

AP/364/9/86

Warszawa, grudzień 1986

DZIAŁ ANALIZ PRASOWYCH

PUBLICYSTYKA EKONOMICZNA - ODWRÓT CZY REFORMY CIĄG DALSZY?

Dominującym tematem publicystyki ekonomicznej od kilku miesięcy jest II etap reformy gospodarczej. Wprowadzie oficjalnym impulsem do jego podjęcia były obrady X Zjazdu PZPR, jednak wezwania o podobnym charakterze miały miejsce na łamach prasy znacznie wcześniej, przy czym mniejsza już była zgodność co do przyczyn uzasadniających ten drugi etap, najmniejsza zaś w kwestii konkretnych przedsięwzięć mających go zapoczątkować.

Punktem wyjścia wszelkich rozważań w tym kierunku było powszechne wśród publicystów ekonomicznych niezadowolenie ze stanu gospodarki oraz ze stopnia wdrożenia reformy. Wyjątkowo duża ilość materiałów prasowych na ten temat pojawiła się już rok temu, a zwłaszcza wiosną 1986 r.¹, przyjmując wręcz formę ostrego krytycznego nurtu. I chociaż nurt ten z różnym nasileniem jest stale obecny w naszej publicystyce, to warto zwrócić uwagę, że w omawianym okresie zmieniła się ranga i charakter tej krytyki. Zaczęli ją uprawiać głównie zawodowi ekonomiści i dziennikarze specjalizujący się we wspomnianej proble-

¹ M.in. "Tygodnik Powszechny", nr 50/85, 1,6,10/86; "Kierunki", nr 3,7,9/86; "Sprawy i Ludzie", nr 50,51-52/85, nr 6/86; "Odrodzenie", nr 1,7/86; "Życie Gospodarcze", nr 1,5/86; "Argumenty", nr 6/86; "Życie Warszawy", 8,9 II 86, 10 II, 15-16 II 86; "Trybuna Ludu", 30 I 86; "Kurier Polski", 10 II 86; "Polityka", nr 4/86; "Słowo Powszechne", 20 II 86; "Rzeczpospolita", 7 III 86.

matyce². Nurt ten znajdował się w wyraźnej opozycji w stosunku do dość optymistycznej wizji stanu gospodarki i reformy, prezentowanej - przynajmniej do czasu X Zjazdu - przez tzw. koła oficjalne. Ilość, treść i miejsce /przede wszystkim prasa tygodniowa - prasa codzienna ograniczała się raczej do informowania niż do inspirowania polemik/ nie ulegały w minionym roku większym zmianom.

Publicystów reprezentujących różne orientacje polityczne, społeczne i ekonomiczne najbardziej niepokoiło tempo wzrostu dochodu narodowego i produkcji przemysłowej, wolniejsze niż w poprzednich latach³, wyraźny regres w zakresie równowagi pieniężno-rynkowej⁴ oraz sytuacja w handlu z krajami zachodnimi⁵. Formułowano zalecenia co do niezbędnych kierunków działania mającego służyć szybszemu wychodzeniu z gospodarczego impasu. Zwracano przede wszystkim uwagę na konieczność zwiększenia dyscypliny w gospodarce /zwłaszcza w wydatkowaniu środków na płace, inwestycje, import, wydatki budżetowe/, zmian w jej strukturze⁶ oraz poszukiwania możliwości powiększenia produkcji na potrzeby rynku i na eksport do drugiego obszaru płatniczego. Wskazywano na rolę zakładów pracy jako głównego miejsca odnowy gospodarczej.

Szczególne obawy dotyczyły stanu reformy. Generalnie dominował pogląd, że znalazła się ona w stadium stagnacji lub wręcz w odrocie, że brak było ważniejszych i przełomowych posunięć przybliżających realizację opisanego w "Kierunkach..." stanu

2 Szczegółowe omówienie treści i charakteru tego nurtu w opracowaniu: Ekonomiści o gospodarce. CBOS, marzec 1986 r.

3 R.Bugaj, "Polityka", 21/86; J.Kalisiak, "Życie Gospodarcze", 14/86; J.Kurowski, "Kierunki", 14/86; A.Karpiński, "Odrodzenie", 21/86; M.Misiak, "Życie Gospodarcze", 26/86; J.Poprzeczko, "Polityka", 16/86; P.Olejek, "Rzeczywistość", 23/86.

4 M.Misiak, "Życie Gospodarcze", 17,31/86; S.Golinowska, "Życie Gospodarcze", 24/86; T.Sztucki, "Wektory", 1/86.

5 T.Bartoszewicz, "Polityka", 31/86; K.Boliński, "Kierunki", 19/86; S.Grużewski, "Polityka", 15,33/86; A.Mroczek, "Kierunki", 16/86; J.Poprzeczko, "Polityka", 18,26/86.

