

KLEMENS RATAJCZAK

PRZYCZYNY ZAGROŻENIA REALIZACJI REFORMY GOSPODARCZEJ *

W rozważaniach nad kierunkami zmian strukturalnych naszej gospodarki, jakie niesie, a ściślej jakie powinna nieść z sobą reforma gospodarcza nie można abstrahować od warunków społeczno-ekonomicznych, na gruncie których ona wyrosła. Określenie przyczyn sprawczych kryzysu gospodarczego to istotny przyczynek do rozpoznania wielu podstawowych przesłanek realizacji reformy ekonomicznej w bliższej i dalszej przyszłości. Nie ma bowiem dobrej terapii bez dobrej diagnozy. Nie będzie dobrej reformy bez zrozumienia przyczyn słabości nakazowo-rozdzielczego modelu funkcjonowania naszej gospodarki.

Warunkiem wstępnym poszukiwania społecznie pożądaných i zarazem efektywnych ekonomicznie rozwiązań modelowych działalności gospodarczej jest odrzucenie wszelkich skrajnych stanowisk. Nie ma bowiem modeli złych i dobrych, są tylko lepsze i gorsze. Natomiast o przydatności danego modelu bardzo często decyduje nie on sam, lecz warunki, w jakich ma być stosowany. Jeśli więc dzisiaj mówimy o potrzebie zastąpienia systemu nakazowo-rozdzielczego systemem parametrycznym opartym na daleko posuniętej samodzielności przedsiębiorstw to nie dlatego, że system nakazowo-rozdzielczy jest ze swej istoty niedoskonały, a parametryczny — dobry, lecz dlatego, że od szeregu już lat gospodarka nasza osiągnęła taki poziom rozwoju, na którym system nakazowo-rozdzielczy przynosił więcej strat aniżeli korzyści społeczno-ekonomicznych. W miarę przechodzenia naszej gospodarki na coraz bardziej intensywne metody produkcji, w warunkach stosowania systemu nakazowo-rozdzielczego nasilało się przede wszystkim zjawisko spadku aktywności produkcyjnej przedsiębiorstw i efektywności gospodarowania. Wstępny pogląd na skalę tego procesu w latach siedemdziesiątych dają wielkości ujęte w tabeli 1.

Potwierdzają one w pierwszym rzędzie wysoce nierównomierne w czasie tempo wzrostu naszej gospodarki. W pierwszej połowie lat siedem-

* Referat wygłoszony na Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej „Przedsiębiorstwo a reforma gospodarcza”, zorganizowanej przez Polskie Towarzystwo Ekonomiczne Oddział w Poznaniu w dniu 24 maja 1982 r.

Dochód narodowy wytworzony (ceny stale z 1977 r.)

Wyszczególnienie	1970	1975	1980	Średnioroczne tempo wzrostu	
				1971 - 1975	1976 - 1980
	w mld zł			w %	
Dochód narodowy ogółem	945,2	1506,7	1599,3	9,8	1,2
w tym:					
– przemysł	455,3	759,0	862,4	10,8	2,6
– budownictwo	90,7	169,7	124,6	13,4	-5,3
– rolnictwo	195,0	205,1	165,8	1,0	-3,0
– leśnictwo	13,6	16,6	15,4	4,0	-1,5
– transport i łączność	63,4	115,0	140,5	12,6	4,1
– handel	93,7	158,8	185,7	11,1	3,2

Źródło: Dane tab. 3 (121) i tab. 4 (122) Rocznika Statystycznego GUS, 1981 r.

dziesiątych proces ten był stosunkowo szybki. Załamanie koniunktury gospodarczej nastąpiło jednak już w końcu 1974 r., a w latach 1976 - 1980 narastało tak szybko, że w końcowych latach tego okresu średnioroczny wskaźnik dynamiki dochodu narodowego osiągnął wartości ujemne.

U podstaw osiągnięcia stosunkowo wysokiego tempa wzrostu gospodarczego w latach 1971 - 1975 znajdowało się szereg przyczyn o wielorakim charakterze. W zespole przyczyn społeczno-politycznych decydujące znaczenie miało odblokowanie unieruchomionych w końcu lat sześćdziesiątych rezerw rozwoju społeczno-gospodarczego, głównie w wyniku wzrostu entuzjazmu społecznego wyrosłego z przeświadczenia o skutecznej realizacji zapowiadanych przez centrum, począwszy od 1971 r., głębokich, systemowych zmian w modelu funkcjonowania naszej gospodarki. Natomiast spośród ekonomicznych czynników wewnętrznych podstawowe znaczenie dla tego procesu miał ilościowy wzrost potencjału wytwórczego w tym okresie. W 1975 r. w stosunku do 1970 r. zasoby produkcyjnego majątku trwałego wzrosły o 44,5%, a zatrudnienie pracowników produkcyjnych — o 7,5%. Ponadto istotny i rosnący wpływ na utrzymanie wysokiej dynamiki wzrostu gospodarczego w tym okresie miało również zasilanie naszej gospodarki czynnikami zewnętrznymi, głównie w formie zaciągania kredytów zagranicznych.

