

KLEMENS RATAJCZAK

REFORMA SYSTEMU WŁASNOŚCI ORAZ ORGANIZACJI I ZARZĄDZANIA W PRL

I. Trwający od 1981 r. proces reformowania naszej gospodarki, a głównie mierne jego wyniki spowodowały, że coraz częściej w pismach naukowych oraz środkach masowego przekazu podejmuje się dyskusje nad pierwotnymi jej założeniami oraz celami, jakie powinny być w tym procesie brane pod uwagę w przyszłości.

Ten ponowny nawrót do samych założeń reformy nie jest — jak się wydaje — dziełem przypadku. Mimo że od jej rozpoczęcia minęło sześć lat, nie zdołano nawet w części zrealizować zasadniczych jej założeń. Gospodarka, zamiast się stabilizować i zbliżyć do równowagi rynkowej, przeżywa stale nasilający się proces inflacji i groźby obniżki stopy życiowej społeczeństwa. Nie został także zahamowany proces zadłużania się kraju wobec zagranicy. Nadal utrzymuje się, a nawet pogłębia deficyt i rozdzielnictwo środków oraz niespójność urzędowego i rynkowego systemu cen. Nie lepiej przedstawia się sytuacja na rynku pracy. Aktywność i wydajność pracy są niskie, natomiast ludzie o wysokich kwalifikacjach szukają dla siebie lepszych warunków za granicą.

Nie może więc dziwić, że przedmiotem dyskusji są najczęściej sprawy modelowo-systemowe. Chodzi w nich przede wszystkim o sprzeczność, jaka zarysowała się między teorią a praktyką budowy socjalistycznych stosunków produkcji. Istnienie, a niekiedy nawet nasilenie się tej sprzeczności przemawia za pilną potrzebą pogłębionej analizy zachodzących w tym obszarze zjawisk, przy czym podstawowym kryterium ich oceny powinna być odpowiedź na pytanie, w jakim stopniu wpływają one na poziom zaspokojenia potrzeb społeczeństwa?

Mała skuteczność modelu nakazowo-rozdzielczego spowodowała większe aniżeli dotychczas zainteresowanie się sprawami rynku oraz produkcji towarowo-pieniężnej. Ta stosunkowo nagła zmiana orientacji wywołała u niektórych osób obawy przed niebezpieczeństwem odradzenia się dawnego kapitalistycznego sposobu produkcji kosztem socjalistycznych stosunków produkcji.

¹ Doskonałym przeglądem postaw oraz ścierających się poglądów w tej sprawie jest trwająca od 3 I 1988 r. na łamach tygodnika „Życie Gospodarcze” dyskusja zapoczątkowana artykułem M. Mieszczankowskiego pt. *Niewiadome układu doce-*

Najczęstszym przedmiotem rozważań w stosunku do obu systemów są funkcjonujące w nich stymulatory rozwoju, formy własności oraz systemy organizacji i zarządzania. Niezależnie od prezentowanej tematyki, sposobu oraz siły argumentacji, dostrzec można we wszystkich tych rozważaniach jedną wspólną cechę, polegającą na ukazywaniu istniejących rozbieżności między teoretycznymi założeniami socjalistycznych stosunków produkcji a sposobami ich realizacji w praktyce. Sprawa ta nie miałaby większego znaczenia, gdyby rozbieżności te odnosiły się wyłącznie lub głównie do formy realizacji celu dotychczasowego systemu. Tymczasem sprzeczności te dawały o sobie znać właśnie w odniesieniu do samej istoty albo inaczej — celu socjalistycznych stosunków produkcji.

Zgodnie z założeniami teoretycznymi, głównym celem socjalistycznych stosunków produkcji powinno być pomnażanie wartości użytkowej w celu maksymalnego, w danych warunkach, zaspokojenia potrzeb ludzkich. Tymczasem nawet niezbyt wytrawny obserwator naszego życia gospodarczego z łatwością zauważy, że największą słabością, a nawet klęską naszej gospodarki jest proces stałego obniżania się wartości użytkowych towarów. To właśnie nieliczenie się z jakością towarów we wszystkich ich fazach powstawania i podziału spowodowało wysoką ich materiałochłonność oraz brak konkurencyjności na rynkach zagranicznych.

Jeszcze nigdy też w powojennej naszej rzeczywistości nie mieliśmy takiej sytuacji, w której podaż nadążałaby za popytem. Przeciwnie — przez cały ten okres wszechwładnie panował rynek producenta z wszystkimi wynikającymi z tego następstwami. Jak wykazuje doświadczenie, w warunkach rynku producenta zanikają stymulatory zmuszające producenta zarówno do zwiększenia produkcji, jak i do dbałości o jej jakość oraz obniżkę kosztów.

Nieprzypadkowo więc w warunkach rynku producenta umacnia się kosztowa formuła cen oraz spadek jakości produkcji. Stąd też, jak długo istnieje rynek producenta, tak długo bezzasadne są wszelkie zabiegi o likwidację kosztowej formuły cen lub wzrost jakości produkcji, nawet wtedy, kiedy zabiegom tym nadaje się rangę ustaw. Rynek producenta to wymarzony dla przedsiębiorstw przywilej i pewność, że każdy towar po niemal każdej cenie znajdzie swego nabywcę.