6 S.Albinowski, "Przegląd Tygodniowy", 33/86; M.Lesz, "Życie Gospodarcze", 28/86; J.Rak, "Rzeczywistość", 32/86; L.Zienkowski, "Polityka", 27/86.

docelowego⁷. Podkreślano, że zarządzające gospodarką centrum nie doczekało się zreformowania, nie powstał - poza niektórymi dziedzinami drobnej wytwórczości - prawdziwy rynek i nie zrodziła się rynkowa konkurencja. Zwracano uwagę, że zbyt mało uczyniono, by otworzyć gospodarkę na zagranicę. Krytycy poddawano kosztową formułę ustalania cen, a także brak porównywalności cen wewnętrznych z cenami światowymi⁸. Dość często, zwłaszcza w wiosennej fazie polemik, zwracano uwagę na groźbę aktywizacji sił "kontrreformacji", za którą uważano biurokratyczny aparat powiązany osobistymi interesami z centralistyczno-nakazowym modelem gospodarki. Padały sformułowania, że reforma nie może się udać, jeśli będzie ją realizować warstwa lub grupa, której interesy są sprzeczne z nią samą. Gwoli obiektywizmu trzeba zaznaczyć, że zdarzały się głosy, choć bardzo rzadko, o konieczności wyhamowania reformy.

Podobne treści i opinie pojawiały się na łamach prasy terenowej. O ile jednak prasa centralna, a zwłaszcza tygodniowa prezentowała oceny i opinie o dość wysokim stopniu uogólnienia bez odniesienia do konkretów, o tyle potwierdzenie niezadowolającego stanu gospodarki, stopnia wdrażania reformy gospodarczej można było znaleźć na łamach prasy terenowej - w relacjach i reportażach z zakładów pracy, przedsiębiorstw⁹. Obraz rzeczywistości gospodarczej, płynący z tych materiałów nie mógł nastrajać optymizmem.

Na tle prasowej krytyki ważnym momentem stały się obrady X Zjazdu PZPR, który w dużym stopniu potwierdził, a także zobiektywizował większość padających ocen na temat gospodarki - co więcej, w pewnym sensie je "zinstytucjonalizował".

⁷ J.Chłopecki, "Prawo i Życie", 26/86; R.Cwiertnia, "Odrodzenie", 28/86; P.Hahn, "Życie Gospodarcze", 21/86; J.Kaleta, "Odrodzenie", 25/86; J.Rak, "Rzeczywistość", 28/86.

⁸ S.Albinowski, "Przegląd Tygodniowy", 29/86; J.Ćwiekała, "Prawo i Życie", 32/86; A.Zych, "Prawo i Życie", 27/86.

⁹ "Gazeta Robotnicza", 3 IX 86; "Gazeta Krakowska", 2 XII 86; "Słowo Ludu", 14 IX 86; "Sztandar Ludu", 19 X 86; "Dziennik Zachodni", 4 IX 86, 19 X, 2 XII.

Jednym z głównych rezultatów obrad X Zjazdu PZPR w dziedzinie ekonomicznej było wezwanie do podjęcia II etapu reformy. Zrodziło to kolejną, choć pod względem ilościowym bardziej skromną, falę publicystycznych wypowiedzi próbujących przełożyć dość ogólne hasło na język konkretnych przedsięwzięć w konkretnych działach gospodarki. Przede wszystkim podkreślano, że dotychczas nie zostały zastosowane niektóre rozwiązania przewidziane do wdrożenia w początkowym okresie reformy, nadal natomiast funkcjonują rozwiązania przejściowe zaprojektowane na 2-3 lata lub takie mechanizmy i instytucje /np. z zakresu kontroli/, które w pierwotnym zamyśle i kształcie reformy w ogóle nie były brane pod uwagę. A zatem II etap reformy, w opinii publicystów, ma służyć nadrobieniu tego, czego dotychczas nie urzeczywistniono, oraz doprowadzeniu systemu funkcjonowania gospodarki do pewnej spójności wewnętrznej. Według nich, aby to osiągnąć, konieczne jest: podjęcie skutecznych i szybkich rozwiązań w sferze instytucjonalnej /obejmującej zarówno przedsiębiorstwa, jak i struktury ponadpodstawowe począwszy od różnego rodzaju zrzeszeń, związków spółdzielczych aż po resorty gałęziowo-branżowe/; eliminowanie wszelkich pozostałości mechanizmu nakazowo-rozdzielczego; wydzwignięcie sektora eksportowego do rangi kreującej efektywność i nowoczesność przedsiębiorstw i całych gałęzi¹⁰. Wskazywano także na konieczność ścisłego powiązania procesu realizacji drugiego etapu reformy z innymi zapoczątkowanymi procesami: atestacją stanowisk pracy i powszechnym przeglądem struktur organizacyjnych w państwie i w gospodarce¹¹. Ten ostatni, w opinii publicystów, musi być przeprowadzony z punktu widzenia zgodności struktur organizacyjnych gospodarki z filozofią reformy, zwłaszcza w zakresie tzw. demonopolizacji.

