

WACŁAW WILCZYŃSKI

POLSKA REFORMA GOSPODARCZA PO CZTERECH LATACH A KRYTERIA OCENY SYSTEMÓW EKONOMICZNYCH

I. REFORMA GOSPODARCZA A SYSTEM EKONOMICZNY

Od czterech lat mówi się codziennie o wdrażaniu reformy gospodarczej, a unika mówienia o wdrażaniu nowego systemu ekonomicznego, który jest przecież naturalnym celem reformy. Zjawisko to jest symptomatyczne dla klimatu towarzyszącego reformowaniu gospodarki. Wiąże się ono zarówno z programowym traktowaniem reformy, w niektórych kołach jako przedsięwzięcia ograniczonego, nie zmieniającego istoty systemu funkcjonowania gospodarki, jego podstawowych instytucji, jak i w znacznej mierze — z przejawami swoistej minoderii: „nie wypada mówić w socjalizmie o nowym systemie ekonomicznym, mamy przecież socjalistyczny system ekonomiczny”. Podkreślanie długotrwałości i ciągłości reformy ułatwia przy tym odsuwanie problematyki istoty i celów reformy na dalszy plan.

W sumie świadomy lub nieświadomy brak akcentowania nowego systemu ekonomicznego jako celu reformy, prowadzi do minimalizowania znaczenia całego przedsięwzięcia, ograniczania jego zakresu, nadawania mu wąsko praktycystycznego charakteru, pozbawionego ambicji ustrojowych. Jest to taktyka uników, będąca jedną z przyczyn niedostatecznego zaawansowania procesu reformowania gospodarki i powszechnego niezadowolenia ze stanu zarówno gospodarki, jak i reformy.

Tymczasem polska reforma gospodarcza była i jest nadal w swoich założeniach wielkim ustrojowym przedsięwzięciem, mającym doprowadzić do głębokiej zmiany stosunków ekonomicznych, której rezultatem powinno być wyzwolenie sił twórczych narodu. Przedsięwzięcie to jest niezwykle trudne, zarówno w warstwie projektowej, jak i realizacyjnej. Z jednej bowiem strony jest ono konsekwencją ogólnej nieadekwatności systemów opartych na zarządzaniu centralistycznym i bezpośrednim dla gospodarek zaawansowanych (o czym niżej), z drugiej zaś reforma systemowa w Polsce musi uwzględnić takie cechy narodowe, jak indy-

widualizm, brak dostatecznego poczucia dyscypliny, niechęć do przedsięwzięć długookresowych, stosunkowo słaby stopień rozwoju tzw. cnót obywatelskich, wysoki stopień krytycyzmu wobec organów władzy itp. Oba wymienione wyżej determinanty naszej reformy składają się na konieczność wypracowania systemu ekonomicznego przełamującego bardziej radykalnie tradycje centralistycznego uniformizmu, aniżeli wymagają tego społeczeństwa o wyższym poziomie edukacji ekonomicznej i integracji politycznej. Można z góry stwierdzić, że oznacza to konieczność zdecydowania się na daleko idące rozwiązania samorządowo-rynkowe, uruchamiające bezwzględny mechanizm przymusu ekonomicznego, a równocześnie zdejmujące z państwa odpowiedzialność za niemal wszystko, co się dzieje w gospodarce. Stwierdzenie to konieczne jest tym bardziej, że nie brak ponownie naiwnych głosów o celowości powrotu do centralizmu, do różnych odmian „zamordyzmu”. Trzeba mieć pełną świadomość, że centralizm administracyjny nie wyzwoli w Polsce już niczego, a zwłaszcza powszechnego postępu i dążenia do efektywności.

Cztery lata, jakie minęły od zapoczątkowania procesu reformowania gospodarki i utrzymujące się zasadnicze różnice zdań w sprawach fundamentalnych, uzasadniają celowość głębszej refleksji ogólnoteoretycznej, zmierzającej do wyjaśnienia najistotniejszych sprzeczności i nieporozumień. Dlatego w opracowaniu tym nie podejmuje się problematyki szczegółowych, operatywnych rozwiązań regulacyjnych. Konieczne jest bowiem uzyskanie obrazu całościowego, rozszyfrowującego stan reformy i sygnalizującego postulaty, których spełnienie warunkuje jej sukces.

II. STAN GOSPODARKI W ŚWIETLE KRYTERIÓW OCENY ROZWIĄZAŃ SYSTEMOWYCH

Od początku procesu reformowania gospodarki utrzymuje się zasadnicza różnica zdań między zwolennikami tzw. „krótkiej” i „długiej” „ścieżki dojścia” do docelowego systemu ekonomicznego. Odsyłając czytelnika w tej kwestii do dalszych części niniejszego opracowania wypada równocześnie zauważyć, że nie ma podobnej rozbieżności poglądów na temat stanu zaawansowania reformy i oceny stanu gospodarki. Panuje powszechnie uzasadnione przekonanie, że niezadowolający stan gospodarki jest w znacznej mierze wynikiem nieprzekroczenia przez reformę progu „jakościowego”, oznaczającego zmianę warunków gospodarowania, uruchomienia postulowanych przez reformę mechanizmów ekonomicznych.

Po wstępnym „skoku” jakościowym, związanym z przyjęciem ustaw określających prawne ramy nowego układu stosunków i z decyzją roz-

poczęcia wdrażania nowego systemu — począwszy od 1982 r. — w latach następnych dominowały rozwiązania „ilościowe”, nie oznaczające przekształcania stosunków ekonomicznych w zaprojektowanym kierunku, a przeciwnie — przeradzające się coraz bardziej w hiperregulację życia gospodarczego. Tendencje te miały swoje źródło nie tylko w opozycji przeciwników reformy w urzędach centralnych, lecz także w dyskusyjnej tezie o niezwykle nie sprzyjających (założeniom i mechanizmom nowego systemu) warunkach politycznych i społecznych. Znalazło to swój wyraz już w daleko idącym osłabieniu skutków podwyżek cen w lutym i marcu 1982 poprzez ówczesne rekompensaty płacowe i pozapłacowe, a następnie w polityce „miękkich” płac i częściowo „twardych” cen, w uleganiu naciskom egalitaryzmu itd. W sumie państwo nie zmieniło swej pozycji w gospodarce, przyjmując przy tym na siebie ciosy niezadowolonych. Sytuację tę pogłębiła preferencja dla nowych związków zawodowych w porównaniu z nie wykryształizowaną pozycją samorządów pracowniczych i terytorialnych.

Rezultatem tego rodzaju ewolucji musiało być utrzymanie się wszystkich chorób naszej gospodarki, a często nasilenie się ich objawów.

Polityka „miękkich” płac oraz szereg innych czynników obiektywnych i subiektywnych powodowały dalsze powiększanie się luki inflacyjnej, oznaczającej inflację „dwusegmentową”¹. Jak wiadomo, inflacja tego typu nie jest możliwa do opisanego za pomocą stopy inflacji. Składa się bowiem ona z dwóch segmentów: oficjalnej stopy inflacji, obliczanej częściowo na podstawie cen nie zapewniających równowagi (cen nieprawdziwych) i nadwyżki środków pieniężnych, poszukującej pokrycia towarowego². Nie trzeba tu dodawać, że likwidację drugiego segmentu inflacji i przywrócenie równowagi rynkowej uznaje się powszechnie za wstępny warunek racjonalizacji działań i zachowań gospodarczych. Go-

¹ B. Włoszczowski (*Zawiniły ceny — powiesili płace*, Polityka nr 32 z 10 VIII 1985 r.) odrzuca tezę o proinflacyjnej polityce płac i akcentuje, jako przyczyny inflacji, wadliwą strukturę gospodarki, powielającą ją strukturę nakładów inwestycyjnych oraz niską efektywność procesu inwestowania, a następnie konieczność spłacania kredytów zagranicznych, dotacje w ciężar deficytu budżetowego dla (nieefektywnych) przedsiębiorstw. Wskazuje on również na malejący udział płac w dochodzie narodowym. M. Mieszczankowski (*Wielka inflacja* (2), *Życie Gospodarcze* nr 3 z 4 VIII 1985 r.) poddaje krytyce przede wszystkim niekonsekwencje polityki cen zaopatrzeniowych i skupu, które prowadziły nieuchronnie do spirali płacowo-cenowej.

