

ZDZISŁAW DĄBROWSKI

## PROBLEMY SAMODZIELNOŚCI DECYZYJNEJ PRZEDSIĘBIORSTWA USPOŁECZNIONEGO

### I. GRANICE, TYPY I PŁASZCZYZNY SAMODZIELNOŚCI PRZEDSIĘBIORSTWA

W przeprowadzanych dotychczas reformach gospodarczych, począwszy od 1956 r., istotne miejsce zajmuje problematyka samodzielności przedsiębiorstwa, która jest podstawowym wyznacznikiem przemian decentralistycznych i nowych orientacji polityczno-gospodarczych, występujących na szczeblu centrum państwowego. Problematyka ta ulegała określonej ewolucji, była przedmiotem dość powolnych, nie zawsze wystarczająco śmiałych i konsekwentnych rozwiązań, jednak uporczywie — na zasadzie małych kroków — następował proces zwiększania gestii decyzyjnej i wzrost autorytetu decyzyjnego przedsiębiorstw. Wzrastająca stopniowo, pod wpływem kolejnych reform gospodarczych, samodzielność przedsiębiorstw stwarzała faktycznie coraz lepsze podstawy do wzrostu efektywności i elastyczności funkcjonowania przedsiębiorstw, inwencyjności ich działania gospodarczego i organizacyjnego, czy też wyzwalania ich dynamizmu rozwojowego i proeksportowej orientacji. Za sprawą obecnej reformy gospodarczej, wdrażanej od początku 1982 roku, samodzielność przedsiębiorstwa doczekała się dalszych, bardziej odważnych i nowatorskich rozwiązań, stwarzając wiele nowych, nie znanych naszej praktyce możliwości samodzielnego kształtowania działalności przedsiębiorstwa na krótką i dalszą metę. Wyrównaniu uległy równocześnie pewne, tradycyjnie już zakorzenione dysproporcje, którymi długo charakteryzowały się przedsiębiorstwa, tj. silne ograniczenie dochodowej i majątkowej gestii decyzyjnej przy relatywnie większej produkcyjno-handlowej ich samodzielności decyzyjnej. Oznacza to, że nastąpił poważny wzrost samodzielności dochodowo-majątkowej przedsiębiorstwa, podnoszący nie tylko rangę materialno-rzeczowych aspektów jego samodzielności, lecz zmieniający gruntownie ogólny mechanizm swobodnego podejmowania przez przedsiębiorstwo swych decyzji. Dla przedsiębiorstw możliwe stało się (niestety dopiero teraz!) dokonywanie oceny wariantowo kształtowanych rozwiązań programowych, dotyczących sfery produkcyjnej i handlowej z punktu widzenia osiągniętych efektów finansowych i korzyści dochodowych załogi.

Ciągle postępujący — mimo pewnych, okresowych nawrotów do centralizacji — proces decentralizacji decyzji gospodarczych i uporczywe dążenia przedstawicieli teorii do dalszego zwiększenia autonomii przedsiębiorstwa nie podważają tezy, że jedynym możliwym rozwiązaniem systemowym jest ograniczona samodzielność decyzyjna przedsiębiorstwa. W warunkach gospodarki socjalistycznej, opartej na zasadzie dominacji społecznej własności środków produkcji i aktywnej roli planu centralnego, nie może być mowy o pełnej autonomii decyzyjnej przedsiębiorstwa, której wykładnia bierze początek ze starej, dziewiętnastowiecznej teorii ekonomii. Wszystkie funkcjonujące tu przedsiębiorstwa, niezależnie od tego, jak dalece różnią się charakterem swej działalności, mogą mieć jedynie mniejszy lub większy, lecz zawsze ograniczony i częściowy tylko zakres samodzielności ekonomicznej. Oznacza to, że proces zwiększania samodzielności decyzyjnej przedsiębiorstwa, nie wyczerpując wielu możliwych dotychczas do przyjęcia rozwiązań modelowych, napotyka ostatecznie na drodze swego rozwoju pewne bariery wyznaczone przez ogólne wymogi systemu funkcjonowania gospodarki socjalistycznej. Takimi decyzjami, trwale wyłączonymi z autonomicznej gestii przedsiębiorstwa, a niezbędnymi przede wszystkim dla zapewnienia centralnej sterowalności całym układem przedsiębiorstw, powinny być decyzje, które dotyczą:

- powstania, łączenia, podziału i likwidacji przedsiębiorstwa,
- lokalizacji przedsiębiorstwa i terenowych jego oddziałów produkcyjnych,
- generalnego profilu produkcji przedsiębiorstwa i ogólnobranżowych technik wytwarzania,
- ogólnego tempa i podstawowych kierunków rozwoju branży (w tym inwestycji rozwojowych branży),
- głównych zasad zaopatrzenia materiałowo-technicznego i zbytu produkcji,
- podstaw działania mechanizmu płacowego i premiowania pracowników,
- zasad podziału przychodu całkowitego i wyniku finansowego przedsiębiorstwa.

Akcentując ograniczoność obszaru autonomicznych decyzji przedsiębiorstw uspołecznionych, nie przesadza się tym samym jednoznacznie ani stopnia i zakresu, ani też form i sposobów ograniczenia ich faktycznej samodzielności. W rzeczywistości samodzielność tych przedsiębiorstw może być bardzo różnie kształtowana, zwłaszcza jeśli ograniczeniu ulegają niektóre, najbardziej ogólne tylko uprawnienia decyzyjne, a zdeterminowane jest to szeregiem różnych okoliczności natury obiektywnej i subiektywnej. Zależy to głównie od okoliczności obiektywnych: poziomu rozwoju gospodarczego kraju, stanu kadr kwalifikowanych, dorobku wiedzy ekonomicznej, niezbędności danych statystycznych i aktualnej sytuacji gospodarczej kraju. Istotne, a zdaniem J. Kornaia nawet ważniejsze zna-

czenie niż warunki obiektywne, mają tu również okoliczności subiektywne, tj. pogląd władzy politycznej na mechanizm funkcjonowania gospodarki narodowej i sprawowania władzy, niezbędne umiejętności rządzenia społeczeństwem i gospodarką, nawyki samouczenia się kierownictwa poprzez złe i dobre doświadczenia<sup>1</sup>. Na poszczególnych etapach rozwoju społeczno-gospodarczego kraju wszystkie te okoliczności nie występują z jednakową intensywnością, różnie konkretyzują się i nabierają każdorazowo innego, mniejszego lub większego znaczenia. Inaczej też okoliczności te warunkują i różnicują tym samym zakres decyzji gospodarczych przedsiębiorstw, ulegających wtedy bądź procesowi silniejszej centralizacji, bądź procesowi zwiększonej decentralizacji. Ale postępująca stabilizacja podstaw ustrojowych i rozwój sił wytwórczych wymagają nieuchronnie zwiększania zakresu decentralizacji decyzji gospodarczych, tj. przyznawania przedsiębiorstwom coraz większych uprawnień do autonomicznego i kompetentnego działania.

Przy zachowaniu podstawowych prerogatyw centrum dotyczących istnienia, funkcjonowania i rozwoju przedsiębiorstwa, które nie powinny podlegać decentralizacji, zakres i formy samodzielności przedsiębiorstwa mogą przybrać dość różne, krańcowo nawet rozbieżne rozwiązania. Pomijając wiele możliwych i różniących się licznymi szczegółami konkretnych rozwiązań gestii decyzyjnej przedsiębiorstwa, należy wyróżnić z punktu widzenia ogólnosystemowego trzy podstawowe typy rozwiązań samodzielności decyzyjnej przedsiębiorstwa. Ogólnie biorąc, są to następujące typy rozwiązań<sup>2</sup>:

1) samodzielność (sposobu) wykonywania zadań gospodarczych, wyznaczonych ze szczebla centrum, przy dyrektywnie określonych równocześnie środkach i technikach ich realizacji, tj. samodzielność wykonawcza,

2) samodzielność podejmowania bieżących decyzji gospodarczych, tj. decyzji dotyczących różnych sfer i zagadnień działalności przedsiębiorstwa na krótką metę, a opartych głównie na wykorzystaniu istniejącego potencjału wytwórczego, czyli samodzielność bieżąca,

3) samodzielność podejmowania strategicznych decyzji gospodarczych, tj. decyzji dotyczących kształtowania koncepcji i realizacji strategii wieloletniego rozwoju przedsiębiorstwa, opartych na samodzielnym powiększaniu czynników wytwórczych, czyli samodzielność rozwojowa.

Ograniczenie funkcji przedsiębiorstwa do wykonywania szczegółowych decyzji centrum, które przesądza wiele bieżących i doraźnych nawet spraw działalności przedsiębiorstwa, jest najwyższym z możliwych stopni ograniczenia samodzielności decyzyjnej przedsiębiorstwa. Jest to wysoce cen-

<sup>1</sup> J. Kornai, *Anti-Equilibrium. Teoria systemów gospodarczych*, Warszawa 1973, s. 445.

