

KRZYSZTOF LUKS

## WYBÓR SYSTEMU ZARZĄDZANIA GOSPODARKĄ NARODOWĄ A KOORDYNACJA TRANSPORTU

### I. ZAGADNIENIA WSTĘPNE

Ostatnie dwa dziesięciolecia to okres niezwykle dynamicznego postępu technicznego, który stał się w krajach o zaawansowanym rozwoju gospodarczym głównym czynnikiem wzrostu. Postęp ten jednak rodzi co najmniej tyle problemów, ile ich rozwiązuje. Nowoczesna technika może bowiem dać pełne efekty ekonomiczne tylko wówczas, gdy jest ona odpowiednio wykorzystana. Stąd też zastosowanie jej wymaga odpowiedniego dostosowania nadbudowy systemu ekonomicznego kraju, zgodnie z prawem ekonomii politycznej o koniecznej zgodności stosunków produkcji z charakterem sił wytwórczych<sup>1</sup>. Lata obecne, określane powszechnie mianem rewolucji naukowo-technicznej, stawiają ten problem szczególnie ostro. Można zaryzykować twierdzenie, iż dostosowanie gospodarki narodowej do wymagań tej rewolucji, jest warunkiem sine qua non zapewnienia każdemu krajowi możliwości wszechstronnego rozwoju.

Szczególnie wyraźnie odnosi się to do tych krajów, które, jak Polska, mają jeszcze do odrobienia spory dystans dzielący je od czołówki gospodarczej świata. W tych nowych bowiem warunkach, olbrzymiego znaczenia dla wykorzystania w pełni możliwości rozwoju gospodarczego stwarzanych przez postęp techniczny, nabiera czynnik czasu. Stąd też wszelkie rozważania nad kierunkami doskonalenia systemu ekonomicznego kraju, muszą brać ten czynnik pod uwagę.

Konieczne jest również uwzględnienie w tym zakresie takich konsekwencji postępu technicznego, jak rozwój i stałe pogłębianie się wzajemnych powiązań poziomych pomiędzy poszczególnymi podmiotami działalności gospodarczej, które wynikają z postępującej specjalizacji i koncentracji produkcji. Optymalne wykorzystanie możliwości rozwoju gospodarczego stwarzanych przez postęp techniczny, wymaga zatem takiego

<sup>1</sup> Pojęcie systemu ekonomicznego definiuje A. Koźmiński — jako kompleksowe ujęcie wielkich organizacji gospodarczych. A. Koźmiński, *Zarządzanie systemowe*, Warszawa 1971, s. 19.

przekształcenia nadbudowy systemu ekonomicznego kraju, aby pozwalał on na:

- a) szybkie przyswajanie i rozpowszechnianie innowacji technicznych,
- b) rozwój powiązań poziomych między podmiotami działalności gospodarczej, a tym samym na pogłębienie koncentracji i specjalizacji produkcji,
- c) zapewnienie elastyczności funkcjonowania gospodarki w procesie osiągnięcia celów gospodarowania.

Powyższe postulaty mają charakter obiektywny. Wobec konieczności ich spełnienia stoi dziś system ekonomiczny każdego kraju, niezależnie od panującego w nim ustroju społeczno-gospodarczego. Różne są natomiast, w zależności od warunków ustrojowych, cele stawiane gospodarce narodowej i drogi realizacji tych celów. Kluczowe znaczenie dla dostosowania systemu ekonomicznego kraju socjalistycznego do wymagań rewolucji naukowo-technicznej, ma doskonalenie planowania i zarządzania, stanowiących treść nadbudowy tego systemu. Jakkolwiek problematyka z tym związana ma już bogatą literaturę, to jednak pojęcia: planowanie i zarządzanie nie zostały w niej jednoznacznie określone. Powoduje to konieczność każdorazowego bliższego wyjaśnienia nadawanego im znaczenia. Dodatkową trudność sprawia fakt, że poszczególni autorzy używają zamiennie z pojęciem zarządzania takich elementów, jak: sterowanie, kierowanie czy administrowanie.

Konieczne wydaje się również wyjaśnienie przyjętej relacji wzajemnej między pojęciami planowania i zarządzania, co do której również istnieją w literaturze poważne rozbieżności<sup>2</sup>.

W niniejszej pracy oparto się na poglądach na kwestię planowania i zarządzania grupy ekonomistów, pracujących pod kierownictwem naukowym prof. A. Wakara<sup>3</sup>. W takim ujęciu całość funkcjonowania gospodarki narodowej w ustroju socjalistycznym obejmuje:

a) Planowanie — rozumiane jako proces wypracowywania decyzji w skali całej gospodarki. Uzgodniony zbiór tych decyzji — plan gospodarczy, stanowi dla centralnych organów gospodarczych podstawę do kierowania jednostkami gospodarczymi.

b) Zarządzanie — stanowiące proces kształtowania decyzji wykonawczych, podejmowanych przez jednostki gospodarcze, realizujące ustalenia planu centralnego.

Wydaje się, że takie ujęcie problemu w pełni odpowiada warunkom

<sup>2</sup> W polskiej literaturze ekonomicznej odmienne stanowiska w omawianym problemie zajmują m. in. J. Kwejt, P. Sulmicki, J. Rachwański, B. Einiarski, J. Mujżel, A. Wakar i jego współpracownicy: J. Beksiak, U. Libura, J. G. Zieliński.

<sup>3</sup> Podobne stanowisko zajmuje również K. Piotrowski. Patrz K. Piotrowski, *Zarządzanie przedsiębiorstwem socjalistycznym (na przykładzie przedsiębiorstwa PKP)*. Zeszyty Naukowe PS, Szczecin 1970, s. 23. K. Piotrowski, *Sprawność systemów zarządzania gospodarką narodową*. Ekonomista, 1971, nr 4.

gospodarki socjalistycznej, której podstawową cechą jest hierarchiczna struktura celów, w myśl zasady integracji celu ogólnego z celami poszczególnych podmiotów działalności gospodarczej<sup>4</sup>. Daje ono spojrzenie na problem funkcjonowania gospodarki z makroekonomicznego punktu widzenia, a więc niejako „zewnętrzne” w stosunku do jednostek (podmiotów) gospodarczych.

Prawidłowe spełnianie przez centralny organ gospodarczy tak rozumianych funkcji planowania i zarządzania, pozwala na stworzenie tym jednostkom takich zewnętrznych warunków działalności, aby była ona optymalna z punktu widzenia gospodarki narodowej. Takie podejście do problemu odpowiada przedmiotowi ekonomii politycznej. Różni się ono od ujęcia problemu zarządzania przez takie nauki, jak ekonomika przedsiębiorstwa czy teoria organizacji. Te bowiem interesują się bądź sprawnością działania określonego przedmiotu gospodarczego przedsiębiorstwa (ujęcie mikroekonomiczne), bądź też optymalizacją tylko niektórych aspektów działalności, jak np. struktura organizacyjna (w przypadku teorii organizacji)<sup>5</sup>. Podejście mikroekonomiczne cechuje również ekonomistów burżuazyjnych, zajmujących się problematyką zarządzania. Wynika to ze specyfiki ustroju kapitalistycznego, w którym przedsiębiorstwo ma suwerenność i zajmuje kluczową pozycję w systemie ekonomicznym kraju<sup>6</sup>. Ci ostatni sprowadzają także często pojęcia zarządzania do oddziaływania na czynnik ludzki dla osiągnięcia określonych celów<sup>7</sup>.

Nie negując bynajmniej potrzeby wszechstronnych badań nad problematyką zarządzania w aspekcie mikroekonomicznym, jak też osiągniętych już w tym zakresie wyników, należy stwierdzić, że w gospodarce socjalistycznej podstawowym warunkiem optymalnego zarządzania przedsiębiorstwem są warunki zewnętrzne, w jakich przedsiębiorstwo działa. Wynika to z przytoczonej wyżej zasady integracji celu przedsiębiorstwa z celem społecznym.