² Używany niekiedy dla określenia drugiego segmentu inflacji termin „inflacja zawieszona” nie wydaje się ani szczęśliwy, ani uzasadniony. Luka inflacyjna nie jest bowiem formą zawieszenia inflacji, lecz jej szczególnie dokuczliwą postacią, dezorganizującą gospodarkę i stawiającą pod znakiem zapytania reprezentatywność oficjalnej stopy inflacji.

spodarka niezrównoważona bowiem nie może być efektywna³. Jest to gospodarka, w której nie docenia się czynnika czasu i stale się na coś czeka. Nierównowaga oznacza też brak ekonomicznego przymusu dobrej roboty z jego wszystkimi konsekwencjami. Obserwowana ostatnio poprawa stopnia zbilansowania rynku na niektórych odcinkach nie wiąże się, jak dotąd, z wdrażaniem mechanizmów równoważących rynek. Izolacja sfery produkcji od problematyki zbytu utrzymuje się nadal w szerokim zakresie, powodując poważne straty.

Obserwowaną nadal chorobą naszej gospodarki jest też brak przejawów oddolnej ekspansji i przełomu jakościowego w produkcji. Niski stopień wykorzystania potencjału wytwórczego nie pozwala na skuteczne hamowanie dekapitalizacji i wzrost zdolności płatniczej kraju, na zmniejszenie zadłużenia zagranicznego. Przejmując na siebie w znacznej mierze skutki nieefektywności — budżet państwa daleki jest od zrównoważenia.

Przenosząc powyższe spostrzeżenia na płaszczyznę powszechnie przyjętych kryteriów oceny rozwiązań systemowych można stwierdzić, że aktualnie funkcjonujący, formalnie zreformowany system ekonomiczny realizuje kryteria te w stopniu zupełnie niedostatecznym.

I tak rachuby na poprawę alokacji zasobów zarówno poprzez przesunięcie punktu ciężkości centralnego planowania na optymalizację strukturalną, jak i dzięki decentralizacji uprawnień alokacyjnych potwierdziły się w minimalnym stopniu. Prace nad planem na lata 1986-90 wykazały, że centralny aparat planistyczny nie jest w stanie uporać się z powielaniem dotychczasowych struktur zarówno w sensie podmiotowym (programy branżowe, oparte o istniejące resorty i zrzeszenia), jak i przedmiotowym (preferencja dla tradycyjnych inwestycji paliwowo-energetycznych). Natomiast decentralizacja uprawnień alokacyjnych przyniosła efekty raczej potencjalne niż realne, w obliczu narastania różnorodnych barier fiskalnych i administracyjnych hamujących działalność alokacyjną przedsiębiorstw⁴. Faktem jest jednak, że ukazanie samej możliwości podejmowania indywidualnych decyzji alokacyjnych wyzwoliło autentyczne zainteresowanie tymi sprawami w przedsiębiorstwach, autentyczną troskę o stan i strukturę majątku produkcyjnego, która w szeregu przypadków zaowocowała efektywnymi inwestycjami przedsiębiorstw. Tym bardziej negatywnie wypada ocenić tendencje i zabiegi zmierzające do praktycznego ograniczenia tych uprawnień na rzecz

³ Por. W. Wilczyński, *Równowaga gospodarcza a efektywność planowania i zarządzania*, Ekonomista 1980, nr 5 - 6.

⁴ Z. Pakuła, wiceprezes NBP na poznańskiej naradzie gospodarczej mówił w dniu 31 V 1985 r., że bank otrzymał zadanie, ograniczenia płynności finansowej przedsiębiorstw, co zmniejszyło możliwość profektywnościowego oddziaływania na przedsiębiorstwa.

tradycyjnie mało efektywnych inwestycji centralnych. Na podobną ocenę zasługuje stopień realizacji drugiego kryterium oceny: zdolności do optymalnego wykorzystania istniejącego potencjału. I tutaj otwarta została furta dla optymalizacyjnych przedsięwzięć i dostosowań oddolnych, obliczonych na maksymalizację korzyści przedsiębiorstw. Jednakże przedsiębiorstwa najbardziej ekspansywne bardzo szybko spotkały się z zarzutem wykorzystywania sytuacji monopolistycznej i braku równowagi na rynku dla nieuzasadnionych podwyżek cen i działań niezgodnych z interesem społecznym. Również tendencja do przeregulowania gospodarki, przy jednoczesnym odradzaniu się możliwości przetargowych, doprowadziła do ograniczenia poczynań ekspansywnych na rzecz dostosowań oportunistycznych. Stopień wykorzystania potencjału produkcyjnego, zwłaszcza ludzkiego, można określić bez większego ryzyka jako zdecydowanie niezadowolający. Z podobnych powodów dotychczasowe rozwiązania systemowe nie odegrały roli stymulatora innowacji i postępu technicznego. Nie wydaje się bowiem, by można było liczyć na prężność innowacyjną, nie stwarzając perspektywy zrobienia interesu na tym, co nowe i lepsze. W braku klimatu dla innowacji znajduje swój wyraz omówione niżej wadliwe podejście do kategorii towarowo-pięniężnych.

Nie zostało spełnione również kryterium pozytywnego oddziaływania rozwiązań systemowych na równowagę gospodarki. Niezależnie bowiem od wspomnianej „miękkosci” polityki płac utrzymało się w praktyce pojmowanie gospodarki narodowej jako jednego, gigantycznego przedsiębiorstwa wielozakładowego, centralistycznie zarządzanego, w którym działa znany mechanizm samoodtwarzania nierównowagi popytowej⁵.

Szczególnie bolesny jest brak oznak postępu w realizacji kryterium najbliższego Engelsowskiej zasadzie gospodarowania w socjalizmie⁶. Chodzi tu o najkorzystniejszą relację między jakością i wartością użytkową a kosztami jej uzyskania. W praktyce bowiem nie działa u nas jeszcze mechanizm wymuszający wysoką jakość i obniżanie kosztów.

Tendencja do hiperregulacji gospodarki i odbudowy rozmaitych form bezpośredniego centralnego oddziaływania na przedsiębiorstwa ograniczyła wreszcie możliwość postępu w zakresie szybkości reagowania na zjawiska gospodarcze i skracania czasu niezbędnego do podjęcia decyzji.

Stan gospodarki wskazuje więc wyraźnie, że zarówno ona sama, jak i proces reformowania systemu jej funkcjonowania dalekie są jeszcze od przełomu jakościowego, nie przekroczyły progę, poza którym obowiąz-

⁵ Por. np. *Badania nad systemowymi czynnikami nierównowagi gospodarczej* pod. red. W. Wilczyńskiego, Warszawa—Poznań 1984 r.

⁶ F., Engels, *Anty-Dühring*, Warszawa 1949, s. 304,

zują inne, założone przez reformę, reguły gry. Czas, który upłynął od zapoczątkowania procesu reformowania gospodarki nie został optymalnie wykorzystany, a także nie pozwala na bierne przyglądanie się dalszemu dryfowaniu gospodarki.

III. ISTOTA POLSKIEJ REFORMY SYSTEMOWEJ

Ocena stanu reformy wymaga punktu odniesienia, którym muszą być przyjęte założenia i kierunki tego przedsięwzięcia, a także wynikające z tych założeń implikacje. Przypomnijmy tutaj, że głównymi wyznacznikami istoty reformy gospodarczej był z jednej strony charakter polskiego kryzysu początku lat osiemdziesiątych, a z drugiej ogólna dezaktualizacja systemu nakazowo-rozdzielczego. Podstawowymi cechami sytuacji kryzysowej były: niezdolność systemu do wykorzystania istniejącego potencjału ludzkiego i materialnego i wysoki stopień wyobcowania bezpośrednich wytwórców, nie czujących się współodpowiedzialnymi gospodarzami. Stąd też niezbywalnymi celami reformy musiały stać się: oddolna ekspansja, oparta na istniejących zdolnościach ludzi i aparatu wytwórczego w przedsiębiorstwach oraz uzdrowienie centralnej alokacji zasobów. Stopień wyobcowania społeczeństwa nakazywał przy tym zrealizowanie w szerokim zakresie idei samorządności i uspołecznienia procesu planowania jako wstępnych warunków reintegracji ludzi pracy dookoła problematyki racjonalnego gospodarowania. Zasięg i głębokość kryzysu zdeterminować więc musiały rozmiary i jakościową treść reformy. Dla wszystkich uczestników prac nad jej kształtem było jasne, że przedsięwzięcia tego nie można ograniczyć do powierzchniowych zmian narzędzi centralnej regulacji, że nie może to być jakiś proces reformowania bez określonego celu. Przeciwnie, oczywiste było, że jest to przedsięwzięcie ustrojowe, dotyczące zarówno funkcjonalnych, jak i częściowo instytucjonalnych aspektów socjalistycznych stosunków produkcji, stwarzające nowy klimat dla działalności gospodarczej.