10 J.Kleer, "Polityka", 36/86.

11 M.Bielski, "Polityka", 35/86.

Nie zabrakło także propozycji konkretnych, czasami wręcz radykalnych. Zdaniem niektórych publicystów należy:

- odrzucić wszelkie dogmaty w sferze gospodarowania, odzielić ją od polityki, dopuszczając na równych prawach wszelką inicjatywę gospodarczą: państwową, samorządową, spółdzielczą, zagraniczną, prywatną;

- zorganizować przedsiębiorstwa państwowe na zasadach komercyjnych, aby były zdolne do konkurencji, zlikwidować wszystkie dotacje podmiotowe ukrywające niegospodarność;

- wprowadzić twardy pieniądz, twarde finansowanie, ustanowić zależność centralnego banku emisyjnego nie od rządu, lecz od ustawodawcy;

- wprowadzić swobodne negocjacje płacowe związków zawodowych z pracodawcami;

- przebudować centrum;

- zmienić stosunek do samorządu, przede wszystkim przyznać mu prawo powoływania dyrektora bez jakichkolwiek warunków politycznych;

- tak formułować politykę zagraniczną, aby unikać zdrażeń z Zachodem szkodzących sprawom gospodarczym¹².

Biorąc pod uwagę, że od szczególnego nasilenia ocen krytycznych minął już prawie rok, od obrad X Zjazdu pół roku, dziś w grudniu 1986 roku - zwłaszcza po konkretnych propozycjach rządowych mających być odzewem na wspomnianą krytykę - obraz publicystyki ekonomicznej powinien różnić się od poprzedniego. Tymczasem większość ocen krytycznych stanu gospodarki z początku 1986 roku można by odnieść do dnia dzisiejszego. Pojawił się w nich czasowo tylko jeden nowy element - reakcja prasy na rządowy projekt nowelizacji 11 ustaw, zawierający propozycje zmian m.in. jednego z fundamentów reformy, tj. ustawy o

¹² J. Surdykowski, "Tygodnik Powszechny", 48/86.

przedsiębiorstwie. Niezależnie od merytorycznej oceny proponowanych zmian dwa fakty wywołały już na wstępie zdziwienie i dezaprobatę.

1. Na krótko przed wpłynięciem rządowego projektu do laski marszałkowskiej odbyła się poselska debata nad raportem o wdrażaniu reformy w 1985 r. Jak podkreślają dziennikarze, jedna z głównych konkluzji tej dyskusji brzmiała: dopracowano się dobrego stanu prawnego reformy, szwankuje jedynie przekładanie języka prawniczego na ekonomiczny, a także brakuje konsekwencji w stosowaniu przyjętego prawa. W tym czasie, gdy Sejm formułował te oceny, inne gremia kontynuowały pracę nad daleko idącymi zmianami systemu prawnego reformy również pod hasłem drugiego jej etapu.

2. Po raz pierwszy od 5 lat posłowie otrzymali projekt tak poważnych zmian w ustawodawstwie reformy bez opinii ciała społecznego, które de facto reformę przygotowało, tj. Komisji ds. Reformy Gospodarczej, w tym zwłaszcza jej Zespołu X, zajmującego się samorządem i podstawami prawnymi. Niektórzy publicyści potraktowali to jako sygnał rozpoczęcia procesu "odspołecznienia" reformy¹³.

Główne uderzenie prasowej krytyki było skierowane w merytoryczną zawartość rządowych propozycji. Przedstawiony projekt zmian uznano za niedojrzały. W ocenie publicystów, próbuje się za jego pomocą uregulować zbyt wiele problemów, naruszając wprost, a co gorsza także pośrednio i metodą "obejściową" ustawę o fundamentalnym znaczeniu dla reformy gospodarczej i demokratyzacji życia. Ich zdaniem, w opiniowanym projekcie w ogóle nie podjęto sprawy reformy centrum ani od strony instytucjonalnej, ani funkcjonalnej, mimo że jest to - według specjalistów - najsłabsze ogniwo reformy. Ponadto proponowane zmiany nie dotyczyły istoty dotychczasowego nieefektywnego systemu ekonomicznego, zostały zachowane wszystkie jego słabości, nie podjęto próby rekonstrukcji czy też zmiany mechanizmów ekonomicznych, zwłaszcza w błędnych zasadach kształtowania płac i cen¹⁴. Bardziej rady-

¹³ T. Jeziorański, "Życie Gospodarcze", 45/86.

