tak nie odznaczał się bynajmniej jednolitością form organizacyjnych.

Przedsiębiorczość państwowa występuje w Polsce w kilkudziesięciu różnych gałęziach gospodarstwa, w rezultacie dostrzegamy daleko idące zróżniczkowanie istoty i charakteru państwowych przedsiębiorstw i zakładów wytwórczych. Tej różnorodności materialnej niewątpliwie musi w pewnych granicach odpowiadać różnorodność form organizacyjnych. Można być jednak zdania, iż zróżniczkowanie w dziedzinie prawnoorganizacyjnej posunęło się u nas o wiele dalej, aniżeli to uzasadniają względy na różnorodną naturę przedsiębiorstw państwowych.

W rezultacie obok państwowych spółek akcyjnych, spółek z ograniczoną odpowiedzialnością i spółdzielni widzimy zakłady, zarządzane w ramach ogólnej administracji, widzimy całą masę przedsiębiorstw, których struktura opiera się na specjalnych przepisach prawnych, wykazujących między sobą znaczne niekiedy różnice. Te ostatnie nie zawsze wydają się też należyte uzasadnione. Tak np. nie łatwo zrozumieć obiektywnemu obserwatorowi naszej gospodarki etatystycznej, dla jakich rze-



czowych względów Polskie Koleje Państwowe oraz Polska Poczta, Telegraf i Telefon są wyposażone w samoistną osobowość prawną, a Lasy Państwowe osobowości tej nie posiadają i rzekomo nie mogą posiadać. Dlaczego kilkanaście przedsiębiorstw państwowych zostało skomercjalizowanych na zasadzie rozporządzenia z roku 1927, a szereg innych znalazło się poza ramami tej reformy, chociaż istota ich gospodarki nie wykazuje decydujących różnic. Dlaczego znaczną część przedsiębiorstw wydzielono w odrębną grupę B budżetu p. n. „Przedsiębiorstwa i zakłady”, a jednocześnie pewną ilość zakładów o niewątpliwym charakterze wytwórczym pozostawiono w grupie A: „Administracja” itp.

Z kolei wydawać się może nieuzasadniony i niesłuszny podział działalności przedsiębiorczej państwa na objętą budżetem państwa i znajdującą się całkowicie poza ramami budżetu. Tym bardziej, iż w czasach ostatnich dziedzina gospodarki pozabudżetowej zaczyna się wyraźnie rozrastać. Jedyny wypadek, którego odmienne uregulowanie uzasadniają poważne motywy, przedstawia zespół wytwórni wojskowych.

Podobnie uważamy za niesłuszny podział gospodarki etatystycznej na podlegającą obowiązkowej kontroli przez N. I. K. i taką, która tej kontroli w zasadzie nie podlega (spółki handlowe, w których państwo nie posiada pełnych 100% udziału, a więc np. 99,9% itp.).

Na szczególną uwagę zasługuje rozległa dziedzina przywilejów, z jakich korzysta w Polsce działalność przedsiębiorstw państwowych. Po części wynikają one niejako z natury państwowego koncernu, którego poszczególne elementy składowe kierownictwo polityki gospodarczej państwa stara się połączyć wspólnością interesów w postaci wzajemnych dostaw, zamówień i kredytów. Oczywiście połączenia te obejmują również administrację państwową. W tym stanie rzeczy na czoło wysuwa się zagadnienie dostaw państwowych, które skłonni jesteśmy uważać za jeden z zasadniczych czynników, przesądzających o sytuacji przedsiębiorstw państwowych i prywatnych. Jak zostało stwierdzone, sprawa dostaw państwowych bywała również często motywem dalszej rozbudowy państwowego koncernu.

Wpływ wspomnianych przywilejów faktycznych zaznacza się tym silniej, im większe są rozmiary państwowego koncernu. Jest on również wprost proporcjonalny do zakresu interwencjonizmu państwowego. W warunkach, jakie istnieją w życiu gospodarczym Polski, rola przywilejów faktycznych posiada przeto zrozumiałą doniosłość.