Znaczna przewaga popytu nad podażą prowadzi do nierównowagi rynkowej, a ta z kolei do rozdzielnictwa środków (według administracyjnego klucza) najczęściej w niewielkim tylko stopniu pokrywającego się z wymogami zasady racjonalnego gospodarowania. Zaczyna się jak gdyby działanie wsteczne. Zła alokacja środków zmniejsza ich efekty-

lowego. W dyskusji tej wypowiedziało się dotychczas kilkunastu przedstawicieli świata nauki, przy czym wszyscy niezależnie od różnicy zdań zgodni są co do tego, że należy dokonać dalszych głębokich reform naszego życia społeczno-gospodarczego.

wność, co z kolei pogłębia nierównowagę rynkową; rośnie rynek producenta oraz powszechność kosztowej formuły cen, obniża się jakość produkcji i maleje stopa życiowa społeczeństwa, potęguje się niezadowolenie społeczne, spada intensywność i wydajność pracy. Nic też dziwnego, że w takich warunkach zaistniała potrzeba głębokich reform.

II. Jednym z aktów prawnych zmierzających w tym kierunku jest uchwalona 23 grudnia 1988 r. przez Sejm ustawa o działalności gospodarczej².

Jak pisze ustawodawca w uzasadnieniu, stanowi ona jeden z zasadniczych aktów prawnych regulujących wdrożenie II etapu reformy gospodarczej. Jej celem jest wyzwolenie aktywności i przedsiębiorczości zbiorowej i indywidualnej oraz tworzenie warunków prawnych do rozwoju inicjatyw gospodarczych we wszystkich sektorach własnościowych gospodarki.

Zawarte w ustawie postanowienia powinny sprzyjać zachowaniom gospodarczym prowadzącym do wzrostu podaży towarów i usług oraz ożywienia tendencji rozwojowych w gospodarce, a także zmianom w świadomości społecznej, zmierzającym w kierunku podniesienia racjonalności gospodarowania. Powinno to także wpłynąć na mobilizację środków finansowych społeczeństwa (w tym także dewizowych) poprzez przeznaczenie ich na cele produkcyjne i rozwojowe.

Dla zrealizowania wytyczonego w reformie gospodarczej celu konstrukcja przepisów ustawy oparta została na trzech podstawowych zasadach:

— pierwsza z nich dotyczy „wolności gospodarczej”. Wynika z niej, że podejmowanie i prowadzenie działalności gospodarczej ma być dozwolone każdemu podmiotowi z zachowaniem warunków określonych w przepisach prawa,

— druga dotyczy „równości wszystkich form własności” przy podejmowaniu działalności gospodarczej. Realizacja tej zasady zmierza do tworzenia jednolitych wymogów prawnych i reguł ewidencji dla wszystkich podmiotów gospodarczych. Ujednolicone też mają być zasady swobodnego zrzeszania się podmiotów gospodarczych.

— trzecia zasada przyjmuje generalne założenie, że „co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone”. Zgodnie z tym założeniem ustawodawca starał się nadać ustawie taką konstrukcję, w której poza wyspecyfikowanymi obszarami nie podlegającymi przepisom tej ustawy, we wszystkich pozostałych istnieje pełna swoboda podejmowania działalności gospodarczej, nawet wtedy, gdy nie jest ona uregulowana odpowiednimi przepisami. Mówiąc inaczej — poza obszarami, w których obowiązuje uzyskanie koncesji, ustawa pozostawia pełną swobodę działania.

² Obszerne fragmenty pierwszego projektu ustawy zaprezentowane zostały w tygodniku „Życie Gospodarcze” z 29 V 1988 r.

Wynika stąd, że w obszarach swobodnej działalności, w miejsce dawnych zezwoleń, wystarczy zwykle zgłoszenie woli podjęcia działalności gospodarczej w celu dokonania wpisu do ewidencji w odpowiednim terenowym organie administracji państwowej. Pominięcie dawnego wymogu wydawania orzeczenia o celowości zgłoszonej działalności gospodarczej zapobiega niebezpieczeństwu woluntaryzmu administracyjnego. Stwarza to także daleko idące ułatwienie dla rozwoju rzemiosła oraz drobnej wytwórczości we wszystkich jej formach organizacyjnych na zasadach równych praw z innymi jednostkami gospodarczymi.

Bardzo istotnym w ustawie, szczególnie dla drobnych zakładów, jest przepis przewidujący możliwość zrzeszania się podmiotów gospodarczych na zasadach pełnej dobrowolności w określone związki gospodarcze. Byłoby dobrze, gdyby związki te mogły zrzeszać podmioty reprezentujące różne formy własności i prowadzące różne rodzaje działalności. Taki sposób uregulowania spraw dotyczących zrzeszania się umożliwiłby zarazem uniknięcie tworzenia struktur branżowych.

Za bardzo istotny należy uznać przepis dotyczący działalności ubocznej. Jego waga wynika nie tylko stąd, że zwalnia on osoby zajmujące się tą działalnością od obowiązku zgłoszenia jej do organu ewidencyjnego, lecz także stąd, że wymienia się w nim wiele przykładów ułatwiających organom ewidencyjnym zakwalifikowanie różnego rodzaju zajęć do poszczególnych kategorii działalności gospodarczej.

Kierując się interpretacją poszerzającą zasadę „wolności gospodarczej” projektodawca przyjął następującą jej definicję:

1) działalnością gospodarczą w rozumieniu ustawy jest działalność wytwórcza, budowlana, handlowa i usługowa prowadzona w celach zarobkowych i na własny rachunek podmiotu prowadzącego taką działalność.

