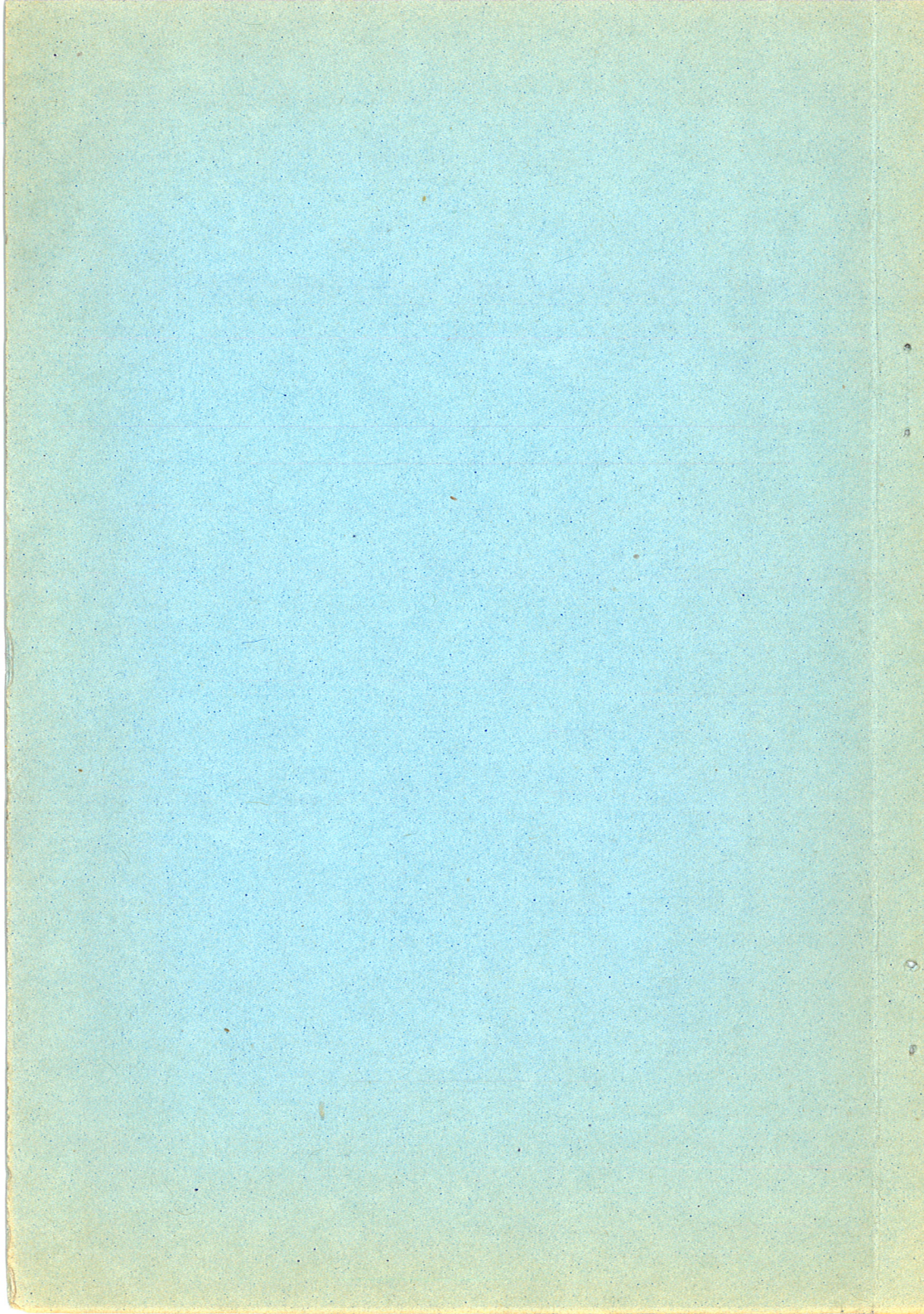


11/2

6



R A P O R T
O WDRAŻANIU I SKUTKACH REFORMY GOSPODARCZEJ
w 1982 r.

Projekt - wersja robocza.
Nie przeznaczony do publikacji

SPIS TREŚCI

	Str.
W p r o w a d z e n i e	1
Część pierwsza. SYNTETYCZNA OCENA WDRAŻANIA REFORMY W 1982 ROKU	4
A. Warunki startu i wdrażania reformy	5
B. Organizacja procesu wdrażania	10
C. Wprowadzanie nowych zasad funkcjonowania gospodarki	15
D. Modyfikacje systemowe na 1983 r.	22
Część druga. ZASADY SYSTEMOWE I PODSTAWOWE MECHANIZMY REFORMY. ZAŁOŻENIA A PRAKTYKA	24
A. Centralne planowanie a organy kierowania gospodarką	26
B. Samodzielność i samofinansowanie przedsiębiorstw	32
C. Samorządność załóg przedsiębiorstw	40
D. Zrzeszenia przedsiębiorstw państwowych	44
E. Ewolucja funkcji organów terenowych	48
F. Funkcjonowanie mechanizmu kształtowania cen	51
G. Zasady i działanie systemu podatkowego	63
H. Nowa rola banków i oddziaływania kredytowe	68
I. Mechanizm kształtowania wynagrodzeń	77
J. Narzędzia promocji eksportu	83
K. Funkcjonowanie rynku dóbr konsumpcyjnych	88
L. Funkcjonowanie obrotu surowcowo-materiałowego	91
Część trzecia. WPLYW MECHANIZMÓW REFORMY NA GOSPODARKE W 1982 r. /Próba oceny/	103
A. Produkcja, zatrudnienie, wydajność pracy	104
B. Handel zagraniczny	109
C. Sytuacja pieniężno-rynkowa	113
D. Postęp naukowo-techniczny i jakość produkcji	122
E. Elementy prognozy wyników ekonomicznych na 1983 r. w przedsiębiorstwach konsultanckich	129

WNIOSKI

A. Stan realizacji wniosków zawartych w "Raporcie o wdrażaniu reformy gospodarczej w pierwszym półroczu 1982 roku"	133
B. Wnioski dodatkowe	140
Zestawienia, informacje, tablice finansowe oraz wykresy	145

Wprowadzenie

1. Ocena reformy gospodarczej po pierwszym roku jej wdrażania stanowi przedmiot szerokiego zainteresowania społecznego. Jest to zrozumiałe zwłaszcza na tle oczekiwań jakie wiązane były /i nadal są/ z reformą. Jest to zrozumiałe również w świetle negatywnych doświadczeń, które były udziałem naszego kraju w przeszłości, jeśli chodzi o realizację programów zmian w systemie funkcjonowania gospodarki. Występuje swoista podejrzliwość społeczna, czy i "tym razem" nie skończy się na zamiarach. Obawy te są podsycane wyrażanymi opiniami z gruntu fałszywymi i skrajnymi od takich, które dają się zawrzeć w pytaniu "czy nie przyjęliśmy zbyt ostrego tempa w reformowaniu gospodarki nie licząc się z realiami" do takich, które charakteryzuje nonszalancka konstatacja, że "w rzeczywistości to w Polsce nie ma żadnej reformy". I chociaż głównym celem niniejszego raportu nie jest polemika z takimi poglądami, to jednak przecież nie jest obojętne ani dla samopoczucia społecznego, ani też dla kształtowania się stosunku społeczeństwa do władzy ustalenie - jak jest naprawdę z reformą. Jest to potrzebne wszystkim: społeczeństwu, przedsiębiorstwom i władzy.

2. U podstaw wprowadzenia zasady okresowych raportów o przebiegu wdrażania i skutkach reformy leży przekonanie, że konsekwentną realizację tego wielkiego przedsięwzięcia można będzie zapewnić tylko na drodze dokonywania systematycznej kompleksowej oceny przebiegu procesu wdrażania i skutków reformy, ^{oraz} poddawanie jej pod osąd opinii społecznej. Chodzi jednocześnie o zapewnienie, aby oceny te oprzeć na możliwie wszechstronnym materiale informacyjnym, aby zawarte w niej tezy odzwierciedlały nie tylko rządowy punkt widzenia lecz również aby znalazły w nich należyte odbicie opinie przedsiębiorstw, oceny przygotowywane przez organizacje naukowo-techniczne i społeczno-zawodowe, wyższe uczelnie i instytuty naukowo-badawcze, a także poglądy wyrażane w środkach masowego przekazu. Wykaz

materiałów źródłowych, które wykorzystano w toku przygotowania raportu zawiera załącznik.

3. Ocena wyników pierwszego roku wprowadzania reformy gospodarczej wymaga jednoczesnego zastosowania kilku kryteriów. Są nimi: - kryterium stopnia zgodności wprowadzonych rozwiązań z uchwalonymi przez IX Nadzwyczajny Zjazd PZPR oraz potwierdzonymi uchwałą Sejmu PRL "Kierunkami reformy gospodarczej"; - kryterium stopnia dostosowania do rzeczywistych warunków ekonomicznych i społeczno-politycznych roku 1982; - kryterium wpływu nowych rozwiązań na kształtowanie się bieżącej sytuacji gospodarczej i poprawę sposobu działania gospodarki; - kryterium odbioru społecznego nowych rozwiązań, stopnia ich rozumienia i poparcia przez główne siły społeczne. Zastosowaniu tych kryteriów niezmiennie towarzyszyć musi pytanie, czy dotychczasowa praktyka:

- /a/ potwierdza założenia generalne, a jeśli nie - to w jakich punktach i jakie wnioski nasuwają się na tym tle;
- /b/ pozytywnie bądź negatywnie weryfikuje konkretne rozwiązania i mechanizmy reformy na poszczególnych odcinkach;
- /c/ czy sposób wprowadzania reformy był dostatecznie efektywny, aby zapewnić spójność i kompleksowość procesu wdrażania zasad reformy w życie.

4. Przyjęto następującą koncepcję raportu: W części pierwszej dokonano syntetycznej charakterystyki procesów wdrażania reformy, ze szczególnym uwypukleniem warunków startu oraz ich oddziaływania na przyjęty sposób działania. W części drugiej przedstawiono ocenę stopnia zaawansowania realizacji podstawowych założeń reformy gospodarczej. Za punkt wyjścia dla oceny przyjęto ustalenia zawarte w podstawowym dokumencie programowym "Kierunki reformy gospodarczej". Chodziło tutaj głównie o uzyskanie odpowiedzi na pytanie czy praktyka zmian biegnie kursem wyznaczonym przez wytyczne IX Zjazdu i uchwałę Sejmu, jakie są odchylenia od przyjętej linii i czym są one uzasadnione,

w których punktach występują opóźnienia, deformacje i zahamowania. W części trzeciej dokonano próby oceny, w jakim stopniu rozwiązania instytucjonalne i mechanizmy ekonomiczne reformy przyczyniały się do przezwyciężania kryzysu ekonomicznego, do osiągnięcia wytyczonych celów społeczno-gospodarczych. Czy stworzyły szanse bądź odwrotnie - blokady, dla wzrostu produkcji i wydajności pracy, dla przywrócenia równowagi rynkowej i poprawy efektywności gospodarowania.

W zakończeniu zaprezentowane zostały wnioski, których realizacja ma na celu umocnienie i pogłębienie przyjętego kursu reformy z jednej strony, a z drugiej, wprowadzenie niezbędnych - w świetle doświadczeń praktycznych i przeprowadzonych badań - korekt, uzupełnień i zmian w dotychczasowych rozwiązaniach, tak aby wprowadzanie reformy jeszcze lepiej służyło osiągnięciu tych celów, które przyświecały jej podjęciu.

Do raportu dołączony jest aneks, zawierający podstawowe dane faktograficzne oraz skróconą charakterystykę i ocenę problemów wdrażania reformy w poszczególnych dziedzinach gospodarki narodowej.

Cześć pierwsza

SYNTETYCZNA OCENA WDRAŻANIA REFORMY

W 1982 ROKU

1. Kierując się wytycznymi IX Nadzwyczajnego Zjazdu i wykonując postanowienie Sejmu z września 1981 r. Rząd PRL rozpoczął z dniem 1 stycznia 1982 r. realizację kompleksowej reformy gospodarczej^{1/}. Podjęta została przebudowa sposobu funkcjonowania gospodarki znacznie przekraczająca pod względem zakresu i głębokości wszystkie poprzednie zmiany systemowe podejmowane w Polsce Ludowej. Zapoczątkowanie reformy gospodarczej nastąpiło w niezwykle trudnych warunkach ekonomicznych, społeczno-politycznych i techniczno-organizacyjnych. Ograniczyło to i ogranicza skuteczność wprowadzanych zmian systemowych oraz stwarza różnorakie zagrożenia samego procesu wdrażania reformy. Mając świadomość takiej perspektywy uznano jednak, że z rozpoczęciem reformy nie można zwlekać. Dokonanie kompleksowych przeobrażeń instytucjonalno-systemowych i zmian mechanizmów gospodarczych stało się bowiem pilną koniecznością, o żywotnym znaczeniu dla narodu i państwa. Rezultaty osiągnięte w 1982 r. w pełni potwierdzają trafność decyzji o rozpoczęciu reformy w 1982 r. mimo wysoce niesprzyjających czynników jakie w tym roku wystąpiły w gospodarce. Wprowadzenie reformy stworzyło bowiem podstawę dla organizowania działalności gospodarki narodowej na nowych zasadach, stało się czynnikiem konsolidacji sił wytwórczych kraju i przyczyniło do zahamowania regresu a następnie rozpoczęcia stopniowej odbudowy aktywności produkcyjnej społeczeństwa.

1/ Działanie to zostało poprzedzone wprowadzeniem z dniem 1 lipca ^{1981 r.} nowych zasad ekonomicznych w państwowych gospodarstwach rolnych i drobnej wytwórczości.

A. Warunki startu i wdrażania reformy.

2. Sposób wprowadzenia reformy w 1982 r. uwzględniać musiał ograniczenia wynikające z uwarunkowań ekonomicznych, społeczno-politycznych i techniczno-organizacyjnych. Nie wpłynęło to jednak na zmianę podstawowego kierunku ani też - generalnie biorąc - na rozmach i dynamikę procesu wdrażania reformy. Odbiło się natomiast na jego harmonijności. Silnie utrudniło ^{posuwanie się} _{(równym rytmem i równie szybko naprzód na wszystkich odcinkach gospodarki.} Z tego też względu w 1983 r. niezbędne będzie wyrównanie frontów. Inaczej, w systemie funkcjonowania gospodarki dadzą znać o sobie niespójności ze wszystkimi tego niekorzystnymi skutkami dla funkcjonowania gospodarki.

3. Ciężki kryzys gospodarczy wyrażający się w wielkim spadku produkcji i dochodów realnych, głęboka nierównowaga gospodarcza, a zwłaszcza postępujący rozpad więzi ekonomicznych, drastyczne ograniczenie importu wskutek załamania bilansu płatniczego, spotęgowane restrykcjami i sankcjami ze strony USA i innych krajów kapitalistycznych - wszystko to w sferze ekonomicznej niezwykle komplikowało wprowadzanie w życie zasad reformy. W niektórych segmentach gospodarki nie można stosować normalnych zasad kupna - sprzedaży i wykorzystywać mechanizmów ekonomicznych. Należy uciekać się do rozdzielnictwa materiałów i surowców i reglamentacji towarów rynkowych. Posługiwanie się tymi metodami było i jest nadal konieczne, mimo iż jest niezgodne z docelowymi założeniami reformy.

Podkreślić jednak trzeba, że konieczność stosowania rozdzielnictwa w okresie przejściowym przewidywana była w "Kierunkach reformy" /teza 111/ oraz w stosownych ustawach wprowadzających reformę gospodarczą. Celem tego jest taki sposób rozwiązywania problemów "deficytu", który przybliżyłby jego eliminację i kształtowałyby warunki dla funkcjonowania mechanizmów ekonomicznych - aby można było wykorzystywać wszelkie możliwości ograniczenia zakresu rozdzielnictwa oraz by przejściowo utrzymywana reglamentacja nie stała się przyczółkiem odbudowy tradycyjnego systemu nakazowo-rozdziałczego.

Wprowadzanie tego postulatu w życie niewątpliwie łączyło się z szeregiem trudności. Przyjęte rozwiązania polegające na stosowaniu tzw. programów operacyjnych odpowiadały wytycznym zawartym w uchwale o kierunkach reformy. W praktyce jednak realizacja tych założeń w roku 1982 napotkała na komplikacje. Wprawdzie nie nastąpiła odbudowa tradycyjnego mechanizmu nakazowego, jednakże w realizacji koncepcji programów operacyjnych nastąpiły deformacje i opóźnienia. Główna deformacja polegała na nadmiernym rozszerzeniu pola objętego priorytetami zaopatrzeniowymi. Podjęte zostały jednak kroki już w ciągu roku zmierzające do zwięzienia tego obszaru. W rozwiązaniach zaś przyjętych na rok 1983 sfera priorytetowa została bardzo poważnie ograniczona.

4. Reforma gospodarcza wprowadzana jest w wyjątkowo złej sytuacji gospodarczej charakteryzującej się m.in. głębokim spadkiem stopy życiowej społeczeństwa. Jak podkreślono już w "Raporcie" za pierwsze półrocze, fakt ten prowadzi do społecznego odczucia, że spadek stopy życiowej jest ceną reformy, podczas gdy naprawę jest on ceną kryzysu. To fałszywe pojmowanie przyczyn spadku stopy życiowej w dalszym ciągu nasila się. Znajduje to wyraz w opiniach, jakoby reforma w imię niesprecyzowanych i odległych celów odbierała społeczeństwu jego zamożność oraz zdobycze socjalne i w rezultacie wymierzona była przeciwko ludziom pracy. Społeczeństwo skłonne jest oceniać reformę gospodarczą w krótkim horyzoncie czasowym, głównie przez pryzmat ^{trudności,} (na rynku artykułów konsumpcyjnych). Ten sposób prezentacji reformy gospodarczej jest szeroko wykorzystywany przez zagraniczne ośrodki dywersji ideologicznej i trafia na stosunkowo podatny grunt, zwłaszcza że bezpośrednio koresponduje z demagogicznym obrazem reformy która "od razu poprawi byt narodu", jaki pojawił się w ubiegłym roku i był upowszechniany przez niektóre kręgi "Solidarności".

5. Dość powszechny jest pogląd, że skutki kryzysu nie są sprawiedliwie rozłożone na różne grupy społeczne, co prowadzi do przekonania, że obnażająca je reforma gospodarcza wymierzona jest w klasę robotniczą i inne grupy pracownicze. Ma w tym swój udział słabość naszej polityki w odniesieniu do sektora prywatnego, w stosunku do którego występuje wyraźna trudność pogodzenia słusznej linii poparcia dla rzemiosła i drobnej wytwórczości ze

stawianiem barier przeciw zbyt łatwemu bogaceniu się niektórych kręgów społeczeństwa oraz rozwijaniu się spekulacji i pasożytnictwa. Wyprowadzenie na "czystą wodę" tych spraw miałoby niezwykle istotny ciężar gatunkowy. Z drugiej strony aktywność frontu propagandowego powinna być silniej skierowana na to, aby z prawdą o przyczynach obniżenia poziomu życia oraz o rozłożeniu skutków tego kryzysu dotrzeć do społeczeństwa i aby uzakać przekonywująco rolę, jaką reforma ma spełnić w przewyciężaniu kryzysu i w umocnieniu idei sprawiedliwości społecznej. Wymaga to wypracowania właściwego języka i form oddziaływania. Nie udało się tego dotychczas osiągnąć mimo, że już w "Kierunkach reformy" podkreślano, że "Społeczeństwo nie powinno ulegać ilozjom, iż wraz z wprowadzeniem reformy gospodarczej, a zwłaszcza z jej zapoczątkowaniem, znikną automatycznie wszystkie trudności. Realizacja reformy wspomagać będzie politykę gospodarczą, mającą na celu wydobyć kraj z kryzysu, równocześnie zaś stworzy warunki do zwiększenia efektywności procesów gospodarowania. Społeczeństwo musi zdawać sobie jednak sprawę z faktu, że zanim reforma osiągnie stan pełnej skuteczności - czeka nas droga długa i trudna. Koszty społeczne uporządkowania i dokonania niezbędnych zmian w strukturze gospodarki są nieuniknione - i to już teraz; natomiast efekty reformy ujawniać się będą sukcesywnie, w miarę jej realizacji. Jednakże zaniechanie, a nawet niepełne wdrożenie reformy, obciążyłyby społeczeństwo znacznie większymi kosztami społecznymi, kryjącymi w sobie możliwości tragicznych konsekwencji. Ponadto wdrożenie reformy będzie procesem, w którym mogą wystąpić problemy jakich dziś niepodobna przewidzieć, a ich rozwiązanie wymagać będzie podjęcia dodatkowych wysiłków ze strony władz, przedsiębiorstw i społeczeństwa".

6. Postawy społeczeństwa i jego stosunek do reformy zmieniały się w ciągu roku, ale wciąż jeszcze charakteryzuje je niski stopień rozumienia zarówno sensu reformy, jak też konieczności okresu przejściowego i wynikających stąd konsekwencji. Występują silne tendencje do przypisywania reformie odpowiedzialności za wszystkie trudności życia codziennego, przy czym zarzuty te przyjmują albo postać pretensji, że reforma jeszcze nie usunęła tych trudności, albo też - że wręcz je stwarza np. wskutek wzrostu cen i nierówności dochodowych. Występują również tendencje do pozornie unaukowanej krytyki

rozwiązań reformy, oparte na niezgodnym z prawdą przypisywaniu jej rozmaitych założeń i dążeń, których w niej nie ma, np. że rzekomo ma ona na celu całkowite oparcie gospodarki na mechanizmach rynkowych, że prowadzi do komercjalizacji kultury, nauki, oświaty i innych sfer usług socjalnych, że uniemożliwia prowadzenie polityki społecznej przez państwo itp. Krytyki takie przyczyniają się do utrwalenia atmosfery niepewności i niewiary - w społeczeństwie utrzymuje się bowiem łatwość ulegania opiniom negatywnym.

7. Podstawowym obiektywnym czynnikiem kształtowania się negatywnych nastrojów społecznych wobec reformy jest ostry spadek dochodów realnych, jaki nastąpił w roku 1982 w wyniku wzrostu cen i kosztów utrzymania. Dane roczne o spadku dochodów realnych o ok. 20% są o tyle mylące, że taki wynik uwzględnia już silny wzrost płac nominalnych w IV kwartale. Ceny detaliczne natomiast wzrosły ostro w I i częściowo II kwartale. Ich wzrost w drugim półroczu był bardzo łagodny /zob. część II/. Z tego widać, że przez większą część roku wpływ na nastroje społeczne wywierał znacznie głębszy niż dwudziestoprocentowy spadek dochodów realnych. Zaś wzrost płac w IV kwartale został odebrany przez załogi wielu zakładów jako rezultat porządkowania systemów płacowych, choć załogi te mają pełną świadomość, że nie zrekompensował on wzrostu kosztów utrzymania.

Proces ten jednak nie został należycie zinterpretowany w informacji i propagandzie. Przeciwnie, nastąpiło kolejne zmniejszenie atmosfery społeczno-politycznej przez stworzenie wrażenia, jakoby cały ruch płac wymknął się spod kontroli i musi teraz wywołać następstwa w postaci następnej fali wielkiego wzrostu cen. Doprowadziło to do podniecenia wrażliwości społecznej na wzrost cen i wzmocnienia niechęci wobec rzekomych skutków reformy.

Doświadczenie to wskazuje na wielkie znaczenie jakie dla skuteczności działania reformy ma dopracowanie się właściwych form wpływania na nastroje społeczne.

Zwrócić należy uwagę, że wszystkie trudności realizacji, wszystkie opóźnienia i deformacje, jakie wystąpiły w ciągu roku, były i są nadal bardzo łatwo interpretowane jako załamywanie się

reformy.

8. Społeczeństwo jest bardzo zróżnicowane. Grupą, która w ciągu roku wyraźnie ^{poparcia dla reformy,} udzielała poparcia dla reformy, była aktywna część kadry kierowniczej przedsiębiorstw, a także niektóre zespoły działaczy samorządów załogi. W grupie tej najsilniej odczute zostały nowe możliwości działania stwarzane przez reformę. Załogi fabryczne zaczęły przekonywać się do reformy pod koniec roku wszędzie tam, gdzie zwiększone wypłaty wiązały się wyraźnie z uzasadnieniem motywacyjnym. Te pomyślnie tendencje zostały w pewnej mierze zachwiane przez wadliwą prezentację programu posunięć antyinflacyjnych, w którym - wbrew merytorycznym przesłankom - wysuwana jest błędna teza o inflacyjnym działaniu reformy. /Problemy te są szerzej omówione w części^{III} /.

9. Zrozumienie istoty i celów reformy przez społeczeństwo ma duży wpływ na politykę społeczno-gospodarczą - oddziałuje bezpośrednio na tendencje systemu funkcjonowania gospodarki. Jest to szczególnie ważne na obecnym etapie wdrażania reformy, kiedy z wielką siłą występuje wprzecznosc wynikająca z dwóch przeciwstawnych tendencji. Z jednej strony bowiem mamy do czynienia z potrzebą szybkiego wprowadzenia w życie nowego mechanizmu funkcjonowania gospodarki, z całą konsekwencją egzekwującego dyscyplinę gospodarowania za pomocą narzędzi ekonomicznych. Od tego bowiem zależy przywracanie równowagi i uruchamianie opłacalnej produkcji i eksportu oraz ogólna poprawa efektywności gospodarowania. Natomiast z drugiej strony występuje, dyktowana względami socjalnymi i presją społeczną - potrzeba ochrony społeczeństwa przed zbyt gwałtownym obnażaniem skutków kryzysu przez nowy mechanizm, co prowadzi do hamowania procesów reformy i wydłużania okresu przywracania równowagi. Sprzecznosc ta musi znajdować odbicie w wielu sferach objętych reformą gospodarczą, a przede wszystkim w systemie motywacyjnym, w podejściu do problematyki zatrudnienia, cenotwórstwie i innych. Jednak może i powinna być ona rozwiązywana na gruncie ścisłego kojarzenia polityki społecznej z polityką gospodarczą na gruncie zasad reformy.

10. Wśród czynników określających warunki wprowadzania reformy duże znaczenie ma natężenie woli politycznej oraz

determinacja kierownictwa politycznego - państwowego co do przeprowadzanych zmian a także bezprecedensowe zaangażowanie partii w sprawę reformy. Należy zwrócić uwagę, że w przededniu 1982 r. reforma stała się przedmiotem ostrej rozgrywki politycznej, co nie pozostało bez wpływu na stosunek niektórych odłamów opinii publicznej do podjętego dzieła przebudowy sposobu funkcjonowania gospodarki. Wprowadzenie stanu wojennego, przywracając ład i elementarną dyscyplinę społeczną, stworzyło niezbędne warunki do rozpoczęcia reformy. Z drugiej strony uwzględnić należy, że rygor stanu wojennego, a zwłaszcza militaryzacja części gospodarki oraz zawieszenie samorządu pracowniczego spowodować musiały opóźnienie we wprowadzaniu w życie samorządności pracowniczej, a także w pewnym zakresie samodzielności przedsiębiorstw /różnicowanym według gałęzi gospodarki/. Oddziaływały one również opóźniająco na przebudowę struktury organizacji zarządzania /pełnomocnicy ministrów/, często umacniając zależność dyrektorów przedsiębiorstw od organów założycielskich. Te zahamowania były w trakcie roku sukcesywnie i konsekwentnie ograniczane i eliminowane. Nie występują one już obecnie tzn. na początku 1983 r.

B. Organizacja procesu wdrażania.

11. Do końca I półrocza 1981 roku prace reformatorskie były prowadzone głównie w ramach zespołów Komisji d/s Reformy Gospodarczej, Sekretariatu Komisji i specjalnie powoływanych zespołów problemowych i redakcyjnych. W miarę rozwijania prac legislacyjnych i wdrożeniowych pojawiła się potrzeba wprowadzenia odpowiednich rozwiązań organizacyjnych, niezbędnych dla sprostania licznym zadaniom wynikającym z przygotowywania i wprowadzania zmian. W lipcu 1981 roku Sejm ustanowił Pełnomocnika Rządu d/s Reformy Gospodarczej z zadaniem koordynacji procesu wdrażania reformy. W sierpniu 1981 r. Prezes Rady Ministrów powołał resortowe, wojewódzkie i zakładowe zespoły d/s reformy. We wszystkich podstawowych ogniwach administracji i gospodarki powstały więc komórki, których głównym celem, było podejmowanie i realizowanie prac związanych z reformą. Ukształtował się także tzw. Rządowy Zespół Reformy pracujący pod bezpośrednim kierunkiem Pełnomocnika Rządu d/s Reformy, składający się z przewodniczących resortowych zespołów d/s reformy. Zespół ten był formą organizacyjną służącą koordynacji w dziedzinie tworzenia aktów normatywnych, jak i innych działań reformatorskich.

Integralnym elementem centralnego układu koordynowanego bezpośrednio przez Pełnomocnika Rządu d/s Reformy stała się również grupa 106 przedsiębiorstw konsultanckich reprezentujących wszystkie podstawowe działy i branże gospodarki. Przedsiębiorstwa te zostały włączone do prac legislacyjnych i wdrożeniowych, stając się obiektami szczególnie intensywnej obserwacji zmian powstających

w rezultacie działań reformatorskich oraz załączając swoje opinie, uwagi i spostrzeżenia a nawet propozycje konkretnych rozwiązań. Włączenie przedsiębiorstw konsultanckich do prowadzonych centralnie prac legislacyjnych i wdrożeniowych zasadniczo wzbogaciło działania reformatorskie. Zapewniło systematyczny dopływ informacji o reakcjach na wprowadzane rozwiązania. Przedsiębiorstwa te stały się także ważnym źródłem koncepcji i sugestii dotyczących szeregu konkretnych rozwiązań szczegółowych.

12. Podstawową cechą obecnego procesu wprowadzania reformy odróżniającą ten proces od dokonywanych w przeszłości prób reformowania gospodarki jest oparcie go na tworzeniu nowego prawa. Rok 1982 zaznaczył się bardzo szeroką działalnością ustawodawczą. Wchodzenie w życie nowych ustaw dotyczących systemu funkcjonowania gospodarki trwało w ciągu roku 1982 i było elementem zmieniającym warunki działania przedsiębiorstw w ciągu roku. Było wielkim osiągnięciem wprowadzenie w życie wszystkich podstawowych ustaw przewidzianych w ustawie o przedsiębiorstwie państwowym. Jednakże ustawy te w większości weszły w życie dopiero z dniem 1 lipca 1982 roku. Proces legislacyjny trwa nadal. W drugiej połowie roku zostało uchwalone nowe prawo spółdzielcze; niektóre istotne ustawy wiążące się z wprowadzaniem w życie reformy nie zostały jeszcze uchwalone chociaż proces ich przygotowania został znacznie zaawansowany /np. ustawa o uzdrawianiu i upadłości przedsiębiorstw/. Trwał również proces wydawania rozporządzeń wykonawczych do ustaw, a także rewizja prawa resortowego. Przepisy obowiązujące w przeszłości zostały w bardzo poważnym stopniu unieważnione, jednakże ze względu na ogromną ilość tych przepisów, proces ten nie mógł być być zrealizowany w pełni.

Warunki te, związane z tworzeniem nowego prawa, unieważnianiem dawnych przepisów bądź ich nowelizacją oraz stopniowym wchodzeniem w życie nowych przepisów spowodowały, że rok 1982 był pod tym względem rokiem stopniowych zmian. Nie można było więc w tych warunkach zapewnić pełnej stabilności rozwiązań oraz pożądanego wydłużenia horyzontu i dostatecznie wczesnego dostarczenia przedsiębiorstwom informacji o warunkach ich działania.

13. Rok 1982 można uznać za rok walki o przestrzeganie nowego prawa. W warunkach napięć, trudności i potrzeby szybkich i skutecznych działań było to szczególnie trudne. Zwłaszcza, że stopień przygotowania kadr do działania po nowemu nie mógł być zaawansowany. Brakowało również wielu metodycznych rozwiązań ułatwiających działanie zgodne z duchem reformy. W tej sytuacji zrozumiałe były tendencje do sięgania do "starych" metod kierowania. W celu przeciwstawienia się tym tendencjom Prezes Rady Ministrów wydał dyspozycję, aby dokonywano weryfikacji zgodności podejmowanych decyzji z nowymi zasadami. Postanowienie to stworzyło barierę oraz hamująco oddziaływało na odradzanie się starych nawyków. Mimo tego nie udało się zapewnić pełnej spójności wprowadzanych regulacji prawnych z zasadami reformy. Dotyczy to np. uchwały 186 Rady Ministrów z sierpnia 1981 r. o dodatkowych zachętach płacowych, która powodowana dążeniem przyspieszenia wzrostu produkcji w ciągu roku zawierała istotne wady konstrukcyjne i przyczyniła się wydatnie do "nadpłacania" wzrostu produkcji.

Niespójności wystąpiły też w niektórych zarządzeniach wykonawczych, wydanych przez ministrów. Nie bez znaczenia była tutaj okoliczność, że nie miała część /ok. 1/3 przepisów prawa resortowego/ nie została jeszcze unieważniona. Przypadki niezgodności z nowym prawem wystąpiły również w dziedzinie kształtowania nowych struktur organizacyjnych /zrzeszeń/ oraz ich funkcji i metod działania.

14. Wielkim zadaniem w procesie wprowadzania reformy jest przebudowa struktury organizacyjnej gospodarki. Od 1 stycznia 1982 r. rozpoczęły funkcjonowanie skomasowane ministerstwa działowo-gałęziowe. /Odnosne decyzje zostały podjęte w lipcu 1981 r./. W trakcie 1982 r. nie nastąpiły dalsze zmiany o charakterze organizacyjnym na szczeblu centralnym. Trwały natomiast intensywne prace dostosowujące funkcje centralnych organów kierowania do nowych zasad działania gospodarki.

Istotnym elementem przebudowy struktur organizacyjnych był proces przekazywania uprawnień organów założycielskich przez

niektóre ministerstwa działowo-gałęziowe urzędów wojewódzkim. Proces ten dotyczył przedsiębiorstw budownictwa ogólnego, budownictwa rolnego, wodno-melioracyjnych i niektórych innych. Proces, o którym mowa doprowadził do szeregu zjawisk pozytywnych dotyczących zmian struktury organizacyjnej budownictwa w niektórych województwach. Łączył się jednak również z dużymi trudnościami, wynikającymi zwłaszcza z praktyczną komplementarności przestrzennej wielu czynników materialnych oraz z opóźnień w regulacji prawnej.

Bardzo ważnym problemem w ciągu roku były sprawy związane z następstwami likwidacji zjednoczeń. W początkach roku, w celu przejmowania funkcji likwidowanych zjednoczeń zostały przejściowo urzędy pełnomocników ministrów do spraw poszczególnych branż i wyodrębnionych układów gospodarczych. Urzędy pełnomocników spełniły w pierwszych miesiącach roku rolę pozytywną, były jednak oceniane często negatywnie, jako wyraz utrzymywania hierarchii biurokratycznej. W drugim kwartale uruchomiony został proces tworzenia zrzeszeń przedsiębiorstw i stopniowe znoszenie urzędów pełnomocników branżowych.

15. W miarę postępu prac wdrożeniowych a zwłaszcza w II kwartale 1982 roku zarysowała się potrzeba utworzenia bardziej rozwiniętego systemu systematycznej obserwacji, analiz i oceny przebiegu wdrażania i skutków funkcjonowania mechanizmów reformy. Wiązało się to bezpośrednio ze skalą prac wdrożeniowych oraz wejściem w fazę włączania nowych mechanizmów do praktyki funkcjonowania przedsiębiorstw.

W lipcu 1982 r. uchwałą nr 151 Rady Ministrów utworzony został system analiz i ocen funkcjonowania mechanizmów reformy gospodarczej. W drugim półroczu 1982 roku w oparciu o zasady systemowe opracowany został kompleksowy raport. Oceny i wnioski w nim zawarte wykorzystano do modyfikacji systemowych na 1983 r.

16. Ważnym kierunkiem prac realizowanych w 1982 roku była działalność szkoleniowa i działalność służąca upowszechnianiu znajomości zasad reformy w społeczeństwie. Działania te były nastawione na przyśpieszenie pokonywania pierwszej zasadniczej bariery na drodze do wdrożenia nowego systemu funkcjonowania tzn. bariery

świadomości. Wielką pomoc w tej dziedzinie okazały instancje partyjne, które realizując uchwały VI, VIII i X Plenum KC odegrały istotną rolę w inspirowaniu działań związanych z wdrażaniem reformy, upowszechnianiem jej wśród załóg oraz z kontrolą pracy administracji w tej dziedzinie. Znaczną aktywność w organizowaniu szkolenia wykazały stowarzyszenia naukowo-techniczne, resortowe ośrodki doskonalenia kadr i instytuty naukowo-badawcze a zwłaszcza Instytut Organizacji Zarządzania i Doskonalenia Kadr. Działalność szkoleniowa koncentrowała się na kadrze kierowniczej wszystkich ogniw gospodarki i administracji. W poważnym zakresie objęto nią również kadry kierownicze ministerstw i urzędów centralnych. Łącznie przeszkolono około 70 tysięcy kierowników. W ostatnim kwartale 1982 roku wystąpiło zjawisko bardzo intensywnego samokształcenia się kadry kierowniczej w zakresie nowych zasad i rozwiązań systemowych. Przybrało ono rozmiary dotychczas w naszej praktyce nie spotykane. Niewątpliwie impulsem do samokształcenia była zapowiedź przeprowadzenia sprawdzianu wiedzy kadry kierowniczej na temat reformy. Sprawdzenie zostało przeprowadzone w styczniu 1983 roku.

17. Przeprowadzony w styczniu bieżącego roku sprawdzian objął dyrektorów i wicedyrektorów departamentów, doradców premiera, wicepremierów i ministrów, naczelników i głównych specjalistów - łącznie 2.914 osób. Do sprawdzianu przystąpiło 99,3 proc. liczby osób zajmujących wyżej wymienione stanowiska. Wskazuje to na wysokie zdyscyplinowanie i poważne potraktowanie sprawy - zarówno przez zainteresowanych, jak i przez kierownictwa resortów.

Zrobiony został bezprecedensowy krok naprzód w dokumentowaniu woli rządu, że tylko te kadry w administracji centralnej, które są zdolne do realizacji reformy mogą liczyć na dalszą promocję. Dobrym prognostykiem jest to, że zdecydowana większość kierowniczych pracowników administracji centralnej - jak dowiódł ten sprawdzian - rozumie zasady reformy, zna jej rozwiązania i potrafi działać po nowemu.

18. W upowszechnianie zasad reformy włączyły się środki masowego przekazu /radio i telewizja/. Zostały uruchomione, systematyczne programy poświęcone wyłącznie sprawom reformy /"Wszystko

o reformie", a następnie "Reforma po starcie"/. Zagadnienia reformy zajmują dużo miejsca w prasie fachowej i codziennej. Wiele uwagi sprawom reformy poświęca Trabuna Ludu /cykl "Trybuna" razem z reformą/ oraz Życie Gospodarcze. Szczególną rolę w upowszechnianiu zasad reformy spełnia dziennik Rzeczpospolita. Na jego łamach publikowane są wszystkie podstawowe akty normatywne dotyczące reformy. Co dwa tygodnie ukazuje się specjalny dodatek Rzeczpospolitej pod nazwą "Reforma Gospodarcza" poświęcony wyłącznie zagadnieniom przygotowywania i wprowadzania zmian systemowych. Dodatek redagowany jest przez Biuro Pełnomocnika Rządu d/s Reformy. Popularyzacją reformy zajęła się spółdzielnia dziennikarzy "Omni-press", która wydaje "Czas Reformy" w formie gazetki ściennej, wykorzystywanej zwłaszcza w zakładach pracy. W roku 1982 ukazały się także liczne publikacje książkowe poświęcone problemom reformy gospodarczej. Szczególnie wysoką aktywność w tym zakresie wykazuje Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, którego staraniem wydawany jest cykl pod nazwą "Polska reforma gospodarcza", poświęcony przedstawieniu dorobku merytorycznego Komisji d/s Reformy /publikacja raportów końcowych opracowanych przez Zespoły Komisji/ oraz aktów prawnych regulujących funkcjonowanie nowych dziedzin gospodarki.

Mimo realizacji szerokiego programu upowszechniania wiedzy o reformie zarówno stopień znajomości jej celów jak i zasad wśród załóg jest nadal słaby. Również stopień zrozumienia reformy w społeczeństwie jest niewielki. Utrzymuje się łatwość ulegania opiniom negatywnym zupełnie pozbawionym merytorycznych podstaw. /"reforma to tylko wzrost cen i zubożenie społeczeństwa"/. Utrudni to w sposób istotny pozyskiwanie szerokiego społecznego poparcia i angażowania się ludzi w realizację reformy.

C. Wprowadzanie nowych zasad funkcjonowania gospodarki.

19. Od początku prac nad reformą oraz w toku jej wdrażania kierowano się zasadą, że zmiany w funkcjonowaniu gospodarki nie mogą być traktowane inaczej niż jako proces, w którego kształtowaniu uwzględniać trzeba doświadczenia oraz obecne i przyszłe warunki gospodarowania.

Mając na uwadze tę zasadę oraz uwzględniając skomplikowane

i trudne warunki ekonomiczne i społeczne, w jakich rozpoczęto wprowadzać reformę gospodarczą, w dokumencie podstawowym pt. "Kierunki reformy gospodarczej", przyjętym przez IX Zjazd partii, założono konieczność stosowania rozwiązań przejściowych w ciągu najbliższych dwóch - trzech lat; w tym okresie następowałoby dostosowywanie się przedsiębiorstw do nowych zasad. Jednocześnie dopuszczono możliwość pewnych "odstępstw" od rozwiązań docelowych, niezbędnych w celu "amortyzowania" wpływu szczególnie niekorzystnych warunków na wprowadzanie reformy.

Chodziło zwłaszcza o uwzględnienie takich czynników, jak:

- ostry deficyt wielu surowców i materiałów,
- ograniczony dostęp do środków dewizowych na import zaopatrzeniowy ze względu na gwałtowne pogorszenie się sytuacji płatniczej kraju,
- silne zróżnicowanie sytuacji ekonomicznej i finansowej przedsiębiorstw,
- brak środków w systemie finansowym państwa na wyposażenie przedsiębiorstw w odpowiednie fundusze własne oraz na zlikwidowanie starych zadłużeń,
- dysproporcje w strukturze cen i głęboką nierównowagę rynkową, niemożliwe do likwidacji w drodze jednorazowej operacji cenowej,
- monopolizacja produkcji i niesprawność funkcjonowania rynku,

Dla łagodzenia negatywnego wpływu przedstawionych zjawisk wprowadzono szereg rozwiązań przejściowych do których można zaliczyć:

- reglamentację i obowiązkowe pośrednictwo w obrocie podstawowymi surowcami i materiałami,
- stosunkowo szeroki strumień dotacji budżetowych,
- zapewnienie przedsiębiorstwom minimalnego wyposażenia w fundusze własne ze środków uzyskanych z przeszacowania zapasów,
- ostrą progresję podatku dochodowego zmniejszającą częściowo takie różnice w sytuacji finansowej przedsiębiorstw, które wystąpiły na starcie i które były spowodowane przez wpływ zmian w

warunkach gospodarowania na ekonomikę przedsiębiorstw,

- ostrą progresję obciążenia przyrostu przeciętnych wynagrodzeń na rzecz Państwowego Funduszu Aktywizacji Zawodowej; łącznie z progresją podatku dochodowego ograniczała ona niebezpieczeństwo nadmiernego wzrostu płac, który uniemożliwiłby przywracanie równowagi rynkowej,

- łagodzenie przez system bankowy wymagań wynikających z zasady samofinansowania przedsiębiorstw.

Rozwiązania te w jakimś zakresie wyrównywały szanse przedsiębiorstw stabilizując także warunki ich działania. Jednocześnie jednak osłabiały siłę motywacyjną podstawowych rozwiązań reformy.

20. Rozwiązania ekonomiczne wprowadzone w roku 1982 znajdowały się na linii głównych celów reformy, to znaczy prowadziły do uspołecznienia i podwyższenia rangi planu centralnego oraz do zapewnienia samodzielności, samofinansowania i samorządności przedsiębiorstw. Stopień realizacji każdej z tych zasad należy rozważyć osobno na tle kształtowania się i rozwoju sytuacji gospodarczej w roku 1982.

