

Janusz Hryniewicz

Dlaczego program masowej komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych jest szkodliwy dla polskiej gospodarki?

W gospodarce państwowej alokacja środków jest efektem gry politycznej, w wyniku której środki otrzymują te przedsiębiorstwa, które podłączone są do najsilniejszych grup interesu. Po przeprowadzeniu pełnej prywatyzacji środki uzyskują te przedsiębiorstwa, których pozycja rynkowa jest najlepsza.

Nie ulega najmniejszej wątpliwości, że interes publiczny wymaga, aby niewystarczające środki były użytkowane przez te przedsiębiorstwa, które potrafią je najefektywniej przetworzyć. W celu osiągnięcia takiego stanu rzeczy przeprowadza się przekształcenia własnościowe. W szczególności, prywatyzacja przedsiębiorstw prowadzi do powstania nowej konfiguracji stosunków własnościowych, w której wykreowane zostaną bodźce, skłaniające menedżerów do konstruowania strategii nastawianych na długofalowe zyski, innowacje i obniżkę kosztów.

Metodami realizacji tych oczekiwań są:

- zlikwidowanie administracyjnych powiązań między przedsiębiorstwami a administracją gospodarczą po to, by urzędnicy ministerialni nie czuli się zobowiązani do pomocy przedsiębiorstwom poprzez dotacje, subwencje, ulgi i umorzenia. Pomoc taka jest czynnikiem inflacyjogennym i antyinnovacyjnym;
- uzależnienie przedsiębiorstw od wyników konkurencji rynkowej, wymuszającej dbałość o koszty i wdrażanie innowacji.

W trakcie dalszych rozważań spróbuję pokazać, jakie tendencje w polskiej gospodarce wywoła masowa komercjalizacja przedsiębiorstw państwowych. Chciałbym zwrócić uwagę czytelnika na fakt, że pisząc o tendencjach będę miał na myśli te zjawiska, które są najbardziej prawdopodobnymi następstwami komercjalizacji i które jednocześnie będą dotyczyły możliwie największej ilości przedsiębiorstw. Ponieważ opisane dalej prawidłowości mają charakter statystyczny, dopuścić należy istnienie pewnych indywidualnych odchyień, nie będą one jednak na tyle znaczące, aby zmienić kształt opisywanych dalej tendencji.

Projekt masowej komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych zmierza do ich przekształcenia w jednoosobowe spółki skarbu państwa, nadzorowane przez administrację gospodarczą reprezentowaną przez ministerstwo skarbu lub inne o podobnej nazwie i zadaniach. Jakie będą konsekwencje tych

przekształceń i jak wpłyną one na strategię przedsiębiorstw, konstruowane przez ich menedżerów?

Jak wynika bowiem z różnych badań realizowanych w latach 80., tylko w niespełna 20% przedsiębiorstw państwowych rady pracownicze odgrywały znaczącą rolę. W pozostałych dominowali menedżerowie. Z badań tych wynika także, że w tych przedsiębiorstwach, w których dyrekcja zdominowała samorząd, jej strategia polegała w głównej mierze na zabiegach u administracji gospodarczej o uzyskanie dotacji, subwencji, ulg i umorzeń. Jednocześnie dążono do tego, aby kontakty z dostawcami i odbiorcami były oparte raczej na więzi administracyjnej (zrzeszenia, kombinaty, koncerty itp.), niż na wolnych kontraktach. Przedsiębiorstw takich było ponad 80%.

Jednoosobowe spółki skarbu państwa, jakkolwiek różnią się nieco statusem prawnym od przedsiębiorstw państwowych, to jednak z punktu widzenia układu bodźców różnice te nie są na tyle istotne, aby spowodować zasadnicze zmiany w kształcie strategii menedżerskich. Żeby uprzedzić ewentualne zastrzeżenia, warto zauważyć, że likwidacja rady pracowniczej i pojawienie się rady nadzorczej niewiele zmieni w stosunkach władzy w 80% przedsiębiorstw, dlatego że rady pracownicze i tak nie odgrywały w nich znaczącej roli.