2) podmiotem prowadzącym działalność gospodarczą może być osoba prawna, osoba fizyczna, a także jednostka organizacyjna nie mająca osobowości prawnej, utworzona zgodnie z przepisami prawa, jeżeli jej przedmiot obejmuje prowadzenie działalności gospodarczej.

Z podanych przykładów wynika, że projekt ustawy stosownie do formalnych warunków prowadzenia działalności gospodarczej wyróżnia dwa rodzaje sytuacji:

1) sytuacje, w których uprawnienia do prowadzenia działalności gospodarczej wynikają wprost z ustawy i mają charakter:

— działalności wolnej od zgłaszania właściwemu organowi ewidencyjnemu (uboczne zajęcia dodatkowe),

— działalności ewidencjonowanej, obejmującej taką działalność gospodarczą, której podjęcie wymaga zgłoszenia jej właściwemu organowi ewidencyjnemu;

2) sytuacje, w których uprawnienia do prowadzenia działalności go-

spodarczej są przyznawane na podstawie ustawy przez właściwy organ administracyjny w trybie decyzji. Chodzi więc o taką działalność gospodarczą, która jest objęta prawem wyłączności państwa (monopol państwa) i dlatego wejście w ten obszar innych podmiotów gospodarczych wymaga udzielenia im specjalnego zezwolenia (koncesji).

III. Jak widać, projekt ustawy zmierza w kierunku liberalizacji zasad tworzenia nowych podmiotów gospodarczych oraz form organizacji i zarządzania. Wyraża się to przede wszystkim w rezygnacji z sektorowego podziału podmiotów gospodarczych na rzecz podziału przedmiotowego. Jest to założenie słuszne, pod warunkiem, że będzie mogło mieć znaczący wpływ na rozwój naszej gospodarki. Tymczasem wystarczy spojrzeć na strukturę źródeł dochodu narodowego, aby zrozumieć, że bez dalszych i znacznie bardziej radykalnych zmian w formach własności oraz systemach organizacji i zarządzania założenia omawianej ustawy mogą mieć znaczenie niemal symboliczne.

Szacunkowo rzecz ujmując, udział producentów gospodarki nieuspołecznionej (poza rolnictwem) zwolnionej z ubiegania się o koncesję dla swej działalności gospodarczej wynosi około 4,0% dochodu narodowego.

W tej sytuacji trudno zrozumieć, w jaki sposób podmioty gospodarcze wytwarzające 4,0% dochodu narodowego mają stać się równorzędnym partnerem prawie stuprocentowego monopolu własności społecznej. Pod względem praktycznym projekt ustawy daje jedynie możliwość wyrażania gotowości podjęcia działalności gospodarczej, wyboru form organizacji oraz rodzaju produkcji. Podobnie jednak jak pod względem struktury wytwarzania dochodu narodowego, zakres uczestników wyrażających gotowość podjęcia działalności na rachunek własny jest niewielki, ponieważ o sprawach tych w ramach własności państwowej decyduje organ założycielski, którym najczęściej są organa centralne.

Tymczasem działalność gospodarcza to proces realizowany w czasie na podstawie relacji nakład—efekt. Relacje te z kolei zależą nie tyle od woli poszczególnych podmiotów gospodarczych, ile od warunków, w jakich wypadnie im gospodarować. Tymczasem warunki te zależne są w decydującym stopniu od polityki gospodarczej centrum. Polityka ta, jak wiadomo, nigdy nie cieszyła się najlepszą opinią, zwłaszcza wśród producentów sektora nieuspołecznionego. Trudno się temu dziwić, skoro kilka pokoleń wychowywało się w atmosferze nieuchronnej likwidacji własności prywatnej, nie tylko tej kapitalistycznej, lecz także niekapitalistycznej, wykorzystującej zasoby rodzinnej siły roboczej. Słusznie więc w ustawie w miejsce pierwotnego przepisu ograniczające w sektorze prywatnym, ze względów ustrojowych, górny pułap zatrudnienia do 50 osób na jedną zmianę przyjęto założenie nieograniczonej liczby zatrudnionych we wszystkich podmiotach gospodarczych.

Sprowadzanie spraw ustroju do wielkości zatrudnienia w sektorze

występującym już prawie w szcztkowej postaci to wyraźne spłylenie problemu. Ustrój to nic innego, jak zewnętrzny wyraz organizacji społeczeństwa w procesie wytwarzania dóbr w celu zaspokojenia stale rosących potrzeb. Przechodzenie z ustroju do ustroju ma więc o tyle sens, o ile przyczynia się do poprawy efektywności gospodarowania.

IV. Istota problemu sprowadza się więc do odpowiedzi na pytanie, kto jest lub powinien być zainteresowany wzrostem efektywności gospodarowania? Historycznie rzecz ujmując, byli nią zainteresowani we wszystkich formacjach społeczno-ekonomicznych właściciele środków produkcji. Tytuł własności daje właścicielowi z jednej strony przywilej czerpania odpowiednich korzyści, z drugiej zaś strony nakłada na niego ciężar pewnego ryzyka utraty części lub całości posiadanego majątku, jeśli wynik działalności produkcyjnej lub usługowej okaże się ujemny. Świadomość istnienia takiego niebezpieczeństwa zmusza właściciela do stałego poszukiwania dróg poprawy efektywności gospodarowania. Stąd też im więcej właścicieli środków produkcji, tym szerszy krąg osób bezpośrednio zainteresowanych poprawą efektywności gospodarowania.