Procesowi ilościowego wzrostu gospodarczego w analizowanym okresie towarzyszyło jednak szereg niekorzystnych zmian strukturalnych. Na nie spotykana dotąd skalę zaczęły zwiększać się nakłady inwestycyjne, z 207,1 mld zł w 1970 r. do 541,1 mld zł w 1975 r. Przekroczyły one nie tylko możliwości wytwórcze biur projektowych i jednostek budowlano-montażowych, ale także barierę konsumpcji. W celu przeciwdziałania ujemnym skutkom tych zjawisk zaciągano coraz większe kredyty,

zwłaszcza z II obszaru płatniczego. Doprowadziło to zarówno do wysokiej zależności naszej gospodarki od sytuacji gospodarczej i politycznej na świecie, jak i do osłabienia zainteresowania uruchomieniem lub zdynamizowaniem własnych, wewnętrznych czynników rozwoju.

Szereg nieprawidłowości towarzyszyło również alokacji potencjału wytwórczego pomiędzy poszczególne gałęzie gospodarki i regiony kraju. Wynikały one przede wszystkim z częstego ignorowania w polityce alokacji zależności techniczno-bilansowych i zasady lokowania środków pomiędzy zastosowania najbardziej efektywne z ogólnospołecznego punktu widzenia, a także z woluntarystycznych decyzji w praktyce alokacyjnej. W efekcie w jednych gałęziach czy regionach lokowano zasoby przekraczające ich możliwości absorpcyjne, w innych zaś — zasoby tak małe, że doprowadziło to do wystąpienia barier w racjonalnym wykorzystaniu potencjału wytwórczego jako całości. Wystarczy wspomnieć, że udział rolnictwa w strukturze gałęziowej inwestycji zmniejszył się z 21,0% w 1970 r. do 16,7% w 1975 r. Natomiast udział województwa katowickiego w globalnych nakładach inwestycyjnych w 1975 r. wyniósł 16,4% wobec 13,9% w 1970 r. Są to oczywiście tylko niektóre przejawy wadliwej alokacji potencjału wytwórczego, świadczące o pogłębianiu się w analizowanym okresie istniejących od lat dysproporcji strukturalnych w naszej gospodarce.

Nierównomierny rozwój poszczególnych gałęzi gospodarki i regionów stanowił źródło zaostrzających się trudności i napięć na drodze efektywnego wykorzystania posiadanych zasobów pracy żywej i uprzedmiotowionej. Symptomy tych trudności pojawiły się już w końcu pierwszej połowy lat siedemdziesiątych, a wyraźnie nasiliły — w drugiej połowie tego okresu. Dotyczy to zwłaszcza efektywności produkcyjnego majątku trwałego¹. Wielkość ta w latach 1971 - 1975 wzrastała średniorocznie o 3,2%, a w latach 1976 - 1980 — spadała o 7,5%. W rezultacie efektywność tego majątku w 1980 r. w stosunku do 1970 r. obniżyła się o 24,4%.

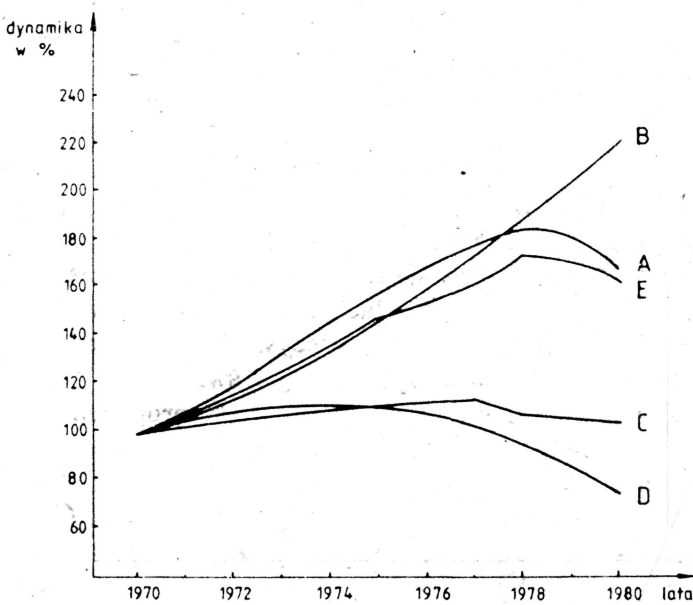
Niewiele korzystniej przedstawiały się tendencje w zakresie efektywności zastosowania zasobów pracy żywej. Społeczna wydajność pracy wzrastała średniorocznie; w latach 1971 -1975 o 8,2%, a w latach 1976-1980 o 1,1%². Wizualny obraz dynamiki zmian podstawowych wielkości ekonomicznych w badanym okresie daje rycina 1.

Krzywe tego wykresu potwierdzają załamanie się tendencji wzrostu naszej gospodarki w drugiej połowie lat siedemdziesiątych. Dotyczy to zwłaszcza efektywnościowych, tj. efektywności wykorzystania pra-

¹ Wskaźnik efektywności produkcyjnego majątku trwałego obliczono jako stosunek wartości brutto produkcyjnego majątku trwałego do dochodu narodowego w danym okresie.

