

Roszkowski, Wojciech

Etatyzm przemysłowy w Polsce w latach kryzysu 1929-1935

Przegląd Historyczny 63/1, 67-79

1972

Artykuł umieszczony jest w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych, tworzonej przez Muzeum Historii Polski w Warszawie w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego.

Artykuł został opracowany do udostępnienia w Internecie dzięki wsparciu Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w ramach dofinansowania działalności upowszechniającej naukę.

Etatyzm przemysłowy w Polsce w latach kryzysu 1929—1935

1. SPÓR O ETATYZM

Na temat etatyizmu w okresie międzywojennym mówiono i pisano bardzo wiele. Była to sprawa nurtująca ekonomistów i praktyków, a także szerokie rzesze biernych obserwatorów życia gospodarczego, nie tyle nawet z przyczyn ekonomicznych, co bardziej politycznych.

Nie było zgody co do definicji pojęcia etatyizmu.

Przeciwnicy tej idei skłaniali się ku interpretacji rozszerzającej. A. Heydel uważał, że etatyzmem powinno się określać każdą działalność państwa wychodzącą poza granice nakreślone koniecznością zaspokajania potrzeb zbiorowych¹.

A. Krzyżanowski pisał zaś, że „etatyzm można metaforycznie określić jako częściowe wchłanianie jednostki przez państwo”. Jednocześnie w obszernym pojęciu etatyizmu wyodrębnił trzy zjawiska, a mianowicie: 1. etatyzm w znaczeniu ściślejszym, obejmujący działalność państwa w charakterze przedsiębiorcy i bankiera udzielającego kredytu; 2. protekcyjność celny, taryfowy i podatkowy oraz 3. interwencjonizm oznaczający wszelkie inne wypadki oddziaływania państwa na życie gospodarcze, w szczególności zaś normowanie cen i płac².

R. Rybarski zakreślił trzy rodzaje dopuszczalnej działalności państwa w zakresie spraw gospodarczych: 1. działalność represyjna, mająca na celu przeciwstawianie się nadużyciom wolności gospodarczej; 2. działalność uzupełniająca, jak budowa dróg, mostów itp.; 3. działalność kierownicza, zakreślająca ramy, w których rozwija się wolna inicjatywa³.

J. Stachniuk z właściwą sobie tendencją do neologizmów mistycyzował zjawisko etatyizmu. Wyróżnił cztery formy jego występowania: etatyzm równoległych dążeń, uzupełnień, rozbieżnych dążeń i etatyzm wtórny. Za formę zasadniczą uznał etatyzm równoległych dążeń, polegający na głębokiej etatyżacji „oaz wysokiego rozwoju” przemysłowego oraz jednoczesnym poczuciu niewygodności takiej sytuacji w sferach inicjatywy prywatnej⁴.

W sposób węższy rozumiały etatyzm koła rządowe. Najprecyzyjniejszą definicję podało „Sprawozdanie komisji do zbadania gospodarki przedsiębiorstw państwowych”. Etatyzm został tu określony jako „działalność państwa jako przedsiębiorcy, w odróżnieniu od interwencjoniz-

¹ *Etatyzm w Polsce*, Kraków 1932, s. 31.

² A. Krzyżanowski, *Polityka i gospodarstwo*, Kraków 1931, s. 432, 640.

³ R. Rybarski, *Podstawy narodowego programu gospodarczego*, Warszawa 1934, s. 43—44.

⁴ J. Stachniuk, *Państwo a gospodarstwo*, Warszawa 1939, s. 123—134.

mu, czyli oddziaływania przez państwo środkami administracji i polityki gospodarczej na gospodarkę prywatną”⁵.

Szczegółową analizę etatyzmu w ujęciu historycznym dał A. Krzyżanowski w książce „Polityka i gospodarstwo”. Pisał tam m. in. „Liberalizm przyoblekł się w szaty parlamentaryzmu. Etatyzm je zrzucił”. I dalej: „Parlament choćby rok obradował, traci możność orientowania się w aparacie państwowym”. Uważał on etatyzm za „przebieg wypadków historycznych” nie odpowiadający dokładnie programowi politycznemu ani ideologii. Również przewrót majowy był, zdaniem Krzyżanowskiego, „jak najściślej związany z istotną osnową etatyzmu”. Miał tu autor zapewne na myśli niektóre hasła gospodarcze pilsudczyków z okresu przewrotu, w których widać było dążenie do rozszerzenia sfery działania gospodarczego państwa. Hasła te napotykały jednak głęboką niechęć społeczeństwa, a zwłaszcza przedsiębiorczości prywatnej i zostały znacznie wycofane. W rozumowaniu Krzyżanowskiego dostrzec można elementy późniejszej teorii rewolucji managerskiej. Konkluzją autora jest stwierdzenie zupełnego przeciwieństwa liberalizmu i etatyzmu. Co więcej, etatyzm „nie wpływa korzystnie na wyrobienie charakterów. Ciągłe liczenie na pomoc państwa nie sprzyja wzmoczeniu wysiłków indywidualnych ... Walka o władzę staje się popłatniejsza niż wysiłek ekonomiczny. Rozdęcie zakresu działania państwa z istoty rzeczy doprowadza do powołniejszego, droższego i gorszego załatwiania spraw”⁶.