Reforma musiała więc być potraktowana jako głęboka zmiana stosunków ekonomicznych, zmiana położenia, uprawnień i warunków gospodarowania poszczególnych podmiotów gospodarczych, jako przedsięwzięcie realizujące prawo zgodności stosunków produkcji z charakterem sił wytwórczych. Było wobec tego jasne, że tak pomyślana reforma wywoła opór zarówno tych, którzy mogą na niej stracić materialnie, jak i tych, którzy myśląc kategoriami „makrohistorycznymi”, jak kapitalizm czy socjalizm, nie akceptują zmian stosunków ekonomicznych w ramach socjalistycznej formacji społeczno-ekonomicznej.

Było też wobec tego oczywiste, że reforma wywoła, często demagogiczne, pytania o istotę socjalizmu, rzekomo przez nią zagrożonego. Za-

grożone w swym bycie przez reformę instytucje i ich funkcje utożsamia się bowiem w pewnych kołach z istotą socjalizmu. A niewątpliwie było, że reforma musi oznaczać głęboką zmianę pozycji i funkcji państwa w gospodarce, nowe podejście do kategorii towarowo-pięniężnych i mechanizmów ekonomicznych, zmianę przedmiotu, treści i metod realizacji centralnego planu gospodarczego, powrót do racjonalności mikroekonomicznej, opartej na samodzielności i odpowiedzialności materialnej przedsiębiorstw i ich załóg.

Z założeń reformy wynika jednoznacznie odejście od pojmowania gospodarki narodowej jako jednego przedsiębiorstwa wielozakładowego i odejście państwa z funkcji jego dyrektora na rzecz funkcji suwerena nad gospodarką, programującego przyszłe struktury, określającego warunki gospodarowania i porządek prawny systemu. Było też oczywiste że klęska woluntaryzmu w posługiwaniu się kategoriami towarowo-pięniężnymi oznaczać będzie powrót do rachunku ekonomicznego, przywrócenie waloru nadwyżce efektu nad nakładem jako naturalnemu celowi działalności gospodarczej.

IV. STAN REFORMY PO CZTERECH LATACH

Za najistotniejszą cechę stanu reformy wypada uznać zamazanie systemowych, ustrojowych jej celów, „zapominanie” przez politykę gospodarczą o historycznej misji reformy, o docelowym systemie ekonomicznym, do którego ma doprowadzić. Wspomniano już wyżej, że wyraźnie unika się używania terminu „nowy system ekonomiczny”, a tu i ówdzie lansuje się koncepcję reformy jako procesu ciągłego o nieokreślonym celu. Pozornym paradoksem reformy jest fakt, że określone zostały prawne ramy i zasady nowego systemu, ale nie zmienił się w istocie obraz funkcjonowania gospodarki w jej codziennych konkretach.

Ocena stanu reformy możliwa jest w różnych aspektach i przekrojach. Istotna jest np. ocena stopnia wewnętrznej zgodności, spójności prawnych ram nowego systemu, treści ustaw określających jego zasady, zakresu ich obowiązywania, pola recepcji tych zasad. Nie podejmując tutaj tej problematyki i odsyłając czytelnika choćby do znanych wypowiedzi prof. Ludwika Bara w tej kwestii, można jedynie stwierdzić, że nie została dotąd spełniona ani zasada wyłączności przedmiotowej nowego systemu (systemem objęty jest wtedy cały układ gospodarczy), ani zasada wyłączności podmiotowej (na obszarze działania systemu nie działa wtedy żaden inny system). Przykładem łamania pierwszej z wymienionych zasad jest faktyczne nieobjęcie reformą handlu wewnętrznego i budownictwa, a przykładem naruszania drugiej coraz częstsze „indywidualizowanie” reformy, jej „dostosowywanie” do specyfiki bran-

zowej. Wspomniana zasada wyłączności nie jest bynajmniej sztuczną zachcianką. Brak wyłączności nowego systemu uniemożliwia bowiem jego prawidłowe funkcjonowanie na tych obszarach, na których obowiązuje. Zderzenia dwu systemów kończyły się dotąd zawsze porażką nowego — w obliczu tradycyjnej miarodajności dotychczas obowiązujących, „sprawdzonych” rozwiązań. Znamienna jest przy tym bezkarność poczynań i wystąpień obrażających przyjęte kierunki reformowania gospodarki, a także nieczułość szeregu ośrodków decyzyjnych na opinie kompetentnych gremiów doradczych, a nawet Sejmu PRL. Dokumenty opublikowane przez te gremia wskazują m. in., że „występuje [...] na różnych szczeblach nadmiar różnych elementów starego modelu zarządzania, a zwłaszcza właściwych temu modelowi wzorców postępowania”, że „nie została uzyskana dostateczna spójność między polityką gospodarczą a zasadami reformy, „że w funkcjonowaniu aparatu centralnego występuje jeszcze szereg słabości”⁷. Z dokumentów tych wynika jednoznacznie, że właśnie to ogniwo jest najsłabszym punktem reformy, że polityka gospodarcza tych organów, ich aroganckie „besserwiserstwo” nie sprzyja uruchamianiu mechanizmów przewidzianych przez reformę. W innym dokumencie czytamy, że „duża część niekonsekwencji w realizacji reformy [...] jest wyrazem działania czynników subiektywnych, nie zaś obiektywnych uwarunkowań”, a „przy kontynuowaniu tego rodzaju metod wszelka akcja oceny realizacji określonych linii polityki traci sens”⁸ (chodzi tu o kontynuację i rozszerzanie stosowania metod działania ocenianych już dawno negatywnie). Wreszcie w Uchwale Sejmu w sprawie oceny realizacji reformy gospodarczej z dnia 31 VII 1985 czytamy: „Konieczne jest zapewnienie pełnej konsekwencji w egzekwowaniu przepisów prawa w sferze gospodarczej. Stanowi to podstawowy warunek skutecznego działania wprowadzonych rozwiązań”⁹. Sformułowania te nie pozostawiają cienia wątpliwości co do rzeczywistego źródła i przyczyn niezadowolającego stanu reformy. Stosowana polityka gospodarcza jest po prostu niezgodna z duchem i literą reformy oraz zupełnie nieadekwatna do skali i treści problemów, które trzeba rozwiązywać. Jak wiadomo, ocena systemów ekonomicznych wymaga uwzględnienia oceny ich elementów składowych, których zazwyczaj wymienia się siedem: 1) ustawowe ramy i prawne podstawy systemu, 2) struktura instytucjonalno-podmiotowa gospodarki, 3) struktura kompetencji i sposób podejmowania decyzji, 4) system finansowania i zasi-

⁷ Por. *Opinia Rady Społeczno-Gospodarczej przy Sejmie na temat raportu o realizacji reformy gospodarczej* (Reforma Gospodarcza nr 59 z 15 VIII 1985, dołączony do Dziennika Urzędowego Rzeczypospolitej, s. IV).

⁸ Por. *Opinia Zespołu Doradców Sejmowych na temat raportu o realizacji reformy gospodarczej* (Reforma Gospodarcza nr 59 z 15 VIII 1985, dod. do Dziennika Urzędowego Rzeczypospolitej, s. III).

Ibidem, str. I.

lania gospodarki, 5) system cen i stosunki rynkowe, 6) systemy płac i stosunki podziału, 7) system oceny wyników gospodarczych i opodatkowania. Nie wracając już do problematyki prawnoustrojowej reformy, nie można jednak pominąć konsekwencji braku dostatecznych zmian w strukturze instytucjonalno-podmiotowej, zwłaszcza organów centralnych. Brak takich zmian, a zwłaszcza nieukształtowanie się dotąd powszechnie postulowanego centralnego „podmiotu polityki gospodarczej, który zabezpieczyłby systemowe podejście do gospodarki jako całości, traktując ją jako naczynia połączone”¹⁰, sprzyja regeneracji postaw i działań przeciwnych reformie, poczynaniom recentralizacyjnym i remonopolizacyjnym. W dyskusji nad wariantami planu na lata 1986 - 90 wysoki funkcjonariusz Komisji Planowania stwierdził m. in., że to nie system nakazowo-rozdzielczy nie zdał egzaminu, lecz metody jego realizacji, że reglamentację surowców i materiałów utrzymamy jeszcze przez 10-15 lat. Począwszy od drugiej połowy 1982 roku obserwujemy stopniowy powrót centralnych organów gospodarczych do centralistycznego zarządzania w zmienionej nieco szacie, oznaczającej w praktyce hipertrofię regulacji. Poparciem resortów cieszą się sprytnie inspirowane, pod hasłem troski o racjonalizację branżową, przedsięwzięcia remonopolizacyjne, likwidujące w praktyce samorządność przedsiębiorstw i konkurencję¹¹.

