

JERZY SCHROEDER

PRZEDSIĘBIORSTWO HANDLU ZAGRANICZNEGO W REFORMOWANEJ GOSPODARCE

Pomijając oczywisty fakt szczególnego miejsca przedsiębiorstwa handlu zagranicznego w strukturze gospodarki narodowej, wynikającego ze spełnianego przez nie pośrednictwa w kontaktach gospodarki ze światem zewnętrznym, w istniejących opracowaniach trudno doszukać się kompleksowego określenia czynników decydujących o miejscu i roli przedsiębiorstwa handlu zagranicznego w gospodarce narodowej. Tymczasem znajomość tych czynników jest bardzo istotna, jeśli chce się stworzyć właściwy system funkcjonowania tych przedsiębiorstw, adekwatny do miejsca i roli, jakie zajmują one w krajowej strukturze gospodarczej. Brak takich opracowań wynika być może z faktu, iż problematyka przedsiębiorstw handlu zagranicznego zajmuje stosunkowo niewiele miejsca w piśmiennictwie ekonomicznym poświęconym tej sferze obrotu. Problem miejsca i roli przedsiębiorstwa handlu zagranicznego jest poruszany raczej ubocznie, przy omawianiu ogólniejszych zagadnień z zakresu funkcjonowania handlu zagranicznego. Analiza dotychczasowych rozwiązań praktycznych i opracowań teoretycznych pozwala wysunąć tezę, iż o miejscu i roli przedsiębiorstwa handlu zagranicznego w gospodarce narodowej decydują w głównej mierze takie czynniki, jak: sposób realizacji zasady państwowego monopolu handlu zagranicznego i związane z nim rozwiązania w sferze organizacji aparatu handlu zagranicznego, istniejący system zarządzania gospodarką narodową i cele jakie handel zagraniczny ma do spełnienia w gospodarce narodowej. Niżej przedstawiona analiza tych związków pozwala również wskazać na ewolucję, jaka w tym zakresie zachodziła.

W stosunkowo niedawnej praktyce realizacji zasady państwowego monopolu handlu zagranicznego utożsamiano ją często z monopolem wyspecjalizowanych przedsiębiorstw handlu zagranicznego, posiadających wyłączność eksportu lub importu w danej branży. Do początków lat sześćdziesiątych wynikało to min. z faktu, iż przedsiębiorstwa handlu zagranicznego spełniały funkcję izolowania krajowych przedsiębiorstw od rynków zagranicznych, chroniąc je w ten sposób od zakłóceń wynikających z niekorzystnych zmian koniunktury na tych rynkach. Rozwią-

zanie takie miało też służyć wzmocnieniu stanowiska polskich przedsiębiorstw handlu zagranicznego przy ich występowaniu na rynkach zagranicznych¹. Zapewnienie poszczególnym przedsiębiorstwom handlu zagranicznego wyłączności w ustalonym zakresie wpływało, w tym okresie, na pogłębianie się ich specjalizacji i w pewnym stopniu przyczyniało się do podnoszenia ich pracy na wyższy poziom. Specjalizacja sprzyjała też bliższemu powiązaniu z kręgiem odbiorców i dostawców w kraju oraz zapewniała lepszą znajomość rynków zagranicznych i pomagała stworzyć warunki dla doskonalszej działalności na tych rynkach. Jednak obok wymienionych dodatnich cech, wynikających z monopolistycznej pozycji tych przedsiębiorstw, nie można nie zauważyć, iż zapewniona w sposób administracyjny wyłączność miała także ujemne strony. Brak czynnika konkurencji pomiędzy przedsiębiorstwami handlu zagranicznego w ich stosunkach z krajowymi kontrahentami sprzyjał — zwłaszcza w warunkach administracyjnego zarządzania gospodarką narodową — daleko posuniętemu biurokratyzowaniu wzajemnych stosunków i powodował, że praca przedsiębiorstw handlu zagranicznego nabierała na wielu odcinkach cech pracy urzędów państwowych.

W miarę coraz szerszego włączania się państw socjalistycznych w międzynarodowy podział pracy dostrzegano potrzebę bardziej bezpośredniego kontaktu przemysłu z zagranicznymi kontrahentami. Coraz popularniejsza stawała się teza, że handel zagraniczny państwa socjalistycznego nie musi być realizowany tylko przez specjalnie do tego powołane przedsiębiorstwa. Uznano, iż państwowy monopol handlu zagranicznego może być w pełni zachowany nawet w warunkach decentralizacji czynności wykonawczych handlu zagranicznego. Dla istnienia bowiem państwowego monopolu handlu zagranicznego najistotniejsze jest skupienie w ręku państwa pełni dyspozycji w odniesieniu do stosunków handlowych z zagranicą i odpowiednio ścisłe kontrolowanie tych stosunków². Jednakże przejście od monopolu handlu zagranicznego, rozumianego jako monopol określonego centralnego organu oraz monopol określonej grupy przedsiębiorstw, do monopolu handlu zagranicznego, pojmowanego jako organizacyjnie zdecentralizowany monopol państwa, dokonywało się powoli. W latach 1960–1970, poza wprowadzeniem stosunkowo niewielkich zmian, nie dokonał się większy postęp w tej dziedzinie. Wspomniane zmiany polegały głównie na wprowadzeniu różnych form wciągania przemysłu do spraw handlu zagranicznego przy nie zmienionym w zasadzie systemie organizacyjnym³. Postulaty prze-

¹ Zob. E. Najlepszy, *Handel zagraniczny w systemie planowania i zarządzania w Polsce*, Warszawa—Poznań 1973, s. 45 i n.