Zagadnieniu etatyzmu poświęcona była dyskusja zorganizowana u posła Janusza Radziwiła. 12 grudnia 1928 zebrani wysłuchali dwóch referatów: A. Krzyżanowskiego i A. Wierzbickiego. Pierwszy z mówców, zgodnie ze swymi poglądami, zaatakował rząd zarzucając mu nadmierne skłonności etatystyczne. „Rząd za wiele troszczy się o podniesienie gospodarki prywatnej, a za mało o udoskonalenie własnej ... Gospodarka prywatna w przeciwstawieniu do publicznej daje czyste dochody, z których rząd ściąga podatki. Z funduszków tą drogą uzyskanych rząd pokrył wydatki połączone z urządzeniem ankiety o kosztach produkcji, obejmującej kilkanaście tomów. Pełno w nich narzekania na gospodarkę prywatną”. Choć, zdaniem Krzyżanowskiego, etatystyczne nastawienie rządu nie ulegało wątpliwości, stwierdził on, że nie należy do bezwzględnych przeciwników tej idei i że „zagadnienie tkwi w zachowaniu właściwej miary”. Miara ta została jednak przekroczona, czego dowodem miało być zbyt duże obciążenie podatkowe⁷.

A. Wierzbicki zaprotestował przeciw częstym zarzutom, iż przedsiębiorstwa prywatne zależne są w gruncie rzeczy od Skarbu. „Nie państwo daje przemysłowi — stwierdził on — ale życie prywatno-kapitalistyczne daje Skarbowi środki na politykę etatystyczną”. Będąc zdecydowanym przeciwnikiem ingerencji państwa w życie gospodarcze, wskazał on także na niebezpieczeństwo „zautomatyzowania życia, sprowadzenia tych wszystkich jednostek wytwórczych i twórczych do roli pionków, któremi dopiero kierowałyby dobre poczynania inicjatywy rządowej”⁸.

⁵ *Sprawozdanie Komisji do zbadania gospodarki przedsiębiorstw państwowych*, Warszawa 1939, s. 25.

⁶ A. Krzyżanowski, op. cit., s. 432—455.

⁷ *Zagadnienie etatyzmu w Polsce. Stenogramy przemówień wygłoszonych na zebraniach u J. Radziwiła w dniu 12 grudnia 1928 roku i 10 stycznia 1929 roku*, Warszawa 1929, s. 11—12.

⁸ Tamże, s. 23.

10 stycznia 1929 przeprowadzono dyskusję nad wspomnianymi referatami. W obronie rządowej polityki gospodarczej wystąpili m. in. gen. R. Górecki, min. Cz. Klarner oraz S. Starzyński.

S. Starzyński wspomniał słowa A. Wierzbickiego: „W Polsce krzyżują się idee płynące ze wschodu i z zachodu. Indywidualizm i etatyzm”⁹. „Zapewne można i w ten sposób traktować każdą nową myśl. Nie potrzeba wówczas szukać istotnych argumentów, aby móc je przeciwstawić rzekomemu etatyzmowi, ale wystarczy o nim powiedzieć, że jest to ideologia bolszewicka, masońska” — odpowiedział S. Starzyński¹⁰.

Zwolennicy rządowej polityki ingerencji w życie gospodarcze podkreślali konieczność przedsiębrania bezpośrednich akcji w celu ratowania zagrożonych firm prywatnych.

„Oto ci ... potępieni etatyści ratują całą instytucję, rozkładają jej zobowiązania na raty, badają wspólnie, pracują, aby mogła się ona jakoś wykaraskać. I my, ci źli, małostkowi etatyści nie przewracamy tej instytucji, ratujemy ją dlatego, że stanowi ona o prosperacji ważnej gałęzi życia gospodarczego” stwierdził również S. Starzyński¹¹.

Również i forum sejmowe było niejednokrotnie miejscem sporów o etatyzm między przeciwnikami tej polityki a sferami rządowymi. Oto 4 lutego 1932 wystąpił przeciwko gospodarce państwowej poseł R. Rybarski: „To nie jest ratunek dla Państwa, gdy Bank Gospodarstwa Krajowego wchodzi do jakiegoś przedsiębiorstwa, gdy to przedsiębiorstwo u niego zadłuża się, upada, dostaje się pod nadzór sądowy, a potem w bilansie przenosi się kredyty do udziałów konsorcjalnych, tworząc dla małego przedsiębiorstwa półtora miliona złotych kapitału zakładowego. To nie jest ratunek. To są rzeczy, których nie powinno się robić i w ten sposób nie należy pokrywać rzeczywistego stanu tych przedsiębiorstw przez Państwo prowadzonych, do których Państwo doszło tą, czy inną drogą”¹².

Posłowie socjalistyczni byli w zasadzie za etatyzmem, który rozumieli jako drogę do uspołecznienia środków produkcji. Takie stanowisko zajął poseł Czapiński, zarzucając Rybarskiemu, że „według jego ogólnej koncepcji ekonomicznej odcięta jest droga ku reformie kapitalizmu, powiedzmy w sensie państwowego kapitalizmu, ku etatyzacji kapitalizmu”¹³.

Warto wreszcie, dla ilustracji mentalności sfer kierowniczych, przytoczyć słowa ministra Przemysłu i Handlu na komisji sejmowej: „Dla mnie sprawa etatyzmu nie istnieje, bo ja załatwiam codzienne sprawy”¹⁴.

⁹ A. Wierzbicki, *Ideał i taktyka gospodarcza*, „Przegląd Gospodarczy” z 15 października 1928.

¹⁰ *Stenogram przemówienia S. Starzyńskiego w dyskusji nad referatami A. Krzyżanowskiego i S. Wierzbickiego*, [Warszawa ok. 1929], s. 12.

¹¹ W tej samej dyskusji S. Starzyński powiedział rzecz bardzo znamiennej: „Trzeba lat, aby odrobić tę krzywdę, jaką wyrządziły nam lata upadku naszego Państwa, aby naród porzucił nawyk niewoli, kiedy każdy Polak negatywnie ustosunkowywał się do Państwa, kiedy w przemysle, zwłaszcza w Galicji, niemalże bohaterstwem narodowym było wydusić z kasy państwowej jak najwięcej pieniędzy” (tamże, s. 21).

¹² *Sprawozdania stenograficzne*, 48/20.

¹³ *Sprawozdania stenograficzne*, 48/29.

