

Witold A. Werner

Przekształcenia strukturalne budownictwa

Doc. dr hab. W.A. Werner – Instytut Organizacji, Zarządzania i Ekonomiki Przemysłu Budowlanego.

W ostatnich latach do dwóch podstawowych barier, tradycyjnie już ograniczających produkcję budowlaną, to jest braku przygotowanych terenów pod nowe budownictwo oraz niedoboru wielu materiałów, doszła trzecia: brak środków finansowych u inwestorów. Pojawiła się zatem sytuacja pozornej równowagi inwestycyjnej. Realny popyt wyrażający się wielkością środków, jakimi dysponują inwestorzy, okazuje się mniejszy niż zdolność produkcyjna wykonawstwa budowlanego.

Zagrożenie ekonomicznej kondycji przedsiębiorstw skłania je do poszukiwania nowych form organizacyjnych oraz elastycznego podejścia do rodzaju, zakresu i zasięgu działania. Technologia produkcji, w przeważającej części zdeterminowana dostępnymi materiałami i narzędziami, pozostaje na razie w cieniu zainteresowania przedsiębiorstw.

W wyniku reakcji na oddziaływanie otoczenia w ostatnich 2-3 latach na-

stąpiły znaczące przekształcenia strukturalne w wykonawstwie robót budowlanych. Wybrane informacje statystyczne o dokonujących się zmianach i skutkach tych zmian zestawiono w tabeli 1.

W ostatnich latach corocznie powstaje kilkanaście tysięcy nowych podmiotów gospodarczych, deklarujących zamiar podjęcia działalności budowlanej. Na pierwszym miejscu plasują się prywatne zakłady rzemieślnicze, na drugim – spółki kapitałowe oraz z udziałem kapitału zagranicznego, a na ostatnim – uspołecznione jednostki. W tej ostatniej grupie zaobserwować można wzrost zatrudnienia. Widać także zwiększający się udział jednostek systemu gospodarczego w produkcji budowlano-montażowej. Są to wydziały przedsiębiorstw bądź instytucji budżetowych formalnie nie związanych z budownictwem i choć czerpią środki produkcji i siłę roboczą z działu „budownictwo” są poza jego bilansem i statystyką. Jak wynika z tabeli 1 jednostki te zatrudniają około 1/3 wszystkich pracowników wykonawstwa budowlanego i zbliżony jest też ich udział w wynikach ekonomicznych oraz rzeczowych budownictwa.

Ograniczenia, a także – nazwijmy to delikatnie – niedokładne informacje statystyczne niezwykle utrudniają ocenę efektywności ekonomicznej poszczególnych grup podmiotów gospodarczych. Na przykład jednostki systemu gospodarczego korzystają z licznych świadczeń macierzystych zakładów pracy, nie zawsze lub nie w pełni rejestrowanych (pomieszczenia biurowe i gospodarcze, transport i łączność, usługi remontowe itd.). Koszty tych świadczeń w pewnej ich części mogą być zatem „wkalkulowane” w ceny podstawowej produkcji przemysłowej lub usług realizowanych przez macierzyste zakłady pracy. Z kolei mało prawdopodobny wydaje się spadek wydajności pracy w jednostkach budownictwa nieuspołecznionego, jak również wysokość tej wydajności w porównaniu z jednostkami uspołecznionymi.

Wśród uspołecznionych przedsiębiorstw budowlano-montażowych zaobserwować można tendencje, choć powolne, teoretycznie korzystnych zmian strukturalnych: maleje liczba dużych, rośnie liczba małych. Pomimo

Wybrane informacje statystyczne o jednostkach wykonawstwa budowlanego

Tabela 1

Wyszczególnienie	Rok	Ogółem	Uspołeczn. przedsiębior. bud.-mont.	Jednostki systemu gospodarczego	Jednostki budown. nieuspołecznionego
Liczba jednostek	1986	112.896	1718	5.356	105.822
	1988	134.761	2006	5.133	127.622
Struktura zatrudnienia	1986	100,0	55,1	32,6	13,1
	1988	100,0	49,4	34,6	16,0
Struktura wartości produkcji podstawowej	1986	100,0	58,6	29,1	12,3
	1988	100,0	55,3	32,3	12,4
Wydajność na 1 zatrudn. w mln zł (e.b.)	1986	15.073	16.041	13.446	29.327
	1988	31.132	34.774	29.088	24.209
Dynamika produkcji budowlanej (1978=100)	1986	78,6	68,0	104,1	97,4
	1988	85,6	71,6	122,0	115,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.



