

 Urszula Zagóra-Jonszta

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach
urszula.zagora-jonszta@ue.katowice.pl

16. PRZEDSIĘBIORSTWA PAŃSTWOWE – KONTROWERSYJNE INSTYTUCJE II RZECZYPOSPOLITEJ

<https://doi.org/10.18559/978-83-8211-237-5/16>

State enterprises – controversial institutions of the Second Polish Republic

Abstract: State enterprises in the Second Polish Republic aroused enormous controversy. Their existence was not in line with the liberal doctrine dominating economic theory, which was clearly emphasized by academic thought. They were also the subject of sharp criticism from representatives of large industry, who saw them as competition for the private sector. Even government circles also spoke critically against them. Despite this, the state sector continued to develop, constituting approximately 20% of national wealth in the late 1930s. The chapter presents the position of large industry towards state enterprises. Attention was drawn to the duplicity of economic spheres, on the one hand criticizing state sector, and the other demanding subsidies, tax breaks and government orders from the state.

Keywords: state-owned enterprises, the Second Polish Republic, large-scale industrial spheres.

Wstęp

Przedsiębiorstwa państwowe w Polsce w okresie międzywojennym były tymi instytucjami, które wzbudzały wiele emocji. Kraj odrodził się po 123 latach zaborów jako państwo kapitalistyczne (nie licząc pierwszego, dwumiesięcznego rządu Jędrzeja Moraczewskiego) i takie instytucje nie przystawały do jego charakteru. Jednak sektor państwowy istniał i się rozwijał. Tymczasem w teorii ekonomii dominowała doktryna liberalna (nurt subiektywno-marginalistyczny).

Sugerowane cytowanie: Zagóra-Jonszta, U. (2024). Przedsiębiorstwa państwowe – kontrowersyjne instytucje II Rzeczypospolitej. W: Szarzec, K. i Woźniak-Jęchorek, B. (red.), *Instytucjonalne i historyczne wymiary dyskusji o ekonomii i gospodarce* (s. 217–229). Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu. <https://doi.org/10.18559/978-83-8211-237-5/16>



Ta książka jest udostępniana na licencji Creative Commons – Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 4.0 Międzynarodowe

W związku z tym przez całe dwudziestolecie toczyły się spory o etatyzm, o dozwolony zakres własności państwowej. Oficjalnie nawet przedstawiciele rządu byli jej przeciwni, zwłaszcza gdy dotyczyło to przedsiębiorstw przemysłowych.

Celem opracowania jest przedstawienie rozwoju przedsiębiorstw państwowych w II Rzeczypospolitej i toczącej się wokół nich dyskusji, w której zaprezentowano stanowisko sfer wielkoprzemysłowych jako najbardziej zainteresowanych nierozwijaniem konkurencyjnych instytucji. Starano się wykazać, że chociaż oficjalnie nie było przyzwolenia na rozwój przedsiębiorstw państwowych, praktyka życia gospodarczego daleka była od doktrynalnych założeń. Zastosowano metodę analizy źródeł oraz metodę opisu. Wykorzystano literaturę przedwojenną w postaci opracowań zwartych, artykułów oraz materiałów źródłowych, a także literaturę powojenną.

16.1. Rozwój przedsiębiorstw państwowych w latach 1918–1939

Rozwój instytucji państwowych w postaci przedsiębiorstw w dwudziestolecium międzywojennym nie wynikał z doktryny ekonomicznej, ale był konsekwencją umacniania się stadium kapitalizmu państwowo-monopolistycznego oraz słabości kapitału prywatnego. Dokonywał się mimo krytyki zarówno ze strony wielkiego przemysłu, jak i przedstawicielei myśli akademickiej, a nawet oficjalnego stanowiska sfer rządowych.

Tuż po odzyskaniu niepodległości państwo polskie stało się właścicielem obiektów należących wcześniej do państw zaborczych. Wśród nich wyróżniały się koleje żelazne, lasy oraz poczta. Oprócz nich po zaborze rosyjskim państwo otrzymało Bank Włościański i Szlachecki, który przekształcono w Bank Rolny, tereny węglowe w Zagłębiu Dąbrowskim z jedną kopalnią, hutę „Blachownia” i warzelnię soli w Ciechocinku. W Zagłębiu Staropolskim do eksploatacji nadawały się tylko dwa zakłady: w Białogonie i Sielpi.

W spadku po zaborze austriackim państwo otrzymało Państwowe Żupy Solne, udziały w spółkach akcyjnych Eksploatacji Soli Potasowych, kopalnie „Brzeszcze” i „Spytkowice”, wyłączności węglowe w zachodniej Małopolsce, rafinerie nafty, w tym Fabrykę Olejów Mineralnych w Drohobyczu (późniejszy „Polmin”) oraz instytucje bankowe: Pocztową Kasę Oszczędności, Galicyjski Bank Krajowy i Wojenny Zakład Kredytowy (Gołębiowski, 1978, s. 16–25, 1985, s. 18–36; Grabowski, 1967, s. 157–158).