¹⁴ *Sprawozdania stenograficzne*, 54/44.

2. ETATYZM Z KONIECZNOŚCI

Chociaż, jak już wspomniano, w okresie przewrotu majowego wysuwano w obozie pilsudczyków hasła programowo etatystyczne, to w okresie kryzysu rozrost sektora państwowego nie był zamiarem ani celem polityki rządu. Świadczą o tym słowa ministra Skarbu na posiedzeniu Sejmu 31 października 1928: „Wbrew urabianej przez pewien odłam prasy opinii, że Rząd zmierza do etatyzmu, oświadczam, że etatyzm nie tylko nie jest celem polityki rządowej, lecz odwrotnie, w Rządzie jesteśmy zgodni, że przyszłość Polski leży w rozwoju inicjatywy prywatnej”¹⁵.

W podobnym duchu wypowiedział się w dyskusji sejmowej nad budżetem Ministerstwa Skarbu 10 lutego 1932 poseł Minkowski z Bezpartyjnego Bloku. Stwierdził on: „Rząd wielokrotnie w enuncjacjach swoich i uchwałach podkreślał, że za niewłaściwy uważa etatyzm w różnych postaciach, a zwłaszcza etatyzm wyrażający się w wytwarzaniu towaru produkowanego już przez prywatną inicjatywę w dostatecznej, a w dzisiejszych warunkach, raczej nadmiernej mierze. A jednak na każdym kroku w szerokiej opinii publicznej spotykamy się ze świadomością jakskrawych wyłamów od tej zasady. Sądzę, że rozwiązanie tej zagadki leży w okoliczności, iż mimo lojalnego, otwartego i słusznego stanowiska, zajętego w tej sprawie przez Rząd ... przedsiębiorstwa państwowe swoją komercjalizację, skądinąd racjonalnie pomyślaną, posuwają przesadnie w tym kierunku, by wykorzystać wszelką nasuwającą się, czy to z komercyjnych, czy też technicznych przesłanek, sposobność, względnie możliwość zatrudnienia i tą drogą wyłamują się spod wytycznych programu rządowego, stwarzając dodatkowe drażniące sytuacje, wbijające się zbędnym klinem w wytwórczość prywatną”¹⁶.

25 października 1935 wicepremier Eugeniusz Kwiatkowski przemawiając na komisji sejmowej stwierdził równie stanowczo: „Idziemy na ograniczenie działalności etatystycznej, przy czym pod tym względem Panowie mnie znacie, nie podlegam sugestii przed tym strasznym słowem »etatyzm«, ale najlepszą busolą w rękę jest prosty zdrowy rozsądek. Gdzie Państwo przychodzi do działalności, która z jego punktu widzenia nie ma żadnego sensu, jeżeli dochodzi i wciska się do domu obywatela, do jego małej pracy, do jego wartości gospodarczej, jeżeli dubluje jego rolę, jeżeli obdarza go ustawicznie nieufnością i jest przekonane, że to samo zadanie wykona lepiej, a potem okazuje się, że zadanie to wykona gorzej, tam musi być postawiona zasieka z drutu kolczastego, by mimo woli tam nie dotrzeć”¹⁷.

Wielokrotnie jednak okazywało się, że angażowanie się państwa w gospodarkę jest koniecznością. Mówił o tym na zebraniu u Radziwiłła gen. R. Górecki, prezes Banku Gospodarstwa Krajowego: „Jeżeli dziś ingerencja Państwa przejawia się w formie posiadania przedsiębiorstw państwowych ... to ta ingerencja Państwa zajęła tylko te odcinki, na których inicjatywa prywatna zawiodła”¹⁸.

Wicepremier Kwiatkowski powiedział w związku ze sprawą pomocy finansowej dla zakładów Scheibler i Grohman w Łodzi 16 maja 1930: „Niewypłacalność firmy pociągnęłaby za sobą niewypłacalność innych

¹⁵ *Zagadnienie etatyzmu w Polsce*, s. 124.

¹⁶ *Sprawozdania stenograficzne*, 53/18.

¹⁷ *Sprawozdanie Komisji...*, s. 5.

¹⁸ *Zagadnienie etatyzmu w Polsce*, s. 77.

firm krajowych pozostających z nią w stosunkach handlowych. Zamknięcie pozostawiłoby 8 tys. robotników wraz z rodzinami bez pracy”¹⁹.

Podobne postanowienia zawiera uchwała Komitetu Ekonomicznego Ministrów z 28 października 1932. Tworząc Biuro Inspekcji, mające za zadanie nadzór nad przedsiębiorstwami, w których państwo posiadało udziały lub którym udzieliło kredytów i gwarancji, za wytyczną działania przyjęto podtrzymywanie prywatnych przedsiębiorstw finansowych, przemysłowych i handlowych ze względów ogólnogospodarczych²⁰.

Wprawdzie słusznie stwierdził Krzyżanowski, że „w ten sposób powstaje błędne koło: rząd wkracza, bo nie ma kapitału prywatnego, wkraczanie rządu opóźnia kapitalizację, a więc utrwała brak kapitału prywatnego”, ale w ówczesnej sytuacji nie było innego wyjścia²¹. Również trafnie zauważył M. J. Poznański, że prościej jest raczej odpisać pewne kwoty na straty niż angażować się w przedsiębiorstwach nierentownych, które z czasem wymagają finansowania przez Skarb. Niemniej podtrzymywanie wielu zakładów, nawet nierentownych, przeciwdziałało dalszemu upadkowi gospodarki i w ogólnym rozrachunku było słuszne²².