² J. Sołdaczuk, *Handel międzynarodowy a rozwój gospodarczy w socjalizmie*, Warszawa 1970, s. 13 i n.

³ Wymienić tu należy powołanie branżowych komitetów doradczych, zwiększenie udziału przedstawicieli producentów w działalności przedsiębiorstw handlu

mysłu w sprawie szerszego nadawania przedsiębiorstwom produkcyjnym uprawnień do prowadzenia transakcji zagranicznych nie zostały spełnione⁴. Praktycznie biorąc w takiej sytuacji przedsiębiorstwa handlu zagranicznego pozostawały nadal wyłącznym pośrednikiem w obrotach z zagranicą, co sprzyjało utrzymywaniu się poglądu utożsamiającego państwowy monopol handlu zagranicznego z monopolem przedsiębiorstw handlu zagranicznego. Dopiero rok 1971 miał przynieść poważniejsze zmiany w tym zakresie. Z początkiem roku dokonano reorganizacji polskiego handlu zagranicznego, przyznając w szerszym zakresie uprawnienia do handlu zagranicznego jednostkom organizacyjnym przemysłu. W nowym układzie organizacyjnym można było wyróżnić:

a) przedsiębiorstwa handlu zagranicznego podległe bezpośrednio ministrowi handlu zagranicznego,

b) przedsiębiorstwa handlu zagranicznego podporządkowane ministrom innych resortów i kierownikom urzędów centralnych, przy czym występowało tu kilka rozwiązań:

— przedsiębiorstwa handlu zagranicznego podległe bezpośrednio poszczególnym ministrom lub kierownikom urzędów centralnych,

— przedsiębiorstwa handlu zagranicznego działające w ramach zjednoczeń przemysłowych, podporządkowane dyrektorowi naczelnemu zjednoczenia,

— jednostki handlu zagranicznego utworzone w formie biur handlu zagranicznego w ramach przedsiębiorstw produkcyjnych,

c) przedsiębiorstwa handlu zagranicznego związków spółdzielczych⁵.

W procesie podporządkowania poszczególnych przedsiębiorstw przyjęto, że przedsiębiorstwa wyspecjalizowane w prowadzeniu obrotów towarami masowymi, surowcami i materiałami do produkcji oraz przedsiębiorstwa, w których skoncentrowany został eksport towarów od rozproszonych dostawców, podlegają bezpośrednio ministrowi handlu zagranicznego. Podlegały mu również przedsiębiorstwa handlu zagranicznego wyspecjalizowane w realizacji obrotów nietowarowych i nietypowych ze względu na treść i formę. Natomiast przedsiębiorstwa handlu zagranicznego wyspecjalizowane w ograniczonym asortymencie danej branży zostały powiązane z jednostkami organizacyjnymi innych resortów gospodarczych⁶.

zagranicznego i ich kontaktach z kontrahentami zagranicznymi, stworzenie tzw. „klubu eksporterów”, eksperyment „Polfa” itp. W sferze organizacji nadano natomiast niektórym zakładom ograniczone uprawnienia do samodzielnego prowadzenia działalności na rynkach zagranicznych (Zakłady H. Cegielski w Poznaniu, Befama w Bielsku Białej, Rafamet w Raciborzu, Elwro we Wrocławiu).

⁴ Por. B. Wojciechowski, *Ewolucja metod kierowania handlem zagranicznym Polski*, Problemy Handlu Zagranicznego 1975, nr 6-7, s. 84.

⁵ *Handel zagraniczny*, pod red. Z. Foltińskiego, Poznań 1978, s. 70.

⁶ *Ibidem*, s. 71.

Powyższe zmiany w organizacji handlu zagranicznego nie miały jednak większego wpływu na ograniczenie roli przedsiębiorstw handlu zagranicznego jako nieomal wyłącznych pośredników w wymianie z zagranicą⁷. Mimo zmiany w organizacyjnej przynależności zachowały one nadal swoje wyłączne kompetencje towarowe, co w niektórych przypadkach spowodowało nawet powstanie dodatkowych negatywnych konsekwencji tego stanu rzeczy, jak na przykład w zakresie tzw. importu gestyjnego⁸. Dla zdecydowanej większości jednostek przemysłu sytuacja w zakresie obrotów handlu zagranicznego nie zmieniła się. Jak dawniej eksportowały one i importowały za pośrednictwem niezależnych od nich przedsiębiorstw handlu zagranicznego, przy czym o ile przed reorganizacją przedsiębiorstwa handlu zagranicznego podlegały ministrowi handlu zagranicznego reprezentującemu interesy całej gospodarki narodowej, to po reorganizacji przeszły one pod administrację zjednoczeń i resortów-przemysłowych, które — co należy ocenić negatywnie — reprezentowały przede wszystkim odcinkowy punkt widzenia⁹.

Poważny postęp w kierunku decentralizacji instytucjonalnego monopolu handlu zagranicznego przyniosły rozwiązania przyjęte w wyniku wdrażania reformy gospodarczej. Polegają one głównie na stworzeniu przedsiębiorstwom wytwórczym i innym możliwości wyboru eksportera i importera oraz wyboru formalnoprawnych powiązań z nimi, a także uzyskania przez te przedsiębiorstwa uprawnień do samodzielnego prowadzenia działalności w zakresie handlu zagranicznego, pod warunkiem spełnienia określonych wymagań. Wprowadzono również możliwość tworzenia spółek handlowych. Jednocześnie wszystkie przedsiębiorstwa handlu zagranicznego podporządkowano Ministerstwu Handlu Zagranicznego, w którym skupiona została całość polityki handlowej. Tak daleko idące (w stosunku do dotychczas wprowadzonych) zmiany w organizacji handlu zagranicznego stworzyły zupełnie nową sytuację w zakresie wyboru pośrednika handlowego. Instytucjonalny monopol handlu zagranicznego, realizowany przez przedsiębiorstwa handlu zagranicznego, został złamany. Wyłączywszy obrót artykułami centralnie bilansowanymi, zastrzeżonymi dla decyzji centrum gospodarczego, przedsiębiorstwa wytwórcze, usługowe itp. uzyskały możliwość swobodnego wyboru pośrednika handlowego, a nawet ominięcia go poprzez uzyskanie samodzielnich uprawnień w tym zakresie. Kontrahent krajowy stał się równorzędnym