znacznego przyrostu liczby jednostek budownictwa nieuspołecznionego (około 8,2 proc. średniorocznie) udział w wartości produkcji podstawowej budowlano-montażowej przedsiębiorstw uspołecznionych zmniejszył się nieznacznie. Ponieważ produkcja określana jest w wartości pieniężnej, a nie rzeczowej, można oczywiście snuć domysły na temat zawyżania cen przez uspołecznionych monopolistów, co w sztuczny sposób zawyża ich udział w wynikach budownictwa.

Mimo wyraźnych przekształceń strukturalnych, w dalszym ciągu ponad połowę produkcji (55,3 proc.) realizują przedsiębiorstwa uspołecznione, które zatrudniają niemal połowę (49,4 proc.) wszystkich pracowników wykonawstwa budowlanego. Aktualna sytuacja gospodarcza, realny spadek popytu inwestycyjnego, stawia przed nimi poważne wyzwania. W przedsiębiorstwach tych występuje szybki wzrost zużycia środków trwałych, a zwłaszcza maszyn i urządzeń, który w 1988 roku osiągnął już stopień 68,9 proc. Zużycie środków transportu osiągnęło stopień 66,3 proc. Współczynnik zwolnień w tej grupie przedsiębiorstw wyniósł w 1988 roku 30,7 proc., co świadczy o dużej fluktuacji pracowników i związanych z tym wysokimi kosztami zatrudnienia.

W strukturze kubatury budynków mieszkalnych oddanych do użytku wzrasta udział gospodarki nieuspołecznionej, która realizuje już ponad połowę tej kubatury, choć proporcji tych nie można bezpośrednio odnosić do struktury sektorowej wykonawstwa budowlanego. Udział budynków mieszkalnych w wartości produkcji podstawowej przedsiębiorstw uspołecznionych stanowi bowiem zaledwie 20,2 proc. Ta ostatnia informacja wskazywać może, że przy zdecydowanym spadku nakładów na inwestycje przemysłowe, uspołecznione przedsiębiorstwa budowlano-montażowe (zwłaszcza budownictwa przemysłowego) nie potrafiły lub nie mogły „przestawić” swojego potencjału na realizację nowych zadań produkcyjnych, zwłaszcza w budownictwie mieszkaniowym. Zarówno bowiem spadek udziału przedsiębiorstw uspołecznionych w produkcji podstawowej, jak też w kubaturze budynków mieszkalnych oddanych do użytku był relatywnie większy od spadku zatrudnienia, co świadczy o wyraźnym spadku efektywności funkcjonowania tej grupy podmiotów gospodarczych. Znacznie lepsze efekty, uwzględniając wspomniane „zakłócenia” statystyczne, osiągają natomiast jednostki systemu gospodarczego, które na przykład w 1988 roku zrealizowały m.in. 14

proc. łącznej powierzchni mieszkań oddanych do użytku w gospodarce uspołecznionej.