² Wskaźnik społecznej wydajności pracy wyraża wartość produkcji czystej na jednego zatrudnionego w sferze produkcji materialnej.

cy żywej i uprzedmiotowionej. Na skutek tego zwiększyła się nakładochłonność jednostki dochodu narodowego w analizowanym okresie. Jeśli bowiem wskaźnik nakładów materialnych (koszty materiałowe i amortyzacyjne) niezbędnych dla uzyskania jednostki dochodu narodowego w 1975 r. wynosił 2,67, to w 1980 r. osiągnął on wartość 2,85, a więc wzrósł o 6,7%. Stanowi to niewątpliwie przejaw pogarszania się społecz-



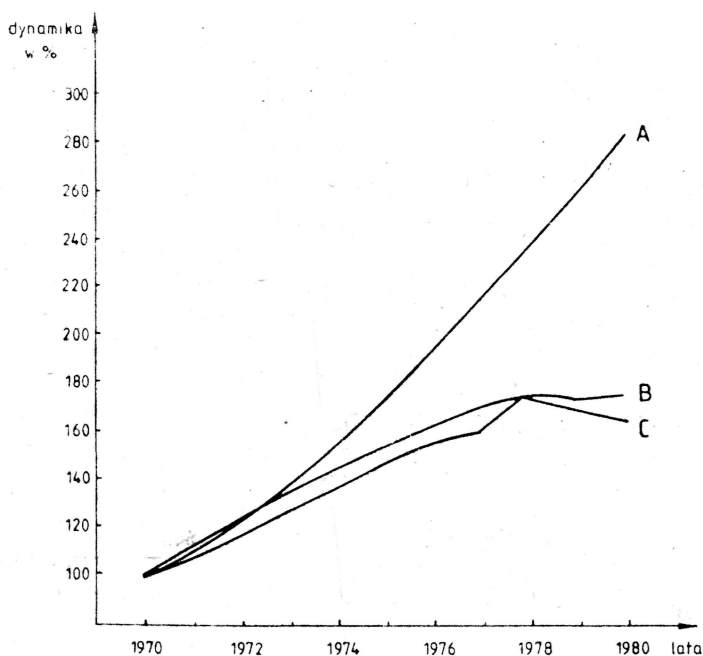
Ryc. 1. Dynamika podstawowych wielkości ekonomicznych w Polsce w latach 1970-1980

A — dochód narodowy; B — produkcyjny majątek trwały; C — pracownicy produkcyjni; D — efektywność majątku trwałego; E — wydajność pracy

nej racjonalności gospodarowania, którego źródłem był nasilający się system centralizacji decyzji. Tworzenie wielu centralnych programów gospodarczych, przeprowadzanie przez centrum tzw. manewrów gospodarczych itp. wyrastało z błędnego przekonania, że tylko wzrost centralizacji decyzji może przeciwdziałać nasilającym się trudnościom w dalszym rozwoju społeczno-gospodarczym. W rzeczywistości jednak działania te nie tylko nie zdołały zapobiec załamaniu się tendencji wzrostu, lecz przeciwnie proces ten nawet przyspieszyły, gdyż niosły ze sobą dodatkowe, niekorzystne zjawiska ekonomiczne³.

³ Teoretyczne współzależności pomiędzy rozwojem społeczno-gospodarczym a scentralizowanym modelem zarządzania są przedmiotem analizy m. in. w pracy J. Pajestki, *Sposób funkcjonowania gospodarki socjalistycznej*, Warszawa 1979, s. 76 i nast.

Pierwszym z nich było odprodukcyjnienie siły roboczej. Rosnąca drabina hierarchicznej struktury administracji państwowej i gospodarczej angażowała coraz większy potencjał ludzki, uszczuplając jego zasoby w sferze produkcji materialnej. Innymi słowy znacznie szybciej rosła liczba osób konsumujących aniżeli wytwarzających dochód narodowy. W 1978 r. w stosunku do 1970 r. liczba pracujących ogółem wzrosła



Ryc. 2. Dynamika dochodów osobistych na 1 mieszkańca i społecznej wydajności pracy w Polsce w latach 1970-1980
A — dochody nominalne; B — dochody realne; C — wydajność pracy

o 8,7%, a pracujących w sferze produkcji materialnej tylko o 3,8%. Trzeba przy tym podkreślić, że wielkości te nie odzwierciedlają rzeczywistej skali badanego zjawiska, gdyż odprodukcyjnienie siły roboczej w postaci jej zbiurokratyzowania miało miejsce nawet w jednostkach typowo produkcyjnych, w których odsetek pracowników administracyjno-biurowych sięgał niekiedy 30,0% ogółu zatrudnionych. Innym symptomem spadku potencjału pracy żywej zaangażowanej bezpośrednio produkcyjnie może być wzrost kadry kierowniczej z 840 tys. osób w 1970 r. do 1226,4 tys. osób w 1980 r.