W związku z tym, wobec faktycznej przewagi, jaką swym częściom składowym może u nas zapewniać koncern państwowy, tym bardziej szkodliwe wydaje się istnienie przywilejów specjalnych, które w sposób sztuczny zwiększają opłacalność przedsiębiorstw państwowych. Występują one również w dziedzinie dostaw, np. w postaci nadmiernie wysokich cen, płaconych przez administrację państwową lub przedsiębiorstwa państwowe za wytwory czy usługi innych przedsiębiorstw państwowych, dalej w postaci ulgowej dostawy surowców itp. Do rzędu takich przywilejów należą również liczne przywileje podatkowe, których ilość w czasach ostatnich wykazuje wprawdzie pewne zmniejszenie, tym niemniej jednak grają one nadal w niektórych wypadkach bardzo poważną rolę. Jak wynika z naszych obliczeń, wszystkie przedsiębiorstwa państwowe, objęte grupą B budżetu, zapłaciły w roku 1936 względnie 1936/37 ogółem ok. 13 do 14 miln. zł podatków państwowych i komunalnych... Liczba ta określa najlepiej miarę wspomnianych przywilejów.

Zjawisko wzajemnego popierania się przy pomocy przyznawania sobie przywilejów przez poszczególne przedsiębiorstwa, wchodzące w skład państwowego koncernu, przybiera dość często nader charakterystyczną postać. Mianowicie zostało w wielu wypadkach stwierdzone, iż przedsiębiorstwa silniejsze finansowo lub takie, których istnienie i działalność jako przedsiębiorstw państwowych nawet w razie niepomyślnych wyników finansowych nie może budzić zastrzeżeń (np. Poczta, Koleje, Lasy Państwowe itp.), udzielają poparcia zakładom, których brak rentowności mógłby być szczególnie źle przyjęty przez opinię publiczną (wytwórnia aparatów, „Polmin”, „Brzeszcze”, tartaki, drukarnie państwowe itp.). Trudno zaprzeczyć, iż ten-



dencja powyższa rzuca znamienne światło na sprawę przywilejów, z których korzysta u nas gospodarka etatystyczna.

Uprzywilejowanie przedsiębiorstw państwowych jest w Polsce drugim (obok roli kredytu państwowego) ważnym motorem rozrostu państwowego koncernu. Przywileje polepszają warunki pracy warsztatów gospodarki etatystycznej na niekorzyść gospodarki prywatnej, która w walce konkurencyjnej może być wówczas łatwo dystansowana i w rezultacie zmuszana ustępować pola. Z drugiej strony zmieniają one wyniki finansowe państwowego koncernu, wprowadzając w błąd zarówno opinię publiczną, jak i administrację państwową co do istotnej opłacalności państwowych warsztatów wytwórczych. Rola ich jest więc podwójnie szkodliwa.

Sprawa obliczania wyników finansowych, jakie przynosi przedsiębiorczość państwowa, w istniejących w Polsce warunkach natrafia na znaczne przeszkody. Jest oczywiste, iż skomplikowana struktura państwowego koncernu nie ułatwia ogólnej orientacji w działalności przedsiębiorstw państwowych, jednakże w o wiele większym stopniu dotyczy to jej wyników finansowych. Powiązania koncernowe umożliwiają znaczną dowolność w wykazywaniu strat i zysków, które mogą być odpowiednio przesuwane lub — jeśli kto woli — ukrywane w innych jednostkach gospodarczych. Dokonywanie tych przesunięć umożliwiają również pewne kategorie przywilejów, o których była wyżej mowa (np. niektóre dostawy w obrębie państwowego koncernu). Z drugiej strony dziedzina przywilejów, z jakich korzystają w Polsce przedsiębiorstwa państwowe, jest specjalnie rozległa, a wpływ jej na wyniki przedsiębiorstw nader wydatny.

