

A R T Y K U Ł Y

ZBIGNIEW ZAKRZEWSKI
Wyższa Szkoła Ekonomiczna
Poznań

NIEKTÓRE PROBLEMY MONOPOLU ZBOŻOWEGO W POLSCE

OD REDAKCJI: W związku ze stopniowym odchodzeniem od systemu obowiązkowych dostaw, stanowiącego swoistą formę monopolu zbożowego oraz w związku z rozważaniami nad kształtowaniem się form skupu produktów rolniczych — publikujemy artykuł prof. Z. Zakrzewskiego, pragnąc w ten sposób zapoczątkować w naszym piśmie dyskusję nad problemem monopolu zbożowego, jak i nad innymi podstawowymi zagadnieniami obrotu artykułami rolniczymi, zapraszając ekonomistów rolnych do wypowiedzi na łamach pisma.

Nie od dziś oceniane są w literaturze systemy reglamentacji obrotu zbożem pod kątem widzenia ich przydatności w warunkach działania automatyzmu rynkowego. Zainteresowania dla tych kwestii wydatnie wzrosły u schyłku ubiegłego stulecia wobec konieczności zabezpieczenia się Europy przed skutkami dopływu taniego zboża z krajów zamorskich. Odżywały one i okresowo zyskiwały na znaczeniu podczas obu wojen światowych i kilku lat następnych, a także w dobie wielkiej depresji. Nagromadziły się w tym czasie pouczające doświadczenia polityki interwencyjnej i reglamentacyjnej.

Z gruntu zmienione stosunki społeczno-gospodarcze Polski obecnej, nasza codzienna praktyka oraz aktualny niedobór zbożowy wymagają, by nie pomijając nauki przeszłości, rozpatrywać problem w nowym ujęciu. Poniższe uwagi stanowią próbę uzasadnienia wyłączności państwa na rynku zbożowym, z jednoczesnym wskazaniem kilku właściwości, którymi ów monopol, jak się wydaje, powinien się odznaczać. Będą też wysunięte kryteria ułatwiające określenie asortymentowego i funkcjonalnego zakresu monopolu, jako też opracowanie zrębów jego struktury organizacyjnej. Uwagi niniejsze stawiają sobie za cel wydobycie i wielostronne naświetlenie samego problemu monopolu zbożowego w Polsce, z jednoczesnym zaznaczeniem pożądanych jego cech, a przede wszystkim wskazaniem różnych alternatyw monopolu i uwydatnieniem ich stron dodatnich i ujemnych. Będą tu pominięte zarówno konkretne projekty rozwiązań organizacyjnych, jak i ocena bieżącej polityki skupu.

Już samo miejsce zajmowane przez zboże i jego przetwory w całości kształcie gospodarki narodowej i szczególne zaangażowanie interesu

publicznego niemal z góry przesądza o regulowaniu odcinka zbożowego przez jeden ośrodek podstawowych decyzji. Masowość i jednolitość artykułu będącego przedmiotem obrotu ułatwia działanie jednego, nie-zróżnicowanego organizacyjnie systemu handlu. Trzeba tu mieć na względzie interesy rolnictwa i konsumentów, widząc w gospodarce zbożowej jedno z istotnych ogniw długofalowego rozwoju kraju. Od wielu dziesiątek lat odczuwana jest powszechnie potrzeba zapewniania w tej dziedzinie równowagi między produkcją a konsumpcją w drodze interwencji państwa. Wkraczanie w sferę obrotu zbożem jakiegos czynnika nadrzędnego jest obecnie zjawiskiem powszechnym i nie budzącym sprzeciwów. Problem zbożowy znajduje się od lat blisko siedemdziesięciu wyraźnie w centrum zainteresowań publikacji gospodarczych. Już w początkach obecnego stulecia wysuwany był pogląd, że zaopatrzenie w żywność z uwagi na jego znaczenie powinno się znajdować w jednym ręku.¹

Wyłącznie państwa w dziedzinie obrotu zbożem znajduje uzasadnienie w wymaganiach, jakie stawia polityka regulowania i stabilizacji cen.

Doświadczenia wielu krajów wskazują, że środki pośredniego oddziaływania na rynek, tj. w drodze interwencji, są na ogół mało skuteczne. A przecież pamiętać trzeba, że cena zboża jest ceną pierwotną w stosunku do cen zbytu wielu innych produktów rolnych, że duży udział zboża w podaży rolniczej tym bardziej wskazuje na kluczową jego rolę w kształtowaniu podstawowych procesów gospodarczych w rolnictwie. Regulując te ceny wpływa państwo tym samym na całość rynku rolniczego.