Zjawiska te spowodowały wydatny wzrost liczby osób utrzymujących się z pracy bezpośrednich producentów wartości użytkowych. Przyczyniło się to do pogarszania relacji pomiędzy sumą wartości wytworzonej przez pracowników produkcyjnych a poziomem ich płacy realnej, co ostatecznie w aspekcie ekonomicznym wywołało z jednej strony spadek

dynamiki wzrostu wydajności pracy, a z drugiej — ciągłą presją na wzrost płacy niezależnie od ilości i jakości pracy. Sprzyjało temu również centralne, nie przystosowane do konkretnych warunków przedsiębiorstw, limitowanie zatrudnienia i płac, które wśród załóg kształtowało przekonanie, że poziom ich płacy zależy nie tyle od wydajności pracy ile od przyznanego przez centrum limitu. W konsekwencji na przestrzeni lat siedemdziesiątych znacznemu osłabieniu uległa zależność pomiędzy dynamiką wzrostu społecznej wydajności pracy a dynamiką dochodów społeczeństwa, co ilustruje rycina 2.

Pochodną odprodukcyjnienia się siły roboczej i rosnących dysproporcji pomiędzy poziomem społecznej wydajności pracy i dochodów ludności na korzyść tych ostatnich było pogłębianie się nierównowagi rynkowej. Uproszczony obraz tego zjawiska w latach siedemdziesiątych da ją wielkości ujęte w tabeli 2.

Tabela 2

Nominalne dochody osobiste ludności i dostawy towarów na zaopatrzenie rynku w mld zł (ceny bieżące)

Wyszczególnienie	1970	1975	1980
Dochody nominalne	525,4	963,4	1640,4
Dostawy towarów	496,4	899,1	1415,9
Niedobór masy towarowej	29,0	64,3	224,5

Źródło: Rocznik Statystyczny GUS: 1975 r. — tab. 12 (556), 1981 r. — tab. 1 (144) i tab. 12 (594).

Prawdą jest, że nierównowagi rynkowe nie są w światowym systemie gospodarczym czymś nowym. Przeciwnie, mają już one swoją długą historię. Różniły się one jednak od naszej powojennej — swoją jakością. Były to nierównowagi przejściowe, wywołane zwykle przewagą produkcji nad popytem. Zastanawiać więc musi dlaczego w naszym kraju nierównowaga rynkowa miała charakter stały, z tendencją do pogłębiania się, z ciągłą przewagą popytu nad podażą, a ściślej z nienadążaniem produkcji w stosunku do zapotrzebowania społecznego.

Dotychczas przyczyn tego zjawiska doszukiwano się w złej polityce cenowej. Jest to jednak, jak się wydaje, jedynie pół prawdy. Cena jest bowiem tylko jednym z instrumentów zewnętrznych regulowania równowagi rynkowej a nie przyczyną nierównowagi, która wyrasta na gruncie inflacji, zjawiska znanego wspólnie na całym świecie. Natomiast u podstaw inflacji znajduje się przede wszystkim wzrost centralnego systemu zarządzania tak w krajach socjalistycznych jak i na całym świecie. Centralistyczny model zarządzania po przekroczeniu swego optimum deformuje w każdych warunkach społeczno-gospodarczych strukturę zatrudnienia, która wpływa niekorzystnie na poziom i dynamikę

wzrostu produkcji. Powstaje wówczas zjawisko niedoboru produkcji, powodujące umocnienie się systemu nakazowo-rozdzielczego.

System nakazowo-rozdzielczy zaś krok po kroku eliminuje w systemie zarządzania rangę instrumentów ekonomicznych takich jak ceny, kredyt, podatek itp. na rzecz instrumentów nakazowych wywołujących powstawanie całej sieci pośrednich ogniw zarządzania w formie kombinatów, zjednoczeń, centralnych zarządów itp. Wszystkie te pośrednie ogniwa centralnego zarządzania nie tylko wyciągają z produkcji pokaźną liczbę najwyżej kwalifikowanej siły roboczej, lecz ponadto neutralizują jej wpływ na produkcję, sprowadzając ją do roli skrzynek przekąźnikowych decyzji centralnego decydenta.

Unicestwienie wpływu wysokokwalifikowanej siły roboczej na produkcję naszego uspołecznionego sektora najbardziej uwidoczniło się na przykładzie rolnictwa, w którym sektor indywidualny przy znacznie niższych kwalifikacjach kadr w porównaniu z uspołecznionym, dawał wyższą produkcję z jednostki powierzchni i wyższą efektywność z jednostki nakładu⁴.

Nie była to jedyna ujemna strona scentralizowanego systemu zarządzania. Wywarł on równie decydujący wpływ na ciągłość i pogłębianie się tendencji nierównowagi rynkowej. Jak wiadomo o wielkościach popytu decydują dochody wszystkich zatrudnionych oraz dochody osób otrzymujących świadczenia socjalne, zaś o podaży dóbr i usług tylko zatrudnieni w sferze produkcji materialnej. Zbyt mały odsetek zatrudnionych w sferze produkcji materialnej powoduje niedobór dóbr w stosunku do popytu. Taki właśnie stan miał miejsce w systemie nakazowo-rozdzielczym.

