

Zofia Sekuła

Państwowe podmioty gospodarcze w dążeniu do gospodarki rynkowej

Sytuacja produkcyjno-ekonomiczna w polskich przedsiębiorstwach jest bardzo zróżnicowana. Biorąc ją pod uwagę, przedsiębiorstwa można podzielić na te, które:

- dostosowały się do nowej sytuacji i osiągają dostatecznie wysokie zyski, a przy tym mają zbyt na własną produkcję,
- wytwarzają wyroby, na które istnieje zbyt, jednakże produkcja jest mało konkurencyjna — ze względu na wysokie koszty wytwarzania,
- mają przejściowe trudności z powodu braku rytmiczności w pozyskiwaniu zleceń, nieterminowego płacenia podatków, składek ubezpieczeniowych, kredytów bankowych, oprocentowania kapitału oraz rachunków dostawców,
- są w stanie upadłości i konsumują własne środki produkcji.

Skala powyższych zjawisk jest nieznana. Nie prowadzi się bowiem monitoringu dotyczącego dostosowywania się podmiotów gospodarczych do gospodarki rynkowej. Nie jest wiadome, ile przedsiębiorstw ma trudności możliwe do przezwyciężenia dzięki różnym formom pomocy państwa i budżetu oraz ile przedsiębiorstw skazanych jest na upadłość ze względu na trwałe trudności.

Przedsiębiorstwa państwowe i jednoosobowe spółki Skarbu Państwa nadal napotykają barierę popytową, posiadają zdekapitalizowany majątek trwały oraz poddane są restrykcyjnej polityce fiskalno-kredytowej.

Bariera popytowa

Przedsiębiorstwa w ostatnich latach wykorzystują tylko częściowo swoje zdolności produkcyjne. Przy-

czyny tkwią w barierze popytu. Występuje ubożenie społeczeństwa z jednej strony, a z drugiej, ograniczenie popytu inwestycyjnego przedsiębiorstw spowodowane restrykcyjną polityką fiskalno-kredytową i brakiem własnych środków. W wielu przedsiębiorstwach dochody ze sprzedaży są równe lub niższe od kosztów. Spadek produkcji odbywa się przy utrzymywaniu się na tym samym poziomie, a nawet wyższych kosztach stałych. Koszty te, w przeliczeniu na jednostkę, wykazują duży wzrost, wpływając w konsekwencji mało konkurencyjnie na cenę. Wobec obniżonego popytu tworzy się niemal automatycznie druga bariera — podaży.

Istnieją w przedsiębiorstwach znaczne rezerwy wzrostu gospodarczego. Ale uruchomienie ich wymaga kształtowania przez politykę państwa popytu konsumpcyjnego i inwestycyjnego. Jest to niezbędne, w celu odwrócenia w wielu zakładach trendu malejących przychodów na jednostkę nakładu pracy i kapitału. Jednym z czynników produkcji jest praca żywa. Racjonalizacja zatrudnienia przebiega zbyt wolno w stosunku do malejącej produkcji. W części przedsiębiorstw nie jest ona możliwa ze względu na:

- silny opór społeczny organizacji związkowych samorządu pracowniczego i załogi,
- przyjęcie przez same przedsiębiorstwa pozycji wyczekującej wobec „okresowej” dekonjunkury produkcji i niekorzystnej sytuacji ekonomiczno-finansowej.

Zatem, wraz z dużymi rezerwami zdolności produkcyjnej, występuje bezrobocie utajone, wynoszące we-

dług szacunku niektórych około 3 mln osób.

Ważną przyczyną w barierze popytu, a także i podaży jest niedostosowanie oraz niewystarczające tempo zmian w strukturze asortymentowej i jej jakości w stosunku do potrzeb rynku wewnętrznego oraz eksportu. Przy nagłym otwarciu gospodarki nastąpiła luka między wielkością podaży i popytu wypełniana przez nie zawsze celowy, ale ekspansywny import.