Z wielu względów celowa jest regulacja cen zboża przez państwo. Zachodzi potrzeba wyznaczania cen zboża i jego przetworów odpowiednio do dochodów pieniężnych ludności, a zwłaszcza do części pokrywającej w pełni popyt, który jest w tej dziedzinie konieczny, codzienny i w wysokim stopniu sztywny. Utrzymywanie cen zboża na właściwie ustalonym poziomie w krajach uprzemysławiających się, jest jednym z istotnych warunków finansowania rozwoju przemysłu, a przecież właśnie monopol zakupu zboża ceny takie zapewnia. Regulując je można skutecznie wpływać na przewidywania rolnika co do opłacalności zbytu produktów hodowli, a zatem na jego decyzje w przedmiocie produkcji i sprzedaży. W przypadku zniesienia dostaw obowiązkowych zbóż byłaby niezbędna bardzo umiejętna polityka w pewnym stopniu elastycznego kształtowania cen zboża po to, by przeciwstawić się w ten sposób zakłóceniom na rynku. Ważnym problemem prawidłowej regulacji cen zboża i jego przetworów jest także ich wzajemne ukształtowanie, które ogranicza tendencje wsi w kierunku nabywania przetworów na inne cele, niż na spożycie osobiste.²

Z regulacją cen w obrocie zbożem i jego przetworami wiąże się możliwość ich stabilizacji, ułatwionej dzięki monopolowi. Mała elastyczność podaży zboża w długich okresach czasu, oraz popytu ludności

¹ M. Hainisch, *Das Getreidemonopol*, Berlin 1915, s. 357.

² S. Gucwa, *Niektóre problemy gospodarki zbożowej*, *Handel Wewnętrzny*, nr 6/1955, s. 53.

miejskiej na żywność, jak również czego na ogół nie bierze się pod uwagę, zapotrzebowania wsi na pasze, uzasadnia w całej pełni utrzymanie cen możliwie stałych. Rolnik jest również zainteresowany w tego rodzaju polityce cen ze względu na ponoszone koszty oraz na ustalony na dłuższą metę racjonalny płodozmian. Zmienność cen wpływa ujemnie na organizację produkcji, zmuszając bądź do odejścia od przyjętego płodozmiannu, bądź do pozostania przy nim, ale przy mniej korzystnych warunkach zbytu. Stabilizowanie cen w Polsce przy pomocy monopolu jest o tyle uzasadnione, że rezerwy zbożowe są niedostateczne, co stwarza potencjonalną groźbę zwyżki cen. Jest rzeczą znaną, że na przestrzeni pierwszych dwudziestu lat naszego stulecia właśnie dzięki zaprowadzonemu monopolowi Norwegia i Szwajcaria były jedynymi krajami europejskimi, którym udało się utrzymać stosunkowo stałe ceny zboża.¹

W systemie monopolu zbożowego i przy uwzględnieniu aktualnej sytuacji naszego bilansu zbożowego ceny skupu muszą być dość wysokie, z czym wiąże się nieuchronnie odpowiednie obciążenie konsumentów w mieście. Ci ostatni mogą się spodziewać złagodzenia tego obciążenia jedynie w wyniku kompresji kosztów przetwórstwa i obrotu.

Rozpatrując zagadnienie regulacji cen w Polsce nie można pomijać powiązań gospodarki zbożowej z rynkiem światowym. Wydaje się nieuniknione regulowanie przez państwo warunków rynku wewnętrznego w celu zabezpieczenia, przy istnieniu poważnego importu zboża, zarówno interesów konsumenta, jak i opłacalności wszystkich ogniw obrotu rynku. Polityka cen i zapasów prowadzona w ramach monopolu winna brać pod uwagę wysokie koszty produkcji zbożowej w Polsce. Warto przypomnieć, że monopole zbożowe działające w Europie w latach wielkiej depresji nastawione były przede wszystkim na to, by wahania cen światowych nie wywierały wpływu na ceny krajowe, możliwie niezmiennie i niezbyt niskie. Byłoby błędem sądzić, że ceny światowe są cenami „wolnorynkowymi”, gdyż i one kształtują się pod naciskiem różnego rodzaju interwencji. Doniosłe znaczenie monopolu zbożowego polega na tym, że wkracza on pomiędzy rynek światowy a rynek krajowy odizolowując jeden od drugiego. Jak wynika z doświadczeń polityki zbożowej wielu krajów, operowanie w tej dziedzinie cłami jest na ogół mało skuteczne, wobec czego trzeba uciekać się do interweniowania na rynku przy pomocy rezerw, a zwłaszcza do stosowania różnych środków o charakterze reglamentacyjnym, w tym — systemu monopolu.²

Monopol oznacza oddanie zapasów zboża do dyspozycji jednego ośrodka decyzji kierowniczych, może również prowadzić do objęcia przez jedno przedsiębiorstwo całkowitej gestii nad fizycznym obrotem danej masy towarowej. Przedwojenną strukturę obrotu zbożem w Polsce cechowały między innymi daleko idące rozdrobnienie podaży zboża na rynku, rozdrobnienie handlu zbożowego oraz jaskrawie nierównomierne rozmieszczenie zarówno aparatu obrotu, jak i przetwórstwa zbożowego. W tym właśnie tkwiły źródła szkodliwych zahamowań na

¹ F. Baade, *Brot für ganz Europa*, Hamburg—Berlin 1952, s. 205.