¹⁴ W. Wilczyński, "Odrodzenie", 47/86.

kalni krytycy stwierdzali wręcz, że projekt zmian jest wyraźnie sprzeczny z polityką PZPR w zakresie umacniania samorządności, jest niezgodny z oczekiwaniami społecznymi oraz z podstawowymi zasadami reformy gospodarczej.

Konkretne zastrzeżenia publicystów w zakresie proponowanych zmian dotyczyły:

- przyjęcia zasady, że w ramach NPSG będzie można formułować wiążące zadania dla wojewódzkich planów społeczno-gospodarczych,

- upoważnienia przewodniczącego Komisji Planowania przy RM do ustalania zasad opracowywania planów terytorialnych,

- obligatoryjnego opiniowania projektów planów terytorialnych w zakresie ich zgodności z założeniami polityki społeczno-gospodarczej przez organ administracji państwowej wyższego szczebla,

- zasady rozpatrywania założeń centralnego planu rocznego przez komisję sejmową, zamiast - jak dotychczas - przez Sejm.

Podkreślano, że powyższe modyfikacje - wbrew deklaracjom projektodawców - nie mają jedynie charakteru wyłącznie instrumentalnego. W istocie rzeczy, zdaniem publicystów, zmierzają one do powrotu do dyrektywnego systemu kierowania gospodarką w układzie terenowym, opartego na zasadzie hierarchicznego podporządkowania planów.

Padają pytania: Dlaczego takie zmiany? Dlaczego mimo obowiązującej dyrektywy politycznej próbuje się odchodzić od ducha ustawy o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego? Wskazuje się, że w ten sposób narusza się kardynalną zasadę zarządzania - jedność odpowiedzialności i uprawnień¹⁵.

Kolejne elementy projektu poddane zdecydowanej krytyce to:

- upoważnienie Rady Ministrów do wyrażania zgody na połączenie lub podział przedsiębiorstwa, mimo niewyrażania zgody przez radę pracowniczą,

¹⁵ B.Miedziński, "Odrodzenie", 45/86; S.Podemski, "Polityka", 45/86.

- umożliwienie tworzenia tzw. zgrupowań przedsiębiorstw,
- zmiany w trybie powoływania i odwoływania dyrektora przedsiębiorstwa oraz jego statusie prawnym.

Propozycje zmian o takim charakterze uznano za bardzo groźne, wręcz podcinające filary reformy, tzn. samodzielność przedsiębiorstw. Nie ma bowiem, zdaniem publicystów, rzeczywistej samodzielności taka jednostka, o której istnieniu lub nieistnieniu można decydować ponad nią, choćby ze szczebla Rady Ministrów. Nie ma też prawdziwej samorządności, jeśli można podjąć taką decyzję wbrew stanowisku organu reprezentującego załogę, a więc podstawową część przedsiębiorstwa. Odrzuca się jednocześnie argument o rzekomej konieczności walki - za pomocą przedstawionych zmian - z partykularyzmem przedsiębiorstw wskazując, że właśnie dążenie organów założycielskich do stworzenia sobie możliwości dyrektywnego kierowania przedsiębiorstwami m.in. przez ograniczenie ich liczby /w drodze łączenia/ zagraża dobrze pojętemu interesowi ogólnospołecznemu.

Nie ma także zgody na propozycje zmian dotyczących statusu dyrektora pod hasłem wzmocnienia jego pozycji, oparte na zasadzie powoływania dyrektora przez organ założycielski z jednoczesnym poważnym ograniczeniem skuteczności sprzeciwu rady pracowniczej w tej sprawie. Podkreśla się tu, że przy okazji formułowania tego rodzaju propozycji nie wyjaśniono, dlaczego dotychczas funkcjonujące przepisy utrudniały powoływanie dobrych dyrektorów. Także propozycje zmian legislacyjnych nie są oceniane jako wyłącznie modyfikacja instrumentów, destabilizują one bowiem zasady reformy gospodarczej i jako takie wymagają analizy i interpretacji nie tylko w kategoriach merytorycznych, ale także i politycznych.