<sup>2</sup> Z. Dąbrowski, *Proces sterowania systemem społeczno-gospodarczym PRL*, Poznań 1980, s. 38.

tralistyczny system planowania i zarządzania gospodarką narodową, charakterystyczny zwłaszcza dla początków istnienia gospodarki socjalistycznej i znajdujący wtedy, lecz wątpliwe, czy było tak zawsze, określone **uzasadnienie historyczne. Wykonawcza koncepcja autonomii przedsiębiorstwa** nie może być rozwiązaniem lansowanym na dalszą metę, gdyż rozwiązanie to przekracza coraz bardziej możliwości dyspozycyjne i granice racjonalnego działania centrum, poważnie osłabia też elastyczność, dynamizm i podstawy proefektywnościowego działania przedsiębiorstw. Wbrew podnoszonym ciągle postulatom teorii, dotychczasowa praktyka naszych rozwiązań systemowych wracała dość uporczywie do wykonawczego statusu przedsiębiorstw i długo nie potrafiła nadać im szerszej autonomii decyzyjnej.

Innym rozwiązaniem, lansowanym zwłaszcza po 1956 r., jest zwiększenie samodzielności przedsiębiorstw poza funkcje wykonawcy ustaleń centralnych i przyznanie im prawa do autonomicznego podejmowania, **lecz** jedynie krótkookresowych decyzji gospodarczych. Wyrażają to najlepiej prace W. Brusa i J. Mujzela, którzy stali się głównymi autorami wczesnych polskich koncepcji zwiększenia samodzielności przedsiębiorstw, wysuwając tezę o konieczności zaniechania tradycyjnego, wykonawczego typu samodzielności i wprowadzenia tzw. bieżącej samodzielności decyzyjnej przedsiębiorstwa<sup>3</sup>. Przez długi okres czasu decentralizacja bieżących decyzji gospodarczych była uznawana za jedyny, potencjalny obszar i realną domenę autonomicznej gestii przedsiębiorstw, które określają najdalsze (górne) granice samodzielności przedsiębiorstw. Według teoretycznych idei modelowych pełna decentralizacja bieżących decyzji, przedsiębiorstw stanowi immanentne założenie doskonale zdecentralizowanego systemu funkcjonowania gospodarki socjalistycznej, **lecz** nie doczekała się dotychczas szerszych i bardziej konsekwentnych wdrożeń praktycznych. Istniejące rozwiązania systemowe, dopuszczające mniejszy **lub** większy stopień decentralizacji, ciągle odbiegały znacznie od teoretycznych założeń modelowych i charakteryzowały się zawsze centralizacją wielu ustaleń dotyczących bieżących spraw funkcjonowania przedsiębiorstw. W tym zakresie decyzje centrum powinny być ograniczone do niezbędnego minimum, a ich występowanie mogą tylko uzasadniać szczególnie ważne, nie nagminne natomiast, okoliczności gospodarcze i preferencje społeczne.

W początkach lat siedemdziesiątych powstaje zupełnie niestereotypowa koncepcja, która lansuje dalsze zwiększenie samodzielności przedsiębiorstw, tj. poza sferą bieżących decyzji, i włączenie również strategicznych decyzji przedsiębiorstw do autonomicznej ich gestii. Koncepcja

<sup>3</sup> W. Brus, *Ogólne problemy funkcjonowania gospodarki socjalistycznej*, Warszawa 1961; J. Mujzel, *Stosunki towarowe w gospodarce socjalistycznej*, Warszawa 1963; tenże, *Przedsiębiorstwo socjalistyczne a rynek*, Warszawa 1966.

cja ta otwiera nowe, nie dostrzegane dotychczas możliwości przemian decentralistycznych i nosi przeszłościowy charakter, lecz nie jest ciągle dopracowana należycie pod względem teoretycznym i wymaga jeszcze wielu pogłębionych analiz, opartych na danych empirycznych. Występujące tu propozycje zwiększenia samodzielności przedsiębiorstw ani nie podważają zasady aktywnej i sterującej, roli planu centralnego, ani też nie ograniczają podstawowych prerogatyw centrum, dotyczących istnienia, funkcjonowania i rozwoju przedsiębiorstwa. Wprowadzenie strategicznej gestii przedsiębiorstw jest niemożliwe bez uprzedniej szerokiej decentralizacji ich bieżących decyzji i nie może tym samym stać się postulatem realnym na najbliższą przyszłość, bo wymaga m.in. przywrócenia równowagi na rynkach podstawowych towarów, robót i usług. Podobnie jak reforma wogowska (1973 r.), również i obecna reforma gospodarcza (1982 r.) zmierza do wykształcenia strategicznej gestii przedsiębiorstw, nie zadowala się jednak osiągniętym dotychczas stanem rzeczy i usiłuje powiększyć zakres uprawnień decyzyjnych przedsiębiorstw, głównie ze sfery dochodowo-majątkowej. Wiele postulatów dotyczących decentralizacji tej sfery decyzji nie doczekało się regulacji prawnej i jest nadal przedmiotem żywych dyskusji, a aktualnie ukształtowana samodzielność naszych przedsiębiorstw nie stanowi zamkniętej i ostatecznej postaci, powinna zatem ulegać jeszcze dalszym przemianom i decentralistycznej ewolucji.

Podjmując bardziej szczegółowe rozważania, nie można posługiwać się ogólnym pojęciem i typami samodzielności decyzyjnej przedsiębiorstwa, lecz niezbędne jest wprowadzenie bliższej identyfikacji i charakterystyki podstawowych decyzji, które zapadają na szczeblu przedsiębiorstwa. Ogół decyzji przedsiębiorstwa odnoszony jest zwykle — jak wyróżnia to słusznie J. Mujżel — do trzech płaszczyzn czy sfer działalności przedsiębiorstwa, tj. działalności produkcyjnej i eksploatacyjnej, zaopatrzenia i zbytu (zwanej handlową), dochodowej i majątkowej<sup>4</sup>. Wymienione płaszczyzny działalności stanowią dla przedsiębiorstwa mniej lub bardziej rozległą domenę podejmowania autonomicznych decyzji, ściśle warunkują się wzajemnie i ograniczają równocześnie zakres możliwych do podjęcia decyzji. W sumie płaszczyzny te powinny tworzyć pewną, zrównoważoną i harmonijną całość rozwiązań systemowych, stąd ukształtowanie racjonalnej i wewnętrznie zgodnej koncepcji samodzielności decyzyjnej przedsiębiorstwa nie jest rzeczą łatwą. Wymaga to nie tylko ogólnej świadomości i znajomości występujących tu sprzężeń zwrotnych, lecz także przeprowadzenia wielu konkretnych analiz, oceniających spójność wewnętrzną i reperkusje ekonomiczne przyjmowanych rozwiązań. Nasza praktyka wykazuje natomiast dość

<sup>4</sup> J. Mujżel, *Stosunki towarowe*, s. 79 - 139; tenże, *Przedsiębiorstwo socjalistyczne*, s. 7-71.

przekonywająco, że przeprowadzane dotychczas modyfikacje czy nawet głębsze zmiany tej koncepcji opierane były chętnie na zasadzie kolejnych prób i błędów realizacji. Z reguły brakowało im całościowych i docelowo określonych wizji teoretycznych, które stawały się najczęściej wypadkową bieżących zdarzeń i sytuacji społeczno-gospodarczych.

## II. PŁASZCZYZNA SAMODZIELNOŚCI PRODUKCYJNEJ I EKSPLOATACYJNEJ

Jedną z płaszczyzn samodzielności decyzyjnej przedsiębiorstwa, mającą istotne znaczenie dla funkcjonowania sfery handlowej, dochodowej i majątkowej, jest płaszczyzna produkcyjnej i eksploatacyjnej działalności przedsiębiorstwa. Na płaszczyźnie tej zapada wiele rozmaitych decyzji, lecz podstawowe decyzje odnoszą się zawsze do produkcji, technologii i techniki wytwarzania, zatrudnienia i funduszu płac, stopnia i kierunków wykorzystania zdolności produkcyjnych, wydajności pracy i czynników jej wzrostu. Wyjściowy charakter mają tu decyzje produkcyjne, tj. określenie zwłaszcza wielkości, struktury asortymentowej i jakości produkcji, a wymienione trzy aspekty kształtowania produkcji przechodziły do autonomicznej gestii przedsiębiorstwa według różnej sekwencji czasowej. W Polsce proces decentralizacji zmierzał najpierw do zniesienia — ustalanych dotychczas centralnie — rodzajów i struktur asortymentowych produkcji (1956 r.), natomiast znacznie później zniesione zostały centralne dyrektywy odnośnie do absolutnych rozmiarów produkcji (1973 r.). Wreszcie decentralizacja jakościowych aspektów produkcji czyni nadal, tj. do dzisiaj włącznie, słabe postępy i nie należy spodziewać się, aby aktualny układ stosunków rynkowych i najbliższa perspektywa ich zmian pozwalały na wprowadzenie bardziej radykalnych przemian decentralistycznych.