Powołanie rady nadzorczej z udziałem reprezentantów skarbu państwa, załogi i lokalnych działaczy gospodarczych lub bez nich spowoduje, że personalne i administracyjne powiązania przedsiębiorstw z administracją gospodarczą będą silniejsze niż miało to miejsce w przypadku przedsiębiorstw samorządowych. Z tego względu masowa komercjalizacja stanowi zaprzeczenie jednej z dwu kluczowych przesłanek procesu prywatyzacji, polegającej na oddzieleniu przedsiębiorstw od administracji gospodarczej.

Zwolennicy komercjalizacji mogliby się w tym miejscu odwołać do drugiej ze wskazanych wyżej przesłanek prywatyzacji, polegającej na poddaniu przedsiębiorstw grze rynkowej. Jest to jednak argument pozorny. Byłby on trafny wtedy, gdyby przedsiębiorstw skomercjalizowanych było 10–15%, nie więcej. Z doświadczeń zagranicznych wynika, że przedsiębiorstwa te i tak w ograniczonym stopniu byłyby poddane konkurencji, niemniej jednak z uwagi na ich małą liczebność nie narzuci-

łyby reszcie prymatu alokacji politycznej nad rynkową.

Faktyczne zachowania wszelkich uczestników procesów gospodarczych koncentrują się wokół dwu sprzecznych tendencji – monopolu i konkurencji. Polega to na tym, że dąży się do tego, aby poprawić własną sytuację przez uzyskanie pewności co do uzyskania pożądaných dóbr, najlepiej poprzez ich zmonopolizowanie. Dotyczy to zarówno amerykańskich, jak i polskich menedżerów. Prognozując zachowania polskich dyrektorów uwzględnić musimy dodatkowo stosunkowo niski poziom ich przystosowania do gospodarki rynkowej. Dowodem na to są doświadczenia niemieckie, gdzie znakomita większość socjalistycznych menedżerów musiała być zastąpiona przez przybyszy z RFN. Bezosobowe reguły gry rynkowej są, nie tylko w Polsce, źródłem niepewności, frustracji i lęku. Wspomniany brak przystosowania do nowych warunków wzmacnia te negatywne doznania.

Nic więc dziwnego, że większość polskich menedżerów cechuje i będzie cechował bardzo duży opór, obliczony na minimalizowanie faktycznego znaczenia prorynkowych regulacji. Oczekiwać należy, że minimalizowanie tych regulacji leży zarówno w interesie dyrektorów przedsiębiorstw, którzy dzięki temu czują się mniej zagrożeni, jak również w interesie ich partnerów, zajmujących wysokie stanowiska w aparacie politycznym i administracji gospodarczej. U nich również gra rynkowa budzi poczucie zagrożenia. Ścisłe związki z dyrektorami przedsiębiorstw dają urzędnikom ministerialnym poczucie, że w ten sposób lepiej realizują interes publiczny niż wtedy, gdyby pozostawili przedsiębiorstwa bezosobowym i niepewnym wyrokom gry rynkowej. Stąd już tylko krok do tego, aby „anarchię rynkową” poprawiać za pomocą uznaniowego i celowego przydzielania środków. Jest to tym bardziej prawdopodobne, że środki te dawać się będzie ludziom, których się osobiście zna i ma do nich zaufanie. W ten sposób masowa komercjalizacja zaowocuje różnego typu dotacjami i ulgami dla przedsiębiorstw.

W efekcie zamiast oczekiwanej alokacji rynkowej wytworzy się silny mechanizm alokacji politycznej. Będzie on dodatkowo wzmacniany przez stosunki istniejące wewnątrz przedsiębiorstw. Zaistnienie alokacji politycznej jest użyteczne także dla załóg przedsiębiorstw i społeczności lokalnych. Bieżący interes załóg pracowniczych polega bowiem na tym, żeby zwiększać lub stabilizować płace raczej poprzez ulgi i ceny niż poprzez wzrost wysiłku, związany nieuchronnie ze zwiększeniem wydajności, obniżką kosztów itp. Wspomnieć należy także o silnej awersji do zmian strukturalnych, którym towarzyszy obawa o miejsca pracy.