Podkreślić wypada, że nie może to być (i nigdy w dziejach historii gospodarczej nie była) świadomość w sferze abstrakcji, lecz świadomość wyrastająca z realiów życia, które w sposób widoczny i odczuwalny pokazywały, że wraz ze wzrostem efektywności gospodarowania rosła zaemożność właścicieli i na odwrót — w razie spadku efektywności gospodarowania ich zamożność spadała. Innymi słowy — p o to, aby gospodarka rozwijała się w kierunku pogłębiania zasady racjonalnego gospodarowania, musi istnieć określony podmiot materialnie za jej wyniki odpowiedzialny.

Odpowiedzialnym jest zawsze ten, kto działa na rachunek i ryzyko własne, kto nie może liczyć na to, że skutki jego złej pracy pokryje ktoś inny. Takim podmiotem jest niewątpliwie społeczeństwo jako całość wraz ze swymi zasobami materialnymi w granicach określonego terytorium. Na szczeblu kraju zamyka się bilans nakładów i efektów, w ramach którego społeczeństwo czerpie określone korzyści, ale też ponosi zarazem materialną odpowiedzialność za jego wyniki.

Tak wysoki stopień agregacji zaciera jednak odpowiedzialność materialną poszczególnych pracowników jako cząstkowych sprawców położenia materialnego całego społeczeństwa. W sprawie tej chodzi jednak nie tylko o uzmysłowienie sobie zachodzących zależności między jednostką i społeczeństwem w ujęciu statystycznym, ile o wpływ tych zależności na możliwość i zakres podejmowania bieżących decyzji gospodarczych.

W dotychczasowych rozwiązaniach modelowych zarysowała się wyraźna sprzeczność między uprawnieniami poszczególnych pracowników do podejmowania decyzji gospodarczych a odpowiedzialnością za ich skutki. W modelu tym im wyższy był szczebel w drabinie systemu za-

rządzenia, tym wyższe uprawnienia do podejmowania decyzji i na odwrót — im szczebel niższy, tym mniejsze uprawnienia, za to wyższy stopień obowiązku wykonywania poleceń szczebla wyższego.

Wysoki stopień zróżnicowania uprawnień do podejmowania decyzji nie oznacza, że podobnie zróżnicowana była odpowiedzialność za ich skutki. Przeciwnie, za skutki podjętych decyzji — niezależnie od tego, kto je podjął i na jakim szczeblu — odpowiedzialność ponosiło całe społeczeństwo. Go więcej — w systemie o wysokim stopniu centralizacji społeczeństwo, mając ograniczony wpływ na podejmowanie decyzji, musi ponosić ich konsekwencje w zakresie poziomu życia.

Istniejące różnice w uprawnieniach do podejmowania decyzji ujawniają się z kolei w zachowaniach i postawach wobec takich kategorii ekonomicznych, jak wydajność pracy, koszty produkcji, zysk itp. Są to kategorie, które posiadają bezpośredni wpływ na efektywność gospodarowania. Istota sprawy sprowadza się do tego, kto i na ile utożsamia się z poszczególnymi kategoriami i na ile czuje się za nie odpowiedzialny. Jak wykazuje dotychczasowa praktyka, zróżnicowanie w postawach poszczególnych pracowników w kwestii odpowiedzialności za realizację zadań gospodarki jest podobne do ich uprawnień do podejmowania decyzji.

Ciągła presja pracowników na wzrost płac bez oglądania się na pozostałe dwie kategorie świadczy najwyraźniej o braku utożsamiania się z funkcją właściciela środków produkcji i traktowania siebie jako zwykłego sprzedawcy siły roboczej, który z reguły walczy o jak najwyższą jej cenę. Ponieważ cała nasza polityka płacowa nastawiona była na blokowanie tej tendencji — nie tylko z tej racji, że była ona niebezpieczna dla końcowego efektu działalności gospodarczej, lecz także dlatego, że zamożny obywatel nie był „w cenie” — przeto presja ta, oprócz nacisku na wzrost płac, poszła także w kierunku obniżania nakładu pracy, gdyż obie drogi prowadziły do tego samego celu, tj. ukształtowania się korzystnej ceny za sprzedaną jednostkę siły roboczej.

V. Najbardziej pożądanymi były więc takie warunki, w których każdy wytwórca wykonywałby tylko decyzje własne albo inaczej — gdyby każdy mógł działać na rachunek i ryzyko własne. Ze względu jednak na coraz bardziej złożoną i skomplikowaną technikę i technologię produkcji, nie zawsze jest to możliwe. Dlatego też wiele przedsiębiorstw musi zatrudniać kilkaset, a czasem kilka tysięcy osób. Tak czy inaczej tylko warunki techniczne i technologiczne powinny decydować o tym, czy podmiotem działającym na rachunek i ryzyko własne będzie jeden człowiek czy też kilka, a nawet kilka tysięcy osób.