² Tamże, s. 208—212.

drodze do usprawnienia całości gospodarki zbożowej, upowszechnienia w niej postępu technicznego i obniżenia kosztów. Zaznaczone wyżej braki i dysproporcje w strukturze rynku dają się usunąć dzięki jednolitemu zarządzaniu gospodarką zbożową. Koncentracja podaży zboża przez organizację działającą z upoważnienia rządu jest stosowana od wielu lat w licznych krajach. Dzięki niej daje się zabezpieczyć niezbędne zasoby aprowizacyjne i państwo może skutecznie panować nad rynkiem przechowując zboże na wypadek nieurodzaju, zaopatrując przetwórstwo zbożowe w surowiec oraz wyrównywując zdolność przemiałową młynów z rozmiarami zapotrzebowania rynku. W warunkach tych może również państwo kontrolować ilości zboża konsumowane przez wieś w tym sensie, by nie obciążały one niepotrzebnie aparatu rynkowego, co pociąga za sobą nadmierne koszty.

Monopol zbożowy ułatwia prowadzenie jednolitej i, konsekwentnej polityki inwestycyjnej w zakresie gospodarki magazynowej, młynarstwa, innych działów przetwórstwa zbożowego oraz transportu. Objęcie przez państwo kontroli nad działalnością inwestycyjną w tej dziedzinie może zapobiec nieoszczędnemu budownictwu obiektów i pozwala mu posługiwać się celowymi inwestycjami jako jednym ze skutecznych instrumentów oddziaływania na rynek zbożowy. W warunkach kapitalistycznych zdarzają się wypadki, że prywatni przedsiębiorcy budują młyny jedno obok drugich, co w rachunku społecznym oznacza podrożenie inwestycji. Nowoczesne formy organizacyjno-techniczne handlu rozwinęły się po raz pierwszy w Stanach Zjednoczonych A. P., obejmując swym zasięgiem przechowywanie, przerób i transport.¹ Nie ulega wątpliwości, że tego rodzaju unowocześnienie handlu wymaga akcji prowadzonej na dużą skalę.

Podnosząc korzyści prowadzenia jednolitej polityki zbożowej warto sobie uprzytomnić to, że również zaopatrywanie rolnictwa w nasiona i nawozy sztuczne na potrzeby produkcji zbożowej powinno się u nas opierać o stałe, określone kryteria tak ze względu na skromne zasoby tych środków, jak na znaczenie prawidłowego w nie zaopatrzenia dla poprawy naszej sytuacji zbożowej.

Dzięki powierzeniu gestii w zakresie obrotu zbożem jednej organizacji można uniknąć bardzo szkodliwej, nadmiernej rozpiętości cen między cenami skupu od rolników, a cenami zakupu artykułów zaopatrzenia przez nich płaconymi, często zupełnie nie uzasadnionych faktycznymi usługami poszczególnych ogniw pośredniczących w obrocie. Odnosi się to w pewnym stopniu do obrotu nasionami. Istnieją ponadto wówczas duże szanse usprawnienia obrotu i przetwórstwa, lepszej, wzajemnej koordynacji działania, bardziej prawidłowych dyspozycji masą towarową, pełniejszego wykorzystania zdolności przemiałowej młynów i bardziej racjonalnej lokalizacji zakładów. Ponadto producent rolny jest zainteresowany stosunkami handlowymi z możliwie jak najmniejszą liczbą odbiorców. Wszystkie wskazane wyżej kierunki usprawnień prowadzą do obniżki kosztów całości rynku zbożowego.

¹ K. Ritter, *Agrarwirtschaft und Agrarpolitik im Kapitalismus*, Berlin 1956, s. 369.

Rozważmy z kolei zagadnienie konkurencji w sferze obrotu i przetwórstwa zbożowego, by zdobyć nowe elementy oceny monopolu.

W warunkach swobodnego kształtowania się rynku nie występuje na ogół rywalizacja między producentami rolnymi, zbywającymi zboże, gdyż są oni drobni i rozproszeni. Bezpośredni odbiorcy również z sobą raczej nie konkurują. Działają oni na swoim terenie, przyjmując każdą ilość zboża i nie przejawiają specjalnych preferencji do określonych gatunków ziarna. Dopiero w dalszych stadiach obrotu zaznaczają się i to z dużą siłą różne społecznie i ekonomicznie ujemne przejawy wolności obrotu. Przypadki zmowy przedsiębiorstw możliwe już w pierwszym stadium obrotu przybierają na sile w dalszych jego stadiach, tj. między młynarzami i wielkimi kupcami zbożowymi. Równie niebezpieczna w skutkach bywa ostra między nimi konkurencja.