Przejmowanie obiektów przemysłowych od Prus dokonało się dwuetapowo. W latach 1919–1920 skarb państwa przejął z terenów Wielkopolski i Pomorza warzelnię soli w Inowrocławiu, młyny zbożowe w Bydgoszczy nad Brdą, 50%

udziałów w Porcie Drzewnym w Toruniu i 20% udziałów w Stoczni Gdańskiej. W wyniku przyłączenia części Górnego Śląska do Polski w 1922 roku państwo przejęło fabrykę nawozów sztucznych w Chorzowie*, liczne kopalnie węgla, które w połowie wydzierżawiono Francuzom (Polskie Kopalnie Skarbowe na Górnym Śląsku „Skarboferm”), hutę ołowiu i srebra w Strzybnicy, którą spotkał ten sam los, rurociągi i stacje wodne (późniejsze Zakłady Wodociągowe na Górnym Śląsku) (Gołębiowski, 1985, s. 37–43). Wydzierżawienie przedsiębiorstw Francuzom wynikało z obietnicy, którą władze polskie dały wcześniej w celu pozyskania ich przychylności w batalii o Górny Śląsk. Nie ulega wątpliwości, że najcenniejsze obiekty przemysłowe przejęło państwo polskie po Prusach**. Wśród nich wyróżniały się: Polskie Kopalnie Skarbowe na Górnym Śląsku, Państwowa Huta Ołowiu i Srebra w Strzybnicy oraz Fabryka Związków Azotowych w Chorzowie. Ich kapitał był wart 146 mln zł, co stanowiło ponad 53% wartości całego państwowego majątku przemysłowego (Gołębiowski, 1985, s. 47). Wśród obiektów przejętych po zaborze austriackim wyróżniały się: kopalnia „Brzeszcze”, rafineria ropy w Drohobyczu, Towarzystwo Eksploatacji Soli Potasowych i żupy solne. Jednak ich wartość była znacznie mniejsza w porównaniu z poprzednimi, a poza tym słabszy był stopień koncentracji. Najmniejsze znaczenie miały obiekty odziedziczone po zaborze rosyjskim ze względu na prowadzoną przez Rosjan rabunkową gospodarkę i przestarzały park technologiczny.

W miarę jak powiększało się terytorium Polski, następował przyrost majątku państwowego. Według obliczeń Wojciecha Roszkowskiego w 1918 roku jego wartość wynosiła 32,5 mln zł, w 1921 roku 97,1 mln zł, a w 1923 aż 275,1 mln zł (Roszkowski, 1982, s. 154–156). Coraz liczniejsza była grupa tzw. przedsiębiorstw mieszanych, w których obok kapitałów prywatnych funkcjonował również kapitał państwowy, co tłumaczono koniecznością sprawdzenia warunków pracy i procesów technologicznych danej gałęzi. W 1935 roku kapitały zakładowe wszystkich krajowych spółek akcyjnych wynosiły 3253 mln zł, w tym kapitał państwowy prawie 654 mln zł, co stanowiło 20,1% całości (Gradowski, 1965, s. 24–26). Państwo było też właścicielem monopoli (solny, spirytusowy, zapalczany, tytoniowy i loteria pieniężna), jednak lokaty te stanowiły zaledwie 2,5% ogólnej sumy lokat. Mimo to dochody z monopoli stanowiły dominującą pozycję w dochodach państwa (*Mały rocznik statystyczny*, 1939, s. 110). W 1929 roku sektor państwowy

* Przejęcie fabryki w Chorzowie spotkało się z reakcją władz niemieckich, które wniosły skargę do Trybunału Sprawiedliwości w Hadze, domagając się odszkodowania za przejęcie rzekomo niezgodne z postanowieniami konwencji genewskiej. W rezultacie toczącego się długo sporu i niekorzystnego werdyktu Trybunału rząd polski zobowiązał się do zapłaty wysokiego odszkodowania (Popkiewicz i Ryszka, 1959, s. 200–202).

** Kolejne przejęcia dokonały się w latach 30. pod wpływem nieuczciwej polityki obcego (głównie niemieckiego) kapitału. Rozpoczęto wówczas proces polonizacji górnośląskiego przemysłu.

zatrudniał 26% ogółu pracowników najemnych (bez zatrudnionych w rolnictwie), a ich dochody stanowiły 35% wartości wszystkich płac. Świadczyły to o wyższych zarobkach w sektorze państwowym (Grabowski, 1963, s. 87).

Jednak pod wpływem krytyki, jak też własnych przekonań rządu, w latach 1926–1929 starano się reprivatyzować niektóre przedsiębiorstwa. Do sprzedaży przeznaczono między innymi hutę „Blachownia”, kopalnię „Spytkowice” i „Brzeszcze” oraz akcje zakładów amunicji „Pocisk”. Tendencja ta nie trwała jednak długo. Ze względów bezpieczeństwa prawie cały przemysł zbrojeniowy był w rękach państwa. Mimo podejmowanych akcji prywatyzowania przedsiębiorstw państwowych sektor państwowy się rozrastał. O ile w 1927 roku stanowił 12%–15% wartości całego majątku narodowego Polski, o tyle w 1932 roku wynosił już około 20% (Grabowski, 1963, s. 87)*.

Lata wielkiego kryzysu gospodarczego powiększyły zakres własności państwowej. Często państwo przejmowało upadające przedsiębiorstwa prywatne, zwłaszcza gdy były zadłużone w bankach państwowych lub gdy były własnością kapitałów zagranicznych i popadły w tarapaty finansowe. W ten sposób przejęto zakłady chemiczne „Grodzisk”, pakiety akcji przemysłu chemicznego „Boruta”, spółkę akcyjną „Azot” w Jaworznie. Druga połowa lat 30. zaowocowała polonizacją górnośląskiego przemysłu. W ręce państwa trafiły wielkie koncerny: „Wspólnota Interesów”, huta „Pokój”, majątek księcia pszczyńskiego. Przejęto również duże zakłady włókiennicze Scheiblera i Grohmana w Łodzi. Obiektów tych nie można było sprywatyzować ze względu na słabość polskiego kapitału prywatnego. Wprawdzie dokonywał się też proces odwrotny, ale nie miał większego znaczenia. Na przykład w latach 1936–1937 Bank Gospodarstwa Krajowego sprzedał 16 zakładów przemysłowych.