⁷ W połowie roku 1980 działały w Polsce 22 przedsiębiorstwa towarowe podległe MHZ i GM, 15 przedsiębiorstw i 2 biura handlu zagranicznego podległe bezpośrednio ministrom resortów branżowych oraz 14 biur handlu zagranicznego obsługujących eksport własny organizacji przemysłowych.

⁸ Problem ten szeroko omawiają: U. Płowiec, A. Powąłka, *Niektóre problemy importu gestyjnego*, Problemy Handlu Zagranicznego 1975, nr 9, s. 190-203.

⁹ A. Stupkiewicz, *Z problemów organizacji aparatu handlu zagranicznego w Polsce*, Handel Zagraniczny 1974, nr 7, s. 272.

partnerem przedsiębiorstwa handlu zagranicznego, które od tej pory będzie musiało o niego zabiegać, proponując mu korzystniejsze, aniżeli jego konkurenci, warunki pośrednictwa handlowego¹⁰.

Realizowany w danym okresie system zarządzania gospodarką narodową decyduje o biernej bądź aktywnej roli przedsiębiorstw handlu zagranicznego w procesie wymiany handlowej z zagranicą. W scentralizowanym systemie zarządzania centrum gospodarcze podejmuje decyzje w zakresie zarówno zadań przedsiębiorstwa, jak i warunków, w jakich te zadania mają być w przedsiębiorstwie realizowane. Oznacza to ograniczenie pola decyzyjności przedsiębiorstw do podejmowania decyzji wtórnych, dotyczących jego biernego uczestnictwa w wymianie handlowej z zagranicą. Tego rodzaju podejściem charakteryzował się okres do początków lat sześćdziesiątych. W końcu lat czterdziestych i w latach pięćdziesiątych przedsiębiorstwa handlu zagranicznego były tylko technicznymi wykonawcami decyzji i nakazów szczebla centralnego i oceniane były wyłącznie za ilościowe wyniki realizacji planu obrotu towarowego z zagranicą. Nie widziano potrzeby stosowania rachunku ekonomicznego. Istniało całkowite oderwanie wyników ekonomicznych dostawców i odbiorców krajowych. Z punktu widzenia kryteriów oceny wyników pracy przedsiębiorstw przemysłowych produkcja na eksport nie miała żadnego znaczenia¹¹. Przedsiębiorstwa handlu zagranicznego, działając formalnie jako kupcy na rachunek własny, prowadziły działalność gospodarczą faktycznie na rachunek budżetu państwa, z którym rozliczały się z tytułu różnic cen w handlu zagranicznym. Podstawą bowiem finansowania przedsiębiorstw handlu zagranicznego nie był wynik osiągnięty w realizowanych transakcjach, rozliczany bezpośrednio z budżetem państwa, lecz marża ustalana przez władze centralne¹².

Centrum gospodarcze może stopniowo ograniczać zakres swych kompetencji tylko do wyznaczania przedsiębiorstwom handlu zagranicznego zadań (poprzez ustalanie ich planów), które mają realizować, pozostawiając im znaczną swobodę w podejmowaniu decyzji co do warunków, w jakich będą wykonywane. Swoje interesy w tym względzie centrum gospodarcze stara się realizować za pośrednictwem instrumentów ekonomicznych. Możliwość wyboru środków i sposobów realizacji wyznaczo-

¹⁰ Przedstawiona sytuacja dotyczy oczywiście okresu docelowego wprowadzanej reformy gospodarczej. Aktualnie, z powodu powszechnie wiadomych ograniczeń w realizacji reformy w handlu zagranicznym możliwości wyboru pośrednika są praktycznie bardzo niewielkie. Wzrosła natomiast znacznie lista przedsiębiorstw posiadających samodzielne uprawnienia do prowadzenia eksportu — tylko w roku 1982 przyznano 110 koncesji w tym zakresie.

¹¹ P. Bożyk, B. Wojciechowski, *Handel zagraniczny Polski 1945-1969*, Warszawa 1971, s. 37.

¹² Por. J. Zieleniewski, S. Szczypiorski, *Zasady organizacji i techniki handlu zagranicznego*, Warszawa 1963, s. 745.

nych przez centrum gospodarcze zadań staje się źródłem wyzwania inicjatywy twórczej pracowników, motywującym stały proces racjonalizacji działalności przedsiębiorstwa w kierunku wykorzystania wszystkich szans, jakie kryje w sobie jego otoczenie.