Działanie resortów branżowych pod hasłem „maksimum władzy — minimum odpowiedzialności” prowadzi do obserwowanego coraz wyraźniej zamazania struktury kompetencji i odpowiedzialności w gospodarce, a w ostatecznej konsekwencji do pasywizacji i oportunistycznego przedsiębiorstw i producentów. Skutki niezreformowania struktury instytucjonalnej organów centralnych widoczne są też wyraźnie w stanie reformy w zakresie finansowania i zasilania gospodarki. Praktyczne ograniczenie samorządności i odpowiedzialności przedsiębiorstw w połączeniu z niżej omówionymi niekonsekwencjami w zakresie kategorii towarowo-pieniężnych uniemożliwia twardość finansowania i wykorzystywanie ustawy o poprawie gospodarki przedsiębiorstwa państwowego i jego upadłości. Przedstawiciele Banku Polskiego i tu wskazują na dwuznaczną rolę resortów branżowych, które neutralizują politykę trudnego kredytu dopływem pieniądza do przedsiębiorstw z scentralizowanych funduszy znajdujących się w dyspozycji ministerstw (por. wystąpienie Z. Pakuły w Poznaniu w dniu 31 V 85). Utrzymywany jest znacznie szerszy aniżeli wymagają tego obiektywne warunki zakres reglamentacji. Jeśli doda się do tego uznaniowość rozmaitych ulg podatkowych przyznawanych przez organa centralne, to uzasadnione staje się nazwanie obecnego systemu „rozdzielczym”, choć nie w pełni nakazowym.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Najnowszym przejawem tych tendencji jest tworzenie koncernu „Unitra”.

Drugim, niezwykle słabym, a niesłusznie nie docenianym ogniwem reformy jest system cen i stosunki rynkowe. Od chwili opublikowania Kierunków reformy gospodarczej w 1981 r. występują w tej dziedzinie zasadnicze nieporozumienia mające swoje źródła w nieprzezwyciężeniu błędów teoretycznych. Nieporozumienia te znajdują swój zewnętrzny wyraz w ustawie o cenach, w przepisach dotyczących zwalczania spekulacji, a wiążą się z wadliwym pojmowaniem istoty ceny, zysku, równowagi rynkowej. Dotykają one nawet pojmowania istoty gospodarki socjalistycznej. Najboleśniejszym skutkiem zachowania w praktyce cen kosztowych¹² i zysku, pojmowanego jako narzut na koszty, jest nieuruchomienie mechanizmu równoważącego, samoregulacji gospodarki, nawet w tych segmentach, w których warunki temu sprzyjały. Nie zostały więc w konsekwencji uruchomione ani mechanizm przymusu ekonomicznego, ani mechanizm powstawania nadwyżek efektu nad nakładem, mechanizm ekspansji, absolutnie niezbędny z punktu widzenia odzyskania zdolności manewru przez gospodarkę. W sytuacji na odcinku cen i rynku znajduje swój najpełniejszy wyraz sprzeczność między logiką nowego systemu a rzeczywistą polityką, sankcjonującą łamanie praw ekonomicznych względami społecznymi.

Podobnie negatywnie wypada ocenić stan reformy w zakresie płac i stosunków podziału. Mimo pozytywnych aspektów ustawy o zakładowych systemach wynagradzania, utrzymała się inflacyjenna w istocie zasada wiązania przyrostów płac ze wzrostem produkcji sprzedanej netto. Od dawna wskazuje się, że miernik ten na długą metę zapewnia wzrost płac poprzez wzrost płac jako kosztu produkcji, że abstrahuje od rentowności produkcji i przedsiębiorstwa, że nie jest reprezentatywny w warunkach rynku producenta. Nie udaje się również zapewnić właściwej struktury płac. Problemy podziału, a zwłaszcza naciski egalitarystyczne, zdominowały tak dalece politykę płac, że jej stymulacyjne oddziaływanie na sferę produkcji zostało niezwykle ograniczone. W dziedzinie płac i cen reforma nie doprowadziła do odejścia od pojmowania gospodarki jako jednego przedsiębiorstwa wielozakładowego z państwem jako jego rzekomo wszechmocnym dyrektorem.

Trudno wreszcie określić jako zadowalający stan reformy w zakresie wyników gospodarczych, ich kształtowania, systemu opodatkowania. W niezwykle szerokim zakresie utrzymują się i rosą dotacje budżetowe, dowodząc wręcz niedoceniań roli zarówno prawdziwych cen, jak i wyników działalności gospodarczej. Deficyt budżetowy, czyli w praktyce emisja dodatkowego pieniądza, finansuje zbyt wiele pozycji, które w przypadku konsekwentnego stosowania zasad reformy przez organa centralne nie powinny w ogóle wymagać dotacji. Z drugiej strony, na

¹² Mimo słusznych poprawek wprowadzonych do ustawy o cenach (art. 1 Ustawy z 31 VII 1985 o dostosowaniu przepisów niektórych ustaw itd.).

pokrycie tego deficytu, system finansowy zwiększa ponownie rolę podatku obrotowego w dochodach budżetu państwa, zniechęcając tym do ekspansji i utrudniając rozwój przedsiębiorstw. Rosnący zakres dotacji z jednej strony i podatku obrotowego z drugiej powodują, że wszystkie wpływy uzyskiwane realnie przez przedsiębiorstwa nabierają charakteru „rozliczeniowego”, zgodnego z koncepcją przedsiębiorstwa wielozakładowego, a nie z istotą zreformowanego systemu gospodarczego.

Jeżeli do oceny stanu reformy w poszczególnych elementach systemu doda się zasygnalizowany wyżej fakt, że reforma nie dotarła w praktyce do handlu wewnętrznego, budownictwa (które za to wprowadziło swoich przedstawicieli do Komisji d/s reformy gospodarczej), sztywnych stosunków ekonomicznych między miastem a wsią, wielu członów samorządu terytorialnego (na niższych szczeblach też kwitnie centralizm), to stan reformy w końcu 1985 roku nie może nie wywoływać niepokoju. Mamy do czynienia z systemem niezwykle ułomnym, lekceważonym ponadto przez zwolenników nadużywania zasady prymatu polityki nad ekonomiką w imię bardzo dyskusyjnych względów społecznych. W jakiejś mierze wyrazem słabości obecnego systemu jest też plan pięcioletni na lata 1986-90, nie zawierający i nie zapowiadający żadnych znamion przełomu jakościowego w gospodarce, a nawiązujący wyraźnie do znanej z przeszłości zwykłej ekstrapolacji dotychczasowego kierunku, a raczej dryfu gospodarki.

V. MORFOLOGIA ZAGROŻEŃ REFORMY

Jak widać, chociażby z treści pierwszych fragmentów opracowania, rozliczne są zagrożenia dla wielkiego przedsięwzięcia ustrojowego, jakim jest reforma systemu funkcjonowania gospodarki. Rozpoznanie istotnych i rzeczywistych zagrożeń jest jednak utrudnione przeplataniem się spraw stanu gospodarki, jej sfery realnej z oceną reformy, oceną sfery regulacyjnej. Orientację utrudnia też fakt, że zagrożenia te mają różną proveniencję, począwszy od niedostatków poziomu intelektualnego, poprzez obiektywne cechy klimatu politycznego i społecznego, świadome działania dewiacyjne określonych grup, aż do autentycznych nieporozumień i sporów teoretycznych o dużym wpływie na rozwiązania praktyczne.

Nie podejmujemy tutaj wątku streszczającego się w poglądzie, jakoby stan gospodarki nie pozwalał na konsekwentne przeprowadzenie reformy systemowej. Jest to pogląd nie zasługujący właściwie na dyskusję, ponieważ prowadzi do błędnego koła: stan gospodarki nie pozwala na reformę — brak reformy uniemożliwia poprawę efektywności — słabość gospodarki nie pozwoli wobec tego na reformę. W cytowanym poglądzie zawarte bywają jednak określone implikacje: „może najpierw

poprawimy gospodarkę innymi metodami, a potem zreformujemy gospodarkę". Pogląd taki odrzuca w istocie kluczową tezę, że reforma jest niezbędna właśnie dla przełamania impasu, nadaje reformie charakter fakultatywnej zachcianki.

