Adrianna Bielecka
Małgorzata Nowak
Mariusz Walter
SKN Ekonomiki
Obrotu Towarowego

„MECHANIZM" REGULACJI CEN DETALICZNYCH W POLSCE

Problematyka cen i ich podwyżek nurtuje polskie społeczeństwo już od dawna. W naszym kraju bowiem podwyżki cen są wciąż jeszcze bardziej problemem politycznym niż ekonomicznym. Właśnie zainteresowanie społeczeństwa tym tematem jest jedną z głównych przyczyn, która spowodowała powstanie tego opracowania.Poszukując materiałów prześledziliśmy wszystkie ważniejsze regulacje cenowe przeprowadzone w Polsce Ludowej, opierając się na archiwalnych rocznikach „Trybuny Ludu" i czasopiśmie „The Economist". Wykorzystanie tych dwóch pozycji wydaje się być uzasadnione, jako że staraliśmy się - w miarę obiektywnie - ukazać wielkość i skutki regulacji cenowych.

Artykuł składa się z trzech części. W pierwszej znalazły się argumenty władz, mające świadczyć o konieczności przeprowadzenia zmian cen oraz sposób, w jaki społeczeństwo o tych zmianach było powiadamiane. Kolejna część pracy dotyczy wysokości podwyżek cen /ewentualnie wysokości ich obniżek/, ich skali oraz ilości grup towarowych objętych zmianą. Część trzecia związana jest z reakcją społeczną na wprowadzane zmiany cen i na konsekwencje tych zmian. Aby uzmysłowić przyczyny reakcji społecznej należy zdać sobie sprawę z tego, jak zmienia się w czasie sposób rozumienia pojęcia „cena". Punkt wyjścia stanowi przeświadczenie o wyższości stabilnego systemu cen nad systemem elastycznym. Prof. Zakrzewski do poważnych zalet systemu cen stałych zalicza m.in.:

1) pożądaną dla producenta stabilność warunków wytwarzania i zbytu;

2) łatwiejsze dla konsumentów i bardziej racjonalne gospodarowanie dochodem pieniężnym;

3) pełniejszą porównywalność wyników gospodarczych w czasie.[1]

---

[1] Z. Zakrzewski, *Ekonomika handlu wewnętrznego*, Warszawa PWN 1965, s. 77.

Stałe ceny mają również pewne strony ujemne, cena bowiem w chwili ustalenia w określonej wysokości jest doskonale dopasowana do układu stosunków rynkowych, jednak po pewnym czasie, na skutek dynamicznych zmian kosztów produkcji czy też rozmiarów podaży i popytu, może już nie odpowiadać nowej sytuacji gospodarczej.

Podwyżki cen w pierwszych pięciu powojennych latach były wprowadzone na drodze odgórnych decyzji i miały charakter stopniowy. Były one wynikiem trudnej sytuacji gospodarczej w drugiej połowie lat 40-tych.

Pierwsza gruntowna regulacja cen miała miejsce w 1953 roku. Społeczeństwo dowiedziało się o zmianie cen z Uchwały Rządu z dnia 4.01.1953 r. Miała ona na celu „... w sposób zdecydowany usunąć grunt spod nóg spekulacji oraz zagwarantować w oparciu o nowe jednolite ceny państwowe dostateczne zaopatrzenie ludności miast i wsi w artykuły pierwszej potrzeby, przy jednoczesnym zniesieniu reglamentacji"[2]. Ponadto podwyżkę cen chleba uzasadniono wzrostem cen zbóż oraz marnotrawstwem w postaci zużywania go na karmę dla zwierząt. Jednocześnie rząd podjął zobowiązanie, iż w przyszłości nie będzie już podwyżek cen, lecz jedynie ich obniżki.