Powstało wiele programów walki z etatyzmem lub jego przerostami. Cele tej walki w ujęciu ekonomistów krakowskiego Towarzystwa Ekonomicznego wyglądały następująco: 1. zahamowanie etatystycznego działania rządu; 2. zrównanie szans przedsiębiorstw państwowych i prywatnych; 3. podniesienie wydajności i rentowności przedsiębiorstw państwowych; 4. skasowanie źródeł „alimentowania” etatyzmu; 5. kasowanie przerostów etatyzmu. Celem tym miało służyć 46 zaleceń szczegółowych, m. in. ustawowe ograniczenie działalności etatystycznej, zrównanie podatkowe, przetargowe, celne, cenowe, kredytowe, likwidacja handlu państwowego itp.²³.

Autorem podobnego programu był T. Bernadzikiewicz. Proponował on m. in. zrównanie warunków pracy przedsiębiorstw państwowych i prywatnych, likwidację przerostów działalności państwa, utrudnienie dalszego wzrostu etatyzmu na drodze rygorów prawnych, scentralizowanie dyspozycji i sprecyzowanie wytycznych dla polityki przedsiębiorstw państwowych, realizację ich jawności i kontroli nad nimi oraz postulat najważniejszy — realizację idei polskiej przedsiębiorczości prywatnej²⁴.

Wszystkie te programy miały, niestety, tę samą wadę: brakło pieniędzy na ich realizację.

Humorystyczną wiadomość podał A. Heydel: powstała w Warszawie „Liga Walki z Etatyzmem”. Na pierwszym posiedzeniu uchwalono zwrócenie się do rządu o 50 mln złotych pożyczki²⁵.

¹⁹ Cyt. wg: Z. Landau, J. Tomaszewski, *Kapitały obce w Polsce 1918—1939. Materiały i dokumenty*, Warszawa 1964, s. 105.

²⁰ AAN, zespół Komitet Ekonomiczny Ministrów t. 1401.

²¹ *Zagadnienie etatyzmu w Polsce*, s. 13.

²² M. J. Poznański, *O ideę państwową w przemyśle polskim*, Łódź 1933, s. 109.

²³ *Memoriał w sprawie działalności przedsiębiorstw państwowych*, Kraków 1936, s. 83.

²⁴ T. Bernadzikiewicz, *Koncern państwowy w Polsce*, Warszawa 1938, s. 111.

²⁵ *Etatyzm w Polsce*, s. 43.

3. FORMY ETATYZMU

Polityka etatystyczna przejawiała się w różnych formach. Jawny etatyzm miał miejsce wtedy, gdy przedsiębiorstwo występowało wyraźnie jako państwowe, podlegało administracji państwowej, figurowało w budżecie wszystkimi dochodami i wydatkami lub choćby tylko kwotą nadwyżki albo deficytu netto.

W tym drugim przypadku mówić można o przedsiębiorstwach wydzielonych. Ich status prawny określiło rozporządzenie Prezydenta z 17 marca 1927 o wydzieleniu z administracji państwowej przedsiębiorstw państwowych: przemysłowych, handlowych i górniczych oraz ich komercjalizacji. Przewidywało ono dla przedsiębiorstw wydzielonych osobowość prawną, obowiązek wpisu do rejestru, ogłoszenia statutu, wymóg zarządzania według, jak się to wówczas określało, „zasad gospodarki handlowej”, czyli, mówiąc językiem dzisiejszym, rozrachunku gospodarczego, konieczność odprowadzania 50% zysku do Skarbu Państwa. Wreszcie dość istotnym postanowieniem rozporządzenia była konieczność zgody ministra Skarbu i właściwego ministra w wypadku, jeżeli przedsiębiorstwo zamierzało przeznaczyć na inwestycje ponad 50% swego zysku²⁶.

Mniej jawna była forma spółki akcyjnej. Chociaż cały kapitał należał do państwa, to przedsiębiorstwo miało własne władze i zachowywało pełną odrębność od gospodarki budżetowej.

Przedsiębiorstwo mieszane było formą ukrytą etatyzmu. Państwo posiadało tu jedynie pewien udział zapewniający z reguły kontrolę nad firmą.

Wreszcie najtrudniej uchwytną formą etatyzmu był kredyt państwowy. Z chwilą uzależnienia się przedsiębiorstwa prywatnego od Skarbu pod względem kredytowym państwo zazwyczaj nie zadowalało się rolą wierzyciela, lecz przybierało postać cichego współnika lub jawnego udziałowca, albo wchodziło w rolę właściciela.

W ten sposób w okresie kryzysu państwo przejęło wiele przedsiębiorstw prywatnych. Były to przedsiębiorstwa, które otrzymały kredyty państwowe, a w czasie kryzysu, zagrożone upadkiem, zostały przekredytowane przez państwo. Do nich należały też firmy, które otrzymały ze Skarbu gwarancje, a państwo musiało te gwarancje zrealizować. Były to także przedsiębiorstwa, które nie mogły zostać zamknięte ze względów socjalnych, eksportowych, czy też ogólnogospodarczych. Rząd przejmował też przedsiębiorstwa, które były dostawcami armii, kolei, czy monopolami państwowych oraz te, które znajdowały się w rękach obcych, a które rząd chciał ukrajobić²⁷.

4. ROZMIARY KONCERNU PAŃSTWOWEGO

Brak jest, niestety, oficjalnych danych dotyczących rozmiarów udziału państwa w majątku społecznym, produkcji czy też dochodzie. Toteż wypada przytoczyć rozmaite szacunki i obliczenia, pochodzące z różnych źródeł i, co gorsze, odnoszące się do różnych lat.

S. K r u s z e w s k i w swej pracy „Majątek Państwa Polskiego” podał wartość majątku państwa na dzień 1 stycznia 1927 jako 11 811 mln zł²⁸.

²⁶ Dz. U. R. P. 1927, nr 25, poz. 195.

²⁷ *Sprawozdanie Komisji...*, s. 25.

²⁸ S. K r u s z e w s k i, *Majątek Państwa Polskiego*, Warszawa 1931, s. 382 nn.