Przez długie lata, tj. do czasów reformy wogowskiej (1973 r.), wielkość produkcji była dla przedsiębiorstw kategorią ekonomiczną określaną — bardzo pieczołowicie i rygorystycznie zarazem — na podstawie centralnych ustaleń. Wielkość produkcji opisywana była wtedy za pomocą wielu dyrektywnych wskaźników ilościowych i wartościowych, a uderzającą rzeczą było jednocześnie stosowanie wielowymiarowych, dyrektywnie określonych ujęć wartościowych produkcji. Oprócz rozbudowanej listy wskaźników ilościowo-asortymentowych stosowane były najczęściej takie wskaźniki wartościowe produkcji, jak produkcja globalna i produkcja towarowa, które to kategorie produkcji wyrażano według cen porównywalnych i cen zbytu. Istotne *novum* wprowadza dopiero reforma wogowska, zalecając — bez wyraźnych jednak postanowień ustawowych — odejście od dyrektywnego określania wielkości produkcji i stosowania wielorakich ujęć wartościowych produkcji, a zastę-

puje je wymogiem posługiwania się jedynie kategorią wartości produkcji sprzedanej według faktycznych cen realizacji. W ten sposób upadł długoletni bastion centralizacji, tj. określanie wielkości produkcji przedsiębiorstwa, z którym nie uporali się autorzy głośnych swego czasu tez Rady Ekonomicznej (z 1957 r.) nie przewidując wówczas realnych i równocześnie bardziej powszechnych możliwości zaniechania centralnego ustalania dla przedsiębiorstw wielkości produkcji<sup>5</sup>.

Obecna reforma gospodarcza, zmierzając do wykształcenia szerokiej samodzielności decyzyjnej przedsiębiorstwa, podtrzymuje również — jak należy sądzić — postulat samodzielnego określania przez przedsiębiorstwo wielkości swej produkcji i wymaga od przedsiębiorstwa posługiwania się przede wszystkim wartościową kategorią produkcji sprzedanej. Z wydanych dotychczas aktów prawnych żaden nie formułuje jednak *expressis verbis* takiego postulatu, a najbliższą jego interpretację daje faktycznie uchwała Rady Ministrów, która wprowadzała nowe zasady działalności przedsiębiorstw państwowych na 1982 rok. Wymieniona uchwała przyznaje wyraźnie przedsiębiorstwom uprawnienia do samodzielnego planowania swojej działalności i pozwala tylko pośrednio wnosić, że obejmuje to właśnie prawo do samodzielnego kształtowania wielkości i rodzajowej struktury produkcji<sup>6</sup>. Pomimo braku jasnej regulacji prawnej samodzielność decyzyjna przedsiębiorstw do określania wielkości produkcji i świadczonych usług powinna być dzisiaj sprawą bezsporną, a potwierdzeniem tego są wydane ostatnio, związane z reformą gospodarczą akty prawne, które nie zawierają żadnych sformułowań o przeciwnym charakterze. Dotyczy to zwłaszcza Wszystkich przedsiębiorstw działających na tzw. zasadach ogólnych i nie należących równocześnie do zrzeszeń obligatoryjnych. Mniej powszechnie i nie tak stanowczo dotyczy to natomiast przedsiębiorstw użyteczności publicznej, chociaż nie należy *a priori* i kategorycznie pozbawiać ich prawa do autonomicznego określania rozmiarów swojej działalności. Wszystkie te przedsiębiorstwa nie czekają teraz na dyrektywy planowe organów założycielskich i innych organów administracji państwowej, lecz samodzielnie określają wielkość swej produkcji, ponosząc zarazem konsekwencje natury administracyjnej i ekonomicznej z tytułu podjętej decyzji.

W przeciwieństwie do wielkości produkcji, nie podlegającej długo procesom decentralizacji, struktura rodzajowa produkcji przeszła najszybciej, tj. za sprawą pierwszej, wielkiej reformy gospodarczej (1956 r.), do autonomicznej gestii decyzyjnej przedsiębiorstwa. Wydane przepisy zamierzały wtedy ograniczyć zakres stosowanych wobec przedsiębiorstw

<sup>5</sup> Por.: *Tezy Rady Ekonomicznej w sprawie niektórych kierunków zmian modelu gospodarczego*, w: *Dyskusja o polskim modelu gospodarczym*, Warszawa 1957, s. 265 - 266.

<sup>6</sup> Uchwała nr 243 Rady Ministrów z 30 XI 1981 r. w sprawie zasad działalności przedsiębiorstw państwowych w 1982 r., MP 1981 nr 32, poz. 287, § 1.

centralnych dyrektyw do 8 podstawowych wskaźników, przewidując również dyrektywne określanie ilości najważniejszych tylko, a nie wszystkich — jak bywało to poprzednio — asortymentów produkcji, zwłaszcza zaś asortymentów zabezpieczanych przydziałami surowców i materiałów rozdzielanych centralnie<sup>7</sup>. Było to rozwiązaniem zgodnym z tezami ówczesnej Rady Ekonomicznej, według której ustalanie zadań asortymentowych dla przedsiębiorstw powinno mieć miejsce głównie wówczas, gdy zbyt uzależniony jest całkowicie od rozdzielnictwa centralnego, a decydujący surowiec jest centralnie reglamentowany<sup>8</sup>. Po krótkim czasie okazało się jednak, że ilość wskaźników dyrektywnych rośnie bardzo szybko i wkroczenie centrum na strukturę asortymentową produkcji przedsiębiorstw jest zjawiskiem coraz powszechniejszym, co groziło rychłym powrotem do starych, centralistycznych praktyk decyzyjnych. Istotną przyczyną tego zjawiska stał się niewątpliwie brak wyraźnej, obwarowanej równocześnie określonymi rygorami prawnymi interpretacji, jakie asortymenty produkcji należy zaliczać do najważniejszych asortymentów lub kiedy (w jakich warunkach) dany asortyment produkcji nabiera szczególnego znaczenia dla gospodarki narodowej.

Oprócz pierwszej reformy gospodarczej (1956 r.) jeszcze dwukrotnie podejmowane były, lecz mało skutecznie z wymienionych już względów, próby zwiększenia uprawnień przedsiębiorstwa do samodzielnego kształtowania struktury rodzajowej produkcji, a czyniły to kolejne wielkie reformy gospodarcze (przełom lat 1965/66 i 1973 r.). Najbardziej radykalne zmiany wprowadza tu dopiero ostatnia reforma gospodarcza (1982 r.), która ustawowo potwierdza samodzielność przedsiębiorstw w określaniu kierunków swojej działalności i rozwoju, ograniczając równocześnie możliwości odgórnego nakładania zadań produkcyjnych do przypadków szczególnego rodzaju<sup>9</sup>. Ponadto reforma ta zezwala przedsiębiorstwu na podjęcie działalności produkcyjnej nie przewidzianej aktem o jego utworzeniu, a jeśli podjęcie nowej działalności wymaga zaniechania lub znacznego ograniczenia dotychczas prowadzonej działalności, niezbędne jest uprzednie uzyskanie zgody organu założycielskiego<sup>10</sup>. Wyraźnej decentralizacji i uplastycznieniu ulega tym samym cała struktura rodzajowa produkcji, pozwalając przedsiębiorstwu — gdy nie ma ograniczeń rzeczowych i finansowych — na dokonywanie autonomicznych wyborów, opartych bardziej rygorystycznie na zasadach samofinansowania i rachunku ekonomicznego. Wykształca to dobre podstawy dla polityki swobodnego

<sup>7</sup> Uchwała nr 704 Rady Ministrów z 10 XI 1956 r. w sprawie rozszerzenia uprawnień państwowych przedsiębiorstw przemysłowych, MP 1956 nr 94, poz. 1047.

<sup>8</sup> *Tezy Rady Ekonomicznej*, s. 265-266.

<sup>9</sup> Ustawa z 25 IX 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych, Dz. U. 1981 nr 24, poz. 122, art. 54.

<sup>10</sup> *Ibidem*, art. 49.



różnicowania struktur produkcji, dostosowywanej elastycznie do zmieniających się sytuacji rynkowych i dającej przedsiębiorstwu szerokie możliwości do tworzenia, jak też przesuwania obszarów względnej pewności produkcyjnej.