Wywołany tą przyczyną niedobór towarów i usług pogłębiał potrzebę rozdzielnictwa środków i w jeszcze większym stopniu angażowanie siły roboczej w czynnościach nieprodukcyjnych. W sumie wszystko zmierzało do pogłębiania się rynku producenta i wszystkich wynikających stąd skutków w postaci spadku aktywności produkcyjnej przedsiębiorstw, jakości produkcji, wydajności pracy oraz nieracjonalnej alokacji środków. Występowanie tych zjawisk przy braku samodzielności przedsiębiorstw jest po prostu nieuniknione. W modelu centralnie zarządzanym przedsiębiorstwa działają przeciw nie na ryzyko i rachunek własny, lecz centralnego decydenta. Dlatego też zainteresowane są one w większym stopniu udziałem w podziale dochodu narodowego, aniżeli w jego wytwarzaniu. Stąd ciągła walka o zaniżanie planu oraz najwyższy przydział środków finansowych. W tej sytuacji tracił na znaczeniu rachunek ekonomiczny, ponieważ nie były nim zainteresowane ani przedsiębiorstwa, ani centralny decydent.

⁴ Por. K. Ratajczak, *Ekonomiczne podstawy i kierunki rozwoju rolnictwa w Polsce*, Roczniki Akademii Rolniczej w Poznaniu 1981, z. 109, s. 18 i nast.

Istniała też formalna przeszkoda na drodze jego przeprowadzenia, w postaci zdeformowanego systemu cen do tego stopnia, że ceny płacone producentom nie wykazywały często żadnego związku z wartością ich produkcji. Zanik ekonomicznych mechanizmów rynkowych doprowadził także do nieracjonalnej alokacji środków, która może być zabezpieczona tylko na podstawie decyzji samych producentów, a nie centralnego decydenta.

Różnorodność warunków oraz zdolności gospodarczych producentów przerastają możliwości racjonalnych decyzji centralnego organu w zakresie rozdziału środków. Jest to więc nie tylko sprawa kierunku polityki gospodarczej, ale także możliwości technicznych centralnego decydenta, nie mówiąc o tym, że decyzje, zwłaszcza na wyższych szczeblach administracji podejmowali często ludzie, którzy poza praktykami studenckimi nigdy produkcji nie widzieli.

Zerwanie bezpośredniej więzi między rezultatami produkcyjnymi i dochodami przedsiębiorstw oraz rezultatami i dochodami poszczególnych pracowników doprowadziło do tego, że w miejsce społeczeństwa wytwarzającego — produkcyjnego stawialiśmy się coraz bardziej społeczeństwem socjalnym — konsumpcyjnym. Począwszy od pojedynczych osób poprzez całe grupy społeczne wszyscy demonstrowali swe prawa i warunki niezbędne do życia na wyobrażonym przez siebie poziomie. Rzadko kiedy kto demonstrował swe obowiązki jakie powinien spełnić, aby wyobrażany przez siebie dochód i stopę życiową osiągnąć.

Słowem mieliśmy do czynienia ze społeczeństwem o klasycznych sprzecznościach gospodarki typu najemnego, w którym sprzedający swą siłę roboczą dąży do maksymalnego dochodu za dany wysiłek lub chce dać minimum wysiłku za dany dochód. O ile taka postawa jest możliwa do wyobrażenia i przyjęcia w stosunku do pojedynczych osób, o tyle jest ona nie do przyjęcia w odniesieniu do całego społeczeństwa. Na szczeblu społeczeństwa nie ma alternatywy. Działa tu tylko jedna zasada, polegająca na tym, że społeczeństwo nie może więcej podzielić ponad to co wytworzyło. Próby obejścia tej prawdy w postaci zaciągania kredytów zagranicznych niczego nie rozwiązują. Przeciwnie, polityka taka prowadzi nie tyle do usuwania trudności, ile do ich oddalania w czasie ze skutkiem na koniec znacznie gorszym od tych jakie były na początku.

Nie bez wpływu na zerwanie więzi pomiędzy rezultatami produkcyjnymi przedsiębiorstw a dochodami pracowników była także rosnąca, zwłaszcza w ostatnich latach, tendencja do wypierania zasady podziału według ilości i jakości pracy przez zasadę podziału równomiernego. Coraz silniej zegalitaryzowany podział podważał zasadę materialnego zainteresowania pracowników wynikami swej pracy, a tym samym wzmacniał tendencję administracyjnego przymusu pracy. W wyniku tego nasilało się zjawisko centralizacji decyzji nie tylko w działalności gospodarczej, ale także w życiu społecznym i politycznym.