W 1989 roku przybyło wiele tysięcy nowych podmiotów gospodarczych. W ciągu pierwszych trzech kwartałów 1989 roku zarejestrowało się 39.050 jednostek deklarujących działalność budowlaną, w tym spółki krajowe, oraz z udziałem kapitału zagranicznego. Na podstawie dostępnych danych statystycznych w połowie 1989 r. spółki z udziałem podmiotów zagranicznych łącznie z zagranicznymi przedsiębiorstwami drobnej wytwórczości – działające w budownictwie zatrudniały 10.430 osób, a spółki krajowe (z o.o., akcyjne oraz fundacje) zatrudniały 26.180 osób. Spółki „zagraniczne” zatrudniały zatem około 0,6 proc. wszystkich pracowników budownictwa, dając produkcję wartości około 3 proc., spółki „krajowe” zatrudniały około 1,5 proc., dając produkcję wartości około 6 proc. **Można zatem stwierdzić wysoką wydajność statystyczną spółek w porównaniu do innych podmiotów gospodarczych. Bliższe rozpoznanie sprawy wskazuje jednak, że pod szyldem budownictwa ukryta jest produkcja materiałów budowlanych oraz wykończeniowych, bardzo kosztownych, co w rezultacie wpływa na wysoką statystycznie wydajność pracy. Spółki były ponadto dość często wspomagane przez pracowników i sprzęt przedsiębiorstw uspołecznionych, co również wpływa na przekłamanie statystyczne.**

Nie negując wysokiej wydajności pracy w pewnej części spółek oraz przedsiębiorstw zagranicznych trzeba poczynić zastrzeżenie, że bezpośrednio odnoszenie wyników do zatrudnienia prowadzić może do błędnych wniosków. Wysoka dynamika ilościowa nowo organizowanych podmiotów gospodarczych zajmujących się budownictwem świadczyć jednak może o opłacalności podejmowania tej działalności, mimo rysującej się niekorzystnej koniunktury. Porównania statystycznej wydajności spółek z innymi podmiotami gospodarczymi są także utrudnione niezwykle zróżnicowanym zakresem działania tych pierwszych. I tak według różnych szacunków zaledwie co 12 lub nawet co 20 spółka zajmuje się faktycznie produkcją materialną, wiele z nich natomiast zajmuje się pośrednictwem.

Teoretycznie na wyniki ekonomiczne przedsiębiorstwa wykonawczego i wydajność pracy, obok systemów motywacyjnych, w zdecydowany sposób powinny wpływać: stopień technicznego

uzbrojenia pracy oraz stopień zużycia środków produkcji. Analizy „listy 400 w budownictwie” (opracowywanej w Instytucie Organizacji, Zarządzania i Ekonomiki Przemysłu Budowlanego) wykazują natomiast nieznaczne współzależności pomiędzy wydajnością pracy a technicznym uzbrojeniem pracy oraz poziomem kosztów, nie można natomiast stwierdzić wyraźnych relacji pomiędzy wydajnością, poziomem kosztów i rentownością a wielkością przedsiębiorstwa, określoną liczbą zatrudnionych. Zestawienie tych informacji pozwala na hipotetyczne stwierdzenie, że potencjał materialny wykonawstwa budowlanego – w obecnych uwarunkowaniach i ograniczeniach materiałowych – odgrywa stosunkowo małą rolę.

Na podstawie badań własnych wnioskować można, że o wynikach przedsiębiorstwa budowlanego w podstawowym stopniu decydują czynniki w części tylko zależne od przedsiębiorstwa, takie jak: portfel zleceń (rodzaj robót), przygotowanie przez inwestora i z odpowiednim wyprzedzeniem przekazanie wykonawcy terenu budowy, uzbrojenie tego terenu, koncentracja robót w czasie i przestrzeni (zależna m.in. od zamówień inwestorskich), dostępność materiałów i innych czynników produkcji, a w ostatnim czasie również „wiarygodność finansowa” inwestorów oraz „zatory” pieniężne. Na przykład w wielu przypadkach przyczyną zahamowania budownictwa wielorodzinnego w ostatnim okresie był brak prefabrykatów, spowodowany w części niedoborem odpowiedniej stali zbrojeniowej, a w części trudnościami płatniczymi wykonawcy i inwestora („zatory” bankowe).

Specyficzne cechy budownictwa (wymienione powyżej w wielkim skrócie) oraz ograniczenia informacyjne utrudniają ocenę efektów przekształceń strukturalnych. Następowaly one w warunkach wdrażania reformy gospodarczej i związanych z reformą częstych zmian podstaw prawnych funkcjonowania podmiotów gospodarczych.