Pod wpływem krytyki zarzucającej przedsiębiorstwom państwowym brak rentowności, wysunięto postulat ich komercjalizacji, czyli upodobnienia form organizacyjnych i metod pracy do istniejących w przedsiębiorstwach prywatnych. 17 marca 1927 roku wprowadzono ją w życie. Istotą komercjalizacji było samofinansowanie, przyznanie samodzielności kredytowej oraz obowiązek opłacania wszystkich podatków, jakie obowiązywały firmy prywatne, z wyjątkiem majątkowego i samorządowych. Proces komercjalizacji postępował jednak bardzo opieszale; do 1937 roku skomercjalizowano zaledwie 12 przedsiębiorstw (Bernadzikiewicz, 1937, s. 78). Różne też były opinie na jej temat. Zarzucano

* W literaturze przedwojennej podawane są różne wielkości majątku państwowego ze względu na trudności obliczenia. Kruszewski (1931, s. 382) na 1 stycznia 1927 roku podawał wartość 11 811 mld zł, Cywiński (1934, s. 142) 16,5 mld zł. Na koniec lat 20. na kwotę 18 mld zł wycenił majątek państwa Heydel (1932b, s. 78). Komisja do Zadania Gospodarki Przedsiębiorstw Państwowych (*Sprawozdanie Komisji*, 1939, s. 226) na rok 1935/1936 wyceniła go na 14,8 mld zł. Bernadzikiewicz (1938a, s. 14) na rok 1936/1937 podawał kwotę 12,7 mld zł.

skomercjalizowanym przedsiębiorstwom nieprzestrzeganie przepisów rozporządzenia. Komisja Antyetytystyczna zwracała uwagę na nadmierną swobodę inwestycyjną skomercjalizowanych przedsiębiorstw, przez co zakładają one nowe firmy córki, a jednocześnie nie zostały postawione w takich samych warunkach jak prywatne (*Sprawozdanie Komisji do Zbadania Gospodarki*, 1939, s. 267). Sporo miejsca na temat występujących tu nadużyć poświęcił w swej pracy Tennenbaum (1932, t. 1, s. 493 i n.). Natomiast prasa rządowa podkreślała, że komercjalizacja jest tańsza niż sanowanie upadających firm (C.P., 1936, s. 299–300; Komarnicki, 1932, s. 477). Faktem jest jednak, że państwo nie było zainteresowane tą formą organizacji swoich przedsiębiorstw, ponieważ zbyt łatwy był wgląd w wyniki finansowe i ujawnienie ewentualnych nieprawidłowości. Wydaje się, że sama idea komercjalizacji była słuszna, zmusiłaby przedsiębiorstwa do lepszej organizacji pracy, obniżenia kosztów, szukania oszczędności. Z pewnością część przedsiębiorstw musiałaby zostać zamknięta, co z jednej strony poprawiłoby rentowność sektora państwowego, ale z drugiej groziło zamieszkami społecznymi. Wygodniejszą formą czynnego uczestniczenia państwa w życiu gospodarczym było przejmowanie prywatnych spółek i udział w spółkach handlowych, które działały poza skomplikowanym aparatem kontroli państwowej. W 1938 roku państwo było właścicielem lub udziałowcem 59 spółek handlowych (Bernadzikiewicz, 1938a, s. 24–29). Publicystyka gospodarcza nazwała tę formę etatyzmem anonimowym.

Wobec rozwijającego się sektora państwowego padało wiele krytycznych uwag. W tej sytuacji kilka razy powoływano do życia komisje, które miały zbadać koszty produkcji i wymiany w poszczególnych gałęziach gospodarki państwowej. W grudniu 1925 roku powstała Komisja Ankietowa, która wobec wielu nadużyć ze strony kapitału prywatnego wypowiadała się za przedsiębiorczością państwową wszędzie tam, gdzie z uwagi na warunki naturalne, przynosiłoby to korzyści (na przykład rafinerie, tartaki, cegielnie, gazociągi) (Rychliński, 1930, s. 147–148). W styczniu 1936 roku powstała Komisja do Zbadania Gospodarki Przedsiębiorstw Państwowych o wyraźnie antyetytystycznym charakterze, której celem było zbadanie ich wpływu na budżet oraz na przedsiębiorczość prywatną, a także opracowanie wniosków dotyczących ich ograniczenia, faktycznego zrównania przedsiębiorstw państwowych z prywatnymi (w zakresie rachunkowości, podatków, ubezpieczeń społecznych) oraz usprawnienia ich funkcjonowania (*Sprawozdanie Komisji do Zbadania Gospodarki*, 1939, s. 15). Ponieważ w skład Komisji wchodził przedstawiciel prywatnego przemysłu, handlu i rzemiosła i tylko trzech urzędników państwowych, nie dziwi negatywna ocena przedsiębiorstw państwowych, którym zarzuciła, że za lata 1928–1936 naraziły skarb państwa na stratę 40,4 mln zł, a wykazana suma zysków bilansowych wyniosła 37,2 mln zł (*Sprawozdanie Komisji do Zbadania Gospodarki*, 1939, s. 186). W lu-

tym 1938 roku powołano Komisję do Zbadania Interwencjonizmu w Zakresie Przemysłowym na czele z Czesławem Klarnerem, prezesem Związku Izb Przemysłowo-Handlowych, która domagała się zniesienia przywilejów dla przedsiębiorstw państwowych i przywrócenia daleko idącej swobody gospodarczej, gwarantującej rozwój gospodarczy kraju. W jej skład weszli sami przedstawiciele życia gospodarczego oraz rzeczoznawcy (*Sprawozdanie Komisji do Zbadania Interwencjonizmu*, 1939, s. 14–17).