21. Umocnieniu strategicznej roli centralnego planowania służyła uchwalona w lutym 1982 roku ustawa o planowaniu społeczno-gospodarczym. Ustawa określiła zakres i funkcje planowania centralnego i wskazała na sposoby zapewnienia uspołecznienia procesu planowania centralnego. Plan roczny na rok 1983 został sporządzony w trybie odpowiadającym zasadom wprowadzonym ustawą. Na podstawie szerokiej konsultacji społecznej i zgodnie z przepisami ustawy został opracowany projekt Narodowego Planu Społeczno-Gospodarczego na lata 1983-1985.

Na szczególne podkreślenie zasługuje, iż integralną częścią planu centralnego jest zestawienie narzędzi realizacji zadań określonych w planie. ^{podjęte prace w celu} Zostały zapewnienia pełnej zgodności narzędzi realizacji planu z zasadami i mechanizmami reformy. Jest to istotne nowum w praktyce planowania centralnego.

22. Ustawa o planowaniu przewidywała, zgodnie z założeniami "Kierunków reformy gospodarczej", że w okresie przejściowym

potrzebne będą specjalne uprawnienia związane z koniecznością przejściowego utrzymywania rozdzielnictwa materiałowego, a także rozdzielnictwa walut zagranicznych. Przyjęte w tym zakresie rozwiązania są niekiedy /zwłaszcza w publicystyce/ mylnie interpretowane jako ograniczenie reformy gospodarczej lub nawet jako wycofywanie się z reformy. W rzeczywistości rozwiązania oparte na ograniczeniu swobody obrotu materiałowego w zakresie wyraźnie określonych produktów deficytowych miało od początku charakter przejściowego rozwiązania, którego konieczność wynikła z potrzeby zaspokajania elementarnych potrzeb społecznych w warunkach drastycznych ograniczeń surowcowo-materiałowych. Zasada rozdzielnictwa oparta została na wytypowaniu obszarów priorytetowych produkcji, które miały zasługiwać na pierwszeństwo w dostępie do zaopatrzenia. Te obszary priorytetowe zostały określone przy pomocy 14 programów operacyjnych, które jednak co do zasady nie wiązały się bynajmniej z utrzymaniem dyrektywności planowania. W praktyce nie udało się jednak osiągnąć w roku 1982 pełnej sprawności funkcjonowania przygotowanego systemu zaopatrzenia materiałowego z kilku powodów. Po pierwsze, że względu na późne wejście w życie przygotowanych rozwiązań.

Po drugie, w związku z określeniem obszarów priorytetowego zaopatrzenia wystąpiło zjawisko silnej presji ze strony przedsiębiorstw na włączanie ich do obszarów priorytetowych, wskutek tego wystąpiła deformacja polegająca na nadmiernym rozszerzeniu zakresu priorytetów. Musiało to spowodować komplikacje w zapewnieniu rzeczywistego dostępu do deficytowych artykułów, a co za tym idzie, również częściowy nawrót do systemów rozdzielnictwa opartych na hierarchicznej strukturze zarządzania. Z tych negatywnych zjawisk zostały wyciągnięte właściwe wnioski w przygotowaniu rozwiązań na rok 1983. Jednym z tych wniosków było uruchomienie nowego instrumentu w postaci tzw. zamówień rządowych jako narzędzia szczególnego zainteresowania przedsiębiorstw podejmowaniem produkcji uznanej przez rząd za najważniejszy ze społecznego bądź gospodarczego punktu widzenia. Podkreślić należy iż zamówienia rządowe realizowane są w trybie dowolnych umów z przedsiębiorstwami.

23. Samodzielność przedsiębiorstw została zapewniona na podstawie ustawy o przedsiębiorstwach państwowych z października

1981 r. Samodzielność ta polega na zniesieniu zadań dyrektywnych i wiąże się ze zmianą charakteru i roli centralnego planowania. Należy podkreślić, że wbrew ciągle jeszcze rozpowszechnianym w niektórych środowiskach poglądom wprowadzana reforma gospodarcza nie zakłada iż podstawowym mechanizmem gospodarczym stanie się mechanizm rynkowy. Zakłada natomiast wykorzystanie mechanizmów rynkowych dla lepszego dostosowania produkcji do potrzeb społecznych, poprawy efektywności aparatu wytwórczego, pobudzania motywacji do operatywnego działania przy zachowaniu dominującej strategicznej roli centralnego planowania w kierowaniu gospodarką. Rozwiązania reformy są nakierowane przede wszystkim na stworzenie przedsiębiorstwom możliwości wyzwolenia inicjatywy w zakresie tworzenia programów produkcji, wyboru asortymentu, uruchamiania nowych zadań produkcyjnych, obniżki kosztów i kierowania się zasadami rachunku ekonomicznego w podejmowaniu bieżących decyzji ekonomicznych. Takie warunki zostały stworzone, co jednakże nie oznacza, że wszystkie przedsiębiorstwa w jednakowym stopniu z nich skorzystały. Zależało to od szeregu czynników, m.in.: od aktywności kadry kierowniczej, od zaufania w stosunku do nowych rozwiązań, od stosunków wewnętrznych w przedsiębiorstwie i postawy załóg, a wreszcie od sytuacji zaopatrzeniowej i możliwości importowych.

Wśród tych czynników sprawa zaufania do trwałości wprowadzanych rozwiązań odgrywała w roku 1982 bardzo ważną rolę. Trzeba podkreślić, że wszystkie elementy zmian zasad gospodarowania wprowadzanych w ciągu roku, jak np. podatek stabilizacyjny lub zmiany w obciążaniu na fundusz aktywizacji zawodowej /zwłaszcza uchwała RM nr 186/ przyczyniły się do zmniejszenia pewności i zaufania, wpływały na pojawienia się elementów "ekonomii okazji" a tym samym przyczyniały się do osłabienia skuteczności nowych zasad w przedsiębiorstwach.

24. Samofinansowanie przedsiębiorstw zostało zrealizowane w stopniu dość szerokim, ale stworzyło szereg problemów. Ważną rolę w tworzeniu atmosfery działania przedsiębiorstw odgrywała polityka kredytowa banków. Nowe zasady kredytowania wprowadzone 1 kwietnia 1982 roku stanowiły rewolucję w dotychczasowych

zasadach działania banków. Polegały one na odejściu od automatyzmu finansowania i wprowadzeniu zasady analizy wypłacalności przedsiębiorstw przed udzieleniem im kredytu. Nowe zasady kredytowania przedsiębiorstw przez banki doprowadziły w pierwszym okresie do postawienia znacznej liczby /ok. 800/ przedsiębiorstw w stan zagrożenia. Były to te wszystkie przedsiębiorstwa, które z rozmaitych przyczyn natrafiały na trudności samofinansowania. Ze względu na szczególnie charakter roku 1982 przyczyny trudności samofinansowania były bardzo różne. Nie chodziło więc o doprowadzenie do szybkiej likwidacji przedsiębiorstw zagrożonych tymi trudnościami, lecz przede wszystkim o doprowadzenie do analizy rzeczywistych źródeł tych trudności i do określenia postępowania w zależności od tych przyczyn. Chodziło o zidentyfikowanie przedsiębiorstw, których trudności samofinansowania wynikają z rzeczywistej nieefektywności, przy czym we wszystkich wypadkach stan zagrożenia miał stworzyć presję dla przedsiębiorstw w kierunku tworzenia programów uzdrowienia. Presja ta nie została wywarta w sposób dostatecznie konsekwentny. Nastąpiła liberalizacja wymagań wobec przedsiębiorstw i łatwe rezygnowanie z presji, czyli tworzenie im warunków zbyt łagodnych. Dotyczyło to zwłaszcza przedsiębiorstw budowlanych. W rezultacie tylko jedno przedsiębiorstwo zostało postawione w stan likwidacji, co wobec braku odpowiedniej ustawy spowodowało poważne trudności prawne. Jednakże trzeba również dodać, że wystąpiły i przypadki pozytywne, kiedy tworzenie programu uzdrowienia przedsiębiorstw doprowadziło do szybkich zmian organizacyjnych umożliwiającymi sprawniejsze działanie.

25. Samorządność załóg stanowiła ten aspekt wprowadzanej reformy gospodarczej, który uległ opóźnieniu w związku z zawieszeniem funkcjonowania samorządów załogi, w rezultacie wprowadzenia stanu wojennego. Przyjęta jednocześnie zasada stopniowego reaktywowania samorządów w miarę tego jak warunki będą na to pozwalały, zaczęła być realizowana od kwietnia roku 1982. Reaktywowanie samorządów uległo przyśpieszeniu dopiero w drugiej połowie roku. Formalnie biorąc, proces ten doprowadził na koniec roku do reaktywowania prawie wszystkich rad pracowniczych, tam gdzie były one wybrane przed wprowadzeniem stanu wojennego, a także do wyboru

nowych. W sensie liczebnym większość przedsiębiorstw ma działające samorzady pracownicze. Wystąpiły jednak zjawiska małego zainteresowania załóg reaktywowaniem samorządów, w innych zaś przypadkach tendencji już reaktywowanych samorządów do przejmania funkcji związków zawodowych. Zjawiska te są zrozumiałe na tle ogólnej sytuacji społeczno-politycznej i na początku roku 1983 jest jeszcze zbyt wczesnie na ocenę uogólniającą. Notuje się sygnaly prawidłowego działania samorządów. Tego rodzaju tendencje powinny się nasilić w 1983 r.

26. Mimo licznych trudności obiektywnych i niedostatków koncepcyjno-legislacyjnych oraz realizacyjnych działanie nowych mechanizmów funkcjonowania gospodarki w 1982 r. oceniane jest pozytywnie. Ze względu na bardzo zróżnicowaną sytuację przedsiębiorstw w dziedzinie zaopatrzenia materiałowego, zatrudnienie oraz stanu majątku trwałego działanie ich nie wszędzie było jednokowe. Generalnie jednak następują korzystne przeobrażenia w postawie kadr kierowniczych w przedsiębiorstwach. Wzmogła się ich aktywność i inicjatywność. Na coraz szerszą skalę wykorzystywane są możliwości samodzielnego podejmowania decyzji. W znacznym stopniu wpłynęło to na przyspieszenie adaptacji przedsiębiorstw do trudnych warunków gospodarowania oraz racjonalizacji działalności przedsiębiorstw. Czynniki ten przyczynił się wydatnie do zahamowania regresu a następnie zapoczątkowania tendencji wzrostowych w gospodarce.

W miarę upływu czasu coraz lepiej dostosowywane były metody centralnego sterowania do nowej pozycji i zasad działalności przedsiębiorstw. "Odkrywane" i rozwijane były możliwości pośredniego działania jako skutecznego narzędzia ukierunkowującego aktywność przedsiębiorstw.

Nie wszystkie podsystemy ogólnego mechanizmu ekonomicznego w jednakowo dobrym stopniu sprawdziły się w praktyce. Problemy te są przedmiotem szczegółowej charakterystyki i oceny w drugiej części niniejszego Raportu.

W jednych przypadkach /np. system podatkowy czy system obciążeń na FAZ/ potrzeba modyfikacji była przewidywana od początku. Krytyka z jaką się spotykały rozwiązania przyjęte w tej dziedzinie są uzasadnione z punktu widzenia przedsiębiorstw. Nie można jednak nie widzieć, iż przy ich tworzeniu konieczne było uwzględnienie zróżnicowanych warunków startu przedsiębiorstw /stad progresja podatku dochodowego/ i przewidywań /jak się okazało - błędnych/ oraz głębokich ograniczeń zaopatrzeniowych utrudniających powiązanie płac ze wzrostem produkcji /oznaczałoby to bowiem konieczność drastycznego obniżenia płac w wielu przedsiębiorstwach dotkniętych silnym zmniejszeniem zaopatrzenia surowcowego/, które wpłynęły na konstrukcję obciążeń na rzecz FAZ.

W innych przypadkach /system kredytowy, dotacje/ zabrakło dostatecznej konsekwencji w egzekwowaniu rygorów finansowych. A jeszcze w innych /wewnętrzne systemy wynagrodzeń/ oprócz opóźnień regulacji centralnej mieliśmy do czynienia - obok licznych przykładów pozytywnych - z inercją w wielu zakładach pracy, z niedostatkami umiejętności w samodzielnym kształtowaniu zasad wynagrodzeń w dostosowaniu do konkretnych warunków działań zakładu.

Największe przeobrażenia występują w dziedzinie cen. Jest to problem o kluczowym znaczeniu dla prawidłowego funkcjonowania całego mechanizmu gospodarczego. Mimo wielu niedoskonałości funkcjonowania systemu doświadczenia 1982 r. są zachęcające. Potrzebne jest jednak dalsze bardziej uważne analizowanie skutków oraz wyciąganie stosownych wniosków.

Z dość powszechnym uznaniem spotkały się zastosowane narzędzia oddziaływania na promocje eksportu. Nie oznacza to, że i w tej dziedzinie nie powinny nastąpić dalsze udoskonalenia.

D. Modyfikacje systemowe na 1983 r.

27. W 1983 roku powstały warunki do zwiększenia aktywności rozwiązań systemowych w kierunku wzrostu produkcji, poprawy gospodarności i podwyższenia jakości produkcji, o silniejsze uzależnienie sytuacji przedsiębiorstw od efektywności ich działania, od umiejętności dostosowywania do zmieniających się warunków ekonomicznych.

Wychodząc z tych przesłanek wprowadzono modyfikacje systemu funkcjonowania przedsiębiorstw w 1983 roku, które zwłaszcza mają na celu:

- po pierwsze - zwiększenie wpływu organów państwowych na kształtowanie cen, przeciwdziałanie ich nieuzasadnionemu wzrostowi oraz wprowadzenie mechanizmów wywierających presję na obniżanie kosztów wytwarzania;

- po drugie - zwiększenie motywacji dla przedsiębiorstw i ich załóg w kierunku wzrostu produkcji i wydajności pracy, lepszego wykorzystania aparatu wytwórczego, oszczędności materiałowych, poprawy jakości oraz wdrażania postępu naukowo-technicznego;

- po trzecie - usprawnienie systemu zaopatrzenia materiałowego w ścisłym powiązaniu z celami polityki gospodarczej i zasadami reformy.

Propozycje tych zmian w ujęciu kierunkowym były po raz pierwszy przedstawione 22 września 1982 r. na posiedzeniu Komisji do spraw Reformy Gospodarczej jako integralna /wnioskowa/ część raportu o przebiegu wdrażania i skutkach reformy /za pierwsze półrocze 1982 r./ Następnie 27 września w kwestiach tych wypowiedziała się Rada Ministrów, która - akceptując założenia kierunkowe uzupełnień i modyfikacji systemowych, zaleciła przeprowadzenie dalszych konsultacji. Rada Ministrów upoważniła Prezydium Rządu do podjęcia ostatecznych decyzji.

Kierunki tych zmian były przedmiotem ankiety przeprowadzonej wśród przedsiębiorstw - konsultantów reformy. Do przedkładanych propozycji ustosunkowała się również Konsultacyjna Rada Gospodarcza. Szeroka dyskusja na ten temat toczyła się w partii oraz w stowarzyszeniach społeczno-zawodowych i naukowo-technicznych. Szczególnie duże znaczenie dla ostatecznego skryształizowania koncepcji modyfikacji rozwiązań systemowych miał przebieg X Plenum KC, a zwłaszcza dyskusja w zespole roboczym zajmującym się sprawami reformy.

Prezydium Rządu - uwzględniając dorobek dyskusji - podjęło 15 listopada br. ostateczne ustalenia dotyczące modyfikacji systemowych na 1983 rok.

28. Charakteryzując modyfikacje wprowadzane na rok 1983 do systemu funkcjonowania przedsiębiorstw należy zwrócić uwagę na to, że większość z nich była od początku programowana i zapowiadana. Więcej, ich wprowadzenie zostało przesądzone w ustawach uchwalonych w lutym 1982 r. Chodzi o regulacje takie jak: /a/ w sprawie zasad ustalania cen regulowanych; /b/ w sprawie kosztów uzasadnionych, /c/ w sprawie kosztów i strat nieuzasadnionych oraz /d/ w sprawie ulg w podatku dochodowym. Okoliczność ta tym bardziej wymaga podkreślenia, że może się zdarzyć, iż wprowadzane w życie przepisy /zwłaszcza b i c/ będą tendencyjnie i fałszywie komentowane jako ograniczanie reformy. Na miano istotnej modyfikacji /w porównaniu z uprzednio przyjętymi założeniami/ zasługuje zmiana w zasadach obliczania obciążeń na FAZ /odejście od obciążenia przyrostu przeciętnej płacy na rzecz obciążenia przyrostu całej kwoty wynagrodzeń/.

29. A oto syntetyczna charakterystyka wprowadzanych zmian:

- Rozszerza się zakres cen regulowanych na niektóre grupy półproduktów chemicznych, włókienniczych, metalowych, rolniczych.

- Zostaną podjęte przeciwdziałania wobec osiągania przez niektóre przedsiębiorstwa rażąco wysokich zysków oraz wprowadzony będzie obowiązek informowania okręgowych urzędów cen przez jednostki gospodarki społecznej o każdej dokonanej podwyżce cen regulowanych i umownych.

- W stosunku do poprzednie obowiązujących zasad ustalania cen regulowanych wprowadzone zostaną zmiany, które powinny zdyscyplinować kalkulację kosztów i zachęcić do ich obniżki. Wysokość cen regulowanych określa - jak dotychczas - producent na podstawie kalkulacji i przedstawia ją odbiorcy. Odbiorca uzyskał prawo zakwestionowania kalkulacji i przedstawienia sprawy w okręgowym urzędzie cen.

- Dla zwiększenia zainteresowania obniżką kosztów wprowadza się zasadę, że w przypadku produkcji tego samego wyrobu lub usługi przez kilku producentów, producent o niższych kosztach ma prawo podwyższenia swojej ceny o połowę różnicy między ceną najdroższego producenta, mającego co najmniej 10 proc. udział w produkcji krajowej a ceną wynikającą z obowiązującej kalkulacji. Powinno to sprzyjać zapewnieniu większego dopływu środków do przedsiębiorstw bardziej

efektywnych.

Wprowadza się kategorię kosztów uzasadnionych jako podstawę ustalania cen regulowanych i podstawę do "oceny" cen umownych.

30. Istotne zmiany wprowadza się w zasadach obciążeń na rzecz FAZ. Odstępuje się od operowania średnią płacą i przechodzi na operowanie funduszem wynagrodzeń. Przyjęcie przyrostu produkcji za podstawę określenia proggu wolnego od obciążenia stwarza silne motywacje do racjonalizacji zatrudnienia i zróżnicowania płac współmiernie do produktywności pracy. Ponieważ dla gospodarki istotne znaczenie ma zarówno wzrost rozmiarów produkcji, jak też poprawa wykorzystania materiałów, surowców i majątku produkcyjnego, przyjęto jako miernik podstawowy produkcję sprzedaną netto, w wielkościach realnych.

31. Zmodyfikowane regulacje systemowe określają podstawowe warunki działalności przedsiębiorstw w 1983 r., jednakże nie w sposób zupełny. Należy wyjaśnić, że inne ustalenia niezbędne dla opracowywania planów w przedsiębiorstwach /jak np. dotyczące kursu waluty - zmian cen paliw, energii, surowców i taryf przewozowych; - zasad zaopatrzenia materiałowego i dewizowego; - stawek podatku obrotowego; - odpisów na Centralny Fundusz Postępu Technicznego; - warunków kredytowania oraz preferencji kredytowych/ dokonane zostało przez Radę Ministrów w Centralnym Planie Rocznym na 1983 r.

32. Sumując podkreślić trzeba, że modyfikacje są zgodne z główną linią reformy. Ich wprowadzenie w żadnym wypadku nie oznacza odchylenia od kursu przyjętego na IX Zjeździe, którego kompleksową realizację rozpoczęto 1 stycznia 1982 r. Przeciwnie, ugruntuje i umacnia zasady reformy poprzez wprowadzenie elementów "domykających" nowy system funkcjonowania gospodarki i przez modyfikacje, które zwiększają ofensywność mechanizmu gospodarczego w dziele racjonalizacji i postępu gospodarczego. Jest to więc ważny etap procesu wdrażania reformy, kształtowany w takim samym stopniu przez jej docelowe założenia jak i przez doświadczenia nagromadzone w 1982 roku.

Część druga

ZASADY SYSTEMOWE I PODSTAWOWE MECHANIZMY REFORMY
ZAŁOŻENIA A PRAKTYKA

A. Centralne planowanie a organy kierowania gospodarką

1. Zgodnie z "Kierunkami reformy gospodarczej" nowy mechanizm funkcjonowania gospodarki narodowej zakłada:

- umocnienie strategicznej roli i skuteczności planu centralnego, z zapewnieniem szerokiego społecznego udziału w jego tworzeniu i kontroli realizacji;
- zapewnienie warunków do samodzielności, samofinansowania i samorządności przedsiębiorstwa;
- wykorzystanie ekonomicznych narzędzi polityki gospodarczej jako podstawy dla centralnego sterowania działalnością przedsiębiorstw w kierunku i w sposób zgodny z interesami ogólnospołecznymi.

We wszystkich tych dziedzinach dokonano istotnego postępu. Jednakże stopień realizacji założeń jest zróżnicowany. Wynikało to z różnorodnych przyczyn: obiektywnych /ograniczenia materialne/, koncepcyjnych /niedopracowanie rozwiązań legislacyjnych/ opóźnienia w formalnym uregulowaniu spraw.

2. Głównym narzędziem kształtowania społeczno-gospodarczego rozwoju kraju w zreformowanej gospodarce jest plan centralny określający główne cele rozwoju i warunki działalności organizacji gospodarczych. Kожарzenie planów przedsiębiorstw i planów terenowych z planem centralnym następuje przy pomocy narzędzi ekonomicznych i więzi informacyjnych przy rezygnacji z hierarchicznego podporządkowania tych planów : planom centralnym.

Fundamentalną cechą nowego systemu planowania jest uspołecznienie procesu budowy planów oraz kontroli ich wykonania, znajdujące wyraz w przestrzeganiu zasady nadrzędności potrzeb społecznych w planowaniu, zagwarantowania udziału w formułowaniu planów i kontroli ich realizacji organom przedstawicielskim i samorządowym oraz informowania opinii publicznej o projektach planów centralnych i terenowych. Ważne znaczenie przywiązuje się też do integracji planowania rzeczowego z planowaniem finansowym.

Te podstawowe założenia reformy systemu planowania znalazły odzwierciedlenie w ustawie o planowaniu społeczno-gospodarczym uchwalonej przez Sejm 26 lutego 1982 r. W ustawie tej - upoważniono Radę Ministrów do stosowania w latach 1982-83 reglamentacji obrotu surowcami, materiałami, wyrobami i dewizami, a także do opracowania narodowego planu społeczno-gospodarczego na okres krótszy niż pięć lat.

3. Wdrażanie reformy gospodarczej rozpoczęte zostało w warunkach braku planu wieloletniego, co było spowodowane utrzymywaniem się w latach 1980-81 niestabilizowanej sytuacji społeczno-gospodarczej i niezwykle wysokim stopniem niepewności co do jej dalszego rozwoju. Oznaczało to, że na przestrzeni 1982 roku nie było skryształizowanej, długofalowej koncepcji przekształceń strukturalnych. Unie-możliwiło to przygotowanie i wprowadzenie z początkiem ub. r. zestawu regulatorów ekonomicznych ukierunkowujących działalności podmiotów gospodarczych w dłuższym horyzoncie czasowym.

Równocześnie ogłoszenie stanu wojennego w istotny sposób zmieniło zewnętrzne i wewnętrzne uwarunkowania realizacji centralnego planu społeczno-gospodarczego na 1982 r.

W tej sytuacji w pierwszym półroczu ub. r. zgodnie z uchwałą nr 278/81 RM w sprawie funkcjonowania gospodarki w okresie stanu wojennego - podstawą kierowania gospodarką narodową przez szczebel centralny stały się plany kwartalne. W drugim półroczu ub. r. realizowany był natomiast plan półroczny.

Najważniejsze cele i zadania planów kwartalnych i planu półrocznego określone zostały w 14 programach operacyjnych. Równocześnie powołano pełnomocników ministrów do spraw programów operacyjnych, którzy otrzymali daleko idące uprawnienia łącznie z prawami /po wyczerpaniu środków ekonomicznego oddziaływania/ nakładania na przedsiębiorstwa zadań produkcyjnych na rzecz realizacji tych programów oraz zapewnienia niezbędnych powiązań kooperacyjnych.

4. Drugim - obok programów operacyjnych - sposobem oddziaływania szczebla centralnego na realizację podstawowych zadań planu rocznego było stosowanie narzędzi pośrednich. Podstawowy zestaw tych narzędzi określony został w uchwale Rady Ministrów Nr. 243 z dnia 30 listopada 1981 r. w sprawie zasad działalności przedsiębiorstw państwowych w 1982 r., a następnie w ustawach Sejmu z 26 lutego ub. r. Narzędzia te były na przestrzeni roku uzupełniane nowymi rozwiązaniami zarówno długofalowymi /np. ulgi eksportowe/ jak i tymczasowymi /podatek stabilizacyjny, uchwała 186 itp./. Stopień wykorzystania tych instrumentów dla osiągnięcia zaplanowanych zadań społeczno-gospodarczych był zróżnicowany. W znikomym zwłaszcza zakresie mogły być one przydatne dla stymulowania realizacji szczegółowych zadań rzeczowych w krótkich przedziałach czasowych.

W rezultacie można ocenić, że pomimo odejścia od hierarchicznej struktury planu, projektowane w "Kierunkach..." zasady kierowania gospodarką przez szczebel centralny zostały - w praktyce roku 1982 - wdrożone w ograniczonym stopniu.

Z drugiej jednak strony należy podkreślić, że zastosowane rozwiązania - podyktowane konkretnymi warunkami - w wielu przypadkach nie miały alternatywy jeśli chodzi o zapewnienia realizacji zadań zaplanowanych na 1982 r. Równocześnie miał w ub. r. miejsce proces "uczenia się" szczebla centralnego w oddziaływaniu na podmioty gospodarcze za pomocą narzędzi pośrednich - proces "pionierski" w całej powojennej praktyce kierowania.

5. Ważnym - obok operatywnego sterowania gospodarką - nurtem prac szczebla centralnego było przygotowanie centralnego planu rocznego na 1983 r. oraz projektu planu na lata 1983-85. W uchwalonym przez Radę Ministrów w dniu 26 listopada ub. r. Centralnym Planie Rocznym na 1983 r. /oraz w uchwalonych przez Sejm planach finansowych/ wykorzystane zostały doświadczenia roku 1982. Zrezygnowano z opracowywania planów na okresy krótsze niż rok, zawężono zakres programów operacyjnych, wprowadzono system zamówień rządowych. W znacznie szerszym stopniu zaplanowano posługiwanie się dla osiągnięcia założonych zadań społeczno-gospodarczych - narzędziami pośrednimi wprowadzonymi w ramach reformy.

W połowie ub. roku rząd przedłożył Sejmowi wariantowe założenia planu na lata 1983-85. Zostały one także - po raz pierwszy - opublikowane i poddane konsultacji społecznej. Aktualnie finalizowane są prace nad ostatecznym projektem tego planu.

6. Sprawowanie funkcji kierowania gospodarką przez szczebel centralny w nowych warunkach wymaga dokonania istotnych zmian w jego organizacji i funkcji. Historia dostarcza w tym względzie wielu pouczających, aczkolwiek z reguły negatywnych doświadczeń. Również obecnie proces kształtowania nowego układu kompetencyjnego szczebla centralnego przebiega powoli i napotyka liczne ograniczenia i opóźnienia. Część tych ograniczeń wiąże się bezpośrednio z dramatyczną sytuacją społeczno-gospodarczą kraju w latach 1981-1982.

Podstawową słabością obecnej struktury naczelnych organów kierowania gospodarką jest nie dość wyraźnie określony zakres, rodzaj i sposób realizacji zadań, których podjęcie okazuje się niezbędne w warunkach reformy gospodarczej. Struktura ta jest nieprzejrzysta tak z punktu widzenia organizacyjnego, jak też pod względem podziału kompetencji oraz realizacji zachodzących między poszczególnymi ogniwami. Utrudnia to ustalenie zakresu odpowiedzialności poszczególnych organów i osób nimi kierujących za podejmowane decyzje i ich skutki.

Do zatarcia jasnego podziału kompetencji przyczynia się też istnienie i działalność wielu rozmaitych ciał kolegialnych jak: rady, komitety i komisje Rady Ministrów. Powierzono im różne funkcje, od opiniodawczej, czy też doradczo-konsultacyjnej do koordynacyjnej i decyzyjnej, a nawet zastępującej inne konstytucyjne organa rządowe.

7. Funkcje i zakres działania wielu naczelnych organów administracji państwowej pozostały nie zmienione od ponad 25 lat. Dokonane w r. 1981 przygotowania do reformy gospodarczej zmiany w organizacji centralnego szczebla kierowania gospodarką polegały na zmniejszeniu liczby tzw. ministerstw działowo-gałęziowych. Nie nastąpiło wyraźne

określenie ich nowych kompetencji, a zwłaszcza sposobu wykonywania funkcji kierowania powierzonymi im obszarami gospodarki. Nie zakończono do tej pory procesu przygotowywania koncepcyjnego i legislacyjnego, zarówno jeśli chodzi o ustawy, jak i rozporządzenia Rady Ministrów o szczegółowym zakresie działania organów centralnych /stan w tej dziedzinie przedstawia aneks/. W szczególności dotyczy to rozróżnienia między funkcjami i narzędziami działania wynikającymi z reformy gospodarczej, a potrzebami narzuconymi przez kryzys gospodarczy. W rezultacie w działaniu Ministerstw często znajduje wyraz poczucie rzekomej utraty możliwości kierowania w warunkach reformy gospodarczej, co wiąże się z niedostatecznym zrozumieniem niektórych elementów reformy jak również - a nawet chyba w większym stopniu - z niedostateczną aktywnością w poszukiwaniu nowych metod oddziaływania na przedsiębiorstwa.

Na tym tle występuje tendencja do nadmiernego wykorzystywania metod administracyjnych oddziaływania na gospodarkę tam gdzie powinno się już stosować instrumenty ekonomiczne. Z trudnością przychodzi przeciętanie ukształtowanego w przeszłości zwyczaju podejmowania indywidualnych i normodawczych aktów prawnych bez wyraźnego upoważnienia ustawowego. W rezultacie występują decyzje nieskorelowane z wprowadzonym przez reformę systemem prawnym prowadzą do sytuacji, w których intencja ustaw jest wypaczana. Prawidłowego wypełniania nowych funkcji nie ułatwia ministerstwu działowo-gałęziowym brak wielu rozstrzygnięć dotyczących zasad ich współdziałania z ministerstwami funkcjonalnymi.

8. Problemem trudnym do rozwiązania okazało się nowe odpowiadające warunkom wdrażanego systemu - określenie funkcji, zadań i kompetencji naczelnych organów administracji państwowej o charakterze funkcjonalnym, w tym w szczególności Komisji Planowania przy Radzie Ministrów. Zarówno Komisja Planowania jako naczelny organ planowania jak też ministerstwa funkcjonalne, a także działowo-gałęziowe, mają do spełnienia w warunkach reformy wielką rolę, która wymaga precyzyjnego określenia.

Pilnego zakończenia wymagają prace nad ustawami i rozporządzeniami wykonawczymi dostosowującymi funkcje naczelnych i centralnych organów administracji państwowej do zasad reformy gospodarczej. Brak też ustaleń prawnych w sprawach: dostosowania struktury i funkcji arbitrażu /sądownictwa/ gospodarczego do założeń reformy, dotyczących organizacji kierowania problemami ochrony środowiska i gospodarki wodnej, gospodarki przestrzennej, budownictwa i administracji, badań naukowych i postępu technicznego, nauki i szkolnictwa wyższego. Należy opracować i wdrożyć program usprawniania wewnętrznej struktury organizacyjnej resortów i zmniejszenia zatrudnienia w centralnych organach kierowania gospodarką.

9. Należy odnotować, że w ubiegłym okresie nastąpiło zmniejszenie stanu zatrudnienia w połączonych ministerstwach działowo-gałęziowych o około 35 %, a więc uległo ono znacznemu obniżeniu. Coraz liczniej jednak wysuwane są przez organy administracji państwowej postulaty w sprawie zwiększenia zatrudnienia. Problem ten wymaga kompleksowego uregulowania i konsekwentnego przestrzegania przyjętych ustaleń. Inaczej odradzać się będą stare układy administracyjne i wzrastać będzie liczebność administracji centralnej.

B. Samodzielność i samofinansowanie przedsiębiorstw

10. Główne zasady samodzielności przedsiębiorstw obejmują:

- upoważnienie organów przedsiębiorstwa do samodzielnego decydowania o wszystkich sprawach przedsiębiorstwa w ramach reguł ustalonych przez prawo, tj. na podstawie obowiązujących zasad gospodarki finansowej, ustalania cen, kredytowania, opodatkowania i innych,
- uznanie za cel działalność przedsiębiorstwa zaspokajania potrzeb społecznych przy minimalizacji nakładów; cel ten ma być realizowany przez dążenie do maksymalizacji zysku, przy czym zadaniem polityki gospodarczej państwa jest zapewnienie zgodności tego dążenia z ogólnymi celami społeczno-gospodarczymi państwa;
- upoważnienie przedsiębiorstw do podejmowania nowych rodzajów działalności oraz tworzenia nowych jednostek organizacyjnych, a także przedsiębiorstw wspólnych / z innymi przedsiębiorstwami państwowymi, organizacjami półdzielczymi i przedsiębiorstwami organizacji społecznych/ oraz zrzeszeń.

Prawną podstawę realizacji zasady samodzielności przedsiębiorstw - w kształcie określonym w "Kierunkach reformy gospodarczej" stworzyła uchwalona przez Sejm w dniu 25 września 1981 r. ustawa o przedsiębiorstwach państwowych.

W uzupełnieniu przepisów ustawy - zgodnie z zawartymi w niej dyspozycjami - Rada Ministrów określiła w drodze rozporządzeń:

- zakres jej stosowania w odniesieniu do przedsiębiorstw podległych ministrom: obrony narodowej, finansów i sprawiedliwości, przedsiębiorstw przemysłu obronnego oraz użyteczności publicznej;
- warunki i tryb tworzenia przedsiębiorstw wspólnych; łączenia, dzielenia i likwidacji przedsiębiorstw,
- zasady prowadzenia rejestru przedsiębiorstw państwowych,
- zasady przeprowadzania konkursów dla obsady stanowisk kierowniczych,
- zasady zbywania środków trwałych jednostkom gospodarki nieuspołecznionej,

- listę przedsiębiorstw o podstawowym znaczeniu dla gospodarki, w których dyrektora powołuje i odwołuje organ założycielski,
- zasady, tryb i terminy zniesienia zjednoczeń.

11. Praktyczne wdrażanie zasady samodzielności przedsiębiorstw zapoczątkowane zostało w trudnych i złożonych warunkach. Pomimo rygorów stanu wojennego podstawowe zasady samodzielności przedsiębiorstw, zwłaszcza w sferze zatrudnienia, płac, cenotwórstwa, handlu zagranicznego zostały wprowadzone w życie.

Ograniczenie zasięgu samodzielności wiązało się z militaryzacją części gospodarki i utrzymaniem w tym obszarze dotychczasowych zjednoczeń.

Ograniczeniem samodzielności tam gdzie była ona wprowadzana była konieczność stosowania rozdzielnictwa deficytowych materiałów oraz priorytetów zaopatrzeniowych opartych na programach operacyjnych. W pierwszych miesiącach roku, powołanie przejściowej instytucji pełnomocników dla wyodrębnionych układów produkcyjnych wzbudziło nieufność przedsiębiorstw. Nie zahamowało to jednak procesu dokonujących się zmian, ani powrotu do nakazowych metod zarządzania. Nawet w wysoce anormalnym okresie pierwszego półrocza 1982 r. przedsiębiorstwa korzystały już z dużej samodzielności w dziedzinie planowania działalności produkcyjnej, również w zakresie produkcji objętej programem operacyjnym.

Stabilizacja sytuacji społeczno-politycznej oraz postępujący proces poprawy wyników produkcyjnych umożliwiły stopniowe usuwanie ograniczeń samodzielności przedsiębiorstw, przez stopniową likwidację zjednoczeń zmilitaryzowanych. Likwidacji uległa też instytucja pełnomocników ds. wyodrębnionych układów produkcyjnych. W okresie drugiego półrocza 1982 r. struktury te zostały w zasadzie zniesione.

12. Z perspektywy roku można oceniać, że zasada samodzielności przedsiębiorstw została - w przeważającym obszarze gospodarki wdrożona. Liczne badania ankietowe prowadzone na przestrzeni 1982 r. oraz spotkania konsultacyjne z kadrą kierowniczą przedsiębiorstw wskazują, że najwcześniej i najpełniej zasada samodzielności zaczęła przejawiać się w sferze planowania. Podstawą informacyjną opraco-

wywany ch przez przedsiębiorstwa planów przestały być - poza pewnymi wyjątkami - narzucane ogólnie wytyczne i dyrektywy, a stały się nią przede wszystkim umowy z odbiorcami i dostawcami, oceny popytu, sytuacji zaopatrzeniowej, sytuacji na rynku pracy, obowiązujące rozwiązania systemowe itp. Mimo wielkich obszarów niepewności w gospodarce z nową procedurą i samodzielnością przedsiębiorstw w planowaniu wiązał się większy stopień realności planów przedsiębiorstw.

Uzyskanie przez przedsiębiorstwa podmiotowości w planowaniu wiązało się ze zmianą roli ministerstw działowo-gałęziowych. Zaczęły wytwarzać się nowy typ więzi przedsiębiorstw z tymi ministerstwami jako organami założycielskimi, a także nowy typ więzi informacyjnych z NBP, ministerstwami funkcjonalnymi oraz ich terenowymi agendami.

Czynnikiem ograniczającym w największym stopniu samodzielność przedsiębiorstw w sensie rzeczowym jest - wynikające z realiów naszej gospodarki - utrzymywanie rozdzielnictwa deficytowych surowców i materiałów oraz środków dewizowych.

13. Praktyczne wdrożenie zasady samodzielności przedsiębiorstw zdecydowanie zwiększyło ich elastyczność na zmiany zachodzące w gospodarce i umożliwiło podejmowanie inicjatyw i działań adaptacyjnych, m.in. takich jak uruchamianie nowych rodzajów produkcji, częściowe zmiany źródeł zaopatrzenia, uruchamianie produkcji antyimportowej, rozszerzanie działalności eksportowej itp. Działania te przyczyniły się do złagodzenia skutków drastycznego ograniczenia zaopatrzenia materiałowego, a zwłaszcza importu z państw kapitalistycznych.

Prowadzone badania sondażowe i kontrolne wskazują, że przedsiębiorstwa - w zdecydowanej większości - korzystały z przyznanej im samodzielności w sposób racjonalny, nie naruszając interesu ogólnospołecznego. Wystąpiły jednak i takie przypadki, w których przedsiębiorstwa, nadużywały uprawnień zwłaszcza w dziedzinie kształtowania cen i płac.

Skala tego zjawiska jest niewielka, lecz jej negatywne skutki znajdują szeroki rezonans społeczny. Przyjęte na rok 1983 modyfikacje systemowe oraz zdecydowane działania kontrolne powinny przyczynić się do stopniowego eliminowania tego rodzaju działań.

14. Zasada samofinansowania przedsiębiorstw oznaczająca, że przedsiębiorstwa pokrywać mają swoje wydatki z własnych dochodów stanowi - obok samodzielności i samorządności - podstawowy fundament, na którym opierają się założenia zreformowanego systemu funkcjonowania gospodarki.

Zasada samofinansowania stanowi tym samym ekonomiczną podstawę samodzielności przedsiębiorstw państwowych i warunek samorządności załóg.

Odpowiedzialność i prawa przedsiębiorstwa wynikające z rygorystycznego stosowania zasady samofinansowania określone zostały w "Kierunkach reformy gospodarczej" /teza 66/ w sposób następujący: "Samodzielność przedsiębiorstwa związana jest ściśle z zasadą samofinansowania, która określa ekonomiczną odpowiedzialność przedsiębiorstw. Oznacza to, że przedsiębiorstwa prowadzą politykę wynagrodzeń kształtując wielkość i skalę produkcji, prowadzą działalność inwestycyjną i modernizacyjną, rozwojową itd, tylko na podstawie i do wysokości wygospodarowanych przez siebie środków finansowych ewentualnie uzupełnianych kredytami.

Posiadanie środków finansowych przez przedsiębiorstwo jest wystarczającym warunkiem podejmowania wszelkiej działalności gospodarczej, o ile nie jest ona zakazana prawem".

Rozwiązania przyjęte w "Kierunkach reformy gospodarczej" dotyczące zasad samofinansowania, systemu cen, systemu motywacyjnego, podatkowego i kredytowego były podporządkowane wymuszeniu na samodzielnych i samorządnych przedsiębiorstwach wysokiej efektywności gospodarowania przy zachowaniu centralnego i planowego sterowania kierunkami rozwoju przedsiębiorstw.

W warunkach samofinansowania, którego krańcowym wyrazem jest upadłość przedsiębiorstwa, rozwiązania w zakresie systemu cen, systemu motywacyjnego, podatkowego oraz kredytowego powinny stać się kryteriami rachunku efektywności w przedsiębiorstwie. Przedsiębiorstwa nie mieszczące się w tych kryteriach powinny upadać i być likwidowane.

Powinien zostać w ten sposób uruchomiony proces dostosowywania się gospodarki do zmieniających się warunków ekonomicznych i społecznych oraz wzrostu efektywności.

15. Przyjęte w "Kierunkach reformy gospodarczej" założenia dotyczące samofinansowania przedsiębiorstw znalazły swoje odzwierciedlenie we wprowadzonym, począwszy od 1 stycznia 1982 r. systemie prawnym.

Sytuacja finansowa przedsiębiorstw w momencie zapoczątkowania reformy gospodarczej była zdecydowanie niekorzystana. Była ona wynikiem załamania się finansów przedsiębiorstw w drugim półroczu 1981 r., co wyraziło się nadwyżką poniesionych kosztów ponad wpływy uzyskane ze sprzedaży w kwocie 177 mld zł. Większość przedsiębiorstw dysponowała bardzo małymi funduszami własnymi w obrocie części miała fundusze ujemne. Ponadto przedsiębiorstwa były obciążone wysokimi spłatami kredytów inwestycyjnych i znacznym zaangażowaniem w inwestycjach kontynuowanych. W celu stworzenia przedsiębiorstwom znośnych warunków działania uchwała Rady Ministrów nr 243 z dnia 30 listopada 1981 r. wprowadziła zasadę wyposażenia przedsiębiorstw w fundusz własny do wysokości 30 proc. zapasów. Zakładano, że środki na uzupełnienie funduszy własnych w obrocie uzyskane zostaną z przeszacowania zapasów. W wyniku ich przeszacowania wiele przedsiębiorstw uzupełniło swoje fundusze własne w obrocie do poziomu 30 proc. Nie udało się jednak na tej drodze doprowadzić do wyrównania - zgodnie z założeniami - sytuacji finansowej wszystkich przedsiębiorstw. Udział środków własnych w finansowaniu zapasów kształtuje się w sposób zróżnicowany w poszczególnych działach i gałęziach gospodarki. Według stanu na 30 września ub. r. ^{1/} przedstawiał się on następująco:

^{1/} aktualnie brak danych o stanie na 31.12.1982 r.

Tablica 1. Fundusze własne w obrocie wg stanu na 30.09.1982 r.

Wyszczególnienie	Fundusze własne w obrocie w mld zł	Udział funduszy własnych w finanso- waniu zapasów w %
Ogółem przedsiębiorstwa uspółecznione	619, 5	25, 5
w tym:		
Przemysł	327, 3	24, 7
w tym:		
- węglowy	- 38, 9	x
- maszynowy	53, 9	30, 3
- chemiczny	30, 5	30, 1
- odzieżowy	12, 6	33, 9
- spożywczy	46, 5	20, 5
Budownictwo	- 10, 2	x
Transport i Łączność	20, 4	12, 1

W roku 1982 przedsiębiorstwa uspołecznione uzyskały nadwyżkę wpływów ze sprzedaży ponad ponoszone koszty w wysokości 1339 mld zł, z tego w pierwszym półroczu 578, 7 mld zł i 760, 3 mld w drugim półroczu.