Wreszcie trzecim aspektem produkcji — poza omówionymi już kwestiami wielkości i struktury asortymentowej — jest jakość produkcji, rozpatrywana tutaj z punktu widzenia gestii decyzyjnej przedsiębiorstwa. Jakość produkcji była dotychczas i jest nadal tym odcinkiem działania przedsiębiorstwa, który najsłabiej ulega procesom decentralizacji i ciągle nie rokuje jeszcze na przyszłość bardziej radykalnego usamodzielnienia. Podstawowym warunkiem zwiększenia uprawnień przedsiębiorstwa do kształtowania jakościowych aspektów produkcji jest dość powszechne, jeśli nie wszechogarniające funkcjonowanie rynku konsumenta — odbiorcy i zapewnienie pogłębionej równowagi rynkowej z utrzymaniem jednocześnie niezbędnych rezerw zdolności produkcyjnej przedsiębiorstw. Wtedy to spełnione zostają wymogi konieczne do ugruntowania szerokiej samodzielności asortymentowej przedsiębiorstw, a także możliwa staje się decentralizacja wielu decyzji przedsiębiorstw, dotyczących określania receptury technologicznej i jakości produkcji, jednak nie całej ich produkcji. Jedynymi ograniczeniami decyzyjnymi dla przedsiębiorstw, nie dającymi się faktycznie uniknąć, są ograniczenia typu jakościowego, wynikające z centralnej działalności normalizacyjnej, która wyznacza pewne granice działalności przedsiębiorstw i przeciwdziała gospodarczo nie uzasadnionemu różnicowaniu jakości produkcji. Natomiast pozostała część produkcji, nie objęta zakresem działalności normalizacyjnej, jeśli pozwala bezpośredniemu odbiorcy — przy funkcjonowaniu rynku nabywcy — na przeprowadzenie należytej weryfikacji jakości otrzymywanych produktów, powinna być kształtowana na podstawie jakościowych ustaleń samych przedsiębiorstw. Wzrost uprawnień przedsiębiorstw do określania jakościowej strony produkcji będzie następował dość wolno, głównie ze względu na długotrwałość (pogłębioną jeszcze skutkami ostatniego kryzysu) procesów wykształcenia równowagi rynkowej<sup>11</sup> i ma faktycznie bardziej ograniczone możliwości rozwojowe niż decentralizacja asortymentowych decyzji przedsiębiorstw. Nie oznacza to jednak, że odpowiednie organy centralne nie powinny od dzisiaj włącznie, po stwierdzeniu nasycenia się określonych segmentów rynku, ograniczać zakresu stosowanych dotychczas tzw. norm branżowych i powiększać systematycznie obszaru stosowania zakładowych norm jakościowych.

W sferze produkcyjno-eksploatacyjnej przedsiębiorstwa istotne miejsce — poza sprawami produkcji — zajmują problemy zatrudnienia, zwłaszcza zaś wielkości i struktury ogółu zatrudnionych. Nie wyczerpuje to całokształtu problematyki zatrudnienia, ponieważ należą tu również spra-

<sup>11</sup> Por.: J. Mujżel, *Przedsiębiorstwo socjalistyczne*, s. 251, 256 - 257, 259 i 261.

wy kwalifikacji, organizacji pracy i płynności załogi, stażu i dyscypliny pracy, lecz zagadnienia te nie będą przedmiotem dalszych rozważań, Jeśli chodzi o interesujące nas głównie dwa aspekty zatrudnienia, to — podobnie jak dotyczyło to produkcji — najpierw zrezygnowano z centralnego wyznaczania struktury zatrudnienia (1965 r.), a później dopiero zniesiono centralne dyrektywy (limity) odnośnie do absolutnych rozmiarów zatrudnienia (1973 r.). Wymienione rozwiązania akceptuje i upowszechnia obecna reforma gospodarcza (1982 r.), jednak nie ma żadnego ustawowego stwierdzenia *expressis verbis*, że przedsiębiorstwo samodzielnie planuje, czy też określa wielkość i strukturę zatrudnienia. Za przyjęciem takiej interpretacji przemawiają (ale nie wprost) przepisy nowej ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, które upoważniają organy przedsiębiorstwa do samodzielnego podejmowania decyzji i organizowania działalności we wszystkich sprawach przedsiębiorstwa<sup>12</sup>, nie wyłączając oficjalnie spraw dotyczących zatrudnienia. Natomiast uchwała Rady Ministrów, wydana na podstawie wspomnianej ustawy, wyraźnie już precyzuje, że przedsiębiorstwa samodzielnie decydują o wielkości i formach zatrudnienia<sup>13</sup>, a tym bardziej zapewne — pomimo braku wyraźnego stwierdzenia — o strukturach zatrudnienia.

Przyznanie przedsiębiorstwom upoważnienia do samodzielnego kształtowania obydwu aspektów zatrudnienia, w tym zwłaszcza wielkości zatrudnienia, jest niewątpliwie poważnym krokiem decentralistycznym, zwiększającym gestię decyzyjną i możliwości operatywnego działania przedsiębiorstw, lecz nie jest rozwiązaniem wystarczającym. Aby przedsiębiorstwa chciały faktycznie i dość rygorystycznie korzystać z przyznanych im uprawnień, niezbędne jest równoczesne stworzenie odpowiedniego systemu motywacji, który będzie je skłaniał do minimalizacji ogólnego stanu zatrudnienia i racjonalizacji struktur zatrudnieniowych. Powinno to doprowadzić, zgodnie z intencjami obecnej reformy gospodarczej, do wykształcenia się rynku pracy mającego znacznie większy niż bywało to dotychczas zasięg działania i funkcjonującego na bardziej rygorystycznych zasadach. W szczególności należy wtedy przyjąć inną, silniej z ekonomicznego punktu widzenia ustawioną interpretację zasady pełnego zatrudnienia, która dopuszcza występowanie pewnych, łagodniejszych form bezrobocia i stwarza pewną dolegliwość, trudność uzyskania pracy, lecz nie staje się ostrym prężerzem bezrobocia<sup>14</sup>. Nie podważając podstaw i idei ustrojowych, rozwiązania te, oparte na mechanizmach rynku pracy, doprowadzą dość szybko do likwidacji przerostów zatrudnienia i oszczędności struktur pracy, rozładują ostry deficyt siły

<sup>12</sup> Ustawa o przedsiębiorstwach, art. 4.

<sup>13</sup> Uchwała Rady Ministrów nr 243 z 30 XI 1981 r., § 22.

<sup>14</sup> Z. Dąbrowski, *Społeczne i ekonomiczne podstawy reformy planowania*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 1985, z. 2, s. 181.

roboczej i podniosą efektywność funkcjonowania całego aparatu wytwórczego. Ciągłe słabe i szerzej nieodczuwalne postępy, jeśli chodzi o racjonalizację wielkości i struktury zatrudnienia w naszych przedsiębiorstwach, są spowodowane głównie małą skutecznością istniejących systemów wynagrodzeń. Wykazując słabe powiązania z wysiłkiem i efektami pracy, systemy te nie stwarzają agresywnego układu preferencji dla ludzi wydajniej pracujących i lepiej wykonujących swoje zadania.

Dla funkcjonowania sfery produkcyjno-eksploatacyjnej i pozostałych sfer działalności przedsiębiorstwa, w tym zwłaszcza podnoszenia sprawności działań ludzkich i osiąganych efektów pracy przedsiębiorstwa, istotne znaczenie ma kształtowanie wynagrodzeń pracowników. Pomijając wiele innych, zapewne ważnych kwestii dotyczących wynagradzania pracowników, jak np. sposoby i zasady zasilania płacowego, taryfikacja pracy i systemy wynagradzania, kształtowanie minimalnych i średnich płac, uwagę koncentrujemy tu przede wszystkim na dwóch kwestiach, tj. wielkości i strukturze funduszu wynagrodzeń. Naszym przedsiębiorstwom przyznano najpierw — zgodnie z powtarzającą się regułą — uprawnienia do autonomicznego kształtowania tzw. zatrudnieniowej struktury funduszu płac (1965 r.), a reforma wogowska (1973 r.) znosi dopiero dyrektywne wyznaczanie tzw. kierunkowej (tytułowej) struktury tego funduszu<sup>15</sup>. Wtedy to zniesiony został utrzymywany długo dla celów planowania (lecz wyłącznie planowania rocznego) sztywny podział funduszu płac na fundusz osobowy i bezosobowy, fundusz prowizji i honorariów. Wielkość funduszu płac przeszła jeszcze dłuższą drogę do decentralistycznych ustaleń, wiele lat była wielkością centralnie ustalaną — w stosunku do różnych kategorii produkcji brutto — za pomocą bezpośredniego i pośredniego limitowania, przechodząc następnie (1973 r.) na centralny system wzrostowego i udziałowego normatywu, liczonego w relacji do produkcji dodanej. Największe zmiany wprowadza jednak obecna reforma gospodarcza (1982 r.): przedsiębiorstwa mogą teraz samodzielnie ustalać — a wyraźnie precyzują to postanowienia ustawy<sup>16</sup> — wielkość środków na wynagrodzenia pracownicze, jeśli mają odpowiednie możliwości finansowe i wymaga tego ich działalność.