Jak dowiodła nasza praktyka, przekraczanie tego wymogu prowadzi do powstania nieracjonalnych systemów organizacji i zarządzania. Im wyższy szczebel koncentracji i centralizacji, tym wyższy stopień monopolizacji, biurokratyzacji i ociężałości w działaniu oraz niższy stopień

efektywności gospodarowania. Największym nieszczęściem, jakie niesie ze sobą proces ograniczania liczby przedsiębiorstw działających na rachunek i ryzyko własne, jest rozrastanie się jednego wszechogarniającego całą gospodarkę monopolu. Proces ten prowadzi w prostej linii do paraliżu gospodarczego, ponieważ monopole mają to do siebie, że działają względnie sprawnie tak długo, jak długo wyczuwają niebezpieczeństwo pojawienia się konkurenta. Prawdziwe niebezpieczeństwo monopolizacji produkcji zaczyna się wtedy, kiedy monopol wkracza w płaszczyznę własności i jeśli podmiotem tego monopolu jest państwo. Sytuacja taka grozi z jednej strony zanikiem różnych form organizacji i zarządzania, z drugiej zaś wykorzystywaniem przez państwo, w walce z innymi właścicielami, podległych sobie organów wykonawczych, a nawet organów prawo stanowiących. W takiej sytuacji państwo nie chce i nie musi walczyć o prawo wyłączności drogą wykazania swej wyższości ekonomicznej. Wystarczy, że wyłączność tę zagwarantuje sobie przy pomocy stanowionego przez siebie prawa (co zresztą w praktyce czyni).

Nie byłoby w tym nic złego, gdyby działalność państwa w płaszczyźnie gospodarczej pokrywała się z celami i oczekiwaniami większości społeczeństwa. Tymczasem wykluczenie z działalności gospodarczej innych producentów z powodów politycznych i metodami pozaekonomicznymi musi odbić się ujemnie na realizacji wzrostu stopy życiowej ludności. Państwo występując wobec innych podmiotów gospodarczych w roli konkurenta, zamiast wykazywać swą wyższość ekonomiczną i tą drogą walczyć o prawo pierwszeństwa, osiągało to za pomocą swych uprawnień jako aparatu władzy. Dodać również wypada, że robiło to tym częściej i gwałtowniej, im gorzej na tle innych wypadała jego własna działalność gospodarcza.

Czy z uwag tych wynika, że państwo nie powinno występować w charakterze podmiotu prawa własności? Oczywiście, nie. Wynika natomiast to, że państwo realizując dążność społeczeństwa do poprawy swego bytu będzie musiało zmienić styl pracy oraz zakres swego działania. Przede wszystkim trzeba będzie inaczej traktować instytucje państwa jako organ polityczny, a inaczej jako organ gospodarczy. W sferze politycznej państwo zawsze miało i mieć będzie prawo wyłączności. Wewnątrz granic danego kraju nie może być więcej, jak tylko jedno państwo. Jest to monopol przypisany państwu przez historię. W tym charakterze państwo spełnia wyraźnie służebną rolę, przy czym w miarę rozwoju sił wytwórczych i zmian ustrojowych służy ono coraz szerszym kręgom społeczeństwa.

Inaczej natomiast powinno zachować się państwo jako podmiot gospodarczy. Skoro podstawowym celem nowego ustroju ma być efektywność rosnąca w tempie wyższym od tempa uzyskiwanego w ramach dawnych ustrojów gospodarczych, przeto zadaniem państwa nie powinno być zniechęcanie, a nawet likwidowanie innych podmiotów gospodarczych,

lecz ich pobudzanie do racjonalnej działalności gospodarczej. Innymi słowy, podstawowym zadaniem państwa powinno być kreowanie oraz przestrzeganie jednolitych warunków działania tak, aby jedynym kryterium oceny poszczególnych podmiotów gospodarczych był wynik ekonomiczny. Zasada ta odnosi się także do wszystkich form własności. Trzeba wreszcie uświadomić sobie, że różne formy własności z punktu widzenia efektywności gospodarowania to nic innego, jak różne rozwiązania w zakresie zarządzania i organizacji produkcji. Kto ogranicza formy własności, ten ogranicza skalę form organizacji i zarządzania, a w konsekwencji drogi poprawy efektywności gospodarowania.

Aby cel działalności gospodarczej społeczeństwo mogło skutecznie realizować, muszą brać w niej udział wszyscy obywatele w wieku produkcyjnym, przy czym udział ten nie może się ograniczać tylko do wykonywania cudzych decyzji w formie pracy najemnej, lecz przede wszystkim — wszędzie tam, gdzie to ze względów organizacyjnych jest możliwe — do wykonywania własnych decyzji, na rachunek i ryzyko własne.

Ograniczenie osobom fizycznym lub prawnym dostępu do środków produkcji powoduje także, iż prawie każdy pracujący na własny rachunek — w zakresie tej części dochodu narodowego, która trafia do jego rąk w postaci dochodu osobistego — dysponuje swymi funduszami wyłącznie w sferze konsumpcji. W tych warunkach nieprzypadkowo każdy wzrost płac traktowany jest przez państwo jako zjawisko ograniczające wzrost akumulacji i produkcji. W rywalizacji między produkcją a potrzebami konsumpcji wygrywa ta kategoria, po stronie której stoi większość społeczeństwa. W naszych warunkach zdecydowana większość ludności opowiadała się dotychczas za konsumpcją.

Najlepszą metodą hamowania tej tendencji jest stwarzanie obywatelom możliwości indywidualnego lub grupowego rozwoju produkcji. Indywidualna akumulacja w produkcji była zawsze najlepszą drogą do oszczędzania i ograniczania konsumpcji. Tymczasem społeczeństwo sprowadzone w sposób przymusowy wyłącznie do roli konsumenta, nie mając możliwości skierowania swych środków na inne, pozakonsumpcyjne cele, oddala od siebie problem odpowiedzialności za proces produkcji. Zauważyć to można na przykładzie zachowań takich masowych organizacji, jak związki zawodowe oraz samorządy przedsiębiorstw. Tak jedni, jak i drudzy myślą głównie o płacach, nie zwracając dostatecznej uwagi na źródła ich pokrycia.