Zdecydowana większość publicystów twierdzi, że najbardziej negatywną stroną proponowanego pakietu zmian jest odejście od filozofii wychodzenia z kryzysu wspólnymi siłami na rzecz złożenia całej odpowiedzialności za pomyślniejszy rozwój kraju tylko na barki centralnej administracji gospodarczej, dla której zadanie to jest nie do udźwignięcia. Proponowane zmiany świadczą także o braku zaufania administracji do efektywności

przymusu ekonomicznego jako narzędzia racjonalizacji procesów gospodarczych i o przekonaniu, że mimo wszystko przymus administracyjny daje lepsze efekty. Wszystko to prowadzi do swoistej reinterpretacji hasła drugiego etapu reformy, a w rezultacie do podważania jej zasad fundamentalnych¹⁶.

Swego rodzaju "zamieszanie" po niepowodzeniu rządowych propozycji zmian, a zwłaszcza społeczna reakcja, jaką one wywołały, skłania niektórych ekonomistów do stwierdzenia, że potrzebna jest konkretna interpretacja hasła drugiego etapu reformy. Wymaga to, ich zdaniem, zajęcia ponownie wyraźnego i zdecydowanego stanowiska w dwóch sprawach: po pierwsze - w sprawie oceny podstawowej koncepcji reformy, po drugie - w sprawie oceny dotychczasowego sposobu jej wdrażania i stopnia wdrożenia¹⁷. Zwraca się uwagę, że realizacja reformy gospodarczej jest dla społeczeństwa najbardziej czytelną przesłanką wiarygodności kierownictwa politycznego państwa. Wobec tego stan gospodarki i stan reformy wymagają:

- wzmocnienia politycznego nadzoru nad dalszym przebiegiem reformy gospodarczej,

- bardziej konkretnego i wyraźnego sprzyjania aktywizacji i umacnianiu się sił społecznych /szczególnie samorządów pracowniczych/ opowiadających się za reformą gospodarczą,

- wyraźniejszego ukierunkowania prac placówek naukowych i ciał doradczych rządu nad newralgicznymi problemami reformy.

Z uwagi na trudności w szybkim pokonywaniu kryzysu wskazuje się na potrzebę nowego spojrzenia na metodę wdrażania reformy. Metoda dotychczasowa, oparta na oczekiwaniu stopniowej, harmonijnej ewolucji, nie sprawdza się. Zdaniem publicystów, niezbędne jest nowe podejście, w którym znacznie większy nacisk trzeba położyć na przyspieszenie zmian jakościowych i zdecydowane wprowadzanie elementów nowych rozwiązań, a także na konsekwentne dostosowywanie struktur funkcjonalnych i organizacyjnych aparatu władzy do realizacji nowych zadań¹⁸.

¹⁶ T.Jeziorański, "Życie Gospodarcze", 45/86.

¹⁷ Z.Sadowski, "Życie Gospodarcze", 48/86.

¹⁸ H.Chędyński, "Życie Warszawy", 6-7.12.86.

x

x

x

Nawet pobieżna obserwacja publicystyki ekonomicznej upływającego roku nasuwa kilka dość istotnych wniosków. Nastąpiło wyraźne ujednoczenie ocen dotyczących stanu gospodarki i reformy. Wytworzył się wręcz swego rodzaju kanon podejścia pełen krytycyzmu, bez szerszych jednak prób wskazywania propozycji wyjścia z trudnej sytuacji kraju. Z drugiej jednak strony można zauważyć, że zakończył się etap koncentrowania publicystycznej uwagi na generaliach systemowych reformy, a szczególne zainteresowanie, które można by określić mianem "patrzenia na palce", dotyczy szczegółowych, a zwłaszcza praktycznych działań administracji gospodarczej. Daje się także zauważyć zjawisko zamilknięcia pewnych kręgów publicystów ekonomicznych - nie wiadomo czy ogarniętych rezygnacją czy usatysfakcjonowanych stanem obecnym.

Wspomniana unifikacja ocen i postaw ma jednak, jak się wydaje, charakter pozorny. Świadczy o tym m.in. właśnie głęboki rezonans prasowy na tle ostatnich, kontrowersyjnych propozycji rządu, związanych z tzw. II etapem reformy. Jest pewne, że wnosi on mało pożytecznego w proces kształtowania pożądanego modelu świadomości ekonomicznej społeczeństwa. Wspomniana dyskusja prasowa określiła przeciętnemu czytelnikowi, czym II etap reformy gospodarczej nie powinien lub wręcz nie może być, nadal jednak pozostaje otwarte, i to chyba nie tylko w publicystyce, pytanie podstawowe - czym konkretnie ma być II etap reformy?