Tendencje decentralistyczne w sferze handlu zagranicznego wystąpiły już pod koniec lat pięćdziesiątych. Zmniejszono wówczas szczegółowość planowania, wprowadzając część zadań planowych w ujęciu wartościowym. W drugiej połowie lat sześćdziesiątych szczegółowość planowania uległa dalszemu zmniejszeniu, przy szerokim wprowadzeniu planowania wartościowego. Znaczna część operatywnych decyzji ilościowych została umiejscowiona na niższych szczeblach. Przedsiębiorstwa handlu zagranicznego uzyskały większą swobodę przy określaniu asortymentu towarowego, wyborze partnerów zagranicznych itp. Ich stopień samodzielności został zwiększony, chociaż nadal były wykonawcami zatwierdzanych przez centrum gospodarcze planów handlu zagranicznego, przekazywanych im w odpowiednich wycinkach do wykonania¹³. Ministerstwo Handlu Zagranicznego dodatkowo określało strukturę geograficzną tych planów. Ograniczająco na swobodę działania przedsiębiorstw handlu zagranicznego wpłynęło rozpoczęte w 1964 roku budowanie planu obrotów handlu zagranicznego w podziale na resorty gospodarcze. Stworzono w ten sposób dodatkowe ogniwo nadrzędne dla tych przedsiębiorstw. Równocześnie wprowadzono narzędzie ekonomicznego oddziaływania na przedsiębiorstwa handlu zagranicznego, jakim był rachunek efektywności z zagranicą. Mający początkowo jedynie charakter informacyjny, również w późniejszym okresie nie odegrał praktycznie większej roli w stymulowaniu działania przedsiębiorstw handlu zagranicznego. Było to m. in. skutkiem stosowania dużej różnorodności wskaźników obliczania efektywności, co wpływało na brak jednoznacznego, jednakowego dla wszystkich kryterium oceny efektywności transakcji handlu zagranicznego. Z reguły starano się stosować te wskaźniki, które były najkorzystniejsze dla oceny funkcjonowania danego przedsiębiorstwa. Istniejący do końca lat sześćdziesiątych automatyzm rozliczania wyników osiąganych w handlu zagranicznym poprzez różnice budżetowe również nie stanowił bodźca do bliższego związania przedsiębiorstwa handlu zagranicznego z rachunkiem efektywności wymiany z zagranicą. Brak konsekwencji we wprowadzaniu zapoczątkowanych w latach sześćdziesiątych zmian w systemie organizacji, planowania i zarządzania gospodarką narodową doprowadził do odrodzenia się tendencji do zwiększania bezpośredniego kierowania gospodarką, w tym również handlem zagranicznym.

¹³ Zob. *Ekonomika Handlu Zagranicznego*, pod red. J. Sołdaczuka, Warszawa 1983, s. 300.

Ponownie proces pogłębiania decentralizacji zarządzania w sferze handlu zagranicznego wystąpił po roku 1970. Znaczna część przedsiębiorstw handlu zagranicznego została podporządkowana resortom branżowym, przy czym ich podporządkowanie miało podwójny charakter. Służbowo podlegały one ministerstwom branżowym, natomiast funkcjonalnie Ministerstwu Handlu Zagranicznego. Wpłynęło to na zmianę roli tego ostatniego, które z organu zarządzającego bezpośrednio i operatywnie przedsiębiorstwami handlu zagranicznego zaczęło przekształcać się w organ o charakterze sztabowym, koncentrujący swoją działalność na wypracowaniu długofalowych koncepcji rozwojowych, na prowadzeniu polityki handlowej i bieżącej koordynacji działalności przedsiębiorstw handlu zagranicznego podlegających różnym resortom¹⁴. W następstwie tego faktu plan sporządzony przez Ministerstwo Handlu Zagranicznego przestał być dla większości przedsiębiorstw handlu zagranicznego planem operatywnym (obowiązywał tylko przedsiębiorstwa podległe temu resortowi). Złamana została koordynująca rola planu handlu zagranicznego. Ministerstwa branżowe uzyskały możliwość w znacznym stopniu automatycznego kształtowania własnej polityki rozwijania stosunków gospodarczych z zagranicą w zakresie danej branży i określania planów wymiany podległych im przedsiębiorstw handlu zagranicznego. Należy jednak zauważyć, iż mimo powyższych zmian w zakresie podporządkowania tych przedsiębiorstw zmiany, jakie wprowadzono w samym systemie planowania handlu zagranicznego, miały charakter odcinkowy¹⁵. Zachowane zostały ogólne zasady budowy i rozliczania zadań planowych w przedsiębiorstwie handlu zagranicznego. Swoboda tych przedsiębiorstw w zakresie formułowania planów wymiany z zagranicą nie uległa większej ewolucji.

W wyniku m. in. nieskoordynowania zmian organizacyjnych ze zmianami w systemie ekonomiczno-finansowym i metodach planowania już początkiem wprowadzanych zmian w sferze zarządzania zaczęły towarzyszyć trudności¹⁶. Wiele zmian systemowych, które warunkowały sprawne funkcjonowanie w nowych formach organizacyjnych, zostało wprowadzonych znacznie później po dokonaniu reorganizacji. Reorganizacja, zamiast integracji ekonomicznej przedsiębiorstw handlu za-

¹⁴ Por. B. Wojciechowski, *Ewolucja*, s. 86.

¹⁵ Ograniczyły się one do zwężenia dyrektywności zadań planu do trzech (od 1973 r. do dwóch) podstawowych obszarów w przekroju geograficznym oraz kilku działów towarów i dwudziestu kilku podstawowych materiałów w przekroju towarowym. Zob. U. Płowiec, *Potrzeba zmian planowania obrotów towarowych z zagranicą*, *Handel Zagraniczny* 1972, nr 11, s. 425.