O optymalnym działaniu przedsiębiorstwa można bowiem mówić tylko w przypadku respektowania tej zasady. Respektowanie to może zaś zapewnić jedynie centralny organ gospodarczy poprzez właściwe kształtowanie warunków zewnętrznych, oddziaływających na decyzje podejmowane przez przedsiębiorstwo, czyli przez sprawne zarządzanie, w ujęciu przyjętym w niniejszej pracy.

Stworzenie właściwego systemu zarządzania w takim ujęciu jest więc

<sup>4</sup> O. Lange, *Ekonomia polityczna*, t. I, Warszawa 1963, s. 201 - 202,

<sup>5</sup> Mikroekonomiczny punkt widzenia na problematykę zarządzania reprezentuje m. in. J. Kwejt, *Metody i strategia zarządzania przedsiębiorstwem przemysłowym*, Warszawa 1970, s. 43.

<sup>6</sup> Patrz m. in. H. Albach, *Systeme der Planung in grossen Unternehmungsgruppen*, Bochum 1968, s. 11.

<sup>7</sup> Np. D. S. Beach, *Personnel: the Management of People at Work*, London. 1965, s. 6.

podstawowym warunkiem optymalnej realizacji zadań stawianych przed gospodarką narodową państw socjalistycznych. Zadania te, a także środki do ich wykonania zawiera plan centralny. W pewnych przypadkach plan ten może określać również i metody wykonania tych zadań. Zakres przedmiotowy i treść planu oraz metody, jakimi centralny organ gospodarczy kształtuje decyzje jednostek gospodarczych (czyli sprawuje funkcję zarządzania tymi jednostkami), uzależnione są od przyjętego modelu planowania i zarządzania gospodarką narodową.

## II. KRYTERIA KLASYFIKACJI MODELI ZARZĄDZANIA

W okresie (kilkudziesięciu lat funkcjonowania gospodarki socjalistycznej wykształciło się w teorii, a częściowo i w praktyce, kilka modeli systemów zarządzania. Za podstawę wyodrębnienia poszczególnych typów tych modeli przyjęto m. in. takie kryteria, jak:

1) kryterium preferencji decydujących o kierunkach działalności gospodarczej,

2) kryterium szczebla podejmowania decyzji<sup>8</sup>,

3) kryterium typów powiązań występujących w układzie decyzyjnym systemu zarządzania<sup>9</sup>.

Według kryterium pierwszego wyodrębnia się:

— model gospodarki realizującej preferencje centralnego planisty,

— model gospodarki realizującej preferencje rynkowe,

Na podstawie drugiego kryterium występuje:

— model ściśle scentralizowany, operujący metodami nakazów bezpośrednich,

— model zdecentralizowany, operujący metodami pośredniego kierowania<sup>10</sup>.

Poza modelami wyodrębnionymi według tych kryteriów, stwierdza się istnienie licznych modeli pośrednich, zawierających szereg elementów obu skrajnych przypadków. Te właśnie modele dominują w praktycznej działalności gospodarczej.

Wydaje się, że kryteria 1 i 2 nie stanowią dobrej podstawy do dokonania klasyfikacji typów modeli zarządzania gospodarką socjalistyczną. Jeżeli chodzi o kryterium 1, to w obrębie socjalistycznego systemu gospodarowania nie ma ono racji bytu. W systemie tym, bez względu na model

<sup>8</sup> W. Trzeciakowski, *Uwagi o mechanizmie pośredniego kierowania*, w: *Plan a rynek*, Warszawa 1969, s. 159.

<sup>9</sup> J. Beksiak, U. Libura, S. Nowacki, *System zarządzania produkcją socjalistyczną*. *Ekonomista* 1971, nr 6.

<sup>10</sup> Patrz również J. Rachwański, *Miejsce przedsiębiorstwa w gospodarce narodowej*, w: pr. zbior. pod red. J. Mujżela, *Zarządzanie a rachunek ekonomiczny w przedsiębiorstwie przemysłowym*, Warszawa 1971, s. 16.

zarządzania, z samego założenia nie realizuje się preferencji rynkowych, jeżeli nie pokrywają się one z preferencjami centralnego planisty.

Tak skrajnie pojęty model „rynkowy” nie istnieje już zresztą także w ustroju kapitalistycznym. Jeżeli więc mówimy o gospodarce socjalistycznej — to tym bardziej musimy uznać, że nie daje ona alternatyw w zakresie preferencji. Nie oznacza to, że mechanizm rynkowy nie może być wykorzystany w procesie podejmowania decyzji gospodarczych. Nie ma on jednak nigdy charakteru nadrzędnego w stosunku do planu.

Równie nieprecyzyjne jest — jak się wydaje — kryterium 2. W pełni realne jest bowiem istnienie modelu o bardzo szerokiej koncentracji decyzji na szczeblu centralnym, który jednak przekazuje te decyzje wykonawcom w sposób pośredni. Kryterium to utożsamia szczebel podejmowania decyzji z metodami ich przekazywania, co nie wydaje się słuszne. Stąd też w niniejszej pracy za podstawę wyodrębniania typów modeli zarządzania przyjęto kryterium 3. Uwzględnia ono bowiem w sposób syntetyczny całokształt czynników określających typ modelu zarządzania, do których zalicza się<sup>11</sup>:

— ilość i rodzaj decyzji wykonawczych podejmowanych w ramach NPG na poszczególnych szczeblach organizacyjnych gospodarki narodowej,

— sposób przekazywania wykonawcom podejmowanych decyzji,

— sposób rozbudowy powiązań poziomych między poszczególnymi szczeblami organizacyjnymi.

Jak wynika z rozważań nad wymaganiami stawianymi systemowi ekonomicznemu kraju przez rewolucję naukowo-techniczną, szczególnego znaczenia nabiera trzeci z wymienionych czynników, określających typ modelu zarządzania.

Przyjmując zatem za podstawę kryterium typu powiązań decyzyjnych, można wyodrębnić następujące modele zarządzania:

a) model nakazowy,

b) model parametryczny o powiązaniach pionowych w układzie decyzyjnym<sup>12</sup>,

c) model parametryczny o powiązaniach poziomych<sup>13</sup>.

W modelu nakazowym wszystkie podstawowe decyzje gospodarcze, zarówno inwestycyjne, jak i eksploatacyjne, podejmowane są na szczeblu centralnym.

<sup>11</sup> Praca zbiorowa pod red. A. Wakara, *Zarys teorii gospodarki socjalistycznej*, Warszawa 1965, s. 163-169.

<sup>12</sup> J. Beksiak, U. Libura, S. Nowacki, op. cit.

<sup>13</sup> Może wystąpić także kilka innych typów modeli, np. K. Piotrowski wyróżnia model nieparametryczny — ndedyrektywny i model mieszany, które w pewnym stopniu odpowiadają modelowi b. K. Piotrowski, *Sprawność systemów zarządzania gospodarką narodową*. *Ekonomista* 1971, nr 4.

Między tym szczeblem a jednostkami wykonawczymi istnieją jedynie powiązania pionowe. Centrum całkowicie przyjmuje koordynację współdziałania tych jednostek. Praktycznie nie są one związane ze sobą jakąkolwiek formą powiązań poziomych. Zadania produkcyjne są im przekazywane w formie dyrektywy, często w jednostkach naturalnych wraz z określeniem środków (limity), a także i metod wykonania. System pobudzania załóg powiązany jest ściśle ze stopniem wykonania dyrektyw, które mają charakter incydentalny i ulegają zmianom w zależności od sytuacji gospodarczej.