W wyniku rozliczeń wyrównawczych z budżetem państwa przedsiębiorstwa uspołecznione osiągnęły zysk w kwocie 1506, 6 mld zł oraz stratę w wysokości 172, 8 mld zł.

Rentowność - relacja zysku do kosztów przerobu - osiągnięta przez przedsiębiorstwa w 1982 r. wykazuje duży stopień zróżnicowania i waha się od 8, 9 proc. w transporcie kolejowym do 251, 6 proc. w transporcie ruruciągowym. Przeciętny wskaźnik rentowności w skali gospodarki narodowej wyniósł 37, 2 proc., natomiast w przemyśle 47, 8 proc. Z uzyskanego przez przedsiębiorstwa zysku budżet państwa przejął 892, 2 mld zł z tego poprzez:

- podatek dochodowy	756 mld zł
- podatek stabilizacyjny	82, 5 mld zł
- obciążenie na FAZ	53, 7 mld zł

Po opłaceniu podatku dochodowego i stabilizacyjnego do dyspozycji przedsiębiorstw pozostała kwota 668,1 mld zł w tym w przedsiębiorstwach przemysłowych 272,4 mld zł. W poszczególnych gałęziach przemysłu relacja zysku po opodatkowaniu do kosztów własnych i majątku produkcyjnego kształtowała się następująco:

Tablica 2

Wyszczególnienie	Relacja zysku po opodatkowaniu do:	
	Kosztu własnego	Majątku produkcyjnego brutto
	w proc.	
Przemysł ogółem	5,1	10,5
w tym:		
- przemysł paliw	2,5	7,3
- hutnictwo żelaza	3,3	5,2
- przemysł maszynowy	7,0	13,1
- przemysł chemiczny	4,9	8,5
- przemysł włókienniczy	5,1	10,4
- przemysł spożywczy	2,7	13,7

Przytoczone dane wskazują, że z punktu widzenia potrzeb rozwojowych przedsiębiorstw osiągnięty w przemyśle zysku "netto" trudno uznać za nadmierny, zwłaszcza jeśli uwzględni się fakt nieprzeszacowania majątku trwałego.

16. Aktualnie nie jest znana struktura podziału zysku, jaki pozostał w dyspozycji przedsiębiorstw. Naliczyły one za rok ubiegły obciążenia na FAZ w wysokości 53,7 mld zł co stanowi 8 proc. zysku po opodatkowaniu /w przemyśle 28,2 mld zł tj: 10,4 proc./ . Przeprowadzone w styczniu badania sondażowe wskazują, że na fundusze załogi przedsiębiorstwa przeznaczają ok. 20 proc. dysponowanego zysku. Po uwzględnieniu odpisu na fundusz rezerwy można zatem szacować, że na fundusz rozwoju przekazane zostanie ok. 60 proc. zysku do podziału tj. ok. 400 mld zł

17. Oceniając realizację w 1982 r. zasady samofinansowania trzeba stwierdzić, że przyczyniła się ona do radykalnej poprawy sytuacji finansowej państwa.

Czynnikiem naruszającym w istotny sposób zasadę samofinansowania jest utrzymujący się szeroki zakres dopłat budżetowych, które w ub. roku wyniosły 833 mld zł, /w tym dotacje 600 mld zł/. W okresie trzech kwartałów ub. roku ponad 80 proc. jednostek gospodarki uspołecznionej osiągnęło dodatnią akumulację finansową /w przemyśle 90 proc./. Biorąc pod uwagę sytuację finansową przedsiębiorstw pod koniec 1981 r. i głęboki deficyt ich działalności należy podkreślić, że przywrócenie prawidłowych relacji finansowych nie było możliwe bez znacznego podniesienia przez przedsiębiorstwa ogólnego poziomu cen.

W konkretnych warunkach gospodarowania w 1982 roku była to w zasadzie jedyna droga do przywrócenia elementarnych relacji finansowych w gospodarce. Z tego punktu widzenia rok ubiegły był okresem przejściowym stwarzającym przesłanki do egzekwowania zasady samofinansowania w powiązaniu z efektywnością gospodarowania - to znaczy w pełnym jej zakresie - począwszy od 1983 r.

C. Samorzadność załóg przedsiębiorstw

18. Zasada samorzadności załóg przedsiębiorstw, stanowiąca jedno z podstawowych założeń modelowych reformy jako istotny czynnik demokracji socjalistycznej, znalazła wyraz w dwu pierwszych ustawach regulujących kwestie prawne reformy, a mianowicie w ustawach z 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych i o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego. W ustawach tych uwzględniono wszystkie podstawowe założenia wynikające z punktów 60 - 62 "Kierunków reformy gospodarczej", z wyłączeniem prawa samorządu do tworzenia związków "w celu reprezentowania swoich interesów na zewnątrz".

Ze względu na specyfikę i charakter działalności niektórych przedsiębiorstw ustawa z 25 września 1981 r. przewidziała ograniczenia zakresu "samorzadności w przedsiębiorstwach użyteczności publicznej, przedsiębiorstwach państwowych podległych Ministrowi Obrony Narodowej, Ministrowi Finansów i Ministrowi Sprawiedliwości /działających przy zakładach karnych/ oraz przedsiębiorstwach wykonujących w całości lub w części zadania dla potrzeb obronności i bezpieczeństwa Państwa, a także w przedsiębiorstwach, które w całości lub części pracują poza granicami kraju. Statuty samorządu załogi tych przedsiębiorstw podlegają zatwierdzeniu przez organ założycielski.

Wykonując dyspozycje art. 49 ustawy o samorządzie załogi Rada Ministrów w drodze rozporządzenia określiła zakres stosowania przepisów tej ustawy do wymienionych przedsiębiorstw państwowych. Rozporządzenia te weszły w życie z początkiem 1982 r. z wyjątkiem rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie stosowania ustawy o samorządzie załogi w przedsiębiorstwach w całości lub części pracujących poza granicami kraju, które opublikowano 1 lutego 1983 r.

19. Proces dostosowywania istniejących w przedsiębiorstwach form samorządu do wymogów ustawy oraz wdrażania do praktyki zasady samorządności został zatrzymany mocą przepisu art. 16 dekretu o stanie wojennym. Zawieszenie działalności samorządów w okresie stanu wojennego potwierdziła Rada Ministrów rozporządzeniem z dnia 30 grudnia 1981 r. /Dz.U. nr 12, pot.189/, zawieszając równocześnie ochronę prawną członków rad pracowniczych przewidzianą w art. 6, ust.1 ustawy o samorządzie załogi. Jednocześnie tymże rozporządzeniem ministrowie zostali upoważnieni do określania "przedsiębiorstw, w których działalność samorządu zostanie wznowiona" w czasie trwania stanu wojennego, a następnie - rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 19 lipca 1982 r. - upoważnieni do uchylenia "zawieszenia działalności samorządu załogi w danym przedsiębiorstwie".

Tak więc pierwszy okres wprowadzania reformy w przedsiębiorstwach i ustaw regulujących zasady ich funkcjonowania oraz tworzenie zrzeszeń odbywał się bez udziału i angażowania samorządu załogi we wszystkich przedsiębiorstwach. Proces uchylania zawieszenia samorządu w początkowej fazie przebiegał z oporami. Było to przede wszystkim wynikiem: 1/nadmiernie sformalizowanego trybu rozpatrywania wniosków w tej sprawie kierowanych do organów założycielskich, 2/ powściągliwością części dyrektorów przedsiębiorstw w kierowaniu wniosków o uchylenie zawieszenia samorządu, 3/ braku rzeczywistej atmosfery dla uruchomienia uczestnictwa załóg w zarządzaniu. Zintensyfikowanie procesu wydawania decyzji w sprawie uchylenia zawieszenia samorządu nastąpiło dopiero w IV kwartale 1982 r. W rezultacie, na dzień 31 grudnia 1982 r. decyzje o uchyleniu zawieszenia działalności samorządu podjęto w stosunku do 3620 przedsiębiorstw wobec 6580 przedsiębiorstw, w których mógłby działać samorząd załogi. Zawieszenie z dniem 31 grudnia 1982 r. stanu wojennego stworzyło możliwość wznowienia działalności samorządu załóg w dalszych przedsiębiorstwach objętych ustawami z 25 września 1981 r.

Rzeczywisty proces wznowiania działalności samorządu przebiega wolniej niż wynikałoby to z liczby decyzji organów założycielskich stwarzający możliwość tej działalności.

20. Podstawową trudność w rozpoczęciu działalności samorządu stanowią odstępstwa od przepisów ustawy jakie wystąpiły w toku przeprowadzania wyborów do organów samorządu przed wprowadzeniem stanu wojennego. Odstępstwa te polegały przede wszystkim na nie przestrzeganiu przepisów art. 13, ust.2 i art.17 ustawy o samorządzie załogi. Źródłem tych odstępstw było przyjęcie sprzecznych z ustawą zasad wyborczych oraz założeń statutów samorządu, głównie w wyniku sytuacji w przedsiębiorstwach jaka powstała po opublikowaniu uchwały I Krajowego Zjazdu Delegatów NSZZ "Solidarność" postanawiającej poddać pod referendum w zakładach pracy przepisy obu ustaw z 25 września 1981 r. oraz wezwania do "tworzenia autentycznych samorządów pracowniczych na zasadach zgodnych ze stanowiskiem Związku".

Wobec jednoznacznego sformułowania przepisu art.7,ust.1 ustawy z dnia 18 grudnia 1982 r. o szczególnej regulacji prawnej w okresie zawieszenia stanu wojennego, iż działalność w czasie trwania tego stanu mogą podejmować wyłącznie organy samorządu wybrane na podstawie ustawy, w znacznej części przedsiębiorstw przeprowadzenie wyborów jest warunkiem podjęcia działalności przez organy samorządowe.

21. Inną trudność stanowi powściągliwość, a niekiedy wręcz odmowa podjęcia działalności przez członków organów samorządu części przedsiębiorstw jako reakcja na wprowadzenie ograniczeń kompetencji samorządu w czasie zawieszenia stanu wojennego. Rozstrzygnięciu tej kwestii nie sprzyjała szeroko występująca, choć sprzeczna z ustawą praktyka powoływania dyrektorów przedsiębiorstw bez zachowania konkursowej procedury wyłonienia kandydatów.

Nie sprzyjała też klimatowi podejmowania działalności przez samorząd niepewność wynikająca z opóźnienia opublikowania listy przedsiębiorstw o szczególnym znaczeniu dla gospodarki, w których dyrektora powołuje i odwołuje organ założycielski. Wystąpiły też zjawiska podejmowania przez niektóre zszereżenia kompetencji koordynacyjnych w stosunku do przedsiębiorstw i niezgodnego z prawem ograniczania uprawnień przedstawicieli rad pracowniczych w radach zrzeczeń.

22. Wychodząc naprzeciw problemom wznawiania działalności samorządu załóg przedsiębiorstw z inicjatywy Sejmowej Komisji do spraw Samorządu Pracowniczego Przedsiębiorstw oraz Pełnomocnika Rządu do spraw Reformy Gospodarczej, podjęto konkretne działania organizacyjne w celu upowszechnienia zasad reformy wśród aktywu samorządu załóg oraz szeroko zakrojonego doradztwa dla rad pracowniczych. Między innymi, we współpracy z Towarzystwem Naukowym Organizacji i Kierownictwa prowadzone są systematycznie seminaria dla członków prezydiów rad pracowniczych. W samym tylko Oddziale Warszawskim TNOiK, w seminariach tych uczestniczyli przedstawiciele ponad 800 przedsiębiorstw.

Przy zespołach poselskich we wszystkich województwach zorganizowano punkty konsultacyjne dla samorządu, bieżących konsultacji i porad udziela Biuro Pełnomocnika Rządu do spraw Reformy Gospodarczej, z których korzystają zarówno przedstawiciele samorządu i kierownictwa przedsiębiorstw jak też resortów gospodarczych. We współdziałaniu z Wydziałem Ekonomicznym KC PZPR ustalono z udziałem przedstawicieli resortów tryb przyspieszenia uruchamiania działalności samorządu w przedsiębiorstwach. Konsultacje i wyjaśnienia dotyczące działalności samorządu zamieszczane są systematycznie na łamach "Rzeczpospolitej", w dodatku "Reforma Gospodarcza".

D. Zrzeszenia przedsiębiorstw państwowych

23. W "Kierunkach reformy gospodarczej" przyjęto, że przedsiębiorstwa dla realizacji wspólnych celów mogą tworzyć dobrowolne zrzeszenia w drodze umowy. Umowy mogą być zawierane tylko za zgodą samorządu.

Regulacje prawne dotyczące zrzeszeń zawarte w ustawie o przedsiębiorstwach państwowych oraz rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie wykonania ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, są zgodne z tymi założeniami.

Tworzenie zrzeszeń miało umożliwić rozpoczęcie procesu unowocześnienia organizacyjnej struktury gospodarki przez usunięcie sztywności jednolitych układów branżowych i dopuszczenie tworzenia się różnych układów funkcjonalnych, odpowiadających rzeczywistym potrzebom.

W połowie roku rozpoczął się intensywny proces tworzenia zrzeszeń obowiązkowych i dobrowolnych. W procesie tym ujawniły się różne tendencje w dziedzinie tworzenia i funkcjonowania zrzeszeń, wśród nich także nie odpowiadające kierunkowym założeniom reformy.

24. Ze względu na stosunkowo dużą płynność procesu tworzenia struktur zrzeszeniowych, zarówno w układzie centralnym jak i terenowym, precyzyjne określenie stanu tego zjawiska w danym momencie jest znacznie utrudnione. Dotyczy to zwłaszcza zrzeszeń tworzonych w rolnictwie i budownictwie.

Zebrane informacje pozwalają na ustalenie następującego przybliżonego stanu procesu tworzenia zrzeszeń na koniec 1982 r.:

- zrzeszenia tworzone w układzie centralnym - 184
- zrzeszenia tworzone w układzie terenowym - 62

Ilustracją tworzenia zrzeszeń może być analiza tego procesu w czterech podstawowych resortach przemysłowych.

Według stanu na 31 grudnia 1982 r. w resortach: górnictwa i energetyki, przemysłu chemicznego i lekkiego, hutnictwa i przemysłu maszynowego oraz leśnictwa i przemysłu drzewnego na ogólną liczbę nadzorowanych przedsiębiorstw 1897 do zrzeszeń należało 1764 przedsiębiorstwa /tj. 93 %/ z tego:

- do 29 zrzeszeń obowiązkowych należało 507 przedsiębiorstw, tj. 26,7 %,
- do 60 zrzeszeń dobrowolnych należało 1257 przedsiębiorstw, tj. 66,3 % przedsiębiorstw zgrupowanych w tych resortach.

Poza strukturami zrzeszeniowymi pozostawały natomiast 133 przedsiębiorstwa /7 %/.

25. Zrzeszenia obowiązkowe utworzone zostały w strategicznych obszarach gospodarki narodowej. Obejmują one w szczególności: wydobywanie i przetwórstwo podstawowych surowców, energetykę, produkcję środków transportu, transport samoc hodowy, produkcję obronną, produkcję oraz dystrybucję sprzętu i materiałów budowlanych, wytwarzanie środków produkcji dla rolnictwa, przetwórstwo i przechowywanie owoców rolnych oraz przemysł farmaceutyczny.

Zrzeszenia te mają charakter branżowy i ciężą - jak na to wskazują prowadzone badania w kierunku wykonywania funkcji byłych zjednoczeń. Badania te wskazują także na występowanie tendencji do wzmacniania pozycji dyrektora zrzeszenia obowiązkowego poprzez delegowanie na ten szczebel niektórych uprawnień organów założycielskich.

26. W połowie ub. roku rozpoczął się proces tworzenia zrzeszeń dobrowolnych. Podobnie jak w przypadku zrzeszeń obowiązkowych odtwarzają one w znacznej mierze branżowy zasięg działania byłych zjednoczeń. Tempo tworzenia zrzeszeń "łamiących"

zasadę branżowego grupowania przedsiębiorstw było znacznie wolniejsze. Przeprowadzone badania wskazują, że tryb powstawania zrzeszeń dobrowolnych był zróżnicowany. Na ogół zrzeszenia te powstawały z inicjatywy kierownictw danej branży. Występowały jednak również przypadki tworzenia zrzeszeń pod naciskiem, zwłaszcza ze strony kadry byłych zjednoczeń. Dyrektorzy przedsiębiorstw podejmowali w tych przypadkach decyzje o przystąpieniu do zrzeszeń głównie z obawy przed dyskryminacją w zaopatrzeniu materiałowym.

Nieliczne są przypadki przystępowania przedsiębiorstw do dwóch lub więcej zrzeszeń. Tworzenie zrzeszeń, z uwagi na zawieszenie działalności samorządu, następowało bez jego udziału. Głównym celem działalności zrzeszeń jest - jak to wynika ze statutów - integrowanie zrzeszonych przedsiębiorstw i ochrona ich gospodarczych i społecznych interesów.

Zadania zrzeszeń określone w statutach mają charakter zróżnicowany, przy czym do głównych, powtarzających się funkcji należą:

- inicjowanie rozwoju zrzeszonych przedsiębiorstw oraz reprezentowanie ich wobec centralnych organów administracji państwowej,
- koordynowanie niektórych rodzajów działalności, a zwłaszcza inwestycyjnej, eksportowej i importowej,
- koordynowanie zaopatrzenia w materiały objęte centralnym rozdzielnictwem.

Odnotowywane są także przypadki ujmowania w statutach zrzeszeń zadań i funkcji naruszających samodzielność przedsiębiorstw oraz interes ogólnospołeczny, jak np. uzgodnienia dotyczące podziału rynków zbytu i polityki cenowej czy też ograniczenie możliwości występowania przedsiębiorstw ze zrzeszeń dobrowolnych lub przenoszenie niektórych uprawnień przedsiębiorstw na szczebel rady lub dyrektora zrzeszenia.

Podstawową przyczyną występowania negatywnych tendencji w funkcjonowaniu części zrzeszeń - zarówno obowiązkowych jak i dobrowolnych - jest utrzymująca się reglamentacja surowców, materiałów i dewiz sprzyjająca przejmowaniu przez zrzeszenia kontroli nad zaopatrzeniem przedsiębiorstw w czynniki wytwórcze. Ocenia się, że zatrudnienie w biurach zrzeszeń stanowi ogółem około 40 % stanu zatrudnienia w byłych zjednoczeniach. Jednakże sygnalizowana jest niebezpieczna tendencja do wzrostu aparatu urzędniczego zrzeszeń /przykład: Wehna-Północ/.

Dokonanie - na obecnym etapie - kompleksowej oceny funkcjonowania zrzeszeń jest jednak niemożliwe, z uwagi na bardzo krótki okres ich działalności.

E. Ewolucja funkcji organów terenowych

27. Reforma układu terenowego jest opóźniona w porównaniu do zmian w układzie działowo-gałęziowym. Spowodowane jest to nieuchwaleniem ustawy o radach narodowych i samorządzie terytorialnym, która konstytuuje ustrój prawny, określa funkcje gospodarcze oraz zakres uprawnień i odpowiedzialności władz i administracji terenowej.

Uniemożliwia to jednoznaczne określenie sposobów i narzędzi oddziaływania na wykonywanie przez władze terenowe tzw. zadań własnych oraz zadań koordynowanych. Brakujące elementami wyznaczające usytuowanie, kompetencje i odpowiedzialność rad narodowych względem otoczenia powinny być określone w ustawie o planowaniu przestrzennym i ustawie o gospodarce terenami i wyłączeniach nieruchomości. Prace legislacyjne nad tymi ustawami nadal jeszcze trwają.

W tej sytuacji luki prawno-instytucjonalnej należy doceniać dotychczasowe działania w zakresie decentralizacji zarządzania gospodarką, choć są one dalekie jeszcze od rozwiązań docelowych zawartych w "Kierunkach...".

W ubiegłym roku dokonany został postęp w decentralizacji zarządzania gospodarką w układzie terenowym. Nastąpiło zasadnicze rozszerzenie kompetencji i odpowiedzialności terenowych organów administracji państwowej /toap/ za działalność gospodarczą w terenie. Wraz z decentralizacją dokonuje się proces demokratyzacji zarządzania, głównie w drodze zwiększenia roli organów przedstawicielskich w kształtowaniu i sterowaniu rozwojem społeczno-gospodarczym danego terenu. Reforma gospodarcza spowodowała także zmianę pozycji przedsiębiorstw wobec terenowych organów administracji terenowej. Nie wypracowano dotychczas zasad organizacyjno-systemowego współdziałania między podmiotem gospodarczym a terenowymi organami władzy i administracji państwowej.

Reforma gospodarcza ograniczyła wprawdzie zakres decyzyjny organów administracji centralnej, ale również w niedostatecznym jeszcze stopniu wyposażyła w kompetencje władze terenowe.

Zadania kształtowania harmonijnego rozwoju społeczno-gospodarczego w układzie terytorialnym wymaga ustawowego wyposażenia władz terenowych w uprawnienia, głównie w zakresie:

- samodzielności prowadzenia gospodarki finansami na podstawie ustabilizowanych dochodów budżetowych,
- zbioru decyzji, które może podjąć władza terenowa w stosunku do jednostek gospodarczych zlokalizowanych na danym terenie. Powinny być to decyzje dotyczące opłat, podatków, zatrudnienia, gospodarki terenami, infrastruktury technicznej, a także - w uzasadnionych, szczególnych wypadkach - podejmowania określonej działalności.

Dotychczasowe rozwiązania w ramach reformy nie wnoszą nowych elementów w tej dziedzinie. Nie nastąpiły istotne modyfikacje, które prowadziłyby do pełnego uznania władz terenowych za samodzielne podmioty gospodarujące.

O samodzielności gospodarczej władz terenowych decyduje bowiem zespół instrumentów finansowych, w tym wyposażenie rad narodowych w stałe i wydajne źródła dochodów własnych stanowiące podstawy ich działalności gospodarczej oraz oddane im decyzje co do przeznaczania i wykorzystywania uzyskanych dochodów. Brak ustawy o radach narodowych i samorządzie terytorialnym ogranicza materializację tej zasady przyjętej jako teza 24 "Kierunków...". Częściowe rozwiązanie tego problemu nastąpiło poprzez związanie źródeł dochodów rad narodowych z finansowaniem działalności terenowej w ustawie budżetowej na 1983 r.

Dochody własne rad narodowych stanowią jednak w dalszym ciągu tylko 42,8 % dochodów budżetów terenowych, pozostałe zaś 57,2 % przypada jako zasilanie z budżetu centralnego, w tym 33,2% stanowią tzw. udziały w jego dochodach, 20% to dotacje celowe i pozostałe 4% - dotacje wyrównawcze. Taka struktura dochodów nie zapewnia trwałego związku między finansowaniem działalności gospodarczej terenu z określonymi wpływami podatkowymi. W dodatku, zasilenie budżetów nie stwarza zachęt do zwiększania wydajności źródeł dochodów własnych i oszczędnego gospodarowania.

Jednocześnie trwa spór o praktyczne rozgraniczenie kompetencji i odpowiedzialności między centralnymi i terenowymi organami administracji państwowej nad działalnością przedsiębiorstw nadzorowanych przez toap. Jest to szczególnie widoczne w obszarze budownictwa, gdzie zamierza się wprowadzić zasadę tzw. podwójnego podporządkowania organizacyjnego i merytorycznego. Byłoby to w praktyce ponowne ograniczenie samodzielności toap w kształtowaniu polityki społeczno-gospodarczej terenu.

F. Funkcjonowanie mechanizmu kształtowania cen

28. Kształtowanie cen przez organy państwowe - za pomocą ustalania cen urzędowych, określanie zasad tworzenia innych cen oraz oddziaływania na popyt i podaż - uznane zostało w "Kierunkach reformy gospodarczej" za jedno z podstawowych narzędzi pośredniego kierowania przedsiębiorstwami.

Przyjęte w tej dziedzinie rozwiązania docelowe zakładały przede wszystkim kształtowanie cen na poziomie równoważącym popyt i podaż, powiązanie krajowych cen surowców i materiałów z cenami na rynkach zagranicznych, zachowanie przez ceny charakteru parametru niezależnego od przedsiębiorstw oraz zasadnicze ograniczenie dotacji. Przyjęta została także koncepcja działań w sferze cen w okresie przejściowym obejmująca:

- po pierwsze, przeprowadzenie z początkiem 1982 r. reformy cen zaopatrzeniowych,

- po drugie, przeprowadzenie jeszcze w 1981 r. reformy cen detalicznych /połączonej z rekompensatami/, której celem miało być znaczne ograniczenie luki inflacyjnej oraz zmiana relacji cen. Przyjęto, że w sytuacjach, gdy nowe ceny detaliczne pozostawać będą w sprzeczności z zasadami kształtowania cen zbytu dla producentów zastosowane zostaną podatki i przejściowo dotacje przedmiotowe,

- po trzecie, kształtowanie cen skupu produktów rolnych w ścisłym powiązaniu ze zmianami cen zaopatrzeniowych i cen detalicznych, na poziomie zapewniającym opłacalność produkcji rolniczej i sprawiedliwe relacje dochodów ludności rolniczej i nierolniczej.

Przyjęte w dziedzinie cen regulacje prawne /ustawa o cenach z dnia 26 lutego 1982 r. oraz akty wykonawcze/ w znacznej mierze uwzględniły założenia zawarte w "Kierunkach reformy gospodarczej". Istotne odstępstwo od tych założeń polega na ograniczeniu powiązania

krajowych cen zbytu środków produkcji z cenami wolnodewizowymi jedynie do podstawowych surowców i materiałów.

W pierwszym kwartale 1982 r. przeprowadzona została głęboka reforma cen zaopatrzeniowych i detalicznych, obejmująca podwyżkę cen oraz zmiany systemu i zasad ich tworzenia. Jej zamierzeniem było osiągnięcie następujących celów:

- stworzenie podstaw prawidłowego rachunku ekonomicznego na szczeblu przedsiębiorstwa i całej gospodarki,
- przywrócenie tendencji do osiągnięcia równowagi rynkowej,
- uzyskanie wyraźnej poprawy relacji między cenami a kosztami,
- ograniczenie dotacji budżetowych.

29. Reformę cen środków produkcji zapoczątkowała podwyżka cen podstawowych surowców i materiałów wprowadzona 1 stycznia 1982 r. W ciągu całego pierwszego półrocza, a zwłaszcza pierwszego kwartału, trwało dostosowywanie cen regulowanych i umownych wyrobów wytwarzanych przez przemysły przetwórcze do nowego poziomu kosztów produkcji. Począwszy od drugiego kwartału następowało stopniowe "wygaszanie" uchu cen, co ilustruje poniższa tablica.

Tablica 3. Dynamika cen wyrobów przemysłowych

/poprzedni kwartał = 100/

Okres	Dynamika
styczeń-marzec	206,2
kwiecień- czerwiec	101,2
lipiec-wrzesień	103,1
październik-grudzień	100,0

W wyniku reformy cen zaopatrzeniowych ogólny wskaźnik wzrostu cen wyrobów przemysłowych wyniósł w ub. roku 225,2 proc. /wzrost o 125,2 proc. w porównaniu z 1981 r./ . Wzrost cen w poszczególnych

gałęziach był bardzo zróżnicowany i przedstawiał się następująco:

Tablica 4 Wskaźniki wzrostu cen wyrobów przemysłowych
/w proc. /

Wyszczególnienie	1981 r. = 100
<u>A. Przemysły surowcowe</u>	
- węglowy	343, 7
- paliw	341, 8
- materiałów budowlanych	311, 9
- energetyczny	289, 1
- hutnictwa żelaza	276, 1
<u>B. Przemysły przetwórcze</u>	
- elektrotechniczny i elektroniczny	195, 3
- precyzyjny	170, 7
- włókienniczy	170, 5
- odzieżowy	146, 8

Nastąpiło zatem wyraźne, względne podrożenie cen podstawowych materiałów i surowców, a zwłaszcza paliw i energii w stosunku do wyrobów przetworzonych. Stworzyło to warunki opłacalności dla inwestycji i modernizacji mających na celu oszczędność zużycia paliw i energii.

Łączne skutki reformy cen zaopatrzeniowych wyniosły, według oceny Urzędu Cen, ok. 2, 7 biliona złotych i okazały się wyższe od przewidywanych /2, 3 biliona zł/.

Również większy niż początkowo zakładano okazał się ich wpływ na ceny detaliczne. Skutki w tej dziedzinie oceniane są na ok. 740 mld zł wobec przewidywanych 470-580 mld. Należy jednak podkreślić, że skala wzrostu cen detalicznych /wzrost o 100, 2%/ była wyraź-

nie niższa od skali wzrostu cen wszystkich wyrobów przemyśle sło-
wych /wzrost o 125,2%/.

30. Reforma cen zaopatrzeniowych tylko częściowo osiągnęła
założone cele. W jej wyniku uległy zasadniczej poprawie relacje mię-
dzy cenami a kosztami produkcji. O ile w roku 1981, w rezultacie
trwającego od kilku lat procesu, powszechne niemal stało się zjawisko
nierentowności produkcji, to w roku 1982 nowe ceny - z pewnymi
określonymi wyjątkami - zapewniły przedsiębiorstwom rentowność,
stwarzając warunki do realizacji zasady samofinansowania. Nie udało
się uzyskać urentownienia produkcji podstawowych artykułów żywności-
owych, węgla, transportu, gospodarki komunalnej i mieszkaniowej.

Nie został w pełni zrealizowany główny cel reformy cen za-
opatrzeniowych, jakim było stworzenie warunków do prawidłowego ra-
chunku ekonomicznego na szczeblu przedsiębiorstw, poprzez powiąza-
nie cen podstawowych surowców i materiałów z ich cenami wolnodewi-
zowymi. Przyczyną tego była różnica pomiędzy kursem walutowym za-
stosowanym do wyznaczenia nowych cen zaopatrzeniowych /50 zł za
dolara/, a kursem wprowadzonym z dniem 1 stycznia 1982 r. do roz-
liczeń w handlu zagranicznym /80 zł za dolara/. W okresie między
przygotowaniem reformy cen a jej wprowadzeniem, nastąpiła istotna
deprecjacja złotego i nie można było ani zmienić podstaw reformy cen,
ani też utrzymać jednolitego kursu na niższym poziomie. Powstała
więc rozpiętość pomiędzy krajowymi cenami zaopatrzeniowymi surow-
ców i materiałów a ich rzeczywistymi cenami transakcyjnymi, stano-
wiąca bardzo istotną trudność obiektywną dla wprowadzania mechaniz-
mów reformy.

W związku z powyższym konieczne stały się dalsze korekty
cen zbytu podstawowych surowców i materiałów. Wprowadzono je czę-
ściowo w drugim półroczu ub. roku /dotyczy do skór, wełny, bawełny,
włókien chemicznych oraz miedzi/, zaś w szerszym zakresie od 1 stycz-
nia 1983 r. Dokonywane zmiany zmierzały w kierunku:

- oparcia na cenach wolnodewizowych - w pierwszej kolejności - cen zbytu surowców pochodzących w znacznym stopniu z importu z drugiego obszaru płatniczego,

- eliminowania dopłat do importu surowców z pierwszego obszaru płatniczego,

- ograniczenia nierentowności produkcji surowców wytwarzanych w kraju.

W rezultacie tych zmian nastąpiło wyraźne zbliżenie krajowych cen zbytu do cen transakcyjnych, co przykładowo ilustruje tablica 3.

Tablica 5. Odchylenia cen wolnodewizowych od cen urzędowych

Wyszczególnienie	Odchylenia cen transakcyjnych wolnodewizowych od cen urzędowych /cena zbytu = 100/	
	w I półroczu 1982 r.	wg stanu na 1. I. 83 r.
Surowce i materiały importowane		
1. Ropa naftowa	154,3	118,6
2. Ruda żelaza	315,3	254,5
3. Fosforyty	142,3	96,1
4. Kauczuki naturalne	103,5	93,8
5. Celuloza papiernicza	160,2	129,8
6. Bawełna	148,5	89,2
7. Wełna	156,9	81,2
8. Skóry bydlęce surowe	175,9	99,2
9. Włókna chemiczne	134,5	84,9
Surowce i materiały eksportowane		
1. Węgiel kamienny	180,4	170,3
2. Miedź	115,7	94,5
3. Siarka	179,2	177,2
4. Tarcica iglasta	84,4	79,5

31. Równoległe przeprowadzona została reforma cen detalicznych. Podstawowym jej celem było stworzenie warunków dla osiągnięcia równowagi rynkowej oraz uzyskanie zasadniczej poprawy relacji cen żywności do artykułów przemysłowych. Dokonana została podwyżka urzędowych cen żywności, opału, energii i używek. Jednocześnie postępował naprzód ruch cen umownych i regulowanych, przede wszystkim w związku ze wzrostem kosztów produkcji spowodowanych zmianą cen zaopatrzeniowych.

W wyniku zmian cen wartość sprzedaży detalicznej towarów przez jednostki gospodarki społecznej uległa w 1982 r. zwiększeniu /po wyeliminowaniu zmian wolumenu tej sprzedaży/ o ok. 1.380 mld zł. Wzrost ten w przekroju podstawowych kategorii towarowych przedstawia się następująco:

- skutki wzrostu cen towarów sprzedawanych głównie po cenach urzędowych wyniosły	ok. 854 mld zł
z tego:	
- skutki wzrostu cen żywności	ok. 556 mld zł
- skutki wzrostu cen napojów alkoholowych	ok. 194 mld zł
- skutki wzrostu cen towarów niekonsumpcyjnych	ok. 104 mld zł
- skutki wzrostu cen towarów konsumpcyjnych nieżywnościowych sprzedawanych głównie po cenach umownych i regulowanych	ok. 528 mld zł.

W rezultacie zmiany cen detalicznych żywności nastąpiło:

- po pierwsze, uzyskanie wyraźnej poprawy relacji między cenami a kosztami produkcji oraz między cenami detalicznymi żywności a cenami skupu produktów rolnych. Nie udało się wprawdzie uzyskać urentownienia produkcji podstawowych artykułów żywnościowych, jednakże w sposób bardzo istotny zmniejszono stopień jej dotowania. O ile w roku 1981 dotacje do żywności /w warunkach cenowych z końca roku/ wyniosły ok. 390 mld zł, co stanowiło ok. 150% wartości sprzedaży dotowanych artykułów żywnościowych, to w roku ubiegłym dotacje te wyniosły

ok. 200 mld zł, tj. niespełna 30% wartości sprzedaży artykułów dotowanych,

- po drugie, względne podrożenie żywności w stosunku do artykułów przemysłowych. Ceny żywności wzrosły w ub. roku o ok. 138%, podczas gdy wzrost cen artykułów nieżywnościowych wyniósł ok. 85%,

- po trzecie, znaczne "uspokojenie" rynku, zmniejszenie uciążliwości zakupów, likwidacja bądź skrócenie kolejek. W pierwszej kolejności wiązało się to z wprowadzeniem reglamentacji. Jednakże te pozytywne zjawiska wystąpiły również na rynkach nie objętych reglamentacją /np. przetwory mleczne/.

Reforma cen detalicznych stworzyła warunki do przywrócenia globalnej równowagi rynkowej. Decydujące znaczenie dla absorbowania nadmiernej siły nabywczej ludności miał wzrost cen umownych i regulowanych artykułów przemysłowych.

32. Zgodnie z kierunkowymi założeniami reformy gospodarczej ustanowione zostały trzy kategorie cen: urzędowe, regulowane i umowne. Struktura wartości obrotu towarowego pod względem kategorii cen jest zróżnicowana w zależności od rodzaju rynku. Uległa ona na przeszerzeniu 1982 r. zmianom w kierunku zwiększenia udziału cen urzędowych i regulowanych.

Tablica 6. Udział poszczególnych kategorii cen w obrocie towarowym

/w proc./

Wyszczególnienie	I kwartał 1982 r.	31. XII, 1982 r.
<u>Rynek detaliczny</u>		
- ceny urzędowe	35	45
- ceny regulowane	15	15
- ceny umowne	50	40

<u>Rynek zaopatrzeniowy</u>		
- ceny urzędowe	20	32
- ceny regulowane	5	8
- ceny umowne	75	60
<u>Skup produktów rolnych</u>		
- ceny urzędowe	65	72
- ceny regulowane	-	-
- ceny umowne	35	28

33. Ceny urzędowe, których poziom ustalają organy administracji państwowej, zostały wprowadzone w odniesieniu do stosunkowo wąskiej listy towarów i usług, z tym jednak że są to towary i usługi mające duży udział w wartości ogólnych dostaw zarówno środków produkcji, jak i środków konsumpcji.

Zaletą cen urzędowych w 1982 r. była ich stosunkowo duża stabilność - w większości przypadków uległy one tylko jednej zmianie w ciągu bieżącego roku. Z drugiej jednak strony ceny te w wielu wypadkach nie odpowiadają aktualnym warunkom ekonomicznym.

W przypadku cen ustalanych na podstawie cen handlu zagranicznego występuje od początku 1982 r. znaczna rozpiętość między cenami urzędowymi a cenami transakcyjnymi. Należy zaznaczyć, że przeprowadzona od 1. I. 1983 r. podwyżka cen niektórych surowców i materiałów znacznie zmniejszyła rozpiętość, zwłaszcza w grupie wyrobów importowanych. Stwarza to pewne przesłanki do obiektywizacji rachunku efektywności produkcji.

W przypadku wyrobów, których ceny urzędowe ustalane są w oparciu o koszty produkcji są one często od tych kosztów niższe, wobec czego ich produkcja wymaga dotowania. Dotowanie produkcji tych wyrobów jest wprawdzie "systemowo" dopuszczalne, jednakże zaniepokojenie budzą przypadki udzielania dotacji podmiotowych oraz rozszerzania

rachunków wyrównawczych na szczeblu zrzeszeń, odrywające producenta od warunków rynku.

34. Ceny regulowane są cenami ustalonymi przez przedsiębiorstwa według zasad określanych przez organy administracji państwowej. Z początkiem ub. roku wprowadzone one zostały w stosunkowo wąskim zakresie. Jednakże nacisk opinii społecznej, zaniepokojonej wysokim wzrostem cen spowodował znaczne rozszerzenie zakresu stosowania cen regulowanych w odniesieniu do środków konsumpcji. Nie został natomiast w ub. roku rozszerzony zakres ich stosowania w odniesieniu do środków produkcji.

Doświadczenia uzyskane w wyniku stosowania cen regulowanych w roku 1982 wykazały, że ceny regulowane, których podstawę ustalenia stanowią koszty własne z uwzględnieniem zysku naliczanego w postaci narzutu do kosztów przerobu, nie stwarzają nacisku na obniżanie kosztów - przeciwnie, skłaniały do podnoszenia kosztów przerobu, gdyż wówczas i zysk wliczany w cenę był wyższy.

Przyjęta w ub. roku konstrukcja cen regulowanych stwarzała ponadto sytuację, w której najwyższy zysk mógł osiągnąć producent wytwarzający dany wyrób drożej, a nie producent produkujący ten sam wyrób taniej.

Z tych względów w nowych zasadach ustalania cen regulowanych, które obowiązują od 1983 roku, wprowadzono szereg modyfikacji. Obejmują one między innymi preferencje dla producentów "najtańszych", możliwość oparcia cen regulowanych na cenach transakcyjnych uzyskiwanych w eksporcie do drugiego obszaru płatniczego oraz wprowadzenie kategorii kosztów uzasadnionych.

Modyfikacje te nie eliminują jednak całkowicie podstawowych wad cen regulowanych. Nie są one nadal ani cenami równowagi, ani parametrami niezależnymi od producentów. Z uwagi jednak na potrzebę uporządkowania pod względem cenowym niektórych ogniw łańcucha koo-

peracyjnego od 1. I. br. rozszerzono zakres cen regulowanych, obejmując nimi szereg wyrobów zaopatrzeniowych.

35. Zagadnieniem o szczególnym znaczeniu dla wdrażania nowych rozwiązań systemowych jest funkcjonowanie kategorii cen umownych ustalanych samodzielnie przez producentów. Ceny te w zasadzie powinny kształtować się na podstawie warunków rynkowych, zgodnie ze stosunkami między podażą i popytem. W rzeczywistości jednak upodobniły się one w znacznej mierze do cen regulowanych - stosunki rynkowe nie są na ogół brane pod uwagę przy ich ustalaniu. Podstawę ich kształtowania stanowią koszty własne z uwzględnieniem pożądanego przez producenta zysku, przy czym zysk jest zazwyczaj wyższy od osiąganego na cenach regulowanych. Hamulcem powstrzymującym większość przedsiębiorstw przed podnoszeniem cen umownych do poziomu równowagi jest przede wszystkim mechanizm podatku dochodowego, a także - choć w mniejszym stopniu - presja społeczna i administracyjna.

36. W odzuciu społecznym wzrost cen, jaki miał miejsce w 1982 r., kojarzony jest na ogół z "samowolą" cenową przedsiębiorstw. Tymczasem pierwotną przyczyną tego wzrostu była zmiana cen urzędowych podstawowych środków produkcji, natomiast wzrost cen umownych, był zjawiskiem wtórnym, dostosowującym wartość strumienia produkcji do nowej wartości "wsadu" materiałowego. Pogląd taki znajduje uzasadnienie w wynikach analizy ruchu cen w kolejnych miesiącach ub. roku. Szczególne nasilenie wzrostu cen nastąpiło w pierwszym kwartale, jako efekt dostosowywania się producentów do nowego, wyższego poziomu cen zaopatrzeniowych. Natomiast począwszy od drugiego kwartału nastąpiło wyraźne "uspokojenie" ruchów cenowych. Ilustruje to tablica nr 5.

Tablica 7. Dynamika cen towarów i usług konsumpcyjnych

	Ogółem ceny towarów i usług konsumpcyjnych	w tym:		
		żywność	artykuły nie-żywnościowe	usługi
poprzedni miesiąc = 100				
styczeń	107,9	105,0	114,5	111,0
luty	135,1	174,1	127,2	115,2
marzec	105,7	104,1	111,6	102,8
kwiecień	103,8	103,2	105,9	105,5
maj	102,2	104,9	100,2	102,0
czerwiec	100,9	100,7	100,8	103,7
lipiec	103,9	101,5	100,8	102,0
sierpień	99,2	96,5	101,0	101,8
wrzesień	100,4	98,8	101,8	101,2
październik	101,8	101,8	102,6	102,1
listopad	100,9	101,8	100,6	100,5
grudzień	100,8	102,0	100,1	100,5

Ceny artykułów nieżywnościowych, będące w głównej mierze cenami umownymi i regulowanymi, wykazywały począwszy od maja ub. roku stosunkowo dużą stabilność.

Należy przy tym podkreślić, że stabilizacja cen miała miejsce mimo znacznych zmian w warunkach działania przedsiębiorstw zwiększających ich obciążenia - podwyższenie stawek narzutów na ZUS od 1. VII. 1982 r. podwyższenie podatku od nieruchomości, wprowadzenie w trakcie roku podatku stabilizacyjnego.

W roku 1982 przeprowadzono kontrole prawidłowości ustalania cen w ponad 1.600 jednostkach przemysłu kluczowego i drobnej wytwórczości. W ponad 540 z nich ujawniono różnego rodzaju nieprawidłowości w kalkulowaniu kosztów i cen. Zakwestionowano łącznie ok. 6 tys. cen, w tym ponad 2.200 cen regulowanych.

Rozszerzenie w 1982 r. listy artykułów objętych cenami regulowanymi oraz kontrole prawidłowości ich ustalania przyczyniły się w wielu przypadkach do ich obniżenia. Łączne skutki tych obniżek szacowane są w skali rocznej na ok. 4,5 mld zł.

37. Reasumując można ocenić, że przeprowadzona w 1982 r. reforma cen zaopatrzeniowych i detalicznych oraz zasad cenotwórstwa w znacznym stopniu wyeliminowała nieprawidłowości poprzedniego układu cen spełniając tym samym część celów, jakie przed nią stawiano. Nie rozwiązała jednak wszystkich problemów. Podstawowe nieprawidłowości obecnego układu cen scharakteryzować można następująco:

- obowiązujące ceny nie są w zdecydowanej większości cenami równowagi. Dotyczy to przede wszystkim cen urzędowych i regulowanych,

- znaczna część cen urzędowych jest bądź niższa od kosztów produkcji, co powoduje konieczność dotowania oraz od relacji i poziomu cen transakcyjnych, co z kolei zniekształca rachunek ekonomiczny,

- ceny regulowane i umowne/są obecnie parametrami niezależnymi od producentów, ceny urzędowe nie są natomiast na ogół parametrami dobrej jakości /nie informują prawidłowo odbiorców o społecznych nakładach pracy/.