Fundusz wynagrodzeń stał się tym samym wielkością kształtowaną według własnej skali preferencji każdego przedsiębiorstwa, lecz wielkością ważoną zawsze na wielkiej szali kosztów i przychodów z uwzględnieniem zasady samofinansowania płac i reperkusji rachunku osiąganych efektów. W każdym przypadku wielkość ta poddawana jest mniej lub bardziej rygorystycznej sytymulacji zewnętrznej poprzez system parametrów ekono-

<sup>15</sup> *Podstawowe kierunki reform funkcjonowania gospodarki narodowej* (wersja II), Warszawa 1972, s. 21 - 25.

<sup>16</sup> Ustawa z 26 II 1982 r. o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych, Dz. U. 1982 nr 7, poz. 54, art. 11.

miczno-finansowych, głównie polityki podatkowej państwa, która operuje tu najsilniej za pomocą dwóch podatków: podatku od płac i podatku od ponadnormatywnych wypłat wynagrodzeń. Istniejący system ograniczeń i restrykcji podatkowych jest każdorazowo dla przedsiębiorstw określonym układem dat ekonomicznych, stymulujących kształtowanie się ich wyników finansowych i wyznaczających im równocześnie granice racjonalnego działania z punktu widzenia makroekonomicznych przesłanek. Wyznaczanie wielkości funduszu wynagrodzeń nie wyczerpuje całokształtu nowych uprawnień płacowych przedsiębiorstw, na które składają się jeszcze inne, wprowadzone ostatnio zmiany systemowe, a należy tu wymienić zwłaszcza następujące rozwiązania:

- zaniechanie posługiwania się dyrektywnym wskaźnikiem średniej płacy dla poszczególnych przedsiębiorstw, które uzyskały możliwość autonomicznego kształtowania średniej i maksymalnej płacy, a obowiązującymi są tylko ustawowo określone stawki płac minimalnych.

- przyznanie przedsiębiorstwom prawa do ustalania własnych stawek płac zasadniczych i tworzenia własnych tabel płac, a także zmiany systemu taryfikacji pracy i wyboru sposobu zaszeregowania pracowników na stanowiskach zarówno robotniczych, jak i nierobotniczych,

- zaprzestanie narzucania przedsiębiorstwom określonych form płac (czasowe, akordowe, zadaniowe, zryczałtowane itp.), a danie im swobody wyboru najbardziej właściwej formy płac i ukształtowania mechanizmu jej funkcjonowania, związanego ściśle z osiągnięciem konkretnych i skwantyfikowanych efektów pracy.

Wydatnie zwiększona ostatnio samodzielność płacowa przedsiębiorstw, łącznie z istniejącą już samodzielnością produkcyjną i zatrudnieniową, zmienia dość gruntownie obraz funkcjonowania przedsiębiorstwa i mechanizm przeprowadzania jego rachunków ekonomicznych. Nie określając kwestii, na jakich podstawach informacyjnych i metodycznych będą przeprowadzać teraz przedsiębiorstwa rachunki wielkości, struktury i jakości produkcji, absolutnie pewną sprawą jest to, że rachunki te silniej będą oparte na zasadach pełnej realizacji produkcji i osiągnięcia dużych, dodatnich wyników finansowych. Wielkość i struktura zatrudnienia powinny być wyprowadzane z analizy technologicznej pracochłonności i możliwości wzrostu wydajności pracy, wykształcania oszczędnych (płaskich) struktur zarządzania i atestacji stanowisk pracy, wykazując tendencje do minimalizacji ogólnego stanu załogi i racjonalizacji strukturalnych zagadnień zatrudnienia. Natomiast fundusz wynagrodzeń nie powinien stanowić wielkości ustalonej pod kątem przewidywanego kształtowania się globalnych rozmiarów określonej kategorii produkcji (np. produkcji sprzedanej netto), lecz powinien być poprzedzony związanym z produkcją rachunkiem wydajności pracy, opartym na korelacyjnych powiązaniach wzrostu średnich płac ze wzrostem wydajności pracy. Wprowadzony zakres samodzielności decyzyjnej przedsiębiorstwa pozwala obecnie na przepro-

wadzenie takich — zgoła odmiennych niż bywało to dotychczas — rachunków sfery produkcyjno-eksploatacyjnej, które niewątpliwie racjonalizują całą procedurę planowania i mechanizm funkcjonowania przedsiębiorstwa.

### III. PŁASZCZYZNA SAMODZIELNOŚCI ZAOPATRZENIA I ZBYTU

W sferze zaopatrzenia i zbytu, zwanej też sferą handlową, zapadają decyzje, które dotyczą wielkości zaopatrzenia i zbytu, ich kierunków i struktury rodzajowej, wyboru kontrahentów dostawców i odbiorców, warunków i terminów realizacji dostaw, importu i eksportu, gospodarki zapasami i rezerwami, jak i kształtowania cen na produkcję przedsiębiorstwa. Warunkiem *sine qua non* przyznania przedsiębiorstwu szerszych uprawnień do samodzielnego podejmowania decyzji handlowych jest dość powszechne funkcjonowanie rynku nabywcy i występowanie równocześnie pogłębionej równowagi rynkowej, opartej na koncepcji J. Mujzela, tj. równowagi osiąganej przy pewnych rezerwach zdolności produkcyjnych<sup>17</sup>. Nie jest to jednak warunek łatwy do spełnienia, ponieważ tradycyjne systemy funkcjonowania gospodarki socjalistycznej charakteryzowały się wykształcaniem trwałych nierównowag typu popytowego i dużych niedoborów produkcji, wymagając przełamywania wielu barier koncepcyjnych i wprowadzania — na zasadzie etapowych realizacji — śmielszych rozwiązań systemowych. Podobnie jak wszystkie poprzednie reformy, również i obecna reforma gospodarcza zmierza do wykształcenia trwałego stanu ciśnienia rynkowego i stopniowej rezygnacji z systemu rozdzielnictwa produkcji, a obrót środkami konsumpcji i produkcji ma być oparty na systemie swobodnie zawieranych umów długo i krótkoterminowych. Wymaga to równocześnie zaniechania takich rozwiązań, gdzie obowiązują branżowe warunki dostaw, liczne umowy o wyłączności sprzedaży i przymusowe pośrednictwo sprzedaży, ograniczające swobodę wyboru i manewru handlowego, czy też występuje podział obrotu towarowego na obrót rynkowy i pozarynkowy, utrudniający dokonywanie transakcji kupna-sprzedaży. Wymienione, bardziej szczegółowe rozwiązania nie mogą jednak być zrealizowane, jeśli zabraknie — stabilnej na długie lata — pogłębionej równowagi rynkowej, której brak wcześniej lub później przekreśla możliwość istnienia samodzielności handlowej i dwóch pozostałych płaszczyzn samodzielności przedsiębiorstwa, tj. samodzielności produkcyjno-eksploatacyjnej i majątkowo-dochodowej.

Oparcie działalności przedsiębiorstw na zasadzie samodzielności decyzyjnej i parametrycznym systemie stymulacji centralnej zakłada *implicitie*

<sup>17</sup> J. Mujzel, *Przedsiębiorstwo socjalistyczne*, s. 247 - 248.

podniesienie rangi rynku, stającego się wtedy głównym źródłem informacji i platformą nawiązywania przez przedsiębiorstwa kontaktów gospodarczych. Jednocześnie wzrasta również wydatnie znaczenie umów handlowych, które przestają być formalnymi dokumentami, kształtowanymi na podstawie pionowych, hierarchicznych więzi gospodarczych i ustaleń centralnych, lecz nabierają charakteru dokumentów, kształtowanych — przy honorowaniu ogólnych tylko wymogów prawa — zgodnie z własnym, swobodnie wyrażanym systemem preferencji samych przedsiębiorstw. Podnosząc rangę umów handlowych, zawieranych między przedsiębiorstwami i innymi organizacjami gospodarczymi, obecna reforma gospodarcza wprowadza równocześnie nowy typ umów, nie znanych dotychczas naszej praktyce gospodarczej, tj. umów zawieranych przez organy administracji państwowej lub podległe im agendy z jednostkami gospodarki społecznej<sup>18</sup>. Umowy te, zastępując stosowany do niedawna bardzo szeroko system nakazów i zakazów administracyjnych, mają stać się jednym z podstawowych środków zapewnienia kierunkowej zbieżności działania przedsiębiorstw, w tym również przedsiębiorstw państwowych, z ustaleniami planów centralnych i terytorialnych. Opracowywane ostatnio, tj. począwszy od 1982 r., centralne programy operacyjne i zamówienia rządowe oparte zostały na systemie umów handlowych, które dotyczyły z reguły podjęcia się określonej produkcji, szczególnie ważnej dla zaspokojenia potrzeb rynku konsumpcyjnego i zaopatrzenia materiałowo-technicznego kraju. W praktyce umowy organów administracji państwowej z jednostkami gospodarki społecznej mogą przybrać jeszcze wiele innych form i dotyczyć np. wytworzenia określonej wielkości produkcji ogółem, uruchomienia jakiegoś rodzaju produkcji ubocznej, podjęcia się świadczenia określonych usług na rzecz ludności i organizacji gospodarczych czy też zwiększenia zatrudnienia lub przekwalifikowania pewnej części załogi. Wykorzystując doświadczenia Francji i Norwegii, można ponadto wymienić dalsze przykłady możliwych do zastosowania form umów, a mianowicie umowy dotyczące<sup>19</sup>:

- nieprzenoszenia pełnych skutków wzrostu płac nominalnych na wzrost cen produkcji, bo rząd zaoferował odpowiednie zmniejszenie podatków,
- uzgodnionego podniesienia ceny produkowanych wyrobów pod warunkiem wyeksportowania określonej części rocznego przyrostu produkcji,
- podjęcia się realizacji określonych zadań planu narodowego, jeśli

<sup>18</sup> Ustawa z 26 II 1982 r. o planowaniu społeczno-gospodarczym, Dz. U. 1982 nr 7, poz. 51, art. 6, pkt 1.