Byłoby jednostronnością sądzić, że konkurencja wywołuje z reguły następstwa społecznie i ekonomicznie niepożądane. Jeśli chodzi o gospodarność, o koszty, duże zastrzeżenia budzi właśnie monopol i to zwłaszcza taki, jak nasz, nie będący wynikiem eliminacji przedsiębiorstw słabych, lecz zarządzenia administracyjnego. Przypatrzmy się bliżej kosztom produkcji i obrotu w warunkach monopolu. Charakterystyczną właściwością współzależności między przychodem całkowitym i krańcowym a kosztem przeciętnym i krańcowym monopolu w warunkach działania mechanizmu rynkowego jest to, że nie mogą one doprowadzić do optimum produkcji. Oznacza to, że w sytuacji monopolu nie ma warunków dla ustalenia się rozmiaru produkcji lub obrotu na takim poziomie, by koszty zmienne i całkowite były pokryte, przy jednocześnie najniższych kosztach przeciętnych. Cena monopolowa z reguły przewyższa wówczas koszt przeciętny. Monopol pracuje wtedy przy niepełnym wykorzystaniu swej zdolności produkcyjnej a na skutek niedoskonałej elastyczności popytu podaż nie może przekroczyć określonej granicy. Jakkolwiek nie ma ścisłej odpowiedniości między ilością przedsiębiorstw w danym dziale produkcji i obrotu a siłą działania konkurencji i wobec tego zaznaczającą się wyżej korzystną tendencją kosztów przy konkurencji, to jednak w zasadzie monopol nie może doprowadzić produkcji do takiego rozmiaru, by zatrzymała się ona na granicy kosztów malejących. Brak konkurencji sprawia, że obniżka kosztów krańcowych może następować jedynie w drodze rozszerzenia istniejących zakładów, a nie przez wkroczenie nowych, tańiej pracujących przedsiębiorstw, które usuną przedsiębiorstwa stare.

Współczesna teoria ekonomiczna podnosi, że przy dużej aktywności partnerów rynku, konkurencja może się przyczynić do obniżki cen, poprawy jakości towaru i obsługi konsumentów, jak również do znacznej redukcji niektórych nakładów, na przykład na administrację. Określając powyżej ujemne efekty monopolu przyjęliśmy założenie działania jego w warunkach żywiou rynkowego. W gospodarce socjalistycznej stwierdzone tu współzależności układają się nieco inaczej, ponieważ państwo-monopolista ustala ceny i podejmuje decyzje kierując się interesami nie tylko jednego przedsiębiorstwa. Nie usuwa to mimo wszystko istotnych dla monopolu hamulców, jeśli chodzi o gospodarność.

Utrzymanie monopolu zbożowego w Polsce jest w całej pełni uzasadnione względami społecznymi i ogólnogospodarczymi. Zaznaczając słabe strony monopolu należy jedynie zwrócić uwagę na to, że jego istnienie jest równoznaczne z wyłączeniem charakterystycznych dla konkurencji rynkowej samorzutnych tendencji doprowadzających przedsiębiorstwa do osiągania lepszych efektów. Tym większa powinna być staranność w nadaniu monopolowi zbożowemu w Polsce właściwego charakteru i racjonalnej struktury organizacyjnej.

W dalszych rozważaniach spróbuję przedstawić koncepcję monopolu zbożowego w szczegółach. Trzeba tu będzie ustosunkować się do następujących zasadniczych problemów: 1) czy monopol ten winien mieć charakter ogólnospołeczny względnie, jak to określił E. Barone „kollektywny”¹, czy też polityka tegoż monopolu winna dawać w pewnym stopniu pierwszeństwo interesom określonych grup gospodarczych, 2) czy monopol ten powinien być w ścisłym tego słowa znaczeniu handlowy, czy też w działaniu jego mogą przeważać, jak to było dotąd, elementy administrowania, 3) czy i w jakim stopniu może on być zdecentralizowany i uterenowiony, jeśli chodzi o tryb podejmowania decyzji. Warto też określić podstawowe warunki skutecznego działania monopolu zbożowego.