VI. Praźródłem wszystkich tych sprzeczności jest trwający już od dłuższego czasu kryzys własności. Odpowiedzialność za produkcję bierze na siebie tylko taki właściciel, który w sposób całkowity działa na rachunek i ryzyko własne z wszystkimi wynikającymi stąd konsekwencja-

mi. Oznacza to, że właściciel odpowiada za swe wyniki nie cudzą, lecz własną stopą życiową — aż do upadłości włącznie.

Największą słabością naszego dotychczasowego modelu społeczno-gospodarczego było właśnie to, że wszyscy — wbrew pozorom — pracowali na cudzy rachunek, to znaczy na rachunek Rzeczypospolitej. W rezultacie zamiast upadłości niegospodarnych przedsiębiorstw upadać zaczęła Rzeczpospolita, a wraz z nią cała nasza gospodarka narodowa. Sprawdziło się więc twierdzenie, że aby państwo mogło być bogate i gospodarne, najpierw bogaci i gospodarni muszą być jego obywatele. Nie może być jednak bogatych i gospodarnych obywateli bez możliwości bezpośredniego ich dostępu do środków produkcji i gospodarowania na rachunek i ryzyko własne.

Podjęty kilka lat temu proces reformowania naszej gospodarki doprowadzić powinien do wyraźnego oddzielenia służebnej roli państwa w zakresie pobudzania i koordynowania działalności różnorodnych pod względem" własności i organizacji, samodzielnych i odpowiedzialnych za swą działalność podmiotów gospodarczych, do bezpośredniej działalności gospodarczej przedsiębiorstw własnych. Realizacja tego zadania wymagać będzie od państwa zupełnie nowej orientacji w zakresie polityki społeczno-gospodarczej oraz zastosowania bardziej skutecznych form organizacji i zarządzania gospodarką narodową. Dotychczas państwo, korzystając ze swych uprawnień władzy wykonawczej, a także w dużym stopniu stanowiącej, posługiwało się wobec poszczególnych podmiotów gospodarczych, w zależności od ich form własności i organizacji, różnymi metodami popierania lub ograniczania ich działalności.

Celem nadrzędnym, poprzez zmianę stosunku własności, było doprowadzenie do powstania pewnego rodzaju supermonopolu własności państwowej. Nie byłoby w tym nic złego, gdyby procesowi temu towarzyszył rachunek ekonomiczny, to znaczy, gdyby każde nowe przedsiębiorstwo państwowe odznaczało się wyższą ekonomiczną efektywnością w stosunku do innych form własności. Tymczasem w praktyce było najczęściej inaczej. To właśnie przedsiębiorstwa państwowe wniosły do gospodarki nie znane innym formom własności pojęcie działalności deficytowej, dotacji, strajków itp.

Nasuwa się więc pytanie, czy wprowadzone ostatnio do projektu ustawy zmiany dają gwarancję zreformowania montowanego przez cały powojenny okres supermonopolu państwa oraz wzrostu efektywności gospodarowania. W pewnym stopniu tak. Jak wynika z art. 5 ustawy: „Podmiot gospodarczy może zatrudniać pracowników w nieograniczonej liczbie bez pośrednictwa organów zatrudnienia”. Natomiast art. 7 mówi, że „Podmioty gospodarcze, niezależnie od typu własności, podlegają na jednolitych zasadach obciążeniom publicznym oraz korzystają z kredytów bankowych i dostępu do środków produkcji”.

Wydawać by się mogło, że wszyscy producenci — niezależnie od typu

własności — mogą na jednakowych warunkach w sposób swobodny gromadzić żywy i uprzedmiotowiony potencjał produkcyjny, że przewagę w procesie rozwoju będą miały te przedsiębiorstwa, które uzyskają wyższą racjonalność gospodarowania. Niestety pominięcie, w projekcie ustawy takich spraw, jak: sposób ustalania cen, wysokość obciążeń podatkowych, źródło finansowania inwestycji, system dotacji, system zaopatrzenia w środki produkcji, itp. powoduje, że zapowiadana równość warunków gospodarowania może być równością formalną, bez możliwości jej realizacji w praktyce. Na przykład, aby mogły powstać jednakowe warunki cenowe dla wszystkich producentów, musiałyby być one kształtowane poprzez rynek. Tymczasem wiele przemawia za tym, że na znaczną część produktów nadał będą obowiązywać ceny urzędowe.

Podobne wątpliwości nasuwają się w odniesieniu do zaopatrzenia w środki produkcji. Niewiele przesłanek przemawia na rzecz możliwości szybkiej likwidacji inflacji oraz nierównowagi rynkowej. Wiadomo natomiast, że jak długo istnieje głęboka nierównowaga rynkowa, tak długo nie ma warunków dla likwidacji rozdzielnictwa środków.

W tej sytuacji nietrudno przewidzieć, że do uprzywilejowanych będą należały przedsiębiorstwa państwowe. Ta sama uwaga odnosi się do źródła finansowania inwestycji oraz dotacji. Jak długo działalność gospodarza przedsiębiorstw państwowych będzie wchodzić swymi wynikami do budżetu centralnego, tak długo będą one szukać w nim środków zasilających ich działalność.