Model parametryczny o powiązaniach pionowych różni się od modelu nakazowego przede wszystkim pod względem metod przekazywania zadań jednostkom wykonawczym przez szczebel centralny. Zmianie ulega tu zatem w pewnym stopniu treść powiązań między poszczególnymi szczeblami podejmowania decyzji gospodarczych, jakkolwiek nie tracą one charakteru powiązań pionowych. Zadania są w tym modelu przekazywane w formie mierników wartościowych, z których wykonaniem sprzężony jest system pobudzania i zasilania<sup>14</sup>.

Jednostki wykonawcze same decydują o metodach realizacji zadań. Jednocześnie ze zwiększeniem samodzielności, ograniczony zostaje zakres bezpłatnego przydzielania wykonawcom środków zasilania, cechujący system nakazowy. W modelu tego rodzaju dominują jednak nadal powiązania pionowe, ponieważ mierniki sygnalizujące preferencje szczebla centralnego, mają charakter zindywidualizowany według specyfiki produkcji poszczególnych jednostek wykonawczych lub ich związków.

Dążenie do wykonania mierników w wyznaczonym stopniu powoduje zatem występowanie sprzeczności przy współpracy jednostek ocenianych według różnych mierników, co utrudnia stwarzanie sprawnych powiązań poziomych. Nadal zatem ciężar koordynacji poziomej spoczywa na szczeblu centralnym.

Zasadniczo odmienną treść od pierwszych dwóch modeli zarządzania ma model parametryczny o powiązaniach poziomych. Zakłada on, że działalność jednostek wykonawczych stanowi realizację ich własnych decyzji. Preferencje szczebla centralnego przekazywane są im za pomocą cen (w szerokim tego słowa znaczeniu, tj. obejmującym wyceny różnych zdarzeń gospodarczych). System pobudzania i zasilania jednostek gospodarczych sprzężony jest z ich wynikiem finansowym. Mają one swobodę w wyborze kontrahentów, a formy powiązań poziomych kształtują się w wyniku porozumienia zainteresowanych. Model ten zakłada w zasadzie pełne samofinansowanie (z uwzględnieniem kredytów bankowych) działalności i rozwoju jednostek gospodarczych. W stosunkach między nimi a szczeblem centralnym decydującą rolę pełną kategorie towarowo-pieniężne.

<sup>14</sup> Pojęcie systemu pobudzania i zasilania rozumie się według A. Wakara. A. Wakar, *Handel zagraniczny w gospodarce socjalistycznej*, Warszawa 1968.

III. KIERUNKI DOSKONALENIA MODELU ZARZĄDZANIA GOSPODARKĄ  
W KRAJACH SOCJALISTYCZNYCH

W praktyce krajów socjalistycznych dominował w okresie budowy podstaw gospodarki system zarządzania zbliżony do modelu nakazowego przejęty z doświadczeń Związku Radzieckiego. Okres ten trwał mniej więcej do końca lat pięćdziesiątych, kiedy to europejskie kraje socjalistyczne w zasadzie zakończyły fazę wstępnej industrializacji i nastąpiła konieczność dostosowania nadbudowy systemu ekonomicznego do wyższego poziomu sił wytwórczych. W nowych warunkach model nakazowy stał się hamulcem dalszego rozwoju jako model „ekonomicznie niesprawny”. Jego właściwości powodują bowiem, że jest on:

a) „technicznie niemożliwy” ze względu na niemożność zdobycia i przetworzenia na czas olbrzymiej ilości informacji niezbędnych szczeblowi centralnemu przy posługiwaniu się nakazami w zarządzaniu gospodarką o poważnie skomplikowanej sieci powiązań, czyli gospodarką o zaawansowanym poziomie technicznym,

b) „społecznie wadliwy”, gdyż nie pozwala na wykorzystanie<sup>15</sup> inicjatywy niższych szczebli.

Ewolucja nadbudowy systemu ekonomicznego krajów socjalistycznych, rozpoczęta w drugiej połowie lat pięćdziesiątych, miała zatem na celu wyeliminowanie powyższych mankamentów modelu nakazowego. W rezultacie tej ewolucji, z większości europejskich krajów socjalistycznych ukształtował się model zarządzania, zawierający elementy modelu parametrycznego o powiązaniach pianowych i dawnego modelu nakazowego. Mimo pewnych postępów w decentralizacji decyzji i wprzęgnięcia do oddziaływania na jednostki gospodarcze instrumentów ekonomicznych, a zwłaszcza wartościowych mierników oceny działalności gospodarczej, był to nadal system nie odpowiadający potrzebom nowoczesnej gospodarki.

Symbioza nakazów administracyjnych i instrumentów ekonomicznych nie spełniła oczekiwań. Są to bowiem kategorie o zasadniczo odmiennym charakterze. Próba ich połączenia spowodowała powstanie systemu wewnętrznie sprzecznego. Na porządku dziennym praktyki gospodarczej stała kolizja miernika z nakazem, a także kolizja wewnątrz systemu mierników<sup>16</sup>. To ostatnie zjawisko było konsekwencją prób „wyceny” poszczególnych zjawisk gospodarczych, zachodzących w jednostkach wykonawczych za pomocą odrębnego miernika lub grupy mierników przy wiązaniu z ich wykonaniem systemu pobudzania.

Analiza przeprowadzona w jednym z polskich przedsiębiorstw przemysłowych w 1971 r. wykazała, iż otrzymywało ono 117 różnych wskaźni-

<sup>15</sup> J. Pajestka, *Planowanie, centralne kierowanie i mechanizm rynkowy w gospodarce socjalistycznej*, w: *Plan a rynek*, Warszawa 1969, s. 11.

<sup>16</sup> J. Mujżel, *Ekonomiczny system zarządzania organizacjami gospodarczymi*. *Ekonomista* 1972, nr 1.

ków o mniej lub bardziej dyrektywnym charakterze<sup>17</sup>. Jednocześnie wysokość mierników, a często i ich konstrukcja, ulegały zmianom w okresach roku, co jest nieuniknione w przypadku stosowania tego narzędzia dla stymulowania przez organ centralny działalności jednostek wykonawczych, a co niejednokrotnie powodowało ukrywanie przez nie rezerw i fałszowanie informacji przekazywanych do centrum. Innym skutkiem korekt obowiązujących mierników w każdorazowym planie rocznym był brak horyzontu przewidywania i planowania działalności w przedsiębiorstwach i skupianie się administracji gospodarczej na problemach bieżących.

Jednocześnie poważna nadal centralizacja decyzji na szczeblu centralnym powodowała zanik poczucia odpowiedzialności szczebli niższych za wyniki pracy i postawy asekuranckie. Wszystkie te ujemne, cechy modelu mieszanego, który dominował w praktyce gospodarczej w Polsce i większości innych krajów socjalistycznych w latach sześćdziesiątych stanowiły coraz poważniejszy hamulec rozwoju gospodarczego. Stąd też w ostatnich latach obserwuje się w literaturze ekonomicznej tych krajów szereg wypowiedzi krytycznych, a także postulatów i koncepcji zmian metod planowania i zarządzania<sup>18</sup>.

Niektóre z tych koncepcji znajdują odzwierciedlenie w reformach gospodarczych, które dokonywane są w europejskich krajach socjalistycznych. Kierunki tych reform dotyczą generalnie następujących zagadnień:

- 1) zmiany charakteru planów gospodarczych,
- 2) wzrostu zasięgu oddziaływania instrumentów ekonomicznych na gospodarkę narodową,
- 3) zwiększenia roli rynku w weryfikacji celowości podejmowanej produkcji oraz w procesach dostosowywania jej do zmieniających się potrzeb rynku wewnętrznego i zagranicznego<sup>19</sup>.