Wśród wielu niedostosowań przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa do gospodarki rynkowej jest zbyt duża masa majątku o niewłaściwej strukturze w stosunku do przewidywanych potrzeb podaży. Wobec kurczącej się produkcji lub przebranzawianiu część majątku jest zbędna, a dalsze utrzymywanie go bardzo kosztowne. Niemal nagminnie w przedsiębiorstwach jest niechęć do dalszego utrzymywania obiektów socjalno-bytowych. Niska produktywność dużego wolumenu majątku trwałego uniemożliwia, w części przedsiębiorstw, prowadzenie renowacji i reprodukcji prostej. Przedsiębiorstwa nie tylko nie są zdolne do inwestowania w nowe technologie, lecz co gorsza do utrzymywania istniejącego majątku. Przy braku lub niskim zysku, podstawowym źródłem finansowania inwestycji jest amortyzacja. Konieczne staje się powstrzymanie dekapitalizacji majątku trwałego, a to wymagałoby podwyższonej stopy wymiany majątku. Narzędziem służącym do odnowy majątku jest stosowanie przyspieszonej amortyzacji. W niektórych krajach zachodnich, w celu przyspieszenia odnowy parku maszynowego

odsprzedaje się nowo powstającym, małym firmom, po odpowiednio niższych cenach, częściowo zamortyzowane maszyny i urządzenia.

Polityka fiskalna

Powszechna jest opinia, że w odniesieniu do przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa stosowany jest nader restrykcyjny system podatkowy. Ze względu na bardzo wysoki próg wymagań przynosi on skutek odwrotny dla budżetu państwa. Podmioty gospodarcze państwowe mają o dwa podatki więcej niż prywatne — podatek od ponadnormalnych wypłat wynagrodzeń, „popiwek” i podatek od majątku. Stosowanie dodatkowego opodatkowania utrudnia ocenę efektywności państwowych podmiotów gospodarczych w stosunku do prywatnych. Ocena ta nie może być w takiej sytuacji wiarygodna i porównywalna.

Ogromna skala obciążeń wyniku finansowego brutto spowodowała w wielu przedsiębiorstwach zapaść finansową i doprowadziła zysk netto do wartości ujemnej. Ma to wpływ na bardzo niską rentowność i zyskowność produkcji w skali kraju. Duży odsetek przedsiębiorstw cierpi na chroniczny niedobór własnych środków, przy równoczesnym braku zdolności kredytowej. W strategii krótkookresowej nadal duże znaczenie posiada sektor państwowy, dla którego należałoby stworzyć warunki proefektywnościowego działania. Nie wychodzi naprzeciw temu projekt ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń i środków na wynagrodzenia przez podmioty gospodarcze (nowy popiwek). Płatnikami tego podatku nadal będą państwowe podmioty gospodarcze, wszelkie spółki z przewagą kapitału Skarbu Państwa oraz spółki jawne, cywilne i komandytowe, w których jedną ze stron są przedsiębiorstwa państwowe i samorządowe. Proponuje się cztery metody kształtowania wynagrodzeń kosztowych, uwzględniające różne warunki gospodarowania jednostek, możliwości finansowe i formy zarządzania. Są to:

- umowa między organem założycielskim a zarządcą — zawarta w postaci kontraktu menedżerskiego,
- porozumienie z Izbą Skarbową, w którym zostanie określona wielkość środków na wynagrodzenia według zasad ustalonych przez Ministra Finansów,
- uzyskiwanie korzystnej relacji wynagrodzeń kosztowych, powiększonych o zysk brutto, do wynagrodzeń kosztowych w poszczególnych kwartałach roku obrotowego, w stosunku do analogicznej relacji obliczonej za rok poprzedni. Za korzystne uważa się uzyskanie wyniku co najmniej na poziomie roku poprzedniego,
- przyrost przeciętnego wynagrodzenia w stosunku do wielkości bazowej, wyznaczony przez Radę Ministrów, przy czym za podstawę można przyjąć przeciętne wynagrodzenie w II półroczu 1993 lub całym 1993 roku.

Trzy pierwsze metody zaadresowane są do podmiotów, w których wysokość wynagrodzeń skorelowana jest z poprawą efektów i jednocześnie podmioty te terminowo regulują zobowiązania wobec budżetu państwa i ZUS. Z czwartej metody zmuszone będą korzystać te podmioty, które nie mają realnego programu poprawy wyniku finansowego lub nie spełniają warunków do stosowania innych formuł. Każda z metod określa dopuszczalną wielkość wypłat. W przypadku jej przekroczenia obowiązuje opłata sankcyjna, w wysokości dwukrotnej kwoty przekroczenia. Nowa regulacja rozszerza wariantowość stosowania zmodyfikowanego popiwku i nie obejmuje nagród z zysku. Należy zaznaczyć, że wiele przedsiębiorstw znajduje się bądź znajdzie się przejściowo w niekorzystnej sytuacji ekonomicznej, co arbitralnie przesądza o zastosowaniu metody czwartej, uniemożliwiając wybór korzystniejszej.