B. Cywiński ustalił tę wartość na poziomie około 16,5 mld zł również na początek roku 1927²⁹. T. Lulek obliczył kapitały państwowe w przedsiębiorstwach na koniec roku 1931 i otrzymał sumę 12 551 mln złotych³⁰.

Cytowane już „Sprawozdanie komisji do zbadania gospodarki przedsiębiorstw państwowych” podało wartość wkładu Skarbu Państwa w przedsiębiorczość gospodarczą dla roku 1935/36 jako 14 804 mln zł³¹. Szacunkowe zestawienie majątku państwa-przedsiębiorcy przytoczył też T. Bernadzikiewicz. Wielkość ta wyniosła dla roku 1936/37 — 12 661 mln zł³². Z kolei K. Sokołowski ustalił sumy obrotów czy właściwie przychodów przedsiębiorstw państwowych dla roku 1932: 2 758 mln zł, a dla roku 1934 — 2 632 mln zł. Stanowiąc to miało około 17% obrotów w całej gospodarce narodowej³³.

„Memoriał w sprawie działalności przedsiębiorstw państwowych” Towarzystwa Ekonomicznego w Krakowie szacował udział państwa w majątku narodowym na 12 do 13 mld zł, a cały majątek na 80—90 mld zł, co daje około 15%. Ponieważ „Memoriał” ukazał się w roku 1936, sądzić należy, że szacunek ten odnosił się do roku 1934 lub 1935³⁴.

W roku 1931 A. Krzyżanowski oceniał dochód państwa na około 6 mld zł, a dochód narodowy na 15 mld zł, co daje 40% udziału. W porównaniu z udziałem państwa w dochodzie w Stanach Zjednoczonych, wynoszącym 3%, było to oczywiście bardzo dużo³⁵.

Wszyscy autorzy zgadzali się co do tego, że tendencja w kierunku zwiększenia rozmiarów koncernu państwowego była w Polsce w okresie kryzysu stała. Z przedstawionych powyżej danych najdokładniejsze, bo oparte na rachunkach państwowych, to liczby podane przez S. Kruszewskiego, T. Lulka oraz zawarte w „Sprawozdaniu komisji do zbadania gospodarki przedsiębiorstw państwowych”.

5. WZROST KONCERNU PAŃSTWOWEGO

Precyzyjne oddzielenie przedsiębiorstw państwowych od przedsiębiorstw z udziałem państwa jest bardzo trudne. Wynika to z różnorodności form oddziaływania etatystycznego oraz trudności w ustaleniu udziału w kapitale firmy, po przekroczeniu którego można mówić o faktycznym posiadaniu przedsiębiorstwa. Znany jest fakt, że dysponowanie 51% akcji przedsiębiorstwa oznacza faktyczną jego kontrolę, ale przy dużym rozproszeniu reszty akcji wśród wielu udziałowców wystarcza nawet mniejszy udział.

Trudności te w dużym stopniu przezwycięża praca T. Lulka w zbiorze „Etatyzm w Polsce”. Jak już wspomniano, w zestawieniu tu podanym stan posiadania państwa na koniec roku 1931, nie licząc zakładów produkcyjnych Ministerstwa Robót Publicznych, wyniósł 12 551 mln zł.

Największy udział miały w koncernie państwowym przedsiębiorstwa

²⁹ B. Cywiński, *Przemysł polski i nasze położenie gospodarcze*, Warszawa 1934, s. 142.

³⁰ *Etatyzm w Polsce*, s. 311.

³¹ *Sprawozdanie Komisji...*, s. 226 n.

³² T. Bernadzikiewicz, op. cit., s. 14.

³³ K. Sokołowski, *Państwo jako przedsiębiorca*, „Polska Gospodarcza” nr 6, 1934.

³⁴ *Memoriał...*, s. 5 nn.

³⁵ A. Krzyżanowski, op. cit., s. 468.

komunikacyjne — 8 188 mln zł. Same tylko Polskie Koleje Państwowe dysponowały kapitałem 7 640 mln zł.

Drugą co do wagi grupą były banki państwowe o kapitale 460,9 mln zł. Wartość kapitału zaangażowana w monopole państwowe wyniosła 266,9 mln zł, w przedsiębiorstwach tkwiło 180,9 mln, w przemyśle chemicznym — 177,3 mln, w górnictwie i hutnictwie — 152,7 mln, a w pozostałych przedsiębiorstwach — 26,9 mln złotych.

Ze względu na temat pracy zatrzymać się należy na przedsiębiorstwach ściśle przemysłowych.

W koncernie banku państwowego BGK znajdowało się 19 różnych przedsiębiorstw. Największe z nich to: S. A. Eksploatacji Soli Potasowych (kapitał zakładowy 18 mln zł, z czego 94,2% w ręku banku), Zakłady Mechaniczne „Ursus” w Czechowicach (kapitał zakładowy 15 mln zł, z czego 90,4% w posiadaniu banku), 18,3% udziału w Starachowickich Zakładach Górniczych, 44,6% udziału w Zakładach Chemicznych „Grodzisk”, Fabryka Chemiczna „Azot” w Jaworznie (kapitał zakładowy 4 mln zł, z czego 70% w ręku banku) oraz Przemysł Chemiczny w Polsce — kapitał 2,4 mln zł, w tym 59,4% w BGK.

Wśród przedsiębiorstw górniczych na plan pierwszy wysuwa się kopalnia węgla „Skarboferm”, w której udział państwa wynosił 70,6 mln zł. Ponadto państwo posiadało kopalnię w Brzeszczach o kapitale 24,3 mln zł, Państwowe Żupy Solne (27,5 mln zł), Zakłady Górniczo-Hutnicze w Zagłębiu Dąbrowskim o kapitale 10,4 mln zł i Hutę Ołowiu i Srebra w Strzybnicy (9,3 mln zł kapitału), a także wiele zakładów drobniejszych.