Ponadto prymitywnie rozumiana idea sprawiedliwości społecznej, sprowadzająca się w praktyce w coraz szerszym zakresie do równej płacy za nierówną pracę, rodziła i umacniała także zjawisko jednostronnego koncentrowania się ludzi na problematyce podziału dóbr przy niedostatecznej inicjatywie w zakresie zwiększania ich produkcji. Co więcej — pewne siły społeczne wykazywały nawet i nadal wykazują zainteresowanie w utrzymaniu dominacji zasady podziału równomiernego ponad potrzeby wynikające z aktualnego etapu rozwoju naszej gospodarki, gdyż podział zróżnicowany, z całkowitym niemal wyłączeniem ekonomicznej motywacji pracy, jest wygodny dla ludzi o niskich kwalifikacjach, bez inicjatywy i chęci do intensywnej pracy. Akceptowanie zaś takich postaw w modelu zarządzania gospodarką jest równoznaczne z jednej strony z akceptacją wyzysku jednostek aktywnych o wysokich kwalifikacjach przez jednostki pasywne, o niskich kwalifikacjach zawodowych i braku chęci do rzetelnej, wydajnej pracy, a z drugiej — z hamowaniem rozwoju społeczno-gospodarczego.

Istnieje więc pilna potrzeba odwrócenia tych postaw w społeczeństwie. Społeczeństwo musi się znaleźć w takim mechanizmie, który zmuszałby wszystkich i każdego z osobna do zwiększania aktywności produkcyjnej, angażowania się w działalność bezpośrednio produkcyjną, jako jedyne źródła wytwarzania wartości, racjonalizacji decyzji produkcyjnych, inwestycyjnych, podniesienie intensywności oraz motywacji i wydajności pracy. Skoro tych warunków nie potrafił spełnić mechanizm modelu nakazowo-rozdzielczego albo inaczej centralistyczno-biurokratycznego, to nietrudno dojść do wniosku, że musi to zrobić mechanizm, w którym będą mogły dojść do głosu prawa ekonomiczne. Nie ma bowiem racjonalnej gospodarki bez możliwości działania praw ekonomicznych.

Nasuwa się więc pytanie, czy reforma gospodarcza warunki te spełnia. Pozytywną cechą reformy gospodarczej jest jej kompleksowość wyrażona w trzech „s”, to jest samorządności, samodzielności i samofinansowaniu. Drugą pozytywną cechą jest głęboka wola osób odpowiedzialnych za realizację reformy, wola konsekwentnego wprowadzenia jej w życie. Zresztą nie jest to sprawa dobrej czy złej woli osób, które za sprawę reformy gospodarczej ponoszą bezpośrednią odpowiedzialność. Jest to po prostu konieczność usuwania ujemnych skutków systemu nakazowo-rozdzielczego oraz wyjścia z kryzysu.

Problem sprowadza się więc nie tyle do udzielenia odpowiedzi czy reformę wprowadzać — gdyż sprawę tę w zasadzie przesądziło samo życie — lecz do odpowiedzi na pytanie jaką reformę i w jakim czasie. To, że reforma ma szeroki zasięg, czego wyrazem są trzy „s”, nie przesądza jeszcze faktu ich głębokości oraz czasu w jakim będą zrealizowane.

Nie można bowiem przymykać oczu na zjawiska, które hamują jej przebieg oraz skuteczność. Chodzi tu głównie o postawy szeregu osób

aparatu administracyjnego jak i aparatu gospodarczego na szczeblu przedsiębiorstw, Zbyt dużo czasu upłynęło od wprowadzenia w życie modelu nakazowo-rozdzielczego, w którym wyrosło i do którego przyzwyczało się całe nowe pokolenie, aby zakładać, że nowy system, diametralnie różny w działaniu zostanie przez załogi przyjęty od zaraz z pełną aprobatą. I nie jest to wcale wina załóg. Wiele osób zwłaszcza młodszego pokolenia zostało tak wyjałowionych z treści ekonomicznego myślenia, że mimo dobrej woli po prostu nie umieją oni znaleźć się w nowym modelu gospodarczym.

Istnieją też przeszkody wyrastające z polityki broniącej się dawnego aparatu, któremu zagrażać zaczęła zbyt głęboka reforma gospodarcza. Przy tym warto zaznaczyć, że postawę taką przyjęła nie tylko część aparatu administracyjnego, lecz także szereg całych instytucji, które przyzwyczyły się do darmowego pobierania środków z budżetu państwa.

Wyrazem obrony swej racji bytu przez aparat administracyjny jest sama forma wprowadzenia reformy gospodarczej. Ideą reformy gospodarczej jest umożliwienie ujawnienia się praw ekonomicznych. Najlepszą drogą spełnienia tego warunku jest likwidacja instrumentów ograniczających działanie tych praw. Wiadomo, że w modelu nakazowo-rozdzielczym instrumentami ograniczającymi, a nawet zastępującymi prawa ekonomiczne były prawa pisane. Ten potężny i zacieśniający się gorset przepisów spowodował nie tylko ograniczenie działania praw ekonomicznych, lecz także sparaliżował prawie całkowicie działalność gospodarczą przedsiębiorstw.

Niestety przepisy dotyczące reformy gospodarczej nie poszły po linii zakazów (w czym prawo pisane jest zawsze skuteczniejsze), lecz po linii nakazów (w czym prawo pisane jest mniej skuteczne). W efekcie reforma gospodarcza jeszcze nie weszła w życie, a już mamy pakiety ustaw jej dotyczące. Można nawet stwierdzić, że suma przepisów prawnych nie maleje, lecz rośnie. Grozi nam znowu niebezpieczeństwo, że załogi i dyrekcje przedsiębiorstw dalej będą się miotać w gąszczu przepisów, tylko nie będzie czasu i miejsca na gospodarcze myślenie i działanie praw ekonomicznych.