Społeczności lokalne są zainteresowane trwaniem za wszelką cenę miejscowych przedsiębiorstw z uwagi na miejsca pracy. W ten sposób menedżerowie realizujący strategię roszczeniową wobec administracji gospodarczej staną się cenionymi przy-

wódcami załóg i dobrymi obywatelami danych społeczności lokalnych.

W rezultacie odtwarzać się będzie system powiązań podobny do tego, który istniał w gospodarce PRL-u. Wytworzy się mianowicie silny układ zależności i współdziałania administracji gospodarczej, rad nadzorczych, dyrekcji, związków zawodowych i społeczności lokalnych na rzecz podtrzymania, za wszelką cenę, funkcjonowania przedsiębiorstw w niezmiennym kształcie. Dlaczego tak musi być? Musi być tak dlatego, że wszelkie bodźce zmuszające do większej gospodarności będą negatywnie odbierane przez wszystkich uczestników tego układu. I tak np. bankructwo przedsiębiorstwa nie leży w interesie administracji gospodarczej, dlatego że uszczupla majątek, którym się dysponuje, zmniejsza się liczba atrakcyjnych stanowisk w radach nadzorczych, zmniejsza się znaczenie danej branży wobec innych skomercjalizowanych branż itd. O tym, że związki zawodowe i dyrekcje mają podobne stanowisko wobec upadłości ich przedsiębiorstw nie trzeba nikogo przekonywać. Kolejny przykład – innowacje. Nie ulega wątpliwości, że zmiany technologiczne i organizacyjne pociągają za sobą redukcję lub zmianę struktury zatrudnienia. Stanowisko związkowców jest tu oczywiście negatywne. Gdyby jednak doszło do takich zmian, to administracja gospodarcza wejdzie w konflikt ze związkami, które będą naciskać na utrzymanie istniejącego stanu rzeczy, a jeżeli zmiana będzie konieczna, to na subwencje konieczne do przekwalifikowania załóg. Te same roszczenia wysuwać będą społeczności lokalne. Pieniądzy, oczywiście, jest zawsze za mało i administracja gospodarcza będzie unikać wejścia w konflikt na tym tle. Opisaną tu wspólnotę interesów towarzyszyć będzie dążenie do unikania wzajemnych konfliktów, ponieważ mogłyby one doprowadzić do destrukcji korzystnego dla wszystkich układu zależności i powiązań wzajemnych.

Faktycznym celem tego układu stanie się eliminowanie konkurencji i jej negatywnych, dla uczestników układu, następstw. Doprowadzi to do tego, że przedsiębiorstwa realizować będą strategię nastawioną na bieżące trwanie. Najważniejszymi celami będą zapewnienie płac i miejsc pracy. Należy oczekiwać, że przedsiębiorstwa te staną się źródłem presji inflacyjnej, i raczej na pewno nie będą miejscem tworzenia intensywnych, proinnowacyjnych strategii gospodarowania.

Jako że komercjalizacja ma objąć dużą liczbę przedsiębiorstw, to ich zachowania będą silnie rzutować na całą gospodarkę narodową. Można oczekiwać, że opisane wyżej wzory zachowań będą emanować na sektor prywatny, który również będzie się upodabniał i dostosowywał do takiego stanu rzeczy.

Czy zaistnienie tego typu stosunków musi natychmiast doprowadzić do krachu gospodarczego? Oczywiście nie. Taki jak opisany wyżej układ gospodarczy może nawet przez parę lat wytwarzać wyraźny wzrost gospodarczy, z tym jednak, że bę-