<sup>19</sup> Por.: M. Pasoń-Kunicka, *Planowanie jako instrument polityki gospodarczej Francji*, Warszawa 1977, s. 172 - 174; E. Balcerowicz, *Plany gospodarcze w Norwegii*, *Gospodarka Planowa* 1980, nr 1, s. 58.

utrzymane lub obniżone zostaną ceny na węgiel, energię i wodę (lub np. taryfy przewozowe),

— określonego wzrostu cen niektórych swych produktów pod warunkiem obniżenia cen na inne, produkowane towary,

— uzgodnionego podwyższenia cen niektórych produktów w zamian za podjęcie się realizacji określonych zadań planu narodowego.

W koncepcji samodzielności handlowej mieści się nieuchronnie postulat wykształcenia samodzielności cenowej przedsiębiorstwa, tj. nadania mu uprawnień do formułowania i negocjowania cen własnej produkcji z wyłączeniem nielicznych, ściśle jednak określonych priorytetów społecznych i gospodarczych. Taka idea samodzielności cenowej przedsiębiorstwa nie znajdowała długo (do czasów obecnej reformy gospodarczej) oficjalnej aprobaty, bo wyznawana była dość powszechnie ogólna doktryna systemowa, że cena powinna być z reguły ceną niezależną od decyzji poszczególnych przedsiębiorstw. Wtedy to przedsiębiorstwa mogły jedynie ustalać swobodnie ceny na produkcję nietypową, produkcję wykonywaną według indywidualnych wymagań odbiorcy i produkcję kooperacyjną, a przytłaczająca większość produkcji była objęta cenami bezpośrednio lub pośrednio dekretowanymi przez odpowiednie organy cenowe. Wprowadzając kategorię cen umownych, tj. cen swobodnie ustalanych między przedsiębiorstwami — poza sferą funkcjonowania cen urzędowych i cen regulowanych — istniejące aktualnie przepisy nie wyznaczają ściśle granic i faktycznej rozległości samodzielności cenowej przedsiębiorstw, bo proporcje współwystępowania poszczególnych rodzajów cen mogą ulegać zmianom na skutek różnych okoliczności społeczno-gospodarczych. Z ustawy cenowej nie wynika jednak zdecydowanie, że intencją autorów reformy gospodarczej i ustawodawcy (zapewne?) było to, aby większość cen towarów, robót i usług ustalano jako ceny umowne, a występowanie cen urzędowych i regulowanych ograniczyć do znacznie mniejszego i niezbędnego tylko zakresu. Ceny te powinny być ustalane jedynie na produkcję mającą podstawowe znaczenie dla zaspokojenia potrzeb ludności i funkcjonowania gospodarki narodowej, jak również powinny być narzędziem stwarzania osłony socjalnej dla najsłabszych ekonomicznie grup ludności i przeciwdziałania wykorzystaniu sytuacji monopolistycznej przedsiębiorstw dla osiągania rażąco wysokiego poziomu zysku<sup>20</sup>. Jak wykazuje równocześnie praktyka ostatnich lat, ceny umowne stały się fikcją i stanowi się je dzisiaj według zasad ustalania cen regulowanych, ponieważ organy kontrolne badając poprawność określania cen umownych żądają bezwarunkowo — niesłusznie zresztą — wyliczenia kosztów uzasadnionych jako podstawy ich tworzenia<sup>21</sup>. Postępowanie tego rodza-

<sup>20</sup> Ustawa z 26 II 1982 r. o cenach, Dz. U. 1982 nr 7, poz. 52, art. 8.

<sup>21</sup> Por.: P. Dziewulski, *Ceny umowne (ankieta Instytutu Gospodarki Narodowej)*, *Życie Gospodarcze* 1985, nr 22, s. 12; A. Mozołowski, *Głosił Pan rzeczy nie-*

ju jest niezgodne z charakterem ekonomicznym cen umownych i podważa mechanizm ich funkcjonowania, a głównymi instrumentami ich stymulacji powinno być zamrożenie cen na okres przejściowy, wprowadzenie obowiązku stosowania marż urzędowych zamiast marż umownych<sup>22</sup> czy też wyznaczanie maksymalnej granicy wzrostu cen w danym roku.

Właściwe funkcjonowanie samodzielności handlowej przedsiębiorstw wymaga istnienia wielu samodzielnych, mniejszych lub większych, jednak niezmonopolizowanych przedsiębiorstw, działających na zasadzie konkurencji, w tym zwłaszcza konkurencji występującej między przedsiębiorstwami gospodarki uspołecznionej. Jest to istotne novum rozwiązań systemowych, które długo nie mogło doczekać się oficjalnej aprobaty, a próby reformy wogowskiej zmierzające do wykształcenia takiej konkurencji były nieśmiałe. Zabrakło im również bardziej stanowczego działania centrum i niezbędnego wsparcia od strony formalno-prawnej. Dopiero obecna reforma gospodarcza sprzyja realizacji licznych żądań naszych teoretyków, zgłaszanych jeszcze przed sierpniem 1980 r.<sup>23</sup> i akceptuje zasadę konkurencyjności działania między przedsiębiorstwami uspołecznionymi, przyjmując określone rozwiązania systemowe i nadając im rangę aktów prawnych. Ważnym krokiem była tutaj likwidacja centralnie stanowionych i powszechnie dotychczas występujących zjednoczeń, będących głównym zarzewiem monopolizacji sfery produkcji ze wszystkimi ujemnymi tego skutkami, a przyznanie przedsiębiorstwom uprawnień do dobrowolnego zrzeszania się<sup>24</sup> i swobodnego wyboru formy zrzeszenia, które powinno spełniać wyłącznie funkcje usługowe na rzecz zgrupowanych przedsiębiorstw<sup>25</sup>. Oznacza to, że zasadniczym podmiotem planowania

*popularne* (rozmowa z b. ministrem Z. Krasińskim), *Polityka* 1986, nr 3/1498/, s. 5; M. Pałka, *Modyfikacje reformy*, *Życie Gospodarcze* 1986, nr 5, s. 11.

<sup>22</sup> Ustawa o cenach, art. 10, ust. 2; art. 12; art. 13, ust. 4.

<sup>23</sup> Jednym ze wczesnych i najbardziej znanych, uporeczywych rzeczników idei konkurencji występującej na gruncie społecznej własności środków produkcji był E. Lipiński. Por. prace tego autora: *Przedsiębiorstwa samodzielne w gospodarce planowej*, Warszawa 1957, oraz wiele późniejszych rozpraw i publicznych wystąpień. Na potrzebę takich rozwiązań wskazują również m. in. opracowania J. Mujzela, J. Pajestki i K. Porwita, które zawiera publikacja *Problemy funkcjonowania gospodarki polskiej w latach osiemdziesiątych*, cz. I, Warszawa 1978, s. 5-27, 29-50, 67-115. Wszelkie próby powrotu do starych praktyk monopolizacji produkcji spotykają się natomiast ze stanowczymi, bardzo licznymi głosami sprzeciwu przedstawicieli teorii i praktyki gospodarczej; por. np.: J. Mujzel, *Nie tędy droga*, *Życie Gospodarcze* 1985, nr 42, s. 3; A. Fornalczyk, W. Kasperkiewicz, *Dylematy demopolizacji*, *Życie Gospodarcze* 1985, nr 46, s. 8; L. Zienkowski, *Bójcie się Boga, nie tędy droga*, *Polityka* 1986, nr 4/1499/, s. 5; M. Kowalska, *Magia wspólnoty*, *Życie Gospodarcze* 1986, nr 5, s. 5; J. Dryll, *Hutnicza przepychanka*, *Życie Gospodarcze* 1986, nr 8, s. 3.