Nie ulega wątpliwości, że reprezentanci zagrożeń znajdują się w różnych grupach zawodowych i społecznych, zarówno w centralnych organach gospodarczych, jak i masach pracowniczych, włączając w to funkcjonariuszy rozmaitych szczebli administracji. Wydaje się jednak, że ze względu na rolę centrum w procesie reformowania gospodarki, zagrożenia w nim występujące zasługują na szczególnie wnikliwą analizę. Sądzić można, że wspólną przyczyną wszystkich zagrożeń reformy jest spustoszenie intelektualne wywołane długoletnim panowaniem systemu nakazowo-rozdzielczego, prymitywnym utożsamianiem go z istotą socjalizmu. System ten uczynił znaczną część społeczeństwa niezdolną do myślenia kategoriami wyboru i dynamiki w gospodarowaniu, zastępując je ideologią wykonania zadań możliwie najmniejszym wysiłkiem. W centrum system ten doprowadził do wykształcenia się wspomnianej już zasady „maksimum władzy przy minimum odpowiedzialności”, oznaczającej w praktyce możliwość bezkarnego podejmowania błędnych decyzji, a zapewniającej komfort decydentom. Było oczywiste, że program reformowania systemu ekonomicznego zagrozi komfortowi zarówno decydentów, jak i tych, którym najbardziej opłaca się formalne wykonywanie nałożonych zadań. Reforma bowiem wymaga głębokiego przestawienia mentalności wykonawczej na przedsiębiorczą i skonstruowania zupełnie innego pulpitu sterowniczego. Te właśnie sprawy stały się punktem wyjścia całego wachlarza bezpośrednich i pośrednich, mniej lub bardziej zawołowanych ataków na reformę. Za najbardziej niebezpieczny z tych ataków, choć niesformułowany *expressis verbis* należy uznać tendencję do reinterpretacji reformy w kierunku instrumentalnym. W tym ujęciu reforma przestaje być przedsięwzięciem ustrojowym, zmieniającym stosunki ekonomiczne, a staje się zwykłą modyfikacją narzędzi centralnego kierowania gospodarką, umożliwiającą znaczną dowolność doboru środków. Objawy takiej właśnie reinterpretacji reformy, prowadzącej do jej unicestwienia, widoczne są bardzo często w wystąpieniach i poczynaniach przedstawicieli centralnych organów gospodarczych. Cechą tych poczynañ jest sprowadzanie reformy do roli „pudełka z narzędziami”, wyżywanie się w coraz szczegółowszych regulacjach, nie oznaczających jednak żadnych zmian jakościowych, a wreszcie podkreślanie, że w trudnych warunkach przewagę mają metody administracyjne. W interpretacji tego typu tzw. system mieszany nie jest systemem, którego cechą jest wieloszczeblowość decyzji w ramach jednego mechanizmu, jednakowych reguł gry, lecz systemem, w którym rzekomo zgodnie współistnieją zarządzanie administracyjne i „parametryczne”. Instrumentalna reinterpretacja reformy jest naturalną pod-

stawą dążeń do recentralizacji i odrzucania postulatów systemowych, wynikających z analizy teoretycznoekonomicznej. W ich miejsce lansuje się (przynajmniej od dwudziestu lat) postulaty teorii organizacji i zarządzania jako bardziej adekwatne dla gospodarki rozumianej jako przedsiębiorstwo wielozakładowe. Oczywiście jest, że aparatura pojęciowa i przedmiot badań tej teorii nie są adekwatne dla analizy stosunków i systemów ekonomicznych, że rozwiązania organizacyjne nie mogą być uważane za substytut systemu ekonomicznego, lecz za jego uzupełnienie na gruncie organizacji gospodarczych i przedsiębiorstw. Mimo to jednak często usiłuje się „wygrywać” przedstawicielei tej dyscypliny dla dyskryminacji i minimalizacji znaczenia rozwiązań systemowych na rzecz poczynań organizatorskich.

Konsekwencje instrumentalnego traktowania reformy są rozliczne i zawierają w sobie znane niebezpieczeństwa nadmiernego centralizmu. Należy do nich niehonorowanie przedsiębiorstw jako podmiotów wyboru ekonomicznego, jako mikroorganizmów, podstawowych komórek gospodarki i stosunków produkcji. Ożywianie gospodarki, tworzenie warunków dla oddolnych inicjatyw i ekspansji zastąpione zostają hiperregulacją i przenoszeniem punktu ciężkości reformy na płaszczyznę nieistotnych szczegółów, nie zmieniających jakościowego charakteru działalności gospodarczej.

Słabość sterowania parametrycznego, niecierpliwość w oczekiwaniu na skutki regulacji, uleganie presjom zwolenników tzw. stabilizacji parametrów — wszystko to staje się pożywką dla odradzania się zarządzania bezpośredniego.

Obok instrumentalnej reinterpretacji reformy poważnym zagrożeniem dla jej dalszego przebiegu jest lansowanie i umiejętne wysuwanie na pierwszy plan — przed reformą — tak ważnych postulatów, jak np. restrukturalizacja gospodarki na podstawie centralnej alokacji zasobów. Przekształcenia strukturalne gospodarki są oczywiście niezbędne, ale zbyt rzadko podkreśla się ich komplementarność wobec reformy, zależność tych przekształceń od sukcesu reformy, a za często wyczuwa się chęć traktowania restrukturalizacji jako jej substytutu. Symptomatyczne i w jakiejś mierze tradycyjne są też usiłowania pomijania czynnika systemowego w problematyce strategii gospodarczej. Rozpowszechnione jest w praktyce ograniczenie pojmowania strategii do zagadnień alokacji rzeczowej, bezpośredniej, choć historyczne doświadczenie nakazywałoby nadanie szczególnej rangi strategii systemowej. Niedocenianie tego czynnika w przyszłości, petryfikacja systemu nakazowo-rozdziałczego, doprowadziły do dobrze nam znanych zderzeń programów rzeczowych z coraz bardziej anachronicznym systemem, uniemożliwiającym ich realizację. Oczywiście jest również, że obecny ułomny system ekonomiczny nie może stanowić żadnej bazy dla programu rekonstrukcji, unowocześnienia gospodarki.

Istotnym zagrożeniem reformy są wreszcie te poczynania polityki społeczno-gospodarczej, które wynikają z mylnych ocen klimatu społeczno-politycznego w kraju i nie sprzyjają uzdrowieniu gospodarki. Tak np. w wyniku wyraźnej preferencji dla odrodzonych związków zawodowych, ograniczeniu i skrzywieniu uległa pozycja samorządów "pracowniczych" w przedsiębiorstwach. Atrakcyjność roszczeniowych haseł związkowych zneutralizowała w znacznej mierze szanse reintegracji ludzi pracy wokół racjonalnego gospodarowania w samorządnym przedsiębiorstwie. Powstało niebezpieczeństwo realizacji wariantu państwowo-związkowego, zakładającego niejako z góry wyobcowanie pracowników, zamiast wariantu państwowo-samorządowego, kierującego zainteresowaniem wytwórców w stronę racjonalnego gospodarowania. W połączeniu z recentralizacją zarządzania grozi to również nadmierną recentralizacją akumulacji¹³.

Nie ulega wątpliwości, że klimat społeczno-polityczny w kraju i jego oceny muszą wywierać poważny wpływ na proces reformowania gospodarki, na wybór działań i zachowań centralnych ośrodków decyzyjnych. Problem polega jednak na tym, czy diagnoza tego klimatu jest trafna oraz czy (w przypadku trafności diagnozy) wyciąga się z niej właściwe wnioski. Z ekonomicznego punktu widzenia istotną cechą obecnego klimatu społeczno-politycznego jest utrzymywanie się negatywnych ocen systemu ekonomicznego przez szerokie warstwy ludności. Oceny te wywodzą się jeszcze z czasów systemu nakazowo-rozdzielczego i obejmują szeroki wachlarz poglądów dotyczących różnych aspektów gospodarki. Zjawiskiem najważniejszym, a niedostatecznie docenianym jest społeczna pogarda dla gospodarki niestabilnej, nierównoważonej, niezdolnej do zapewnienia dostatecznej podaży i brak szacunku dla systemu, w którym nie działa mechanizm przymusu ekonomicznego. Ze zjawisk tych wyrastają takie właściwości zachowań, jak pasywność, oportunizm, „tumiwisizm”, cwaniactwo¹⁴. Całokształt tych zjawisk jest pożywką dla utrzymywania się tezy o niereformowalności socjalistycznego systemu ekonomicznego.