¹⁶ Por. H. Kisiel, *Aktualne problemy zmian w systemie planowania i zarządzania w dziedzinie handlu zagranicznego*, *Gospodarka Planowa* 1972, nr 9, s. 5-18.

granicznego z producentami, przyniosła integrację organizacyjną, a w niektórych przypadkach jedynie integrację o charakterze administracyjnym¹⁷. Różne systemy ekonomiczno-finansowe tych partnerów stanowiły istotną przeszkodę w osiągnięciu integracji ekonomicznej¹⁸. Ponadto nowy system finansowy przenoszący wynik finansowy i rachunek efektywności eksportu wraz z jego niedoskonałością do dostawców krajowych, przy utrzymaniu kompetencji towarowych przedsiębiorstwa handlu zagranicznego na zasadzie wyłączności, spowodował zanik zainteresowania tego ostatniego opłacalnością eksportu. W nowym układzie przedsiębiorstwo handlu zagranicznego pozbawione zostało swych poprzednich funkcji w zakresie (co prawda — bardzo niedoskonałego) rachunku efektywności¹⁹. Prowadzeniu rachunku wymiany na szczeblu przedsiębiorstwa handlu zagranicznego nie sprzyjał również system nagradzania, który w wyniku narastania niekorzystnej sytuacji w handlu zagranicznym posiadał charakter zadaniowy, co powodowało wypłacanie nagród nawet za eksport nieopłacalny. Ten brak konsekwencji we wprowadzaniu zmian w systemie zarządzania sferą handlu zagranicznego spowodował ponowne odrodzenie się tendencji do bezpośredniego zarządzania i program reformy systemu gospodarczego, zakładający m. in. zwiększenie samodzielności organizacji gospodarczych w handlu zagranicznym, w drugiej połowie lat siedemdziesiątych został w praktyce zawieszony.

Może wreszcie wystąpić sytuacja, w której centrum gospodarcze rezygnuje z bezpośredniego wyznaczania przedsiębiorstwom zadań do wykonania. Przekazuje ono jedynie podległym jednostkom preferencje ogólnospołeczne w sposób pośredni, nie kierując imiennych zadań planowych do poszczególnych przedsiębiorstw handlu zagranicznego. Preferencje te wyrażane są przez instrumenty ekonomiczne związane z określonymi zjawiskami, a nie podmiotami gospodarczymi. Pozostawienie tak dużego marginesu swobody decyzji przedsiębiorstwom handlu zagranicznego oznacza konieczność aktywnego włączenia się tych przedsiębiorstw do procesu wymiany handlowej z zagranicą. W tym kierunku idą rozwiązania przyjęte w obecnym systemie zarządzania gospodarką²⁰. Pomijając okres

¹⁷ Zob. *Organizacja handlu zagranicznego*, pod red. K. Białeckiego, Warszawa 1974, s. 103-104.

¹⁸ Jednym z przykładów może być niejednolity system ocen, gdzie przemysł oceniany był przede wszystkim za wykonanie planu sprzedaży, a handel zagraniczny za wykonanie planu eksportu (szczególnie do II obszaru płatniczego). Por. A. Jung, A. Malhomme, *O nową koncepcję przedsiębiorstw handlu zagranicznego*, *Handel Zagraniczny* 1980., nr 10, s. 3.

¹⁹ U. Płowieć, S. Walter, *Problemy powiązań między jednostkami przemysłu, i handlu zagranicznego*, *Problemy Handlu Zagranicznego* 1975, nr 9, s. 180.

²⁰ Ciekawym może być przypomnienie, iż istniejący w okresie planu trzyletniego 1947-1949 system kierowania handlem zagranicznym nosił wiele cech bliskich

dochodzenia do względnej równowagi gospodarczej, wymagający wprowadzenia rozwiązań przejściowych i często administracyjnie narzucający „aktywne” włączanie się przedsiębiorstw do wymiany z zagranicą, można sądzić, iż docelowo projektowany mechanizm funkcjonowania gospodarki stwarza wystarczające bodźce do pełnienia przez przedsiębiorstwo handlu zagranicznego aktywnej roli w rozwijaniu współpracy z zagranicą. Jednym z istotnych bodźców może być chociażby fakt, że przy istniejącej możliwości wyboru wielości rozwiązań organizacyjnych, w sferze wymiany z zagranicą oparcie działania przedsiębiorstwa handlu zagranicznego na zasadzie samofinansowania wymuszać będzie nie tylko dobre spełnianie zleconych przez kontrahentów krajowych zadań. (pod groźbą ryzyka ich utraty), lecz również rozszerzanie i poszukiwanie nowych kontaktów handlowych w celu sfinansowania rozwoju przedsiębiorstwa i podnoszenia stopy życiowej własnych pracowników. Samofinansowanie oznacza również, iż rachunek ekonomiczny stanowić musi podstawę wszystkich działań przedsiębiorstwa. W wyniku wprowadzonych w ramach reformy zmian zasad cenotwórstwa krajowego nastąpił także wzrost roli przedsiębiorstwa handlu zagranicznego w kształtowaniu cen na rynku krajowym. Dotychczas udział ten był stosunkowo niski. Przy towarach importowanych objętych cenami regulowanymi i umownymi przedsiębiorstwo handlu zagranicznego samodzielnie ceny te ustala i je stosuje. Co się zaś tyczy cen urzędowych, przedsiębiorstwa handlu zagranicznego nie mają wprawdzie bezpośredniego wpływu na ich poziom, powinny jednak zgłaszać sygnały do Urzędu Cen w przypadkach wystąpienia zmian cen realizowanych w obrotach wolnodewizowych uzasadniając dokonanie zmiany ceny urzędowej.

Kolejnym czynnikiem decydującym o miejscu i roli przedsiębiorstwa handlu zagranicznego w danym systemie gospodarowania jest cel, jaki handel zagraniczny ma do spełnienia w gospodarce narodowej, określający wpływ handlu zagranicznego na kierunki i tempo rozwoju gospodarczego kraju. Praktyka minionych lat wskazuje, że w poszczególnych okresach rozwoju gospodarki narodowej stawiano przed handlem zagranicznym wiele celów szczegółowych, jednakże wszystkie one wynikały z głównego, nie zawsze bezpośrednio wymienianego, celu realizowanej polityki handlu zagranicznego.