Sektor przedsiębiorstw państwowych kolidował z założeniami ekonomii liberalnej, jednak życie gospodarcze okazało się silniejsze od doktrynalnych założeń. Poza tym trzeba wziąć pod uwagę fakt, że kapitał prywatny albo był zbyt słaby, by otwierać lub przejmować z rąk państwa większe przedsiębiorstwa, albo nie chciał podejmować działalności mało opłacalnej, ale ze względów społecznych koniecznej. W tej sytuacji aktywność państwa była uzasadniona.

16.2. Wielki kapitał i jego rzecznicy wobec przedsiębiorstw państwowych

Przedstawiciele sfer wielkoprzemysłowych skupieni w Centralnym Związku Polskiego Przemysłu, zwanym potocznie „Lewiatanem”*, zdecydowanie występowali przeciwko tej formie ingerencji państwa w życie gospodarcze, traktując przedsiębiorstwa państwowe jako niezdrową konkurencję z sektorem prywatnym. Uważali, że Polska nie ma warunków, aby rozwijać własność państwową, zwłaszcza w przemyśle „ze względu na słabość aparatu biurokratycznego i niski stopień kwalifikacji kadry kierowniczej”, jak podkreślał naczelny redaktor „Przeglądu Gospodarczego”, organu wielkiego przemysłu, Edward Rose. Liczył na to, że ponieważ nie powstała pod wpływem czyjejś idei, tylko sama z siebie, łatwo będzie ją metodycznie i planowo zlikwidować w jak najkrótszym czasie (E.R., 1920, s. 2). Domagano się wydzierżawienia kolei państwowych, ponieważ przynosiły straty**. W latach wielkiego kryzysu wiele gorzkich uwag padło pod adresem karteli powstających pod przymusem państwa, którym zarzucano nadmierne zbiurokratyzowanie (Ciechomski, 1932, s. 95–97). Analizując kwestię, czy monopole państwowe są najkorzystniejszą formą organizacyjną, uznano, że te, które istnieją z musu (przemysł zbrojeniowy) i z powinności (na przykład

* Początkowo był to Centralny Związek Polskiego Przemysłu, Górnicztwa, Handlu i Finansów, ale po połączeniu się w maju 1932 roku z Górnośląskim Związkiem Przemysłowców Górniczo-Hutniczych oraz Naczelną Organizacją Zjednoczonego Przemysłu i Rolnictwa Zachodniej Polski zmienił nazwę.

** W 1923 roku deficyt sięgał 314,2 mln franków złotych. W następnym roku pojawiła się niewielka nadwyżka w całości przeznaczona na inwestycje kolejowe i dopiero od 1926 roku kolej zaczęła przynosić większe dochody (Taylor, 1929, s. 105).

przemysł nawozów sztucznych, „Żegluga Polska”), są uzasadnione, lecz cały szereg przedsiębiorstw istnieje z możliwości i one są zbędne i niekorzystne dla gospodarki. Wszystkie takie przedsiębiorstwa „ostrym klinem wbijają się w żywy organizm gospodarstwa narodowego, stwarzając nowe niedopuszczalne konkurencyjnie kondygnacje wytwórcze na wyschłym pod względem siły nabywczej rynku”. Przede wszystkim chodziło tu o przymusową kartelizację, której celem była „zachłanność bez miary maszyny państwowej”, co prowadziło do gospodarki planowej, stanowiącej zaprzeczenie podstaw ustrojowych państwa (Minkowski, 1932, s. 443–446). Bardzo często na temat przedsiębiorstw państwowych zabierał głos Andrzej Wierzbicki, prezes „Lewiatana”, broniący interesów wielkiego kapitału. Podkreślał, że rozwijający się interwencjonizm na świecie, to skutek I wojny światowej a później kryzysu, ale należy z nim skończyć (Wierzbicki, 1934, s. 780–781, 1936, s. 125, 1937, s. 152). „Nie państwo daje przemysłowi, ale życie prywatno-kapitalistyczne daje skarbowi środki na politykę etatystyczną” (Wierzbicki, 1929, s. 16). Sfery przemysłowe zarzucały rządowi „gospodarczy samarytanizm”, polegający na pomocy finansowej słabym przedsiębiorstwom, które nie mogąc potem spłacić kredytów, stawały się własnością państwa (Lauterbach, 1932, s. 10; Wierzbicki, 1934, s. 782). W ten sposób sektor państwowy się rozrastał. Należało więc postawić zasadnicze pytanie:

jak ma w przyszłości gospodarka narodowa wyglądać: czy ma składać się z szeregu państwowych trustów, obok których z łaski tolerowane jest to czy inne przedsiębiorstwo prywatne, czy też ma być żywym organizmem, zespołem, w którym każda zdrowa inicjatywa ma prawo torować sobie drogę do życia i rozwoju. (Sławiński, 1937a, s. 109–110)

W tym kontekście postulował oddanie przedsiębiorstw wybudowanych w Centralnym Okręgu Przemysłowym inicjatywie prywatnej (Sławiński, 1937b, s. 694). Rose obawiał się, że w wielkim planie budowy COP-u zabraknie miejsca dla inicjatywy prywatnej. Komisja do Zbadania Gospodarki Przedsiębiorstw Państwowych jako jedną z przyczyn rozrostu przedsiębiorstw państwowych wskazywała wojnę, konieczność odbudowy gospodarki po wojnie, wymogi obronności kraju oraz słabo rozwinięte ustawodawstwo skarbowe niepotrafiące zagwarantować odpowiednich wpływów do budżetu (*Sprawozdanie Komisji do Zbadania Gospodarki*, 1939, s. 45–46). Nic nie mówiła o słabości kapitału prywatnego niemogącego podejmować większych inwestycji. W tej sytuacji Tadeusz Sławiński stawiał zasadnicze pytanie o to „czy Polska ma się rozwijać w przyszłości jako kraj prywatnej inicjatywy, czy też jako koncern przedsiębiorstw państwowych” (Sławiński, 1937a, s. 115).