<sup>24</sup> Ustawa o przedsiębiorstwach, art. 59 i 60.

<sup>25</sup> *Kierunki zmian w systemie planowania*, Komisja do spraw reformy gospodarczej. Zespół II do spraw planowania. Warszawa 1981, s. 25-26.



i nawiązywania stosunków gospodarczych powinny być same przedsiębiorstwa, natomiast zarząd dobrowolnego zrzeszenia nie ma prawa do władczego podejmowania decyzji gospodarczych, co znacznie uelastycznia mechanizm rynkowy i sprzyja rozwijaniu się konkurencji. Czynnikiem sprzyjającym wykształcaniu się konkurencji jest również stworzenie przedsiębiorstwom możliwości prawnych do podejmowania działalności nie przewidzianej aktem o ich utworzeniu, tj. wychodzenia poza dotychczasowy, podstawowy profil i kierunki produkcji, a uprawnienia te pozwalają przedsiębiorstwom znacznie łatwiej dostosowywać się do zmieniających się sytuacji rynkowych. Dla umacniania się podstaw i wzrostu aktywności konkurencyjnego działania przedsiębiorstw państwowych utrzymana zostaje równocześnie — wprowadzona już wcześniej przez reformę wogowską, lecz mniej skutecznie — zasada wolności handlu wewnętrznego, rozciągnięta na całą sferę uspołecznionego obrotu gospodarczego. Upoważnia to przedsiębiorstwa produkcyjne do prowadzenia handlu własnymi wytworami i rezygnacji, jeśli podyktowane jest to interesem gospodarczym, z obcych form pośrednictwa sprzedaży, a jednostki handlu przestają obowiązywać — rygorystycznie stosowane dotychczas — kryteria tzw. czystości branżowej i terytorialnego podziału sfery ich działania.

Poza omówionymi już poprzednio aspektami samodzielność handlowa zakłada również przybliżenie funkcji handlu zagranicznego do przedsiębiorstw wytwórczych i nadanie im możliwie dużych uprawnień do samodzielnego nawiązywania kontaktów zagranicznych, jak i osiąganie bezpośrednich korzyści z tytułu prowadzenia operacji eksportowo-importowych. Ustalenia dotyczące handlu zagranicznego były decyzjami najdłuższej wyłączonej z autonomicznej gestii przedsiębiorstw, a pierwszego, bardziej istotnego przełomu decentralistycznego dokonuje tu dopiero trzecia wielka reforma gospodarcza (1973 r.), która powołanym do życia tzw. jednostkom inicjującym nadaje pewne uprawnienia decyzyjne<sup>26</sup>. Ogólnie biorąc, reforma ta zakłada stopniowe odchodzenie od szczegółowego, centralnego ustalania rocznych zadań eksportowych i rozdzielnictwa importu, zamierzając rozszerzyć zakres i ułatwić sprawy proceduralne umów zawieranych między przedsiębiorstwami i ich zagranicznymi partnerami. Przedsiębiorstwa uzyskały równocześnie prawo zakupu dewiz po ogólnie obowiązującym kursie, na podstawie zysku zrealizowanego z eksportu lub wzrostu eksportu, a przestały być krępowane limitami dewizowymi, jeśli dotyczy to importu z krajów RWPG. Wszystkie operacje eksportowo-importowe naszych przedsiębiorstw zaczęły być dokonywane według faktycznych cen transakcyjnych, których skutki finansowe korygowano za pomocą centralnych instrumentów typu parametrycznego, głównie ceł importowych, dopłat importowych i subwencjonowania eksportu, lecz cła

<sup>26</sup> *Podstawowe kierunki reform*, s. 15 - 18.

nie powinny mieć zastosowania do krajów socjalistycznych. Ponadto przedsiębiorstwa mogły odtąd dokonywać swobodnego wyboru form organizacyjnych realizacji handlu zagranicznego bądź powołując własne, wyspecjalizowane i przybierające różne formy jednostki organizacyjne, bądź też wykorzystując obce, luźno związane z danym przedsiębiorstwem jednostki handlu zagranicznego. Wymienione rozwiązania całkowicie aprobe i dalej rozwija jeszcze obecna reforma gospodarcza, zmierzając przede wszystkim do nadania im określonej regulacji prawnej, bardziej powszechnego zastosowania w przedsiębiorstwach, nie podlegających bezpośrednio ministerstwu handlu zagranicznego i zwiększenia parametrycznego charakteru przyjmowanych rozwiązań systemowych. Należy tu odnotować przyznanie przedsiębiorstwom szerokich uprawnień do prowadzenia handlu zagranicznego na zasadach koncesji nie obłożonych ostrymi rygorami wejściowymi<sup>27</sup>, odrzucenie natomiast koncepcji tworzenia — jak czyniła to reforma wogowska — dość wąskiego i ekskluzywnego klubu eksporterów. Wydatnemu zwiększeniu uległy też możliwości czerpania przez przedsiębiorstwa bezpośrednich korzyści z tytułu eksportu i swobodnego dysponowania znaczącą, a nie tylko marginesową częścią wygotodarowanych środków dewizowych, przeznaczanych zwłaszcza na import niezbędnych środków produkcji.

#### IV. PŁASZCZYZNA SAMODZIELNOŚCI DOCHODOWEJ I MAJĄTKOWEJ

Z wyróżnianych tu płaszczyzn samodzielności decyzyjnej przedsiębiorstwa trzecią i ostatnią jest płaszczyzna samodzielności dochodowo-majątkowej, która najdłużej — podobnie jak samodzielność motywacyjna, cenowa i handlu zagranicznego — czekała na bardziej zdecydowane, decentralistyczne otwarcie. Samodzielność ta, jeśli przybiera dość rozległy charakter, odgrywa istotną rolę dla umacniania dwóch pozostałych płaszczyzn samodzielności, tj. samodzielności produkcyjnej i handlowej, stając się równocześnie niezbędną podstawą do wykształcania i ugruntowania szerokiej samodzielności rozwojowej przedsiębiorstw. Wymaga to nieuchronnie odejścia od starych, mocno zakorzenionych już koncepcji ograniczania wszelkich form samorozwoju przedsiębiorstwa i samofinansowania jego działalności, w tym również długookresowego rozwoju, a przyjęcia zasady możliwie rozległego samofinansowania różnych aspektów działalności przedsiębiorstwa na krótką i długą metę. Wśród decyzji przedsiębiorstw odnoszonych do działalności dochodowo-majątkowej najważniejszymi są decyzje dotyczące zakresu dysponowania funduszem

<sup>27</sup> Ustawa z 26 II 1982 r. o uprawnieniach do prowadzenia handlu zagranicznego, Dz. U. 1982 nr 7, poz. 58, art. 3, 4 i 8.

amortyzacji i inwestycjami, wyboru źródeł finansowania środków obrotowych i inwestycji własnych, zagospodarowania zysku po uiszczeniu obciążeń podatkowych i tworzenia funduszy celowych. Wstępnym warunkiem usamodzielnienia tej płaszczyzny decyzyjnej jest urentownienie działalności przedsiębiorstw i nastawienie ich — poza dziedziną użyteczności publicznej — na maksymalizację dodatniego wyniku finansowego, tj. wielkości (masy) zysku ogółem, jak i części zysku pozostającego do autonomicznej ich dyspozycji. W konsekwencji likwidacji ulega zjawisko, deficytowości działania zdecydowanej większości przedsiębiorstw, przestaje bowiem funkcjonować całkowicie mechanizm dotacji podmiotowych i dotacje przedmiotowe sprowadzone zostają do niezbędnych, społecznie i gospodarczo uzasadnionych przypadków. Wzmacniając proefektywnościową orientację przedsiębiorstw obecna reforma gospodarcza wprowadza jeszcze nową, nie znaną dotychczas praktyce krajów socjalistycznych (z wyjątkiem Jugosławii), instytucję sanacji i bankructwa przedsiębiorstw państwowych<sup>28</sup>, która powinna sprzyjać bardziej racjonalnej alokacji zasobów i wykorzystaniu rozporządzalnych czynników produkcji.