dzie to wzrost ilościowy, polegający na zwiększeniu produkcji tych samych wyrobów w oparciu o nie zmieniane technologie i struktury organizacyjne. Podstawą wzrostu mogą być dwa źródła: popyt wewnętrzny i eksport. Popyt wewnętrzny będzie stymulowany przez szybciej rozwijający się sektor prywatny, ale w miarę jak będzie się on upodabniał do sektora skomercjalizowanego, to źródło wzrostu zacznie wysychać. Pozostaje eksport. W opisanym wyżej układzie zależności dość łatwo przyjdzie stymulować eksport poprzez ulgi, dotacje do eksportu i korekty kursu walut poprzez podwyższanie ceny dolara. Wcześniej czy później doprowadzi to oczywiście do eksportu coraz to bardziej poniżej kosztów własnych. Ekspansja na rynki wschodnie jest dla tego typu gospodarki równie atrakcyjna, jak i konieczna. To, że te rynki są niewypłacalne i uzyskuje się tam niższe ceny, nie stanowi bariery nie do pokonania. Można to bowiem pokrywać poprzez ubezpieczenia eksportu, dotacje do niego, a zwłaszcza wyraźny mechanizm inflacyjny. Pozwala on na to, aby w skali całej gospodarki wyrównywać bieżące straty przedsiębiorstw w czasie „t” przez zwiększoną ilość pieniądza w czasie „t+1”. Te inflacyjne pieniądze pozwolą na krótką metę na to, że skomercjalizowany układ gospodarczy będzie wytwarzał środki na zaopatrzenie i płace, wystarczające do tego, aby przedłużyć własne trwanie. Opisane tu zjawiska przyczyniają się do trwałości układu skomercjalizowanego w ten sposób, że zasadnicze cele, które jednoczą wszystkich jego uczestników, tzn. trwanie przedsiębiorstw, miejsca pracy i pewność płac, są realizowane.

Jakkolwiek sytuacja taka może trwać nawet kilka lat, to jednak dystans technologiczny i organizacyjny między gospodarką krajową i światową coraz bardziej się powiększa. Wcześniej czy później dojdzie do tego, że zwiększająca się inflacja będzie z dnia na dzień zmniejszać siłę nabywczą płac w stopniu przekraczającym granice społecznego przyzwolenia i nastąpi to, co nieuchronne, konieczność prywatyzacji skomercjalizowanych przedsiębiorstw.

Dochodzimy w ten sposób do ostatecznej konkluzji tego opracowania, to znaczy do odpowiedzi na pytanie, dlaczego masowa komercjalizacja przedsiębiorstw jest szkodliwa? Jest ona szkodliwa z trzech zasadniczych powodów. Po pierwsze dlatego, że zmniejsza znaczenie zewnętrznych wobec przedsiębiorstw bodźców do poprawy efektywności gospodarczej. Po drugie dlatego, że prowadzi do takiego ukształtowania stosunków gospodarczych, że wszystkie grupy mające wpływ na ustalanie celów gospodarczych są zainteresowane w produkowaniu inflacji i przeciwdziałaniu innowacjom. I po trzecie dlatego, że doprowadzi do zaprzepaszczenia dorobku w zakresie motywacji i kwalifikacji menedżerskich, osiągniętego w ciągu ostatnich lat. Niezależnie od wszelkich krytycznych uwag pod adresem polskich menedżerów stwierdzić należy, że nie zmarnowali oni ostatnich lat. W części względnie

niezależnych od państwa przedsiębiorstw samorządowych już w latach 80. pojawiły się elementy przystosowania do innych niż administracyjne reguły gry gospodarczej. Z badań prowadzonych przez Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego wynika, że już w r. 1991 u menedżerów tych przedsiębiorstw państwowych, które poddane były twardemu finansowaniu, wyzwoliło to gotowość do dość daleko idącej proefektywnościowej reorientacji zachowań. Po kilku latach działania, terapia szokowa doprowadziła do zaistnienia nowych zachowań menedżerskich, występujących w latach 80. incydentalnie, takich jak długofalowe planowanie i pogoń za innowacjami. Na podkreślenie zasługuje fakt, że innowacyjne działania coraz częściej odbiegają od stereotypowego wzorca zmiany maszyn i technologii. Obserwować można dążenie do innowacji organizacyjnych, takich jak np. wdrażanie struktur organicznych czy norm jakości ISO 9000. Bardzo korzystnie o plastyczności polskich menedżerów świadczy dość szybka reorientacja eksportu ze Wschodu na Zachód po 1990 r. Szkoda byłoby zaprzepaścić ten dorobek i za kilka lat rozpocząć wszystko od nowa.