Monopol zbożowy był z reguły wyrazicielem partykularnych interesów określonych grup społecznych. Stanowiąc często wypadkową sprzecznych z sobą sił i potrzeb odzwierciedlał on w pewnym stopniu postulaty nadrzędne, ogólnospołeczne.² Niekiedy względy interesu publicznego a nie interesy partykularne zadecydowały o powstaniu monopolu. Świadczy o tym fakt, że w pewnych przypadkach prywatny handel zbożowy i młynarstwo były jemu przeciwne.³

Obfita literatura odnosząca się do zagadnień handlu zbożowego w minionym półwieczu nie ukrywa wybitnie aspołecznego charakteru wielu transakcji w terminowym handlu zbożem, który nie ma nic wspólnego ze społecznie uzasadnionymi faktycznymi przesunięciami masy towarowej ze strefy produkcji do strefy konsumpcji. Nie można jednak zapominać o tym, że operacje terminowe umożliwiały kupcowi zbożowemu uniknięcie ryzyka zmian cen, co z kolei powodować może obniżkę kosztów obrotu. W Polsce przedwojennej spekulacja nie odgrywała w obrocie zbożowym poważniejszej roli i nie wpływała wyraźnie na ceny, gdyż brak było odpowiednich kapitałów, pozycja giełd była słaba, a cały handel zbożowy cechował prymitywizm techniczny.⁴ Nie mniej monopol zbożowy w naszych warunkach wydaje się ze względów społecznych jak najbardziej wskazany, chodzi bowiem o stworzenie trwałej podstawy dla realizowania na tym odcinku interesu publicznego ze zdecydowanym wyłączeniem wszelkich niezdrowych objawów obrotu.

Ogólnospołeczny charakter monopolu zbożowego w naszym kraju nie może podlegać dyskusji.

Państwo monopolista winno określać wielkość obrotu i cenę, jednak

¹ E. Barone, *Zasady ekonomii politycznej*, przekł. L. Eichenbauma, Kraków 1946, s. 170.

² K. Ritter, op. cit., s. 678—692 i U. Teichmann, *Die Politik der Agrarpreisstützung*, Kolonia 1955, s. 193—313.

³ Baade, op. cit., s. 205.

⁴ *Prace z zakresu polityki zbożowej w Polsce*, Poznań 1934, s. 354.

nie dla osiągnięcia maksymalnego zysku. Cenę należałoby w zasadzie ustalać według kosztów tych spośród najdrożej pracujących zakładów, których działanie jest niezbędne w celu zaspokojenia potrzeb ludności. Monopol, którego przedmiotem obrotu jest podstawowy artykuł żywnościowy, nie powinien mieć charakteru fiskalnego. Nie jest wobec tego pożądane łączenie z nim opodatkowania konsumpcji, czy też rolnictwa. Jeśli w ogóle można mówić o preferowaniu w systemie monopolu którejs z grup społecznych, to w naszych warunkach niedoboru zboża, specjalne poparcie należałoby się rolnictwu. Z tych względów trzeba poddać w wątpliwość słuszność ściągania przez państwo akumulacji właśnie z produkcji zbożowej. Przyznanie pierwszeństwa w systemie monopolu interesom rolnictwa wydaje się tym bardziej wskazane, że wraz z wprowadzaniem jego niemal zawsze powstawały obawy, czy nie wpłynie to hamująco na perspektywy rozwojowe produkcji. W przypadku odebrania monopolowi zbożowemu cech fiskalnych trzeba by również zakwestionować opodatkowanie konsumpcji chleba.

Monopol o charakterze ogólnospołecznym powinien uwzględniać wielostronne potrzeby naszej gospodarki zapewniając racjonalny rozwój nie tylko samej produkcji zbożowej oraz innych działów rolnictwa, a także pełne pokrycie potrzeb aprowizacyjnych ludności.

Na skutek odpadnięcia wielu naturalnych, samorzutnych impulsów popychających ku większej góspodarności zakładów, ekonomiczna efektywność monopolu państwowego może się oprzeć tylko na przyjęciu racjonalnej struktury organizacyjnej, na konsekwentnym realizowaniu postępu technicznego, a nade wszystko, na komercjalizacji. Nie chodzi tu o pogoń za maksymalnymi zyskami, lecz o ekonomicznie zdrowe podstawy działalności. Jest to problem szczególnej wagi, istnieje bowiem duże ryzyko zurzędniczenia monopolu ze wszystkimi jego ujemnymi objawami i następstwami. Handlowy charakter naszego monopolu zbożowego sprzyjałby uruchamianiu rynkowych bodźców wzrostu produkcji zbóż, znacznie skuteczniejszych od środków administracyjnych. Wydaje się celowe posługiwanie się w polityce wobec rolnictwa oraz w działaniu zakładów objętych monopolem, w pewnym choćby zakresie mechanizmem rynkowym przy zachowaniu interwencji państwa. Warto podnieść, że środki reglamentacji takie, jak subwencjonowanie rolnictwa lub, jak się to u nas zdarza, deficytowych młynów, stanowią poważne obciążenie budżetu państwa.