To wszystko sprawia, iż liczby zawarte w bilansach przedsiębiorstw państwowych, a zwłaszcza już końcowe rezultaty ich działalności, zarówno wynikające z bilansów, jak i wykazane w zamknięciach rachunków państwa (wpłaty do skarbu państwa lub dopłaty ze skarbu), muszą być przyjmowane z daleko idącymi zastrzeżeniami, bowiem w wielu wypadkach mogą mieć niewiele wspólnego z rzeczywistością.

Do tej pory nikt w Polsce nie pokusił się o opracowanie rzeczywistych wyników finansowych, jakie przynosi działalność

przedsiębiorcza państwa. Nie ma w tym zresztą nic dziwnego, bowiem w warunkach obecnego uprzywilejowania przedsiębiorstw państwowych (już nie mówiąc o czysto buchalteryjnym zaciemnianiu lub zniekształcaniu liczb bilansowych) byłby to trud przerastający stanowczo możliwości jednego człowieka. Zadania tego nie mogła również dokonać Komisja, powołana przez rząd do zbadania gospodarki przedsiębiorstw państwowych. Obliczenie tego rodzaju byłoby par excellence pracą naukową, wymagającą żmudnych i nieraz bardzo drobiazgowych badań, do których Komisja z natury swej nie była powołana. Zasługuje przy tym na uwagę, iż badaniom Komisji poddano zaledwie czterdzieści kilka przedsiębiorstw państwowych i mieszanych z wyłączeniem takich obiektów jak banki, Koleje, Lasy Państwowe i szereg innych. W ten sposób całość zagadnienia finansowego, a więc i problem: ile kosztuje Polskę przedsiębiorczość państwowa, pozostał właściwie poza zasięgiem prac badawczych Komisji, która zająć się mogła w swym sprawozdaniu co najwyżej zestawieniem wyników „poprawionych” dla owych czterdziestu kilku zakładów.

W obecnej sytuacji, jeśli chcemy mówić o wynikach finansowych państwowego koncernu, musimy się więc opierać wyłącznie na liczbach oficjalnych, tj. na informacjach, zawartych w bilansach przedsiębiorstw państwowych, oraz na liczbach wykonania grupy B budżetu. Obraz, jaki w ten sposób uzyskamy, będzie rzecz jasna bardzo nieścisły i w wielu wypadkach oparty na danych, które nie posiadają większej wartości. Znaczenie jego polega natomiast na tym, iż przedstawia on górną granicę, tj. możliwie najkorzystniejszą ocenę opłacalności przedsiębiorstw państwowych. Trzeba sobie bowiem zdawać sprawę, iż w razie wyeliminowania sztucznych przywilejów i zniekształceń bilansowych, otrzymany rezultat odbiegałby znacznie od wyników oficjalnych w sensie niekorzystnym dla gospodarki etatystycznej<sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> O kierunku odchylenia od wyników rzeczywistych w zakresie gospodarki państwowej pisałem obszernie w pracy pt. „Wyniki bilansowe a rzeczywiste przedsiębiorstw państwowych w Polsce”, Warszawa 1935.



Tymczasem, jak wykazały nasze badania, już oficjalne wyniki przedsiębiorstw państwowych z grupy B budżetu nie wyglądają zbyt efektownie. W trzech ostatnich latach „pokryzysowych”, tj. w okresie 1934/35 — 1936/37, przedsiębiorstwa wspomniane (z wyłączeniem zakładów, które nie posiadają charakteru przedsiębiorstw, oraz majątków państwowych) miały zyski bilansowe w wysokości kolejno 170, 209 i 180 miln. zł (po potrąceniu strat przedsiębiorstw deficytowych). W porównaniu z kapitałem zakładowym na ostatni dzień okresu operacyjnego stanowiło to kolejno 1,57%, 1,90% i 1,62%. Jeśli chodzi o liczby przeciętne dla całego okresu trzyletniego, okazuje się, iż 11-to miliardowy kapitał zakładowy przedsiębiorstw z grupy B budżetu dawał rocznie średnio 186 miln. zł nadwyżki bilansowej, co oznacza 1,70% w stosunku do kapitału. Liczba powyższa zyskuje na wymowie, jeśli zważymy, iż średnie odpisy na amortyzację (dla Kolei brano pod uwagę wyłącznie wymianę taboru) wynosiły w tym okresie 25 miln. zł rocznie.