Dysponowanie środkami ekonomicznymi jest zawsze źródłem politycznego wpływu. Doświadczenia włoskie pokazują, że silne związki między państwem a gospodarką są dobrą podstawą do zwiększania wpływu politycznego menedżerów i poprawiania sytuacji ekonomicznej polityków. Te wzajemne korzyści są tym łatwiejsze do osiągnięcia, im bliższe są związki między tymi grupami i im większy sektor gospodarki podlega władzy administracji gospodarczej. Niestety, u źródeł tych obopólnych korzyści leży na ogół mechanizm korupcji. Ponadto właściwy polskim obyczajom politycznym kumoterstwa spowoduje, że przynoszące profity stanowiska menedżerskie w spółkach skarbu państwa mogą stać się łupem, rozdawanym po kolejnych wyborach stronnikom danej partii. W Polsce na podobnych zasadach odbywa się obsadzanie stanowisk w różnego typu agencjach – przemysłowych, rolnych... Zawarta w lutym nowa umowa koalicyjna między dwiema rządzącymi partiami doprowadzi do dalszego pogłębienia tych niekorzystnych zjawisk. Przewiduje się mianowicie, że PSL i SLD będą ze sobą uzgadniać obsadę kadrową w instytucjach gospodarczych i społecznych, a także w podmiotach gospodarczych, w których reprezentowany jest skarb państwa („Gazeta Wyborcza” z dn. 17.02.1995). W oczywisty sposób dotyczyć to będzie rad nadzorczych przedsiębiorstw skomercjalizowanych i jest wielce prawdopodobne, że także ich dyrektorów. Dzięki temu przedsiębiorstwa skomercjalizowane będą w jeszcze większym stopniu niż państwowe przedsiębiorstwa samorządowe poddane presji doraźnych fluktuacji politycznych. I to nie tylko w dziedzinie polityki personalnej, ale także w zakresie kształtowania bieżących decyzji gospodarczych. Podstawowym kryterium obsady stano-

wisk decydenckich nieuchronnie staną się zasługi i kwalifikacje polityczne, a nie menedżerskie. Różnica polega na tym, że etos menedżera motywuje do takiego oddziaływania na ludzi, aby założone cele zostały zrealizowane. Natomiast etos polityka skłania do takiego oddziaływania na ludzi, aby zyskać osobistą popularność.

Nie chciałbym, aby u czytelnika pojawiło się przekonanie, że prywatyzacja jest zabiegiem automatycznie gwarantującym pomyślność gospodarczą. Tak niestety nie jest. Prywatyzacja sprzyja jednak zaistnieniu trzech kluczowych warunków rozwoju gospodarczego. Po pierwsze, zwalnia państwo od odpowiedzialności za bieżące funkcjonowanie przedsiębiorstw i w ten sposób umożliwia koncentrację na kształtowaniu długofalowej strategii w skali gospodarki narodowej. Po drugie, sprzyja wytworzeniu proefektywnościowych motywacji menedżerskich. Po trzecie, umożliwia zbliżenie cen do faktycznych kosztów i w ten sposób sprzyja przepływowi kapitału do najbardziej efektywnych sektorów gospodarki, zwiększając społeczną wydajność pra-

cy. Po to, aby te możliwości zostały wykorzystane, musi być prowadzona właściwa polityka gospodarcza. Jej najważniejszymi działaniami wobec przedsiębiorstw powinno być stymulowanie konkurencji, demonopolizowanie i tworzenie warunków dla długofalowego rozwoju poprzez rozwijanie systemu oświatowego oraz pobudzanie rozwoju różnego typu instytucji nastawionych na doskonalenie kadr kierowniczych i specjalistycznych w trakcie trwania kariery zawodowej.