Kolejnym etapem porządkowania polskiego systemu cen był 1967 rok. Podwyżka ta była spowodowana koniecznością dostosowania tempa wzrostu spożycia mięsa do realnych możliwości gospodarki. W referacie Biura Politycznego KC PZPR czytamy na ten temat: „... jedynym sposobem zrównoważenia popytu na mięso z jego podażą jest podniesienie cen detalicznych mięsa i jego przetworów. Dalsze utrzymywanie obecnego poziomu cen prowadziłoby do dezorganizacji rynku i ciągłych zakłóceń w zaopatrzeniu ludności ze wszystkimi negatywnymi tego skutkami"[3]. Tezy zawarte w tym referacie nie zostały jednak spełnione, o czym świadczyć może kolejna operacja cenowa z 1970 roku. Tym razem, oprócz artykułów mięsnych, objęła ona także pozostałe artykuły żywnościowe oraz niektóre artykuły przemysłowe, a dla ludności była całkowitym zaskoczeniem, gdyż ogłoszona została 12.12.1970 r. z dniem obowiązywania od 13.12.1970 r. Konieczność zmian cen uzasadniano:

1) nieprawidłowymi proporcjami między cenami detalicznymi a kosztami produkcji i wynikającą stąd koniecznością dotacji do cen artykułów żywnościowych;

2) nieprawidłowymi proporcjami między cenami artykułów żywnościowych i przemysłowych oraz wewnątrz tych grup.[4]

1976 rok przyniósł kolejną podwyżkę cen artykułów żywnościowych. Została ona podana do wiadomości z kilkudniowym wyprzedzeniem w stosunku do dnia

---

[2] *Cios w spekulację* [w:] „Trybuna Ludu" nr 5 z 5.01.1953 r., s. 3.

[3] Z referatu Biura Politycznego na X Plenum KC PZPR, 1967 r.

[4] Wystąpienie tow. B. Jaszczuka na VI Plenum KC PZPR, „Gazeta Poznańska" z 15.12.1970 r., s. 1.

obowiązywania. Wcześniejsze podanie terminu podwyżki miało być wyrazem zaufania władzy do społeczeństwa, jednocześnie jednak ogłoszono reglamentację artykułów objętych podwyżką, aby zapobiec ich nadmiernemu wykupywaniu. Wskutek natychmiastowej reakcji społeczeństwa, podwyżkę odłożono w czasie i rozpoczęto proces konsultacji, polegający m.in. na bezpośrednich wizytach ówczesnego I sekretarza KC w niektórych zakładach pracy.

Nieskuteczność wprowadzanych dotychczas podwyżek cen powoduje zastąpienie pojęcia regulacji cen mianem generalnej reformy cen. Oznacza to kolejne podwyżki w latach 1981, 1982 i 1988. Pierwszy etap miał miejsce w sierpniu 1981 roku i obejmował podwyżkę cen pieczywa i przetworów zbożowo - mącznych. Miało to zapobiec odkarmianiu zwierząt gospodarskich chlebem oraz służyć poprawie jakości pieczywa.

Kolejny etap nastąpił w 1982 roku i przyniósł generalną podwyżkę cen artykułów żywnościowych, opału, gazu i energii. Niektóre cele tej reformy były powtórzeniem argumentacji z lat poprzednich. Dotyczyły one takich problemów, jak: zrównoważenie podaży z popytem, zlikwidowanie dotacji do cen artykułów spożywczych czy uzdrowienie relacji między cenami artykułów przemysłowych i żywnościowych. Pojawiły się też nowe zadania stawiane przed podwyżką, jak np. zmniejszenie zagrożenia inflacyjnego czy zapewnienie producentom opłacalności przy wytwarzaniu dóbr i usług. W rezultacie realizacji tych zadań nastąpić miało umocnienie pozycji polskiego pieniądza i odczuwalna normalizacja rynku przy docelowym założeniu, jakim było zniesienie reglamentacji artykułów spożywczych. Konsultacja dotycząca drugiego etapu reformy cen była prowadzona przez Ośrodek Badań Opinii Publicznej Polskiego Radia, siłami pracowników Akademii Ekonomicznej w Poznaniu oraz katowickiego Instytutu Handlu Wewnętrznego. Ponadto w końcu grudnia 1981 roku, a więc już w czasie obowiązywania stanu wojennego, ukazała się broszura Państwowej Komisji Cen, która miała umożliwić podjęcie dyskusji we wszystkich środowiskach. 27.01.1982 roku, jak informuje „Trybuna Ludu": „Rada Ministrów podjęła decyzję w sprawie zmiany cen oraz systemu rekompensat. Jej podjęcie poprzedziła wielomiesięczna dyskusja społeczna, przeprowadzona przy współudziale związków zawodowych, organizacji społecznych i środowisk naukowych". Należy nadmienić, że konsultacja ta odbywała się w trakcie obowiązywania stanu wojennego.