Dąży się zatem do zmian w obu członach nadbudowy systemu ekonomicznego kraju, w planowaniu i zarządzaniu. W zakresie planowania chodzi o właściwe określenie jego zasięgu przedmiotowego oraz do wydłużenia horyzontu czasowego. Poważnie wzrosło znaczenie planów perspektywicznych (15 - 20 lat), a plan 5-letni staje się podstawą funkcjonowania gospodarki w miejsce dotychczasowych planów rocznych. Te ostatnie nabierają charakteru decyzji uściślających i korygujących dzia-

<sup>17</sup> J. Dzieciotowski, *W sieci wskaźników*. Życie Gospodarcze 1972, nr 13.

<sup>18</sup> Szczególnie bogata w tym zakresie jest literatura radziecka. Patrz m. in.: W. W. Nowożyłow, *Nowaja faza socialistyczaskogo chozajstwowanija*, w: *Reforma stawit problemi*, Moskwa 1968, s. 28; A. Ałachwerdian, J. Slastenka, *Chozajstwiennaja reforma i niekotoryje problemi uprawlenija promysliennostia*. Woprosy Ekonomiki 1969, 3; G. Gercowicz, J. Szamraj, *Wniesznoekonomiczeski j aspekt chozajstwiennych reform w stranach SEW*. Woprosy Ekonomiki 1968, nr 4.

<sup>19</sup> J. Kleer, *Reformy gospodarcze w krajach socjalistycznych*, Warszawa 1969, s. 24.



łałość gospodarczą w procesie wykonywania planów 5-letnich<sup>20</sup>. Wraz z przeniesieniem punktu ciężkości z rocznych planów operatywnych, stanowiących podstawę sterowania gospodarką w modelu nakazowym i dotychczasowym modelu mieszalnym, następuje przeobrażenie treści całego systemu planów<sup>21</sup>. Jest to warunek, którego spełnienie ma podstawowe znaczenie dla wewnętrznej zgodności planowania. Plan centralny ze szczegółowej dyrektywy nie dającej wykonawcom żadnej (w modelu nakazowym) lub prawie żadnej (w modelu mieszanym powszechnie dotychczas obowiązującym) swobody manewru w trakcie realizacji, przekształca się w zbiór decyzji określających podstawowe zagadnienie dla rozwoju gospodarczego. W nowym ujęciu planowanie powinno spełniać<sup>22</sup>:

a) Funkcje koncepcyjno-strategiczne polegające na wytyczaniu strategii rozwoju społeczno-ekonomicznego, w czym dokonuje się wyborów polityki rozwojowej o dużej i długofalowej doniosłości dla społeczeństwa; należą tu problemy: tempa rozwoju, zmian struktury produkcji i struktury społeczno-ekonomicznej, kierunków postępu naukowo-technicznego, struktury konsumpcji i dochodu narodowego. W systemie planów funkcję tę pełnią plany perspektywiczne i plany wieloletnie.

b) Funcje dyspozycyjno-koordynacyjne, polegające na podejmowaniu decyzji, przede wszystkim w dziedzinie alokacji aktualnych zasobów i koordynacji bieżącej działalności różnych jednostek. Funkcję tę spełniają plany roczne.

Powyższe kierunki przekształceń w zakresie planowania gospodarczego w znacznym stopniu odpowiadają założeniom modelu parametrycznego o powiązaniach poziomych. Aby jednak dały one oczekiwane efekty w postaci zdynamizowania i optymalizacji gospodarki narodowej według kryterium ustroju socjalistycznego, konieczne jest dostosowanie do nowych warunków metod oddziaływania na wykonawców planu, czyli systemu zarządzania.

Kierunki uprawnień w tym zakresie różnią się dość znacznie w po-

<sup>20</sup> Przedstawione funkcje poszczególnych rodzajów planów odnoszą się w pełni do gospodarki węgierskiej, niemniej jednak w tym kierunku idą również przeobrażenia w planowaniu pozostałych europejskich krajów socjalistycznych. I. Hetenyj, *Planowanie gospodarki narodowej w nowym systemie zarządzania gospodarką*, w: pr. zbiór, pod red. I. Frissa, *Reforma mechanizmu gospodarczego na Węgrzech*, Warszawa 1971, s. 46 - 51.

<sup>21</sup> Sformułowanie to dotyczy ogólnych tendencji, które w poszczególnych krajach przejawiają się z różnym natężeniem, niemniej jednak występują we wszystkich krajach RWPG.

<sup>22</sup> J. Pajestka, op. cit., s. 21. J. Pajestka, K. Secomski, *Doskonalenie planowania i funkcjonowania gospodarki w Polsce Ludowej*, Warszawa 1968, s. 10-11. Z. Fedorowicz, *System finansowy i wskaźniki dyrektywne*. *Finanse* 1969, 8. W. Bień, *Założenia w zakresie udoskonalenia systemu ekonomiczno-finansowego*. *Finanse* 1971, nr 7.

szczególnych krajach. Można jednak, jak się wydaje, wyróżnić dwa podstawowe:

- próbę ulepszenia modelu mieszanego z przejściem do modelu parametrycznego o powiązaniach pionowych,
- przyjęcie systemu zarządzania zbliżonego do modelu parametrycznego o powiązaniach poziomych.

Ten drugi kierunek wybrano wśród krajów RWPG, jak dotychczas w zasadzie jedynie w Węgierskiej Republice Ludowej, jakkolwiek jego pewne elementy widoczne są również w pozostałych krajach, szczególnie w NRD<sup>23</sup>. Wydaje się, że jest to kierunek zmian bardziej efektywny niż ulepszanie modelu mieszanego. Wynika to z faktu, iż model ten posługuje się dwoma zespołami narzędzi o różnej treści (nakazy i instrumenty ekonomiczne), co powoduje — jak już wspomniano — jego wewnętrzną sprzeczność. Można też chyba zaryzykować twierdzenie, że model parametryczny o powiązaniach pionowych, również nie może spełniać wymagań nowoczesnej dynamicznej gospodarki. Jego wadą jest bowiem brak elastyczności i konieczność zbyt dużego obciążenia wyższych szczebli kierowania gospodarką zadaniami bieżącymi, co prowadzi do braku perspektywy rozwoju<sup>24</sup>.

Poważne problemy rodzi również zagadnienie optymalnego stopnia decentralizacji decyzji gospodarczych i związanego z tym zakresu samodzielności przedsiębiorstwa. Zagadnieniu temu literatura fachowa poświęca wiele miejsca<sup>25</sup>.

W podejściu do problemu przeważa jednak aspekt rzeczowy. Chodzi głównie o to, jakiego typu decyzje (np. bieżące, eksploatacyjne czy strukturalne itp.) mogą być zdecentralizowane, a jakiego nie. Wydaje się, że na ten problem można spojrzeć z innego punktu widzenia. Należy tu wprowadzić w krąg rozważań pojęcie układu regulacji<sup>26</sup>. Rozumie się pod nim względnie stały układ powiązań między jednostką gospodarczą a otoczeniem i szczeblem centralnym, w ramach którego jednostka ta prowadzi

<sup>23</sup> *Planowanie i zarządzanie gospodarką narodową w krajach socjalistycznych*, Warszawa 1971 (tłum. z jęz. ros.).

<sup>24</sup> Na obciążenie zadaniami bieżącymi jednostek nadrzędnych w modelu tego typu wskazuje J. Mujżel, Model parametryczny o powiązaniach pionowych określa on mianem „zarobkowego”. Treści tych pojęć są jednak zbliżone. J. Mujżel op. cit.