Wyeliminowanie tych nieprawidłowości już w roku 1982 napotykało . obiektywne przeszkody, które wynikały ze stanu głębokiej nierównowagi gospodarczej występującego w momencie zapoczątkowania reformy. Stan ten uniemożliwiał pełne wdrożenie i skutkowanie nowych rozwiązań systemowych w zakresie cenotwórstwa.

G. Zasady i działanie systemu podatkowego

38. System podatkowy określony w ustawie o opodatkowaniu jednostek gospodarki społecznej oparty został o progresywny podatek dochodowy płacony z zysku, cenotwórczy podatek obrotowy oraz obciążające koszty działalności podatki od płac i od nieruchomości. W roku ubiegłym obowiązywał - wprowadzony dodatkowo na mocy ustawy budżetowej - podatek stabilizacyjny płacony z zysku pozostającego w przedsiębiorstwach po zapłaceniu podatku dochodowego.

39. Główną rolę w nowym systemie podatkowym odgrywa podatek dochodowy. Z uwagi na nieprzeszacowanie majątku trwałego i wynikający stąd brak możliwości posługiwania się stopą zysku, progresja podatku dochodowego uzależniona została od rentowności liczonej jako relacja zysku do kosztów przerobu /kosztów własnych pomniejszonych o koszty materiałów i przedmiotów nietrwiałych, energii i obróbki obcej/. Skala progresji wynosiła w roku ubiegłym od zera do 90 proc. zysku przy rentowności przekraczającej 30 proc.

Praktyczne funkcjonowanie podatku dochodowego w ub. roku było przedmiotem wielu kontrowersji i krytycznych ocen podnoszonych zwłaszcza przez kadrę kierowniczą przedsiębiorstw. Wskazywano w nich, że znaczne zróżnicowanie udziału kosztów przerobu w kosztach własnych stwarza sytuację, w której osiągnięta stopa rentowności będąca podstawą wymiaru podatku ma charakter przypadkowy i stawia w szczególnie niekorzystnej sytuacji przedsiębiorstwa o niskim udziale kosztów przerobu. Drugi problem wiąże się z faktem, że większość przedsiębiorstw "znalazła się" w najwyższym przedziale rentowności, w którym dalszy przyrost zysku w 90 proc. podlega odprowadzeniu do budżetu państwa. Podnoszono zarzut, że zmniejszająca to do rozszerzenia skali produkcji oraz osłabia motywacje do poprawy rentowności w drodze wzrostu efektywności gospodarowania. Skalę tego zjawiska

na przykładzie przedsiębiorstw przemysłu państwowego ilustruje tablica nr 8.

Tablica 3.

Wyszczególnienie	Udział przedsiębiorstw o rentowności powyżej 30 proc.
Liczba przedsiębiorstw	75,0
Sprzedaż	79,5
Wynik finansowy	85,5
Podatek dochodowy	92,7

Z drugiej jednak strony wysoka progresja podatku dochodowego spełniła w 1982 r. dwie istotne funkcje:

- po pierwsze, zniechęcała przedsiębiorstwa do nadmiernego podwyższania cen. z tego punktu widzenia podatek dochodowy funkcjonował prawidłowo jako instrument ograniczający procesy inflacyjne w gospodarce,

- po drugie, przyczyniła się do znacznego wyrównania relacji zysku po opodatkowaniu do kosztów własnych w przekroju gałęziowym, co ilustruje tablica nr 9.

Tablica 9

/w proc./

	Rentowność do kosztu własnego	Rentowność do kosztu przerobu	Udział podatku dochodowego w zysku	Relacja zysku po opodatkowaniu do kosztu własnego
przemysł paliw	14,3	124,4	77,9	3,1
przemysł chemiczny	19,9	71,7	68,0	6,4
przemysł włókienniczy	18,9	56,0	66,4	6,4
przemysł spożywczy	9,3	55,7	64,6	3,3
przemysł węglowy	12,8	16,8	33,4	8,5
przemysł ceramiki szlachetnej	15,8	28,0	50,3	7,9
budownictwo produkcyjno-usługowe	15,5	27,5	52,0	7,5
budownictwo specjalist.	16,3	27,3	54,4	7,4

40. Na przestrzeni 1982 r. stosowane były ulgi podatkowe zarówno indywidualne, przyznawane przez Ministra Finansów na uzasadnione wnioski przedsiębiorstw, jak i ogólne /eksportowe i dla przemysłu obronnego/. Udzielone w ub. roku ulgi w podatku dochodowym wyniosły łącznie ok. 20 mld zł, w tym ulgi eksportowe ponad 4 mld zł /bez ulg za przyrost eksportu, które zostaną udzielone przy rozliczeniach rocznych/.

41. W roku 1982 podatek dochodowy stał się głównym źródłem podatkowych dochodów budżetowych, a wpływy z jego tytułu znacznie przekroczyły założenia planowe /738 mld zł wobec planowanych 417 mld zł/.

W rozwiązaniach na rok bieżący - wychodząc na przeciw licznym postulatom/realizując wcześniejsze zapowiedzi - złagodzone progresję podatkową w przedziale rentowności od 30 do 50 proc. oraz wprowadzono systemowe ulgi podatkowe z tytułu przeznaczania zysku na cele, uzasadnione społecznie. Rozwiązania te powinny przyczynić się do wzmocnienia motywacyjnej funkcji podatku dochodowego.

42. Zgodnie z rozwiązaniami przyjętymi w ustawie o opodatkowaniu jednostek gospodarki uspołecznionej podatek obrotowy będzie pobierany docelowo /od 1986 r./ według jednolitych stawek wynoszących 10 proc. dla towarów oraz 5 proc. dla usług /poza z góry określonymi wyjątkami/. Nastąpić miało zatem ściślejsze powiązanie producenta z rynkiem przez ograniczenie, dominującej w poprzednim okresie, regulacyjnej funkcji podatku, polegającej na wyrównywaniu planowej rentowności poszczególnych wyrobów.

W okresie przejściowym jednak - z uwagi na występującą sytuację rynkową - upoważniono Ministra Finansów do różnicowania stawek podatku obrotowego. Rozwiązanie takie, aczkolwiek niezbędne, ogranicza wydatnie stabilność "reguł gry" z punktu widzenia przedsiębiorstw.

Należy stwierdzić, że w ub. roku uprawnienie do różnicowania stawek podatku obrotowego nie zostało w pełni wykorzystane. Zasada ta powinna umożliwić, zwłaszcza w dobrach wyższego rzędu, osiągnięcie cen równowagi i przejmowanie korzyści z tego tytułu do budżetu. W praktyce od początku roku 1982 występowały tendencje odwrotne np. obniżenie podatku obrotowego na samochody, telewizory kolorowe, itp., gdzie ceny ustalane są poniżej cen równowagi. Obecnie występuje szeroka grupa towarów, gdzie mimo stosowania cen umownych ceny te są niższe od cen równowagi np. dywany, pralki, część sprzętu radio-technicznego itp., jednocześnie nie wykorzystuje się podatku obrotowego zgodnie z jego przeznaczeniem, a także nie wykorzystuje się jego funkcji fiskalnych.

W rezultacie wpływy budżetowe z tytułu podatku obrotowego były niższe od planowanych /617 mld zł wobec planowanych 655 mld/. W strukturze podatku obrotowego ma miejsce wyraźna koncentracja - na dwie pozycje: przemysł spirytusowy i drożdżowy oraz rafinerijny przypada 51,7 proc. wpływów.

43. W roku 1982 wprowadzono - na mocy ustawy budżetowej - jednorazowy podatek stabilizacyjny płacony z zysku przedsiębiorstw po odprowadzeniu podatku dochodowego. Podatek ten był przedmiotem szczególnie ostrej krytyki ze strony kadry kierowniczej gdyż naruszał w istotny sposób przyjęte z początkiem 1982 r. zasady działalności przedsiębiorstw. Jego wprowadzenie podyktowane było jednak wyjątkowo trudną sytuacją finansową państwa. Z tego punktu widzenia podatek stabilizacyjny znacząco wpłynął na ograniczenie deficytu budżetowego.

44. Podatki od płac i od nieruchomości, stanowiące ważne źródło dochodów budżetowych, spełniać mają docelowo funkcję racjonalizowania kosztów w przedsiębiorstwach. Obecnie jednak, przede wszystkim z uwagi na utrzymującą się nierównowagę, pełnią one praktycznie jedynie funkcje fiskalne. Spełnianiu przez podatek od płac

funkcji stymulujących obniżkę kosztów osobowych nie sprzyja także nieznaczny udział wynagrodzeń w kosztach własnych /w przemyśle ok. 12 proc. /.

45. Łączne wpływy budżetowe z tytułu podatków ukształtowały się w ub. roku na poziomie znacznie wyższym od zakładanego w ustawie budżetowej na 1982 r. oraz przewidywanego podczas opracowywania budżetu na rok bieżący. Zwiększone wpływy podatkowe umożliwiły poważne zmniejszenie deficytu budżetowego.

Tablica 10. Wpływy budżetowe z tytułu podatków w 1982 r.

	Ustawa budżetowa w mld zł	Wstępne wykonanie w mld zł	3:2 %
1	2	3	4
Podatek dochodowy	417,3	738,8	177,0
Podatek obrotowy	655,5	617,3	94,2
Podatek od płac	200,6	201,8	100,6
Podatek od nieruchomości	36,0	34,7	96,4
Podatek stabilizacyjny	100,0	88,4	88,4
Razem	1.409,4	1.680,9	119,3
Udział podatków w dochodach budżetu /w %/	58,7	71,4	x
Deficyt budżetowy	- 154,7	- 81,2	52,5

Oceniając działanie systemu podatkowego w 1982 r. trzeba jednak podkreślić, że ze względu na utrzymującą się nierównowagę jego motywacyjne oddziaływanie na przedsiębiorstwa było znacznie ograniczone.

H. Nowa rola banków i oddziaływanie kredytowe

46. Jedną z kategorii o podstawowym znaczeniu dla prawidłowego funkcjonowania rozwiązań systemowych przyjętych w ramach reformy jest kredyt bankowy. Uznając kredyt bankowy za niezwykle ważny instrument oddziaływania na przedsiębiorstwo w "Kierunkach reformy gospodarczej" określono funkcje i nowe zasady działania systemu bankowego. Przyjęto, że pozycja i organizacja systemu bankowego, jego struktura oraz metody i środki działania zostaną podporządkowane zasadom reformy gospodarczej. Rozstrzygnięto, że należy to osiągnąć w wyniku:

- wydzielenia systemu bankowego z resortu finansów,
- oparcia stosunku banków z samofinansującymi się przedsiębiorstwami na instytucji umów,
- zwiększenia współdziałania banku centralnego w kształtowaniu polityki gospodarczej państwa, zwłaszcza w zakresie równowagi rynkowej oraz równowagi bilansu płatniczego.

W oparciu o ustawy: Prawo bankowe, o statucie Narodowego Banku Polskiego oraz o planowaniu społeczno-gospodarczym nastąpiła zasadnicza przebudowa systemu bankowego zgodnie z założeniami wytyczonymi w "Kierunkach...".

47. Zasady kredytowania działalności przedsiębiorstw w 1982 r. oraz polityka pieniężno-kredytowa banków zostały określone w następujących aktach prawnych:

- uchwale nr 16 Rady Ministrów z dnia 20 stycznia 1982 r. w sprawie ogólnych zasad udzielania kredytów przez banki,
- uchwale nr 263 Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 1981 r. w sprawie planu kredytowego na 1982 r.,
- decyzji nr 17 Komitetu Gospodarczego Rady Ministrów z dnia 13 marca 1982 r. w sprawie zmiany profilu i struktury produkcji w 1982 r.

oraz w innych przepisach bezpośrednio lub pośrednio związanych ze sferą finansowania i kredytowania działalności gospodarczej. Zgodnie z przyjętymi rozwiązaniami system kredytowy, którego podstawowa funkcja sprowadza się do wymuszania i egzekwowania zasady samofinansowania działalności przedsiębiorstw, w warunkach reformy nabiera znaczenia centralnego.

W zaprojektowanym systemie kredyt bankowy traci cechy automatyzmu przekształcając się w uzupełniające źródło środków własnych; kredyt pełni więc funkcje wspomagającą dla prowadzenia działalności bieżącej oraz dla działalności rozwojowej zgodnie z planami gospodarczymi.

48. Oddziaływanie kredytu bankowego i polityki pieniężno-kredytowej nakierowane było w 1982 r. na osiągnięcie następujących celów:

- wymuszania przejścia wszystkich przedsiębiorstw na stosowanie zasad pełnego samofinansowania i wyeliminowanie przedsiębiorstw nie mogących sprostać tym wymogom,
- ograniczenia rozmiarów zaangażowania inwestycyjnego i zwiększenie koncentracji środków inwestycyjnych,
- ograniczenie rozmiarów emisji kredytu do granic określonych planem kredytowym i uzasadnionych rozmiarami działalności gospodarczej oraz zgromadzonych na rachunkach bankowych środków pieniężnych.

Tak sformułowane cele miały zostać zrealizowane w wyniku podjęcia następujących działań:

- odmowę udzielania dalszych kredytów i wypowiedzenie już wykorzystanych przedsiębiorstwom nie posiadającym zdolności kredytowej,
- wypowiedzenie kredytów inwestycyjnych udzielonych na finansowanie inwestycji przedsiębiorstw, których termin zakończenia wykraczał poza 1982 r.,

- stosowanie w praktyce kredytowania takiego ustalania wysokości kredytu mającego finansować określone cele gospodarcze, aby w możliwie maksymalnym stopniu wymusić udział środków własnych przedsiębiorstw pochodzących z zysku i funduszu rozwoju w finansowaniu potrzeb bieżących i rozwojowych. W 1982 r. realizacja tych celów i przebiegała w sposób zróżnicowany:

49. W pierwszym kwartale 1982 r. nie były spełnione podstawowe warunki ekonomiczno-organizacyjne, które by umożliwiły wprowadzenie nowych zasad kredytowania. Wśród nich wymienić należy m.in.: dokonującą się reformę cen, przeszacowywanie zapasów, opóźnienia w ustalaniu zakresu i rozmiarów dotacji budżetowej i inne. Spowodowało to, że przedsiębiorstwa nie mogły opracować wiarygodnych i opartych na realnych przesłankach planów i programów działalności, kosztów i wyników finansowych, a zatem określić zapotrzebowanie na niezbędne uzupełnienie środków uznanych kredytem. Finansowanie w okresie kwartału przebiegało więc w oparciu o środki własne przedsiębiorstw i doraźnie uruchomiony kredyt bez możliwości egzekwowania z braku podstaw - zasady zwrotności. W związku z tym wprowadzanie nowych zasad kredytowania, egzekwujących zdolność przedsiębiorstw do samofinansowania. Zostało zapoczątkowane w II kwartale ub. roku.

Głównym kryterium kredytowania stało się zabezpieczenie zwrotności udzielonego kredytu. Z tego punktu widzenia banki, poczynając od II kwartału podjęły analizę składanych przez przedsiębiorstwa wniosków o kredyt na rok 1982 i negocjacje z przedsiębiorstwami. Za minimalne kryterium zdolności kredytowej przyjęto rentowność działalności bieżącej w roku 1982, biorąc pod uwagę także realność założonych planów zaopatrzenia i zbytu. Przeprowadzona analiza ponad 23 tys. wniosków kredytowych wykazała, że sytuacja finansowa i ekonomiczna znacznej większości przedsiębiorstw oraz jej prognozy do końca 1982 r. pozwalają na udzielenie im normalnego kredytu obrotowego.

Wobec jednak braku dostatecznej pewności co do możliwości zaopatrzeniowych w II półroczu 1982 r., a także wobec niedostatecznej realności rzeczywistego poziomu poniesionych w I półroczu a w szczególności w I kwartale kosztów własnych wytworzenia, szereg przedsiębiorstw uzyskało kredyty na okresy krótsze niż do końca roku i na warunkach, uzależniających dalsze kredytowanie do uwiarygodnienia osiągniętego wyniku finansowego w I półroczu i potwierdzenia możliwości zaopatrzeniowych.

Według stanu na 15 czerwca 1982 r. - 687 przedsiębiorstw, w tym 402 przedsiębiorstwa planu centralnego i 285 przedsiębiorstw planu terenowego/^{nie}posiadało według oceny banku, zdolności kredytowej. Do grupy tej należało 116 przedsiębiorstw przemysłowych, 320 budowlanych oraz 112 transportowych.

W układzie resortowym odmowy kredytowania przedstawiały się następująco:

- MBiPMB	-	196
- MAGTIOS	-	129
- MRiGŻ	-	54
- MKom.	-	54
- MHiPM	-	34
- MPCHIL	-	28
- MGIE	-	16
- pozostałe	-	176

Wśród głównych przyczyn odmowy przez banki kredytowania wymienić należy:

- nieosiągnięcie w I półroczu br. wyniku finansowego zapewniającego samofinansowanie dalszej działalności,
- niewykorzystanie zdolności produkcyjnych i trudności w zbyciu produkowanych wyrobów,
- nierealność złożonych w banku planów rzeczowych i finansowych na 1982 r.

Wymienione trzy rodzaje przyczyn w większości przedsiębiorstw nakładały się wzajemnie i prowadziły w efekcie do stanu, w którym przedsiębiorstwo, nawet korzystające z prawa do umownego kształtowania cen nie mogło w pierwszej fazie negocjacji kredytowych udowodnić, a nawet tylko uprawdopodobnić osiągnięcia w roku 1982 dodatniego wyniku finansowego.

Większość spośród "zagrożonych" przedsiębiorstw /550/ w wyniku dalszych negocjacji, z udziałem organów założycielskich, zapewniło sobie warunki dalszego kredytowania, w tym 200 przedsiębiorstw w wyniku zaakceptowania przez banki przedłożonych programów uzdrowienia gospodarki. Jednocześnie, pomimo trwających przez okres trzech kwartałów 1982 r. negocjacji pomiędzy przedsiębiorstwami a oddziałami banków, prób opracowania programów uzdrowienia gospodarki, starań o dotacje budżetowe i inne pozakredytowe źródła zasilenia finansowego podejmowane przez jednostki gospodarcze niezdolne do samofi nansowania według stanu na 31 grudnia 1982 r., około 130 przedsiębiorstw i spółdzielni nieposiadających zdolności kredytowej utraciło dostęp do kredytu. Jednostkom tym banki wypowiedziały kredyty i postawiły je w stan natychmiastowej wymagalności. Z tej liczby około 40 jednostek z uzyskanych dotacji budżetowych bądź też z zasilenia z innych źródeł /np. scentralizowanych funduszy spółdzielczych/ spłaciły kredyty i nie zaciągając kredytów obecnie finansuje działalność bieżącymi wpływami. Pozostałe jednostki, około 90, nie spłaciły kredytów w łącznej kwocie zadłużenia przeterminowanego w wysokości około 7,8 mld zł.

Wszystkie te jednostki gospodarcze zarówno te, które spłaciły kredyty lecz ich sytuacja finansowa jest niepewna jak i te, które nie spłaciły przeterminowanego zadłużenia są potencjalnymi kandydatami do wszczęcia postępowania uzdrawiającego lub likwidacyjnego w trybie przewidzianym w projekcie ustawy o uzdrawianiu gospodarki przedsiębiorstw i ich upadłości.

50. Negatywna ocena zdolności kredytowej przedsiębiorstw dokonywana przez banki uznana została przez niektóre przedsiębiorstwa jako naruszenie zasady samodzielności. Sprzyjało temu stanowisko zajmowane przez niektóre organy założycielskie starające się odsunąć rygory działania systemu bankowego na okres późniejszy i wywierające naciski na podejmowanie korzystnych decyzji kredytowych.

51. W zakresie kredytów inwestycyjnych banki wypowiedziały kredyty udzielone w poprzednich latach na inwestycje własne przedsiębiorstw za wyjątkiem zadań przewidzianych do zakończenia w 1982 r. i tych zadań przewidzianych do zakończenia w 1983 r., które związane były z produkcją żywności i środków produkcji dla rolnictwa, oszczędnością paliw i energii, a także produkcją eksportową.

Stosując powyższe kryteria banki wypowiedziały kredyty udzielone poprzednio na finansowanie 230 zadań o wartości kosztorysowej około 160 mld zł. Realizacja części tych zadań została przez inwestorów wstrzymana, część zaś jest realizowana przy zwiększonym zaangażowaniu środków własnych przedsiębiorstw. Pozwoliło to w efekcie na ograniczenie wypłat kredytu w wysokości ok. 30 mld zł w skali roku.

Przyrost w 1982 r. kredytów dla jednostek gospodarki wyniósł 483 mld zł i był niższy o ponad 400 mld zł od założeń planu kredytowego, z tego:

- kredyty obrotowe ukształtowały się o 242 mld zł poniżej założeń planu,
- kredyty inwestycyjne 170 mld zł poniżej planu.

Wśród czynników, które wpłynęły na tak znaczne zmniejszenie w stosunku do planu wielkości kredytu bankowego wymienić należy:

- znaczne przekroczenie założeń w zakresie akumulacji finansowej przedsiębiorstw /o ok. 500 mld zł/,

- niższe od planowanych wyniki przeszacowania zapasów,
- niższe od planowanych nakłady inwestycyjne /o ok. 75 mld zł/.

52. Ocena działania systemu kredytowego z punktu widzenia wymuszania wprost efektywności gospodarowania, z wielu powodów, jest utrudniona.

Po pierwsze - łatwość uzyskania zdolności kredytowej w warunkach nierównowagi nie sprzyja podejmowaniu działań proefektywnościowych.

Po drugie - wysoki stopień zmonopolizowania rynku, a także stan głębokiej nierównowagi rynkowej tworzy warunki silnej dominacji producenta.

Po trzecie - nadmierny zakres różnych form dotowania produkcji stosowanych zarówno o przez państwo jak i tworzonych na szczeblach branż, regionów i związków spółdzielczych stanowi ochronę egzystencji dla przedsiębiorstw nieefektywnych.

Biorąc pod uwagę wymienione czynniki antyefektywnościowe doświadczenie roku 1982 wskazuje, że system kredytowy bez wspomaganiania ze strony polityki gospodarczej nie będzie mógł przyczyniać się w sposób znaczący do wzrostu efektywności gospodarowania. Może on jedynie, poprzez odmowę kredytowania, wymuszać na przedsiębiorstwach ich samofinansowanie, co też miało miejsce.

53. W roku 1982 przeważająca większość przedsiębiorstw osiągnęła rentowność. Należy natomiast ocenić, że system kredytowy, m.in. z powodów o których była mowa, nie przyczynił się jeszcze w wystarczającym stopniu do poprawy efektywności gospodarowania. Przewodzone na przestrzeni roku badania ankietowe wskazują, że osiągnięcie przez przedsiębiorstwa kredytu bankowego ogromnej większości przedsiębiorstw nie sprawiło trudności. Charakterystycznym jest przy tam fakt, iż ponad 90 % badanych przedsiębiorstw pozytywnie ocenia stosunki z bankiem oraz funkcjonowanie systemu kredytowego. Co to oznacza? Oznacza to po prostu,

iż system bankowy nie był w stanie realizować polityki trudnego pieniądza w warunkach, w których w pozostałych sferach /rynek, budżet itd./ jest on pieniądzem łatwym.

54. Doświadczenia 1982 r. pozwoliły na dokonanie szeregu istotnych modyfikacji w obowiązującym systemie kredytowania oraz przyjęcie nowych rozwiązań do polityki kredytowej. I tak:

- zdolność kredytowa przedsiębiorstw będzie oceniana w dłuższym horyzoncie czasowym niż dotychczas, oraz z uwzględnieniem sposobów i źródeł jej osiągnięcia,
- będzie następowało ograniczenie udziału kredytu w finansowaniu stałych bieżących potrzeb,
- kredyt dodatkowy będzie zwiększony tylko jednostkom gospodarczym, które realnie zwiększają produkcję,
- kredyt na inwestycje nowo rozpoczynane będzie ulegał ostremu ograniczeniu,
- rozmiary kredytu i jego oprocentowanie związane będzie z preferencjami i przeciwskazaniami gospodarczo-produkcyjnymi.

Równocześnie przedsiębiorstwom dobrze gospodarującym, w celu stabilizacji finansowej, uruchomiony zostanie długoterminowy kredyt obrotowy udzielany na okres wieloletni na ulgowych warunkach.

Jednocześnie należy stwierdzić, że polityka tak zwanego "trudnego pieniądza" jest nie tyle związana z zaostrzeniem warunków udzielania kredytów i jego spłaty, co z dynamiką przywracania ogólnej równowagi finansowej państwa.

Utrzymywanie drugi z rzędu rok luki budżetowej, przy skali dotacji przekraczającej dopuszczalne rozmiary, w znaczący sposób utrudniało "wymuszanie" przez system kredytowy poprawy efektywności gospodarowania.

55. Oceniając funkcjonowanie systemu kredytowego w 1982 r. i jego zgodność z założeniami reformy określonymi w "Kierunkach..." należy stwierdzić, iż skuteczność jego była niepełna. Przyczynił się on do samofinansowania przedsiębiorstw. Natomiast w zakresie efektywności jego oddziaływanie, z powodów o których była mowa, było niewielkie.

Istotną lukę w systemie prawnym reformy, znacznie utrudniającą bankom skuteczne działanie, jest brak ustawowego uregulowania tzw. działalności uzdrawiającej i postępowania upadłościowego. Utrudnia to zwłaszcza rozwiązywanie sporów związanych z zasilaniem przedsiębiorstw w środki finansowe w okresie sankcji i upadłości.

I. Mechanizm kształtowania wynagrodzeń

56. Zgodnie z założeniami przyjętymi w "Kierunkach reformy gospodarczej" wypracowanie i wdrożenie systemów motywacyjnych, zarówno zewnętrznego oddziałującego na decyzje ekonomiczne przedsiębiorstw w kierunku poprawy efektywności gospodarowania, jak i wewnętrznych oddziałujących na załogi w kierunku szeroko rozumianego wzrostu wydajności pracy, uznano za podstawowe zadanie reformy.

Uznano za niezbędne, dla stworzenia warunków do przebudowy systemu motywacji powiązanie kształtowania się płac z osiąganymi rezultatami gospodarowania przedsiębiorstw. Osiągnięcie tego celu zakładano poprzez:

- odejście od systemu "rozdzielania" funduszu płac,
- uzależnienie poziomu i przyrostu płac od ekonomicznych rezultatów działalności przedsiębiorstwa,
- umożliwienie różnicowania płac indywidualnych między przedsiębiorstwami w zależności od osiągniętych wyników ekonomicznych.

Przyjęto, że centralne sterowanie płacami indywidualnymi ograniczać się będzie do ustalania ramowych tabel płac, zasad taryfikacji, podstawowych proporcji płac, płacy minimalnej i maksymalnej w przekroju zawodowym, zasad normowania pracy i rekompensowania wzrostu kosztów utrzymania. Pozostałe problemy z zakresu kształtowania płac zgodnie z rozwiązaniami kierunkowymi pozostawiono do wyboru i negocjacji kierownictwa przedsiębiorstwa, związków zawodowych i samorządu pracowniczego.

57. W punkcie 95 "Kierunków..." stwierdzone zostało jednoznacznie, że dla pełnienia przez płace funkcji motywacyjnych powinny być stworzone warunki awansu płacowego na tych samych stanowiskach.

Tak określone kierunki przebudowy rozwiązań systemowych w zakresie motywacji zostały uwzględnione w podstawowym systemie prawnym reformy.

Zgodnie z ustawą o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych, przedsiębiorstwa ustalają samodzielnie wielkość środków na wynagradzanie w ramach posiadanych możliwości finansowych oraz stosownie do potrzeb swej działalności. Jest to rozwiązanie stwarzające podstawowe warunki dla przebudowy dotychczasowych zasad wynagradzania pracowników w kierunku nadania placom funkcji motywacyjnych. Należy jednak podkreślić, że dynamika tworzenia zakładowych systemów motywacyjnych zależy przede wszystkim od siły oddziaływania zewnętrznych systemów motywacyjnych.

Zewnętrzny system motywacyjny oparty na zasadzie przymusu ekonomicznego może działać skutecznie tylko w warunkach konsekwentnego przestrzegania zasady samofinansowania. Przy konstruowaniu mechanizmów tego systemu zakładano przestrzeganie tej zasady, co w połączeniu z niedoborami zaopatrzeniowymi miało doprowadzić do powstania nadwyżki zatrudnienia. W praktyce jednak przewidywanie to nie zostało spełnione.

Po pierwsze - przedsiębiorstwa uzyskały stosunkowo łatwy dostęp do środków budżetowych i kredytowych.

Po drugie - system zaopatrzenia oparty na rozdzielnictwie podstawowych surowców i materiałów gwarantował ich dopływ, w różnym zakresie pokrycia potrzeb, w zasadzie do wszystkich przedsiębiorstw.

Po trzecie - nierzadko wystąpiły przypadki pozasystemowych działań mających na celu ochronę przedsiębiorstw nieefektywnych.

Czynniki te, w połączeniu z utrzymującym się na przestrzeni roku stanem ogólnej nierównowagi gospodarczej i finansowej, negatywnie wpłynęły na skuteczność oddziaływania na przedsiębiorstwa zewnętrznego systemu motywacyjnego, a w wielu przypadkach, jak np. w budownictwie, oddziaływanie tego systemu zostało wyeliminowane w wyniku decyzji administracyjnych.

53. Zasady obciążenia na rzecz FAZ przewidywały początkowo wyłączenie z podstawy obciążenia tylko rekompensat oraz wzrostu przeciętnych wynagrodzeń z tytułu zmniejszenia zatrudnienia w granicach do 5 %. Ponadto przyznawały tzw. "próg" wolny od obciążenia w wysokości 3 %. W ciągu roku następowało także sukcesywne łagodzenie systemu obciążeń na FAZ.

Wprowadzono kolejne ulgi i wyłączenia z tytułu:

- dodatków za pracę w wolne soboty,
- dodatków za pracę na III zmianie,
- ulg z tytułu wzrostu produkcji w II półroczu 1982 r.
- skutków wzrostu cen na deputaty,

Decedujący wpływ na ograniczenie siły oddziaływania systemu motywacyjnego opracowanego i wdrożonego w ramach reformy miały rozwiązania wprowadzone uchwałą nr 186/82 Rady Ministrów. Uchwała ta przewidywała jako zasadę 0,5 % przyrostu wynagrodzenia w skali roku za 1 % przyrostu produkcji w II półroczu. Ponadto organy założycielskie mogły ten wskaźnik podwyższyć do 0,8. Wg informacji organów założycielskich w pięciu podstawowych resortach bez budownictwa i przemysłu materiałów budowlanych podwyższone wskaźniki uzyskało 1105 przedsiębiorstw tj. 37,9 proc. ogółu nadzorowanych przedsiębiorstw. Ponadto wprowadzono ulgę w obciążeniu na rzecz FAZ wypłat nagród z zysku z tytułu eksportu /Uchwała nr 182/82 Rady Ministrów/. Wszystkie te rozwiązania pozwoliły przedsiębiorstwom zrealizować wyższy, w stosunku do przewidywanego przy konstrukcji parametrów systemu, wzrost wynagrodzeń płacąc obciążenia na rzecz FAZ w wysokości 53 mld zł, tj. ok. 35 % kwoty szacowanej na początku 1982 r. przez Ministerstwo Finansów.

Oslabienie zewnętrznego systemu motywacyjnego w 1982 r. nastąpiło więc z dwóch powodów:

- braku konsekwencji w przestrzeganiu zasady samofinansowania,
- wprowadzenie szerokiego zakresu ulg i zwolnień w obciążaniu na Fundusz Aktywizacji Zawodowej.

Nie wpłynęło to korzystnie na przebudowę wewnętrznych systemów motywacyjnych przedsiębiorstw.

Działanie przymusu ekonomicznego w wyniku łagodzenia siły oddziaływania mechanizmów przyjętych w ramach reformy, było w tych warunkach znacznie ograniczone.

59. W lipcu 1982 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę nr 135/135 w sprawie dostosowania niektórych zasad wynagradzania pracowników zatrudnionych w przedsiębiorstwach państwowych do reformy gospodarczej. Większość przedsiębiorstw wykorzystało nadane uprawnienia do samodzielnego kształtowania systemów wynagradzania, form wynagradzania oraz tabel płac w ramach ustalonych stawek minimalnych i maksymalnych w sposób prawidłowy. Nie było to łatwe zwłaszcza, że w warunkach spadku dochodów realnych wypracowanie i wdrożenie skutecznych systemów motywacyjnych napotyka znaczne trudności. Tym bardziej, że ostatnie lata były okresem zatracenia przez płace ich funkcji motywacyjnych, a realizowana w latach ubiegłych centralna polityka płac oderwała w sposób rażący opłacanie pracy w zależności od jej ilości i jakości. Odrobienie tych strat wymaga długotrwałych, konsekwentnych i cierpliwych działań.

60. O utrzymujących się słabościach wewnętrznych systemów motywacyjnych przedsiębiorstw decyduje przede wszystkim ukształtowany w okresie poprzednim system płac i zasady ich tworzenia. Jest on nadmiernie rozbudowany i nieprzejrzysty, co utrudnia, a w wielu przypadkach wręcz uniemożliwia tworzenie wewnętrznych systemów motywacyjnych wiążących płace z efektami pracy. Stan ten jest dodatkowo zaostrzony przez nieprzystawanie wielu postanowień prawa pracy do zasad reformy gospodarczej. Obok tych uwarunkowań obiektywnych, w znacznej mierze niezależnych od przedsiębiorstw, wystąpiły także bariery subiektywne, przede wszystkim pasywna postawa wielu kierownictwa przedsiębiorstw,

które oczekiwały na odgórne rozwiązania dotyczące systemów płacowych.

Mimo tych wszystkich niekorzystnych uwarunkowań w drugim półroczu 1982 r. został zapoczątkowany proces tworzenia wewnętrznych systemów motywacyjnych. Notowane są liczne przykłady przedsiębiorstw, które samodzielnie i aktywnie pokonują bariery w tej sferze.

Badania ankietowe wskazują, że przedsiębiorstwa wykorzystując nadane im uprawnienia skoncentrowały się na opracowaniu i wdrożeniu nowych tabel płac oraz regulaminów premiowania i nagradzania przy czym dominuje przebudowa systemów płacowych w kierunku poprawy relacji wynagrodzeń na korzyść pracowników bezpośrednio produkcyjnych. Wydaje się, że nie mniejsze potencjalne możliwości uzyskania wzrostu wydajności pracy w skali przedsiębiorstw należy upatrywać w motywowaniu pracowników obsługi i zaplecza technicznego.

Przebudowa wewnętrznych systemów motywacyjnych przedsiębiorstw miała jednak charakter ograniczony, ponieważ dokonywana była w ramach dotychczasowych przepisów kodeksu pracy, układów zbiorowych i zasad taryfikacji. Ponadto jak wynika z badań dla wielu przedsiębiorstw ustalone w uchwale nr 135/82 Rady Ministrów maksymalne stawki płac zasadniczych są za niskie i uniemożliwiają poprawę wewnętrznej struktury wynagrodzeń. Zgodnie z pierwotnymi założeniami w 1982 r. miała być przygotowana reforma wynagrodzeń, która rozwiązałaby te wszystkie problemy. Zapowiedzią przygotowań do reformy było opublikowanie przez Ministerstwo Pracy, Płac i Spraw Socjalnych projektu założeń reformy wynagrodzeń "Komu, ile, za co?". Dyskusja nad projektem nie potwierdziła gotowości społecznej do reformy wynagrodzeń w zaproponowanym kształcie. Nie zostały też przygotowane, postulowane w "Kierunkach reformy gospodarczej" projekty jednolitych taryfikatorów zawodowo-kwalifikacyjnych, które miały być podstawą ustalania minimalnych stawek płac i tzw. wynagrodzeń "gwarantowanych".

62. Sumując proces tworzenia na przestrzeni 1982 r. wewnętrznych systemów motywacyjnych przebiegał on w wyjątkowo nie-sprzyjających warunkach, napotykając wiele barier obiektywnych. Jego przyspieszenie zależy od wzmocnienia oddziaływania na przedsiębiorstwa zewnętrznych systemów motywacyjnych. Podstawowym problemem w tym obszarze jest bardziej wyraziste sformułowanie koncepcji różnicowania płac zależnie od wyników ekonomicznych. Obecnie zarówno w świadomości znacznych grup społecznych, jak i w realizowanej polityce płacowej istnieje tendencja do wyrównywania poziomów wynagrodzeń. Występują także przypadki uznaniowego przyznawania preferencji płacowych niektórym grupom zawodowym lub branżom.

Wzmocnieniu procesu tworzenia wewnętrznych systemów motywacyjnych powinny służyć przyjęte na 1983 r. modyfikacje systemowe.

Należy także zakładać większy niż to miało miejsce w 1982 r. wzrost udziału samorządów i związków zawodowych przy opracowywaniu wewnętrznych systemów motywacyjnych.

J. Narzędzia promocji eksportu

63. W 1982 r. przystąpiono do wdrażania takiego systemu sterowania handlem zagraniczny, który skłania przedsiębiorstwa do rozwoju efektywnej wymiany handlowej z zagranicą i umożliwia im wykorzystanie międzynarodowego podziału pracy dla racjonalnego gospodarowania. Na system sterowania handlem zagranicznym składają się regulacje prawne i mechanizmy ekonomiczne, które służą:

a/ przy przystosowaniu gospodarki polskiej do sytuacji występującej w jej otoczeniu, aby zobiektywizować warunki działania przedsiębiorstw i zastosować rachunek ekonomiczny oparty o rozliczenia finansowe w złotych /a nie kalkulacje dewizowe/.
Do tego celu wykorzystuje się przede wszystkim zasady stowienia cen i ustalania kursu walut obcych oraz system rozliczeń w handlu zagranicznym,

b/ stymulacji eksportu i dbałości o jego efektywność, racjonalizacji importu oraz doskonaleniu organizacji handlu zagranicznego. Te cele osiąga się za pomocą regulacji, wśród których najważniejszą rolę odgrywają - odpisy dewizowe, ulgi w podatku dochodowym i obciążeniu na rzecz FAZ, zwrot cła i podatku obrotowego, zasilanie w środki dewizowe przedsiębiorstw - nieeksporterów, koncesje i spółki handlowe.

Ze względu na wyjątkowo trudną sytuację płatniczą państwa i potrzebę znacznego obniżenia wydatków dewizowych wystąpiła konieczność zastosowania na okres przejściowy dodatkowych regulacji, do których należą reglamentacja środków dewizowych, rachunek wyrównawczy handlu zagranicznego i nagrody MHZ.

64. Stworzenie przesłanek dla rozwoju efektywnej wymiany handlowej z zagranicą, wymagało zastosowania parametrycznego układu cen, szczególnie na podstawowe środki produkcji pochodzące z importu. Reforma cen zaopatrzeniowych zbliżyła wprawdzie ceny krajowe na podstawowe surowce i materiały do poziomu cen płaconych lub uzyskiwanych w handlu zagranicznym, ale nie rozwiązała tego problemu. Na skutek zmian tych cen - dokonywanych po przeprowadzeniu reformy - odchylenie pomiędzy wyceną podstawowych

środków produkcji a cenami transakcyjnymi uległo dalszemu zmniejszeniu. Istotne znaczenie ma fakt, że począwszy od 1983 r. ceny urzędowe na podstawowe surowce i materiały importowane z II obszaru płatniczego oscylują już wokół cen transakcyjnych. Powstają zatem warunki dla prowadzenia rachunku ekonomicznego opartego o rozliczenia finansowe, a ślad za tym - będzie możliwe zastosowanie zgodnych z założeniami reformy narzędzi stymulujących efektywność eksportu.

Przyjęto zasadę, że kurs walut obcych ma być ustalony w taki sposób, aby zapewnić zyskowość 75-85 % eksportu. Z początkiem 1982 r. Prezes NBP ogłosił następujący poziom kursu: rubla transferowego - 68 zł, dolara USA - 80 zł. Na skutek zmian na rynku walutowym kurs dolara USA ulegał w ciągu roku podwyższaniu i pod koniec 1982 r. ukształtował się na poziomie 86 zł. W związku z deprecjacją złotówki obowiązujący kurs nie zapewnił jednak opłacalności 75-85 % eksportu. Wyniki za 1982 r. wskazują, że w I obszarze płatniczym kurs zapewnił opłacalność 63,9 % eksportu, natomiast w II obszarze - 61,9 %. W ciągu roku - w miarę wzrostu wywozu towarów przemysłu przetwórczego - zmniejszył się udział eksportu opłacalnego. Zjawisko nieopłacalności występuje głównie w eksporcie artykułów rolno-spożywczych i towarów przemysłowych o charakterze konsumpcyjnym. Źródła tego stanu są wielorakie. Główną przyczyną jest wzrost nominalnych kosztów wytwarzania oraz dążenie do osiągnięcia wysokiej rentowności przedsiębiorstw uczestniczących w poszczególnych fazach produkcji i sprzedaży, ale pozostają także w związku z jakością eksportowanych wyrobów. O pogorszeniu się ich jakości świadczy wzrost reklamacji i zwrotów towarów. Tym tendencjom należy się przeciwstawiać m.in. poprzez wprowadzenie stymulatorów efektywności w eksporcie.

65. Stymulowanie efektywności metodami ekonomicznymi wymaga szerszego stosowania cen umownych opartych o ceny transakcyjne w rozliczeniach pomiędzy producentami a firmami handlowymi. Wprawdzie wydane zostały przez MHZ zalecenia dla przedsiębiorstw handlu zagranicznego, aby za podstawę cen umownych przyjmowały ceny transakcyjne, a wraz z wdrożeniem systemu ulg podatkowych

te ceny "doprowadzono" do producentów, to jednak istniejący stan nie można uznać za zadowalający. Rozważania wymaga także celowość i zakres stosowania cen urzędowych w rozliczeniach eksportowych. Udział towarów, na które ustalane są ceny urzędowe w całości eksportu wynosi 27 %.

66. W miejsce "zadań dyrektywnych" dla pobudzania eksportu reforma wprowadziła mechanizmy ekonomiczne w postaci motywacji dewizowej i złotówkowej. System odpisów dewizowych wprowadzony został w I półroczu 1982 r. w oparciu o uchwałę nr 243 Rady Ministrów, a następnie rozwinięty i udoskonalony przez uchwałę nr 134 Rady Ministrów. W pełni funkcjonuje począwszy od II półrocza ub. roku. Polega on na nadaniu uprawnień przedsiębiorstwom do dysponowania częścią wpływów dewizowych ze zrealizowanego przez nie eksportu w walutach wymiennalnych oraz odstępowania tych uprawnień innym jednostkom, które pomagają im w realizacji eksportu. Na tej drodze uzyskane środki mogą być przeznaczone na zakup z importu towarów kooperacyjnych, zaopatrzeniowych i części zamiennych, a także - w wypadkach uzasadnionych odtworzeniem lub zwiększeniem mocy produkcyjnych, zwłaszcza na cele eksportu - na sfinansowanie importu maszyn i urządzeń. Pod koniec ub. roku system ten wzbogacony został o możliwość lokowania tych środków na oprocentowanych rachunkach terminowych.

67. W 1982 r. uprawnienia do korzystania z odpisów dewizowych otrzymało 1328 przedsiębiorstw. Bank Handlowy otworzył 397 rachunków indywidualnych i zbiorowych, wartość naliczonych środków na tych rachunkach wyniosła 358,3 mln dolarów USA, co stanowi 6,4% wartości eksportu do II obszaru płatniczego. Wykorzystanie środków dewizowych na import z rachunków odpisów dewizowych osiągnęło 122,1 mln dolarów, tj. 34,1% naliczonych środków. Średnia stawka odpisu wynosiła 19%.

Dotychczasowy sposób wykorzystania przez przedsiębiorstwo środków pochodzących z odpisów dewizowych ocenia się jako prawidłowy. Przeznaczone one zostały prawie w całości na import wyrobów przemysłu elektromaszynowego /56,2%/ oraz chemicznego /36,6%/.

Stosunkowo słabo funkcjonuje jeszcze mechanizm przekazywania środków kooperantom i dostawcom. Przelewy pomiędzy właścicielami ROD wyniosły 16,6 mln dolarów, a na rachunki kooperacyjne - 3,2 mln dolarów. Z tych rachunków kooperanci wykorzystali zaledwie 0,3 mln dolarów. Fakty te nie budziłyby niepokoju, gdyby nie

występowały równoległe silne naciski na ministerstwa o przydział środków na cele kooperacyjne i zaopatrzeniowe.