Trzeci etap reformy cen został przeprowadzony w 1988 roku. W celu zasięgnięcia opinii społeczeństwa podjęto uchwałę o przeprowadzeniu referendum, w którym 44% głosujących opowiedziało się za jednorazową, radykalną podwyżką. Dalsze konsultacje dotyczące głównie rekompensat przeprowadzane były z OPZZ.

Oprócz przedstawionych wyżej sposobów argumentacji i konsultacji przy wprowadzaniu zmian cen na siłę reakcji społeczeństwa wpływają również skala

i zakres podwyżek. W latach 1945 - 1949 wzrost cen detalicznych wynosił około 45%

W poszczególnych grupach wydatków tempo wzrostu cen było niejednolite. Stosunkowo najsłabiej rosły ceny żywności, alkoholu i tytoniu, a ceny opału i energii nawet obniżyły się. Najsilniejszy wzrost cen detalicznych zanotowano w grupie odzieży i obuwia oraz artykułów związanych z higieną i ochroną zdrowia.[5]

W 1953 roku wystąpiła zmiana struktury podwyżek: gwałtowniej wzrosły ceny artykułów żywnościowych niż przemysłowch. Potwierdzają to dane liczbowe: wzrost cen mąki i pieczywa o 92%; mięsa 89%; obuwia 39%; tkanin 21%.[6]

W celu złagodzenia skutków podwyżki, nastąpił wzrost płac. I tak np. stawka dzienna wzrosła z 3,71 zł do 4,56 zł.

Operacja cenowa przeprowadzona w 1967 roku dotyczyła tylko wyrobów mięsnych. W największym stopniu wzrosły ceny schabu i wędlin szlachetnych. Ceny cielęciny wzrosły o 33%, wołowiny o 10%, wieprzowiny o 17%. Jednocześnie obniżono ceny smalcu, margaryny i cukru. Rekompensaty dotyczyły tylko podwyżek emerytur.

W 1970 roku podwyżką były objęte artykuły żywnościowe oraz niektóre artykuły przemysłowe. Przykładowo mięso podrożało o 17%, mleko o 8%, węgiel o 10%, a obuwie o 24%. Podobnie jak poprzednio, podwyżkom cen towarzyszyły obniżki cen niektórych artykułów. I tak np. cena odbiorników telewizyjnych spadła o 13%, proszku „ixi" o 20%, zapałek o 20%. Struktura obniżek cen wydaje się nie mieć uzasadnienia ekonomicznego i wykazuje pewną przypadkowość. Nie nastąpiły żadne rekompensaty, które miałyby złagodzić podwyżkę cen, a wystąpił jedynie wzrost zasiłku rodzinnego dla rodzin o najniższych dochodach.[7]

Podwyżka cen z 1976 roku obejmowała wszystkie podstawowe artykuły żywnościowe z wyjątkiem pieczywa. Najmocniej wzrosły ceny mięsa, bo aż o 69%, oraz masła o 50%. Przyjęto zasadę pełnego, globalnego zrekompensowania społeczeństwu skutków wprowadzonych zmian. Wysokość rekompensaty uzależniona była od dochodów.[8] Podwyżka ta nie została jednak zrealizowana, a w jej miejsce wprowadzono dwa lata później ceny komercyjne na artykuły mięsne, a jeszcze w 1976 roku zapoczątkowano reglamentację cukru.

Dokonana w ramach generalnej reformy cen w 1981 roku podwyżka cen pieczywa i przetworów zbożowo-mącznych miała następującą strukturę: ceny chleba wzrosły o 250%, bułki podrożały o 160%, ryż o 300%, makaron o 400%.

---

[5] Z. Krasiński, H. Mruk, H. Szulce, *Ceny a rynek*, Warszawa PWE 1985, s. 156.

[6] Tamże, s.156.