<sup>25</sup> Problem ten rozpatrywany jest m. in. w pracach: J. Mujżel, *Przedsiębiorstwo socjalistyczne a rynek*, Warszawa 1966, s. 20-21, s. 38-39; J. Mujżel, *Problemy rynku w systemie planowej gospodarki socjalistycznej*. *Ekonomista* 1969, nr 2; W. Wilczyński, *Dopuszczalne warianty mechanizmu gospodarki socjalistycznej*. *Ekonomista* 1969, nr 2; S. Bolland, *Swoboda decyzji w ramach planu centralnego*. *Ekonomista* 1970, nr 1; P. Sulmicki, *System planowania i zarządzania gospodarczego*. *Ekonomista* 1971, nr 6.

<sup>26</sup> Pojęcie to określił A. Wakar w pracy *Handel zagraniczny w gospodarce socjalistycznej*, Warszawa 1963.

swoją działalność<sup>27</sup>. Otóż wydaje się, że wszystkie decyzje w ramach tego układu powinny należeć do jednostki gospodarczej, natomiast decyzje kształtujące ten układ muszą mieć w stosunku do niej charakter „zewnątrzny”, a więc skupiać się na szczeblu centralnym. Warunki do stosowania tego kryterium dywersyfikacji decyzji gospodarczych, stwarza model parametryczny o powiązaniach poziomych, w którym szczebel centralny określa wybór i konstrukcję parametrów, stanowiących podstawę swobodnie podejmowanych decyzji przedsiębiorstw. Model taki pozwala na integrację interesu jednostki gospodarczej z interesem ogólnospołecznym, reprezentowanym przez szczebel centralny, nie ograniczając jednocześnie jej inicjatywy<sup>28</sup>. Spełnia on zatem — jak się wydaje — warunki stawiane systemowi zarządzania przez wymogi rewolucji naukowo-technicznej.

Zastosowanie modelu parametrycznego o powiązaniach poziomych wymaga jednak pokonania szeregu trudności natury ekonomicznej i socjologicznej. W zakresie problemów ekonomicznych konieczne jest ustalenie zasad wyboru i konstrukcji parametrów stanowiących szkielet systemu, którymi są oceny w szerokim tego słowa znaczeniu oraz wybór miernika oceny działalności jednostek gospodarczych integrującego ich cele z celem społecznym.

Głównym problemem o charakterze socjologicznym jest przyzwyczajenie kadry kierowniczej i administracji gospodarczej do samodzielnego działania w warunkach pewnej niepewności i pełnej odpowiedzialności za wyniki. Przewyciężenie tych trudności jest niezbędnym warunkiem spełnienia przez model parametryczny pokładanych w nim nadziei. Należy się bowiem zgodzić z J. Beksiakiem, że dobór systemu zarządzania, oprócz jego efektywności ekonomicznej, określają również takie czynniki, jak:

- 1) poziom wiedzy i umiejętności zarówno w kwestii konstruowania ; jak i użytkowania różnych narzędzi ekonomicznych,
- 2) układ instytucji społeczno-ekonomicznych i poglądów w konfrontacji z wymaganiami, jakie w tym względzie stawiają poszczególne systemy<sup>29</sup>,
- 3) techniczne możliwości gospodarki narodowej<sup>30</sup>.

Doskonalenie systemu ekonomicznego (kraju) wymaga działania kompleksowego w skali makroekonomicznej. System ten musi bowiem cecho-

<sup>27</sup> Istnienie względnie stałego układu regulacji jest warunkiem stabilizacji działalności gospodarczej. Na konieczność stworzenia przez system zarządzania takiego układu wskazuje m. in. J. Więckowski w pracy: *Metody efektywnego gospodarowania*, Warszawa 1971, s. 84.

<sup>28</sup> Według zasad tego modelu zarządzane są w coraz szerszym stopniu koncerny kapitalistyczne. Patrz m. in. H. Albach, *Systeme der Planung in grossen Unternehmungsgruppen*, Bochum 1968.

<sup>29</sup> J. Beksiak, *O wyborze systemu zarządzania*. *Ekonomista* 1969, nr 2.

<sup>30</sup> Np. poziom rozwoju informatyki.

wać wewnętrzną zgodność. Dlatego też, rozpatrując problematykę planowania i zarządzania w ramach poszczególnych działów i gałęzi gospodarki narodowej, należy stosować ten sam aparat pojęciowy, a w działalności praktycznej — te same narzędzia, co w skali całej gospodarki. Postulat ten nie stoi, jak się wydaje, w sprzeczności z potrzebą uwzględniania specyfiki danego działu czy gałęzi. Ta bowiem może być uwzględniana przy doborze konkretnych postaci tych narzędzi, dla osiągnięcia założonych celów. Stosowanie natomiast różnych narzędzi zarządzania w poszczególnych działach gospodarki, na podstawie ich odrębności ekonomicznej, prowadzi do dezintegracji systemu ekonomicznego kraju.

Wynikiem takiego działania jest w wielu przypadkach powstawanie w tzw. ekonomikach branżowych czy gałęziowych terminologii określającej odmiennie prawidłowość i zjawiska ekonomiczne występujące w danym dziale czy gałęzi gospodarki, niż to czyni ekonomia polityczna w stosunku do tych samych zjawisk, lecz w skali całej gospodarki. Wprowadza to jedynie niepotrzebny chaos terminologiczny i utrudnia zrozumienie istoty tych zjawisk. Dlatego też punktem wyjścia z rozważań nad kierunkami doskonalenia nadbudowy ekonomicznej transportu, której treścią jest jego ekonomiczna koordynacja — jest ustalenie wzajemnej relacji tego pojęcia z przedstawionymi wyżej pojęciami planowania i zarządzania<sup>31</sup>.

#### IV. PLANOWANIE I ZARZĄDZANIE A ISTOTA I RODZAJE EKONOMICZNEJ KOORDYNACJI TRANSPORTU

W literaturze fachowej z zakresu ekonomiki transportu, istotę koordynacji transportu określa się jako działanie mające na celu ekonomicznie uzasadnione współdziałanie wszystkich gałęzi transportu, służące uporządkowaniu całości systemu transportowego<sup>32</sup>.

Innym aspektem koordynacji transportu jest działanie w celu zapewnienia mu takiej roli i poziomu rozwoju w ramach całego systemu ekonomicznego, jakiego wymagają warunki wzrostu gospodarczego. Tempo rozwoju transportu, jako działu gospodarki, musi być bowiem dostosowane do wymagań pozostałych działów — odbiorców jego usług.

Rozpatrując tak sformułowaną definicję koordynacji transportu w kontekście treści pojęcia planowania i zarządzania, można stwierdzić, że działanie w zakresie uporządkowania systemu transportowego, jest w długich okresach czasu wynikiem procesu planowania w skali działu gospodarki, jakim jest transport. W okresach krótkich natomiast, działanie to przejawia się w procesie zarządzania tym działem.

<sup>31</sup> Obok koordynacji ekonomicznej, literatura z zakresu ekonomiki transportu wyróżnia jeszcze działalność koordynacyjną na innych płaszczyznach, np. techniki transportu. Patrz m. in. P. Małek, *Ekonomika transportu*, Warszawa 1969 r., 298.

<sup>32</sup> I. Tarski, *Koordynacja transportu*, Warszawa 1968, s. 36.

W tym aspekcie koordynacji mamy więc do czynienia z wewnątrzdziałalnym procesem planowania i zarządzania. Stąd też w literaturze transportowej określa się go mianem koordynacji wewnętrznej, która może mieć charakter koordynacji perspektywicznej, będącej rezultatem procesu planowania i bieżącej, stanowiącej przejaw procesu zarządzania.

W ramach tak pojętej koordynacji wewnętrznej transportu rozróżnia się:

— koordynację substytucyjną, czyli pionową, w wyniku której dokonywany jest podział zadań przewozowych na poszczególne gałęzie transportu,

— koordynację komplementarną (poziomą), czyli koordynację współdziałania różnych gałęzi transportu, realizujących wspólnie procesy transportowe<sup>33</sup>.