Wymienić tu można dwa zasadnicze przypadki. W pierwszym głów-

nowo wyprowadzanemu systemowi. Plany handlu zagranicznego miały charakter bardzo luźny i pozostawiały dużą swobodę decyzji szczeblom wykonawczym. Obroty handlu zagranicznego realizowane były na podstawie planów (sporządzanych w dolarach) opracowanych przez same przedsiębiorstwa. W rozliczeniach z dostawcami i odbiorcami krajowymi wprowadzono jednolity kurs w wysokości 400 zł za 1 dol. Działalność przedsiębiorstw handlu zagranicznego została oparta przede wszystkim na zasadach komisowych. Przedsiębiorstwa te były finansowane z przypadającej im prowizji. Por. B. Wojciechowski, *Ewolucja*, s. 74-76.

nym warunkiem dodatkowego przyspieszenia tempa wzrostu gospodarczego, przy założeniu stanu pełnego zatrudnienia, jest dodatkowy wzrost podaży czynników produkcji, zwłaszcza surowców i dóbr inwestycyjnych. Dlatego też, szczególnie w pierwszej fazie industrializacji kraju, priorytetowe miejsce zajmuje import przy traktowaniu eksportu jako zła koniecznego, a więc jako źródła dewiz niezbędnych na sfinansowanie tzw. importu minimum, koniecznego do utrzymania wyznaczonego tempa wzrostu gospodarczego. Opartą na takich przesłankach politykę handlu zagranicznego można określić jako pasywną, prowadzącą ponadto do ograniczenia sfery spożycia na rzecz akumulacji. Przykładem takiej polityki handlu zagranicznego była praktyka realizowana do początku lat sześćdziesiątych. Handel zagraniczny traktowany był jako środek zamykania bilansów. Wielkość importu ustalana była z punktu widzenia planowych potrzeb odbiorców krajowych. Natomiast wielkość eksportu była wyznaczana jako różnica między produkcją a potrzebami krajowymi, bez zwracania uwagi na możliwości zbytu tych nadwyżek za granicą²¹. Plany handlu zagranicznego miały charakter planów antyimportowych. Należy tu podkreślić szczególnie autarkiczny charakter planu sześcioletniego, zmierzającego do ograniczenia roli wymiany zagranicznej w procesie rozwoju gospodarczego. Plan ten zakładał znacznie wolniejsze tempo wzrostu obrotów w porównaniu z założoną dynamiką dochodu narodowego i produkcji przemysłowej. Podobną dynamikę handlu zagranicznego i charakter antyimportowy posiadał plan na lata 1956-1960²². Polityka ta znajdowała wyraźne odzwierciedlenie w stawianych przed przedsiębiorstwem handlu zagranicznego zadaniach, którymi — według instrukcji Ministerstwa Handlu Zagranicznego — było „uzyskiwanie maksymalnej kwoty dewiz za towary wywożone za granicę zgodnie z ilościowymi planami eksportu i dostarczenie ilości towarów określonych w planie importu, zgodnie z założeniami polityki handlowej”²³. W praktyce oznaczało to skoncentrowanie się przedsiębiorstw handlu zagranicznego na poszukiwaniu nabywców dla nadwyżek produkcyjnych w celu zapewnienia środków na zaspokojenie niezbędnych potrzeb importowych kontrahentów krajowych.

W drugim przypadku kraj zmierza do przyjęcia aktywnej polityki handlu zagranicznego. Aktywna polityka handlu zagranicznego polega na świadomie kształtowanej specjalizacji w międzynarodowym podziale pracy. Wzrost dochodu narodowego jest wówczas nie tylko wynikiem wzrostu podaży czynników produkcji drogą ich importu, ale przede wszystkim

²¹ Zob. B. Skórkowska, *Handel zagraniczny Polski na tle handlu światowego — tendencje rozwojowe i zmiany strukturalne*, Problemy Handlu Zagranicznego, 1975, nr 6-7, s. 45.

²² K. Chinowski, *Rola handlu zagranicznego w założeniach polityki gospodarczej PRL*, Problemy Handlu Zagranicznego 1975, nr 9 s. 20 i 23.

²³ Zob. P. Bożyk, B. Wojciechowski, *Handel zagraniczny*, s. 30.