Sfery gospodarcze chętnie szermowały hasłem nierentowności przedsiębiorstw państwowych. Rzecznik „Lewiatana” Tadeusz Bernadzikiewicz wyliczał,

że zyski przedsiębiorstw z grupy B* w latach 1934/1935, 1935/1936 i 1936/1937 po odjęciu amortyzacji wynosiły kolejno: 1,57%, 1,90% i 1,62%. Ich wartość wyliczał na 11 mld zł, a czystą nadwyżkę bilansową na 186 mln zł, co dawało średnią rentowność na poziomie 1,7%. Najbardziej dochodowa była poczta (Bernadzikiewicz, 1938b, s. 103–105). Obwiniał przedsiębiorstwa państwowe o „poprawianie” wyników finansowych poprzez przenoszenie zysków z okresów ubiegłych na okres bieżący, zaniżanie odpisów na amortyzację, wykazywanie subwencji państwowych po stronie zysków lub niepłacenie podatku dochodowego (Bernadzikiewicz, 1935, s. 72, 88, 96). Ich niższa rentowność wynikała z jednej strony z tego, że nie dążyły do maksymalizacji zysku, ale z drugiej z tego, że organicznie „nie były zdolne do rentownej gospodarki w stopniu właściwym przedsiębiorstwom prywatnym” (Bernadzikiewicz, 1932, s. 203). W latach wielkiego kryzysu sfery wielkoprzemysłowe uznały, że im szybciej państwo odejdzie od interwencjonizmu, tym łatwiej kryzys „sam sobie z sobą poradzi” (Battaglia, 1933, 37–47).

Wierzbicki posunął się nawet do oskarżenia rządu o to, że małymi krokami zmierza on do socjalizmu, choć zdawał sobie sprawę z bezzasadności oskarżenia. W tej narracji wspierał go również Krzyżanowski. Zmusiło to przedstawicieli rządu do głośnego odżegnywania się od etatyzmu i deklarowania, że należy się od niego odgrodzić „zasiekami z drutu kolczastego” (*Sprawozdania stenograficzne*, 1935). Od samego początku rząd obiecywał, że uczyni wszystko, „by z etatyzmem wziąć rozbrat” (Program, 1921, s. 90), że polityka państwa „pójdzie po linii stopniowego wycofywania się ze wszystkich przedsiębiorstw (...), które mogą być przekazane kapitałowi prywatnemu” (*Sprawozdania stenograficzne*, 1929). Przedstawiciele rządu byli w niezręcznej sytuacji: z jednej strony oskarżano ich o uprawianie etatyzmu, z drugiej wyrosli na kanonach ekonomii liberalnej i odczuwali dysonans między teorią ekonomii a praktyką gospodarczą, która zmuszała do rozwoju sektora państwowego.

16.3. Wsparcie krytyki ze strony myśli akademickiej

W krytyce przedsiębiorstw państwowych sfery przemysłowe miały wsparcie wśród przedstawicieli myśli akademickiej, w zdecydowanej mierze liberalnej. Już podczas VII Zjazdu Prawników i Ekonomistów w Poznaniu w 1922 roku przyjęto następującą rezolucję:

Państwo nie może kształtować stosunków gospodarczych w określonym kierunku, chociażby ten kierunek wydawał się pożądanym. Pojmowanie działalności państwa jako organizatora

* W 1924 roku budżet podzielono na trzy części; A – administracja, B – przedsiębiorstwa i C – monopole.

stosunków gospodarczych wstrząsa racjonalnym gospodarstwem krajowym i nieobliczalnie przynieść może szkody. Państwo prowadząc własne przedsiębiorstwa tylko w zakresie zakładów użyteczności publicznej, w innych dziedzinach może i winno poprzestać na czuwaniu nad życiem gospodarczym pod hasłem troski o dobro publiczne. (VII Zjazd, 1922, s. 31–32)