Można tu wprawdzie dostrzec podobieństwo treści tej koordynacji z planowaniem stosunków kooperacyjnych w przemyśle i kształtowaniem tych stosunków w fazie realizacji planu, stanowiącym jeden z przejawów procesu zarządzania.

Poza omówioną sferą działania koordynacji wewnętrznej, przytoczona definicja koordynacji transportu obejmuje też koordynację jego rozwoju i działalności bieżącej z rozwojem i funkcjonowaniem całej gospodarki narodowej. Jest to tzw. koordynacja zewnętrzna transportu, ponieważ dotyczy ona współpracy między działami gospodarki, czyli w aspekcie perspektywnym proporcji rozwojowych gospodarki narodowej, a w okresach krótkich, współpracy transportu jako całości i poszczególnych przedsiębiorstw transportowych z użytkownikami transportu.

Rozpatrując tę sferę koordynacji transportu, można stwierdzić, że stanowi ona integralną część planowania i zarządzania gospodarką narodową w znaczeniu tu przyjętym.

Reasumując należy stwierdzić, że koordynacja transportu w obu sferach, tj. wewnętrznej i zewnętrznej, które są zresztą bardzo silnie ze sobą powiązane, dokonuje się w procesie planowania i zarządzania oraz ma na celu:

a) stworzenie układu regulacji działania i rozwoju przedsiębiorstw transportowych, co stanowi integralny element procesu planowania tak ogólnogospodarczego (aspekt zewnętrzny), jak i wewnątrzdziałalnego (aspekt wewnętrzny),

b) bieżące stymulowanie działalności przedsiębiorstw transportowych w fazie realizacji planu gospodarczego, czyli realizację zadań zarządzania transportem w ramach ogólnego procesu zarządzania gospodarką narodową.

Cele te można określić jako działanie zmierzające do stworzenia oraz

<sup>33</sup> I. Tarski, op. cit., s. 40 - 42.

stymulowania rozwoju i działalności bieżącej systemu transportowego, pozwalającego na pełne zaspokojenie potrzeb gospodarki narodowej.

System ten obejmuje, według F. Gronowskiego, „całokształt powiązań istniejących pomiędzy wszystkimi gałęziami transportu, pracującymi na pewnym obszarze z jednej strony oraz powiązań między transportem a innymi działami i gałęziami gospodarki narodowej z drugiej”<sup>34</sup>.

Podobnie ujmuje pojęcie systemu transportowego L. Hofman stwierdzając, że jest to „całokształt spraw technicznych i ekonomicznych, które występują w zakresie wzajemnej współpracy poszczególnych rodzajów transportu oraz określają charakter zależności powiązań między transportem i innymi gałęziami gospodarki narodowej”<sup>35</sup>.

Tak rozumiany system transportowy powinien zapewniać:

— uzyskanie najbardziej celowych dla gospodarki proporcji rozwoju całości transportu i wszystkich jego ogniw,

— najbardziej racjonalny podział zadań przewozowych między poszczególne gałęzie transportu,

— najkorzystniejsze dla gospodarki zorganizowanie całości procesu transportowego, obsługiwanego kolejno przez kilka gałęzi transportu<sup>36</sup>.

Historycznie występujące systemy transportowe mogą mieć charakter:

a) zróżnicowany, b) jednolity<sup>37</sup>.

Ad a) W zróżnicowanym systemie transportowym poszczególne gałęzie transportu zachowują swój własny rynek usług. Występują one w stosunku do siebie w sposób mało skoordynowany albo jako konkurenci, albo jako wzajemni klienci. Poszczególne gałęzie transportu dysponują w systemie zróżnicowanym dużą samodzielnością i prowadzą własną politykę, często ze szkodą dla interesu społecznego.

Ad b) Jednolity (zintegrowany) system transportowy cechuje koordynacja poczynań poszczególnych gałęzi transportu podporządkowująca te poczynania interesowi społecznemu, mającemu charakter nadrzędny. Transport występuje w tym systemie w stosunku do innych działów gospodarki jako skoordynowana całość.

Tak więc koordynacja jest warunkiem osiągnięcia jednolitego systemu transportowego. Konieczność osiągnięcia takiego charakteru przez system transportowy jest zatem jednocześnie koniecznością wystąpienia koordynacji.

Jeszcze do niedawna dominującym typem systemu transportowego był system zróżnicowany. Przyczyną tego stanu rzeczy był nierównomierny rozwój poszczególnych gałęzi transportu i różnice w czasie ich powstawania. Gałęzie stare, jak transport kolejowy i żegluga śródlądowa dyspo-

<sup>34</sup> F. Gronowski, *System transportowy państwa socjalistycznego. Elementy teorii*, Szczecin 1965, s. 10.

<sup>35</sup> L. Hofman, *Ekonomika branżowa jako nauka*, Sopot 1962, s. 80.

<sup>36</sup> I. Tarski, *Koordynacja transportu*, Warszawa 1968, s. 24.

<sup>37</sup> *Ibidem*, s. 35.

nowały w wyniku długoletnich doświadczeń, wypracowanymi formami pracy i poważnie rozwiniętą nadbudową organizacyjno-prawną.

Nowo powstające gałęzie transportu musiały stoczyć ciężką walkę (konkurencyjną, aby uzyskać w systemie transportowym pozycję, do jakiej predestynowały je ich właściwości techniczne i ekonomiczne. Jakkolwiek proces ten dokonywał się głównie w warunkach ustroju kapitalistycznego, w pewnym czasie wystąpił on również w systemach, transportowych państw socjalistycznych. W tym przypadku zdecydowały o tym przede wszystkim takie przyczyny, jak:

— duże różnice w poziomie technicznym i stopniu rozwoju między gałęziami transportu na korzyść gałęzi starszych, a zwłaszcza transportu kolejowego,

— konieczność jak najszybszego zaspokojenia szybko rosnących w wyniku industrializacji potrzeb przewozowych, przy braku środków na poważne inwestycje infrastrukturalne, niezbędne dla rozwoju nowych gałęzi transportu (transport samochodowy, lotniczy, przewodowy),

— brak właściwych metod koordynacji, zwłaszcza długofalowej, uniemożliwiający harmonijny rozwój gałęzi transportu tworzących system transportowy kraju, zgodnie z ich właściwościami technicznymi i ekonomicznymi.

O ile bowiem znacjonalizowanie transportu wyeliminowało zjawisko konkurencji, to jednak oddziaływanie wyżej wymienionych czynników nie pozwoliło, mimo wszystkich przesłanek stworzonych przez objęcie transportu państwowym planowaniem gospodarczym, na osiągnięcie jednolitego zintegrowanego systemu transportowego. Tak więc zarówno w warunkach kapitalistycznych, jak i socjalistycznych, choć z różnych przyczyn, w większości państw nie został jeszcze osiągnięty jednolity system transportowy.

Stworzenie zaś takiego systemu staje się palącą koniecznością. Wpływa na to niezwykle dynamiczny wzrost gospodarczy, jaki nastąpił po drugiej wojnie światowej w wielu państwach świata i dokonująca się rewolucja naukowo-techniczna. Wzrost produkcji oraz nasilające się procesy jej koncentracji i specjalizacji pociągają bowiem za sobą wzrost potrzeb przewozowych. Transport musi też przystosować się do wzrastających wymagań jakościowych, stawianych przez ładunek. Wynikiem tego dążenia transportu jest niezwykle szybki postęp techniczny we wszystkich jego gałęziach.

Dla zaspokojenia rosnących potrzeb tak ilościowych, jak i jakościowych, rozwój transportu w ramach dotychczasowego zróżnicowanego systemu staje się niewystarczający. Wymagałby on bowiem olbrzymich nakładów inwestycyjnych, nie gwarantując przy tym widocznego postępu jakościowego. Stąd też jedynym rozwiązaniem jest obecnie kompleksowa koordynacja pracy transportu, pozwalająca na osiągnięcie jednolitego systemu transportowego.