jest on efektem korzyści, jakie daje produkcja eksportowa. W przypadku aktywnej polityki handlu zagranicznego głównym celem wymiany z zagranicą jest więc wzrost efektywnego eksportu, przeznaczony nie tylko na import zaopatrzeniowo-inwestycyjny, lecz również na import konsumpcyjny. Podejmowanie prób stosowania tego typu polityki handlu zagranicznego odnotować należy z początkiem lat sześćdziesiątych. Nastąpiła wówczas zmiana stosunku do handlu zagranicznego, który zaczęto traktować jako jedno z najważniejszych źródeł intensyfikacji wzrostu gospodarczego. W latach sześćdziesiątych nie znajdowała ona jednak odzwierciedlenia w przyjętych ustaleniach narodowych planów gospodarczych, w których dynamika produkcji przemysłowej i dochodu narodowego wciąż przewyższała dynamikę handlu zagranicznego. Koncepcja aktywnej polityki handlu zagranicznego pozostawała w tych latach głównie w sferze idei i deklaracji (np. koncepcja selektywnego rozwoju poprzez wybór specjalizowanych branż eksportowych). W tym okresie zasadnicze funkcje przedsiębiorstwa handlu zagranicznego również nie ulegały poważniejszym zmianom. Dopiero rok 1971 przyniósł zasadniczy zwrot w tym zakresie. Koncepcje rozwoju produkcji proeksportowej i zwiększenia udziału kraju w międzynarodowym podziale pracy wysunięte zostały jako główny cel polityki gospodarczej²⁴. Plan gospodarczy na lata 1971-1975 był pierwszym planem pięcioletnim, który zakładał dynamikę zarówno eksportu, jak i importu wyższą od dynamiki dochodu narodowego i produkcji przemysłowej²⁵. Koncepcja ta znalazła odzwierciedlenie w nowo opracowanych przez resort handlu zagranicznego zasadach funkcjonowania przedsiębiorstw handlu zagranicznego, gdzie jako podstawowe zadanie tych przedsiębiorstw wymieniono „osiąganie maksymalnych efektów ekonomicznych we współpracy gospodarczej i wymianie towarowej z zagranicą oraz oddziaływanie na specjalizację i wybór kierunków produkcji z punktu widzenia korzyści płynących z międzynarodowego podziału pracy”²⁶. Również w sferze rozważań teoretycznych pojawiły się opracowania poświęcone metodom aktywnego włączania się przedsiębiorstw handlu zagranicznego w rozwój produkcji eksportowej, bazujące głównie na koncepcji imarketingowego sposobu myślenia²⁷.

²⁴ Zob. S. Długosz, *Polski handel zagraniczny w latach 1971-1975*, Gospodarka Planowa 1973, nr 12, s. 793.

²⁵ J. Swierkowski, *Handel zagraniczny w polityce gospodarczej w latach siedemdziesiątych — założenia i realizacja*. *Handel Zagraniczny* 19812, nr 5-6, s. 10.

²⁶ Zarządzenie nr 62 ministra handlu zagranicznego z 30 XII 1972 r. w sprawie ramowych wytycznych w zakresie zasad funkcjonowania oraz struktury organizacyjnej handlu zagranicznego Dz. Urz. MHZ nr 26 poz. 95 z 30 XII 1972).

²⁷ Wymienić tu można: K. Białecki, J. Borowski, *Marketing w gospodarce socjalistycznej*, Warszawa 1975; (A. H. Krzemiński, *Dynamiczny marketing dla przedsiębiorstw eksportujących*, Warszawa 1970.

W praktyce brak przemyślanej koncepcji i konsekwencji w realizowaniu aktywnej roli handlu zagranicznego w gospodarce narodowej, połączony z poważnymi błędami w polityce gospodarczej, doprowadził do fiaska realizowanej polityki handlu zagranicznego. W końcu lat siedemdziesiątych rola przedsiębiorstw handlu zagranicznego w tej mierze ograniczała się jedynie do realizowania eksportu za wszelką cenę. Kryzys gospodarczy i konieczność przeprowadzenia reformy gospodarczej unaczniły na nowo potrzebę prowadzenia aktywnej polityki handlu zagranicznego. Znalazło to swój wyraz w uznaniu kształtowania prowymiennej orientacji gospodarki, jako jednego z głównych zadań reformy. Współudział w realizacji tego zadania przyjęto również za jeden z podstawowych celów działania przedsiębiorstw handlu zagranicznego.

W rozważaniach na temat roli przedsiębiorstw handlu zagranicznego w gospodarce narodowej nie można pominąć ustosunkowania się do często spotykanej tezy negującej celowość istnienia tych przedsiębiorstw w przyszłości. Wyraża się mianowicie opinie, iż przyznanie przedsiębiorstwom produkcyjnym uprawnień do samodzielnego prowadzenia działalności w sferze handlu zagranicznego spowoduje, w bliższej lub dalszej przyszłości, całkowite przyjęcie przez nie tej sfery obrotu. Analiza sytuacji w tym zakresie pozwala sądzić, iż do takiego stanu nie dojdzie. Przemawia za tym cały szereg argumentów.

Część obrotów handlu zagranicznego pozostaje nadal w gestii władz centralnych. Dotyczy ona towarów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, objętych bilansami centralnymi. Mimo corocznego zmniejszania, w wyniku poprawy sytuacji gospodarczej i wdrażania reformy gospodarczej, listy artykułów centralnie bilansowanych, wiele surowców i materiałów uznanych za strategiczne (jak węgiel, ropa naftowa, miedź, siarka, niektóre artykuły rolno-spożywcze) będzie pozostawało w dyspozycji tych władz. Ustawa o uprawnieniach do prowadzenia handlu zagranicznego stanowi, iż koncesje na obrót towarami o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej nie będą nadawane²⁸. Oznacza to utrzymanie prowadzenia obrotów tymi towarami za pośrednictwem przedsiębiorstw handlu zagranicznego.

Przyjmując za podstawę kwantytatywne kryteria nadawania uprawnień do prowadzenia handlu z zagranicą ustalone w ustawie oraz koncentrując nadawanie uprawnień głównie w sferze eksportu wyrobów przetworzonych ocenia się, bazując na danych 1980 roku, że liczba potencjalnych kandydatów do uzyskania koncesji na eksport w sektorze gospodarki uspołecznionej wynosi około 500, a realizowany przez nie wywóz wyniósłby łącznie około 36% globalnego eksportu kraju²⁹. Glo-

²⁸ Zob. art. 7 Ustawy z dnia 26 II 1982 roku o uprawnieniach do prowadzenia handlu zagranicznego (Dz.U. 1982, nr 1, poz. 59).