Podstawowym miernikiem oceny działalności przedsiębiorstwa stał się ostatecznie (zapewne?), tj. po wielu latach stosowania różnych i często zmienianych mierników, takich jak produkcja globalna, produkcja towarowa, produkcja sprzedana, akumulacja finansowa i produkcja dodana — wynik finansowy, zwłaszcza zaś zysk (dodatni wynik finansowy), który wprowadza dopiero obecna reforma gospodarcza<sup>29</sup>. Jest to miernik charakteryzujący się szerokim polem recepcji decyzji kosztowych i wyborów realizacji produkcji (przychodów), a pole to ulega poważnemu zwiększeniu, bo wynik finansowy jest traktowany jako wynik łączny — podobnie jak czyniła to reforma wogowska odnośnie do produkcji dodanej — działalności przedsiębiorstwa na rynku krajowym i rynkach zagranicznych<sup>30</sup>. Wymogi przyjętej zasady samofinansowania zmuszają do wysunięcia dalszych postulatów: 1) zaniechanie formuły obligatoryjnego uczestnictwa kredytu bankowego i wprowadzenie systemu swobodnie zawieranych umów o kredytowanie środków obrotowych i inwestycji przedsiębiorstw, nie wykluczając przypadków całkowitego ich sfinansowania funduszami własnymi<sup>31</sup>, 2) przyznanie przedsiębiorstwom prawa do samodzielnego zagospodarowania pozapodatkowej, tzw. wolnej części zysku i przeznaczania jej na własne, dość różnie zorientowane fundusze celowe<sup>32</sup>. Obydwa te rozwiązania wydatnie zwiększają obszar autonomicznych wyborów przedsiębiorstw, skierowują ich uwagę na finansowe

<sup>28</sup> Ustawa z 29 VI 1983 r. o poprawie gospodarki przedsiębiorstwa państwowego oraz jego upadłości, Dz. U. 1983 nr 36, poz. 165.

<sup>29</sup> Ustawa o gospodarce finansowej, art. 3, ust. 1.

<sup>30</sup> Ibidem, art. 3, ust. 2 i 5.

<sup>31</sup> Ibidem, art. 19, 22 i 23.

<sup>32</sup> Ibidem, art. 5, ust. 3.

aspekty gospodarowania i finansowe wartościowanie podejmowanych decyzji typu rzeczowego, obciążają je również zdecydowanie odpowiedzialnością za wyniki złego gospodarowania i stwarzają większe szanse premiowania dobrej roboty. Jeszcze reforma wogowska nie przewidywała ani samodzielności kredytowej przedsiębiorstw, ani też samodzielności zagospodarowywania przez przedsiębiorstwa części zysku, który był odgórnie rozdysponowany całkowicie na dwa fundusze, tj. fundusz rozwoju i fundusz premiiowy kierownictwa z wyszczególnieniem nawet możliwych tytułów ich wydatkowania. Wymienione rodzaje samodzielności przedsiębiorstwa wprowadza po raz pierwszy ostatnia reforma gospodarcza (1982 r.), jednak samodzielność dysponowania częścią zysku jest bardzo ograniczona poprzez rozwiązania istniejącego systemu podatkowego, zwłaszcza zaś agresywne ustawienie skali podatku dochodowego. Uniemożliwia to — przy innych obciążeniach obligatoryjnych, którymi są odpisy na fundusz rezerwowy i podatek od ponadnormatywnych wypłat wynagrodzeń (dawniej PFAZ) — pozostawienie przedsiębiorstwom znacznej części zysku do autonomicznego podziału i wielotytułowego zagospodarowania. Jedynie możliwość swobodnego dysponowania znaczącą, a nie zdawkową dla przedsiębiorstwa częścią zysku jest istotnym czynnikiem umacniania samodzielności dochodowo-majątkowej, wykształca równocześnie długofalową orientację działania gospodarczego i wymusza dokonywanie wyborów określonej strategii rozwojowej.

Wykształcenie szerokiej samodzielności dochodowo-majątkowej jest także niezbędnym warunkiem przejścia do samodzielności rozwojowej przedsiębiorstwa, opartej na zasadzie autonomicznego powiększania i substytucji czynników produkcji, wśród których strategiczną rolę — poza pracami badawczymi i postępem technicznym — odgrywają inwestycje. W stosunku do tradycyjnych rozwiązań systemowych poważnemu zwiększeniu powinna ulec tym samym gestia inwestycyjna przedsiębiorstwa, tj. zakres i wielkość inwestycji, zaliczanych do inwestycji własnych przedsiębiorstwa, a pewnego przełomu, niezbyt jednak konsekwentnego, dokonuje tu wdrażana obecnie reforma gospodarcza. Likwidując zjednoczenia jako pośredni, powszechny i obligatoryjny szczebel zarządzania, reforma ta zniosła równocześnie tzw. inwestycje branżowe, których większość przeszła do inwestycji centralnych, mniejsza ich część powiększyła zaś tradycyjnie ograniczoną i dość wąską do dzisiaj dziedzinę inwestycji przedsiębiorstw. Podjęte niedawno (po 1982 r.) próby zwiększenia gestii inwestycyjnej przedsiębiorstw i przekazanie im eksperymentalnie do dalszej realizacji niektórych inwestycji centralnych nie przyniosły pozytywnych rezultatów, bowiem przekraczało to możliwości finansowe poszczególnych przedsiębiorstw z punktu widzenia angażowania środków własnych i spłaty zaciągniętych kredytów. Na przeszkodzie stoją tu nadal rozwiązania dotyczące zakresu swobodnego dysponowania przez przedsiębiorstwo funduszem amortyzacji i rozległości podstawy, jaką dysponuje

przedsiębiorstwo dla wykształcania niezbędnego funduszu rozwoju, który nie zagraża istotnie funduszowi załogi i pozwala godzić konsumpcyjne tendencje załogi z interesami rozwojowymi przedsiębiorstwa. Ciągłe przedsiębiorstwa nie dysponują jeszcze, pomimo wielu programowych zapowiedzi i przesuwania terminów ich realizacji, czy też przyjęcia koncepcji stopniowego dochodzenia do finalnych rozwiązań, całością wygospodarowanego funduszu amortyzacji i znaczna jego część jest przejmowana przez budżet państwa. Natomiast pozostawienie przedsiębiorstwom z reguły połowy środków tego funduszu grozi nieuchronnie dekapitalizacją posiadanego majątku trwałego i nie pozwala na rozwinięcie bardziej śmiałych, podyktowanych wizją rozwojową przedsiębiorstwa, inicjatyw modernizacyjnych i rozbudowy aparatu wytwórczego<sup>33</sup>. Z kolei fundusz rozwoju nie wykształca dotychczas odpowiednio dużych środków przeznaczonych na cele inwestycyjne i postępu technicznego, ponieważ zysk stanowiący podstawę jego tworzenia jest agresywnie uszczuplany przez podatek dochodowy, co nie pozwala godzić bezkolizyjnie potrzeb rozwojowych z potrzebami tworzenia funduszu załogi<sup>34</sup>. Sytuację tę pogarsza jeszcze utworzony od 1986 roku FOZZ, obciążający znacznie (średnio o 25%) fundusz rozwoju i zmniejszający dodatkowo możliwości jego finansowego działania, stąd obecna koncepcja funkcjonowania FOZZ budzi wiele wątpliwości i wymaga innego ukształtowania. Wymienione problemy dotyczące funduszu amortyzacji i funduszu rozwoju oczekują na możliwie szybkie rozwiązanie, które powinno zapewnić skuteczne przejście do samodzielności rozwojowej przedsiębiorstw, zwiększyć ich zainteresowanie swoją bardziej odległą przyszłością i umocnić pozycję długofalowych, planowych rachunków wyboru ekonomicznego.

## THE PROBLEMS OF DECISION-MAKING INDEPENDENCE OF A SOCIALIZED ENTERPRISE

### Summary

The article aims at presenting basic problems of decision-making independence of an enterprise arising in connection with the present (instituted in 1982) economic reform which opened new and hitherto unknown possibilities for an enterprise to shape independently its own activity at short and long range. The considerations are laid in a historical background, helping to accentuate innovatory and

<sup>33</sup> Por.: J. Tymowski, *Za reformą bez usterek*, Przegląd Techniczny 1985, nr 29, s. 9; J. Kotowicz, *Przedsiębiorstwa inwestują* (ankieta Instytutu Gospodarki Narodowej), Życie Gospodarcze 1986, nr 17, s. 6.

<sup>34</sup> Por.: J. Kotowicz, *Ile na FOZZ?*, Życie Gospodarcze 1986, nr 5, s. 6; M. Pałka, *Modyfikacje reformy*, Życie Gospodarcze 1986, nr 5, s. 11; T. Jeziorański, *Konsultowanie instrumentarium NPSG*, Życie Gospodarcze 1986, nr 15, s. 11.

progressive conceptions of the reform and to expose the facts of retaining or rejecting some solutions introduced by previous reforms. The starting point has been provided by the thesis about limited decision-making independence of an enterprise as long as the national economy functions under the conditions of socialized basic means of production and the active role of the central plan. However, the above does not settle explicitly the question of the range and types of independence; the latter may be shaped in various ways. Accepting fully an extensive, and as broad as possible, independence of an enterprise in current and developmental matters, the author carried out the detailed analysis of three main decision-making spheres: 1) the decisions concerning production and exploitation, 2) the decisions concerning supplies and sales, 3) the decisions concerning property and income. The results of the analysis are to inform the management of new opportunities and prerogatives of its decision-making activity and of the problems to be autonomically overcome and solved by means of decision-making measures.