W celu zaktywizowania i zaangażowania społecznych sił w procesie rozwoju gospodarczego kraju trzeba w sposób zdecydowany zaniechać dotychczasowej praktyki, polityki podziału producentów na popieranych i nie popieranych ze względu na sektorową przynależność. Sektory trzeba traktować jako różne formy organizacji i zarządzania, których przydatność powinna być weryfikowana jedynie rachunkiem ekonomicznym. Ludzkość jako całość nigdy nie miała innego celu, jak tylko podnoszenie efektywności gospodarowania i tym samym coraz lepsze zaspokajanie swoich potrzeb. Każda forma własności i wynikająca z niej forma organizacji i zarządzania, jeśli chce zapewnić sobie możliwość przetrwania, musi poddać się tym kryteriom oceny.

Producenci nie pracują wyłącznie na rzecz zaspokojenia swych osobistych konsumpcyjnych i produkcyjnych potrzeb. Muszą oni część wytworzonej wartości oddać na rzecz społeczeństwa reprezentowanego przez państwo. Z tego też powodu podstawowym zadaniem państwa powinno być stworzenie im jednolitych warunków działania, niezależnie od tego, jaką reprezentują formę organizacji i zarządzania.

Zgodnie z rachunkiem ekonomicznym producent musi mieć nie tylko swobodę wyboru i doboru czynników produkcji, lecz także formy własności oraz organizacji i zarządzania. Każdy zadany tym wymogom gwałt

najpierw prowadzi do obniżenia tempa rozwoju, by w końcowej fazie ustąpić formom bardziej efektywnym.

Spełnienie przez państwo formalnych warunków bezkolizyjnego rozwoju najbardziej efektywnych form organizacji i zarządzania nie doprowadzi jeszcze w naszych warunkach do ożywienia gospodarczego. Istotnym problemem jest także sprawa stworzenia, materialnych podstaw dla tych jednostek gospodarczych, które sprowadzone zostały do roli form zanikających. Chodzi tu przede wszystkim o sektor prywatny, którego jednostki gospodarcze występują bądź w formie pojedynczych osób fizycznych, bądź spółek. Bez umożliwienia temu sektorowi korzystania z dzierżaw jednostek państwowych, ajencji, ulg podatkowych itd. dotychczasowe struktury nie ulegną zmianie, a monopol państwa będzie nadal dławił wszelkie odruchy społeczeństwa w kierunku ożywienia gospodarczego.

VII. Reformowanie systemu nie może się ograniczać wyłącznie do sfery działalności gospodarczej. O sprawności danego systemu decydują trzy podstawowe jego obszary: ekonomiczny, polityczny i ideologiczny. Wiodącym dotychczas był obszar polityczny, w myśl zasady prymatu polityki nad ekonomiką i ideologią. Największy stopień podporządkowania ujawnił się w obszarze ideologii, która zatraciła prawie całkowicie swą suwerenność na rzecz polityki. Pozbawienie ideologii przynależnej jej suwerenności nie oznacza niskiej jej rangi w procesie kształtowania postaw obywateli wobec otaczających ich zjawisk. Przeciwnie, przedmiotem zainteresowania dyscyplin ideologicznych jest człowiek, albo inaczej wpływ na kształtowanie jego świadomości. Jaką ludzkie mają świadomość, takie jest ich zachowanie w życiu społecznych i gospodarczym.

Z punktu widzenia następstw ludzie powinni uprawiać taką politykę, jaką posiadają świadomość, a nie na odwrót. Dochodzi czasami, z różnych przyczyn, do odwrócenia tej drogi postępowania i ludzie uprawiają taką ideologię, jaka obowiązuje w danym momencie polityka. Jak wykazała praktyka, ideologia jest w takich sytuacjach mało odporna i bierze na siebie ciężar transmisji niekiedy pseudonaukowego uzasadnienia decyzji obszaru politycznego. Jedyny więc zarzut, jaki można mieć do ideologii, to ten, że nie umiała w przeszłości obronić swej naukowej suwerenności.

Trudniejszym do zmajoryzowania przez politykę okazał się obszar ekonomii. Ekonomia znalazła swych obrońców w prawach natury i w samej istocie bytu ludzkiego. Prawem natury jest, że każdy człowiek przynosi z sobą na świat określone i stale wzrastające potrzeby oraz chęć coraz lepszego ich zaspokojenia. Każda polityka, każde działanie stojące w sprzeczności z tymi prawami musi być wcześniej czy później skazane na porażkę.

Stosunek ludzi do praw natury był, jest i będzie taki sam, niezależnie od tego, jaki jest ich status społeczny i jaką wyrażają ideologię. Różnice sprowadzają się tylko do stopnia ich realizacji. Oznacza to, że można je realizować bardziej indywidualnie (niekiedy wręcz egoistycznie) lub zbiorowo, z uwzględnieniem częściowym lub całkowitym interesu społecznego. Ponieważ ludzie w miarę wzrostu swych potrzeb muszą rozwijać działalność gospodarczą, przeto muszą przestrzegać reguł, które tej działalności towarzyszą. Mówiąc inaczej — muszą przestrzegać praw i prawidłowości ekonomicznych oraz rachunku ekonomicznego.

Mimo że dotychczasowy centralistyczny model zarządzania nie sprzyjał spełnieniu tego warunku i powodował, w myśl zasady prymatu polityki nad ekonomią, ograniczenie lub likwidację tych praw, tym niemniej obszar ekonomii zachował pewne cechy swej suwerenności i w miarę upływu czasu wypracowane zostały określone instrumenty i reguły w obronie zasad racjonalnego gospodarowania. Niestety dotyczyło to najczęściej niższych, rzadziej średnich i wyższych szczebli organizacji i zarządzania. W każdym bądź razie w obszarze ekonomii w miarę upływu czasu coraz częściej rezygnowano z kadr pochodzących z awansu na rzecz kadr legitymujących się merytorycznie i formalnie potwierdzonymi kwalifikacjami.