68. Drugim pod względem znaczenia stymulatorem eksportu jest system ulg w podatku dochodowym i obciążeniu na rzecz FAZ, wprowadzony Uchwałą nr 182 Rady Ministrów w II połowie 1982 r. Działanie mechanizmów określonych w tej uchwale zostało przedłużone na rok 1983. Zastosowano następujące regulacje:

a/ ulgę w podatku dochodowym z tytułu realizacji eksportu, którą ustala się w wysokości 3% wartości eksportu w cenach transakcyjnych, powiększoną o 20% kwoty przyrostu eksportu w cenach transakcyjnych do II obszaru płatniczego i ZSRR. Powyższa ulga preferuje silnie wzrost eksportu i stwarza korzystniejszą sytuację tym eksporterom, którzy uzyskują wyższe ceny dewizowe. Z tego systemu w zasadzie wyłączone zostały towary centralnie rozdzielone i bilansowane,

b/ ulgę w obciążeniu na rzecz FAZ, zastosowaną w odniesieniu do wypłat z funduszu udziału załogi w zysku poprzez przyjęcie zasady, że podwyższa się próg wolny od obciążenia na rzecz FAZ o kwotę stanowiącą 20% kwoty ulgi w podatku dochodowym z tytułu eksportu.

Trudno ocenić w jakim stopniu działanie tego systemu przyczyniło się do wzrostu eksportu w II połowie ub. roku /o 27,3% w stosunku do I półrocza 1982 r. i o 27% w stosunku do II półrocza 1981/. Miał on niewątpliwie znaczenie wspomagające i przyniesie efekty w dłuższym okresie czasu, zwłaszcza jeśli zostanie wzmocniony i wykorzystany dla stymulacji efektywności.

69. Doskonalenie organizacji handlu zagranicznego ma na celu uelastycznienie form powiązań między krajowymi uczestnikami wymiany towarowej z zagranicą oraz struktur organizacyjnych aparatu handlu zagranicznego przy jednoczesnym umacnianiu strategicznych funkcji MHZ. Te założenia realizowano w 1982 r. przede wszystkim poprzez

nadawanie uprawnień do prowadzenia handlu zagranicznego /koncesji/ oraz tworzenie spółek handlowych na bazie przeds. handlu zagranicznego.

Podstawą prawną nadawania koncesji jest ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. o uprawnieniach do prowadzenia handlu zagranicznego.

Do MHZ wpłynęło 251 wniosków o koncesje, w tym od osób fizycznych - 130. Przyznanych zostało 109 koncesji, z tego 47 jednostkom gospodarki uspołecznionej i 62 osobom fizycznym. Wśród dużych jednostek gospodarczych, którym przyznano koncesje znajduje się Kombinat Przemysłu Ciągnikowego "Ursus", Fabryka Obrabiarek "Rafamet", Zakłady Urządzeń Przemysłowych w Nysie, Fabryka Maszyn Papierniczych "FAMPA", Zakłady Zmechanizowanego Sprzętu Domowego "Predom-Polar", PŻM, PEKAES oraz 9 przedsiębiorstw budowlanych. Koncesje na eksport myśli technicznej otrzymało 8 uczelni i instytutów naukowo-badawczych, a wśród nich Politechnika Warszawska i Akademia Górniczo-Hutnicza. Odmówiono udzielenia koncesji 34 osobom prawnym i fizycznym, a pozostałe wnioski znajdują się w trakcie badania. Krótki okres jaki upłynął od czasu nadania koncesji nie pozwala na dokonanie analizy wpływu udzielonych uprawnień na wzrost eksportu i poprawę jego efektywności.

Spółki handlowe tworzy się szczególnie w przemyśle przetwórczym, gdzie występuje wielu producentów towarów o identycznym lub zbliżonym przeznaczeniu. Dotychczas utworzono 10 spółek, w których obok skarbu państwa udziałowcami jest 709 przedsiębiorstw. Trwają prace nad przekształceniem dalszych 12 przeds. handlu zagranicznego w spółki handlowe.

Oczekuje się, że spółki zintegrują producentów i aparat handlu zagranicznego nie tylko na płaszczyźnie organizacyjnej, ale ponadto - stworzą między nimi więź ekonomiczną. Zysk spółki po opodatkowaniu /liniowym/ jest dzielony pomiędzy udziałowców, a z kolei dywidendy powiększają zysk netto producentów. Stwarza to wspólne zainteresowanie aparatu produkcyjnego i handlowego w obniżaniu kosztów wytwarzania i obsługi handlowej oraz maksymalizacji cen dewizowych. Udziały skarbu państwa wprowadza się do spółek, aby zabezpieczyć zgodność ich działania z interesem gospodarki jako całości.

K. Funkcjonowanie rynku dóbr konsumpcyjnych

70. Reforma rynku wewnętrznego nie osiągnęła stanu oczekiwanego przez społeczeństwo i zadowalającego projektodawców reformy. Rok 1982 mimo wielu podjętych wysiłków nie rozwiązał istotnych problemów rynku wewnętrznego, choć niektóre z nich niewątpliwie złagodził. Niezadowalająca ocena stopnia wprowadzenia reformy gospodarczej w sferze rynku wewnętrznego wynika ze stwierdzenia m.in. takich faktów, jak:

- a/ słaba pozycja konsumenta na rynku;
- b/ nieuregulowany problem głównego ośrodka decyzyjnego w sferze rynku wewnętrznego;
- c/ niedostateczna podaż wielu istotnych towarów rynkowych;
- d/ zbyt słaba skuteczność instrumentów ekonomicznych, takich jak ceny, ułgi podatkowe itp. dla orientacji prorynkowej i równoważenia rynku;
- e/ pogorszenie się systemu umownego.

Dotkliwe niedobory w zaopatrzeniu w wiele artykułów, wysoka uciążliwość zakupów, niedostępność wielu towarów, pogarszająca się jakość towarów i usług stawiają konsumentów nie w pozycji równoprawnych partnerów rynkowych, lecz lekceważonych petentów. Działające od niedawna organizacje konsumenckie i inne organizacje reprezentujące różne środowiska konsumentów nie zdołały osiągnąć zasadniczego postępu w lepszym respektowaniu potrzeb konsumentów na rynku, załatwiania reklamacji i zażaleń, dochodzeniu roszczeń itp. choć wiele spraw szczegółowych zostało pozytywnie rozwiązanych /zwłaszcza w skali regionalnej/. Konieczne wydaje się podjęcie intensywnych wysiłków wzmacniających pozycję konsumenta na rynku zarówno poprzez odpowiednie przedsięwzięcia legislacyjne, jak i faktyczne respektowanie jego partnerskiej roli. Za niezbędną i pilną należy uznać poprawę systemu załatwiania reklamacji i zażaleń konsumentów.

71. Głęboka nierównowaga rynkowa zmusza do wielu działań o charakterze administracyjnym, jak: centralne rozdzielnictwo, reglamentacja, sprzedaż sterowana, sprzecznych z istotą i duchem projektowanej reformy rynku. Skala tych działań jest jednak zbyt duża, utrwalająca elementy systemu nakazowo-rozdzielczego. Wzmocnić trzeba działania w kierunku dalszego ograniczenia rozdzielnictwa.

72. Czynniki pogłębiającymi trudności rynkowe jest niedostateczna koordynacja bieżących decyzji centralnych dotyczących sfery rynku wewnętrznego, a obejmujących sprawy dostaw na zaopatrzenie rynku, polityki cen, polityki podatkowej itd., wynikająca z faktu nieistnienia centrum sterowania rynkiem i niedość skoordynowanego działania subcentrów. Podjęte próby wypełniania takiej roli przez Ministerstwo Handlu Wewnętrznego i Usług i Radę Rynku Wewnętrznego nie spełniły w dostatecznym stopniu oczekiwań projektodawców reformy rynku i wymagają dalszych zabiegów, podejmowanych w procesie przekształcania całego centrum kierującego gospodarką.

73. Niewłaściwe funkcjonowanie systemu umów. Ma miejsce wyraźny dyktat i dalsze umocnienie się pozycji producenta; umowy mają często charakter jednostronnie dyktowanych warunków dostaw towarów, zawierają także szereg klauzul /np. dotyczących możliwości zmian ilości, asortymentu, terminów dostaw bez sankcji w postaci kar umownych, zwalniania dostaw z odbioru jakościowego, zobowiązania do odbioru dostaw własnym transportem handlu, orientacyjnych ustaleń cen, żądań rezygnacji przez handel z części marży itp. /. Występuje nader częste niewywiązywanie się z zawartych umów, a wiele zakładów /branż: dziewiarskiej, bielizny pościelowej, bielizny osobistej, artykułów pończosznich/ odmówiło zawarcia umów z przedsiębiorstwami handlowymi. Stan ten uważać należy jako alarmujący: wymaga on podjęcia działań przywracających właściwą rolę stosunkom umownym pomiędzy dostawcami i odbiorcami, tak istotnych dla procesu re-

formowania gospodarki.

W tym aspekcie należy rozważyć możliwość zasadniczej rekonstrukcji istniejącego systemu umownego w kierunku umocnienia dyscypliny umów, trybu ustalania kar umownych, obligatoryjnych roszczeń z tego tytułu, ewentualnych preferencji dla określonych rodzajów umów /np. zamówień rządowych/. W tym celu należy poddać obserwacji w roku 1983 uchwałę nr 207 Rady Ministrów będącą doraźnym udoskonaleniem systemu umownego i skorygowane rozwiązania wprowadzić w życie z dniem 1 stycznia 1984 r.

Dotychczasowe niezadowalające funkcjonowanie systemu umownego, a także analiza ustaleń dotyczących wielkości dostaw towarów na zaopatrzenie rynku w CPR na rok 1983 oraz planie na lata 1983-1985 każe poddać w wątpliwość "prorynkowe" nastawienie przedsiębiorstw przemysłowych przewidywane w programie reformy. Oznacza to konieczność prowadzenia stałej analizy stosowanych instrumentów stymulujących proces podejmowania produkcji dla potrzeb rynku pod kątem stopnia skuteczności już zastosowanych rozwiązań, ich modyfikacji lub zastosowania innych /np. ulgi w podatku dochodowym, preferencje kredytowe, system zamówień rządowych itp. /.

74. Dotychczasowe metody sterowania sprzedażą /reglamentacja, sprzedaż talonowa, proponowana sprzedaż losowana/ w coraz większym stopniu pozbawiają towary będące przedmiotem takiej dystrybucji ich rzeczywistej roli jako przedmiotów obrotu rynkowego, upodabniając je do swoistych dóbr socjalnych lub stwarzają sytuację "losowo wymuszonego popytu", uleganie presji rozdzielnictwa i przydziałów. Tendencja ta jest groźna w skutkach tak dla procesu równoważenia rynku, jak i motywowania wydajności pracy i związku pomiędzy indywidualnym wysiłkiem pracownika a jego dochodami z pracy. Stan ten utrwała postawy roszczeniowe znacznej części społeczeństwa. Zakres sprzedaży reglamentowanej, talonowej itp. należy ograniczyć do niezbędnego minimum. Stopniowemu zmniejszeniu powinien także ulec udział sprzedaży poprzez zakłady pracy w całości obrotu rynkowego.

L. Funkcjonowanie obrotu surowcowo-materiałowego

75. Rozwiązania systemowe przyjęte w ramach reformy gospodarczej jednoznacznie przesadzają o decolowym kształcie organizacyjno-strukturalnym obrotu zaopatrzeniowego i jego zasadach. Znalazło to swój wyraz w "Kierunkach reformy gospodarczej" w których postanowiono:

- odejście w dziedzinie krajowego obrotu zaopatrzeniowego od tradycyjnych dyrektyw,

- podstawą procesów zaopatrzenia w gospodarce narodowej uczynić poziome powiązania produkcyjno-zaopatrzeniowe realizowane na podstawie umów towarowo-pieniężnych,

- na rynku środków produkcji nie stosować żadnych ograniczeń resortowych,

- oprzeć sterowanie procesami zaopatrzenia materiałowo-technicznego na wykorzystaniu narzędzi ekonomicznych i norm ogólnych /ceny, marże, prowizje, podatki, dopłaty, normy prawne stosunków umownych i inne/,

- zmienić w sposób zasadniczy rolę i funkcje bilansów materiałowych; przestaną one być narzędziem rozdzielnictwa a staną się podstawą sterowania procesami zaopatrzenia za pomocą narzędzi ekonomicznych.

Jednocześnie wychodząc z oceny realnej sytuacji gospodarczej kraju w tym przede wszystkim mając na uwadze głęboką nierównowagę w obszarze zaopatrzenia surowcowo-materiałowego, dopuszczono, na okres przejściowy dwóch-trzech lat, stosowanie rozdzielnictwa, jednak przy podkreśleniu konieczności istotnej zmiany metod i zasad rozdzielnictwa w okresie przejściowym. Zmiany te dotyczą:

- ograniczenia szczegółowego rozdzielnictwa na szczeblu centralnym,

- zmiany charakteru przydziałów z podmiotowego na przedmiotowy,

- przekazanie precyzowania szczegółowych kierunków rozdziału organizacjom obrotu zaopatrzeniowego,

- wydłużenia czasowego horyzontu przydziałów.

Rozwiązania przejściowe w obszarze zaopatrzenia surowcowo-materiałowego znalazły swój wyraz w uchwałach nr 243 i 278 Rady Ministrów z 1981 r. Jednocześnie w ustawie z dnia 26 lutego 1981 r. o planowaniu społeczno-gospodarczym przyjęto, iż reglamentacja obrotu surowcami, materiałami i wyrobami może być stosowana nie dłużej niż do końca 1983 r.

76. Dokonując oceny procesu wdrażania rozwiązań reformy w dziedzinie gospodarki materiałowej, należy podkreślić zasadnicze znaczenie drastycznego spadku zasilania materiałowo-technicznego w gospodarce narodowej z produkcji krajowej i importu.

Dostawy na zaopatrzenie kraju w 1982 roku wynosiły 2.386,2 mld zł, co stanowi 83,7% poziomu 1980 r. /w cenach 1982 r./. Import zaopatrzeniowy /bez zbóż i pasz/ z I obszaru płatniczego wynosił w 1982 roku 401,1 mld zł., tj. 86,3% w porównaniu z 1980 r., a z II obszaru 190 mld zł, co stanowi tylko 38%.

Przerób ropy naftowej w 1982 roku wyniósł 80,5% poziomu 1979 r., a produkcja wyrobów walcowanych 77,2%, aluminium 44,2%, cynku 79%, kabli energetycznych 44.17%, a opon ogółem 64,3%.

77. Proces wdrażania zasad systemu materiałowo-technicznego w 1982 r. charakteryzował się różnym stopniem intensywności w I i II półroczu. W praktyce efekty wdrażania tego systemu w I półroczu sprowadzają się do:

- zapoznania zainteresowanych z obowiązującymi przepisami prawnymi w sferze zaopatrzenia,
- wdrożenia nowego systemu zaopatrzenia w takich branżach, jak: opony, akumulatory, kauczuki oraz fosforyty i aparyty,
- powołania zespołów nadzorczych przy jednostkach obowiązkowo pośredniczących w obrocie.

Stosunkowo niewielki zakres wdrożenia nowego systemu zaopatrzenia w I półroczu 1982 r. wynikał z faktu, iż znaczna większość materiałów była na ten okres przydzielona jeszcze w 1981 r. w warunkach dotychczasowych, tj. resortowego trybu przydziału, a podział był realizowany przez działające do połowy 1982 r. Zjednoczenia. Obowiązujący w procesie zaopatrzenia, niezbędny okres wyprzedzeń przy

składaniu zamówień i wystawianiu przydziałów, warunkował przejściowe utrzymanie w I półroczu 1982 r. mieszanego systemu zaopatrzenia oraz był przyczyną pełnego wdrożenia nowego systemu dopiero w II półroczu 1982 r. Przy tym jednak i w II półroczu wystąpiły rozwiązania mieszane. W sumie zreformowany system zaopatrzenia w drugiej części 1982 r. opierać się miał na kilku podstawowych zasadach, a mianowicie na:

- 1/ wprowadzeniu wolnego obrotu umownego, jako podstawowej formy kształtowania stosunków handlowych pomiędzy przedsiębiorstwami,
- 2/ wprowadzeniu w pewnym obszarze nowego typu rozdzielnictwa i obowiązkowego pośrednictwa jednostek obrotu,
- 3/ zlikwidowaniu /poza sferą drobnej wytwórczości oraz obronności kraju/ pionowego rozdzielnictwa we wszystkich sferach gospodarki narodowej i zastąpieniu go przez układ powiązań poziomych /przedsiębiorstwo-jednostka obrotu-przedsiębiorstwo/,
- 4/ uspołecznieniu procesu rozdzielnictwa poprzez przekazanie odpowiedzialnych kompetencji w sferze podziału zespołom nadzorczym i Wojewódzkim Zespołom Gospodarki Materiałowej,
- 5/ wprowadzeniu sankcji finansowych za nieprzestrzeganie zasady obowiązkowego pośrednictwa,
- 6/ wprowadzeniu określonych priorytetów zaopatrzeniowych,
- 7/ upoważnieniu Ministra Gospodarki Materiałowej do sprawowania funkcji koordynacyjnych w sferze zaopatrzenia gospodarki narodowej.

Na tle głębokiego załamania produkcji w 1981 r. powstały dysproporcje w stopniu pokrycia potrzeb materiałowych w zakresie podstawowych surowców i materiałów, które z kolei miały negatywny wpływ na stan kompletności dostaw materiałowych i stopień asortymentowej realizacji produkcji w przetwórczych gałęziach przemysłu.

78. Centralne bilanse materiałowe na rok 1982, wobec małego stopnia pewności strony przychodowej /produkcja, import/ nie stanowiły dostatecznej podstawy do sterowania procesami zaopatrzenia, chociaż w sposób powolny kształtowała się ich nowa rola. Przestały one być narzędziem rozdzielnictwa, lecz nie spełniały jeszcze w sposób dostateczny instrumentu równoważenia podaży i popytu.

Ustanowienie celów priorytetowych w warunkach głębokiego załamania równowagi było niezbędnym elementem polityki gospodarczej i programu wyjścia z kryzysu. Znalazło też swoje miejsce w rozwiązaniach reformy systemu zaopatrzenia na okres przejściowy. Cele produkcyjne ujęte w programach operacyjnych na rok 1982 zostały w części zrealizowane. Nadmierne jednak rozszerzenie ilości programów operacyjnych i ich zakresu rzeczowego musiało rzutować na niepełne pokrycie potrzeb materiałowych.

Ten system preferencji nie zdał egzaminu z kilku powodów::

- 1/ w założeniach programów operacyjnych brak było wyraźnych wskazań co do sposobu ich realizacji,
- 2/ ilość programów operacyjnych oraz rozszerzenie ich zakresu przedmiotowego stworzyła podstawę praktycznie niemal wszystkim podmiotom gospodarki narodowej do "uczestniczenia" w tych programach,
- 3/ suma potrzeb materiałowych zgłaszanych w ramach programów operacyjnych często znacznie przekraczała możliwości zaopatrzeniowe z produkcji krajowej i importu,
- 4/ nadmiernie rozbudowana została biurokracja związana z realizacją zadań w ramach programów operacyjnych.

W trakcie roku konieczna była korekta zasad realizacji programów operacyjnych, ich zakresu przedmiotowego oraz trybu zaopatrzenia na rzecz tych programów. Sprawę tę uregulowała decyzja nr 30 Komitetu Gospodarczego Rady Ministrów z dnia 5 maja 1982 r.

Należy podkreślić, że zakres preferencji zaopatrzeniowych został znacznie rozszerzony poza obszar programów operacyjnych. Na podstawie dodatkowych decyzji Komitetu Gospodarczego Rady Ministrów, do priorytetu w zaopatrzeniu zaliczono kilkanaście innych obszarów, takich jak np.: leśnictwo, budownictwo mieszkaniowe, produkcję lokalną materiałów budowlanych, usługi bytowe itp. Tak szeroki zakres preferencji nie stwarzał warunków do pełnego zabezpieczenia potrzeb materiałowych wymienionych sfer.

79. Szeroki zakres ekonomicznych narzędzi sterowania procesami zaopatrzenia przewidziany w rozwiązaniach reformy nie mógł być wykorzystany w warunkach roku 1982. Szczebel centralny koncentrował swoją uwagę głównie na instrumentach bezpośrednich. W tym zakresie stosowano rozdzielnictwo materiałów i limitowanie zużycia paliw i energii oraz monopol obrotu.

Tryb rozdzielnictwa został w sposób istotny zmieniony. Lecz proces zmian w tym zakresie przebiegał powoli, utrzymywała się wyraźna tendencja zachowania prerogatyw rozdzielnictwa przez ministerstwa działowo-gałęziowe. Zakres przedmiotowy rozdzielnictwa obejmował 16 grup podstawowych surowców i materiałów i wg szacunków stanowiło to ok. 25-30% całości zaopatrzenia materiałowego.

W funkcjonowaniu rozdzielnictwa należy podkreślić następujące zjawiska:

- 1/ dość późne przejście poszczególnych jednostek na zmieniony tryb rozdzielnictwa; spośród 21 jednostek upoważnionych do rozdzielnictwa 11 jednostek zastosowało nowe zasady dopiero w III lub IV kw.,
- 2/ krótki horyzont przydziałów, głównie kwartalny,
- 3/ spełnianie przez zespoły nadzorcze w większości przypadków przypisanych im funkcji,
- 4/ skomplikowany i zróżnicowany charakter organizacji rozdzielnictwa w układach terytorialnych będący przedmiotem dość ostrej krytyki przez odbiorców,

- 5/ niedostateczny stopień synchronizacji kompletności asortymentowej przydziałów; działania centrum okazują się w tym zakresie niewystarczające,
- 6/ stopień realizacji przydziałów był w r.ub. bardzo zróżnicowany; brak rezerw bilansowych, zmniejszenie importu i niewykonanie wcześniejszych zamierzeń produkcyjnych rzutowały na niepełną realizację przydziałów, co w opinii odbiorców w sposób naturalny musiało wywołać negatywną ocenę całego procesu rozdzielnictwa.

Wystąpiła tendencja do centralizacji administracyjnych funkcji rozdzielczych, czego przykładem jest włączenie w proces rozdzielu i centralnych dyspozycji materiałami Ministerstwa Budownictwa i Przemysłu Materiałów Budowlanych, co znalazło wyraz w zarządzeniu nr 31 z dn. 31.12.82 r. ministrów budownictwa i gospodarki materiałowej.

Wyłączność w obrocie, jako narzędzie centralnego sterowania zaopatrzeniem miała wzmacniać i usprawniać efektywną alokację zasobów materiałowych.

Nadmierne jej rozszerzanie tej formy centralnego sterowania zaopatrzeniem:

- utraciło pozycję monopolistyczną pośredników i producentów, zwłaszcza wówczas, gdy pośrednik wchodzi w skład obligatoryjnego zrzeczenia producentów,
- pozbawiło odbiorców bezpośrednich kontaktów i uzgodnień z dostawcami /producentami/,
- stworzyło wygodną, a w wielu wypadkach niemal władczą pozycję na rynku tych organizacji, które mają monopol obrotu; egzystencja tych pośredników nie jest poddawana rygorom samodzielności ekonomicznej - starań o pozyskanie dostawców i odbiorców.

80. Wykorzystanie ekonomicznych instrumentów sterowania procesami zaopatrzenia w warunkach roku 1982 wobec w.w. uwarunkowań było ograniczone. Nadal podstawowym problemem była możliwość nabycia materiałów, a nie wysokość cen lub brak środków finansowych. Nie zostały opracowane w dostateczny sposób formy i metody kompleksowego oddziaływania mechanizmów reformy gospodarczej, zarówno w sferze sterowania przepływem materiałów na cele mające szczególne znaczenie dla likwidacji deficytów w gospodarce narodowej, jak i w sferze motywacji wpływających na wzrost produkcji deficytowych materiałów i wyrobów.

Stosowane formy i metody wykorzystania rozwiązań systemowych przyjętych w reformie dla sterowania zaopatrzeniem, szczególnie w materiałach nierozdzielanych, miały charakter indywidualny i były ukierunkowane na rozwiązanie konkretnego - pojedynczego problemu.

Tego typu działania podejmowane były głównie z wykorzystaniem systemu cen, podatku dochodowego, obciążeń na rzecz Funduszu Aktywizacji Zawodowej, systemu kredytowego i finansowego. Stosunkowo szeroki zakres cen umownych w zakresie artykułów zaopatrzeniowych miał swoje pozytywne, ale i negatywne zjawiska. Wobec głębokiego deficytu wielu surowców, materiałów oraz półfabrykatów dalszych faz przetwórstwa, rozszerzenie zakresu cen regulowanych wydaje się uzasadnione.

System marż nie był także szerzej wykorzystywany w sterowaniu procesami zaopatrzenia. Wysoki ich poziom umożliwiał organizacjom obrotu uzyskiwanie wysokich zysków które jednak w poważnym stopniu były przejmowane przez budżet w postaci podatku dochodowego.

81. Stosunki umowne w procesach zaopatrzenia w założeniach reformy, miały odgrywać podstawową rolę, jako regulator stosunków między dostawcami i odbiorcami. Jak dotychczas system umowny nie funkcjonuje należycie. Podstawowe negatywne zjawiska są następujące:

- 1/ dostawcy unikają wchodzenia w wieloletnie stosunki umowne, co wynika z łatwości zbytu produkcji i wysokiego stopnia niepewności po stronie zaopatrzenia,
- 2/ również umowy krótkookresowe - zamówienia - są często nie potwierdzane, aczkolwiek na ich podstawie następuje realizacja dostaw,
- 3/ nowa regulacja prawna stosunków umownych i jej dostosowanie do rozwiązań reformy nastąpiła dość późno, gdyż dopiero w końcu III kw. ub.r.

Stosunki umowne między dostawcami, a odbiorcami materiałów i surowców, na przestrzeni 11 m-cy 1982 r. nawiązywane były w oparciu o uchwałę nr 192 Rady Ministrów z dnia 3.VIII.1973 r. w sprawie umów sprzedaży oraz umów dostawy między jednostkami gospodarki społecznej. Przepisy te w znacznej części nie przystawały do rozwiązań reformy gospodarczej i nie stanowiły właściwej podstawy dla prawidłowego kształtowania stosunków w obrocie towarowym oraz przebiegu procesu zaopatrzenia materiałowego przedsiębiorstw.

Nowa regulacja stosunków umownych między przedsiębiorstwami społecznymi zawarta w uchwale nr 207 Rady Ministrów z dnia 27.09.82r. stanowi praktycznie usunięcie sprzeczności jakie miały miejsce między poprzednią regulacją, a rozstrzygnięciami ustawowymi reformy, zwłaszcza zaś z ustawą o przedsiębiorstwach państwowych. Przepisy o stosunkach umownych charakteru obligatoryjnego zostały zmienione na charakter instruktażowy. Stąd kompleksowe uregulowanie stosunków umownych w całokształcie powiązań zaopatrzeniowych wymaga dalszych rozstrzygnięć.

Organizacja aparatu zaopatrzenia w 1982 r. znajdowała się w intensywnym procesie zmian. Zmiany te znajdowały wyraz w:

- 1/ likwidacji pośredniego szczebla zarządzania jakim były zarządy wielu central obrotu; ta sprawa została w zasadzie doprowadzona do końca,
- 2/ utworzeniu zrzeseń jako jednostek spełniających funkcje usługowe względem zrzeszonych przedsiębiorstw,

3/ utworzeniu w kilku przypadkach w oparciu o likwidowane zarządy central i zjednoczeń samodzielnych przedsiębiorstw.

Na tym tle wystąpiły w organizacji aparatu zaopatrzenia negatywne zjawiska, które ujemnie rzutować mogą na dalszy przebieg reformy, tj.:

- 1/ część przedsiębiorstw obrotu została włączona w skład obligatoryjnych zrzeczeń producentów, co w sposób wybitny umacnia monopolistyczną pozycję producentów na rynku zaopatrzeniowym. Dotyczy to np. Centrostali, CHMN, Centrali Budowlanych Materiałów Wiążących i kilku innych, jednocześnie powstało obligatoryjne zrzeczenie przedsiębiorstw handlu materiałami budowlanymi "Centrubud", z funkcjami wybitnie monopolistycznymi,
- 2/ większość przedsiębiorstw obrotu zaopatrzeniowego pozostała w składzie resortów działowo-gałęziowych. W tym zakresie nie zostały zrealizowane ustalenia "Kierunków reformy gospodarczej",
- 3/ zrzeczenia przedsiębiorstw obrotu, w tym zwłaszcza mających wyłączność w obrocie cechuje jeszcze wiele zjawisk negatywnych, które były znane już uprzednio, lecz nie zostały usunięte, a nawet pogłębiane, np.:
 - brak samodzielnej oceny materiałowych potrzeb odbiorców w tym zwłaszcza nikły zakres prac prognostycznych,
 - mały zakres świadczonych usług na rzecz odbiorców, a nawet ich zanik,
 - przestarzałe formy współpracy z odbiorcami.

92. Zespoły nadzorcze przy jednostkach obowiązkowo pośredniczących w obrocie, powołane zostały decyzjami Ministra Gospodarki Materialowej z dnia 21 stycznia 1982 r. Zespoły te nie zawsze potrafiły działać zgodnie z zasadami nowego systemu zaopatrzenia oraz podej-

mować obiektywne decyzje. Przedstawiciele resortów gospodarczych i zainteresowanych przedsiębiorstw dbali często o własne interesy, jako odbiorcy materiałów podlegających zatwierdzonemu przez nich podziałowi. Także przewodniczący zespołów nadzorczych reprezentujący głównie resorty gałęziowe i biura pełnomocników d/s wyodrębnionych układów produkcyjnych /byłe zjednoczenia/ nie we wszystkich przypadkach troszczyli się o obiektywizm podziału, zabezpieczając w większym stopniu odbiorców z własnego resortu.

W pracach zespołów nadzorczych należy podkreślić strony pozytywne. Zespoły te potrafiły w wielu przypadkach przeciwstawić się naciskom resortowym lub grupowym, podejmowały działania w kierunku poszukiwania możliwości zwiększania przychodu materiałów i - tym samym - stanowiły przykład społecznego nadzoru nad procesem podziału.

Podobnie zróżnicowane oceny mogą być także odniesione w stosunku do Wojewódzkich Zespołów Gospodarki Materiałowej, które spełniały funkcje zespołów nadzorczych w stosunku do terenowych jednostek obrotu. W wielu przypadkach Zespoły te aktywnie włączały się w proces podziału materiałów, w innych natomiast - czekały głównie na inicjatywę ze strony terenowych jednostek obrotu. Sprawy te były systematycznie udoskonalane poprzez spotkania z przewodniczącymi WZGM, kierowanie do nich odpowiednich wyjaśnień, wskazówek koordynacyjnych itp.

83. W całości funkcjonowania procesów zaopatrzenia pożyga odbiorcy charakteryzowała się następującymi uwarunkowaniami::
- 1/ wystąpił wysoki stopień niepewności, tak co do wysokości przydziałów, ich realności, jak też stopnia realizacji,
 - 2/ pozycja drobnych odbiorców w warunkach roku 1982 była szczególnie niekorzystna; imienni odbiorcy byli w lepszej sytuacji, mieli bowiem dostęp do producentów,
 - 3/ stopień pokrycia potrzeb nawet w przedsiębiorstwach objętych priorytetami dostaw był bardzo zróżnicowany, w większości przypadków niedostateczny,

- 4/ sprawność i operatywność funkcjonowania przedsiębiorstw jest oceniana przez odbiorców jako niska, stąd wzrastający udział wtórnego obrotu zaopatrzeniowego, który w wielu przypadkach jest jedynym ratunkiem dla wykonania ustalonych zadań produkcyjnych,
- 5/ oceny obowiązującego systemu rozdzielnoctwa są podzielone, ale co najmniej połowa badanych przedsiębiorstw ocenia je pozytywnie, a tylko 1/4 negatywnie,
- 6/ większość odbiorców ocenia negatywnie rozszerzenie zakresu obowiązkowego pośrednictwa bowiem stanowi to istotną barierę w bezpośrednich kontaktach z producentami.

Brak ostatecznych danych o zapasach nie pozwala na analizę i ocenę sprawności procesów zaopatrzenia z uwzględnieniem ich poziomu i struktury, tym niemniej można stwierdzić, że:

- nastąpiła odbudowa zapasów artykułów /w tym zwłaszcza węgla/,
- utrzymywały się wyraźne dysproporcje i brak kompletności zapasów, co z jednej strony komplikuje przebieg procesów zaopatrzenia, z drugiej zaś prowadzi do wysokiego ogólnego poziomu zapasów,
- ogólny poziom zapasów materiałowych w ujęciu wartościowym w relacji do rozmiarów zużycia jest wysoki; mechanizmy reformy nie wywierały tu bezpośredniego wpływu.

W organizacji zapasów należy odnotować fakt, że większość zrzeseń jako jedną z podstawowych funkcji przyjęło sprawy zaopatrzenia, zwłaszcza zaś wspólnego występowania w różnych sprawach interwencyjnych, rozdziału materiałów itp. Wydaje się, że jedną z głównych przesłanek przystąpienia przedsiębiorstw do zrzeseń były sprawy związane z zaopatrzeniem.

Oceniając proces wdrażania nowych zasad funkcjonowania sfery zaopatrzenia surowcowo-materiałowego w roku ubiegłym należy stwierdzić, że był on zdeterminowany niezwykle trudną sytuacją w zakresie podaży podstawowych surowców i materiałów. Powodowało to konieczność stosowania rozwiązań przejściowych opartych na rozdzielnictwie

i obowiązkowym pośrednictwie; nierzadko zakres ten ulegał nadmiernemu rozszerzeniu.

Poważnym utrudnieniem dla upowszechniania się w sferze zaopatrzenia powiązań poziomych są także utrzymujące się stare nakazowo-rozdzielcze struktury organizacji obrotu materiałowego. Przebudowa tych struktur jest warunkiem niezbędnym dla usprawniania procesu wdrażania rozwiązań reformy w tej sferze.

Część trzecia

WPŁYW MECHANIZMÓW REFORMY NA GOSPODARKE W 1982 r.

/Próba oceny/

1. Ustalenie związku przyczynowo-skutkowego między wprowadzaniem zasad i mechanizmów reformy a przebiegiem procesów gospodarczych w 1982 r. jest zadaniem niemożliwym do wykonania. Nie ma bowiem metod analitycznych, które spośród różnych czynników oddziałujących na gospodarkę pozwoliłyby na jednoznaczną identyfikację skutków wywołanych przez reformę. Zwłaszcza odnosi się to do 1982 r., w którym sytuacja gospodarcza kraju kształtowała się pod wpływem licznych czynników zewnętrznych i wewnętrznych, jak chociażby: - skutki kryzysu i decyzji podjętych przed 1982 r.; - dyscyplinujący i mobilizujący wpływ rygorów stanu wojennego; - szybki wzrost wydobywania węgla i opanowanie sytuacji w energetyce jako podstawy działalności gospodarczej; - negatywne skutki restrykcji i ograniczeń ze strony państw kapitalistycznych; - pozytywne oddziaływanie pomocy ze strony ZSRR i reorientacji na zacieśnienie współpracy gospodarczej z krajami socjalistycznymi; - wiele działań i decyzji podejmowanych w 1982 r. na różnych poziomach działalności gospodarczej niezgodnie z założeniami reformy. /Nota bene nie zawsze decyzje takie miały negatywne konsekwencje/.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, zamierzenie podjęte w tej części opracowania siłą rzeczy ograniczyć się musi do próby ukazania tendencji zmian w realnych procesach gospodarczych i interpretacji, w jakim stopniu mogły mieć one związek z wprowadzaną reformą. W jakim stopniu mechanizmy reformy ułatwiły osiąganie celów społecznych i realizację zadań gospodarczych, a w których punktach okazywały się bez znaczenia bądź zgoła utrudniały osiąganie postępu. Trzeba mieć przy tym na uwadze, że bardzo trudno odróżnić to co jest słabością mechanizmu, od tego co jest powodowane brakiem dyscypliny realizacyjnej. Prawdą mówiąc, jest to najtrudniejsza sprawa do oceny.

Podjęte zadanie jest tym bardziej złożone i ryzykowne, ponieważ o jakimkolwiek oddziaływaniu reformy na gospodarkę

można mówić dopiero począwszy od drugiego półrocza. Pierwsze półrocze było bowiem czasem przygotowywania się, przekazywania informacji, tworzenia formalnych podstaw do działania według nowych zasad. Pół roku - to okres zbyt krótki, aby na tej podstawie można było formułować miarodajne oceny. Mogą być to co najwyżej hipotezy i przybliżenia dotyczące fundamentalnej sprawy: jak reforma sprawdzała się w praktyce i co przyniosła gospodarce oraz społeczeństwu.

A. Produkcja, zatrudnienie i wydajność pracy.

2. W ciągu 1982 r. miała miejsce stopniowa, ale systematyczna poprawa w dziedzinie produkcji przemysłowej. Korzystne zmiany w tym zakresie dobrze obrazuje następujące zestawienie zmian produkcji przemysłowej w porównaniu do analogicznych okresów 1981 r.

- w pierwszym kwartale spadek o 11%,
- w drugim kwartale spadek o 4%,
- w trzecim kwartale wzrost o 1%,
- w czwartym kwartale wzrost o 7%.

Dynamika produkcji przemysłowej, zatrudnienia i wydajności pracy w poszczególnych miesiącach roku 1982 w porównaniu z analogicznymi miesiącami roku 1981 przedstawia się następująco:

Tablica 11. Spadek /wzrost/ w porównaniu z analogicznym miesiącem 1981 r.

/w proc./			
Miesiąc	Produkcja przemysłowa	Zatrudnienie	Wydajność pracy
1	2	3	4
I-XII 1982 r.	- 2	- 5,2	+ 4,0
styczeń	- 14	- 4,6	- 9,6
luty	- 11	- 4,8	- 6,2
marzec	- 6	- 5,0	- 1,5
kwiecień	- 6	- 5,7	- 0,7
maj	- 3	- 5,6	+ 3,1
czerwiec	- 3	- 5,8	+ 3,2
lipiec	- 4	- 5,9	+ 2,4

1	2	3	4
sierpień	+ 2	- 5,6	+ 7,1
wrzesień	+ 4	- 5,5	+ 10,0
październik	+ 5	- 4,9	+ 10,0
listopad	+ 8	- 4,7	+ 14,0
grudzień	+ 12	- 4,4	+ 16,0

Można wyróżnić dwie fazy roku 1982; fazę hamowania regresu /do lipca włącznie/ i fazę stopniowego wzrostu produkcyjnego /drugą połowa roku/.

Odwroćenie tendencji spadkowych w produkcji przemysłowej pozwoliło ograniczyć skalę spadku tej produkcji w stosunku do 1981 r. do 2%. Ten stosunkowo korzystny przebieg produkcji przemysłowej był możliwy dzięki rytmicznej pracy od początku roku górnictwa węglowego i energetyki. W porównaniu do roku 1981 dynamika produkcji przemysłu wydobywczego wyniosła 111,0%, natomiast przemysłu przetwórczego 97,0%.

Na dynamikę produkcji przemysłowej w roku 1982 decydujący wpływ wywierało zaopatrzenie surowcowo-materiałowe, w tym zwłaszcza import zaopatrzeniowy. Chociaż w drugim półroczu uległ on poprawie, to jednak w skali całego roku był niższy o ok. 8,4%, w tym z krajów drugiego obszaru o 22,4%. Ubytek ten tylko w niewielkim zakresie może być zastąpiony źródłami krajowymi.

W tych niesprzyjających warunkach zaopatrzeniowych spadek produkcji przemysłu przetwórczego o 3% w ciągu roku wskazuje, iż uruchomione zostały mechanizmy lepszego wykorzystania najbardziej deficytowych surowców i materiałów. Bowiem bez działania tych mechanizmów należałoby się liczyć ze znacznie głębszym spadkiem produkcji.

Uprawniona wydaje się teza, że jednym z czynników przyczyniającym się do poprawy wykorzystania surowców i materiałów były zasady reformy gospodarczej, w tym przede wszystkim samodzielność przedsiębiorstw.

3. Należy przy tym podkreślić, że zatrudnienie w przemyśle zmniejszyło się o 343,2 tys. pracowników, tj. o 5,2%, a w przemyśle przetwórczym o 6,2%.

Zmniejszenie zatrudnienia miało miejsce we wszystkich gałęziach przemysłu poza przemysłem węglowym i energetycznym, w których nastąpił wzrost o ponad 4%.

Istotny wpływ na zmniejszenie zatrudnienia miała realizacja rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 lipca 1981 r. w sprawie szczególnych zasad przechodzenia na emeryturę pracowników uspołecznionych zakładów pracy.

W okresie od 1 sierpnia 1981 r. do 31 grudnia 1982 r. zarejestrowano 623,8 tys. wniosków o przejście na wcześniejszą emeryturę, z tego w 1982 r. 238,1 tys. wniosków.

Przyznano łącznie 535,1 tys. wcześniejszych emerytur. Trzeba przy tym podkreślić, że w zasadzie nie był wykorzystywany przepis uprawniający dyrektora do odmowy przyznania wcześniejszej emerytury z uwagi na potrzeby produkcji. Ten skokowy odpływ pracowników z długoletnią praktyką w zawodzie spowodował znaczne niedobory wykwalifikowanej kadry w niemałej części przedsiębiorstw. Dotyczyło to zwłaszcza pracowników wykonujących tzw. prace uciążliwe, gdzie występują największe trudności z uzupełnieniem braków zatrudnienia.

Kształtowanie się na przestrzeni 1982 r. procesów w sferze zatrudnienia, a zwłaszcza zjawiska występujące na rynku pracy /patrz tablica 12/ wskazuje na to, że prognozy zakładające, że wprowadzenie samodzielności przedsiębiorstw spowoduje presję na zmniejszanie zatrudnienia okazały się zupełnie chybione. W jakiejś mierze do wielkiego deficytu zatrudnienia, obok wspomnianej wyżej decyzji dotyczącej wcześniejszych emerytur, przyczyniła się konstrukcja obciążenia przrostu średniej płacy na rzecz PAZ zastosowana w 1982 r.

Tablica 12. Sytuacja na rynku pracy w 1982 r.

Miesiące	Wolne miejsca pracy	Poszukujący pracy	Liczba wolnych miejsc pracy na jednego poszukującego pracy
	w tys.	w tys.	
styczeń	126	36	3,5
luty	140	42	3,3
marzec	176	37	4,8
kwiecień	232	27	8,6
maj	254	22	11,5
czerwiec	280	20	14,0
lipiec	307	19	16,2
sierpień	271	18	15,1
wrzesień	282	16	17,6
październik	280	13	21,5
listopad	277	11	25,2
grudzień	248	9	27,6

Wzrost zapotrzebowania na pracowników zgłaszany przez przedsiębiorstwa, nie zawsze był uzasadniony realnymi procesami produkcyjnymi, a często wynikał "z gry zatrudnieniem". Na tej drodze przedsiębiorstwa mogły minimalizować wpłaty na FAZ. Czynnikiem który umożliwił takie postępowanie było złagodzenie rygorów finansowych w ciągu roku, stosunkowo duża łatwość uzyskiwania środków na wynagrodzenia.

4. W wyniku utrzymywania się w ciągu 1982 r. zatrudnienia na poziomie 5% niższym niż w 1981 r. oraz systematycznej poprawy z miesiąca na miesiąc wyników produkcyjnych, w roku 1982 nastąpił wzrost wydajności pracy o 4%.

Wzrost wydajności pracy w poszczególnych przemysłach jest zróżnicowany i przedstawia się następująco:

Tablica 13. Dynamika wydajności pracy i zatrudnienia.

Wyszczególnienie	1982 r.	
	dynamika wydajności pracy	dynamika zatrudnienia
	1981 r. = 100	
Przemysł ogółem	104	94,8
- przemysł wydobywczy	107	103,5
- przemysł przetwórczy	104	93,8
Przemysł precyzyjny	113	95,0
Przemysł ceramiki szlachetnej	111	94,3
Przemysł papierniczy	110	95,2
Przemysł węglowy	109	104,8
Przemysł maszynowy	108	93,7
Przemysł odzieżowy	108	93,7
Przemysł skórzany	107	92,8
Przemysł metali nieżelaznych	107	95,7
Przemysł środków transportu	106	92,2
Przemysł materiałów budowlanych	106	93,8
Przemysł szklarski	106	95,4

Oceniając procesy zachodzące w 1982 r. w odniesieniu do wydajności należy stwierdzić, że w drugiej połowie roku został zapoczątkowany znaczny postęp.