Wprowadzenie ekonomicznych narzędzi motywujących do tworzenia nowych jednostek gospodarczych, administracyjne uproszczenie ich powoływania, a także zanik kontroli państwowej nad sposobami kreowania cen, systemów rozliczeń itd. – spowodowały gwałtowny wzrost liczby jednostek rejestrujących się jako produkcyjne. Jednak mimo większej liczby podmiotów gospodarczych realizujących roboty budowlano-montażowe oraz liczby zatrudnionych w budownictwie – produkcja budowlana relatywnie zmniejszyła

się. Można by zatem wyciągnąć wnioski, że zmiany strukturalne, jakie dokonały się w ostatnich latach, nie dały spodziewanych efektów. Wniosek taki byłby jednak pochopny, ponieważ w ostatnich latach nastąpiły poważne zmiany w strukturze robót. Wydatnie zwiększył się zakres remontów i modernizacji zasobów budowlanych, a także zakres robót, obejmujących infrastrukturę techniczną.

W niektórych publikacjach wyrażany jest pogląd, iż konieczny jest administracyjny podział dużych przedsiębiorstw dla obniżenia zatrudnienia w przeciętnym przedsiębiorstwie, a także iż celowa jest reprivatyzacja przedsiębiorstw państwowych. W odniesieniu do tej pierwszej kwestii można by dokonać porównania ze świetnie prosperującym budownictwem w RFN. Otóż w 1988 roku przeciętne zatrudnienie w budowlanej firmie RFN wynosiło 16,7 pracowników, natomiast w polskiej 12,9 osoby. Problem sprowadza się jednak do tego, że w RFN zaledwie 2,5 proc. firm zatrudnia mniej niż 20 pracowników, natomiast w Polsce, obok wielkich uspołecznionych przedsiębiorstw (o przeciętnym zatrudnieniu 429 pracowników), 94,7 proc. „firm” budowlanych stanowią karłowate zakłady rzemieślnicze o przeciętnym zatrudnieniu 2,2 osoby. Tak więc bezkrytyczne operowanie danymi statystycznymi prowadzi do błędnych wniosków. Ponadto fakt, iż przez wiele jeszcze lat skazani będziemy na technologię prefabrykowanego budownictwa uniemożliwia zdecydowany rozpad wszystkich dużych przedsiębiorstw. Wielkie przedsiębiorstwa budowlane występują w wielu krajach zachodnich, można ponadto zauważyć tendencje integracyjne. Istotną kwestią jest natomiast funkcjonowanie setek przedsiębiorstw małych (10-50 pracowników) kooperujących z przedsiębiorstwami dużymi.

Ze wstępnych obserwacji przedsiębiorstw uspołecznionych, przekształcanych w spółki, a także z przesłanek teoretycznych wynika, że w odniesieniu do organizacji polskiego budownictwa rekomendować należy spółki akcyjne z udziałem 10-30 proc. akcji pracowniczych. Pełna prywatyzacja z wielu przyczyn, przede wszystkim ograniczonego kapitału prywatnego (a także możliwości kredytowych), wydaje się w najbliższych latach wątpliwa. Podstawową kwestią społeczną i gospodarczą jest obecnie maksymalizacja produkcji budowlanej przy określonych, ograniczonych środkach, czyli – inaczej mówiąc – podniesienie efektywności wykonawstwa budowlanego. Ponieważ o wolumie-

nie produkcji budowlanej w najbliższych latach decydować będą tereny, materiały i ceny – rysuje się konieczność interwencjonizmu państwowego w odniesieniu do wszystkich trzech wymienionych czynników, decydujących o ostatecznych efektach budownictwa.

W odniesieniu do terenów budowlanych należałoby podjąć działania zbliżone do przedwojennych rozwiązań, polegających na administracyjnie narzuconym i wygzekwowanym wykupie terenów (zgodnie z planami zagospodarowania przestrzennego), ich parcelacji, ewentualnym uzbrajaniu (przez władze terenowe lub specjalnie powołane organizacje) i sprzedaży lub dzierżawie różnym potencjalnym inwestorom bądź ich związkom-spółdzielniom, spółkom itd.