Analiza oficjalnych wyników skarbowych na przestrzeni 9 lat budżetowych (okres 1928/29 — 1936/37) doprowadza do wniosku, iż rola przedsiębiorstw państwowych i zakładów z grupy B budżetu w ogólnych dochodach państwa, przy pomocy których pokrywane były potrzeby administracji, jest znikoma. Wpłaty przedsiębiorstw i zakładów wyniosły w tym okresie ogółem 736 miln., a po potrąceniu 106 miln. dopłat ze skarbu — 630 miln. zł, co stanowiło zaledwie 3% uzyskanych w tym czasie dochodów budżetowych. Od tej sumy należy jeszcze odjąć 138 miln. „pożyczek”, udzielonych z tzw. funduszu „F”, które, po zlikwidowaniu tego funduszu, zostały faktycznie anulowane. W rezultacie otrzymujemy wpłatę netto przedsiębiorstw i zakładów w kwocie ok. 492 miln. dla całego okresu 9 lat budżetowych, tj. przeciętnie ok. 55 miln. zł rocznie. W porównaniu z średnią wartością w tym okresie majątku netto wymienionych przedsiębiorstw i zakładów (przez który rozumiemy sumę kapitałów własnych) stanowiło to zaledwie 0,5%. Jeśli wziąć pod uwagę trzy ostatnie okresy budżetowe 1934/35 — 1936/37, średnia wpłata roczna przedsiębiorstw i zakładów wyniesie jeszcze mniej, bo ok. 49 miln. zł, czyli niewiele ponad 0,4% majątku netto.

Zestawiając przytoczone wyżej dane, ustalamy rezultat ostateczny. Mówi on, iż rentowność gospodarcza przedsiębiorstw z grupy B stanowiła w okresie 1934/35 — 1936/37 średnio 1,70% w stosunku do kapitału zakładowego, zaś rentowność skarbowa przedsiębiorstw i zakładów z grupy B (łącznie z wytwórniami wojskowymi) ok. 0,4% ich majątku netto. Należy przy tym zaznaczyć, iż liczby ogólne kapitału zakładowego i majątku netto nie wykazują w wypadku przedsiębiorczości państwowej większych różnic.

Wyniki powyższe, które określają rentowność przedsiębiorstw państwowych w trzech ostatnich latach „pokryzysowych”, wymagają, rzecz prosta, całego szeregu zastrzeżeń. Tak więc nie może być kwestionowane, iż w skład grupy B budżetu, która wyłącznie była brana pod uwagę, wchodzi przedsiębiorstwa o nader różnorodnym charakterze, co przytoczonym wskaźnikom ogólnym odbiera większą wartość, zwłaszcza jeśli chodzi o porównanie z rentownością gospodarki prywatnej. Dalej nie należy zapominać, iż rola przedsiębiorstw państwowych nie sprowadza się bynajmniej do przynoszenia skarbowi państwa jak największych zysków, że przeciwnie moment finansowy pozostaje z reguły i winien pozostawać na drugim planie. Wreszcie trzeba pamiętać, iż dla niektórych przedsiębiorstw państwowych może wchodzić w rachubę zagadnienie tzw. pośredniej rentowności, która w konsekwencji niższych taryf lub cen, pobieranych przez dane przedsiębiorstwa państwowe, może się odnajdywać w zyskach odpowiednich przedsiębiorstw prywatnych lub nawet całych gałęzi gospodarstwa. Niemniej jednak pozostaje faktem, iż ogólny wynik finansowy gospodarki etatystycznej posiada swoje znaczenie przy wytyczaniu linii granicznej między gospodarką państwową i prywatną jako wskaźnik tego ciężaru, który w konsekwencji prowadzenia przez państwo własnej działalności przedsiębiorczej obarcza w ostatecznym rezultacie prywatne życie gospodarcze<sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> Warto również podkreślić, iż metoda obliczania wyników dla gospodarki państwowej, traktowanej jako jedna całość, posiada w naszych warunkach tę zaletę, że pozwala wyeliminować przynajmniej część przywilejów, które polepszają sytuację przedsiębiorstw państwowych, mianowicie