Podłożem wyboru takich lub innych dróg postępowania jest teoretyczna koncepcja miejsca przedsiębiorstwa w systemie zarządzania gospodarką narodową. Związki zachodzące między przedsiębiorstwami i całą gospodarką narodową są sprawą oczywistą i nie ma powodu tego udowadniać. Jest jednak sprawą otwartą, jaką rangę przypisać przedsiębiorstwom w zakresie trzech „s”, aby końcowy rezultat na szczeblu społeczeństwa był najkorzystniejszy.

W sprawie tej można zastosować dwa przeciwstawne sobie punkty widzenia. Jeden zakładający, że w sprawach gospodarczych przedsiębiorstwu wolno wszystko, poza określonymi w przepisach zakazami lub nakazami chroniącymi interes państwa — społeczeństwa i drugi zakłada-

jący, że przedsiębiorstwu nie wolno nic poza zakazami i nakazami zakreślonymi przepisami prawnymi.

Pozornie wydawać by się mogło, że oba punkty widzenia prowadzą do tego samego celu, a przynajmniej, że taki sam cel przyświeca ustawodawcy. Oczywiście intencje mogą być takie same, nie zmieni to jednak faktu, że skutki są różne. Skutkiem pierwszego punktu widzenia, a raczej postępowania jest to, że zmusza on ustawodawcę i organa administracji do likwidacji wszystkich przepisów ograniczających działalność przedsiębiorstwa. Nie jest to tylko sprawa rozwiązywania rąk załogom przedsiębiorstwa i ograniczania lawiny przepisów, lecz jest to zarazem stwarzanie warunków do ujawnienia się praw ekonomicznych oraz likwidacji nieprodukcyjnego i nieefektywnego społecznie zatrudnienia. W drugim wypadku na odwrót. Lawina przepisów rośnie, stary aparat pozostaje na dawnych pozycjach, a do niego dochodzi nowy — związany z administracyjnym sposobem wprowadzania reformy. Jak olbrzymie wydatki nieprodukcyjne ponosi państwo, świadczy najlepiej rozdęty budżet państwa, który próbuje się likwidować nie w drodze jego zmniejszenia, lecz pożyczki zaciągniętej od przedsiębiorstw, czyli praktycznie w drodze ograniczenia ich możliwości produkcyjnych.

Te paradoksy gospodarcze są wyrazem niespójności obowiązującego systemu funkcjonowania gospodarki. Przykładem tej niespójności jest decyzja centrum o wcześniejszych emeryturach, przyczyniająca się w swych skutkach do pogłębienia kryzysu, deficytu budżetu państwa, zmniejszania ogólnych zasobów pracy, pogłębienia deficytu siły roboczej itp.

Decyzja ta grozi w przyszłości poważnym obniżeniem realnych dochodów z tytułu rent i emerytur. Ludzie ci będą może już w niedalekiej przyszłości sprowadzani do roli osób o dochodach „starego” zdeprecjowanego portfela. Jediną więc szansą produkcyjnego odzyskania chociażby części tej siły roboczej byłoby złagodzenie przepisów dotyczących działalności produkcyjno-zarobkowej w czasie pobierania renty lub emerytury.

Podobny błąd popełniono przy wprowadzaniu emerytur dla rozdrobnionego rolnictwa indywidualnego. Decyzja ta również obciążała poważnie budżet państwa nie dając w zamian, zwłaszcza w mniejszych gospodarstwach, odpowiednich korzyści gospodarczych. Decyzje centrum powinny iść w kierunku wspierania praw ekonomiczno-rynkowych, a nie przeciwstawiania się im lub zastępowania ich prawem pisanym. Rynek jest najdoskonalszym terenem, na którym ujawnić się mogą indywidualne i społeczne preferencje w zakresie konsumpcji i produkcji. Żaden organ przedstawicielski nie jest w stanie tego kanału informacji i decyzji zastąpić. Nie jest to oczywiście sprawa prosta do rozwiązania, zwłaszcza w ramach własności państwowej, w której preferencje załóg poszczególnych przedsiębiorstw nie pokrywają się z preferencjami państwa. W tej sytuacji państwo nie zawsze ufa w procesie zarządzania in-

strumentom ekonomicznym. Jest ono bardziej przekonane do instrumentów prawnoadministracyjnych. Jak wykazała praktyka skutki administracyjnego zarządzania są jednak najczęściej odwrotne do zamierzonych. Ich zaletą w oczach organów administracyjnych jest prostota i bezpośredniość. Tymczasem w praktyce prowadzą one do zaostrenia sprzeczności w sprawnym i efektywnym funkcjonowaniu gospodarki, głównie na skutek rosnących w miarę rozwoju społeczno-gospodarczego trudności w harmonijnym zespoleniu interesów centrum z interesami przedsiębiorstw. Wiadomo zaś, że jednostki wykonujące bezpośrednio określone zadania gospodarcze będą zawsze w pierwszym rzędzie realizować własne interesy bez względu na stopień ich zgodności z celami ogólnospołecznymi⁵. Tłumaczy to zarazem, dlaczego w minionych latach spadała skuteczność realizacji zadań planów centralnych oraz wszelkich programów społeczno-gospodarczych i to pomimo wzrastającej bariery przepisów i rozbudowy aparatu administracji dla ich wyegzekwowania w ramach modelu nakazowo-rozdzielczego.