Reakcje ośrodków decyzyjnych na niekorzystny klimat społeczny dokoła systemu ekonomicznego wywołują od dawna szereg zastrzeżeń.

¹³ Jak wiadomo, akumulacja zdecentralizowana tolerowana jest znacznie łatwiej przez społeczeństwo niż akumulacja scentralizowana. Ta ostatnia oznacza potracanie części produktu społecznego, natomiast cechą akumulacji zdecentralizowanej jest powszechność troski o wytwarzanie nadwyżek efektu nad nakładem i oddolne decyzje w tym zakresie.

¹⁴ Nie ulega dziś dla nikogo wątpliwości, że istnieje ścisły związek między funkcjonowaniem gospodarki, równowagą rynkową a kulturą codziennych zachowań, obyczajami, stopniem uprzejmości, życzliwości. Tzw. „schamienie obyczajów” zawdzięczamy w znacznej mierze niedomaganiom systemu ekonomicznego.

Jeszcze w roku 1957, w okresie powszechnego poparcia dla ekipy Władysława Gomułki, zdecydowano się na szerokie, odgórne podwyżki płac, zamiast na powszechnie postulowaną reformę systemu ekonomicznego. Zasadnicze wątpliwości wywołały również decyzje podjęte po grudniu 1970, kiedy to obok poważnych podwyżek płac nominalnych zamrożono ceny podstawowych artykułów żywnościowych. W słabszych intelektualnie kręgach ludności umocniono w ten sposób przekonanie o wszechmocy państwa w zakresie cen, płac i kształtowania stopy życiowej ludności, a w istocie poświęcono sukces ekonomiczny dla bardzo wątpliwych i krótkookresowych racji politycznych. Podobne skojarzenia wywołuje obecnie „miętkość” centralnej polityki płac przy neodwoływaniu się do mechanizmów równoważących, samorządności i przymusu ekonomicznego. Bieżącą politykę społeczno-gospodarczą cechuje w tych warunkach samoograniczenie swobody wyboru, atmosfera niemocy decyzyjnej przy jednoczesnej tendencji do hiperregulacji i zwalczania ekspansji. Towarzyszy temu z jednej strony masochistyczna polityka finansowo-budżetowa, zwiększająca dotacje, a z drugiej idealistyczne apele w stylu tomistycznym do pracowitości, solidności, uczciwości.

Kontynuacja tego typu polityki społeczno-gospodarczej nie rokuje sukcesów i zagraża reformie. Sugeruje ona bowiem społeczeństwu, że państwo jest ponad reformą, że nie czuje się nią stuprocentowo związane. Równocześnie polityka ta wskazuje na nieprzewyciężenie przez ośrodki centralne paternalistycznego stosunku do świata pracy, traktowania ludzi w sposób przedmiotowy, a nie podmiotowy, liczenia na ich prymitywne odruchy warunkowe w wyniku podwyżek płac itd. Trzeba sobie jasno uświadomić, że dotychczasowa polityka społeczna nie sprzyja przełomowi jakościowemu w gospodarce.

VI. BRAKI I BŁĘDY TEORII A REFORMA SYSTEMU EKONOMICZNEGO

Istnieją podstawy do wyrażenia poglądu, że znaczna część niedomagań procesu reformowania gospodarki, chwiejność stanowisk i poczynań w tym zakresie, ma swoje źródła w nieporozumieniach i lukach teoretycznych dotyczących socjalistycznego sposobu produkcji. W innym opracowaniu¹⁵ wskazano na historyczne źródła tych nieporozumień, tkwiące jeszcze w dziewiętnastowiecznych dyskusjach na temat ekonomicznych aspektów przyszłego ustroju. Brak warunków dla naukowej dyskusji i korekty ówczesnych zapatrywań w okresie kultu jednostki spowodował, że teoria gospodarki socjalistycznej na wielu odciśnięciach nie odpowiada realiom i potrzebom współczesności. Słabość

¹⁵ Por. W. Wilczyński, *Reforma gospodarcza a teoria ekonomiczna socjalizmu*, referat na Zjazd Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego 1985.

teorii umożliwiła przy tym wywieranie przez praktykę presji na akceptację wygodnych dla niej ustaleń jako aksjomatów teorii.

Przyczyn trudności, na jakie napotykały reformy systemowe w krajach socjalistycznych, dopatrywać się też można w początkowej fascynacji nowymi, socjalistycznymi stosunkami produkcji, jako przeciwieństwem kapitalistycznych. Fascynacja ta nie sprzyjała prawidłowemu kształtowaniu ich konkretów i realistycznej ocenie przydatności z punktu widzenia potrzeb rozwoju i funkcjonowania sił wytwórczych. Na taką, niezwykle odważną ocenę zdobył się tylko Lenin, proponując odejście od komunizmu wojennego na rzecz Nowej Polityki Ekonomicznej. Konsekwencje fascynacji nowymi stosunkami produkcji były rozliczne. Należało do nich uznanie ideału scentralizowanej racjonalności za podstawę konstrukcji konkretnych rozwiązań systemowych, likwidujących mechanizm rynkowy. W warunkach kultu jednostki prowadziło to prostą drogą do ukształtowania się niepisanej doktryny uniformizmu systemowego i uznania powstałego w tych warunkach systemu nakazowo - -rozdzielczego za jedyne socjalistyczny, za punkt odniesienia dla ocen wszelkich innych koncepcji i rozwiązań systemowych. Warto zauważyć, że doktryna uniformizmu systemowego, której przejawy są nadal dobrze widoczne, oznacza w praktyce rezygnację z optymalizacji stosunków ekonomicznych jako społecznej bazy rozwoju. Doktryna ta ogranicza pojmowanie istoty socjalistycznych stosunków produkcji do ich warstwy konstytucyjnej i przenosi całość spraw funkcjonowania gospodarki na płaszczyznę instrumentalną, manipulacyjną. W krańcowych przypadkach, znanych z niedawnej przeszłości, prowadzi ona do pomijania kryterium przydatności danego systemu dla rozwoju sił wytwórczych i eksponowania, w zamian, jego rzekomych socjalistycznych walorów. Maoistyczna rewolucja kulturalna była klinicznym przykładem usiłowania zastąpienia sił wytwórczych i warunków sprzyjających ich rozwojowi rzekomo komunistycznymi stosunkami produkcji. Doktryna uniformizmu systemowego prowadzi nieuchronnie do popadnięcia systemu uznanego za jedyne miarodajny w sprzeczność z potrzebami funkcjonowania i rozwoju sił wytwórczych. Sprzeczność ta stała się oczywista, gdy okazało się, że system nakazowo-rozdzielczy, posiadający istotne walory w początkowym okresie uprzemysłowienia, jest zupełnie nieprzydatny dla gospodarki eksploatacyjnej, typowej dla dalszych faz rozwoju gospodarczego.

Dedukcje praktyczne mające swe źródło w idei scentralizowanej racjonalności okazały się równie niebezpieczne zarówno dla gospodarki, jak i dla reform systemowych. Należy do nich postawienie znaku równości między centralnym planowaniem a centralistycznym zarządzaniem. Doprowadziło ono w naszym kraju do degradacji centralnego planowania na rzecz doraźnego centralistycznego zarządzania, a z drugiej strony do wysunięcia zupełnie błędnej tezy o immanentnej sprzeczności między

planem a rynkiem. Sprzeczność bowiem istnieje jedynie między centralistycznym zarządzaniem a rynkiem. W istocie, w latach siedemdziesiątych nie mieliśmy ani planu, ani rynku. Niestabilność chaotycznie, choć centralnie zarządzanej gospodarki kompromitowała jedynie ideę planowości. Tymczasem w chwili obecnej pojawiają się tu i ówdzie głosy, jakoby reforma była sprzeczna z ideą centralnego planowania, ponieważ odrzuca centralistyczne zarządzanie . . . Poglądy tego rodzaju mają swe źródło w całym szeregu dalszych błędnych dedukcji z tezy o wyłączności systemu nakazowo-rozdzielczego. Jest to np. założenie, że gospodarka narodowa ma charakter przedsiębiorstwa wielozakładowego, a państwo jest jego dyrektorem. Jak wiadomo, poglądy te nie liczą się z takimi realiami, jak optymalna wielkość przedsiębiorstwa, rezygnują z twórczego współdziałania ludzi pracy w gospodarowaniu, prowadzą do bierności z jednej i postaw roszczeniowych z drugiej strony.