Pakt o przedsiębiorstwie przewiduje likwidację dywidendy i oprocentowania kapitału w Jednoosobowych Spółkach Skarbu Państwa. Jednocześnie proponuje on wprowadzenie obligatoryjnych odpisów

z zysku na fundusz rozwoju w wysokości 1/3, a ponadto równą partycypację załogi i budżetu w pozostałej części zysku. Oznacza to, że wypłacony pracownikowi 1 zł spowoduje powstanie zobowiązania podatkowego wobec budżetu także w wysokości 1 zł. Takie rozwiązanie likwiduje tylko w części fiskalizm, zmieniając przy tym podstawę opodatkowania. Mimo to jest ono lepsze od dotychczasowego, poszerza bowiem nieco obowiązkową pulę środków na rozwój oraz jednocześnie zmniejsza, chociaż trudno przewidzieć w jakiej skali, wielkość podatku od zysku przeznaczonego na konsumpcję bieżącą. Należałoby więc dążyć do jak najszybszego wprowadzenia go w życie.

Polityka kredytowa

Obserwuje się brak i niezadowalającą pomoc przedsiębiorstwom, które mają zamówienia na wyroby, a utraciły wiarygodność wobec banku i jednocześnie nie posiadają własnych pieniędzy na zakup środków produkcji. Jest to trudna dla państwowych podmiotów gospodarczych próba czasu. Część przedsiębiorstw obciążona jest zadłużeniem powstałym przed rokiem 1990, a więc w okresie, w którym nie można było mówić o prawdziwych przemianach rynkowych. Są to w większości długi o wysokiej wartości skapitalizowanych odsetek, praktycznie nieściągalne. Niektóre banki po wejściu ustawy o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków (ważna do końca marca 1994) podjęły działania mające na celu oddłużanie przedsiębiorstw przez częściowe umarzanie długu, rozłożenie długu na raty, udostępnienie krótkoterminowych kredytów na zakup surowców itp. Obowiązująca od blisko roku ustawa przyniosła mierne efekty, bo postępowaniem układowym objęto około 170 przedsiębiorstw. Jedną z poważnych luk tej ustawy jest niedookreślenie roli Skarbu Państwa w bankowym postępowaniu ugodowym.

Oprócz wymienionej ustawy przygotowany jest projekt zarządzenia Ministerstwa Finansów o od-

dłużaniu zaległości z tytułu podatku obrotowego, od płac, od wynagrodzeń i popiwku powstałych do końca 1992 roku oraz dywidendy i oprocentowania kapitału powstałych do 30.06.1993 r. Aby skorzystać z odroczenia niezbędne jest wpłacenie 5 lub 10% kwoty długu, w zależności od relacji zadłużenia do przychodu uzyskanego w roku 1993. Pozostałe zadłużenie ma być spłacane według umowy zawartej z urzędem skarbowym, przy czym umorzeniu podlega kwota długu odpowiadająca równowartości spłaty. Podmioty gospodarcze mogą wystąpić z propozycją odroczenia najpóźniej do 30.11.1994 roku.

W przedsiębiorstwach obserwuje się występowanie zbyt długich cykli rozliczeń należności i zobowiązań. W ich następstwie tworzą się zatory płatnicze między budżetem, bankiem oraz dostawcami i odbiorcami. Przewyciężenie barier finansowych wymaga stosowania odpowiedniej polityki kredytowej, która powinna opierać się na obniżaniu ceny kredytu i zwiększaniu jego dostępności dla przedsiębiorstw. Wysokie wciąż stopy oprocentowania nie zachęcają znacznej części przedsiębiorstw do korzystania z kredytu na szeroką skalę. Również kredyty zagraniczne, mimo niższych odsetek, nie stały się konkurencyjne w stosunku do polskich. Trudności w pozyskiwaniu informacji o tych kredytach oraz wysokie wymagania związane z otrzymaniem i ich dysponowaniem sprawiają, że w niezadowalającym stopniu są one wykorzystywane do pobudzania gospodarki. Ponadto przeznaczanie kredytów na konkretne, z góry ustalone, cele i długotrwałe procedury ich przyznawania zniechęcały wiele przedsiębiorstw.