Ponieważ istota poszukiwań polega na znalezieniu takiego modelu funkcjonowania gospodarki, w którym obywatel mógłby i musiał w większym stopniu aniżeli dotychczas odpowiadać za swoje położenie ekonomiczne, dlatego wydaje się, że za mało w dotychczasowych przedsięwzięciach dotyczących reformy gospodarczej wykorzystuje się możliwości produkcyjne drobnych producentów o pełnej swobodzie konkurencji między poszczególnymi formami organizacyjno-własnościowymi. Drobny producent będąc pracownikiem i zarazem właścicielem środków produkcji może najpełniej zastosować zasadę pracy na ryzyko i rachunek własny.

W formie tej zrealizowanych może być kilka pozytywnych dla naszej gospodarki przesłanek. Przede wszystkim forma ta zabezpiecza najwyższy z wszystkich możliwych form gospodarowania poziom motywacji i intensywności pracy. Najsilniej też wiąże dochód producenta z jego osobistym nakładem pracy. Zwalnia w całości państwo od odpowiedzialności za wynik i poziom życia producenta i jego rodziny. Z racji drobnego charakteru produkcji przedmiotem działalności tych producentów są z reguły środki konsumpcji przeznaczone bezpośrednio na rynek. Ponadto forma ta nigdy nie pretendowała do samoistnej egzystencji i dominacji nad innymi formami własności. Posiada ona służebny charakter wobec panującej własności, w tym także wobec własności społecznej.

Wynika z tego, że nie względy ustrojowe powinny przesądzać o rozmiarach tej formy gospodarowania, gdyż jest ona wobec ustroju obojętna — naturalna, lecz względy techniczne, wynikające ze społecznego podziału pracy. Życie dostarczyło zaś nadto dużo dowodów świadczących,

⁵ Por. T. Rychlik, *Zarządzanie w systemie socjalistycznego rolnictwa*, Zagadnienia Ekonomiki Rolnej 1973, nr 4, s. 11.

że wiele jednostek gospodarczych grubo przekroczyło optymalne granice organizacyjne, skutkiem czego ich efektywność uległa pogorszeniu.

Zaniechanie w dawnym modelu rachunku ekonomicznego zachęcało administrację do wytwarzania w produkcji klimatu gigantomanii i rozprawiania się z drobnymi wysoce efektywnymi producentami wytwarzającymi bezpośrednio na rynek. Istnieje więc obawa, że przeciągający się okres dualizmu modelowego, w części nakazowo-rozdzielczego i w części rynkowego może poważnie zniweczyć pokładane w reformie nadzieje i to w różny sposób. Przykładowo objęcie gospodarki żywnościowej cenami urzędowymi praktycznie wykluczyło ten dział produkcji spod działania praw ekonomicznych i reformy gospodarczej. Tymczasem właśnie gospodarka żywnościowa, a szczególnie rolnictwo, najmniej nadaje się do zarządzania systemem nakazowo-rozdzielczym. Dowodzą tego dotychczasowe koszty i rezultaty produkcyjne w tym dziale gospodarki.

Rolnictwo dopuszcza koncentrację środków produkcji, nie znosi koncentracji siły roboczej. Najlepszym więc modelem są wysoce skoncentrowane gospodarstwa typu rodzinnego, działające na ryzyko i rachunek własny na podstawie działania praw ekonomicznych łącznie z ceną. Kto tego nie rozumie, nie rozumie istoty reformy gospodarczej.

REASONS FOR THE IMPLEMENTATION OF THE ECONOMIC REFORM AND DANGERS OF ITS NON COMPLETION

Summary

The constant decrease of effectiveness of the command and distributive system of management was the reason of a decision to reform mechanisms regulating the socio-economic activity of enterprises and institutions of the State. Imperfections of that model were manifested in the declining activity, productional and economic effectiveness of enterprises, worsening allocation of means, deceleration in the increase of effectiveness, deproductioning of labor at a fast rate, drop in motivation to work and deepening market disequilibrium. Fostering the command and distributive system resulted in the aggravation of its inner contradictions. These were seen in the replacement of economic laws with written laws removing highly qualified producers and introducing incapable bureaucracy which was often an obstacle to the production. The direct relation between nominal income of citizens and their contribution in the generation of national income was broken. The social opinion concentrated on the division of national income failing in its efforts to produce it.

The decision to implement the economic reform expresses the will to counteract these negative results. Complexity is the very nature of the reform. It includes the questions of self-administration, economic independence and self-financing of individual economic units. The reform was reaffirmed by several acts. Yet many dangers became apparent upon its implementation. These are present both in enterprises, where the management is inclined to the previous model of administration and among those decision-makers who feel threatened with the reform.