Reasumując stwierdzić należy, że masowa komercjalizacja przedsiębiorstw państwowych jest zaprzeczeniem prywatyzacji. Najbardziej prawdopodobnymi efektami masowej komercjalizacji są: priorytet alokacji politycznej nad rynkową, presja inflacyjna, niska innowacyjność i negatywny wpływ gospodarki na instytucje demokratyczne.

Janusz Hryniewicz

Autor jest pracownikiem naukowym Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego.

Czesław Mesjasz

Relacje międzyorganizacyjne w gospodarce rynkowej

Dokończenie ze str. 13

- relacje przedsiębiorstwo – instytucja finansowa,
- relacje pomiędzy beneficjentem i sponsorem.

Porozumienia handlowe, wspólne przedsięwzięcia oraz relacje pomiędzy przedsiębiorstwem a instytucjami finansowymi mają charakter dobrowolnych związków, które w gospodarce rynkowej powstają przede wszystkim w sektorze prywatnym. Z punktu widzenia instytucjonalnego stanowią one pewne formy pośrednie, dające się zaklasyfikować pomiędzy formami skrajnymi – fuzją przedsiębiorstw i pośrednim oddziaływaniem poprzez rynek. Pozostałe relacje występują natomiast głównie pomiędzy organizacjami nie nastawionymi na osiągnięcie zysku, np. instytucjami publicznymi.

W tabeli przedstawione zostały przykłady związków pomiędzy poszczególnymi czynnikami a typami relacji międzyorganizacyjnych. Ze względu na fakt, że wszystkie omawiane relacje mają charakter dobrowolny, w tabeli pominięty został wpływ zewnętrznych wymagań formalno-prawnych.

Przedstawione powyżej uwagi stanowią jedynie wstęp do dalszych rozważań, w których najbardziej istotne wydają się następujące zagadnienia:

■ Proces tworzenia relacji międzyorganizacyjnych pomiędzy firmami podlegającymi przemianom eko-

nomicznym i organizacyjnym, w tym głównie prywatyzacji.

■ Czynniki skłaniające firmy i inne organizacje publiczne do współpracy w trakcie procesu transformacji.

■ Typy relacji międzyorganizacyjnych występujących pomiędzy firmami, jak i organizacjami publicznymi.

■ Rola negocjacji w tworzeniu i rozwoju relacji międzyorganizacyjnych.

■ Rozwój nowych kontaktów firm krajowych z firmami i innymi organizacjami zagranicznymi.

Czesław Mesjasz

PRZYPISY

- ¹⁾ OLIVER C., *Determinants of Interorganizational Relationships: Integration and Future Directions*, „Academy of Management Review”, 1990, vol. 15, nr 2, s. 241.
- ²⁾ SCHMIDT S.M., KOCHAN T.A., *Interorganizational Relationships: Patterns and Motivations*, „Administrative Science Quarterly”, 1977, vol. 22, nr 2, s. 228.
- ³⁾ SCHMIDT S.M., KOCHAN T. A., *op. cit.*
- ⁴⁾ RING P.S., VAN de VEN A.H., *Developmental Process of Cooperative Interorganizational Relationships*, „Academy of Management Review”, 1994, vol. 19, nr 1.
- ⁵⁾ OLIVER C., *op. cit.*, s. 242.
- ⁶⁾ PIEKARZ H., *Efekt organizacyjny jako kryterium oceny systemu wytwórczego*, Akademia Ekonomiczna, Kraków 1991.
- ⁷⁾ PFEFFER J., SALANCIK G.R., *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*, Harper & Row, New York 1978.
- ⁸⁾ WILLIAMSON O.E. & OUCHI W.G., *The Markets and Hierarchies Program of Research*, w: VAN de VEN A.H. & JOYCE W.F., red., *Perspectives on Organizational Design and Behavior*, Wiley, New York 1981.
- ⁹⁾ OLIVER C., *op. cit.*, s. 248.

Autor jest adiunktem w Katedrze Procesu Zarządzania Akademii Ekonomicznej w Krakowie.