Najbardziej krytyczne stanowisko wobec etatyzmu, w tym zwłaszcza rozwijających się przedsiębiorstw państwowych, prezentowała szkoła krakowska z profesorem Adamem Krzyżanowskim na czele*. W wielu swoich pracach i artykułach wypowiadał się on przeciwko nadmiernej ingerencji państwa w gospodarkę, dowodząc, że jej źródło tkwi w swoistej spuściznie po zaborach oraz przedłużeniu gospodarki wojennej w związku z wojną polsko-bolszewicką (Krzyżanowski, 1928, s. 41). Pogląd o „zesumowaniu etatyzmu trzech zaborów” głosił również Roman Rybarski, profesor Uniwersytetu Warszawskiego (Rybarski, 1933, s. 99–100). Z perspektywy mikroekonomicznej krytykowano przedsiębiorstwa państwowe, twierdząc, że nie realizują zasady gospodarności, przez co są nieracjonalne a ich niższość względem prywatnych wynika z immanentnej cechy państwa jako przedsiębiorcy oraz z faktu, że nie mogą zbankrutować, zaś ich straty idą na koszt państwa (Zweig, 1932, s. 320). Zweig opracował plan walki z etatyzmem, ponieważ uważał, że jeśli uda się ograniczyć działalność przedsiębiorstw państwowych i odłączyć od nich skarb państwa, to budżet będzie uzdrowiony i łatwiej będzie osiągnąć równowagę (Zweig, 1936b, s. 8–9, 11–29). Sporo miejsca poświęcano nierentowności przedsiębiorstw państwowych. Krzyżanowski już w 1920 roku, bez stosownych badań, przyjął jako pewnik, że są nierentowne. „Gdybyśmy wszystkie lasy, koleje, kopalnie, poczty, fabryki Państwa Polskiego za darmo wydzierżawili (...) skarb zrobiłby doskonały interes. Każdy z nas także. Zmniejszyłoby się wybijanie pieniędzy na pokrycie niedoborów” (Krzyżanowski, 1931, s. 17). Twierdził, że „zamożność państw i społeczeństw (...) jest w odwrotnym stosunku do ilości majątków, zawiadywanych przez państwo w celu osiągnięcia zysku” (Krzyżanowski, 1931, s. 249). Uważał, że wydatki przewyższają dochody a niedobory pokrywane są z podatków (Krzyżanowski, 1926, s. 127). W rezultacie polityka Polski jest merkantylistyczna i antyliberalna.

Adam Heydel na teoretycznym przykładzie dwóch przedsiębiorstw – prywatnego i państwowego – dowodził, że „więcej bogactwa dostarczy społeczeństwu producent (...), który wytwarza mniej, ale osiąga większe zyski” (Heydel, 1932c, s. 1–2). Uznał więc, że przedsiębiorstwa państwowe są szkodliwe i nie zmieni

* Należeli tu również: Adam Heydel, Ferdynand Zweig, Tomasz Lulek, Leon Oberlender, Stefan Schmidt, Stanisław Wyrobisz. W 1921 roku powołano do życia Towarzystwo Ekonomiczne, którego celem była walka z etatyzmem i szerzenie wiedzy ekonomicznej w społeczeństwie poprzez liczne publikacje.

tego ich komercjalizacja (Heydel, 1932a, s. 98–109). Dołączył też do głośnego chóru opinii podważających rentowność przedsiębiorstw państwowych (Heydel, 1932b, s. 78–80). Do grona krytyków przedsiębiorstw państwowych należał również Rybarski, podtrzymując tezę o ich nierentowności i tym samym konieczność ich prywatyzacji lub likwidacji (Rybarski, 1937, s. 82–84). Krytykował decyzje o wykupywaniu przez państwo źle prosperujących przedsiębiorstw prywatnych oraz dobór kierownictwa z pobudek politycznych a nie ze względu na fachowość (Rybarski, 1939, s. 14). Również Stanisław Głąbiński, profesor Uniwersytetu we Lwowie podkreślał, że w Polsce nie ma warunków do uprawiania etatyzmu ze względu na niezdiscyplinowanie społeczeństwa i niski poziom wychowania ekonomicznego oraz brak fachowego aparatu urzędniczego (Głąbiński, 1922, s. 469). Władysław Zawadzki, profesor Uniwersytetu Wileńskiego, uważał, że wszędzie tam, gdzie przedsiębiorstwo prywatne będzie wykonywać źle funkcję maksymalnego wykorzystania czynników wytwórczych, przedsiębiorstwo państwowe zrobi to jeszcze gorzej. „Przyczyną jest wyeliminowanie pierwiastka zysku z przedsiębiorstwa, co odbiera mu sens, a więc uniemożliwia skuteczne działanie” (Zawadzki, 1922, s. 471). Profesorowie ekonomii wykazywali, że przedsiębiorstwa państwowe nie kierują się motywem zysku, są skrzepowane sztywnym systemem administracji państwowej, co uniemożliwia kierownictwu inicjatywę, oraz że płace nie są powiązane z wynikami pracy, co decyduje o niższej wydajności. W latach wielkiego kryzysu teoretycy ekonomii sformułowali tezę, że etatyzm jest winny załamaniu gospodarki, ponieważ zwiększa amplitudę wahań koniunktury (Heydel, 1932d, s. 10; Krzyżanowski, 1929, s. 18). Edward Taylor polemizując ze zwolennikami etatyzmu dowodził, że to ograniczenie swobody gospodarczej wywołało kryzys. Jego zdaniem gospodarka „związana” była bardzo podatna na wszelkie wahania (Taylor, 1934, s. 14). Również Zweig twierdził, że współczesny kryzys jest kryzysem liberalizmu i aby go zażegnać, należy jak najszybciej powrócić na drogę swobody gospodarczej. Krępowanie gospodarki ogranicza wymianę i prowadzi do pauperyzacji, co wywołuje kryzys (Zweig, 1936a, s. 158–159).

Mimo sporego wsparcia ze strony myśli akademickiej krytyka interwencji państwowej, w tym zwłaszcza etatyzmu, nie przybrała jednak zbyt ostrego tonu, ponieważ kapitał prywatny był zainteresowany dobrymi relacjami z rządem, licząc na dotacje, ulgi podatkowe, zamówienia rządowe czy likwidację zaległości podatkowych w latach kryzysu. Pod koniec dwudziestolecia Bernadzikiewicz proponował tylko „małą reformę etatyzmu”, polegającą do wycofywania się przedsiębiorczości państwowej z obszarów zajętych przez działalność prywatną i niekonkurowania z sektorem prywatnym oraz zniesienie uprzywilejowania przedsiębiorstw należących do państwa (Bernadzikiewicz, 1937).