Oczywiste jest, że reforma gospodarcza oznacza zerwanie z doktryną uniformizmu systemowego i omówionymi wyżej jej implikacjami. Zerwanie to napotyka jednak na trudności i przeszkody. Niełatwo, zwłaszcza państwu, przestawić się z funkcji dyrektora przedsiębiorstwa wielozakładowego na stanowisko suwerena gospodarki. Gorzej, że doktryna uniformizmu systemowego nie została w pełni przezwyciężona.

Druga grupa nieporozumień teoretycznych, wywierających ujemny wpływ na programy i procesy reformowania gospodarki, wiąże się z interpretacjami istoty i roli kategorii towarowo-pięniężnych oraz mechanizmów ich funkcjonowania. Nie wracając do znanej historii problemu przypomnijmy jedynie, że obecny stan poglądów na ten temat zdeterminowany został dwoma czynnikami. Pierwszy z nich, to negacja przez klasyków marksizmu stosunków towarowo-pięniężnych, zabsolutyzowana przez R. Luksemburg negacją ekonomii politycznej w socjalizmie i dopuszczająca jedynie relikty do nich podejście. Drugi determinant, to wykształcona w systemie nakazowo-rozdzielczym teza o możliwości i celowości instrumentalnego posługiwania się kategoriami towarowo-pięniężnymi bez związku z mechanizmem rynkowym. Jakkolwiek rzeczywistość zweryfikowała negatywnie oba wymienione podejścia do kategorii towarowo-pięniężnych, a w piśmiennictwie od dawna wskazuje się na brak uzasadnienia dla takiego systemu poglądów¹⁶, to jednak w praktyce utrzymuje się on do dzisiaj, stanowiąc istotną przeszkodę na drodze do właściwych rozwiązań systemowych.

Praktycznie wszystkie nieporozumienia wywodzą się z tezy o bezpośrednio społecznym charakterze pracy indywidualnej w socjalizmie. Plan centralny bowiem miał tak dokładnie określać przeznaczenie zasob-

¹⁶ Por. W. Wilczyński, *Rachunek ekonomiczny a mechanizm rynkowy*, Warszawa 1965, rozdz. IV.

bów pracy i jej produktów, że zbędny byłby rynkowy mechanizm ich weryfikacji. Jakkolwiek od dawna wiadomo, że postulat ten jest zarówno nierealny, jak i daleki od spełnienia warunków optymalnego wykorzystania zasobów, to jednak w praktyce zaakceptowano implikacje wynikające z tezy o bezpośrednio społecznym charakterze pracy. Konsekwencje tych implikacji są dalekosiężne. Każdy ponoszony nakład zostaje w ten sposób automatycznie uznany za społecznie niezbędny i wartościotwórczy. Przestaje istnieć problem wysokiej lub niskiej oceny efektów poniesionych nakładów. Efekt, to po prostu suma nakładów na realizację jakiegoś przedsięwzięcia, powiększona lub nie o narzut zysku i niekiedy o zawarty w cenie realizacji podatek obrotowy. Łatwość zbytu w warunkach rynku producenta usuwa z pola widzenia problem wysokości nakładów i adekwatności wycen. Powstają w ten sposób warunki dla izolacji układu cen krajowych od rynków zagranicznych. Automatyczne funkcjonowanie rachunku nakładów jako podstawy pomiaru efektów było m.in. źródłem wysokich statystycznie przyrostów dochodu narodowego w latach 1971 - 75. Wzrost bowiem dochodu narodowego obrazował nie dynamikę efektów, lecz dynamikę nakładów (np. nie zakończonej produkcji budowlanej, działalności inwestycyjnej itd.), uznawanych za efekty. Kategorią będącą bezpośrednim produktem utożsamiania nakładów z efektami jest cena kosztowa. Będąc w istocie agregatem nakładów służy ona do pomiaru efektów, co uruchamia łańcuch brzemiennych w skutki konsekwencji, zwłaszcza gdy są preferowane „syntetyczne” efekty pseudowartościowe, a rynek producenta ułatwia zbyt. Najłatwiejsza droga do zwiększania tych efektów wiedzie wówczas przez wzrost kosztów, a nie poprzez ich obniżanie. Identyczny procentowy narzut zysku daje przy tym większą masę zysku przy wyższym poziomie kosztów. Praktyka tego rodzaju odwraca logikę kategorii towarowo-pięniężnych i, co najważniejsze, jest przyczyną niebezpiecznych chorób gospodarki: inflacji kosztowej i nierównowagi popytowej. Stawianie zapór wzrostowi kosztów okazuje się wówczas mało skuteczne, a popyt na środki w obliczu automatycznego uznawania kosztów za efekty staje się nieograniczony.

Opisane wyżej zjawiska to nie wszystkie konsekwencje posługiwania się cenami kosztowymi. Niezwykle bolesnym zjawiskiem, związanym z ich stosowaniem, jest brak zainteresowania postępem technicznym i nowościami, zwłaszcza mniej kosztownymi, wszelkimi innowacjami. Cena kosztowa bowiem nie pozwala zrobić interesu na tym, co nowe i lepsze. Istotą tego interesu jest zwiększenie różnicy między efektem a nakładem, możliwość pochwalenia się, że niewielkim, zmniejszonym kosztem uzyskałem znakomity efekt, zapewniający wysoki zysk.

W tym miejscu docieramy do największego zagrożenia, jakie stwarza cena kosztowa nie tylko dla reformy systemowej, ale i gospodarki w ogóle. Rzecz w tym, że system ekonomiczny, w którym panują ceny kosztowe,

nie tworzy klimatu dla powstawania nadwyżek efektu nad nakładem, a więc także nadwyżek ekonomicznych w skali całej gospodarki. W systemie tym nie jest popularne hasło „małym kosztem duży efekt”. Jest to system, w którym nadwyżka ekonomiczna wynika z wysokiego popytu (np. na alkohol), a nie z sukcesów w sferze produkcji. System cen kosztowych czyni gospodarkę niezdolną do bezkonfliktowej akumulacji, a w naszej konkretnej sytuacji do wzrostu efektywności, zdolności płatniczej, przeciwdziałania inflacji itd. Nie można na tej podstawie uruchomić mechanizmu rynku nabywcy i przymusu ekonomicznego. Nie można po prostu uzdrowić rynku.

Odpowiedź na pytanie, do jakiego stopnia reforma uporała się lub skutecznie walczy z opisanym systemem, niestety nie może być pozytywna. Panują nadal ceny kosztowe, a w nowelizacji ustawy o cenach, jaskółka w postaci odejścia od pojęcia nadmiernego zysku na rzecz nadmiernie wysokiej ceny, nie czyni wiosny. W gospodarce nadal miarodajne są ilości i pseudowartości, panuje rynekofobia i klimat zniechęcający do śmiałych inicjatyw. Równocześnie brakuje nadal powszechnego zinstytucjonalizowania systemu weryfikacji jakości wyrobów, wykorzystującego dorobek ekonomiki jakości.

Równowagę traktuje się nadal jako bilans, a nie jako równoważący mechanizm, a posługiwanie się produkcją sprzedaną netto jako punktem odniesienia dla przyrostów płac obraża wynik finansowy jako kluczowy miernik oceny działalności gospodarczej. Gorzej, że znaczna część przedsiębiorstw oceniana jest nadal na podstawie mierników brutto¹⁷. Jest to gospodarka, w której dominują nakłady, a nie wyniki. Nie potrzeba dodawać, że nie może być mowy o sukcesie reformy bez pryncypialnego uporania się z omówionymi wyżej błędami teorii i praktyki.