Elementy handlowe monopolu mogą się wyrażać między innymi:

- 1) w silniejszym rozwinięciu zakupów rynkowych i kontraktacji, przy zastosowaniu ceny zachęcającej rolnika do produkcji i podaży oraz w pewnym stopniu elastycznej, tj. odpowiadającej zmiennej relacji podaży do popytu,
- 2) w przeprowadzeniu zasady obrotu wyłącznie gotówkowego między wsią a państwem, na przykład w skupie i sprzedaży zbóż siewnych,
- 3) w rozwijaniu reklamy handlowej,
- 4) w rozwijaniu skupu za pośrednictwem różnych ogniw skupu, pracujących za prowizję,
- 5) w ułatwieniu rozwoju zdrowego współzawodnictwa o jakość towaru w przetwórstwie i handlu jego wyrobami,

6) w zainteresowaniu zakładów udziałem w zyskach, zależnym nie tylko od administracyjnie wyznaczonej różnicy cen skupu i zbytu, ile od faktycznie wygospodarowanych przez nie oszczędności.

Szczególnie w stosunkach z producentem rolnym i w pracy poszczególnych operatywnych jednostek monopolu decydujący akcent powinien być położony na momenty handlowe.

Zasadnicze decyzje w zakresie gospodarki zbożowej powinny być podejmowane na szczeblu centralnym. Wchodzą tu w grę między innymi: ustalanie wielkości całkowitego obrotu rynkowego w poszczególnych regionach kraju, określanie wysokości państwowych rezerw zbożowych, transakcje z zagranicą itp. W pozostałych przypadkach wskazana jest daleko idąca decentralizacja polegająca na kierowaniu gospodarką zbożową, bądź przez władze administracji terenowej, bądź przez terenowe ekspozytury placówek handlowych lub przetwórczych. Zaznaczając się do tej pory nadmierna centralizacja obrotu zbożem jest, jak poucza doświadczenie, źródłem dużego marnotrawstwa. Za decentralizacją obrotu nasionami przemawia między innymi ten fakt, że materiał siewny winien być przydzielany, według wskazań agrotechniki, odpowiednio do nieraz bardzo zindywidualizowanych miejscowych warunków produkcyjnych.

Nie ma potrzeby szerszego omawiania warunków skutecznego działania monopolu zbożowego w Polsce, gdyż sprawa ta jest u nas należycie doceniana. Tak na przykład, istnieje pełne zrozumienie, iż niedozownym warunkiem prawidłowego działania monopolu jest posiadanie wystarczającej pojemności magazynowej na przejęcie całej podaży. Jak wiemy, niedobór pojemności magazynów utrudniał pracę działającemu przed wojną aparatowi interwencji na rynku zbożowym. Niedostateczna sieć magazynów stanowiła jedną z podstawowych przeszkód w pracy jugosłowiańskiego monopolu pszenicznego, zaprowadzonego w roku 1931. Uspołecznienie aparatu obrotu i przetwórstwa usuwa z miejsca wiele spośród tych trudności w działaniu monopolu, z którymi miały i nadal mają do czynienia kraje kapitalistyczne. Przewidywany stopniowy wzrost podaży zboża, które trzeba będzie kupować po odpowiednio wysokiej cenie, a ponadto zjawisko dużych wahań podaży z roku na rok, stawiają określone wymagania pod adresem gospodarki finansowej państwa. Chodzi tu o uruchomienie dostatecznych środków finansowych na cele skupu zboża w formie odpowiednio elastycznego kredytu. W odróżnieniu od innych monopolu monopol zbożowy charakteryzuje się w warunkach istnienia indywidualnego rolnictwa tym, że integracja nie ogarnia sfery produkcji. O ile gospodarką ogółu zakładów pracujących w ramach monopolu można kierować wprost, o tyle wytwórczość rolna pozostaje w tej sytuacji jedynie pod pośrednim wpływem.

Od prawidłowego ustalenia zakresu asortymentowego monopolu zbożowego zależy w dużej mierze efektywność działania handlu wielu artykułami związanymi z gospodarką zbożową.

Substytucja w kierunkach produkcji i konsumpcji z góry dyktuje konieczność uwzględnienia w strukturze omawianego tu obrotu wszystkich rodzajów zbóż. Istniałyby również pewne racje objęcia wspólną

gestią handlową obrotu zbożem konsumpcyjnym, ziarnem siewnym i paszami pochodzenia zbożowego. Są to artykuły produkowane razem, a więc tworzące tzw. podaż łączną, a w części, zaopatrzenie w nie rolnictwa warunkuje dalszy rozwój wytwórczości zbożowej. W niektórych krajach jedna organizacja zajmuje się handlem zbożem, nasionami, paszami a nawet nawozami sztucznymi i maszynami rolniczymi. W tego rodzaju rozwiązaniu bierze się pod uwagę ten moment, że gospodarka zbożowa wymaga uwzględnienia zaopatrzenia produkcyjnego wsi oraz że takie rozszerzenie asortymentu obrotu umożliwiałoby bardziej równomierne rozłożenie w czasie działalności aparatu obrotu, bowiem największe ożywienie transakcji w dziale środków produkcji przypada na lato, a w dziale zbożowym na jesień. Przy ustaleniu asortymentu obrotu nie możemy pominąć przetworów zbożowych. Jest to jednak problem specjalny tzw. integracji pionowej w ramach monopolu.