Podsumowanie

Krótki szkic dotyczący rozwoju przedsiębiorstw państwowych w Polsce międzywojennej oraz stosunku do tych instytucji wielkiego kapitału skłania do następujących refleksji:

1. Sytuacja gospodarcza kraju po odzyskaniu niepodległości mimowolnie postawiła państwo w roli właściciela przedsiębiorstw przejętych od państw zaborczych.
2. Mimo dominującej w teorii ekonomii doktryny liberalnej kapitał prywatny był za słaby, aby przejąć te przedsiębiorstwa z rąk państwa.
3. Często państwo stawało się właścicielem upadających przedsiębiorstw, które były zadłużone w bankach państwowych, a których nie chciano zlikwidować ze względów społecznych.
4. Sfery przemysłowe obawiały się nieuczciwej konkurencji ze strony przedsiębiorstw państwowych, chronionych przez rząd.
5. Krytyka sektora państwowego nie przekroczyła jednak pewnych granic, ponieważ kapitał prywatny dbał o dobre stosunki z rządem, licząc na ulgi podatkowe, tanie kredyty i zamówienia. Zwłaszcza w okresie wielkiego kryzysu gospodarczego narracja wobec przedsiębiorstw państwowych ze strony wielkiego kapitału, a także myśli akademickiej wyraźnie zelżała. Łagodniejszy ton wobec tych instytucji utrzymał się do końca okresu międzywojennego.
6. Pomimo niechętnego stosunku do przedsiębiorstw państwowych, zarówno ze strony kół przemysłowych, jak i przedstawicieli myśli akademickiej, a nawet sfer rządowych, przedsiębiorstwa te nie znikły z polskiej rzeczywistości gospodarczej, stanowiąc przejaw kolejnego stadium kapitalizmu.

Bibliografia

- VII Zjazd Prawników i Ekonomistów Polskich w Poznaniu w dniach 3-5-go czerwca 1922 roku: Sprawozdanie Sekretariatu Zjazdu. (1922). Księgarnia św. Wojciecha.
- Battaglia, R. (1933). Kryzys i metakryzys. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 1, 37–47.
- Bernadzikiewicz, T. (1932). Zagadnienie rentowności gospodarki państwowej. *Rocznik Prawa i Ekonomii*, 1, 174–205.
- Bernadzikiewicz, T. (1935). *Wyniki bilansowe a rzeczywiste przedsiębiorstw państwowych w Polsce*. Towarzystwo Wydawnicze Młodych Prawników i Ekonomistów.
- Bernadzikiewicz, T. (1937). *Mała reforma etatyizmu*. Towarzystwo Wydawnicze Młodych Prawników i Ekonomistów.
- Bernadzikiewicz, T. (1938a). *Koncern państwowy w Polsce*. Towarzystwo Wydawnicze Młodych Prawników i Ekonomistów.

- Bernadzikiewicz, T. (1938b). Rentowność przedsiębiorstw państwowych w latach 1934/1935–1936/1937. *Przegląd Gospodarczy*, 3, 102–105.
- Ciechomski, W. (1932). Kartele a interwencja państwowa. *Przegląd Gospodarczy*, 3, 95–97.
- C.P. (1936). Skomercjalizowane przedsiębiorstwa państwowe. *Polska Gospodarcza*, 12, 299–300.
- Cywiński, B. (1934). *Przemysł polski i nasze położenie gospodarcze*. Dom Książki Polskiej.
- Dz.U. RP. (1924). Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, nr 25, poz. 195. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej o wydzieleniu z administracji państwowej przedsiębiorstw państwowych przemysłowych, handlowych i górniczych oraz ich komercjalizacji.
- E.R. (1920). Między wojną a pokojem. Konieczność rewizji istniejącego systemu państwowej polityki gospodarczej. *Przegląd Gospodarczy*, 16, 1–3.
- Głąbiński, S. (1922). Etatyzm a gospodarka narodowa. *Ruch Prawniczy i Ekonomiczny*, 3, 464–469.
- Gołębiowski, J. (1978). *Spór o etatyzm wewnątrz obozu sanacyjnego w latach 1926–1939*. Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Krakowie.
- Gołębiowski, J. (1985). *Sektor państwowy w gospodarce Polski międzywojennej*. Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Grabowski, T. (1963). *Inwestycje zbrojeniowe w gospodarce Polski międzywojennej*. Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej.
- Grabowski, T. (1967). *Rola państwa w gospodarce Polski 1918–1926*. Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Gradowski, R. (1965). *Przyczynek do zagadnienia kapitału państwowo-monopolistycznego w Polsce 1918–1939*. Książka i Wiedza.
- Heydel, A. (1932a). Cel komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych. W: A. Heydel, T. Lulek, S. Schmidt, S. Wrobisz i F. Zweig, *Etatyzm w Polsce* (s. 99–109). Towarzystwo Ekonomiczne w Krakowie.
- Heydel, A. (1932b). *Czy i jak wprowadzać liberalizm ekonomiczny*. W: A. Heydel, T. Lulek, S. Schmidt, S. Wrobisz i F. Zweig, *Etatyzm w Polsce* (s. 70–98). Towarzystwo Ekonomiczne w Krakowie.
- Heydel, A. (1932c). Gospodarcze granice liberalizmu i etatyizmu. W: A. Heydel, T. Lulek, S. Schmidt, S. Wrobisz i F. Zweig, *Etatyzm w Polsce* (s. 1–27). Towarzystwo Ekonomiczne w Krakowie.
- Heydel, A. (1932d). Kryzys, interwencja, kartele. *Ekonomista*, 1, 3–19.
- Komarnicki, J. (1932). Państwowe przedsiębiorstwa skomercjalizowane. *Polska Gospodarcza*, 17, 475–478.
- Kruszewski, S. (1931). *Majątek Państwa Polskiego*. Ministerstwo Skarbu.
- Krzyżanowski, A. (1926). *Pauperyzacja Polski współczesnej*. Krakowska Spółka Wydawnicza.
- Krzyżanowski, A. (1928). *Bierny bilans handlowy*. Krakowska Spółka Wydawnicza.
- Krzyżanowski, A. (1929). *Polska koniunktura gospodarcza w świetle teorii przesileni i przewidywań*. Krakowska Spółka Wydawnicza.
- Krzyżanowski, A. (1931). *Socjalizm po wojnie*. W: A. Krzyżanowski, *Polityka i gospodarstwo. Pisma pomniejsze oraz przemówienia 1920–1931* (s. 1–35). Polska Akademia Umiejętności.
- Lauterbach, S. (1932). *Finansowanie przez skarb życia gospodarczego*. Towarzystwo Ekonomiczne w Krakowie.
- Mały rocznik statystyczny*. (1939). Główny Urząd Statystyczny.
- Minkowski, P. (1932). Kryteria zasięgu ingerencji gospodarczej państwa. *Przegląd Gospodarczy*, 11, 442–440.
- Popkiewicz, J. i Ryszka, F. (1959). *Przemysł ciężki Górnego Śląska w gospodarce Polski międzywojennej (1922–1939)*. Instytut Śląski w Opolu, Ossolineum.