[7] „Gazeta Poznańska" z dnia 14.12.1970 r. *Uchwała Rady Ministrów o zmianie cen detalicznych.*

[8] *Z przemówienia P. Jaroszewicza* [w:] „Trybuna Ludu" z 25.06.1976 r.

W celu wyrównania wzrostu kosztów utrzymania zaproponowano rekompensatę w wysokości 160 zł miesięcznie na osobę, za co można było nabyć 10 bochenków chleba po nowej cenie.[9]

Podwyżka cen artykułów żywnościowych w 1982 roku wynosiła globalnie 240%. Przykładowo nabiał i jaja zdrożały o 274%, mięso i jego przetwory o 302%, a napoje alkoholowe o 206%.[10] Skomplikowany system rekompensat miał zniwelować obniżkę stopy życiowej, głównie rodzinom najuboższym.

W wyniku ostatnio przeprowadzonej regulacji cen /1988/ nastąpił wzrost ogólnego poziomu cen detalicznych wszystkich towarów i usług o około 36%, w tym ceny artykułów żywnościowych o 40%, benzyny o 60%, opłat pocztowych o 50%, wyrobów spirytusowych o 46%. Działania osłonowe obejmowały podwyższenie wynagrodzenia każdego zatrudnionego w pełnym wymiarze czasu pracy o 6 tys. zł miesięcznie, podwyższenie rent i emerytur, zasiłków rodzinnych oraz stypendiów studenckich.

Na podstawie obserwacji przedstawionej struktury i skali podwyżek można stwierdzić, że o ile początkowo podwyżki cen dotyczyły w największym stopniu artykułów przemysłowych, o tyle w okresie późniejszym w szybszym tempie zaczynają rosnąć ceny żywności. Ma to na celu ograniczenie dotacji rządowych do artykułów żywnościowych. Aby złagodzić skutki takich zmian, wprowadzane są działania osłonowe polegające głównie na rekompensatach dla rodzin o najniższych dochodach.

Pomimo argumentacji przedstawionej przez władze dla uzasadnienia konieczności przeprowadzenia regulacji cen i systemów rekompensat, niektóre podwyżki były przyczyną niepokojów społecznych. I tak bezpośredni związek ze zmianą cen miały wystąpienia w 1970 r., kiedy to w Gdańsku: „... elementy awanturnicze i chuligańskie, nie mające nic wspólnego z klasą robotniczą, zdemolowały i podpaliły kilka budynków użyteczności publicznej oraz obrabowały kilkadziesiąt sklepów ... Wykorzystali oni fakt, że w godzinach rannych, porzuciwszy pracę, na ulicę wyszła część załogi Stoczni Gdańskiej ... w wyniku starć 6 osób zostało zabitych, a kilkadziesiąt rannych"[11]. Natomiast tygodnik „The Economist" donosił o tzw. krwawym tygodniu i zwiększył liczbę ofiar do 42. Informował też o odbywających się strajkach, których uczestnicy solidaryzują się ze stoczniowcami.[12] Efektem tych zamieszek było ogłoszenie podwyżek najniższych płac, dodatków do płac, zasiłków rodzinnych oraz niektórych emerytur i rent. Pośrednim następstwem podwyżki była zmiana ekipy rządzącej. Następca Władysława Gomułki - Edward Gierek interpretował

---

[9] Obliczenia własne na podstawie Komunikatu PKC w sprawie podwyżki cen detalicznych pieczywa i przetworów zbożowo-mącznych, „Trybuna Ludu" nr 197, z dnia 24.08.1981 r., s.2.

[10] Por.Z. Krasiński H. Szulce , H. Mruk, *Ceny a rynek*, Warszawa PWE 1985, s.168.

[11] „Gazeta Poznańska" z 17.12.1970 r.

[12] *The plebeians rehearse the uprising*, [w:]„The Economist" 26.12.-1.01.1971, s.20

wydarzenia gdańskie następująco: „Bezpośrednią przyczyną grudniowych wydarzeń była dokonana 12 grudnia podwyżka cen podstawowych artykułów spożywczych. Została ona bowiem przeprowadzona bez niezbędnego wyrównania dla rodzin o najniższych dochodach"[13]. Zdecydowano się też odwołać ogłoszone podwyżki przy utrzymaniu obniżek cen artykułów przemysłowych. Umożliwić to miała pomoc kredytowa ze Związku Radzieckiego oraz przewidywany wzrost własnej produkcji mięsa. Było to posunięcie nie mające żadnych podstaw ekonomicznych, przyczyniające się do pogłębienia dezorganizacji rynku.