W celu wzmocnienia tej tendencji dokonane zostały odpowiednie modyfikacje w mechanizmach reformy gospodarczej; wprowadzony został jako podstawa obciążenia na Fundusz Aktywizacji Zawodowej wzrost kwoty wynagrodzeń w miejsce średniego wynagrodzenia, oraz uzależnienie wzrostu funduszu wynagrodzeń od poprawy wyników produkcyjnych. Powinno to oddziaływać stymulująco na racjonalizację zatrudnienia, a zwłaszcza poprawę jego struktury w zakładach pracy, oraz na wzrost wydajności.

B. Handel zagraniczny

5. Reforma gospodarcza w sferze handlu zagranicznego zakłada stworzenie warunków sprzyjających rozwojowi efektywnej wymiany towarowej z zagranicą i zwiększaniu udziału Polski w międzynarodowym podziale pracy. Jej wdrożenie zapoczątkowane zostało w wyjątkowo trudnej sytuacji gospodarczej kraju. Charakteryzuje się ona ogromnym zadłużeniem i brakiem możliwości zaciągania nowych kredytów przy niskim poziomie eksportu i dużej importochłonności przemysłu. Tym zjawiskom towarzyszy brak równowagi na rynku wewnętrznym, nie wymuszającym dbałości o pozyskanie odbiorców, ani dostosowania się do ich wymogów jakościowych i cenowych. Warunki wewnętrzne zostały dodatkowo skomplikowane recesją gospodarczą na świecie oraz sankcjami ekonomicznymi zastosowanymi przez USA wobec Polski.

Te warunki powodują, że nie jest możliwe zastosowanie docelowych rozwiązań reformy w trybie jednorazowej operacji. Jej wdrażanie musi być rozłożone w czasie i podporządkowane stopniowemu doprowadzaniu do sytuacji, w której Polska osiągnie dodatnie saldo w obrotach zagranicznych przy optymalnym wykorzystaniu potencjału wytwórczego, a także - będzie mogła go modernizować i rozwijać częściowo w oparciu o dostawy z zagranicy. Droga do osiągnięcia tego celu prowadzi poprzez rozwój eksportu, dbałość o jego efektywność oraz racjonalizację importu.

W początkowej fazie wdrażania reformy /1982-1983/ wystąpiła konieczność zastosowania obok regulacji o charakterze systemowym doraźnych rozwiązań, które pozwoliły na szybkie zatrzymanie spadkowej tendencji w eksporcie i uzyskanie dodatniego salda w obrotach z krajami II obszaru płatniczego, aby uzyskać maksimum środków dewizowych na import dla pobudzenia wzrostu produkcji i stworzyć przesłanki dla refinansowania zadłużenia Polski.

Inaczej mówiąc - handlowi zagranicznemu wyznaczona została rola jednego z głównych "kół zamachowych", które uruchomić miało

wzrostowe tendencje w gospodarce, zapoczątkować proces jej wychodzenia z kryzysu.

6. Przez pryzmat tych celów i uwarunkowań należy oceniać funkcjonowanie reformy gospodarczej w sferze handlu zagranicznego w 1982 r. W zakresie eksportu, po dalszym gwałtownym spadku dostaw w pierwszych miesiącach, spowodowanych brakiem zaopatrzenia z importu, trudnościami w uzgadnianiu cen w związku z reformą cen zaopatrzeniowych, a także ograniczonymi możliwościami utrzymywania kontaktów z partnerami zagranicznymi, następowała systematyczna poprawa, która przyniosła znaczne przyrosty dostaw w II półroczu. Wartość eksportu w 1982 r. wynosiła 947,4 mld zł i była wyższa w porównaniu z 1981 r. o 12%, przy czym w I półroczu eksport wzrósł o 0,9%, a w II półroczu o 23%. Wzrost eksportu wystąpił zarówno w I obszarze płatniczym /o 20,3%/ , jak i II obszarze /o 5%/.

Po raz pierwszy rozmiary i struktura geograficzna eksportu kształtowana była nie poprzez wyznaczanie zadań dyrektywnych dla przedsiębiorstw, a w oparciu o regulacje prawne, instrumenty ekonomiczne, i - co trzeba szczególnie podkreślić - uczestnictwo przedsiębiorstw w eksporcie było rezultatem ich ambicji i świadomości tych korzyści, jakie przynosi konfrontacja z zagranicznymi konkurentami, utrzymanie i rozszerzanie rynków zbytu.

Dostawy do krajów RWPG zdeterminowane zostały umowami międzypaństwowymi, a o zobowiązaniach z nich wynikających informowano zainteresowane przedsiębiorstwa. Nie wystąpiła konieczność posługiwania się władczym uprawnieniem organów założycielskich określonych w art. 54 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych. Zachodziła natomiast często potrzeba spełniania warunków, umożliwiających przedsiębiorstwom wykonanie zobowiązań PRI., głównie - zapewnienia rentowności produkcji i przydzielenia środków wolnodewizowych na niezbędne zaopatrzenie z importu.

Eksport do II obszaru płatniczego odbywał się w oparciu o własne plany przedsiębiorstw. Wyjątek stanowiły surowce oraz materiały rozdzielane i bilansowane, na których eksport przedsiębiorstwa musiały uzyskiwać zgodę właściwych jednostek. W zasadzie nie stosowano innych ograniczeń wywozowych /zakazów czy kontygentów/. Eksport ten stymulowany był przede wszystkim przez dostęp do walut wymiennalnych, wyrażony w systemie odpisów dewizowych, który ocenia się jako jedno z najlepszych rozwiązań wprowadzonych w ramach reformy gospodarczej. W II półroczu uruchomione zostało drugie narzędzie stymulacji eksportu - system ulg w podatku dochodowym i zwolnień spod obciążeń na rzecz FAZ określonych wypłat z zysku na nagrody dla załogi.

Gwałtowne zmniejszenie środków na import wolnodewizowy wymusiło stosowanie w okresie przejściowym na szeroką skalę rozdzielnictwa walut wymiennalnych, co w I półroczu 1982 r. miało powszechny charakter. Centralnie rozdzielane były środki na zakupy podstawowych surowców i materiałów oraz na wykonanie programów operacyjnych. Pozwoliło to na skierowanie środków, będących w dyspozycji państwa na realizację podstawowych celów społeczno-gospodarczych.

Pomimo szczególnie trudnych warunków zapoczątkowano proces oddziaływania na zmniejszenie importochłonności gospodarki także za pomocą narzędzi ekonomicznych. System odpisów dewizowych skłania nie tylko do podejmowania i rozwoju eksportu, ale również do oszczędnego wydatkowania walut wymiennalnych. Wyzwolił on wśród eksporterów silną tendencję do tworzenia rezerw dewizowych, o czym świadczy fakt, że z pozyskanych w 1982 r. środków wydali co trzeciego dolara, a dwa odłożyli na potrzeby w następnych latach.

Za pomocą tych działań nastąpiło w ub. roku dalsze poważne ograniczenie importu z II obszaru płatniczego. Było ono częściowo ła-

godzone zwiększeniem dostaw zaopatrzeniowych kosztem dóbr inwestycyjnych z ZSRR i innych krajów RWPG.

Wartość importu w 1982 r. wyniosła 862 mld zł i zmniejszyła się w stosunku do 1981 r. o 10,5%, przy czym z I obszaru wzrosła o 1,5%, a z II obszaru obniżyła się o 23,2%.

W 1982 r. osiągnięte zostało dodatnie saldo obrotów zagranicznych w wysokości 85 mld zł, wobec salda ujemnego w wysokości 117 mld zł w 1981 r. Saldo ujemne z I obszarem uległo zmniejszeniu ze 110 mld zł w 1981 r. do 39 mld zł w 1982 r., a w obrotach z II obszarem, gdzie w 1981 r. saldo ujemne wynosiło 8 mld zł, w 1982 r. osiągnięto saldo dodatnie - 125 mld zł.

Uzyskanie wysokiego salda dodatniego w obrotach z II obszarem płatniczym spotkało się z pozytywnym przyjęciem zagranicznych wierzycieli i partnerów handlowych, którzy analizują założenia reformy i śledzą postęp w jej wdrażaniu. Jej mechanizmami interesuje się szczególnie międzynarodowym komitet ekonomiczny banków, którego eksperci podczas wizyt i rozmów w Polsce na temat refinansowania zadłużenia sprawom reformy poświęcają wiele uwagi.

7. Podstawowe cele, których realizacji służyć miała reforma w sferze handlu zagranicznego w 1982 r. zostały osiągnięte. Zatrzymano spadek eksportu i pobudzono jego rozwój, zmniejszono import do poziomu zapewniającego osiągnięcie odpowiedniej nadwyżki w obrotach handlowych z zagranicą. Te cele realizowane były zarówno przy użyciu tradycyjnych środków, dopuszczonych ustawowo na okres przejściowy, jak również docelowych regulacji i mechanizmów reformy. Nie pozostało to jednak bez wpływu na efektywność eksportu i na racjonalne wykorzystanie potencjału wytwórczego przemysłu. Aby uzyskać jak największe wpływy dewizowe świadomie dopuszczano do eksportu wielu towarów nieopłacalnych i szeroko wykorzystywano rachunek wyrównawczy w handlu zagranicznym.

C. Sytuacja pieniężno-rynkowa

8. Mechanizmy ekonomiczne wprowadzone w ramach reformy gospodarczej były na przestrzeni 1982 r. dwukrotnie poddawane krytyce opierającej się na tezie, że mają one charakter proinflacyjny.

W początkowej fazie wdrażania była ona obarczana odpowiedzialnością za wzrost cen. W licznych publikacjach i wystąpieniach, zwłaszcza w okresie pierwszego półrocza 1982 r., wyrażano opinie, jakoby reforma odbierała społeczeństwu jego szansę oraz zdobycze socjalne. Odpowiedź na ten kierunek krytyki opierała się na argumentacji, że spadek stopy życiowej społeczeństwa nie jest ceną reformy lecz ceną kryzysu oraz że dokonane podwyżki cen detalicznych musiałyby nastąpić nawet wówczas, gdyby nie wprowadzono żadnych zmian w systemie funkcjonowania gospodarki.

Z końcem 1982 r. wysunięty został kolejny zarzut, mówiący że mechanizmy reformy gospodarczej napędzają inflację płacową, zawodzą natomiast w pobudzaniu wzrostu produkcji i przywracaniu równowagi pieniężno-rynkowej.

Analiza zmian jakie zaszły w sytuacji pieniężno-rynkowej na przestrzeni ub. r. wymaga rozpatrzenia następujących zagadnień:

- kształtowania się dochodów realnych ludności,
- stopnia zrównoważenia rynku wewnętrznego na początku i na końcu 1982 r.,
- rozliczenia "źródeł" wzrostu dochodów ludności,
- opłacenia wzrostu wydajności pracy.

9. W roku ubiegłym nastąpiło najgłębsze w powojennej historii obniżenie dochodów realnych ludności. Zmniejszyły się one o ok. 19 proc., w tym przeciętna płaca w gospodarce społecznej o 25 proc. Z punktu widzenia tendencji w dynamice dochodów realnych ludności rok 1982 podzielić można na dwa podstawowe okresy. W okresie pierwszym - od stycznia do maja -

nastąpił znaczny spadek dochodów realnych. W okresie drugim - od czerwca do grudnia - wystąpiła tendencja odwrotna: zmniejszenie wskaźnika spadku dochodów realnych w porównaniu z rokiem poprzednim i wzrost jego poziomu w porównaniu z pierwszym półroczem 1982 r.

10. Z punktu widzenia stopnia zrównoważenia rynku rok ubiegły podzielić można na trzy wyraźnie różniące się podokresy: pierwszy kwartał, drugi kwartał i drugie półrocze. W pierwszym kwartale utrzymywały się niekorzystne tendencje z roku 1981. Zasoby pieniężne ludności zwiększyły się w tym czasie o 158 mld zł /na skutek obowiązywania w styczniu "starych" cen, zaliczkowego wypłacenia rekompensat itp./, co stanowiło ponad 22 proc. funduszu dyspozycyjnego ludności, a relacja dostaw towarów do przychodów pieniężnych wyniosła 80,2 proc.

Wyraźna poprawa sytuacji wystąpiła w drugim kwartale. Zasoby pieniężne zwiększyły się w tym okresie jedynie o 41 mld zł /6,6 proc. funduszu dyspozycyjnego/, dostawy towarów rynkowych stanowiły równowartość 89,0 proc. przychodów pieniężnych, a przyrost zapasów tych towarów ponad 77 proc. przyrostu zasobów.

Ponowne pogorszenie tych podstawowych wskaźników miało miejsce w drugim półroczu. Przychody pieniężne były w tym okresie wyższe od wydatków o 193 mld zł. Relacja dostaw towarów rynkowych do przychodów pieniężnych obniżyła się ponownie do poziomu 82 proc., a relacja przyrostu zapasów do przyrostu zasobów pieniężnych do 27 proc.

W rezultacie w końcu 1982 r. ogólna sytuacja pieniężno-rynkowa była w dalszym ciągu niekorzystna. Na większości podstawowych rynków towarowych utrzymywał się stan wyraźnej przewagi popytu nad podażą. Dotyczyło to zwłaszcza rynku artykułów konsumpcyjnych trwałego użytku.

Należy jednak podkreślić, że na przestrzeni 1982 r. ograniczone zostało tempo narastania negatywnych tendencji w zakresie sytuacji pieniężno-rynkowej.

Tablica 14. Podstawowe relacje charakteryzujące sytuację pieniężno-rynkową

Wyszczególnienie	w proc.		
	1980	1981	1982
Relacja przyrostu zasobów pieniężnych ludności do funduszu dyspozycyjnego	5,9	14,3	12,0
Relacja stanu zapasów na koniec roku do stanu zasobów pieniężnych	34,2	17,7	23,7
Relacja dostaw towarów rynkowych do przychodów pieniężnych	86,2	71,4	82,9

Odnotowania wymaga zwłaszcza fakt, że w roku ubiegłym przyrost dostaw towarów rynkowych /o 1.329 mld zł, tj. o 90,4 proc./ był wyższy od przyrostu pieniężnych przychodów ludności a także "przełamanie" występującej w latach 1980-1981 spadkowej tendencji stanu zapasów i ich zwiększenie o 155 mld zł /84 proc./.

Zapoczątkowanie w roku 1982 omawianych procesów - a zwłaszcza systematyczny wzrost wartości dostaw towarów - stanowić powinno punkt wyjścia do stopniowej poprawy sytuacji pieniężno-rynkowej.

11. Pieniężne przychody ludności wyniosły w roku ub. 3.402 mld zł i były wyższe niż w roku 1981 o 1.311 mld zł tj. o 62,7 proc.

Tablica 15. Wielkość, struktury i dynamika przyrostu
pieniężnych przychodów ludności.

Wyszczególnienie	Przyrost		1981 = 100
	w mld zł	w odsetkach	
Przychody pieniężne w tym:	1.311,1	100,0	162,7
- wynagrodzenia za pracę	552,5	42,1	145,9
- świadczenia społeczne	362,7	27,7	236,7
- przychody ze sprzedaży produk- tów rolnych	244,5	18,6	166,0
- przychody poza- rolniczej gospo- darki nieuspołec- znionej	46,0	3,5	204,7

W rezultacie takiego ukształtowania strumienia przyrostu przychodów pieniężnych ludności nastąpiły w ich strukturze znaczące zmiany. Udział wynagrodzeń za pracę zmniejszył się z 57,9 proc. w 1981 r. do 51,6 proc. w 1982 r. /o 6,3 pkt/, wzrósł natomiast udział świadczeń społecznych z 12,4 proc. do 18,5 proc. /tj. o 6,1 pkt/. Nieznacznie /o 0,3 pkt/ zwiększył się także udział przychodów ze sprzedaży produktów rolnych. Znaczny wzrost udziału świadczeń społecznych odzwierciedla ważny kierunek polityki społeczno-gospodarczej, jakim była ochrona przed skutkami kryzysu najsłabszych ekonomicznie grup ludności.

Spośród wszystkich kategorii przychodów pieniężnych ludności najniższą dynamikę wzrostu wykazały wynagrodzenia za pracę. Jednakże ich wzrost - wynoszący 46 proc. - wymaga komentarza w świetle obowiązujących w roku ubiegłym rozwiązań systemowych.

12. Reforma gospodarcza wprowadziła głębokie zmiany w zasadach tworzenia środków na wynagrodzenia, znosząc dotychczasowe limity funduszu płac.

Przedsiębiorstwa w ramach reformy - samodzielnie - na podstawie obowiązujących przepisów o wynagradzaniu i przepisów prawa pracy - kształtują środki na wynagrodzenia w zależności od występujących potrzeb oraz możliwości finansowych.

Jednocześnie przedsiębiorstwa uzyskały pełną swobodę ustalania własnych, zakładowych zasad i kryteriów premiowania i nagradzania pracowników. Głównym regulatorem mającym zapobiegać nadmiernemu wzrostowi wynagrodzeń był system obciążeń na rzecz Funduszu Aktywizacji Zawodowej.

Doświadczenia trzech kwartałów ubiegłego roku wskazują na to, iż zabezpieczenie to było szczelne. Jednak na skutek oddziaływania różnych czynników system ten ulegał na przestrzeni roku stopniowemu osłabieniu. Czynniki, które to spowodowały można podzielić na dwie grupy; pierwszą stanowią tak zwane wyłączenia z podstawy obciążeń na FAZ /m.in. rekompensaty, deputaty itp./ oraz podjęte decyzje w zakresie motywacji do zwiększania produkcji i eksportu w drugim półroczu /uchwały Rady Ministrów nr 182 i 186/.

Wprowadzone także zostały ulgi w przypadku zwiększenia zakresu pracy w wolne soboty i na trzeciej zmianie.

Podkreślenia wymaga fakt, iż system obciążeń na FAZ był na przestrzeni całego 1982 r. przedmiotem nieustannego "naporu" na rzecz jego zliberalizowania. Wnioskujący operowali na ogół argumentami typu produkcyjnego oraz stwierdzeniami, że obciążenia na FAZ są hamulcem do pełnego wykorzystania zdolności produkcyjnych.

Według oceny Ministerstwa Pracy, Płac i Spraw Socjalnych wprowadzone "rozluźnienia" - niezależnie od ich skutków typu sprawiedliwościowego i produkcyjnego - były główną przyczyną przyśpieszenia wzrostu płac, szczególnie w ostatnich miesiącach roku, a rozwiązaniem, które stworzyło w tym zakresie największe możliwości była uchwała Nr 186 RM z dnia 20 sierpnia 1982 r. w sprawie dodatkowych zachęt do zwiększania produkcji

w przedsiębiorstwach gospodarki uspołecznionej.

Preferencje mające zachęcać przedsiębiorstwa do zwiększenia produkcji wprowadzone tą uchwałą, dzięki stosunkowo dużej dowolności w zakresie doboru okresów porównywalnych, a także mierników produkcji stworzyły większości przedsiębiorstwom duże możliwości obejścia względnie "sztywnych" w swoim pierwotnym wydaniu przepisów dotyczących FAZ.

W rezultacie wypłaty wynagrodzeń za pracę przekroczyły poziom określony w Centralnym Planie Społeczno-Gospodarczym na 1982 r. o 189 mld zł. Według oceny Komisji Planowania przy Radzie Ministrów przekroczenie założeń planowych wynika z następujących przyczyn:

- wzrostu wynagrodzeń w jednostkach sfery budżetowej wynikającego z decyzji podjętych po uchwaleniu CPSG na 1982 r. 20 mld zł
- wypłat z tytułu wolnych sobót oraz funduszu produkcyjnego w górnictwie 40 mld zł
- wzrost wartości świadczeń w naturze oraz ekwiwalentów za te świadczenia w związku ze wzrostem cen 40-50 mld zł
- wzrostu wypłat wynagrodzeń w sferze materialnej w konsekwencji wprowadzonych w ciągu roku zmian stawek płac, ulg w obciążeniach na FAZ oraz równoległe obowiązujących zasad systemu podatkowego i gospodarki finansowej przedsiębiorstw 80-90 mld zł

13. Analiza tendencji w zakresie opłacania w 1982 r. wzrostu wydajności pracy jest utrudniona z uwagi na skokowe zmiany wskaźnika kosztów utrzymania co praktycznie uniemożliwia dokonywanie porównań z latami poprzednimi. Trzeba jednak podkreślić, że w roku ubiegłym nastąpiło radykalne obniżenie udziału wynagrodzeń w kosztach produkcji /np. w przemyśle relacja wynagrodzeń do wartości sprzedaży obniżyła się z 15,3 proc. w 1981 r. do 10,0 proc. tj. do poziomu z połowy lat siedemdziesiątych/ oraz, że przy spadku płac realnych w przemyśle o ok. 24 proc. nastąpił wzrost wydajności pracy o 4 proc. Opłacanie wzrostu wydajności pracy w przemyśle przetwórczym w okresie od sierpnia /po ogłoszeniu uchwały nr 135/ do grudnia ub. r. przedstawia się

następująco:

Tablica 16

/w proc./

	D y n a m i k a	
	przeciętnej płacy	wydajności pracy
	poprzedni miesiąc = 100	
sierpień	102,7	102,5
wrzesień	107,4	109,2
październik	104,6	99,7
listopad	103,8	105,3
grudzień	121,8	104,7

Z przedstawionego zestawienia wynikają dwa wnioski:

Po pierwsze, w okresie sierpień - listopad wydajność pracy wzrastała szybciej /łącznie o 22,6%/ od przeciętnej płacy /19,8%/.

Sprawa druga to przyśpieszenie wzrostu płac w grudniu, które spowodowało odwrócenie tej korzystnej tendencji.

Na wzrost wypłat w grudniu ub. r. wpłynęło przede wszystkim zdyskontowanie przez przedsiębiorstwa sueregu tytułów do zwiększania wynagrodzeń, jak ulgi wynikające z uchwał 186 i 182, antycypacyjne wypłaty z zysku itp.

Pod koniec roku przedsiębiorstwa wykorzystwały także możliwości zwiększenia przeciętnych wynagrodzeń z równoczesnym dokonaniem wpłat na rzecz FAZ. Naliczone za rok ubiegły obciążenia na FAZ wyniosły 53,7 mld zł /z tego w przemyśle 28,2 mld zł/ i stanowią 8,4 proc. zysku do podziału. Można zatem oceniać, że generalnie przedsiębiorstwa nie nadużywały przyznanych im uprawnień w dziedzinie podziału wygospodarowanego zysku.

14. W lutym br. - na polecenie Prezesa Rady Ministrów - organy założycielskie przy współpracy aparatu bankowego i finansowego przeprowadziły kontrolę grupy przedsiębiorstw, które w grudniu osiągnęły szczególnie wysoki wzrost wynagrodzeń. Podstawowe ustalenia dokonane przez grupy kontrolne można sprostować do następujących konkluzji:

- po pierwsze, przedsiębiorstwa dokonały zwiększonych wypłat w ramach możliwości stworzonych przez preferencje i ulgi w obciążeniach na rzecz FAZ, a zwłaszcza przez uchwałę nr 186, preferencje dla produkcji specjalnej i uchwały nr 182,
- po drugie, zdecydowana większość przedsiębiorstw albo w ogóle nie płaciła obciążenia na FAZ albo też obciążenia te angażowały od kilku do kilkunastu procent zysku do podziału. Jedynie kilka procent kontrolowanych przedsiębiorstw dokonało znacznych wpłat na FAZ zaniedbując przy tym potrzeby rozwojowe,
- po trzecie, wypłaty wynagrodzeń w końcu ub. r. miały w zdecydowanej większości charakter jednorazowych premii i nagród. Przedsiębiorstwa zabezpieczały się w ten sposób przed nadmiernymi zobowiązaniami płacowymi na 1983 r. oraz świadomie hamowały wypłaty na koniec roku ze względu na niepewność co do ostatecznych wyników i z obawy przed płaceniem wysokiego obciążenia na rzecz FAZ,
- po czwarte, przypadki naruszenia obowiązujących przepisów, dokonywania przeszeregowania wstecz itp. miały jednostkowy charakter.

15. Reasumując trzeba stwierdzić, że ocena wpływu rozwiązań reformy na sytuację pieniężno-rynkową nie może być dostatecznie jednoznaczna. W roku 1982 zachodziły bowiem procesy i podejmowane były decyzje, które nie wynikają bezpośrednio z mechanizmów reformy, a które silnie oddziaływały na sytuację pieniężno-rynkową. Były to oddziaływania zarówno pozytywne jak i negatywne. Trudno na przykład nie uwzględnić wielkiej fali wypłat z tytułu świadczeń społecznych oraz różnego rodzaju centralnych regulacji płacowych na równowagę rynkową. Brak dostatecznego powiązania tych decyzji z odpowiednią podażą towarów i usług wskazuje na słabości centralnego kierowania,

na trudności przeciwstawienia się presji na wzrost dochodów ze strony różnych grup społecznych. Tendencja taka nie może być kontynuowana, gdyż grozi erozją rynku i utrudnia kształtowanie się warunków dla prawidłowego funkcjonowania mechanizmów reformy.

Z drugiej strony ulgi przyznawane w obciążeniach na FAZ w trakcie roku, a zwłaszcza niespójna z założeniami reformy ulga przyznawana w trybie uchwały 186 w sposób istotny utrudnia ocenę. Modyfikacja ta bowiem - obok skutków negatywnych jakim było poważne rozluźnienie mechanizmu płacowego - wpłynęła także niewątpliwie na dynamizację produkcji. Trwają prace nad rozliczeniem efektów pozytywnych i negatywnych uchwały nr 186 Rady Ministrów z sierpnia 1982 r.

W świetle doświadczeń roku 1982 niezbędna jest stała obserwacja mechanizmu płacowego oraz wszechstronna i wnikliwa analiza wszelkich aspektów sprawy w przypadku gdyby wysuwane były propozycje dalszych modyfikacji tego mechanizmu.

D. Postęp naukowo-techniczny i jakość produkcji

16. Wprowadzone w ramach reformy gospodarczej nowe regulacje prawne w sferze nauki i postępu technicznego rozszerzyły zakres samodzielności finansowej placówek badawczych, wprowadziły zasadę stosowania cen umownych w kalkulacji wartości wykonywanych prac, stworzyły instytutom możliwość zatrzymywania na własne potrzeby połowy uzysku dewizowego z transakcji w obrocie wolnodewizowym.

Finansowanie postępu naukowo-technicznego i organizacyjnego reguluje ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. o gospodarce finansowej przedsiębiorstw. Tworzony zgodnie z tą ustawą w ciężar kosztów działalności fundusz postępu techniczno-ekonomicznego w przedsiębiorstwie stanowić miał w założeniu ważny instrument stymulujący proinnowacyjną działalność przedsiębiorstwa. Potrzeba utworzenia takiego funduszu, przynajmniej we wstępnym okresie wdrażania reformy wynika z konieczności niedopuszczenia do całkowitego zdominowania działalności przedsiębiorstw przez problematykę doraźną. W okresie docierania się mechanizmów reformy gospodarczej i znacznej niepewności przedsiębiorstw co do przyszłości /zwłaszcza w warunkach ostrego kryzysu ekonomicznego/ taka zachęta do tworzenia finansowych warunków dla działań perspektywicznych, a więc rozwojowych była niezbędna.

17. Zgodnie z założeniami reformy ważnym źródłem postępu technicznego i organizacyjnego w przedsiębiorstwach ma być ruch pracowniczej działalności wynalazczej i racjonalizatorskiej. Rozwój tego ruchu wymagał przede wszystkim odpowiednich regulacji, zarówno w zakresie gospodarki finansowej przedsiębiorstw, jak też i przepisów o wynalazczości.

Wiele przedsięwzięć w przedsiębiorstwach w zakresie postępu naukowo-technicznego finansowane jest bezpośrednio w ciężar kosztów. Dotyczy to przede wszystkim problematyki wynalazczości, a więc kosztów działalności klubów wynalazców i racjonalizatorów, kosztów realizacji projektów wynalazczych, a także wynagrodzeń i nagród za te projekty.

Podkreślić należy, że zarówno wynagrodzenia wypłacane twórcom wynalazków, projektów racjonalizatorskich oraz wzorów użytkowych, jak i nagrody związane z tymi projektami nie są wliczane do podstawy obciążeń na rzecz Państwowego Funduszu Aktywizacji Zawodowej.

18. W sytuacji niedoboru środków budżetowych istotne znaczenie dla zapewnienia finansowania działalności placówek badawczo-rozwojowych miało utworzenie centralnego funduszu postępu techniczno-ekonomicznego, powstającego w 1982 r. z centralizacji połowy środków funduszy postępu techniczno-ekonomicznego w przedsiębiorstwach, z przeznaczeniem na zasilanie funduszy prac badawczych ministerstw. To przejściowe rozwiązanie, przewidziane ustawą o gospodarce finansowej przedsiębiorstw na lata 1982 i 1983 stało się ważnym czynnikiem zarówno prowadzenia polityki naukowo-technicznej, jak też pozwoliło zapewnić niezbędne środki na egzystencję licznych wartościowych placówek badawczo-rozwojowych, które znalazły się w trudnej sytuacji wynikającej zarówno z kryzysu gospodarczego, jak i nieumiejętności dostosowania do nowych warunków.

W roku 1982 następowała selekcja placówek badawczo-rozwojowych, lecz była ona konsekwencją przemian organizacyjnych i funkcjonalnych w gospodarce. Likwidacja zjednoczeń postawiła w nowej sytuacji ośrodki badawczo-rozwojowe, stanowiące branżowe zaplecze badawcze. W ciągu roku ubyło ok. 30 tych placówek, zatrudniających łącznie 9 tys. osób. Ulegały one włączaniu do większych przedsiębiorstw, stając się częścią ich zaplecza rozwojowego, lub też integrowały się z innymi placówkami badawczo-rozwojowymi.

19. Sytuacja w zakresie postępu naukowo-technicznego w 1982 r., podobnie jak to miało miejsce także i w innych dziedzinach życia społeczno-gospodarczego, kształtowała się pod wpływem dwóch jednocześnie przebiegających procesów:

- 1/ zapoczątkowanego procesu wdrażania reformy gospodarczej,
- 2/ trwającego stanu kryzysowego.

Mimo niepełnych jeszcze danych statystycznych za rok 1982 można już dziś stwierdzić, że wiele z negatywnych tendencji w zakresie postępu naukowo-technicznego wywodzących się z załamania gospodarczego, jaki nasz kraj przeżywa od kilku lat, utrzymało się także i w tym roku. Do tendencji tych należy zaliczyć przede wszystkim utrzymujące się w przedsiębiorstwach nastawienie na rozwiązywanie w drodze postępu technicznego przedsięwzięć o stosunkowo niewielkiej skali, dotyczących problemów doraźnych. Ograniczenia w imporcie zmuszały przedsiębiorstwa do podejmowania zagadnień związanych z technologiami zapewniającymi oszczędność materiałów, surowców i energii. Jednocześnie zbyt mało zwracano uwagi na postęp prowadzący do intensyfikacji produkcji, unowocześniania wyrobów, podwyższania ich jakości i niezawodności. W dalszym ciągu niezadowalający również był postęp techniczny i organizacyjny zmierzający do racjonalizacji zatrudnienia.

Przejawem utrzymywania się negatywnych tendencji w zakresie postępu technicznego był dalszy spadek ilości zgłoszeń pracowniczych projektów wynalazczych w przedsiębiorstwach.

20. Po stronie placówek badawczo-rozwojowych te niekorzystne tendencje znalazły wyraz w dalszym zmniejszeniu zatrudnienia w tych placówkach. W 1982 r. zatrudnienie w dziale nauka i rozwój techniki zmniejszyło się o ok. 18%.

Utrzymujący się brak dostatecznej ilości zamówień ze strony przedsiębiorstw na prace badawczo-rozwojowe, zwłaszcza o nastawieniu perspektywicznym wywierał wpływ na strukturę badań prowadzonych w instytutach. Przykładowo w placówkach badawczo-rozwojowych resortu hutnictwa i przemysłu maszynowego w 1982 r. w porównaniu do roku 1976 udział badań stosowanych zmniejszył się z 19,7% do

15,8%, prac rozwojowych z 56,8% do 53,4%, a jednocześnie wzrósł udział produkcji materialnej i usług nie mających charakteru prac badawczych z 19,3% do 27,8%.

21. Ocena wdrażania postępu naukowo-technicznego i organizacyjnego w przedsiębiorstwach w pierwszym roku reformy nie może być jeszcze zadowolająca. Występująca w ubiegłym roku znaczna niepewność co do przyszłych uwarunkowań powstrzymywała wiele przedsiębiorstw przed podejmowaniem przedsięwzięć długofalowych. Jednocześnie stan głębokiej nierównowagi gospodarczej i ogromna przewaga popytu nad podażą umożliwiały wielu przedsiębiorstwom uzyskiwanie zadowolających wyników finansowych bez intensyfikacji lub ulepszenia produkcji.

Podjęte z końcem 1982 r. decyzje w sprawach cen i kosztów /np. zasady ustalania cen regulowanych, zasady ustalania kosztów uzasadnionych, wprowadzenie kategorii kosztów i strat nieuzasadnionych/ stwarzają korzystniejszą sytuację dla wdrażania postępu naukowo-technicznego. Sprzyjać temu powinny również ulgi w podatku dochodowym.

Zasady finansowania prac badawczych oraz działalności jednostek badawczych w 1983 r. określa uchwała nr 282 Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1982 r. Utrzymuje ona w mocy większość postanowień obowiązujących w 1982 r. Istotne zmiany zostały wprowadzone w zasadach tworzenia funduszu efektów wdrożeniowych. Zgodnie z sugestiami licznych placówek badawczych fundusz ten tworzy się na podstawie umowy wdrożeniowej zawartej między placówką badawczą a przedsiębiorstwem wdrażającym wyniki pracy. Wpłaty przedsiębiorstwa na ten fundusz są dokonywane w okresie 3 lat.

22. Szeroki zakres wyrobów, usług, robót i obiektów budowlanych od wielu lat charakteryzuje się niskim, nie akceptowanym społecznie poziomem jakości. Na niski poziom jakości znaczny wpływ

wywierają zarówno uwarunkowania techniczne jak i brak zrównoważonego rynku.

Nie udało się również uzyskać pozytywnego wpływu na jakość produkcji przez stosowane w ostatnich latach regulacje prawne. Uchwalenie w 1979 r. ustawy o jakości wyrobów, usług, robót i obiektów budowlanych, a następnie szeregu związanych z nią rozporządzeń nie przyczyniło się w sposób znaczący do poprawy jakości produkcji.

Ta niekorzystna sytuacja uległa dalszemu pogorszeniu z początkiem lat osiemdziesiątych, w związku z wystąpieniem ostrego kryzysu społeczno-gospodarczego.

Wykorzystanie danych statystycznych do zilustrowania powyższych stwierdzeń jest bardzo utrudnione, gdyż w warunkach ostrego niedoboru towarów rynkowych wielkość typowych wskaźników - np. wartość towarów zwróconych z powodu złej jakości, czy liczba reklamacji jakościowych - przestaje mieć miarodajne znaczenie. Można jednak stwierdzić, że np. liczba wyrobów oznaczonych państwowymi znakami jakości "Q" i "1" wynosząca w 1980 r. 30 483 spadła w 1981 r. do 26 929, a więc o 11,7%.

23. Założenia reformy gospodarczej przewidują sterowanie procesem poprawy jakości wyrobów za pomocą narzędzi pośrednich wywierających motywujący wpływ na przedsiębiorstwa i ich załogi m.in. przez wykorzystanie bodźców materialnego zainteresowania. Podstawę do określania kryteriów oceny jakościowej muszą stanowić normy państwowe ustalane przez państwowe organa normalizacji, określające istotne wymagania jakościowe i eksploatacyjne wyrobów i obiektów budowlanych. Odstępstwa od tych warunków będą powodować nakładanie na producentów odpowiednich sankcji ekonomicznych.

Wymagania w stosunku do producentów odpowiedzialnych za jakość wyrobów zostały sformułowane w ustawie z dnia 26 lutego 1982 r. o planowaniu społeczno-gospodarczym. Ustawa ta nakazuje

jednostkom gospodarki uspołecznionej, by przy sporządzaniu planów kierowały się państwowymi normami, określającymi wymagania jakościowe i eksploatacyjne.

W ustawie z dnia 26 lutego 1982 r. o cenach zawarte są rozwiązania stymulujące jakość - ceny urzędowe określonego towaru muszą być zróżnicowane w zależności od poziomu ich jakości. Jednocześnie ustawa ta nakłada na sprzedawcę obowiązek obniżenia ceny w przypadku pogorszenia jakości towarów w stosunku do norm przyjętych przy ustalaniu ceny.

W pierwszym roku wdrażania reformy zespół negatywnych uwarunkowań ekonomicznych, powodował, że oddziaływanie na przedsiębiorstwa instrumentów ekonomicznych w kierunku poprawy jakości produkcji był nieznaczny.

24. Mimo braku jeszcze kompletnych danych za rok 1982 można już stwierdzić, że szereg negatywnych tendencji dotyczących jakości utrzymywało się nadal. Na przykład w pierwszym półroczu 1982 r. liczba wyrobów wyższej jakości zmniejszyła się o 4 326, tj. o 16,1%. Przyczyną niezadowolającej jakości wielu wyrobów, mającą w jakimś stopniu charakter obiektywny, był pogarszający się stan zaopatrzenia materiałowo-technicznego, zmuszający producentów do stosowania nie zawsze pełnowartościowych substytutów i części regenerowanych. Jak wynika z danych Polskiego Komitetu Normalizacji, Miar i Jakości w pierwszym półroczu 1982 r. dopuszczano do produkcji surowce i materiały niezgodne z wymaganiami o wartości 19,4 mld zł, w tym w przemyśle spożywczym 9,7 mld zł, w chemicznym 2,7 mld zł, w przemyśle środków transportu 1,3 mld zł, w przemyśle metalowym 1,2 mld zł.

25. Rozwiązania silniej oddziałujące na poprawę jakości produkcji zawarte są w modyfikacjach systemowych wprowadzonych od 1 stycznia br. Obejmują one m.in. stosowanie ulg podatkowych

i preferencji w ustalaniu poziomu cen regulowanych związanych z poprawą jakości, a także obciążenie producentów kosztami złej jakości przez ich włączenie do kategorii kosztów nieuzasadnionych zwiększających podstawę opodatkowania podatkiem dochodowym. Należy jednak podkreślić, że siła oddziaływania tych rozwiązań systemowych uzależniona jest od zmiany relacji producent /sprzedawca/ - odbiorca; bowiem w warunkach dominacji producenta działania na rzecz poprawy jakości produkcji będą napotykały na znaczne bariery.

E. Elementy prognozy wyników ekonomicznych na 1983 rok
w przedsiębiorstwach konsultanckich.

26. Poniżej przedstawiona została syntetyczna charakterystyka perspektywy działalności przedsiębiorstw w 1983 r. oparta na sondażu ankietowym, który objął 80 przedsiębiorstw - konsultantów reformy. Podkreślić przy tym należy iż wyniki do-
dotychczas przeprowadzonych sondaży zostały potwierdzone w rzeczy-
wistości /dotyczyło to np. kształtowania się wynagrodzeń w styczniu 1983
na tle grudnia 1982/.
Wszystkie przedsiębiorstwa opracowały plan na 1983 r.
lub były w trakcie jego opracowania /ankietę przeprowadzono
w styczniu br./.

27. W planach tych przyjęto następujące wskaźniki wzrostu produkcji:

Planowane tempo wzrostu produkcji w 1983 r./w %/	Liczba przedsiębiorstw /w %/
do 4,0	21%
od 4,1 do 7,0	23%
od 7,1 do 10,0	30%
od 10,1 do 15,0	11%
powyżej 15,0	15%

Jak wynika z powyższego zestawienia blisko 75% przedsiębiorstw planuje uzyskanie dynamiki wyższej od założonej CPR na 1983 r. /104,0/. Średnia /nieważona/ planowana przez przedsiębiorstwa dynamika produkcji wynosi ok. 108 proc. tj. o 4 punkty powyżej założeń CPR. Interesujące, że ok. 65% przedsiębiorstw zakłada wzrost eksportu, a 20%-jego zmniejszenie. Spośród przedsiębiorstw które zamierzają zwiększyć eksport około 50% planuje osiągnąć wzrost eksportu o ponad 10% w porównaniu do 1982 r.

Na pytanie, czy przyjęta na I kwartał wielkość produkcji ma zagwarantowane zaopatrzenie materiałowe ok. 60% udzieliło odpowiedzi pozytywnej. Natomiast pozostałe wskazywały na pewne trudności w tej dziedzinie. Co się tyczy zaopatrzenia na cały rok to tylko niewielka liczba przedsiębiorstw ma już zawarte umowy.

28. Jeśli chodzi o zatrudnienie to 30% przedsiębiorstw zakłada jego zmniejszenie i tyleż samo przewiduje zwiększenie liczby pracowników. Około 40% przedsiębiorstw przyjmuje iż utrzymany zostanie dotychczasowy poziom zatrudnienia.

Wszystkie spośród ankietowanych przedsiębiorstw zakładają wzrost przeciętnego wynagrodzenia. Rozkład jest następujący:

Zakładane tempo wzrostu wynagrodzeń	Liczba przedsiębiorstw /w %/
do 5,0 proc.	18%
od 5,1 do 10,0	30%
od 10,1 do 15,0	22%
od 15,1 do 20,0	15%
powyżej 20,0	10%

Srednia /nieważona/ dynamika wynagrodzeń kształtuje się na poziomie 11,6 proc. tj. o blisko 4 punkty procentowe wyższym od średniej dynamiki produkcji. /wg CPR na 1983 r. założono wzrost wynagrodzeń o 16%/.

Porównanie planowanej dynamiki produkcji z dynamiką wynagrodzeń przedstawia się następująco: 33% przedsiębiorstw zakłada uzyskanie wyższej dynamiki produkcji od dynamiki wynagrodzeń; 29% przedsiębiorstw zakłada uzyskanie wyższej dynamiki wynagrodzeń od dynamiki produkcji w granicach 0-5 pkt.; 38% przedsiębiorstw zakłada uzyskanie wyższej dynamiki wynagrodzeń od dynamiki produkcji o ponad 5 pkt.

29. W sprawie kształtowania cen zamiary przedsiębiorstw są następujące:

- Obniżkę przewiduje 3% przedsiębiorstw
- Utrzymanie obecnego poziomu ok. 50%
- Wzrost do 10% 14%

Reszta uważa, iż przede wszystkim wskutek zmiany cen urzędowych, surowców i materiałów oraz stawek ubezpieczeniowych i podatków powinny podwyższyć ceny swoich wyrobów w skali przekraczającej 10%.

30. Przedstawiona synteza zamierzeń przedsiębiorstw konsultanckich nie może stanowić - z uwagi na ograniczoną reprezentatywność i liczebność próby - podstaw do daleko idących uogólnień. Podkreślić jednak trzeba, że stosunkowo optymistyczne prognozy przedsiębiorstw są tworzone i realizowane w klimacie oczekiwania na stopniową stabilizację warunków gospodarowania. Oczekiwanie to dotyczy zarówno stabilizacji warunków materialnych /głównie zaopatrzenia/ jak i systemowych. Wynika stąd, że duże znaczenie trzeba obecnie przywiązywać do stabilności rozwiązań ekonomicznych i ograniczenia do niezbędnego minimum wszelkiego rodzaju korekt systemowych. W przeciwnym bowiem razie przedsiębiorstwa zamiast ukierunkowywać swoją działalność w dłuższych okresach czasu, koncentrować się będą na "szukaniu okazji" i wykorzystywaniu każdorazowych korekt dla osiągnięcia doraźnych korzyści.

W N I O S K I

Warunkiem konsekwentnej realizacji reformy jest kontrola i okresowa ocena, na ile przyjęte założenia kierunkowe reformy wprowadzane są do praktyki. Odnosi się to również do wniosków formułowanych w kolejnych raportach.

W raporcie za pierwsze półrocze zawarte zostały wnioski, których realizacja zapewnić miała wzmocnienie mechanizmów ekonomicznych oraz sfinalizowanie prac legislacyjno-wdrożeniowych związanych z reformą.