Nie ulega bowiem kwestii, iż w świetle przytoczonych liczb oficjalnych oprocentowanie majątku państwa-przedsiębiorcy trudno uznać za dostateczne. Co więcej liczby wspomniane świadczą wyraźnie, iż w razie zastosowania krytycznej metody przy ustalaniu wyników finansowych gospodarki i rozrachunków ze skarbem państwa (np. przez uwzględnienie niektórych przynajmniej przywilejów specjalnych), ostateczny rezultat tego rozrachunku okazałby się negatywny dla skarbu państwa. Przekładając powyższe na język potoczny, znaczy to, iż państwo więcej dało swym przedsiębiorstwom w postaci dopłat, niezwróconych pożyczek, nadmiernych cen, przywilejów podatkowych czy ulg przy oprocentowaniu udzielonych kredytów itp., aniżeli wyniosły wpłaty do skarbu tych przedsiębiorstw.

Mimo szeregu zrozumiałych zastrzeżeń, jakie budzić musi ustalona przez Komisję, powołaną przez rząd do zbadania gospodarki przedsiębiorstw państwowych, ogólna suma wkładu państwa w przedsiębiorczość państwową — przypominamy, iż Komisja obliczyła ją dla okresu 1927 — 1935/36 w wysokości około 4 miliardów zł — można uważać powyższą sumę za przejaskrawioną ilustrację naszej tezy. O ile wiadomo, w liczbie tej zawarte są również takie elementy, które nie stanowiły bezpośredniej dopłaty skarbu państwa (np. inwestycje dokonane z zysków itp.). Z drugiej strony jednak Komisja nie uwzględniła w swym obliczeniu wpływu uprzywilejowania przedsiębiorstw państwowych, a więc kosztu względnie ubytku wpływów, jaki wynika stąd dla skarbu państwa.

Tak czy inaczej, jeśli odrzucimy osłonę liczb oficjalnych, koncern państwowy w Polsce przedstawi się nam z punktu widzenia skarbu państwa jako pozycja kosztów, a nie przychodów. Nie przynosi on ulgi płatnikowi podatków, ale przeciwnie uzasadnia potrzebę tak wysokich ciężarów publicznych, aby państwo mogło finansować swoją działalność przedsiębiorczą choćby przy pomocy przywilejów, jakie tym przedsiębiorstwom są przyznawane.

---

przywileje, wynikające z tendencji do wzajemnego popierania się w obrębie państwowego koncernu.

Dość charakterystyczne jest pod tym względem zestawienie wpływów, osiąganych przez państwo i samorządy z przedsiębiorstw państwowych i prywatnych. Świadczy ono, iż wydajność skarbową spółek prywatnych w postaci opłaconych podatków, nawet wtedy, gdy bilanse zawierają straty, może być większa od oficjalnej rentowności skarbowej przedsiębiorstw państwowych, przy obliczaniu której brano pod uwagę zarówno wpłaty podatkowe, jak i wpłaty na budżet. Podobnie dla 20 spółek prywatnych, które w r. 1936 wykazały w swych bilansach znacznie większe sumy opłaconych podatków i przy tym w większości miały poważne zyski, obliczona w powyższy sposób wydajność dla skarbu była wielokrotnie większa, aniżeli w wypadku gospodarki etatystycznej.