²⁹ *Vademecum reformy handlu zagranicznego*. Rynki Zagraniczne, nr 72 - 73 z 14 i 17 VIII 1982 roku, s. 4.

balna ilość uspołecznionych przedsiębiorstw przemysłowych zamykała się w tym okresie liczbą 4545³⁰. Należy przy tym zauważyć, że powyższe szacunki wskazują na graniczne możliwości realizacji eksportu przez jednostki koncesjonowane, ponieważ obejmują cały ich eksport. Natomiast koncesje nie muszą być wydawane na cały asortyment produkowanych wyrobów, a np. tylko na towary będące główną specjalnością poszczególnych producentów oraz mogą być ograniczone do wybranych rynków. Ponadto z istniejących obecnie wiele przyczyn wpływających na małe zainteresowanie jednostek przemysłu ubieganiem się o koncesje niektóre oddziaływać będą również w przyszłości³¹.

Biorąc pod uwagę organizację obrotów, stosunki handlowe z krajami socjalistycznymi charakteryzują się swoją specyfiką. W prawie wszystkich pozostałych krajach socjalistycznych obrotem z zagranicą zajmują się wyspecjalizowane, państwowe bądź spółdzielcze przedsiębiorstwa eksportowo-importowe. Przywykły one do nawiązywania kontaktów z takimi samymi partnerami po stronie polskiej i — głównie w początkowym okresie — mogą występować z ich strony opory do nawiązywania bezpośrednich kontaktów handlowych z jednostkami wytwórczymi, szczególnie gdy dany artykuł jest produkowany przez paru wytwórców.

Duże jednostki, jakimi są przedsiębiorstwa handlu zagranicznego, posiadają szereg dodatnich cech, jakich nie posiadają małe zakłady przemysłowe. Na rynku światowym bardziej liczą się jednostki duże. Ich pozycja wobec partnerów zagranicznych jest silniejsza³². Duże jednostki handlu zagranicznego osiągają korzyści skali eksportu (korzystniejsze ceny, warunki płatności itp.), których nie realizują jednostki małe. Działalność eksportowa na współczesnym rynku światowym wymaga dużych nakładów na szeroko rozumianą działalność marketingową. Również utrzymywanie sieci przedstawicielstw zagranicznych jest mniej kosztowne w przypadku dużych przedsiębiorstw³³. Za skupianiem działalności handlu zagranicznego w dużych jednostkach organizacyjnych przemawia również ogólnoswiatowa tendencja do koncentracji działalności handlu zagranicznego, a zwłaszcza działalności eksportowej, w dużych,

³⁰ *Mały rocznik statystyczny 1981 GUS*, Warszawa 1981, s. 119.

³¹ Do przyczyn jakich zalicza się ari. in.: zbyt wysokie spodziewane koszty bezpośredniej wymiany z zagranicą w stosunku do wartości zrealizowanego eksportu; brak odpowiednio przygotowanej kadry i nieprzygotowanie organizacyjne; pozytywną ocenę współpracy z przedsiębiorstwem handlu zagranicznego; decyzję ministra handlu zagranicznego zawężającą uprawnienia koncesjodawców prawie wyłącznie do rynków krajów kapitalistycznych; tworzenie się spółek handlowych.

³² S. Walter, *Problemy ekonomiczne i organizacyjne przedsiębiorstw handlu zagranicznego na tle zmian w metodach kierowania gospodarką narodową*, *Problemy Handlu-Zagranicznego* 1975, nr 6-7, s. 139.

³³ Por. U. Płowiec, *Tendencje zmian w kierowaniu handlem zagranicznym Polski*, *Problemy Handlu Zagranicznego* 1975, nr 6-7, s. 107.

silnych organizmach³⁴. Przykładem tu może być Japonia, gdzie występują duże organizacje handlu z zagranicą do obrotu towarami przetworzonymi, które pełnią funkcję nakładców wobec jednostek i organizacji przemysłowych z nimi współpracujących.

Wymienić można jeszcze inne atuty przedsiębiorstw handlu zagranicznego. W dotychczasowych stosunkach z zagranicą zdołały one nawiązać szereg kontaktów formalnych i nieformalnych, pomocnych w prowadzeniu bieżącej działalności. Posiadają doświadczoną kadre, znajomość rynków i metod ich penetracji. Należy również mieć na uwadze fakt, iż prowadzenie eksportu tego samego wyrobu przez kilku koncesjonowanych wytwórców prowadzić może do konkurencji, szczególnie na rynkach zachodnich, między tymi przedsiębiorstwami, co może wpłynąć na obniżenie ogólnej efektywności naszych obrotów z zagranicą.

Reasumując powyższe uwagi należy sądzić, że potrzeba istnienia specjalistycznych przedsiębiorstw handlu zagranicznego będzie tendencją trwałą i zajmować one będą istotne miejsce w strukturze organizacji wymiany towarowej z zagranicą, spełniając jednocześnie ważną rolę w rozwijaniu udziału kraju w międzynarodowym podziale pracy.

A. FOREIGN TRADE ENTERPRISE IN THE REFORMED ECONOMY

S u m m a r y

The article attempts at defining a position and a role of a foreign trade enterprise in the conditions of implementation of the economic reform. The analysis of the previous practical solutions and theoretical assumptions leads to advancing a thesis that both the position and the role of these enterprises in the Polish economy are decided by the following factors: means of realization the State monopoly of a foreign trade, and the related solutions in the sphere of organizing the foreign trade machinery, the existing system of managing the State economy and targets of the foreign trade in the State economy. The author analyses and evaluates those factors and their influence on the conception of position and role of those enterprises in the economic system adopted on a given stage of the State's economic development. A problem of position and role of those enterprises to be played in the future after implementation of the reform is also analysed.

³⁴ Zob. *Organizacja handlu*, s. 103 -104.