Dążenie do stworzenia takiego systemu wyępuje we wszystkich krajach, których rozwój gospodarczy osiągnął już poziom wymagający kompleksowej modernizacji transportu, bez względu na ich ustrój polityczno-społeczny. Różnice ustrojowe znajdują natomiast odbicie w ujmowaniu wewnętrznej treści zintegrowanego systemu transportowego, a zwłaszcza treści koordynacji służącej jego osiągnięciu. W ujęciu treści koordynacji transportu przez autorów socjalistycznych, szczególnie podkreśla się nadrzędność interesu społecznego, zgodnie z zasadą hierarchicznej struktury celów. Rezultatem takiego postawienia problemu jest bardzo szeroki zakres koordynacji transportu w ustroju socjalistycznym.

W węższym zakresie definiują koordynację autorzy kapitalistyczni. D. Locklin rozumie pod tym pojęciem „ustawienie każdej postaci transportu w obrębie systemu transportowego na właściwym dla niej miejscu”<sup>38</sup>. Według C. S. Petersona: „koordynacja transportu polega na przydzieleniu za pomocą wszelkich sposobów gałęziom transportu takich zadań, które mogą wykonać lepiej niż inne gałęzie transportu, pod warunkiem, że taki właśnie przydział zapewni najpełniejszy ich rozwój”<sup>39</sup>.

W definicjach tych pojęcie koordynacji transportu ogranicza się w zasadzie bądź do utrzymania harmonijnego rozwoju poszczególnych gałęzi transportu, bądź też do podziału zadań przewozowych, który powinien zapewniać ten harmonijny rozwój. Brak natomiast odzwierciedlenia konieczności koordynowania rozwoju transportu jako działu gospodarki z rozwojem pozostałych działów. Nieco szerzej ujmuje pojęcie koordynacji transportu literatura amerykańska, w której wymienia się następujące zagadnienia, które koordynacja powinna obejmować:

- a) najbardziej racjonalny podział zadań przewozowych, przy czym kryterium racjonalności stanowi najczęściej jakość wykonywanych usług,
- b) uzyskanie racjonalnego kompromisu między monopolem transportowym, a wolną konkurencją,
- c) usprawnienie procesu transportowego wykonywanego przez kilku po kolei przewoźników,
- d) eliminacja nieracjonalnych (równoległych lub konkurujących ze sobą) przewozów<sup>40</sup>.

I w tym przypadku na pierwszym miejscu stawia się koordynacji zadanie właściwego podziału zadań przewozowych. Na uwagę zasługuje również włączenie do zadań koordynacji zagadnienia kompleksowego usprawnienia procesu transportowego od nadawcy do odbiorcy, traktowanego jako całość, bez względu na ilość przewoźników uczestniczących w jego realizacji.

Niemniej jednak należy stwierdzić, że ograniczenie treści koordynacji

<sup>38</sup> Cytowane według I. Tarskiego, op. cit., s. 36.

<sup>39</sup> Ibidem, s. 36 i 37.

<sup>40</sup> Cytowane według I. Tarskiego, op. cit., s. 37.



transportu do zagadnień ujętych w przedstawionych wyżej definicjach, nie może pozwolić na osiągnięcie w pełni zintegrowanego systemu transportowego. System taki musi bowiem mieć charakter społeczny, a celem jego jest optymalizacja transportu ze społecznego punktu widzenia. Nie wyklucza to zresztą możliwości szerokiego uwzględnienia interesów poszczególnych gałęzi transportu, jak i interesów działających w ramach tych gałęzi przedsiębiorstw transportowych.

Te interesy cząstkowe muszą być jednak podporządkowane interesowi społecznemu. Kapitalistyczne warunki gospodarowania, pozwalając na osiągnięcie kompleksowej modernizacji poszczególnych procesów transportowych (dzięki wysoko rozwiniętej technice i sprawności organizacyjnej), nie są w stanie zapewnić społecznej optymalizacji całego systemu transportowego<sup>41</sup>.

Osiągnięcie tego celu jest bowiem możliwe jedynie w warunkach transportu znacjonalizowanego, przy podporządkowaniu jego pracy polityce gospodarczej państwa. Takie warunki spełnia tylko ustroj socjalistyczny, który też umożliwi prowadzenie działalności koordynacyjnej w najszerszym zakresie.

Aby jednak te potencjalne możliwości, wynikające z warunków ustrojowych, mogły zostać w pełni wykorzystane, konieczne jest opracowanie i zastosowanie właściwych metod ekonomicznej koordynacji transportu.

Ponieważ zaś koordynacja ta — jak wspomniano — stanowi przejaw całokształtu procesu planowania i zarządzania gospodarką narodową w ustroju socjalistycznym, metody jej wykonywania określone są przez przyjęty system planowania i zarządzania.

## V. KIERUNKI DOSKONALENIA METOD KOORDYNACJI TRANSPORTU A JEGO SPECYFIKA

Wykorzystanie zalet zarządzania parametrycznego o powiązaniach poziomych wymaga — jak wspomniano — objęcia nim całej gospodarki, a więc i transportu. Wymagają one jednak pewnej konkretyzacji uwzględniającej specyficzne cechy transportu i dotychczasowy dorobek ekonomiki transportu. Zasadnicze znaczenie ma tu, jak się wydaje, problem interpretacji pod kątem realizacji procesu planowania i zarządzania, powszechnie występującego w literaturze z zakresu ekonomiki transportu, postulatu minimalizacji nakładów transportowych. Pod pojęciem tym rozumie się konieczne nakłady inwestycyjne oraz koszt transportu, na który składają się:

<sup>41</sup> Na niebezpieczeństwo braku efektywności w skali społecznej, wynikające z niezależnego integrowania pionowego poszczególnych procesów transportowych, wskazuje W. Schröder, *Die Rolle der Seehäfen im kombinierten Verkehr*, Internationales Verkehrswesen 1968, nr 1.

- efektywny koszt transportu, tj. koszt usługi transportowej,
- alternatywny koszt transportu obejmujący koszty, wydatki i straty zależne od działalności transportu i związane z wyborem określonej gałęzi transportu, ale powstające nie w transporcie, lecz w przedsiębiorstwie lub dziale gospodarki obsługiwanym przez transport, a także i w innych działach gospodarki narodowej<sup>42</sup>.

Postulat uczynienia minimalizacji nakładów celem koordynacji transportu wydaje się stać w sprzeczności z ogólnym celem gospodarowania, którym jest maksymalizacja produkcji dóbr i usług o pożądanej strukturze. Wynika on z nadania transportowi — z tytułu jego specyfiki — usługowego działu gospodarki, charakteru biernego, traktowania go jako „zła koniecznego”.

Wydaje się, że pogląd ten nie ujmuje całej złożoności problemu. Jakkolwiek bowiem transport jest niewątpliwie producentem usług, to jednak nie oznacza to wcale, że minimalizacja nakładów na te usługi stanowi optymalne rozwiązanie z ogólnogospodarczego punktu widzenia. Z całą wyrazistością brak uzasadnienia w tym zakresie ujawnia się w przypadku przewozów o charakterze rekreacyjno-turystycznym, których udział w ogólnych przewozach pasażerskich wykazuje w krajach przemysłowych stałą tendencję wzrostu.