Miedzy rolnictwem a sferą konsumpcji mieszczą się najróżniejsze rodzaje działalności, jak skup zboża od rolnika, zakup i sprzedaż zboża, suszenie i czyszczenie ziarna, import zboża, długotrwałe przechowywanie zboża, przetwarzanie surowca zbożowego, handel hurtowy przetworami zbożowymi, przerób ostateczny, sprzedaż detaliczna. Jeśli uwzględnimy ponadto wkraczające między te funkcje gospodarcze usługi transportu oraz pomocnicze formy obrotu, jak arbitraż ewentualnie giełda, uzyskamy w ten sposób pełny przegląd najróżniejszych prac, wchodzących w skład gospodarki zbożowej w szerokim tego słowa znaczeniu. Rozpatrując koncepcję monopolu zbożowego trzeba zastanowić się nad włączeniem do niego lub związaniem z nim w jakiś sposób tych wszystkich funkcji. Już samo wyszczególnienie tych rozmaitych operacji wskazuje na dużą złożoność problemu. Stąd też uwagi niniejsze mają na celu przede wszystkim naświetlenie zagadnienia integracji pionowej w obrębie monopolu zbożowego w sposób najbardziej ogólny.

U podstaw tego problemu leży interesująca teoria ekonomii i racjonalną organizację przemysłu sprawa, czy i o ile celowe jest łączenie w jednym przedsiębiorstwie kolejnych stadiów drogi produktu, a w szczególności zespalać funkcji produkcji i obrotu. Jeśli funkcje te skupiają się w jednym przedsiębiorstwie, zachodzi obawa niepełnego wykorzystania jego zdolności produkcyjnej z tym, że koszty ogólne są przeważnie niskie. Uzgodnienie optymów pracujących łącznie zakładów produkcyjnych i handlowych sprawia trudności. Natomiast przy rozdzieleniu obu funkcji łatwiej jest zakładom zbliżyć się do wielkości optymalnych, które zresztą przypadają wówczas w punkcie dużego rozmiaru obrotów osiąganych jednak po wyższych kosztach ogólnych. Można poniekąd zapobiec niepełnemu wykorzystaniu zdolności produkcyjnej nie rezygnując z integracji i związanych z nią korzyści, jeśli się zwiększy asortyment w zakładach zbytu. Cały szereg okoliczności zdecydowanie przemawia jednak za zespoleniem określonych funkcji w jednej organizacji.

Wymagania surowcowe stawiane przez poszczególne rodzaje zakładów przetwórczych wskazywałyby na celowość zajęcia się ich w pew-

nym zakresie bezpośrednim skupem ziarna w niedługim czasie i dotychczasowe doświadczenia aparatu obrotu zmuszają do poddania w wątpliwość zbyt ostrego podziału na dwa odrębne stadia, tj. skupu od rolnika i zakupu przez PZZ. W celu usunięcia pewnego zamieszania oraz ujemnych skutków obecnego systemu dysponowania masą zbożową, przechowywania jego na zlecenie oraz rozstrzygania sporów o jakość ziarna, wydaje się celowe zastanowienie się nad ewentualnym złączeniem w jednej organizacji takich funkcji, jak skup zboża od poważniejszych dostawców, przechowywanie długotrwałe w pojemniejszych magazynach, przemiał oraz zbyt przetworów zbożowych. Pozostaje do rozpatrzenia, w jakim stopniu należałoby włączyć do owego przedsiębiorstwa dalsze działy przetwórstwa poza młynarstwem, gdzie warunki zaopatrzenia surowcowego układają się odmiennie.

Jednym z kryteriów rozstrzygających o zakresie funkcjonalnej integracji winien być rachunek kosztów. Względ na koszty, w tym zwłaszcza na koszty przewozu i ubytki, jak również na możliwości usprawnienia obrotu wskazywałyby na celowość:

1) połączenia młynarstwa handlowego z gospodarczym, co już u nas nastąpiło,

2) tworzenia zespołów magazynowo-młyńskich, spotykanych często w różnych krajach,

3) ograniczenia hurtu w branży mącznej z jednoczesnym związaniem młynów z piekarniami, jak to ma miejsce na przykład w Związku Radzieckim i we Francji.