Przedsiębiorstwa państwowe w przemyśle chemicznym to: Fabryka Związków Azotowych w Chorzowie o kapitale 95,5 mln zł, Fabryka Związków Azotowych w Mościcach (47,7 mln zł kapitału) oraz Fabryka Olejów Mineralnych „Polmin” (33,9 mln zł).

W grupie zakładów wojskowych najważniejszą pozycją były Państwowe Wytwórnie Uzbrojenia w Warszawie o kapitale 119,8 mln zł. Poza tym wymienić wypada Wytwórnie Prochu i Materiałów Kruszących o kapitale 35,9 mln zł i Państwowe Zakłady Inżynierii — 17 mln zł.

Dużą i ważną z punktu widzenia dochodów budżetowych grupę przedsiębiorstw stanowiły monopole państwowe. Dość powiedzieć, że udział monopoli wyniósł w roku 1928/29 — 29,5%, a w roku 1935/36 — 29% całości dochodów budżetowych. Najwydajniejszy fiskalnie był monopol spirytusowy. W roku 1928/29 przyniósł on Skarbowi dochód 433,2 mln zł, a więc około czterech razy więcej niż wszystkie przedsiębiorstwa państwowe razem wzięte. Dysponował on w tym roku kapitałem wartości 112,3 mln zł. Kapitał monopolu spirytusowego wzrastał nieprzerwanie i w roku 1935/36 osiągnął sumę 144,2 mln zł. Jednocześnie zaś wpłaty do Skarbu malały. Monopol tytoniowy przyniósł Skarbowi w roku 1928/29 dochód w wysokości 323,9 mln zł, przy kapitale zakładowym 109,6 mln zł. Kapitał ten wzrósł w roku 1935/36 do 187,4 mln zł. Z kolei Biuro Sprzedaży Soli wpłaciło do Skarbu w roku 1928/29 sumę 45,9 mln zł. Pozostałe monopole to: Loteria Państwowa, która w tym samym roku przyniosła 14,9 mln zł, oraz Monopol Zapalczany — 11,7 mln zł³⁶. Nie wglębiając się dłużej w tę kwestię, wypada zaznaczyć co najmniej dziwne zjawisko stałego wzrostu kapitału zakła-

³⁶ *Etatyzm w Polsce*, s. 241—312.

dogowego monopoli przy jednoczesnym spadku wpłat do Skarbu. Jeżeli nie zostało to spowodowane przez metody obliczeniowe, to podejrzewać należy, że wystąpiły tu znaczne przerosty. Na podobne nieprawidłowości zwrócił uwagę w swym wystąpieniu w Sejmie 11 lutego 1932 poseł Zaremba (PPS) stwierdzając: „Dzieją się w monopolach dziwne rzeczy... Widzimy jak rosną procenty, a maleją środki obrotowe”³⁷.

Długa jest lista przedsiębiorstw przejętych przez państwo w okresie kryzysu oraz zasilonych kapitałem państwowym.

W przemyśle chemicznym do nabytków kryzysowych zaliczyć trzeba S. A. „Azot” w Jaworznie, przejęty w 1931 r. przez BGK za zadłużenie wobec tego banku, dalej Przemysł Chemiczny „Boruta” w Zgierzu, gdzie udział państwa wzrósł do około 81%, Zakłady „Grodzisk” — wzrost udziału do prawie 89% oraz „Tesp” S. A. Eksploatacji Soli Potasowych, gdzie państwo zainwestowało około 10 mln zł.

Wśród zakładów hutniczych największym nabytkiem państwa była „Wspólnota Interesów”. 10 czerwca 1934 ogłoszono nadzór nad tym koncernem. Kryzys nadszarpnął jednak na tyle siły tego przedsiębiorstwa-giganta, że państwo zmuszone było 25 lipca 1936 przejąć 100% akcji Hut „Królewska i Laura” oraz 50% akcji Katowickiej S. A. dla Górnictwa i Hutnictwa, przedsiębiorstw wchodzących w skład tego największego w Polsce koncernu przemysłowego. Poza tym w roku 1934 państwo stało się właścicielem 52% akcji Huty „Pokój”. Przejęto również Hute „Ferrum” w Katowicach.

W przemyśle włókienniczym BGK przejął na skutek realizacji kredytów 55% akcji wspomnianej już firmy Scheibler i Grohman w Łodzi.

Z innych ważniejszych przedsiębiorstw zetatyzowanych w okresie kryzysu wymienić trzeba Stowarzyszenie Mechaników Polskich z Ameryki, Towarzystwo Starachowickich Zakładów Górniczych S. A. o kapitale 26,4 mln zł, S. A. Polsko-Brytyjskie Towarzystwo Okrętowe, Polskie Biuro Podróży „Orbis”, a także zaznaczyć wzrost udziałów w S. A. Zakładów Żyrardowskich³⁸.

Ostatecznie w roku 1935/36 udział państwa w produkcji przedstawiał się następująco:

sole potasowe	100%
samochody	100%
przemysł lotniczy	100%
spirytus	100%
tytoń	100%
żegluga morska	97%
przewozy kolejowe	93,3%
gaz ziemny	84,4%
hutnictwo	55%
kamieniołomy	32,2%
obrabiarki	29,3%
przemysł chemiczny	20—25%
przeróbka ropy naftowej	19,4%
węgiel	18,9%
przemysł elektrotechniczny	12,5% ³⁹ .

³⁷ *Sprawozdania stenograficzne*, 54/48.

³⁸ *Sprawozdanie Komisji...*, s. 56 nn.

³⁹ Tamże, s. 229—241.

Udział państwa w polskim życiu gospodarczym był zatem duży, a kryzys przyniósł dalsze jego zwiększenie. Pamiętając o pewnych różnicach w sposobie liczenia danych w cytowanych źródłach, można w przybliżeniu przyjąć, że w latach 1927—1935 wartość majątku państwa wzrosła o około 3 mld zł.