VII. JAK ZAPEWNIĆ SUKCES REFORMIE?

Proces reformowania gospodarki nie odbywa się w atmosferze „kochajmy się”. Jest to autentyczna walka nowego ze starym, często ostro i bezkompromisowa. W grę bowiem wchodzi tu nie tylko i nie tyle istota sporów systemowych i teoretycznych, ile konkretne interesy konkretnych ludzi. Dlatego też spotykanej często „pryncypialności” przeciwników takich czy innych aspektów reformy, a w praktyce jej całości, wypada przeciwstawić pryncypialność zwolenników reformy, zdecydowane, otwarte prezentowanie jej celu, zasad systemu, do którego zmierzamy. Trzeba zwłaszcza uparcie wyjaśniać, że nowy system nie odchodzi od gospodarki planowej, a wręcz przeciwnie — nadaje jej wyższy ja-

¹⁷ Por. C. Skowronek, *Doskonalenie reformy gospodarczej*, Nowe Drogi 7/85, s. 84.

kościowo charakter. Rzeczywista walka toczy się nie między zwolennikami i przeciwnikami gospodarki planowej, lecz między rzecznikami centralistycznego zarządzania a zwolennikami samorządności i samoregulacji gospodarki na co dzień. Jest to spór między pojmowaniem gospodarki jako systemu naczyń połączonych licznymi więziami poziomymi a sprzeczną z demokratycznym charakterem socjalizmu jej administracyjną hierarchizacją. Jest to też walka o prawidłowe pojmowanie roli państwa w gospodarce, o wybór właściwej drogi do reintegracji społeczeństwa. Jako ostatnia rezerwa efektywnościowa reforma zasługuje na szczególnie zdecydowaną walkę o jej sukces. Tymczasem sposób prowadzenia tej walki trudno, jak dotąd, ocenić pozytywnie. W przeciwieństwie do jednoznacznych oświadczeń i rozstrzygnięć politycznych, w sferze gospodarki mamy do czynienia — jak to sformułował uczestnik pewnej dyskusji — z taktyką uników, umizgów i uślizgów. W ten sposób znaczna część społeczeństwa nie zdaje sobie nadal sprawy z powagi sytuacji gospodarczej i pozostaje na uboczu tych spraw. W prasie, radiu i telewizji problematyka mechanizmów ekonomicznych ustępuje ponownie miejsca prymitywnym interwencjom w sprawie części zamiennych. W ośrodkach decyzyjnych dość wyraźnie widoczne jest pogodzenie się z myślą, że najbliższe lata nie przyniosą zrównoważenia rynku, zarówno w sensie bilansowym, jak i w znaczeniu uruchomienia mechanizmu równoważącego. Nie widać więc też zdecydowanego dążenia do zneutralizowania drugiego segmentu inflacji — nawisu inflacyjnego.

Rachuby na to, że kontynuacja dotychczasowej polityki w tym zakresie, a raczej jej brak, przyniesie pozytywne rezultaty, są zupełnie nieuzasadnione. Obserwuje się nawet swego rodzaju obojętność i bezradność wobec braku symptomów przełomu efektywnościowego. Sprawy reformy stawiane są zbyt często w sposób pozbawiony drogowskazu. Nie eksponuje się problematyki systemu docelowego, zasad funkcjonowania gospodarki w tym systemie, nie popularyzuje się trudnej, ale niezbędnej dla edukacji ekonomicznej społeczeństwa problematyki „ścieżki dojścia” do systemu docelowego. Nie eksponuje się wreszcie wzajemnej zależności między stanem reformy, stopniem wdrożenia nowego systemu a sytuacją gospodarczą. Nie ma w związku z tym powszechnej świadomości, że brak równowagi rynkowej i mechanizmu przymusu ekonomicznego jest rezultatem nieprzekroczenia określonego progu przez proces reformowania gospodarki.

Wnioski płynące z oceny sytuacji na froncie reformy są oczywiste. Przede wszystkim niezbędne i pilne jest:

- 1) opublikowanie dokumentu lub oficjalnego materiału opisującego jasno i niedwuznacznie istotę systemu docelowego,

- 2) upowszechnienie jego makiety instytucjonalnej i funkcjonalnej, prezentacja symulacyjnego modelu jego wewnętrznych i zewnętrznych uwarunkowań,

3) określenie przyszłej roli państwa socjalistycznego w gospodarce, proklamowanie jego odejścia od odpowiedzialności za każde wahnięcie rynku, za złą gospodarkę przedsiębiorstw i jednostek.

Publikacja taka powinna przypomnieć elementy systemu podlegające reformie i kryteria efektywności, „dobroci” systemu. Wymagają też spopularyzowania alternatywy ścieżek dojścia „długiej” i „krótkiej”, ich konsekwencje dla gospodarki i dla sytuacji każdego z nas. Warunkiem sukcesu jest usunięcie jakichkolwiek niejasności co do charakteru podstawowych rozwiązań przyszłościowych. Musi być jasno określona struktura kompetencji decyzyjnych i odpowiedzialności materialnej, kształt, rzeczywisty zakres i konsekwencje samorządności w gospodarce. Konieczna jest wyraźna wykładnia istoty twardego finansowania i zasilania, podobnie jak proklamacja odejścia od administracyjnej reglamentacji. Niezbędne jest pilne uruchomienie prac nad stworzeniem prawnej osłony przedsiębiorstw i innych uczestników życia gospodarczego przed samowolą decyzyjną i interwencyjną różnych szczebli.

Szczególnego znaczenia nabierze w najbliższej przyszłości sprawa zmiany podejścia do kategorii ceny, zysku, nadwyżki ekonomicznej, do roli mechanizmu rynkowego. Konieczne jest jednoznaczne opowiedzenie się po stronie systemu stymulującego powstawanie nadwyżek efektu nad nakładem w każdym ogniwie gospodarki. Jest to bowiem wyjściowy warunek stworzenia klimatu dla innowacji. Jasno i niedwuznacznie muszą być wreszcie określone przyszłe zasady kształtowania cen i płac. Nie do pomyślenia jest utrzymywanie w tej kwestii konwencji państwa jako dyrektora przedsiębiorstwa pod nazwą „gospodarka narodowa”. Konieczne jest zdecydowane odejście od redystrybucyjnej funkcji cen i proinflacyjnej „produkcji sprzedanej netto” jako punktu odniesienia przyrostów płac¹⁸. Płace muszą stać się normalnym, podlegającym oszczędnościowym zabiegom składnikiem kosztów produkcji. Ceny muszą wreszcie nabrać charakteru cen prawdziwych. Na te kwestie powinny też być skierowane programy edukacji ekonomicznej, nie uczące dotąd gospodarowania, a zawierające uczone dywagacje o tworzeniu i podziale dochodu narodowego.

Schodząc na niższy szczebel abstrakcji wypada podkreślić konieczność decyzji zapewniających wyłączność nowego systemu w gospodarce. Oznacza to konsekwentne wprowadzenie reformy do budownictwa, handlu wewnętrznego, głęboką przebudowę stosunków ekonomicznych między miastem a wsią w kierunku umożliwiających powszechną aktywiza-

¹⁸ O ileż właściwsze, choć nie wszędzie jeszcze możliwe do zastosowania, jest uzależnienie wzrostu płac w przedsiębiorstwie od wzrostu jego wpłat do budżetu państwa, jak to ma miejsce w Chińskiej Republice Ludowej. Od razu staje wówczas przed kierownictwem i załogą dylemat wyboru, zmuszający do myślenia ekonomicznego.

cję gospodarczą wsi, nie tylko rolnictwa. Istnieją podstawy do wyrażenia poglądu, że radykalna zmiana tych stosunków, przełamanie sztywności struktur instytucjonalnych w tej dziedzinie, zapewnienie wolnego dostępu do działalności gospodarczej różnym podmiotom stworzyłyby już dzisiaj szansę skoku jakościowego w gospodarce żywnościowej.

Po czterech latach reforma systemu ekonomicznego jest jeszcze ciągle przed nami. Czas najwyższy zdecydować się na to, co w niej istotne, a nie na gubienie ścieżki dojścia w gąszczu trzeciorzędnych szczegółów i hiperregulacji.

THE POLISH ECONOMIC REFORM AFTER ITS FOUR YEARS AND THE CRITERIA OF EVALUATION OF THE ECONOMIC SYSTEMS

Summary

After the four years in the state of implementation of the reform is insufficient. New mechanisms of the economic system are still not working. The anticipated economic revival has not occurred. Poor progress of the reform is effected mostly by the subjective factors, particularly by the insufficient reconstruction of the regulating sphere of the economy. Central economic organs as well as their real functions have not been considerably transformed. There is a tendency observed to reinterpret the reform into the instrumental direction, limiting transformation of economic relations. The lack of qualitative breakthrough in the economic system is clearly visible in the sphere of money and market relations. In the result of continuing traditional pricing policies and the so-called soft financing of wages, the producer market prevails. At the same time no situation is created to create a surplus of effect over expenditures. A clear articulation of the reform targets and a consequent and stable policy of transforming economic relations and bringing into operation mechanisms of economic constraint are necessary to assure the success to the reform. It calls for transforming the State from the director into the sovereign of the national economy and departing from identifying state-controlled economy with the economy of centralistic system of management.