- Program. (1921). Program gospodarczy Rządu. Exposé ministra skarbu J. K. Steczkowskiego. *Przegląd Gospodarczy*, 3, 90–92.
- Roszkowski, W. (1982). *Kształtowanie się podstaw polskiej gospodarki państwowej w przemyśle i bankowości w latach 1918–1924*. Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Rybarski, R. (1933). *Przyszłość gospodarcza Polski*. Waszyński i S-ka.
- Rybarski, R. (1937). *Program gospodarczy*. Drukarnia Społeczna.
- Rybarski, R. (1939). *Idee przewodnie gospodarstwa Polski*. Waszyński i S-ka.
- Rychliński S. (1930). *Marnotrawstwo sił i środków w przemyśle polskim*. Wydawnictwo Instytutu Gospodarstwa Społecznego.
- Sławiński, T. (1937a). Plan inwestycyjny. *Przegląd Gospodarczy*, 4, 108–115.
- Sławiński, T. (1937b). Zagadnienie Centralnego Okręgu Przemysłowego. *Przegląd Gospodarczy*, 21, s. 689–694.
- Sprawozdania stenograficzne Sejmu RP* (1929). 48 posiedzenie Sejmu RP 8.02. Przemówienie ministra G. Czechowicza.
- Sprawozdania stenograficzne Sejmu RP* (1935). 4 posiedzenie Sejmu RP 5-6.12. Przemówienie ministra E. Kwiatkowskiego.
- Sprawozdanie Komisji do Zbadania Gospodarki Przedsiębiorstw Państwowych*. (1939). Ministerstwo Przemysłu i Handlu.
- Sprawozdanie Komisji do Zbadania Interwencjonizmu w Zakresie Przemysłowym*. (1939). Związek Izb Przemysłowo-Handlowych.
- Taylor, E. (1929). *Polityka skarbowa i system podatkowy Rzeczypospolitej Polskiej*. Wyższa Szkoła Handlowa w Poznaniu.
- Taylor, E. (1934). *Wolność gospodarcza*. Odczyt wygłoszony na inauguracji roku akademickiego 1934/1935 Uniwersytetu Poznańskiego 14 października 1934 roku. Uniwersytet Poznański.
- Tennenbaum, H. (1932). *Struktura gospodarstwa polskiego*, t. 1: *Formy produkcji i zbytu*. Instytut Wydawniczy „Biblioteka Polska”.
- Wierzbicki, A. (1929). *Zagadnienie etatyizmu i neoetatyizmu w Polsce*. Instytut Wydawniczy „Biblioteka Polska”.
- Wierzbicki, A. (1934). Rola państwa w życiu gospodarczym. *Przegląd Gospodarczy*, 22, 780–783.
- Wierzbicki, A. (1936). Musi nastąpić odrodzenie gospodarki prywatnej. *Przegląd Gospodarczy*, 4–5, 120–125.
- Wierzbicki, A. (1937). Ekspansja sił gospodarczych i społecznych Rzeczypospolitej. *Przegląd Gospodarczy*, 5, 146–152.
- Zawadzki, W. (1922). Przedsiębiorstwa państwowe jako forma organizacyjna produkcji. *Ruch Prawniczy i Ekonomiczny*, 3, 470–472.
- Zweig, F. (1932). Jaki winien być kierunek interwencjonizmu państwowego. Monopol czy obrotowa „fair play”? W: A. Heydel, T. Lulek, S. Schmidt, S. Wrobisz i F. Zweig, *Etatyizm w Polsce* (s. 320–323). Towarzystwo Ekonomiczne w Krakowie.
- Zweig, F. (1936a). Kryzys liberalizmu jako kryzys wymiany i podziału pracy. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 2, 154–159.
- Zweig, F. (1936b). *Memoriał w sprawie działalności przedsiębiorstw państwowych*. Towarzystwo Ekonomiczne w Krakowie.