Wnioski obecnego raportu przedstawione będą zatem w dwóch częściach. W części "A", w której dokonane zostanie porównanie stanu realizacji wniosków zawartych w raporcie za pierwsze półrocze oraz określone, które z nich zostały już zrealizowane, które są w trakcie realizacji i powinny być kontynuowane, które nie zostały podjęte i są nadal podtrzymywane, a które uległy dezaktualizacji.

W części "B" natomiast przedstawione są wnioski dodatkowe.

A. Stan realizacji wniosków zawartych w "Raporcie " o wdrażaniu reformy gospodarczej w pierwszym półroczu 1982 r.

Nr wniosku	Treść wniosku	Stan realizacji
1	2	3
1.	Systematyczne, stopniowe eliminowanie odchylenia pomiędzy poziomem urzędowych cen zbytu surowców i materiałów a poziomem ich cen transakcyjnych przez odpowiednie zmiany urzędowych cen zbytu .	W drugim półroczu podniesione zostały ceny urzędowe niektórych surowców i materiałów dla przemysłu chemicznego i lekkiego; z dniem 1.01.1983 r. dokonano dalszych podwyżek cen zaopatrzeniowych przybliżając je do cen transakcyjnych. <u>Należy kontynuować realizację wniosku</u>
2.	Należy opracować i przyjąć trzyletni program wyeliminowania dotacji do cen detalicznych	Nie podjęto kompleksowej realizacji wniosku. <u>Wniosek pozostaje aktualny</u>
3.	Należy rozszerzyć zakres cen regulowanych na ważniejsze materiały i półfabrykaty z jednoczesnym zawężeniem ich stosowania w odniesieniu do środków spożycia oraz doprowadzić do ich powiązania - wszędzie tam gdzie jest to możliwe - z cenami transakcyjnymi .	Uchwałą RM nr 279 w sprawie wykazu towarów, na które ustala się ceny regulowane rozszerzono z dniem 1.01.1983 r. zakres ich stosowania na niektóre materiały i półfabrykaty w przemyśle metalowym, chemicznym i lekkim. Zarządzeniem Ministra do Spraw Cen w sprawie zasad ustalania cen regulowanych, upoważniono producentów do ich ustalania na poziomie cen transakcyjnych uzyskiwanych w eksporcie do II obszaru płatniczego. <u>Należy kontynuować realizację wniosku w zakresie ograniczania stosowania cen regulowanych na środki spożycia</u>
4.	W celu zniechęcenia producentów do zawyżania cen umownych niezbędne jest wprowadzenie podatku antyinflacyjnego.	W wyniku konsultacji i dyskusji odstąpiono od koncepcji podatku antyinflacyjnego . <u>Wniosek zdezaktualizowany</u>

1	2	3
5.	<p>W celu wydatnego zwiększenia motywacyjnej funkcji podatku dochodowego należy dokonać spłaszczenia jego progresji przy ewentualnym odejściu od kosztów przerobu jako podstawy określania rentowności lub zastąpić podatek progresywny podatkiem liniowym</p>	<p>Z dniem 1.01.1983 r. na mocy ustawy budżetowej złagodzone progresję podatku dochodowego w przedziale od 30 - 50 % rentowności.</p> <p>W następnych latach <u>należy kontynuować realizację wniosku</u> w celu przejścia z podatku progresywnego na liniowy</p>
6.	<p>Niezbędna jest przebudowa mechanizmu obciążeń na FAZ w kierunku powiązania go z uzyskiwanymi przez przedsiębiorstwo wynikami produkcyjnymi i efektywnością gospodarowania.</p>	<p><u>Wniosek zrealizowany.</u></p> <p>Rozporządzeniem RM w sprawie zasad i trybu obciążeń na rzecz PFAZ w 1983 r. zmodyfikowano ten mechanizm wprowadzając ulgę upoważniającą do wzrostu funduszu wynagrodzeń o 0,5 % za każdy procent wzrostu produkcji sprzedanej netto</p>
7.	<p>Należy opracować system ulg w podatku dochodowym.</p>	<p><u>Wniosek zrealizowany</u></p> <p>System ulg wprowadzony został w 1983 r. na mocy rozporządzenia RM w sprawie ulg w podatku dochodowym z tytułu przeznaczenia zysku na cele rozwojowe i inne cele uzasadnione społecznie. Utrzymano także system ulg w podatku dochodowym z tytułu eksportu.</p>
8.	<p>Należy określić kategorię strat i kosztów nieuzasadnionych powiększających podstawę opodatkowania podatkiem dochodowym. Uwzględnić koszty niepełnego wykorzystania majątku produkcyjnego.</p>	<p><u>Wniosek zrealizowany</u></p> <p>Rada Ministrów powzięła rozporządzenie w sprawie kosztów i strat uznanych za nieuzasadnione przy opodatkowaniu podatkiem dochodowym jednostek gospodarki uspołecznionej.</p> <p>Rada Ministrów powzięła rozporządzenie w sprawie zasad amortyzacji niektórych środków trwałych oraz środków niematerialnych i prawnych w 1983 r. , na mocy którego ograniczone zostało naliczanie odpisów amortyzacyjnych od nieczynnych środków trwałych.</p>

1	2	3
9.	<p>Należy dążyć do znacznego ograniczenia sfery nie objętej zasadę samofinansowania.</p> <p>Konieczne jest także stosowanie rozszerzonego pojęcia zdolności kredytowej w kierunku objęcia nim perspektyw finansowych przedsiębiorstw w długim okresie.</p>	<p>W roku 1982 r. następowało stopniowe łagodzenie rygorów oddziaływania systemu kredytowego, a nawet z ważnych względów społecznych odchodzono od ścisłego egzekwowania wymogów samofinansowania.</p> <p>Realizacja tego wniosku jest ściśle związana z polityką dotowania przedsiębiorstw. <u>Pierwsza część wniosku w połączeniu z wnioskiem nr 2 jest nadal aktualna.</u></p> <p>W założeniu do polityki kredytowej banków na 1983 r. przyjęto zasadę uzależniania warunków kredytowych od perspektyw finansowych przedsiębiorstw</p>
10.	<p>Dostosować przepisy prawa pracy do wymogów reformy gospodarczej a zwłaszcza niektórych postanowień "Kodeksu Pracy"</p>	<p>Trwają prace nad nowelizacją przepisów prawa pracy; powinny one zostać ukończone w bieżącym roku</p> <p><u>Wniosek pozostaje aktualny</u></p>
11.	<p>Dokonać weryfikacji programów operacyjnych zarówno pod względem ich liczby jak i zasad działania.</p> <p>Zapewnić systemowe powiązanie produkcji objętej programami operacyjnymi a zaopatrzeniem materiałowym</p>	<p><u>Wniosek wykonany</u></p> <p>Uchwałą Rady Ministrów nr 226/82 w sprawie zasad zaopatrzenia materiałowo-technicznego w 1983 r. ograniczono liczbę programów operacyjnych do sześciu.</p> <p>Uchwałą nr 280/82 Rady Ministrów w sprawie zamówień rządowych na materiały i wyroby powiązано systemowo produkcję z zaopatrzeniem materiałowym.</p>

1	2	3
12.	<p>Należy powiązać stawki odpisów dewizowych z efektywnością eksportu.</p> <p>Umożliwić przedsiębiorstwom zakup dewiz po kursie specjalnym.</p> <p>Stworzyć warunki skłaniające producentów sfery przetwórczej do stosowania w eksporcie cen umownych bazujących na cenach transakcyjnych.</p> <p>Wprowadzić automatyczne dopłaty kursowe, obniżane stopniowo w miarę poprawy gospodarowania przedsiębiorstw.</p> <p>Należy dążyć do ograniczenia zakresu centralnych zakupów i przydziałów dewiz.</p>	<p>W uchwale RM nr 249/82 o CPR na 1983 r. upoważniono Ministra Handlu Zagranicznego do zmian stawek odpisów w zależności od efektywności eksportu</p> <p><u>Wniosek realizowany</u></p> <p>Na mocy uchwały RM nr 235/82 zorganizowany zostanie w br. eksperymentalny przetarg na sprzedaż walut wymienialnych dla przedsiębiorstw państwowych oparty o kryteria efektywnościowe.</p> <p><u>Wniosek realizowany.</u></p> <p><u>Wniosek pozostaje aktualny.</u> Częściowym rozwiązaniem jest system ulg eksportowych uzależniający ich wielkość od wartości eksportu w cenach transakcyjnych.</p> <p>W wyniku konsultacji i dyskusji zrezygnowano z realizacji wniosku.</p> <p><u>Wniosek zrezaktualizowany.</u></p> <p>Na mocy uchwały RM nr 249/82 o CPR na 1983 r. ograniczony został zakres importu finansowanego ze środków centralnych oraz liczba i zakres programów operacyjnych, dla których zaopatrzenie z importu realizowane jest w formie przydziałów.</p> <p><u>Wniosek realizowany.</u></p>
13.	<p>Opracować i przyjąć do realizacji program odchodzenia od administracyjnego stosowania obrotu towarowym, a zwłaszcza reglamentacją w handlu detalicznym.</p>	<p><u>Wniosek pozostaje aktualny.</u></p>

1	2	3
14.	Należy powiązać poziom i zakres zaspokajania potrzeb socjalnych w przedsiębiorstwach a osiągniętymi wynikami produkcyjnymi	<u>Wniosek pozostaje aktualny</u>
15.	Należy zintensyfikować prace nad stworzeniem systemu pośredniego oddziaływania na bieżące i długofalowe decyzje produkcyjno-rozwojowe przedsiębiorstw za pomocą instrumentów finansowych i ekonomicznych	Opracowany został projekt zasad i narzędzi realizacji NPSG na lata 1983-1985 <u>Wniosek pozostaje aktualny</u>
16.	Należy zintensyfikować prace legislacyjne nad ostatecznym domknięciem systemu prawnego reformy	Finalizowane są prace nad ustawą o uzdrawianiu działalności przedsiębiorstw państwowych i ich upadłości. Są w toku prace nad ustawą antymonopolową . <u>Wniosek pozostaje aktualny</u>
17.	Należy nasilić kontrolę prawotwórstwa resortowego poprzez zwiększenie uprawnień rejestru przepisów resortowych. Obowiązki prawnych aktów resortowych uzależnić od wpisu do rejestru	<u>Wniosek pozostaje aktualny</u>
18.	Organy kontrolne powinny nasilić prace na kontrolę legalności działań administracji państwowej wobec podmiotów gospodarczych	<u>Wniosek pozostaje aktualny</u>
19.	Niezbędne jest przyspieszenie procesu przebudowy centralnego szczebla zarządzania przez określenie nowej roli i zakresu działania ministerstw funkcjonalnych i Komisji Planowania oraz szczegółowego dopracowania zasad i narzędzi działania ministerstw działowo-gałęziowych.	Sejm uchwalił Ustawę z dnia 29 grudnia 1982 r. o utworzeniu Urzędu Ministra Finansów. Rada Ministrów powzięła rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów <u>Wniosek pozostaje aktualny</u>

1	2	3
20.	<p>Podjąć prace nad ustawodawstwem antymonopolowym.</p> <p>Decyzje o przystąpieniu przedsiębiorstw do zrzeszeń powinny zostać poddane weryfikacji przez wznawiające działalność organy samorządu.</p>	<p>Trwają prace nad ustawą antymonopolową.</p> <p><u>Wniosek w toku realizacji</u></p>
21.	<p>Zasada doboru kadry kierowniczej w drodze konkursu powinna być bezwzględnie przestrzegana.</p>	<p>W drugim półroczu 1982 r. zwiększył się udział dyrektorów powoływanych w drodze konkursu.</p> <p><u>Wniosek pozostaje aktualny.</u></p>
22.	<p>Stworzyć należy podstawy prawne do rozwoju małych form działalności produkcyjnej, zespołów pracowniczych "po godzinach pracy" polegające na wykorzystaniu maszyn i urządzeń rodzimego zakładu.</p>	<p>Opracowano projekt założeń działania pracowniczych spółek gospodarczych i przekazano do zaopiniowania przedsiębiorstwom konsultanckim.</p> <p><u>Wniosek w toku realizacji.</u></p>
23.	<p>Należy podjąć intensywne działania administracyjne i polityczne zmierzające do tworzenia warunków umożliwiających przyspieszenie realizacji samorządności załóg przedsiębiorstw.</p>	<p><u>Wniosek w toku realizacji.</u></p>
24.	<p>Należy opracować i wdrożyć kompleksowy program szkolenia działaczy samorządu.</p>	<p><u>Realizacja wniosku została zapoczątkowana.</u></p> <p>Prowadzone są systematyczne seminaria dla członków rad pracowniczych; przy zespołach poselskich we wszystkich województwach zorganizowano punkty konsultacyjne dla działaczy samorządów.</p>

1	2	3
25.	Należy zapoczątkować prowadzenie systematycznych badań testowych znajomości zasad reformy wśród kadry kierowniczej.	<u>Wniosek realizowany</u> W styczniu br. przeprowadzono badania testowe kadry kierowniczej ministerstw i urzędów centralnych. W najbliższym okresie testami objęta będzie kadra kierownicza terenowych organów administracji i przedsiębiorstw.
26.	W celu dotarcia do społeczeństwa z obiektywną oceną przyjętych rozwiązań systemowych należy upowszechnić rzetelne i udokumentowane informacje na temat reformy.	<u>Wniosek realizowany</u>
27.	Istnieje potrzeba wypracowania systemu oddziaływania na społeczeństwo i jednostki zmierzające do kształtowania nowych, bardziej aktywnych i przedsiębiorczych postaw ludzkich.	<u>Wniosek pozostaje aktualny</u>

B. Wnioski dodatkowe

I. Dotyczące działań w sferze prawno-organizacyjnej

1. Dokonać oceny stanu wdrożenia do praktyki zasad reformy wraz z modyfikacjami systemowymi na 1983 r. w odniesieniu do wszystkich dziedzin i poziomów działalności gospodarczej.
2. Poddawać analizie projekty decyzji dotyczące polityki gospodarczej z punktu widzenia ich wpływu na kształtowanie warunków do funkcjonowania mechanizmów reformy.
3. Poddawać analizie projekty dotyczące zmiany struktur organizacyjnych, podziału kompetencji i odpowiedzialności na różnych szczeblach kierowania działalnością gospodarczą z punktu widzenia ich wpływu na efektywność funkcjonowania zreformowanej gospodarki.
4. Opracować koncepcję oraz wdrożyć do praktyki system wczesnego ostrzeżenia, który ułatwiłby szybkie rozpoznawanie nieprawidłowości w gospodarce oraz identyfikację ich skali i charakteru.
5. Sfinalizować prace nad określeniem problemów, zakresu i sposobu sprawowania nadzoru nad przedsiębiorstwami ze strony organów założycielskich.
6. Zainspirować wykorzystywanie przez organy założycielskie postanowień art. 53 ustawy o przedsiębiorstwie, w sprawie przekazania uprawnień organu założycielskiego radzie nadzorczej powołanej przez ten organ.
7. Doprowadzić do końca prace nad ukształtowaniem systemu kontroli w gospodarce, ze szczególnym uwzględnieniem rewizji gospodarczej /problemy merytoryczno-organizacyjne/.
8. Pilnie uregulować prawnie takie sprawy jak:
 - planowanie przestrzenne i gospodarka terenowa,
 - funkcjonowanie przedsiębiorstw PKP, PLL LOT, PPTiT oraz przedsiębiorstw tworzonych na podstawie ustawy o państwowym gospodarstwie leśnym,
 - prawo dewizowe,
 - prawo transportowe, zwłaszcza zaś przewóz przesyłek i osób kolejami,

- zasady zawierania umów o dostawy, roboty i usługi pomiędzy jednostkami państwowymi i nieuspołecznionymi,
 - normalizacja /zwłaszcza art. 9 ust. 3 ustawy z 27.II.1961 r./,
 - stosowanie znaków towarowych,
 - prawo budżetowe,
 - prawo pracy,
 - prawo celne,
 - problematyka jakości,
 - działanie organu rozstrzygającego spory powstające w szeroko rozumianych stosunkach gospodarczych,
 - określenia odpowiedzialności kadry kierowniczej organów administracji państwowej oraz organizacji gospodarczych /w tym dyrektora przedsiębiorstwa/.
9. Zmiana struktury zarządzania gospodarką narodową polegająca na wyeliminowaniu szczebla pośredniego, została - w zasadzie - zrealizowana. Równocześnie został zapoczątkowany proces tworzenia się nowych struktur organizacyjnych. Wstępna ocena tego procesu wskazuje na niekorzystne tendencje, jakie zarysowały się w procesie tworzenia i funkcjonowania zrzeszeń. Celowe wydaje się w związku z tym, szczegółowo przeanalizowanie treści zawartych umów zrzeszeniowych oraz uchwalonych statutów zrzeszeń. W wypadku gdy treści tych dokumentów nie odpowiadają zasadom reformy gospodarczej, sądy rejestrowe winny odmawiać rejestracji lub żądać doprowadzenia do zgodności z przepisami ustaw i zasadami reformy.
10. Postanowienia ustawy o przedsiębiorstwach państwowych jednoznacznie określiły zasady doboru kadry kierowniczej przedsiębiorstw i zrzeszeń. Opierają się one na formule postępowania konkursowego. Doświadczenia pierwszego roku wdrażania reformy wskazują, że tylko część dyrektorów została powołana w trybie zastrzeżonym przez ustawę. Szczególne warunki stanu wojennego mogą tu być jedynie częściowym wytłumaczeniem. Jest to sprzeczne z obowiązującym ustawodawstwem i podważa wiarygodność działań reformatorskich. Dlatego też zasada doboru kadry kierowniczej w drodze konkursów powinna być bezwzględnie

przestrzegana. Niedoskonałości obowiązującego rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad postępowania konkursowego powinny być usunięte w drodze nowelizacji.

11. Dokonane w systemie gospodarczym zmiany warunkują niezbędność pilnego podjęcia prac nad docelowymi rozwiązaniami szeroko rozumianej problematyki obrotu w modelu zreformowanej gospodarki. Powinien zostać powołany w związku z tym specjalny zespół dla przygotowania zmian w kodeksie cywilnym.
12. Generalnego uregulowania wymaga problematyka działalności spółek tworzonych przez jednostki gospodarki uspołecznionej. Istniejące oraz postulowane regulacje /przedsiębiorstwa wspólne, przedsiębiorstwa mieszane państwowo-spółdzielcze, państwowo-społeczne, spółki z udziałem państwa/ wymagają zintegrowania i ujednoczenia. Należy w związku z tym postuluować opracowanie projektu ustawy o zasadach tworzenia spółek jednostek gospodarki uspołecznionej.
13. Z perspektywy roku doświadczeń w funkcjonowaniu gospodarki w warunkach reformy, należy stwierdzić i podkreślić niezbędną przedłużenia obowiązywania ustawowych upoważnień, do odrębnych w stosunku do rozwiązań docelowych rozwiązań w zakresie:
 - stosowania reklamentacji obrotu surowcami, materiałami i wyrobami, a także środkami dewizowymi,
 - określenia zasad rozliczeń finansowych z tytułu obrotów w handlu zagranicznym,
 - podziału amortyzacji pomiędzy przedsiębiorstwa i budżet,
 - opodatkowania podatkiem obrotowym obrotów ze sprzedaży j.g.u. artykułów inwestycyjnych.
14. Należy poddać systematycznej analizie nowe regulacje prawne z punktu widzenia ich spójności i zgodności z zasadami reformy. Proponuje się aby zadanie to powierzyć Instytutowi Państwa i Prawa PAN.

II. Wnioski ekonomiczne

1. Dokonać kompleksowej analizy podstawowych mechanizmów ekonomicznych na tle przeprowadzanej aktualizacji majątku trwałego i sformułować : - jeszcze w pierwszym półroczu br. - stosowne wnioski.
2. Podjąć intensywne prace analityczne i przygotowawcze zmierzające do wprowadzenia począwszy od 1984 r. liniowego podatku dochodowego.
3. Sfinalizować dyskusję nad generalną reformą systemu i zasad wynagradzania. Wykorzystując wnioski wynikające z dyskusji nad broszurą "Komu, ile, za co" przygotować nową wersję projektu ustawy o wynagrodzeniach.
4. Udoskonalić metodykę rachunku kosztów w przedsiębiorstwach i doprowadzić do przestrzegania formuły kosztów uzasadnionych we wszystkich kategoriach cen.
5. Nasilić obserwację zmian cen i - wykorzystując uprawnienia ustawowe - aktywnie przeciwdziałać praktykom monopolistycznym.
6. Dokonywać systematycznej kontroli i oceny sposobu stosowania miernika produkcji sprzedanej netto /bądź brutto/ dla określenia progu wolnego od obciążeń na rzecz FAZ.
7. Należy opracować kompleksowy program działań dotyczących racjonalizacji zatrudnienia w całej gospodarce. Ocenic pod tym kątem mechanizmy działające na zewnątrz i wewnątrz przedsiębiorstwa.
8. Poddać szczególnie intensywnej obserwacji i analizie funkcjonowanie systemu zamówień rządowych. Chodzi zwłaszcza o zabezpieczenie się przed deformacjami jakie wystąpiły w 1982 r. w odniesieniu do programów operacyjnych.
9. Kontynuować prace zmierzające w kierunku pełniejszego stosowania odpowiednio zmodyfikowanych zasad systemowych i mechanizmów ekonomicznych reformy w dziedzinach odznaczających się dużą

odrębnością techniczno-ekonomiczną /górnictwo i energetyka, transport i łączność, rolnictwo, gospodarka morską/.

10. Sfinalizować prace nad ukształtowaniem nowych zasad ekonomicznych działalności terenowych organów administracji państwowej oraz systemem oddziaływania tych organów na jednostki gospodarcze różnego typu.

ZESTAWIENIA. INFORMACJE, TABLICE FINANSOWE
ORAZ WYKRESY

	str.
1. Zestawienie dotychczas nie wykonanych delegacji zawartych w ustawach wprowadzających reformę gospodarczą.	145
2. Zestawienie informacji uzyskanych od organów założycielskich /według stanu na 31 grudnia 1982 r./	149
3. Informacja o podstawach prawnych /wynikających z reformy gospodarczej/ działalności organów centralnych kierujących gospodarką.	150
4. Odchylenia cen transakcyjnych od cen urzędowych.	154
5. Sprzedaż i rentowność w przedsiębiorstwach uspołecznionych według wybranych działów i gałęzi.	155
6. Podział wyniku finansowego w jednostkach gospodarki uspołecznionej wg gałęzi.	156
7. Obciążenia przedsiębiorstw uspołecznionych na rzecz budżetu państwa.	157
8. Przedsiębiorstwa przemysłu państwowego według przedziałów wskaźnika rentowności.	158
9. Przedsiębiorstwa budownictwa państwowego według przedziałów wskaźnika rentowności.	160
10. Wykresy	161
- dynamika produkcji przemysłowej i wydajności pracy	
- dynamika wzrostu cen zbytu produkcji przemysłowej oraz cen detalicznych towarów i usług	
- struktura obrotu towarowego według kategorii cen	
- dynamika pieniężnych przydziałów ludności	
- struktura przychodów pieniężnych ludności.	
11. Wykaz materiałów wykorzystanych przy opracowywaniu raportu.	166

ZESTAWIENIE DOTYCZĄCE NIE WYKONANYCH DELEGACJI ZAWARTYCH W USTAWACH WPROWADZAJĄCYCH

REFORMĘ GOSPODARCZĄ /Stan wg Dz.U., MP i dzienników urzędowych ministerstw na 10.II.1983 r./

Lp.	numer art.	Treść upoważnienia	Forma prawna aktu	Organ ustawowo zobowiązany do wydania aktu normatywnego	
1.	2	3	4	5	6
1.	art.22 ust.2	<p><u>Ustawa o cenach</u> określenie właściwości organów ustalających ceny i zasad ustalania cen towarów i usług przeznaczonych wyjącznie na potrzeby wojskowe</p>	uchwała	Rada Ministrów	Minister d/s Cen w porozumieniu z MON /projekt uchwały jest aktualnie opracowywany/
2.	art.5 ust.2 pkt 1	<p><u>Ustawa o utworzeniu urzędu Ministra do Spraw Cen</u> określenie listy organizacji i związków których przedstawiciele wchodzi w skład Rady do Spraw Cen</p>	rozporządzenie	Rada Ministrów	Minister do Spraw Cen /rozporządzenie nie mogło być wydane z uwagi na zawieszenie związków zawodowych/
3.	art.31 ust.4 w zw. z ust.1	<p><u>Ustawa o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych.</u> określenie zasad zwrotu cła importowego od towarów i usług, które w wyniku przetworzenia sprzedawane są na eksport</p>	rozporządzenie	Rada Ministrów	MHZ/Minister Finansów /zgodnie z art.43,ust.8 ustawy w latach 1982-1983 zagadnienie to reguluje zarządzenie Ministra Finansów i Ministra Handlu Zagranicznego - niepublikowane/

1	2	3	4	5	6
4.	art. 31 ust. 4 w zw.z ust. 2	określenie zasad zwrotu podatków od towarów i usług sprzedanych na eksport	rozpo- rządzenie	Rada Ministrów	MHZ/Minister Finansów /jak wyżej/
5.	art. 31 ust. 4 w zw.z ust. 3	określenie zasad przyznawania dopłaty wyrównawczej przy imporcie towarów na które cena urzędowa w kraju jest niższa od ceny transakcyjnej	rozpo- rządzenie	Rada Ministrów	MHZ/Minister Finansów /jak wyżej/
6.	art. 39	określenie szczegółowych zasad gospodarki finansowej przedsiębiorstw oraz zasad i trybu finansowania wydatków przedsiębiorstw ponoszonych na cele obronności	rozpo- rządzenie	Rada Ministrów	Minister Finansów w porozumieniu z MON
Uwaga:		W odniesieniu do tego punktu istnieje fragmentaryczna regulacja zawarta w § 16 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 czerwca 1982 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej przedsiębiorstw państwowych ..../Dz.U.nr 22 z 1982 r. poz.156/ - nie reguluje on trybu finansowania tych wydatków.			
7.	art. 41 ust. 2	<u>Ustawa o opodatkowaniu j.g.u.</u> określenie, w terminie do 31 grudnia 1983 r. zasad amortyzacji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych oraz wysokości stawek amortyzacyjnych	rozpo- rządzenie	Rada Ministrów	Minister Finansów

1	2	3	4	5	6
8.	art. 48 p. 2	określenie stawek podatku dochodowego od przedsiębiorstw międzynarodowych i innych jednostek gospodarczych, utworzonych przez organ administracji państwowej wspólnie z innymi państwami na podstawie porozumienia lub umowy	rozporządzenie	Rada Ministrów	Minister Finansów
		Uwaga: jest kwestią sporną czy chodzi w tym wypadku o indywidualną regulację każdego przypadku powołania takiego przedsiębiorstwa czy też o określenie zasad. Min. Fin. argumentuje za pierwszym rozwiązaniem.			
<u>Ustawa o statystyce państwowej</u>					
9.	art. 16 ust. 1	określenie zasad sporządzania obowiązkowych sprawozdań statystycznych, przekazywania danych statystycznych w innej formie /niż sprawozdania/ lub udostępnienia danych statystycznych zgromadzonych w systemach informacyjnych	zarządzenie Prezesa	GUS w zakresie statystyki finansowej wymagane jest porozumienie GUS z Ministrem Finansów	GUS
10.	art. 16 ust. 3	określenie obowiązków podmiotów gospodarczych i organów administracji w zakresie statystyki dotyczącej budżetu państwa	zarządzenie	Minister Finansów w porozumieniu z GUS	Minister Finansów
11.	art. 21 ust. 2	określenie szczegółowego zakresu obowiązków osób fizycznych wezwanych do udzielenia informacji w spisach i badaniach statystycznych	rozporządzenie	Rada Ministrów	GUS
Uwaga: Ustawa o statystyce państwowej zawiera postanowienie utrzymujące w mocy dotychczasowe przepisy wykonawcze do czasu wydania nowych przepisów.					

1	2	3	4	5	6
			<u>Ustawa - prawo bankowe -</u>		
12.	art. 48 ust. 1	określenie zasad ustalania podstawowego kursu złotego	uchwała	Rada Ministrów	Minister Finansów w porozumieniu z MHZ i Prezesem NBP
	Uwaga:	moc uchwały Rady Ministrów nr 244 z 30 listopada 1981 r. wygasa zgodnie z uwagą zawartą poniżej.			
13.	art. 88 ust. 2	określenie trybu wyboru oraz zasad działania rad pracowniczych w bankach	rozporządzenie	Rada Ministrów	NBP
	Uwaga:	Ustawa - prawo bankowe zawiera klauzulę derogacyjną, zgodnie z którą dotychczasowe przepisy wykonawcze tracą moc obowiązującą z upływem 6 miesięcy od daty wejścia w życie ustawy, tj. z dniem 31 grudnia 1982 r.			
			<u>Ustawa o statucie Narodowego Banku Polskiego</u>		
14.	art. 6 ust. 2	określenie zasad i trybu wymiany znaków pieniężnych nieodpowiadających wskutek zużycia lub uszkodzenia warunkom ustalonym przez Prezesa NBP	zarządzenie	Prezes NBP	NBP
15.	art. 26 ust. 1	ustalenie pragmatyki służbowej pracowników NBP	rozporządzenie	Rada Ministrów	NBP

ZESTAWIENIE INFORMACJI UZYSKANYCH OD ORGANÓW ZAŁOŻYCIELSKICH
/według stanu na 31 grudnia 1982 r. /

	Ministerstwo Górnictwa i Energetyki	Ministerstwo Hutnictwa i Przemysłu Maszynowego	Ministerstwo Przemysłu Chemicznego i Lekkiego	Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej	Ministerstwo Leśnictwa i Przemysłu Drzewnego	Ministerstwo Komunikacji	Ministerstwo Łączności	Ministerstwo Handlu Wewnętrznego i Usług	Ministerstwo Kultury i Sztuki	Urząd Gospodarki Morskiej	RAZEM
	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Liczba nadzorowanych przedsiębiorstw - ogółem	233	710	740	1018	214	81	36	124	132	68	3 356
w tym:											
- działających na zasadach ogólnych	154	710	739	1018	199	64	34	124	104	68	3 214
Liczba zarządzonych w 1982 r. połączeń, podziałów lub likwidacji	24	36	19	49	10	5	-	5	5	2	155
Liczba przedsiębiorstw w których działają organy samorządu	-	301	505	615	170	22	10	52	68	6	1 749
Liczba wniosków w sprawie reaktywowania działalności organów samorządu:											
- nadesłanych przez dyrektorów przedsiębiorstw	-	473	580	645	176	23	19	87	81	18	2 102
- rozpatrzonych pozytywnie	-	470	505	615	170	22	10	80	68	6	1 946
- rozpatrzonych negatywnie	-	-	3	1	-	-	-	-	-	-	4
- będących w rozpatrywaniu	-	3	72	29	6	1	9	7	13	-	140
Liczba zaakceptowanych umów o utworzeniu zrzeszeń dobrowolnych	-	26	28	47	6	4	2	3	3	3	122
Liczba przedsiębiorstw należących do:											
- jednego zrzeszenia dobrowolnego	-	430	597	618	182	42	21	89	50	42	2 071
- dwóch zrzeszeń dobrowolnych	-	11	30	59	2	-	-	6	-	1	109
- trzech i więcej zrzeszeń dobrowolnych	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	2
Szacunkowa liczba osób objętych szkoleniem na temat reformy gospodarczej w tys. »	2,8	76,0	4,2	3,8	0,5	0,2	1,5	0,6	2,0	1,3	92,9
Liczba powołanych dyrektorów w 1982 r.	38	223	191	160	38	5	-	-	21	15	691
w tym: w II półroczu	16	84	68	58	17	3	-	-	6	8	260
Liczba wyłonionych dyrektorów w drodze konkursu w 1982 r.	-	21	14	58	17	-	-	-	-	-	110
w tym w II półroczu	-	12	14	40	17	-	-	-	-	-	83
Liczba przedsiębiorstw, które skorzwały z uchwały Rady Ministrów nr 186	191	524	337	380	214	81	20	-	65	68	1 880
w tym:											
- liczba przedsiębiorstw, którym organ założycielski zwiększył wysokość procentu przyrostu przeciętnego wynagrodzenia /powyżej 0,5 do 0,8/	170	240	337	230	128	36	13	-	33	39	1 226

Informacja o podstawach prawnych /wynikających z reformy gospodarczej/
działalności organów centralnych kierujących gospodarką

Lp.	Organ administracji	Ustawa	Rozporządzenie Rady Ministrów	Stan zaawansowania	
				Ustawy	Rozporządzenie Rady Ministrów
1		3	4		
1.	Komisja Planowania przy Radzie Ministrów	brak	brak	brak	brak
2.	Minister Finansów	Ustawa z dnia 29.XII.1982 r. o utworzeniu urzędu Ministra Finansów	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1982 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów oraz uprawnień Ministra Finansów i podległych mu organów w zakresie kontroli finansowej /Dz.U.nr 3 z 1983 r. poz. 19/		150
3.	Minister Handlu Zagranicznego	Ustawa z dnia 3 lipca 1981 r. o utworzeniu urzędu Ministra Handlu Zagranicznego /Dz.U. nr 17 z 1981 r. poz. 80/	brak		opracowany został projekt rozporządzenia, który był przedmiotem uzgodnień międzyresortowych
4.	Minister Handlu Wewnętrznego i Usług	brak	brak	dyskusja nad funkcjami i strukturą ministerstwa; opracowano m.in. projekt ustawy o rynku i ustawy o urzędzie ministra rynku i konsumpcji	

1.	2.	3.	4.	5.	6.
5.	Minister Pracy, Płac i Spraw Socjalnych	brak	brak	jest opracowany projekt ustawy o urzędzie Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych	jest opracowany projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych
6.	Minister do Spraw Cen	Ustawa z 26 lutego 1982 o utworzeniu urzędu Ministra do Spraw Cen /Dz. U. nr 7 z 1982r., poz. 53/	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 1982 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra do Spraw Cen /Dz. U. nr 13 z 1982 poz. 133/		151
7.	Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej	Ustawa z dnia 3 lipca 1982 r. o utworzeniu urzędu Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej /Dz. U. nr 17 z 1981 r. poz. 76/	brak	-	prace wstępne
8.	Minister Budownictwa i Przemysłu Materiałów Budowlanych	brak	brak	27 IX 1982 r. wniesiono pod obrady Rady Ministrów projekt ustawy i rozporządzenia; Rada Ministrów zaleciła ponowne rozpatrzenie przedłożonych projektów aktów prawnych	w styczniu br. opracowany został nowy projekt rozporządzenia RM

1	2	3	4	5	6
9.	Minister Górnictwa i Energetyki	Ustawa z dnia 3 lipca 1981 r. o utworzeniu urzędu Ministra Górnictwa i Energetyki /Dz. U. nr 17 z 1981 r. poz. 77/	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 1982 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Górnictwa i Energetyki /Dz. U. nr 13 z 1982r. poz. 100/		
10.	Minister Hutnictwa i Przemysłu Maszynowego	Ustawa z dnia 3 lipca 1981 r. o utworzeniu urzędu Ministra Hutnictwa i Przemysłu Maszynowego /Dz. U. nr 17. z 1981 r. poz. 78/	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 kwietnia 1982 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Hutnictwa i Przemysłu Maszynowego /Dz. U. nr 13 z 1982r. poz. 101/		- 152 -
11.	Minister Przemysłu Chemicznego i Lekkiego	Ustawa z dnia 3 lipca 1981 o utworzeniu urzędu Ministra Przemysłu Chemicznego i Lekkiego /Dz. U. nr 17 z 1981 r. poz. 79/	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 maja 1982 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Przemysłu Chemicznego i Lekkiego /Dz. U. nr 17 z 1982 poz. 129/		

1	2	3	4	5	6
12.	Minister Leśnictwa i Przemysłu Drzewnego	brak	brak	brak	brak
13.	Minister Komunikacji	brak	brak	brak	brak
14.	Minister Łączności	brak	brak	brak	brak
15.	Minister - Kierownik Urzędu Gospodarki Morskiej	Ustawa z dnia 3 lipca 1981 o utworzeniu Urzędu Gospodarki Morskiej /Dz. U. nr 17 z 1981 r. poz. 81/	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 1981 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Urzędu Gospodarki Morskiej /Dz. U. nr 32 z 1981 r. poz. 183/	-	153
16.	Minister Gospodarki Materiałowej	brak	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 marca 1982 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Gospodarki Materiałowej ^x /Dz. U. nr 11 z 1982 r. poz. 87/	nie jest przygotowywana nowa ustawa o Urzędzie Ministra Gospodarki Materiałowej	
17.	Minister Nauki, Szkolnictwa Wyższego i Techniki	brak	brak	dyskusja nad instytucjonalnym kształtem centralnego organu zarządzania w obszarze nauki, szkolnictwa wyższego i techniki	
	x/ rozporządzenie wydane na podstawie ustawy z dn. 27 marca 1976 r. o utworzeniu urzędu Ministra Gospodarki Materiałowej				

Odchylenia cen transakcyjnych od cen urzędowych

/w proc./

	Odchylenia cen transakcyjnych od cen zbytu					
	w I półroczu 1982			wg cen zbytu na 1.01.83		
	Ogółem	I obszar	II obszar	Ogółem	I obszar	II obszar
1	2	3	4	5	6	7
Surowce importowane						
1. Gaz ziemny	119,2	119,2	-	100,6	100,6	
2. Ropa naftowa	70,7	68,8	154,3	70,5	68,8	118,6
3. Rudy żelaza	164,2	148,1	315,3	133,2	120,7	254,5
4. Ołów	119,4	104,5	120,0	115,8	97,9	117,8
5. Fosforyty	142,3	-	142,3	96,1	-	96,1
6. Apatyty	.	.	.	64,6	64,6	-
7. Kauczuki naturalne	.	.	103,5	93,6	73,0	93,8
8. Celuloza wiskozowa siarczaniowa	97,4	70,1	160,2	91,0	58,7	129,8
9. Celuloza wiskozowa papierczawa	94,8	88,4	172,1	82,5	67,0	138,9
10. Bawełna	97,0	93,1	148,5	67,5	60,6	89,2
11. Wełna owcza	130,8	93,8	156,9	74,4	54,2	81,2
12. Skóry bydlęce surowe	163,4	96,3	175,9	84,9	53,0	99,2
13. Włókna chemiczne syntetyczne	131,9	101,5	134,5	80,3	74,5	84,9
Surowce eksportowe						
1. Węgiel kamienny	168,8	147,0	180,4	.	.	170,3
2. Koks i półkoks	.	.	.	.	.	131,6
3. Miedź	113,4	79,5	115,7	.	.	94,5
4. Cynk	160,7	-	160,7	.	.	154,7
5. Wyroby hutnictwa żelaza	.	.	.	.	.	108,0
6. Siarka	132,0	83,9	179,2	.	.	177,2
7. Tarcica liściasta dębowa	176,6	-	176,6	.	.	174,0

SPRZEDAŻ I RENTOWNOŚĆ W PRZEDSIĘBIORSTWACH USPOŁECZNIONYCH WEDŁUG WYBRANYCH
DZIAŁÓW I GAŁĘZI

WYSZCZEGÓLNIENIE	I - XII, 1982								
	sprzedaż	koszt własny sprzedaży	wynik finansowy /saldo/na 1000 zł sprzedaży	wskaźnik rentowności		Dotacje budżetowe		Podatek dochodowy	
				do kosztu własnego sprzedaży	do kosztu prze-robu		wskaźnik do kosztu własnego		wskaźnik do kosztu własnego
	w mln zł		w zł	w %		w mln zł	w %	mln zł	%
OGOŁEM	14800862	13457538	90	9,9	37,2	600122	4,5	755959	5,6
w tym:									
Przemysł	6334716	5357651	134	15,8	47,8	350771	6,5	526993	9,8
w tym									
przemysł węglowy	337052	401449	153	12,8	16,8	83620	20,8	17278	4,3
przemysł paliw	455977	340996	106	14,3	124,4	3879	1,1	38238	11,2
przemysł energetyczny	211507	169532	197	24,5	54,2	1	.	25531	15,0
przemysł hutnictwa żelaza	376238	373342	91	9,2	33,6	32629	8,7	20331	5,4
przemysł metali nieżelaznych	164571	154300	102	10,9	35,5	6329	4,1	6711	4,3
przemysł metalowy	247983	199348	166	20,6	51,9	519	.	25169	12,6
przemysł maszynowy	487575	394818	179	22,1	54,0	8	.	54971	13,3
przemysł precyzyjny	74223	54479	252	34,3	73,0	1	.	12601	23,1
przemysł środków transportu	496363	390376	167	21,3	48,9	746	.	52392	13,4
przemysł elektrotechniczny i elektroniczny	286410	223909	175	22,4	63,9	4	.	31993	14,3
przemysł chemiczny	553451	459510	165	19,9	71,7	13371	2,9	62192	13,5
przemysł materiałów budowlanych	182184	152845	155	18,4	37,9	2990	1,9	17151	.
przemysł szklarski	47592	36060	180	23,7	51,5	0	.	5777	16,2
przemysł ceramiki szlachetnej	16799	12774	120	15,8	28,0	1	.	1011	7,9
przemysł drzewny	204614	171793	132	15,8	48,7	10	.	16913	9,8
przemysł papierniczy	72949	62331	155	18,5	58,7	1778	2,8	8123	13,0
przemysł włókienniczy	356929	265614	141	18,9	56,0	48	.	33334	12,5
przemysł odzieżowy	135515	121549	119	13,5	41,4	106	.	7627	6,3
przemysł skórzany	110481	88722	149	18,6	54,1	2737	3,1	10094	11,4
przemysł spożywczy	1422366	1202967	78	9,3	55,7	201427	16,7	72029	6,0
Budownictwo	999254	881248	116	13,1	22,6	1086	.	57034	6,4
w tym:									
budownictwo ogólne	239526	238477	76	8,3	16,6	500	.	8257	3,5
budownictwo produkcyjno-usługowe	328710	283662	133	15,5	27,5	.	.	22798	8,0
budownictwo specjalistyczne	268720	230563	140	16,3	27,3	.	.	20435	3,9
Transport i łączność	580735	629098	119	11,0	18,2	116009	18,4	28418	4,5
w tym:									
transport kolejowy	132693	189543	85	5,9	8,8	67196	35,5	3368	1,8
transport samochodowy	158792	172939	176	16,2	25,7	41602	24,0	12729	3,3
transport morski	91127	87818	92	9,6	13,7	5195	.	3890	4,4
transport wodno-śródlądowy	2837	4191	211	14,1	18,8	1983	.	223	0,5
transport lotniczy	8700	6914	213	26,8	42,3	.	.	1154	16,6
transport rurociągowy	3638	1249	662	180,9	251,6	.	.	835	66,8
łączność	52792	42419	196	24,3	28,5	.	.	4892	11,5
Handel wewnętrzny rynkowy	3073961	2995685	30	3,1	25,0	15550	0,5	40873	1,4
Handel wewnętrzny zaopatrzeniowy	1431014	1348815	32	3,4	100,1	12329	0,9	35041	2,6
Handel zagraniczny	1641619	1511145	34	3,6	68,4	.	.	39385	2,6

a/ W cenach realizacji. b/ Udział kosztu własnego w wartości sprzedaży w cenach realizacji. c/ Relacja wyniku finansowego /saldo/ na 1000 zł sprzedaży w cenach realizacji. d/ Relacja wyniku finansowego /saldo, "+", zysk, "-" strata/ do kosztu własnego sprzedaży. e/ Relacja wyniku finansowego /saldo, "+", zysk, "-" strata/ do kosztu przerobu liczonego jako koszty własne sprzedaży wyrobów, robót i usług, pomniejszone o koszty materiałów i przedmiotów nietrawnych, energii oraz obróbki obcej.

Uwaga. Dane nie obejmują rolniczych spółdzielni produkcyjnych oraz kółek rolniczych.