Niestety nie nastąpił taki sam proces selekcji kadr w obszarze politycznym. Obszar polityczny zachował w większości dawne zasady luźnego związku między pełnionymi funkcjami a posiadanymi kwalifikacjami. W miejsce kwalifikacji decydującym probierzem przy obsadzeniu odpowiednich stanowisk był stosunek kandydata do danego programu politycznego. Sprawa ta nie miałaby większego znaczenia, gdyby nie zmiana funkcji obszaru politycznego w ramach socjalistycznych stosunków produkcji, zwłaszcza w warunkach centralistycznego modelu organizacji i zarządzania. W myśl zasady prymatu polityki obszar ekonomiki podporządkowany został kadrowo obszarowi politycznemu. Ten ostatni, kierując swe kadry do obszaru ekonomicznego, przenosił swe własne zasady luźnego związku między pełnionymi funkcjami i posiadanymi kwalifikacjami. Prowadziło to do powstawania karuzeli stanowisk i pojawiania się kadr do wszystkiego.

Jak widać, wbrew wymogom społeczno-gospodarczego rozwoju nie doszło w przeszłości do wypracowania spójności zasad działania wszystkich trzech obszarów, mimo że stanowią one trzy różne obszary tej samej jedności. Toteż, aby jedność tę przywrócić, powinien we wszystkich trzech obszarach obowiązywać ten sam cel działania oraz te same kryteria oceny kadr na wszystkich szczeblach organizacji i zarządzania. Każda próba dominacji jednego z nich nad pozostałymi jest sprzeczna z celem społeczeństwa i przynieść może tylko szkodę.

Wszystko wskazuje więc na to, że w sferze ekonomii, ideologii i polityki musi dojść do integracji, czemu sprzyjać powinno przestrzeganie

wymogów prawidłowości rozwoju społeczno-gospodarczego. Zastosowanie się do ich treści wymagać będzie przywrócenia właściwej rangi rachunkowi ekonomicznemu. Oznacza to zarazem konieczność zwiększenia efektywności gospodarowania oraz większego zaangażowania w procesie produkcji szerokich rzesz społeczeństwa.

Jak widać, reforma społeczno-gospodarcza musi iść dwoma torami: tor pierwszy to przede wszystkim doprowadzenie do takiego I stopnia demokracji w życiu gospodarczym, aby każdy dorosły obywatel, który ma chęć i odpowiednie umiejętności, mógł prowadzić działalność gospodarczą na ryzyko i rachunek własny, natomiast torem drugim powinno się zmierzać do zbliżenia poziomu wiedzy politycznej do wymagań stawianych przez zasadę racjonalnego działania. Czas najwyższy, aby definitywnie skończyć z przeciwstawianiem pseudonaukowych celów politycznych celowi społeczno-gospodarczego rozwoju.

Pomijając przyczyny, jakie doprowadziły do powstania tej sprzeczności, prawdą jest, że w naszej rzeczywistości dostępnym do zrobienia kariery był tylko obszar polityczny, przy równoczesnym całkowitym zablokowaniu obszaru ekonomicznego. Nic też dziwnego, że wszyscy ci, którzy chcieli zrobić karierę w gospodarce, musieli jej szukać za granicą. Tymczasem ludzie tak długo tolerują nadmiar polityki (najczęściej jałowej), jak długo nie zagrozi im ona drogi do wytworzenia dóbr zaspokajających ich potrzeby. Ludzie chcą po prostu lepiej się odżywiać, ubierać i mieszkać. Toteż najlepszymi formami organizacji i zarządzania gospodarką narodową są takie systemy, które najkrótszą drogą prowadzą do osiągnięcia tego celu. Być może ułatwią to podejmowane ostatnio decyzje polityczne i gospodarcze.

THE REFORM OF THE SYSTEM OF OWNERSHIP, ORGANIZATION AND MANAGEMENT IN THE POLISH PEOPLE'S REPUBLIC

Summary

In the introduction, the author points to a renewed revival of discussions on the economic reform. The discussions stress system and model aspects, especially the system of ownership, organization and management.

The impulse for such discussions are, in the author's opinion, continuous instability of the economy, the growth of inflation and market imbalance as well as a threat of a decreased standard of living.

Then, the author shows obstacles in the process of development of our economy. Among them he mentions the state monopoly as the most important impediment. The economical inefficiency of the state monopoly does not stem from the very fact of its existence but from the fact that it was created by means of tools which have never belonged to the catalogue of the rules of rational economy.

From the viewpoint of the rules of rational economy only the forms of ownership, organization and management which will prove to be economically

efficient should be allowed. Meanwhile, state enterprises were created not because they were economically superior but because enterprises operating in other forms of ownership were banned or reduced.

In further part of his article the author concludes that the essence of socialism should be seen not in the forms of ownership, organization and management but in the degree of satisfying the needs of the society. The discrepancy between the essence of that political system and the praxis of its implementation was one of more important causes of social unrest and protests.

The political system in which history has vested the task of quickening the pace of satisfying human needs should not refrain from observing economic instruments and laws, including those concerned with an unrestricted development of different forms of organization and management.

Towards the end of his article, the author indicates that in order to achieve the efficiency of functioning of our socio-economic life it is necessary to reform not only the economy itself but also political and ideological spheres of life.. In particular, it is necessary to get rid of the hitherto binding principle of the primacy of politics over economics.