Podobną reakcję społeczną wywołało ogłoszenie podwyżki cen w czerwcu 1976 roku. „Trybuna Ludu" pisała: „... w Radomiu i Ursusie miały miejsce zakłócenia porządku publicznego przez wichrzycieli, podpitych chuliganów i elementy pasożytnicze." W tym samym artykule czytamy o odbywających się masowych wiecach ludzi pracy, wyrażających swoje poparcie dla polityki rządu. W innym świetle przedstawia te same zdarzenia czasopismo „The Economist". Informuje ono o utworzeniu w zakładzie Ursus piętnastoosobowego komitetu robotniczego, który miał poinformować rząd o rzeczywistym wpływie podwyżek na poziom życia. Kierownictwo zakładu zwolniło członków tego komitetu z pracy, co stało się przyczyną wystąpienia robotników Ursusa, którzy traktorami zablokowali linię kolejową Wschód-Zachód.[14]

Inny charakter miały wydarzenia związane z podwyżkami cen z lat 1981 i 1982.

Jedną z przyczyn wielu akcji protestacyjnych był niedostateczny - zdaniem przywódców „Solidarności" - udział związków zawodowych w konsultacjach dotyczących podwyżek cen i rekompensat. Jednak ze względu na ogromne trudności w zaopatrzeniu rynku podwyżka cen artykułów zbożowo - mącznych została zaakceptowana przez społeczeństwo.

Drugiemu etapowi tej podwyżki, przeprowadzonemu w lutym 1982 roku, a więc w czasie obowiązywania w Polsce stanu wojennego, nie towarzyszyły żadne reperkusje społeczne ani polityczne.

Społeczne konsekwencje zmian cen stanowiły jeden z głównych punktów naszego zainteresowania i dlatego pozwoliliśmy sobie poświęcić im tyle miejsca. Pominięte zostały natomiast ekonomiczne skutki tych zmian.

Uwarunkowania reakcji społecznych są bardzo złożone, trudno wskazać ich bezpośrednie przyczyny. Niewątpliwie duże znaczenie ma właściwa polityka gospodarcza i cenowa rządu. Wieloletnie utwierdzanie społeczeństwa w przekonaniu, iż dobrodziejstwem socjalizmu jest stałość cen spowodowało, że wszelkie próby zmian cen były przyczyną niezadowolenia i negatywnej oceny

---

[13] VII Plenum KC PZPR - Przemówienie E.Gierka, 5.02.1971, s.1.

[14] *Polend's workers use their veto* [w:] „The Economist", 3-9.07.1976, s. 35.

polityki gospodarczej rządu. Powolne wycofywanie się z tego dogmatu spotkało się z ostrym sprzeciwem społeczeństwa.

Kolejne nieskuteczne podwyżki, stanowiące próbę równoważenia rynku, spowodowały zachwianie poczucia bezpieczeństwa w świadomości narodu. Konsekwencją tego była zmiana zachowania społeczeństwa.

O ile do tej pory podwyżki wywoływały jedynie sprzeciw i żądanie ich wycofania, to obecnie - oprócz tych form protestu - pojawiło się nowe zjawisko, które można nazwać mianem psychozy cenowej. Wiąże się ono z mocno utrwalonym w świadomości społecznej przekonaniem, iż ceny towarów nie będą już spadać, a przeciwnie - systematycznie rosnąć. Prowadzi to do nadmiernego wykupywania towarów, co stało się przyczyną usztywnienia popytu. Nawet radykalne zmiany cen nie powodują więc jego zmniejszenia i nie są w stanie przywrócić naruszonej równowagi rynkowej. Odejście od cen stabilnych nie przyniosło więc oczekiwanych efektów i spowodowało wpadnięcie w nową pułapkę - tym razem stałego wzrostu cen.