W odniesieniu do materiałów o strategicznym znaczeniu dla rozwoju budownictwa, zwłaszcza pochodzących z wielkich przedsiębiorstw, takich jak huty, cementownie czy też zakłady ceramiki sanitarnej, sytuacja jest bardziej skomplikowana. Trudno tu bowiem spodziewać się powstania konkurencji ze względu na olbrzymi niedobór wielu materiałów i środków rozwojowych u obecnych producentów, a także brak potencjalnych inwestorów w przykładowo wymienionych gałęziach produkcji.

W warunkach poważnego niedoboru środków produkcji interwencjonizm państwowy można rozpatrywać w kilku aspektach:

- systemu podatkowego „skłaniającego” producentów do ukierunkowania produkcji zgodnie z najważniejszymi potrzebami społecznymi i gospodarczymi,
- systemu preferencyjnych kredytów inwestycyjnych na powiększanie mocy produkcyjnej w odniesieniu do określonych materiałów,
- systemu zakazu produkcji asortymentów mniej potrzebnych lub nakazu produkcji innych, określonych asortymentów,
- systemu zamówień państwowych dla określonych odbiorców,
- dystrybucji materiałów, a także energii,
- importu deficytowych materiałów.

Najbardziej dyskusyjna forma interwencjonizmu państwowego w odniesieniu do cenotwórstwa polegać może na określaniu maksymalnych cen za konkretne usługi budowlane, tworzeniu odpowiednich relacji pomiędzy wysokością cen jednostkowych (lub stopą zysku) a stopą podatkową itp. Rozwią-

zanie problemu terenów budowlanych oraz materiałów rozwiązuje też, niejako automatycznie kwestię cen, ponieważ powstają wówczas warunki dla rozwoju konkurencji i powstania rynku usług budowlanych.

Idea konieczności interwencjonizmu państwowego w obecnym polskich realiach gospodarki niedoboru nie jest nowa i coraz częściej pojawia się w wypowiedziach naukowców i działaczy gospodarczych. Słuszne dążenie do urynkowania gospodarki nie może oznaczać – w przymusowych warunkach przejściowych – pozbawienia państwa możliwości wpływania na przebieg procesów gospodarczych, w tym przypadku budownictwa.

Interwencjonizm państwowy, choć w innym ujęciu, obejmować też może struktury organizacyjne wykonawstwa budowlanego. Znakomitego dowodu na konieczność ingerencji państwowej dostarczyła działalność wielu spółek, zajmujących się pośrednictwem w obrocie trudno dostępnymi materiałami. Spółki te, przejmując na przykład całą produkcję określonego asortymentu, stawały się monopolistami dyktującymi ceny. Przeciwdziałanie tego rodzaju praktykom – w warunkach poważnego niedoboru środków produkcji o ważnym znaczeniu społecznym – jest obowiązkiem państwa bez względu na jego model gospodarczy. Narzędziami ingerencji państwowej, obok systemu podatkowego i kredytowego, mogą i powinny być w rażących sytuacjach zakazy tworzenia określonych struktur bądź zakazy prowadzenia określonej działalności.

Skuteczność polityki państwowej w odniesieniu do działalności inwestycyjno-budowlanej wymaga zatem stałych badań nad efektywnością dokonujących się przekształceń strukturalnych. Pierwsze próby identyfikacji dokonujących się zmian strukturalnych oraz na tym tle wyników budownictwa nie pozwalają na obiektywną ocenę rysujących się tendencji, mimo iż są one zgodne z teoretycznymi koncepcjami urynkowania gospodarki.

Witold A. Werner

PS. W artykule zamiast pejoratywnie rozumianego pojęcia „sterowanie” operuje się – używanym na Zachodzie – pojęciem interwencjonizmu państwowego, co w praktyce oznacza, podobnie jak w „sterowaniu”, wszelkie celowe oddziaływanie państwa na podmioty gospodarcze. Jest to opcja w zasadzie sprzeczna z wypowiedziami polskich lesseferystów, którzy zafascynowani funkcjonowaniem gospodarki rynkowej – jak się wydaje – nie dostrzegają sterującej roli rządów na Zachodzie.