Jedną z możliwości dla złych dłużników jest opracowany przez ekspertów EBOR program restrukturyzacji przedsiębiorstw i banków pod nazwą SRP (*Stabilizacja, Restrukturyzacja, Prywatyzacja*). Przewiduje on kredyty dla około 170 przedsiębiorstw znajdujących się na liście złych dłużników.

Wnioski

■ Duża liczba przedsiębiorstw znajduje się w złej kondycji ekonomicznej. Należałoby rozważyć, czy zmiana form własności, zwłaszcza tworzenie jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, stanowi warunek umożliwiający poprawę efektywności. Wątpliwości powyższe odnoszą się zwłaszcza do tej grupy przedsiębiorstw, która posiada zdekapitalizowany majątek trwały i wysokie zadłużenie, w tym dotyczące inwestycji centralnych sprzed 1990 r. Jednoosobowe spółki Skarbu Państwa mogą okazać się mało atrakcyjną ofertą dla pozyskania inwestora lub zawarcia kontraktów menedżerskich na prowadzenie działań restrukturyzacyjnych. Dlatego powinno tworzyć się przedsiębiorstw państwowym zachęty do inwestowania w działalność produkcyjną i eksportową oraz tworzenie nowych miejsc pracy przez zastosowanie częściowych lub całkowitych ulg w podatku dochodowym oraz zlikwidowanie dywidendy i przeznaczenie jej na rozwój przedsiębiorstwa.

■ Niewystarczająco dokładnie znana jest sytuacja ekonomiczno-finansowa i produkcyjna przedsiębiorstw. Z tego między innymi powodu występują trudności w określeniu, które przedsiębiorstwa powinny docelowo pozostać na mapie gospodarczej Polski. Aby wiele z nich nie zostało zlikwidowanych przypadkowo, niezbędne jest monitorowanie procesów występujących w tych przedsiębiorstwach i skuteczna pomoc tym, które mają przejściowe trudności ekonomiczno-finansowe, włącznie z możliwością umorzenia znacznej części długu wobec budżetu państwa i banków.

■ Rozpoznanie wymaga zadłużenie powstałe przed rokiem 1990. Są to w większości długi o wysokiej wartości skapitalizowanych odsetek i z tego powodu praktycznie mało realne do ściągnięcia. Uwolnienie od tych długów mogłoby wielu przedsiębiorstwom przywrócić bieżącą równowagę ekonomiczną.

■ Niezbędne jest wprowadzenie różności podatkowej i innych przywilejów wobec podmiotów o różnych

formach własności prywatnej, joint ventures, spółdzielczej, spółek państwo-prywatnych itp. Wszystkim podmiotom gospodarczym potrzebna jest ponadto większa stabilność ekonomiczno-finansowa. Wymaga to między innymi ustabilizowania częstotliwości wprowadzania zmian: cen nośników energii, podstawowych surowców i materiałów, w systemie podatkowym i stosowanych w nim preferencjach dla podmiotów podejmujących działalność inwestycyjną.

■ Konieczne jest powstrzymanie dekapitalizacji majątku trwałego, poprzez stosowanie wyższej stopy wymiany majątku trwałego. W związku z tym niezbędne jest wprowadzenie dla niektórych branż i grup środków trwałych skróconego okresu amortyzacji oraz ulg w podatku dochodowym dla inwestycji odtworzeniowych i modernizacyjnych. Przy tym ważne jest zharmonizowanie okresów przeszacowania środków trwałych, z możliwością gromadzenia amortyzacji na odtworzenie majątku.

■ Wskazane jest także opracowanie strategii dotyczącej wzrostu dochodów i likwidowanie bariery popytowej. Wymaga to z jednej strony pobudzania przedsiębiorstw do inwestowania, co wiąże się ze zmianami systemu bankowego (opisanymi wyżej) i fiskalnego oraz zwiększania indywidualnych dochodów ludności, między innymi przez zniesienie „popiwku” i uwzględnienie wzrostu płac realnych w skali makro gospodarki.

■ Ustawa o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków i projekt zarządzenia MF o odroczeniu dają możliwości indywidualizacji postępowania układowego wobec poszczególnych podmiotów gospodarczych. Wskazane byłoby rozważenie zamiany długów w przedsiębiorstwach posiadających perspektywy rozwoju na długoterminowe obligacje, lub zadłużenie przejmowane przez Skarb Państwa.

Zofia Sekuła