6. RENTOWNOŚĆ GOSPODARKI PAŃSTWOWEJ

Powszechne było w tym okresie mniemanie, że „gospodarka państwowa, nie kierowana zasadą maksymalnej rentowności, już dla tego samego musi być bardziej marnotrawna od gospodarki prywatnej”⁴⁰.

K. Sokołowski obliczył w „Polsce Gospodarczej” przeciętną stopę zysku dla różnych przedsiębiorstw państwowych. Wyniki tych obliczeń wyglądają zachęcająco. Oto z każdego 100 zł, jakie konsument płacił za wyroby monopolowe, 11 zł stanowiło zysk, przy czym dla spirytusu zysk wynosił 8 zł, a dla loterii państwowej 18 zł. W przedsiębiorstwach skomercjalizowanych poza wojskowymi procent ten wyniósł 8, a w przedsiębiorstwach niewydzielonych — 10⁴¹. Te dwie ostatnie liczby wyglądają jednak mało prawdopodobnie, zważywszy niewielkie wpłaty z tytułu zysków do Skarbu. Być może autor uwzględnił po stronie dochodowej tych przedsiębiorstw dopłaty ze Skarbu.

Próbę obliczenia średniej rentowności gospodarki państwowej dał w cytowanym już opracowaniu T. Lulek. Podzielił on średni roczny dochód przez kapitał własny przedsiębiorstw pozamonopolowych i otrzymał średnią stopę rentowności o 0,94%. Zaznaczył przy tym, że stopa ta ma tendencję malejącą⁴².

Z kolei z danych przytoczonych przez posła Gruszczyńskiego wynika, że przy wartości majątku państwowego około 12 mld zł przedsiębiorstwa państwowego miały w roku budżetowym 1931/32 przynieść zaledwie 127 mln zł dochodu. Daje to około 1% rentowności⁴³.

Podobny szacunek znajdujemy w „Memoriale” Towarzystwa Ekonomicznego w Krakowie. Przeciętna stopa rentowności dla lat 1926/27 — 1934/35 wynosić tu miała 0,9%, po odliczeniu zaś dopłat Skarbu — 0,75%. Autorzy zaznaczyli, że faktycznie wielkość jest jeszcze mniejsza, gdyż uwzględnić należy również: przywileje podatkowe, przetargowe, kredytowe, celno-handlowe, jak również „niewłaściwe metody bilansowe”⁴⁴.

Trudno powiedzieć, czy rentowność przedsiębiorstw państwowych była niższa od prywatnych. Okres kryzysu przyniósł bowiem zachwianie się i upadek bardzo wielu firm prywatnych. Czy w tych warunkach niewielka, ale dodatnia rentowność nie była lepsza od strat? Z pewnością tak. Spór dotyczył raczej teoretycznych możliwości oraz wykorzystywania rezerw.

Przyczyn teoretycznie niższej rentowności gospodarki państwowej:

⁴⁰ A. Heydel, *Gospodarcze granice liberalizmu i etatyizmu*, Kraków 1929, s. 28.

⁴¹ K. Sokołowski, op. cit., s. 169.

⁴² *Etatyzm w Polsce*, s. 314

⁴³ *Sprawozdania stenograficzne*, 10/11.

⁴⁴ *Memoriał...*, s. 5 nn.

szukano w: przepisach prawa budżetowego, przepisach rachunkowo-kasowych, kontroli państwowej, prawie urzędniczym, gorszych sił fachowych i mentalności urzędniczej, mniejszym poczuciu ryzyka, czy wpływie czynników politycznych⁴⁵.

Słusznie jednak zauważył T. Bernadzikiewicz, sam przeciwnik etatyzmu, że obok „rentowności bezpośredniej, wspólnej przedsiębiorstwom państwowym i prywatnym, o której świadczą wyniki finansowe ich gospodarki, zjawia się pojęcie rentowności pośredniej, to jest tych korzyści, jakie z działalności przedsiębiorstw państwowych wynikają dla całokształtu względnie danej gałęzi życia gospodarczego kraju, np. w postaci niższych taryf, niższych cen itd.”⁴⁶.

Toteż najcelniejsze były ataki na jawne przerosty działalności państwa, na oczywiste marnotrawstwo. Przykładem takiego szastania pieniędzmi państwowymi była budowa wytwórni wódki w Stanisławowie. W 1929 r. zakupiono tu plac pod budowę, a w rok później, po uruchomieniu fabryki postanowiono ją skasować⁴⁷. Innym przykładem może być udzielenie przez BGK pożyczki w wysokości 26,4 mln zł S. A. „Ursus”, podczas gdy kapitał akcyjny tej spółki wynosił zaledwie 15 mln zł. Po pokryciu strat na eksploatacji za lata 1929 i 1930 obniżono ten kapitał do 195 tys. zł. W tym samym roku 90,36% akcji „Ursusa” nabyły Państwowe Zakłady Inżynierii za sumę 1000 zł, przyjmując na siebie spłatę zadłużenia wobec BGK rozłożoną na 35 lat⁴⁸.

7. PODSUMOWANIE

Ogólnie stwierdzić trzeba, że zgodnie z tendencją do rozszerzania się zakresu działania gospodarczego państwa w krajach słabiej rozwiniętych, udział państwa w polskim życiu gospodarczym był stosunkowo duży. Wynikało to częściowo z pozostałości polityki etatyzmu wojennego, konieczności odbudowy kraju po wojnie, wysiłków w kierunku zjednoczenia kraju, wymogów obronności, które w latach dwudziestych miały ogromne znaczenie, ogólnej słabości ekonomicznej kraju, jak również ze słabości normalnych dochodów skarbowych.