Takie podejście do problemu celu koordynacji nie wydaje się również bezdyskusyjne, w przypadku przewozów towarowych. Zgodnie bowiem z zasadą racjonalnego gospodarowania, minimalizacja nakładów jest możliwa tylko w przypadku określenia potrzeb. Dokonanie tego z pożądaną dokładnością jest poważnie utrudnione nawet w aspekcie ilościowym, a w aspekcie strukturalnym, w dłuższych okresach, w zasadzie niemożliwe. Ponadto transport, podobnie jak każdy dział produkcji w dynamicznej gospodarce, powinien nie tylko zaspokajać występujące potrzeby, lecz także kreować potrzeby nowe, drogą wzbogacenia asortymentu świadczonych usług i podnoszenia ich jakości, a specyfika produkcji transportowej zmusza do posiadania rezerw zdolności produkcyjnych.

Stąd też wydaje się, że postulat minimalizacji nakładów transportowych nie może służyć jako kryterium koordynacji transportu w jej aspekcie perspektywicznym, czyli tam, gdzie jest ona przejawem procesu planowania, w którym — jak wspomniano — operuje się rachunkiem bezpośrednim.

„Minimalistyczne” potraktowanie transportu na etapie kształtowania proporcji rozwojowych gospodarki grozi wystąpieniem poważnych perturbacji. Jest on bowiem jednym z elementów infrastruktury gospodarczej kraju, której stan warunkuje harmonijny i dynamiczny wzrost gospodarczy. Aktualną sytuację transportu w Polsce, będącą właśnie kon-

<sup>42</sup> I. Tarski, op. cit., s. 199.

sekwencją realizacji minimalizacji nakładów na transport, można uznać za dobitne potwierdzenie słuszności zaprezentowanego poglądu.

Odmiennego charakteru nabiera postulat minimalizacji nakładów transportowych w odniesieniu do koordynacji bieżącej, leżącej jak wspomniano — w sferze zarządzania procesem realizacji ustalonego planu centralnego. W tym przypadku, znane są bowiem w stopniu wystarczająco dokładnym potrzeby przewozowe, a także środki do ich zaspokojenia. Stąd też oszczędność środków przy zaspokojeniu tych potrzeb, pozwala na zwiększenie dochodu narodowego. Oszczędność ta musi być jednak rozpatrywana kompleksowo z uwzględnieniem obu składników kosztu transportu, kosztu efektywnego i alternatywnego. Fakt ten sprawia, że jakkolwiek oszczędność tego kosztu stanowi funkcję zarządzania transportem, jego koordynacji bieżącej tak pionowej jak i poziomej, nie może jednak stanowić celu bezpośredniego działalności (syntetycznego miernika oceny) przedsiębiorstw transportowych. Te bowiem byłyby w takim przypadku zainteresowane głównie w obniżeniu kosztu efektywnego, co może doprowadzić do pogorszenia jakości usług transportowych, a tym samym do nieuzasadnionego wzrostu kosztu alternatywnego. Miernik taki ma zatem zbyt małe pole recepcji. Prawidłowa realizacja oszczędności nakładów na określone procesy transportowe jest możliwa tylko przez działanie kompleksowe. Działanie takie zaś wymaga zapewnienia wykonawcom szerokiego zakresu swobody działania, przy integracji ich interesów z interesem ogólnogospodarczym. Możliwości te daje — jak wynika z poprzednich rozważań — użycie w koordynacji bieżącej transportu metod właściwych systemowi zarządzania parametrycznego o powiązaniach poziomych. Preferencje społeczne są w tym przypadku przekazywane za pomocą parametrów określających użytkownikowi transportu zarówno wielkość kosztu efektywnego, jak i alternatywnego. Może ona na tej podstawie wybrać rozwiązanie optymalne, którym jest minimum łącznego kosztu transportu.

Wykonawcy procesu transportowego, zainteresowani w maksymalizacji swego zysku, mają swobodę wyboru metod realizacji zlecenia. Wydaje się, że takie działanie pośrednie, lecz stymulujące efektywność działania wszystkich zainteresowanych — mierzoną sumą zysku i ich harmonijną współpracą, pozwala na działanie najbardziej kompleksowe, a tym samym na pełną realizację funkcji celu. Ma to szczególne znaczenie dla sprawnej koordynacji poziomej, czyli koordynacji współpracy wykonawców procesu transportowego od nadawcy do odbiorcy.

Ranga tego zagadnienia jest szczególnie poważna obecnie, kiedy coraz większego znaczenia nabierają przewozy kombinowane wykonywane przez kilku przewoźników czy kilka gałęzi transportu. Zjawisko to powoduje konieczność organizacji właściwego współdziałania wszystkich wykonawców procesu transportowego, od nadawcy do odbiorcy, który obejmuje nie tylko czynności przewozu, lecz także czynności przeładunkowe i inne

manipulacje<sup>43</sup>. Współdziałanie to jest szczególnie istotne przy realizacji procesu transportowego od nadawcy do odbiorcy drogą lądowo-morską. W tym przypadku bowiem, złożoność tego procesu jest szczególnie duża.

Organizacja sprawnej współpracy wykonawców procesu transportowego jest drugim, obok wyboru środka (gałęzi) transportu, zadaniem koordynacji bieżącej<sup>44</sup>. Szczególne znaczenie dla prawidłowej realizacji procesu transportowego ma koordynacja pracy węzłów transportu, wśród których najpoważniejszą pozycję zajmują porty morskie. Tu bowiem istnieje najszersza płaszczyzna styku działalności poszczególnych wykonawców procesu transportowego, przewoźników i ich reprezentantów, gestorów ładunku i organizatorów przewozu oraz przeładowców. Wynika to z faktu świadczenia w węzłach rozmaitych usług na rzecz ładunku i środków transportu w następstwie zachodzącego w węzłach procesu zmiany przez ładunek środków transportu<sup>45</sup>. Dlatego też problematyka koordynacji ekonomicznej jest tu szczególnie bogata. Prawidłowa koordynacja współpracy jednostek gospodarczych, działających w węzle transportu jest bowiem podstawowym warunkiem sprawnej realizacji procesu transportowego.

Reasumując, należy stwierdzić, że poszukiwanie nowych metod ekonomicznej koordynacji transportu jest integralnie związane z całokształtem badań nad usprawnieniem planowania i zarządzania gospodarką narodową państwa socjalistycznego. Wydaje się, że drogą zapewnienia tej koordynacji wymaganej sprawności, co jest warunkiem stworzenia jednolitego systemu transportowego kraju, może być szerokie wdrożenie modelu parametrycznego o powiązaniach poziomych do zarządzania transportem.

<sup>43</sup> M. Madeyski, *Transport i komunikacja (wybrane zagadnienia)*. Ośrodek Badań Transportu Samochodowego, Warszawa 1964, s. 20.

<sup>44</sup> Wiele uwagi temu zagadnieniu poświęca literatura zachodnia: patrz m. in. A. Helms, *Zusammenarbeit der Verkehrsträger mit den Mitteln des kombinierten Verkehrs*. Internationales Verkehrswesen 1968, nr 1; G. Krauss, *Kooperation im Eisenbahn-, Strassen- und Binnenschiffsverkehr, ein Mittel zur Erreichung der Ziele der gemeinsamen Verkehrspolitik*. Internationales Verkehrswesen 1971, nr 2; G. Lau, *Hafenwettbewerb unter neuen Aspekten*, Jahrbuch des Schiffahrtswesens 1971 oraz literatura NRD, patrz m. in.: R. Schönknecht, J. Lüscher, *Entwicklungstendenzen bei der Gestaltung seewärtiger Stückguttransporten*, DDR Verkehr 1972, nr 4 i tychże: *Zur transporttechnologischen Einbeziehung des Seetransportes in integrierten Transportketten*, DDR Verkehr 1972, nr 9.

<sup>45</sup> A. Piskozub, *Przesłanki tworzenia jednolitego systemu transportowego*, Przegląd Komunikacyjny 1972, nr 2.

## MANAGERIAL SYSTEM AND COORDINATION OF TRANSPORT

### Summary

The author deals with minimalization of expenditures on transport.