Oczywiście, dokonane obliczenia wydajności skarbowej przedsiębiorstw państwowych i spółek prywatnych nie są i nie mogą być miarodajne dla porównywania całej gospodarki prywatnej i państwowej. Tak samo otrzymane przez nas wskaźniki nie posiadają jakiejś absolutnej wartości. Natomiast w przejaskrawionej niewątpliwie postaci zwracają one uwagę na to niedoceniane w naszych warunkach zjawisko, iż *zasadniczym źródłem dochodów dla skarbu są głównie przedsiębiorstwa prywatne* i że z tego powodu stałe zwiększanie rozmiarów oraz nadmierna dzisiaj rozbudowa państwowego koncernu znajdują się w wyraźnej sprzeczności z dążeniem do przysporzenia skarbowi jak największych wpływów.

Krytyczna ocena wyników finansowych państwowego koncernu nie stanowi jeszcze powodu, aby wysuwać żądanie likwidacji tego koncernu. Przeciwnie, w obecnych warunkach gospodarczych, mamy zwłaszcza na myśli polską sytuację polityczno-gospodarczą, istnienie szeregu silnych przedsiębiorstw państwowych, nawet poza uświęconą dziedziną kolei, lasów i poczty, jest rzeczą konieczną. Natomiast nie jest konieczna i przeciwnie jest szkodliwa stała rozbudowa tego koncernu bezpośrednio lub pośrednio kosztem gospodarki prywatnej w takich gałęziach produkcji, gdzie rola państwa jako przedsiębiorcy bynajmniej nie wydaje się uzasadniona i niezbędna. Życie polskie posiada tyle dziedzin zaniedbanych o pierwszorzędym znaczeniu dla



państwa (że wymienimy tytułem przykładu szkolnictwo, drogi, regulację rzek itd.), na które niestety brak w budżecie dostatecznych środków, iż lokowanie znacznych funduszy państwowych w działalności, jaka z powodzeniem może być powierzona gospodarce prywatnej, musi robić wrażenie źle kierowanej dyspozycji.

Widocznie jednak świadomość tych szkodliwych dysproporcji nie jest w Polsce dostatecznie silna, dotychczas bowiem nie możemy zanotować żadnych decydujących posunięć, któreby miały na celu zmianę istniejącego stanu rzeczy. Kierownicy polityki gospodarczej rządu wypowiadali się wielokrotnie i stanowczo w sprawie tzw. etatyzmu, zapowiadając iż rząd dążyć będzie do „ograniczenia działalności etatystycznej”. Niestety, wszystkie te zapowiedzi nie znalazły, jak dotąd, niemal żadnego potwierdzenia w życiu praktycznym. Wprawdzie na początku r. 1936 powołana została przez rząd specjalna Komisja do zbadania gospodarki przedsiębiorstw państwowych, jednakże z chwilą ukończenia prac Komisji, co miało miejsce w końcu r. 1937, nie nastąpiło nic godnego uwagi, jeśli nie liczyć istniejącej przez dłuższy czas niepewności, czy sprawozdanie tej Komisji będzie opublikowane, czy też zostanie złożone do akt ministerialnych.

Zresztą nie chcemy bynajmniej przesądzać sprawy, czy kierownictwo polityki gospodarczej rządu wyciągnie praktyczne konsekwencje ze swoich dotychczasowych oświadczeń, które w ostatnich miesiącach — trzeba przyznać — są bardziej konkretne niż poprzednio (por. cztery punkty min. Romana w sprawie etatyzmu, podane do wiadomości Sejmu w dniu 27 stycznia 1938 r.). Chodzi nam natomiast o to, iż *konkretne posunięcia są konieczne*, aby sprawę koncernu państwowego pchnąć na właściwą drogę.

W tej dziedzinie wytworzył się bowiem pewien *automatyzm rozwojowy*, który, nieraz zapewne wbrew intencjom czynników kierowniczych, pcha nas na drogę dalszej etatyzacji. Mechanizm tego automatycznego biegu wydarzeń przedstawia się w ogólnym skrócie następująco.