Okres kryzysu przemysłowego lat 1929—1935 przyniósł dalsze powiększenie zakresu zaangażowania się państwa w życie gospodarcze. Nie był to jednak etatyzm programowy, wynikający z przyjętych założeń polityczno-ustrojowych, lecz etatyzm z konieczności. Koniecznością było bowiem przejmowanie przez państwo przedsiębiorstw prywatnych, zwłaszcza tych największych, ponieważ ich upadek spowodować mógł dalsze pogorszenie się koniunktury i w konsekwencji nieobliczalne skutki gospodarcze i społeczne.

Ten więc etatyzm z konieczności można by nazwać specyficznym polskim środkiem polityki antykryzysowej państwa.

⁴⁵ T. Bernadzikiewicz, *Zagadnienie rentowności gospodarki państwowej*, Warszawa 1932, s. 203. Por. też B. Hełczyński, *Komercjalizacja przedsiębiorstw państwowych na tle przepisów prawnych*, Warszawa 1929, s. 14—23.

⁴⁶ T. Bernadzikiewicz, *Zagadnienie rentowności...*, s. 162.

⁴⁷ *Etatyzm w Polsce*, s. 303.

⁴⁸ T. Bernadzikiewicz, *Przerosty etatyzmu*, Warszawa 1935, s. 25.

Войтех Рошковски

ПРОМЫШЛЕННЫЙ ГОСКАПИТАЛИЗМ В ПОЛЬШЕ
В ГОДЫ КРИЗИСА 1929—1935

Вопрос государственного капитализма (польское определение: etatyzm) находился в период между первой и второй мировыми войнами в центре внимания как экономистов-теоретиков, практиков-хозяйственников так и многочисленных наблюдателей экономической жизни страны.

Среди многих определений чрезвычайно популярного в то время в Польше понятия „этатизм“, наиболее удачным следует признать определение его как непосредственной деятельности государства как предпринимателя, в отличие от интервенционизма, являвшегося воздействием государства на частновладельческие предприятия административными средствами и путем определенной экономической политики.

Помимо затруднений являющихся результатом скудости официальных данных иллюстрирующих размеры вмешательства государства в экономику страны, можно утверждать что период экономического кризиса в Польше в 1929—1935 гг. дал в результате значительный рост государственного концерна. Расширение диапазона хозяйственной деятельности государства проводилось путем увеличения паев казны в частновладельческих предприятиях и перенимания их в государственную собственность. Эти предприятия особенно остро ощутили кризис, их же банкротство могло вызвать дальнейшее ухудшение экономической ситуации в стране. В большинстве случаев это были предприятия кредитуемые государством, предприятия со смешанным капиталом, акционерные общества с участием казны, либо предприятия пользовавшиеся ее гарантиями.

В связи с господствовавшими в тогдашней Польше политическими концепциями, выдвигались в многочисленных выступлениях обвинения в адрес вышеупомянутой экономической деятельности государства. Подчеркивалась низкая рентабельность государственных предприятий, удерживание при жизни благодаря помощи государства наиболее слабых из них, критиковалась их малая оперативность. Хотя госкапитализм не являлся программной целью сфер руководивших экономикой Польши, правящие круги обоснованно уклонялись предъявляемые обвинения доказывая, что непосредственное вмешательство государства было в условиях кризиса жизненной необходимостью, так как противодействовало дальнейшему снижению уровня хозяйственной активности. Поэтому „госкапитализм по нужде“ следует пожалуй признать определенной формой противодействия кризису в нашей стране.

Wojciech Roszkowski

L'ÉTATISME INDUSTRIEL EN POLOGNE DANS LES ANNÉES
DE LA GRANDE DÉPRESSION DE 1929—1935

Le problème de l'étatisme était, dans la période entre les deux guerres, au centre de l'intérêt des théoriciens et des praticiens de l'économie aussi bien que de nombreux observateurs de la vie économique, et cela pour des raisons politiques plutôt que strictement économiques.

Parmi les nombreuses définitions de cette notion, la meilleure est peut-être la suivante: l'étatisme consiste en ce que l'Etat agit directement en tant qu'entrepreneur (tandis que l'interventionnisme consiste en ce que l'Etat agit sur l'économie privée par des mesures administratives et par sa politique économique).

Malgré l'insuffisance des chiffres officiels relatifs à l'activité économique de l'Etat, et malgré la difficulté qu'il y a à distinguer les entreprises privées des entreprises d'Etat, on peut affirmer que la période de la grande dépression (1929—1935) vit augmenter sensiblement le rôle de l'Etat entrepreneur. L'Etat élargissait son activité économique soit en augmentant la participation du Trésor dans les entreprises privées, soit en étatisant celles-ci. Les entreprises privées avaient ressenti d'une manière particulièrement grave les conséquences de la crise; leur ruine aurait provoqué une détérioration ultérieure de la situation économique du pays. Dans la plupart des cas, il s'agissait d'entreprises soutenues par des crédits de l'Etat, d'entreprises mixtes, de sociétés avec participation du Trésor, ou d'entreprises auxquelles le Trésor avait donné sa garantie.

Etant donné les conceptions politiques dominantes à l'époque en Pologne, il est compréhensible que dans de nombreuses discussions l'activité économique de l'Etat ait fait l'objet de critiques. On soulignait la faible rentabilité des entreprises d'Etat, le fait que les entreprises économiquement les plus faibles vivaient grâce à l'aide de l'Etat; on critiquait le manque d'efficacité de la gestion. Quoique l'étatisme n'ait pas été un but prévu par le programme des cercles gouvernementaux, ceux-ci réfutaient ces critiques en montrant, avec raison, que l'intervention directe de l'Etat était, dans la situation créée par la crise, une nécessité vitale, car elle évitait une chute ultérieure du niveau de l'activité économique. Il s'agissait donc d'un „étatisme par nécessité”, visant à contrecarrer la crise économique