Jak wskazują doświadczenia wielu krajów, a przede wszystkim nasza aktualna sytuacja, skuteczność polityki reglamentacji na odcinku zbożowym wymaga objęcia monopolem tak handlu zewnętrznego, jak zagranicznego.

Interesujący jest fakt, że wszczęta na terenie Stanów Zjednoczonych w latach 1930—32 akcja Federal Farm Board załamała się właśnie na skutek zlekceważenia potrzeby reglamentacji wymiany z zagranicą, co spowodowało zalew rynku zbożem dumpingowym. Warto tu zaznaczyć, że monopol handlu zagranicznego jest jednak skuteczny tylko w pewnym stopniu. Nie można za jego pośrednictwem w pełni wpływać na podaż i ceny światowe, gdyż nie ma sposobów bezpośredniego hamowania posunięć innych krajów na rynku zbożowym.

Działalności jednolitej państwowej organizacji handlowo-przemysłowej, przeprowadzającej podstawowe operacje w branży zboża i jego przetworów nie stoi w żadnym razie na przeszkodzie spółdzielczość skupu i zaopatrzenia. Wyłączając chłopów indywidualnych w zbywaniu ogółu artykułów rolniczych, zajmowałaby się ona, jak dotąd, również skupem zboża a nadto jego przechowywaniem, w części krótkotrwałym na potrzeby lokalne, w części jako zdecentralizowanej rezerwy państwowej. Rozbudowany szeroko w terenie skup zboża winien być prowadzony jako część wielostronnej działalności spółdzielczo-handlowej, ponieważ tylko wówczas można zapewnić jej opłacalność, dzięki bardziej pełnemu i równomiernemu wykorzystaniu pracy żywej i urządzeń. W związku z postulowanym charakterem handlowym monopolu zbożowego w Polsce musiałaby być zachowana całkowita równorzędność

obu partnerów, tj. zintegrowanej organizacji państwowej i spółdzielczości. Z tych samych względów owa czysto operatywna państwowa organizacja handlowo-przemysłowa nie mogłaby w żadnym razie wykazywać cech urzędu zbożowego. Opracowywanie podstawowych koncepcji w zakresie polityki zbożowej państwa i wykonywanie zwierzchniego nadzoru nad jej realizacją należeć powinny do zadań specjalnego organu administracyjnego, działającego na szczeblu centralnym.

* * *

Збигнев ЗАКРЖЕВСКИ
Высшая Экономическая Школа
Познань

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ХЛЕБНОЙ МОНОПОЛИИ В ПОЛЬШЕ

Содержание

Установление монополии хлебного рынка в Польше обосновывается основным значением хлеба в хозяйстве страны. Ввиду того, что интервенционные мероприятия применяемые по отношению к этому рынку являются лишь частично эффективными, должна одним центральным органом проводиться последовательная политика регламентации цен, которая бы смогла обеспечить их правильное образование. Это касается главным образом постоянных цен, ввиду небольшой эластичности цен и спроса на продукты питания. Благодаря установлению хлебной монополии существует в Польше возможность изоляции внутреннего хлебного рынка от мирового рынка, необходимой в условиях значительного импорта хлеба и необходимости стабилизации местного рынка. Оно делает возможным также определение общих пропорций в обороте хлебом и ведение однородной политики капиталовложений. Наша хлебная монополия, отражая полностью социальные интересы должна быть торговой и частично децентрализованной, так как это обеспечивает ее рентабельность на основании элементов рынка.

С требованием обеспечения хлебной монополии условий правильного и экономного хозяйства, вытекает тесным образом правильность определения в деталях ассортиментного и функционального предела, а для этого является необходимым подсчет себестоимости.

ZBIGNIEW ZAKRZEWSKI
College of Economics
Poznań

SOME PROBLEMS OF THE GRAIN MONOPOLY IN POLAND

Summary

The inclusion of the grain market in Poland by the state monopoly can be explained by the importance of grain in the national economy as a whole. Taking into consideration the fact that the means of interven-

tion — in regard to this market — is only partially effective, it is imperative that a well elaborated policy of reglamentation by one centre should be worked out and adhered to in order to keep in check the fluctuations of prices. It is chiefly a matter of stable prices on account of the relatively small elasticity of grain supplies as well as of demand for foodstuffs. Thanks to the grain monopoly it is feasible to isolate in Poland the inner home market from the influences of the world market. This is very important in view of the substantial grain imports and the necessity to stabilise conditions of the home market. It also helps to establish the general proportions in the grain turnover and to adhere to a uniform investment policy. Our monopoly is reflecting the social interest and consequently should be treated as a commercial monopoly, partly decentralized. This assures it a business footing, closely related with the market forces. With the postulate to assure the grain monopoly a smooth and efficient functioning is interrelated the correct setting up (in details) of the extent of the assortment and functional range. For this purpose a cost accounting is indispensable.