

Prof. dr Janusz Beksiak
Szkoła Główna Handlowa

Ekspertyza nr 93

OPINIA O PROJEKTACH USTAW DOTYCZĄCYCH REFORMY CENTRUM GOSPODARCZEGO RZĄDU

Zgodnie z zamówieniem jest to ogólna opinia o projektowanych zmianach na szczeblu ministerialnym w zakresie spraw gospodarczych. W szczególności - jako nie specjalista - w ogóle nie odnoszę się do aspektu prawnego rozpatrywanych dokumentów. Nie zajmuję się też dostosowywaniami w tym zakresie do instytucji europejskich. Trudno mi także wypowiedzieć się konkretnie na temat projektowanego rozkładu w czasie działań reformatorskich (nie znam na tyle realiów pracy administracji państwowej). W tej sprawie mogę tylko powiedzieć: po pierwsze, że sprawa od dawna jest paląca i po drugie, że rozkładanie jej w czasie na kilka lat jest niekorzystne gdyż, grozi rozmyciem zmian a nawet ich zniweczeniem przez opór biurokracji.

Moje uwagi krytyczne zaczynam od zapytania podstawowego: co pragnie się osiągnąć przez omawianą reformę. W „Założeniach ... ” oraz w uzasadnieniach do projektów ustaw podaje się wiele różnych celów. Układają się one w dwie nierówno wyeksponowane grupy.

Pierwsza, dotyczy usprawnienia działania ministerstw i urzędów zajmujących się gospodarką (tworzenie zintegrowanego centrum gospodarczego, czysty podział kompetencji, mniejsza liczba urzędów centralnych, wzmocnienie roli niektórych ogniw, zwiększenie sprawności wykonywania funkcji regulacyjnych państwa, ograniczenie bezpośredniej ingerencji państwa w działalność podmiotów gospodarczych i inne). Obok oczywistych zamierzeń usprawniających, głównym kierunkiem działań jest wzmocnienie centralnego regulowania życia gospodarczego. Nie przeczą temu elementy decentralizacyjne reformy (zresztą bardzo skromne).

Druga, dotyczy zmian ustrojowych w kraju i dostosowania do struktur europejskich. Otóż ten aspekt ustrojowy ma wyraźnie mniejsze znaczenie w projekcie a zmiany w tym zakresie budzą zasadniczy mój sprzeciw.

Według mnie, główną rzeczą powinno być nie wzmocnienie regulacji państwowej lecz wspieranie prywatnej przedsiębiorczości, czemu powinno służyć przyspieszenie zmian ustrojowych. Z tego właśnie punktu widzenia oceniam omawiany projekt.

Przejdźmy do trzech głównych i bardziej konkretnych spraw.

1) Utworzenie Ministerstwa Gospodarki jest trafną realizacją propozycji wysuwanych już dużo wcześniej.

Nie należy jednak zbyt wiele po tym oczekiwać, gdyż poza tym ministerstwem pozostaje wiele dziedzin gospodarki, a równocześnie rozmnażają się inne ministerstwa zajmujące się sprawami ekonomicznymi.

[Uwaga drobna: dodatek w nazwie „... i handlu międzynarodowego” jest zbędny bo

handel to też gospodarka i całkiem nietrafnie sformułowany. Ministerstwo będzie się zajmować handlem Polski z zagranicą a nie handlem międzynarodowym bo nie jest strukturą międzynarodową.]

2) Utworzenie Ministerstwa Skarbu (obok Ministerstwa Finansów) i utrzymanie Ministerstwa Prywatyzacji (tylko zmiana nazwy) uważam za całkiem nietrafne nie tylko i nie głównie dlatego, że komplikuje i rozbudowuje strukturę Rządu wbrew głoszonym celom.

Główne dla mnie są dwie rzeczy:

Po pierwsze, sprawy własności jeszcze bardziej się gmatwają. Będziemy teraz mieli utrzymane (tylko na niższym szczeblu) liczne „organy założycielskie” plus głównego reprezentanta własności państwowej (Ministerstwo Skarbu), plus ministerstwo od zmiany tej własności na własność prywatną. Wyobrażam sobie chaos i walki kompetencyjne, a także niebezpieczeństwo, że nie zostanie ograniczona łatwość dysponowania majątkiem państwowym przez poszczególnych urzędników.

Po drugie - i to jest najważniejsze - utworzenie takiej struktury jest dla mnie dowodem, że zamiarem jest utrzymanie i spetryfikowanie dużego udziału sektora państwowego (wbrew ogólnikowym sformułowaniom o prywatyzacji, gospodarce rynkowej, itd.).

Całą tę konstrukcję uważam za nieudaną głównie dlatego, że jest sprzeczna z najważniejszym - według mnie - dla rozwoju naszej gospodarki procesem szybkiej prywatyzacji możliwie największej części sektora państwowego. Do tego nie są potrzebne osobne ministerstwa skarbu i prywatyzacji, a czasowo działająca komisja, której zadaniem byłaby likwidacja sektora państwowego (tak jak to zrobiono w Niemczech).

3) Na ile rozumiem pomysł „Rządowego Centrum Studiów Strategicznych” ma ono - mimo słowa „studiów” - wzmocnić funkcje planistyczne Rządu (co potwierdziło by moje wcześniejsze stwierdzenie, że wbrew niektórym deklaracjom, chodzi o wzmocnienie centralnej regulacji rządowej). W tekstach mowa jest o tym, że pozycja CUP była zbyt słaba. W uzasadnieniu do ustawy o RCSS mówi się o „spójnych średnio i długookresowych” programach gospodarczych i o potrzebie „korelowania programów krótkookresowych z założeniami programów średnio i długookresowych”. Sformułowania zupełnie w stylu dawnej PKPG.

Reasumując:

1) Nie widzę możliwości, aby omawiane projekty prowadziły do skomprimowania i usprawnienia administracji państwowej zajmującej się gospodarką. Obok zmian pozytywnych są bowiem zmiany komplikujące i rozbudowujące tę administrację.

2) Widzę natomiast wyraźne niebezpieczeństwo wzmocnienia centralnej (planowej) regulacji gospodarki przez Rząd oraz utrudnienia procesu kurczenia i likwidacji sektora państwowego w gospodarce.