Koncern państwowy, zasilany kredytem z banków państwowych, a jeszcze bardziej znajdując oparcie w rozległej dziedzinie przywilejów, z których korzysta w Polsce działalność przedsiębiorcza państwa, wykazuje znaczną dynamikę i w rezultacie znajduje się w stanie stałej rozbudowy. Sprzyja temu rozproszenie dyspozycji w zakresie przedsiębiorstw państwowych oraz brak ośrodka, któryby centralizował przynajmniej niektóre uprawnienia. Silnej pozycji państwowego koncernu towarzyszy często słabość gospodarki prywatnej, zmuszonej nieraz walczyć z uprzywilejowanym konkurentem i z całym szeregiem utrudnień. Przy tym zasługuje na podkreślenie, iż gospodarka prywatna opanowana jest w dużej większości przez kapitał zagraniczny lub żydowski. W tej sytuacji, o ile zjawia się przed państwem jakieś nowe zadanie gospodarcze (a więc potrzeba uruchomienia nowej produkcji, rozszerzenia istniejącej itp.), o wiele łatwiej jest je realizować za pośrednictwem koncernu przedsiębiorstw, stanowiących własność państwa, aniżeli przy pomocy tzw. inicjatywy prywatnej, którą nieraz należało by dopiero wywołać lub nadać jej odpowiedni kierunek. Przy tym nie podobna również lekceważyć roli, jaką przy podejmowaniu decyzji odgrywa coraz częściej zagadnienie obcych wpływów. Że w tych warunkach zapowiedzi rządu ograniczenia działalności przedsiębiorczej państwa pozostają na papierze, doprawdy trudno się dziwić.

Aby sytuacja uległa zmianie, tj. by przestał działać szkodliwy naszym zdaniem automatyzm rozwojowy, konieczne jest z jednej strony przywrócenie rentowności obrotom gospodarczym, drogą stworzenia odpowiednich warunków i odpowiedniej atmosfery. Przeszkody, jakie spotyka w Polsce działalność prywatnego przedsiębiorcy, muszą być wreszcie przewyciężone. Są to rzeczy często dyskutowane i nie będziemy się o nich rozwodzić. Z drugiej strony wydaje się nieodzowne dokonanie szeregu konkretnych posunięć w zakresie gospodarki państwowej celem: 1) pewnego zrównania warunków pracy przedsiębiorstw państwowych i prywatnych, 2) zlikwidowania najbardziej jaskrawych przerostów w działalności przedsiębiorczej państwa, 3) utrudnienia dalszego rozrostu etatyzmu drogą ry-



gorów prawnych, 4) zcentralizowania niektórych dyspozycji i sprecyzowania wytycznych dla polityki przedsiębiorstw państwowych i wreszcie 5) zrealizowania w rozsądnych granicach jawności oraz kontroli w gospodarce państwa - przedsiębiorcy<sup>1)</sup>. Jeśli chodzi o punkt 3-ci i 4-ty, w szczególności należy za wskazane przekazanie Radzie Ministrów decyzji w sprawie zakładania nowych przedsiębiorstw państwowych, uruchamiania nowych działów produkcji w przedsiębiorstwach istniejących, podejmowania przez te przedsiębiorstwa inwestycji oraz przejmowania udziałów w spółkach handlowych.

Te dwa kierunki reformy nie byłyby jednak wystarczające, aby przywrócić zachwianą równowagę między gospodarstwem prywatnym i państwowym koncernem. Podkreślany przez nas automatyzm działałby zapewne w dalszym ciągu, doznając jedynie pewnego osłabienia. Zasadniczą zmianę może, naszym zdaniem, sprowadzić dopiero realizowana konsekwentnie idea polskiej przedsiębiorczości prywatnej.

Idea ta kiełkuje obecnie w szerokich kołach społeczeństwa, nie jest jednak dotąd należycie uświadamiana. *Przemiana nastąpi wówczas, jeśli ideę tę, popieraną przez zorganizowany ruch społeczny, podejmie również rząd i dostosuje do niej swoją politykę gospodarczą.*



201925

---

<sup>1)</sup> Por. w tej sprawie moją książkę pt. „Mała reforma etatyzmu”, Warszawa 1937.