PODZIAŁ WYNIKU FINANSOWEGO W JEDNOSTKACH GOSPODARKI USPOLECZNIONEJ
WG GAŁĘZI

Wyszczególnienie	Zysk	Podatek dochodowy	Podatek stabilizacyjny	Zysk do podziału	Obciążenie na rzecz FAZ	Udział obciążenia w zysku do podziału	Udział zysku do podziału w zysku
1	2	3	4	5	6	7	8
Przedsiębiorstwa uspołecznione ogółem	mln zł	mln zł	mln zł	mln zł	mln zł	%	%
	1.506.652	755.959	82.550	668.143	53.731	8,0	44,3
w tym:							
Przemysł	848.856	526.998	49.496	272.362	28.241	10,4	32,1
w tym:							
przemysł węglowy	51.611	17.278	22	34.311	876	2,6	66,4
przemysł paliw	49.067	38.238	2.527	8.302	914	11,0	16,9
przemysł energetyczny	41.579	25.531	1.123	14.925	1.482	9,9	35,9
przemysł hutnictwa żelaza i stali	34.161	20.336	1.500	12.325	1.949	15,8	36,1
przemysł metali nieżelaznych	16.837	6.711	296	9.830	199	2,0	58,4
przemysł metalowy	41.032	25.169	2.493	13.370	1.946	14,6	32,8
przemysł maszynowy	87.579	54.971	5.031	27.577	4.569	16,6	31,8
przemysł precyzyjny	18.167	12.601	1.267	4.299	639	14,9	23,7
przemysł środków transportu	83.056	52.392	6.232	24.432	3.607	14,8	29,4
przemysł elektrotechniczny i elektroniczny	50.210	31.993	2.930	15.287	2.025	13,2	30,4
przemysł chemiczny	91.510	62.192	6.638	22.680	3.450	15,2	24,8
przemysł materiałów budowlanych	28.211	17.151	2.222	8.838	985	11,1	31,3
przemysł szklarski	8.563	5.777	541	2.245	210	9,3	26,2
przemysł ceramiki szlachetnej	2.012	1.011	153	848	63	7,4	42,1
przemysł drzewny	27.140	16.913	1.747	8.480	579	6,8	31,2
przemysł papierniczy	11.540	8.128	548	2.864	144	5,0	24,8
przemysł włókienniczy	50.215	33.334	3.351	13.530	1.467	10,8	26,9
przemysł odzieżowy	16.152	7.627	1.541	6.984	700	10,0	43,2
przemysł skórzany	16.493	10.094	1.530	4.869	368	7,6	29,5
przemysł spożywczy	111.479	72.029	6.899	32.551	1.675	5,1	29,1
BUDOWNICTWO	115.791	57.034	9.121	49.636	4.043	8,1	42,9
w tym:							
budownictwo ogólne	20.046	8.257	1.480	10.309	480	4,7	51,4
budownictwo produkcyjno-usługowe	43.854	22.798	3.434	17.622	1.627	9,2	40,2
budownictwo specjalistyczne	37.555	20.435	3.213	13.907	916	6,5	37,0
TRANSPORT I ŁĄCZNOŚĆ	236.524	28.418	5.274	202.832	4.252	2,1	85,8
w tym:							
transport kolejowy	177.920	3.368	73	174.479	814	0,5	98,0
transport samochodowy	27.941	12.729	2.712	12.500	1.421	11,4	44,7
transport morski	8.426	3.890	421	4.125	307	7,4	48,9
transport wodny śródlądowy	592	223	25	344	-	-	58,1
transport lotniczy	1.854	1.154	230	470	178	37,8	25,3
transport rurociągowy	2.385	835	62	1.488	30	2,0	62,4
łącznie	11.114	4.892	1.642	4.580	79	1,8	41,2
HANDEL WEWNĘTRZNY RYNKOWY	91.954	40.873	6.958	44.123	8.039	18,2	48,0
HANDEL WEWNĘTRZNY ZAOPATRZENIOWY	45.586	35.041	2.536	8.004	999	12,5	17,6
HANDEL ZAGRANICZNY	55.154	39.389	4.262	11.503	1.189	10,3	20,9

OBCIĄŻENIA PRZEDSIĘBIORSTW USPOLECZNIANYCH NA RZECZ BUDŻETU PAŃSTWA

Wyszczególnienie	I - XII 1982							Dotacje budżetowe
	ogółem	z tytułu podziału akumulacji	obciążenia kosztów		obciążenie zysku		Państwowy Fundusz Aktywizacji Zawodowej	
			podatek od funduszu płac	podatek od nieruchomości	podatek dochodowy	podatek stabilizacyjny		
w mln zł								
1	2	3	4	5	6	7	8	9
OGÓŁEM	1.961 704	838.028	191.007	40.429	755.959	82.550	53.731	600.122
w tym:								
Przemysł	1.268.998	530.569	103.362	30.332	526.998	49.496	28.241	350.771
w tym:								
przemysł węglowy	39.020	39	19.965	840	17.278	22	876	83.620
przemysł paliw	128.747	85.303	1.118	647	38.238	2.527	914	3.879
przemysł energetyczny ..	31.059	10	2.245	668	25.531	1.123	1.482	1
przemysł hutnictwa żelaza	30.085	1.040	3.876	1.384	20.336	1.500	1.949	32.629
przemysł metali nieżelaznych	11.530	70	2.738	1.516	6.711	296	199	6.329
przemysł metalowy	45.806	9.863	5.328	1.007	25.169	2.493	1.946	519
przemysł maszynowy ..	83.593	6.811	10.469	1.743	54.971	5.031	4.568	8
przemysł precyzyjny ..	17.612	1.108	1.817	180	12.601	1.267	639	1
przemysł środków transportu	99.895	27.459	8.568	1.637	52.392	6.232	3.607	746
przemysł elektrotechniczny i elektroniczny	62.893	12.725	5.231	7.939	31.993	2.930	2.025	4
przemysł chemiczny	97.936	15.829	6.806	3.021	62.192	6.638	3.450	13.371
przemysł materiałów budowlanych	33.160	5.096	3.810	3.896	17.151	2.222	985	2.990
przemysł szklarski	10.992	2.998	1.291	175	5.777	541	210	0
przemysł ceramiki szlachetnej	3.830	1.996	512	93	1.011	153	65	1
przemysł drzewny	30.074	6.063	3.918	855	16.913	1.747	578	10
przemysł papierniczy ..	10.911	727	1.020	344	8.128	548	144	1.778
przemysł włókienniczy ..	87.003	40.688	6.947	1.216	33.334	3.351	1.467	418
przemysł odzieżowy ..	14.310	805	3.482	155	7.627	1.541	700	106
przemysł skórzany	23.568	8.617	2.766	193	10.094	1.530	368	2.737
przemysł spożywczy ..	394.599	301.814	9.639	2.543	72.029	6.899	1.675	201.427
Budownictwo	99.445	626	25.457	3.164	57.034	9.121	4.043	1.086
w tym:								
budownictwo ogólne	17.909	234	6.557	901	8.257	1.480	480	500
budownictwo produkcyjno-usługowe	37.068	186	8.282	741	22.798	3.434	1.627	33
budownictwo specjalistyczne	31.587	121	5.876	1.026	20.435	3.213	916	-
Transport i łączność	59.104	140	19.365	1.655	28.418	5.274	4.252	116.009
w tym:								
transport kolejowy	11.968	-	7.094	619	3.368	73	814	67.196
transport samochodowy ..	24.638	93	7.130	553	12.729	2.712	1.421	41.602
transport morski	5.757	2	1.090	57	3.890	411	307	5.192
transport wodny śródlądowy	405	2	143	12	223	25	-	1.983
transport lotniczy	1.712	0	145	5	1.154	230	178	-
transport rurociągowy ..	964	-	13	24	835	62	30	-
łączność	9.629	2	2.665	349	4.892	1.642	79	-
HANDEŁ	466.380	299.542	24.229	3.323	115.303	13.756	10.227	-
w tym:								
Handel wewnętrzny rynkowy	94.826	14.235	22.086	2.635	40.873	6.958	8.039	15.550
Handel wewnętrzny zaopatrzeniowy	93.508	52.907	1.509	516	35.041	2.536	999	12.329
Handel zagraniczny	278.046	232.399	634	173	39.389	4.262	1.189	-

PRZEDSIĘBIORSTWA PRZEMYSŁU PAŃSTWOWEGO WEDŁUG PRZEDZIAŁÓW WSKAZNIKA RENTOWNOŚCI

I - XII 1982

przedsiębiorstwa rentowne

o wskaźniku rentowności netto w relacji do kosztu przerobu w %

Wyszczególnienie	ogółem / 2	przedsiębiorstwa rentowne									
		razem	0,01- -5,00	5,01- -10,00	10,01- -15,00	15,01- -20,00	20,01- -25,00	25,01- -30,00	30,01- -50,00	50,01- więcej	
		3	4	5	6	7	8	9	10	11	
Liczba przedsiębiorstw w jednostkach	a	2.309	27	56	74	130	139	149	634	1.100	
Sprzedaż podstawowa w mln zł	b	5.731.887	16.737	92.014	145.592	505.107	164.679	247.450	1.242.701	3.317.607	
Koszt własny sprzedaży w mln zł	a	4.757.405	17.177	104.140	161.948	594.439	154.437	227.647	1.130.945	2.406.672	
Wynik finansowy w mln zł	b	778.643	240	5.812	9.703	57.532	14.288	26.200	138.101	527.530	
Podatek dochodowy w mln zł	a	504.862	2	680	2.973	18.080	5.618	9.418	78.329	389.782	
w tym:											
Przemysł węglowy	a	12/ 337.051	2 332	2 480	2 10.219	2 310.120	- -	1 861	1 6.162	1 8.783	
Przemysł paliw	a	35 454.879	- -	- -	- -	- -	2 756	2 3.131	11 13.329	19 435.561	
Przemysł energetyczny	a	76 204.199	1 510	3 1.321	3 1.679	4 13.785	3 7.175	5 5.444	31 87.062	26 87.229	
Przemysł hutnictwa żelaza	a	36 376.238	- -	3 36.831	3 76.581	4 47.372	3 13.900	- -	3 107.345	20 94.209	
Przemysł metali nieżelaznych	a	19 164.571	1 2.959	1 2.963	4 14.815	1 1.537	- -	1 55.645	3 7.861	8 79.791	
Przemysł metalowy	a	146 212.553	1 317	2 277	5 4.377	6 3.076	8 9.424	11 17.971	46 69.556	67 107.555	
Przemysł maszynowy	a	375 473.195	2 1.905	11 2.358	11 4.375	14 17.937	27 18.368	26 21.616	104 140.437	178 264.907	
Przemysł precyzyjny	a	57 68.708	- -	- -	- -	2 262	6 3.384	7 12.878	13 12.263	29 39.921	
Przemysł środków transportu	a	138 478.720	3 571	2 14.600	1 417	7 4.510	6 4.722	12 21.622	37 133.981	69 298.293	

PRZEDSIĘBIORSTWA PRZEMYSŁU PAŃSTWOWEGO WEDŁUG PRZEDZIAŁÓW WSKAZNIKA RENTOWNOSCI /dok. /

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Przemysł elektrotechniczny i elektroniczny	a	133	133	-	1	-	7	3	6	34	82
	b	264,440	264,440	-	138	-	9,884	2,940	7,066	72,708	171,704
Przemysł chemiczny	a	179	178	2	1	6	7	5	6	38	113
	b	499,215	499,214	259	493	9,217	18,460	26,945	15,581	98,624	329,635
Przemysł materiałów budowlanych	a	187	185	5	6	15	24	24	11	58	42
	b	179,976	179,703	1,458	2,225	10,483	16,156	28,026	8,037	42,399	70,919
Przemysł szklarski	a	41	41	-	3	3	5	1	3	11	15
	b	41,868	41,868	-	2,178	2,532	3,560	1,238	3,959	12,418	15,983
Przemysł ceramiki szlachetnej	a	28	28	-	1	2	5	5	6	7	2
	b	16,539	16,539	-	429	469	3,454	3,821	2,654	5,034	678
Przemysł drzewny	a	154	154	5	3	5	10	12	13	48	58
	b	172,101	172,101	4,179	2,356	1,561	3,794	16,705	14,524	47,019	81,963
Przemysł papierniczy	a	29	29	-	-	1	3	2	-	8	15
	b	68,672	68,672	-	-	1,414	6,136	3,011	-	12,806	45,305
Przemysł włókienniczy	a	207	207	1	1	3	11	9	14	64	104
	b	331,554	331,554	375	1,128	1,849	11,838	9,820	22,854	88,075	195,615
Przemysł odzieżowy	a	72	72	-	-	1	3	4	8	30	26
	b	71,396	71,396	-	-	2,609	2,724	4,007	5,778	29,153	27,125
Przemysł skórzaný	a	52	52	-	-	-	-	2	4	19	27
	b	85,822	85,822	-	-	-	-	1,861	2,497	29,689	51,776
Przemysł spożywczy	a	232	232	2	12	2	3	3	8	47	155
	b	1,165,902	1,165,902	2,794	23,348	1,599	24,583	4,601	23,039	210,142	875,766

1/ Bez uwzględnienia 27 jednostek, które nie wykazały kosztu przerobu.

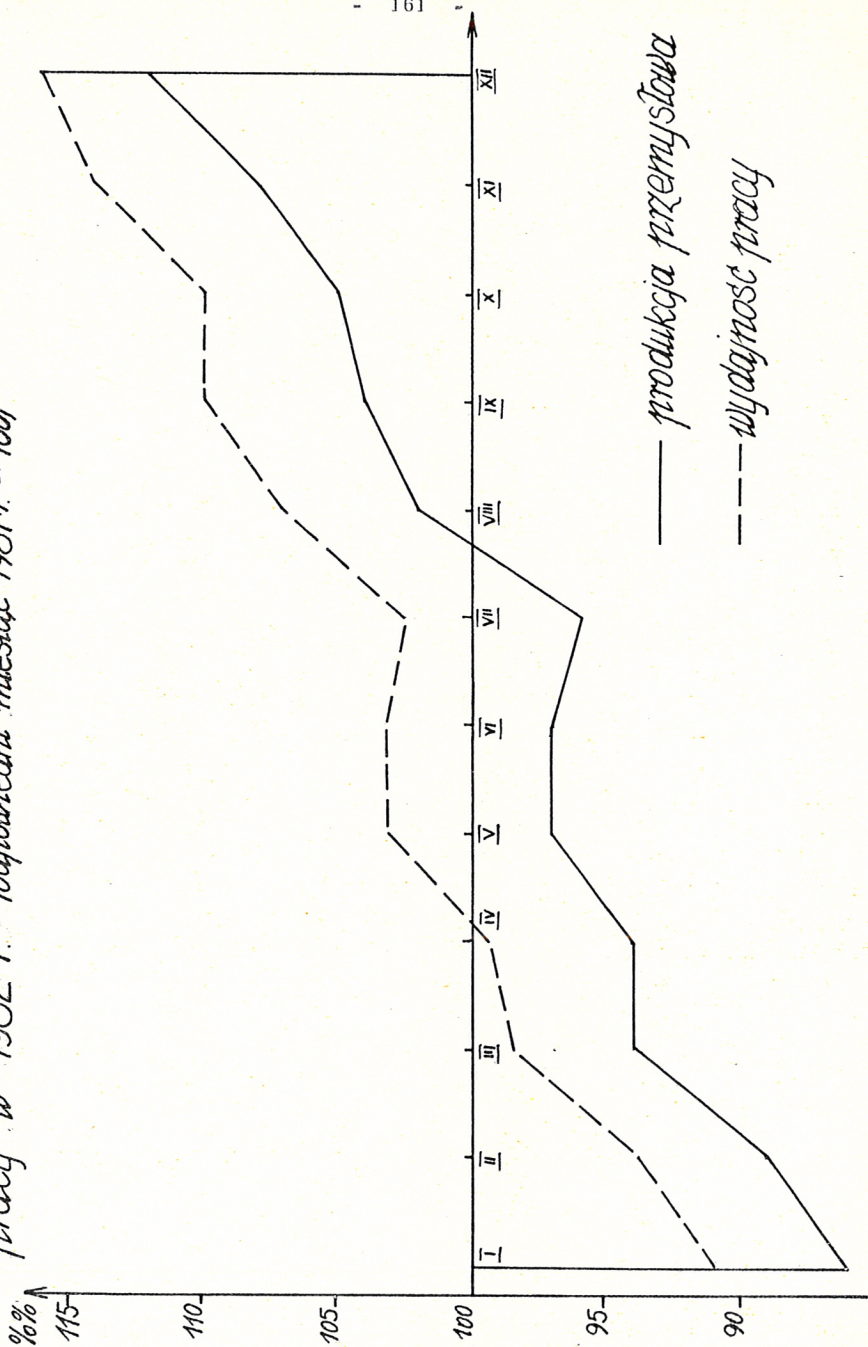
2/ Węgiel kamienny i brunatny podano ze sprawozdawczości na szczeblu wojewódzkim.

PRZEDSIĘBIORSTWA BUDOWNICTWA PAŃSTWOWEGO WEDŁUG PRZEDZIAŁÓW WSKAZNIKA RENTOWNOŚCI

Wyszczególnienie		ogółem /	I - XII 1992 przedsiębiorstwa rentowne									
			o wskaźniku rentowności netto w relacji do kosztu przerobu w %									
razem		0,01 - -5,00	5,01 - -10,00	10,01 - -15,00	15,01 - -20,00	20,01 - -25,00	25,01 - -30,00	30,01 - -50,00	50,01 - -50,00	50,01 - więcej		
Liczba przedsiębiorstw a		1.537	77	196	311	218	173	131	232	149		
Sprzedaż podstawowa w mln zł b		957.826	72.221	113.047	158.869	140.585	102.880	73.270	200.490	96.364		
Koszt własny sprzedaży w mln zł		845.377	70.770	107.536	147.418	90.787	62.806	72.521	166.008	72.521		
Wynik finansowy w mln zł		110.106	1.244	4.968	11.007	12.716	10.200	23.955	34.247	23.955		
Podatek dochodowy w mln zł		54.398	58	638	2.948	4.984	4.907	17.258	19.966	17.258		
w tym:												
Budownictwo ogólne a		386	37	61	80	46	41	28	59	34		
. b		242.769	30.693	54.083	54.870	36.614	19.534	13.031	21.907	12.037		
Budownictwo produkcyjno- usługowe a		383	9	32	63	41	34	47	64	47		
. b		315.664	4.715	19.765	53.659	42.539	29.763	26.148	99.088	39.987		
Budownictwo specjal- istyczne a		334	4	30	29	42	36	61	93	61		
. b		261.328	7.767	26.693	22.843	38.354	37.157	24.997	61.216	42.236		
Jednostki geologiczne a		26	1	1	3	4	5	8	8	-		
. b		21.919	155	79	3.622	5.686	3.357	1.847	7.163	-		
Jednostki geodezyjno- kartograficzne a		24	-	3	6	7	3	3	3	-		
. b		6.980	-	589	825	1.572	2.005	689	1.200	-		
Jednostki pomocnicze budownictwa a		140	13	17	28	22	16	20	20	4		
. b		83.919	28.183	7.059	12.434	10.405	5.523	9.412	9.373	1.530		

1/ Bez uwzględnienia 25 jednostek, które nie wykazały kosztu przerobu.

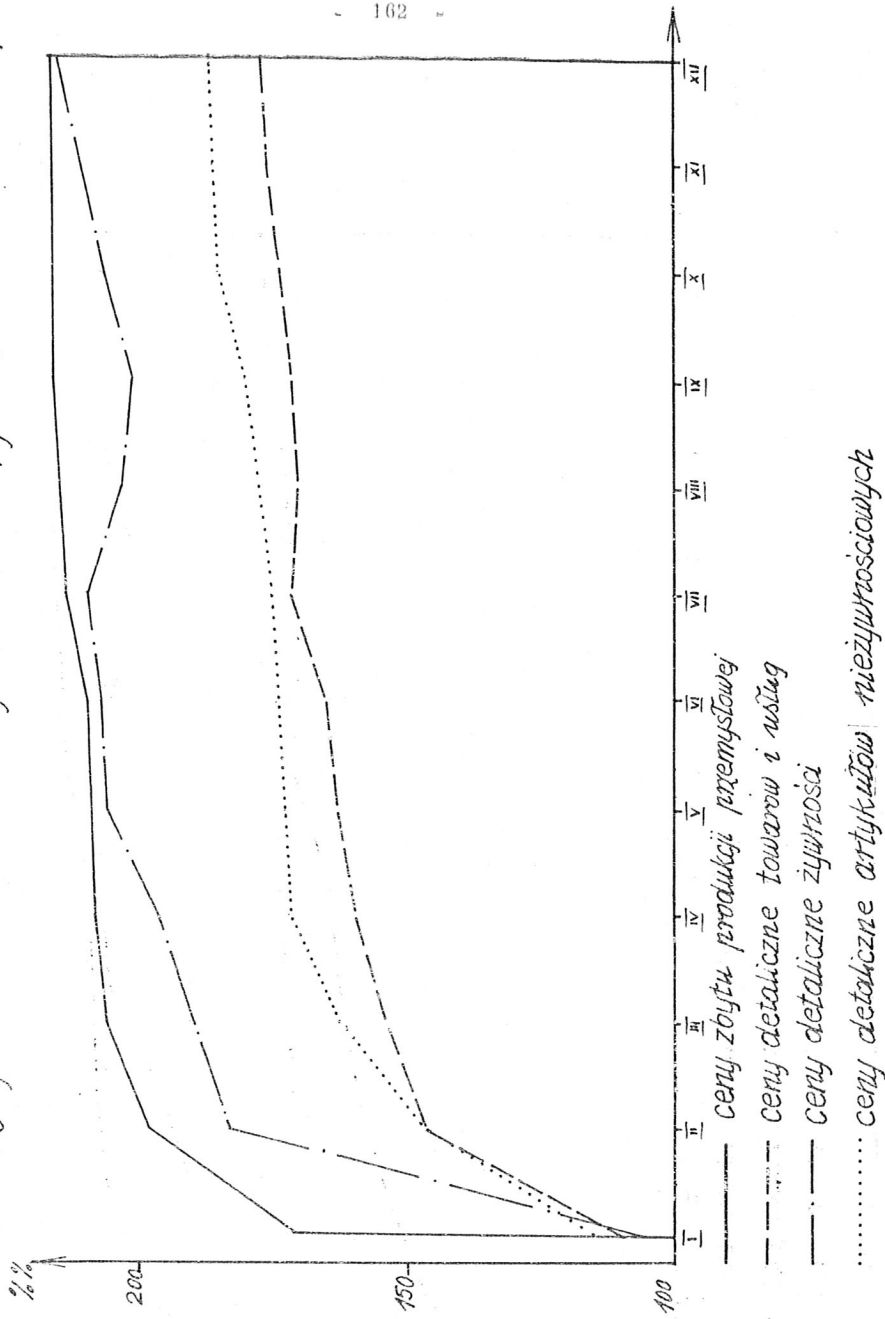
Dynamika produkcji przemysłowej i wydajności pracy w 1982 r. odpowiedni miesiąc 1981 r. = 100



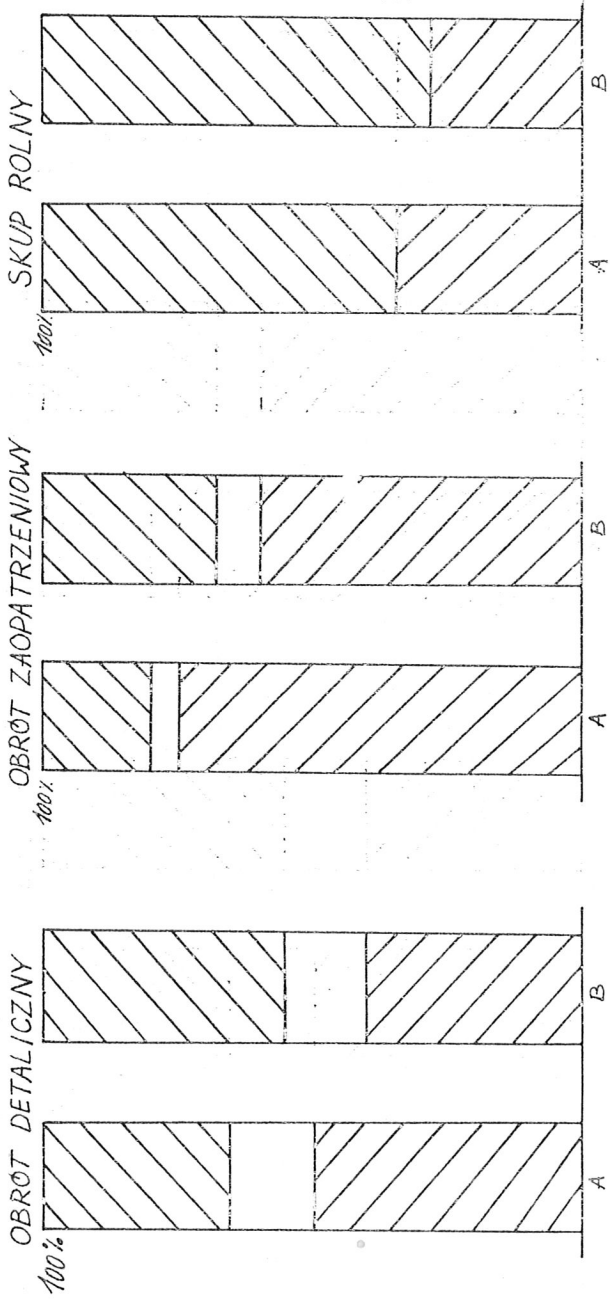
— produkcja przemysłowa




--- wydajność pracy

Dynamika wzrostu cen zbytku produkcji przemysłowej oraz cen detalicznych towarów i usług w 1982 r. (grudzień 1981 r. = 100)



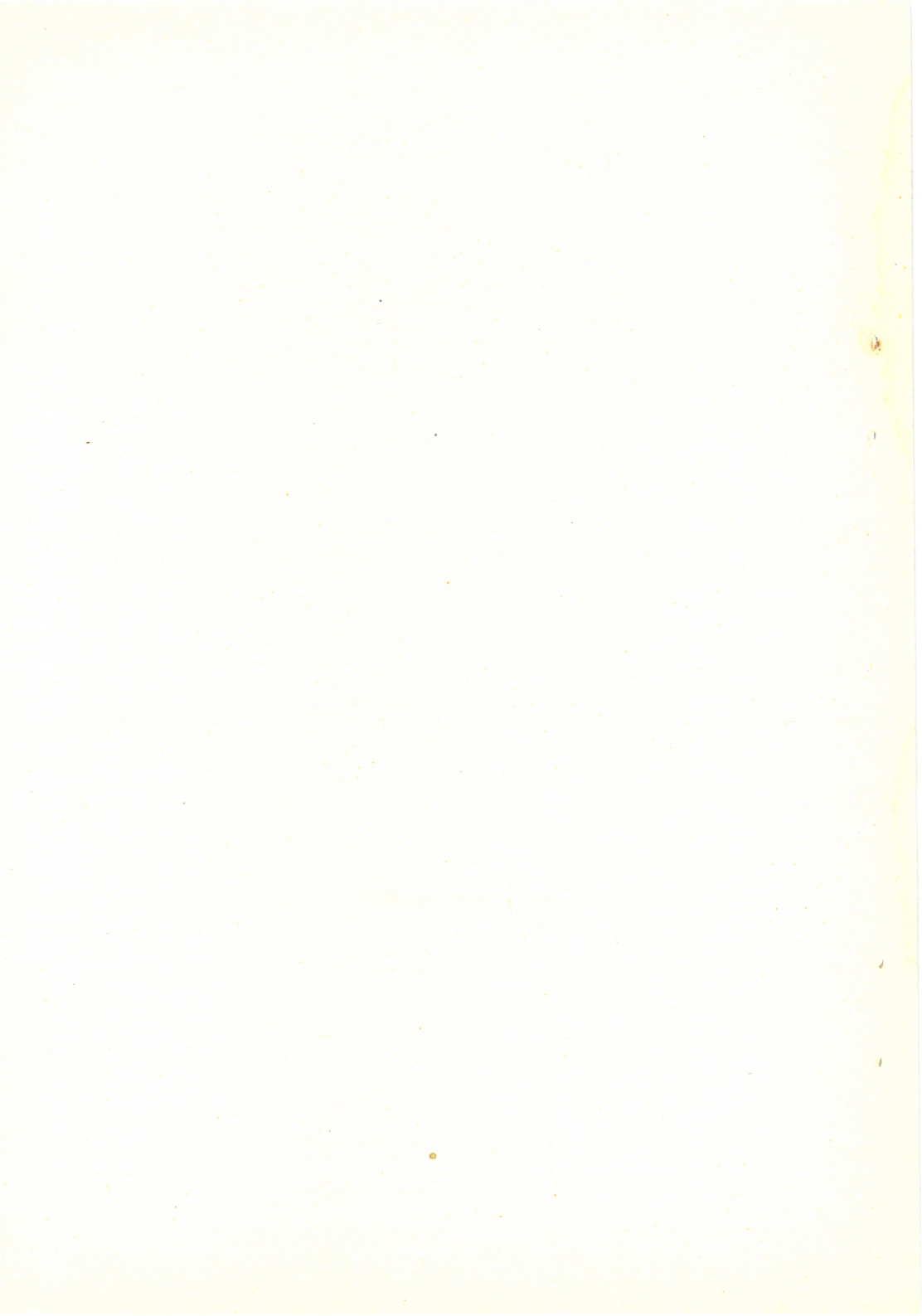
Struktura obrotu towarowego według kategorii cen



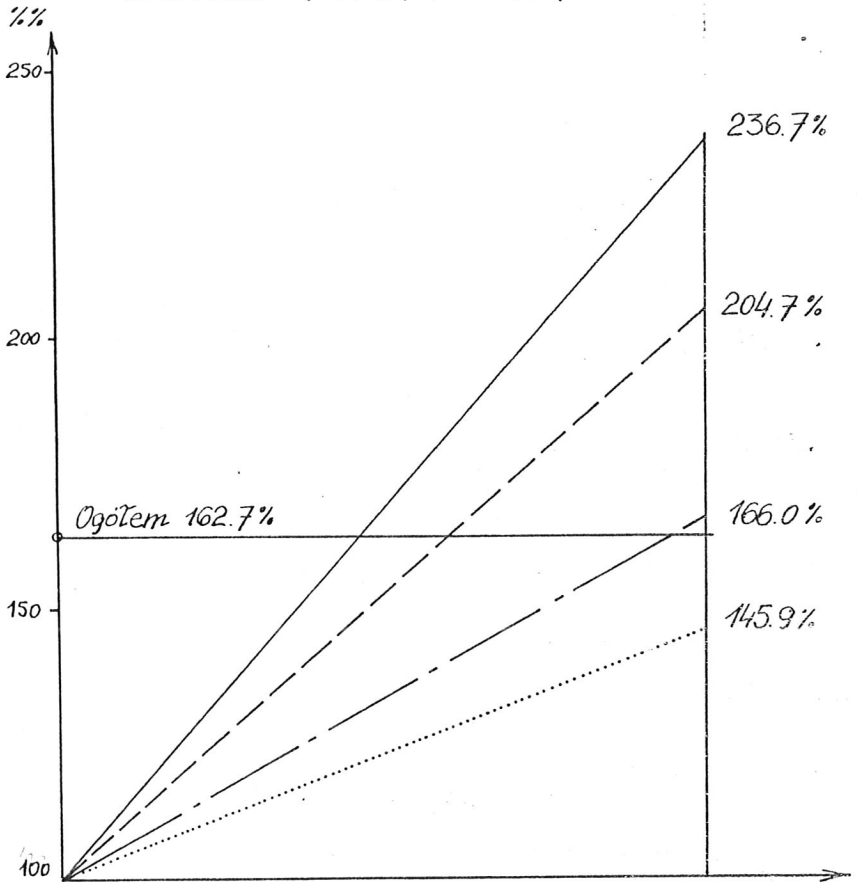
-  ceny uregulowane
-  ceny regulowane
-  ceny umiarkowane

A - I kwartał 1982 r.

B - stan na 31 III 1982 r.



Dynamika pieniężnych przychodów ludności / 1981 r. = 100/



- swiadczenia społeczne
- - - - przychody gospodarki nieuspołecznionej
- . - . przychody ze sprzedaży produktów rolnych
- wynagrodzenia za pracę

Struktura przychodów pieniężnych ludności

100 %	100%
57.5%	51.6%
12.7%	18.5%
17.7%	18.1%
12.1%	11.8%

wynagrodzenia za pracę łącznie z rekompensatami

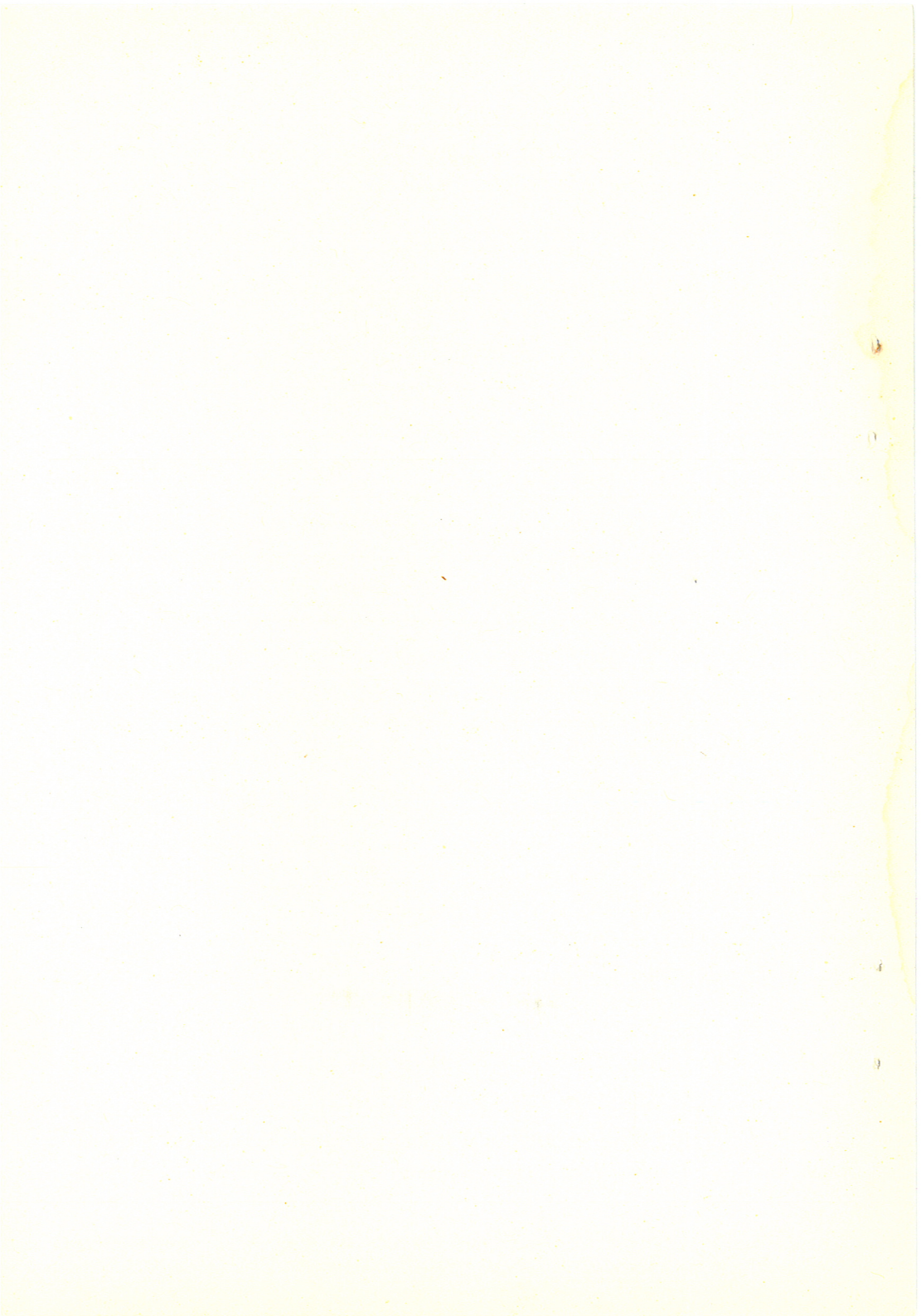
świadczenia społeczne łącznie z rekompensatami

przychody ze sprzedaży produktów rolnych

pozostałe przychody ludności

1981 R.

1982 R.



WYKAZ MATERIAŁÓW WYKORZYSTANYCH PRZY OPRACOWYWANIU
"RAPORTU O WDRAŻANIU REFORMY GOSPODARCZEJ w 1982 r."

I. Materiały resortowe, bankowe i wojewódzkie

- a/ analizy wdrażania reformy gospodarczej i jej skutków
1. Ministerstwo Górnictwa i Energetyki
 2. Ministerstwo Hutnictwa i Przemysłu Maszynowego
 3. Ministerstwo Przemysłu Chemicznego i Lekkiego
 4. Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
 5. Ministerstwo Budownictwa i Przemysłu Materiałów Budowlanych
 6. Ministerstwo Łączności
 7. Ministerstwo Komunikacji
 8. Ministerstwo Pracy, Płac i Spraw Socjalnych
 9. Ministerstwo Finansów
 10. Ministerstwo Handlu Zagranicznego
 11. Ministerstwo Handlu Wewnętrznego i Usług
 12. Ministerstwo Kultury i Sztuki
 13. Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej
 14. Ministerstwo Leśnictwa i Przemysłu Drzewnego
 15. Ministerstwo Nauki, Szkolnictwa Wyższego i Techniki
 16. Urząd do Spraw Cen
 17. Urząd Gospodarki Morskiej
 18. Urząd Gospodarki Materiałowej
 19. Ministerstwo Administracji, Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska
- b/ materiały wojewódzkie
20. Opracowania urzędów wojewódzkich na temat wdrażania reformy w układzie terenowym
- c/ inne opracowania resortowe i bankowe
21. Analiza Narodowego Banku Polskiego "Ocena przebiegu wdrażania i skutków reformy gospodarczej w 1982 r. /wybrane zagadnienia/"

22. Miesięczne informacje sporządzone przez NBP o sytuacji pieniężno-rynkowej
23. Informacja Banku Handlowego o odpisach dewizowych
24. Raport o stanie organizacji i normowania pracy w gospodarce narodowej /opracowanie MPPiSS/
25. Informacja o stanie bezpieczeństwa i higieny pracy /opracowanie MPPiSS/
26. "Wstępna ocena dochodów ludności z tytułu wynagrodzeń i świadczeń społecznych w 1982 r. /opracowanie MPPiSS/
27. Podstawowe zadania w zakresie polityki zatrudnienia i rozwoju kwalifikacji kadr w 1983 r. /opracowanie MPPiSS/
28. Miesięczna informacja o zatrudnieniu, płacach, rynku pracy, czasie pracy, ubezpieczeniach społecznych /MPPiSS/
29. Informacja o wykonaniu zadań w zakresie podstawowych świadczeń ubezpieczeniowych /opracowanie ZUS/
30. Miesięczna informacja o wykonaniu budżetu państwa /Ministerstwo Finansów/
31. Ocena dochodów ludności w 1982 r. ze szczególnym uwzględnieniem wypłat z tytułu wynagrodzeń /analiza Komisji Planowania przy RM/
32. Ocena realizacji stanowiska Biura Politycznego KC PZPR i Prezydium CK SD w sprawie rozwoju usług i drobnej wytwórczości oraz zadania w tej dziedzinie w latach 1983-1985 /opracowanie MHWiU/
33. Informacja o problematyce sporów arbitrażowych związanej z wdrażaniem i funkcjonowaniem zasad reformy gospodarczej /opracowanie Państwowego Arbitrażu Gospodarczego/
34. Informacja o wykonaniu zadań przez przedsiębiorstwa budowlano-montażowe /opracowanie MBiPMB/
35. Informacje o wybranych problemach z listów nadsyłanych do Komitetu do Spraw Radia i Telewizji "Polskie Radio i Telewizja" /opracowanie Biura Listów i Interwencji/
36. Najwyższa Izba Kontroli
 - Wyniki kontroli funkcjonowania handlu zagranicznego w zakresie realizacji programu operacyjnego eksportu

- Informacja o wdrażaniu reformy /opracowanie z III kw. 1982 r. /
- 37. Synteza raportu z badań na temat mechanizmu tworzenia cen w przedsiębiorstwach przemysłowych¹¹ /w warunkach II i III kwartału 1982 r. /; /opracowanie Urzędu do Spraw Cen/
- 38. Wyniki kontroli wynagrodzeń w niektórych przedsiębiorstwach państwowych w grudniu 1982 r. /opracowanie Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Reformy Gospodarczej/

II. Organizacje polityczne, społeczne i zawodowe

- 39. Materiały, przebieg dyskusji i uchwały plenarnych posiedzeń KC PZPR
- 40. Materiały z dyskusji oraz uchwały posiedzeń sprawozdawczo-programowych Komitetów Wojewódzkich PZPR
- 41. Informacja na temat wyników partyjnej konsultacji projektu ustawy o wynagrodzeniach i przyznawaniu innych świadczeń w warunkach reformy gospodarczej /opracowanie Wydziału Ekonomicznego KC PZPR/
- 42. Wyniki konsultacji założeń ustawy antymonopolowej /opracowanie Wydziału Ekonomicznego KC PZPR/
- 43. Stowarzyszenie PAX. Wnioski z dyskusji przeprowadzonych w Stowarzyszeniu PAX z przedstawicielami środowisk naukowych i działaczy gospodarczych.
- 44. Stowarzyszenie Księgowych w Polsce. Informacja o przebiegu wdrażania reformy gospodarczej w 1982 r. opracowana w oparciu o przeprowadzone badania w wybranych przedsiębiorstwach
- 45. Ocena zasad reformy dokonana przez Centrum Naukowo-Produkcyjne Materiałów Elektronicznych
- 46. Analizy i opracowania Naczelnej Organizacji Technicznej
 - Syntetyczna opinia sporządzona na podstawie raportów Stowarzyszeń Naukowo-Technicznych i Rad Wojewódzkich NOT,
 - wyniki ankiety rozesłanej przez Stowarzyszenie Inżynierów i Techników Mechaników Polskich

- opracowane przez Komitet Naukowo-Techniczny NOT do spraw Ekonomiki i Reformy Gospodarczej ogólne uwagi o reformie i proponowane kierunki zmian przepisów regulujących działanie jej mechanizmów,

- opinia o systemie motywacyjnym.

47. "Reforma gospodarcza w praktyce" - opracowanie Towarzystwa Naukowego Organizacji i Kierownictwa
48. Opinie przedsiębiorstw na temat wdrażania i skutków reformy gospodarczej w sferze handlu zagranicznego /opracowanie Polskiej Izby Handlu Zagranicznego/

III. Opracowania Komisji d/s Reformy Gospodarczej i Pełnomocnika Rządu d/s Reformy Gospodarczej

49. Stenogramy i wnioski z posiedzeń Komisji do spraw Reformy Gospodarczej i zespołów problemowych
50. Indywidualne opracowania i opinie członków Komisji d/s Reformy Gospodarczej
51. Wyniki ankiet i konsultacji przeprowadzonych przez Biuro Pełnomocnika Rządu d/s Reformy Gospodarczej
52. Wkładki do "Rzeczpospolitej" o reformie gospodarczej oraz listy i opinie od Obywateli napływające do Biura Pełnomocnika Rządu d/s Reformy Gospodarczej

IV. Opracowania instytutów naukowych, materiały z konferencji naukowych oraz ciał konsultanckich

53. Raport Instytutu Gospodarki Narodowej "Wpływ reformy gospodarczej na wyniki działalności przedsiębiorstw w 1982 r."
54. "Polski Handel Zagraniczny" w 1982 r." /Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego/
55. Referat i Komunikaty z badań przedstawione na Konferencji Naukowej "Reforma gospodarcza - pierwsze doświadczenia i problemy" /Jabłonna k. Warszawy - 6-7 grudnia 1982 r./

56. Konsultacyjna Rada Gospodarcza. "Problemy obecnego etapu wdrażania reformy gospodarczej" wrzesień 1982 r.
57. Wyniki ankiet przeprowadzonych w przedsiębiorstwach przez Konsultacyjną Radę Gospodarczą /ankieta nr 1 i 2/
58. Opinie lub stanowiska zespołów problemowych Komisji d/s Reformy Gospodarczej:
 - Zespołu do spraw samorządu i podstaw prawnych funkcjonowania gospodarki,
 - Zespołu do spraw organizacji i funkcjonowania rynku,
 - Zespołu do spraw budownictwa
 - Zespołu do spraw organizacji obrotu i gospodarki materiałowej
 - Zespołu do spraw handlu zagranicznego

V. Opracowania Głównego Urzędu Statystycznego

59. Informacja o realizacji ważniejszych zadań społeczno-gospodarczych /informacje miesięczne/
60. Wybrane problemy sytuacji społeczno-gospodarczej kraju w I półroczu 1982 r.
61. Zaopatrzenie materiałowe /informacje kwartalne/
62. Informacja miesięczna o realizacji zadań handlu zagranicznego.

