

Wydawca

WIADOMOŚCI

Narodowego Banku Polskiego



Miesięcznik

T R E Ś Ć

DZIAŁ ARTYKUŁOWY

1. Zagadnienie rozliczeń na tle usamodzielnienia przedsiębiorstw — S. Majcherczyk i T. Szczówa	57
2. Kredytowanie przedsiębiorstw eksperymentujących — W. Jaworski	60
3. Obecna pozycja banków centralnych — Z. Karpiński	65
4. Zasady kredytowania spółdzielni pracy — T. Choliński, F. Żyła	69
5. W siódmym roku bankowej obsługi budżetu państwa — W. Miłkowski	75
6. Zasady odpowiedzialności majątkowej pracowników za szkody wyrządzone NBP — J. Śledziński	80
7. W sprawie przerostów w kontroli finansowej — L. Jankowiak	84
8. Dyskutujemy nad zrębami nowego systemu finansowego — F. Skalniak	86
9. W sprawie bodźców materialnego zainteresowania pracowników przedsiębiorstw — W. Fajfer	87
10. Nieprzeterminowane zobowiązania fakturowe i dostawy niefakturowane — O. Konopka	
11. O prawidłowe planowanie normatywów środków obrotowych — J. Katyński	92
12. Reorganizacja systemu sprzedaży ratalnej — J. Kowalski	96
13. System pieniężny i finansowy Jugosławii — M.	98

Z DOŚWIADCZEŃ I PRAKTYKI BANKOWEJ

1. Próba oceny funkcjonowania kredytu normatywnego na obrót — H. Herzog	99
2. Reorganizacja pracy oddziałów operacyjnych — J. Biegun	101
3. Kredytowanie prywatnego rzemiosła — T. Kulas	105
4. Listy do Redakcji	107

DZIAŁ INSTRUKCYJNY

1. Weksel gwarancyjny jako podstawowe zabezpieczenie kredytów dla prywatnego rzemiosła — Z. Kornacki	108
--	-----

Artykuły prosimy nadsyłać w dwu egzemplarzach maszynopisu pisanego po jednej stronie, z dużym marginesem, podwójnym odstępem między wierszami oraz podawać oddział, imię i nazwisko autora.

Nadesłanych maszynopisów Redakcja nie zwraca.

Wydawca: Polskie Wydawnictwa Gospodarcze. Warszawa, ul. Poznańska 15, tel. 819-63. Redaguje Kolegium.

Redakcja i Administracja: Narodowy Bank Polski. Generalny Sekretariat, Warszawa, ul. Warecka 10.

Zam. PWG-28-Cz-57 z dnia 24.XII.56. Druk ukończono 2.II.57 r. Nakład 4100 egz.

Papier druk. mat. kl. VIII — 600 g. A1/8. Ark: wyd. 10,9
Zakłady Graficzne Dom Słowa Polskiego. Zam. 7528/C. B-24

ZAGADNIENIE ROZLICZEŃ NA TLE USAMODZIELNIENIA PRZEDSIĘBIORSTW

Dotychczasowa dyskusja tocząca się na temat systemu rozliczeń obowiązującego na podstawie uchwały Nr 527 Prezydium Rządu z dnia 2 lipca 1955 roku koncentruje się głównie wokół rozwiązań formalno-prawnych, przyjętych w cytowanej uchwale. W szczególności uwagi te i krytyczne spostrzeżenia dotyczą takich zagadnień, jak: kary, odsetki, prekluzja itp. i wykazują sprzeczności istniejące między sformułowaniami przyjętymi w uchwale, a wynikającymi z przepisów ogólnych prawa cywilnego. Uwagi te są w większości przypadków słuszne i niewątpliwie powinny być wzięte pod uwagę, przy ewentualnej zmianie przepisów uchwały Nr 527. Niemniej jednak nie wyczerpują one obszernego i o dużej wadze tematu, jakim jest system rozliczeń w gospodarce społecznej w ogóle.

Jeśli chodzi o merytoryczną stronę zagadnienia rozliczeń — wydaje się, że po zasadniczym posunięciu dokonanym przez uchwałę Nr 527, polegającym na zmianie kolejności i uprzywilejowaniu (w porównaniu z okresem poprzednim) zobowiązań wobec dostawców, nastąpiło pewne zahamowanie dyskusji na ten temat. Jeśli nawet odezwie się tu i ówdzie głos w tej materii, to ma on raczej charakter sprawozdawczy, wykazujący w formie statystycznej osiągnięcia, jakie ta zmiana przyniosła. I może właśnie te pozytywne wyniki uchwały spowodowały pewne przytępienie spojrzenia na istniejące w dalszym ciągu merytoryczne niedociągnięcia w funkcjonowaniu naszego aparatu rozliczeń.

Należy w związku z tym postawić zasadnicze pytanie czy zamierzona zmiana uchwały Nr 527 ma pójść tylko po linii rozwiązań formalno-prawnych, czy też ma objąć również merytoryczne zagadnienia obecnego systemu rozliczeń. Naszym zdaniem słuszniejsze jest to drugie rozwiązanie. Za tym punktem widzenia przemawia fakt, że system rozliczeń jest integralną częścią i techniczno-operacyjną funkcją określonej polityki ekonomicznej, której kierunki rozwojowe ulegają obecnie zasadniczym przeobrażeniom.

•

Tocząc się obecnie dyskusję na temat konieczności zmian w systemie gospodarowania i zarządzania przedsiębiorstwami można najogólniej określić jako dążność do przywrócenia rozrachunkowi gospodarczemu jego właściwego znaczenia.

Posiadamy wiele definicji rozrachunku gospodarczego. Według jednej z nich, pojęcie rozrachunku gospodarczego „...sprowadza się do następujących zasad: poszczególne przedsiębiorstwa, choć nie przestają być własnością państwa, zachowują pełną samodzielność, odpowiadając za swoją działalność i rozliczając się z niej w postaci pieniężnej. Jedną z podstawowych form oceny ekonomiczności pracy przedsiębiorstw jest ich rentowność, która w sposób najbardziej syntetyczny może i powinna charakteryzować wszystkie strony działalności przedsiębiorstw (efektywność wykorzystania w szerokim znaczeniu tego słowa żywej i uprzedmiotowionej pracy, jakoś produkcji itp.). I dlatego wszystkie elementy decydujące o wynikach pracy

powinny być objęte tą oceną, muszą znaleźć odbicie w tym uogólniającym działaniu przedsiębiorstw wskaźniku“.*)

Porównując elementy składowe teorii rozrachunku gospodarczego z praktycznym ich stosowaniem w życiu musimy dojść do wniosku, że niestety elementy te uległy znacznemu ograniczeniu lub wręcz wypaczeniu. Naruszona została przede wszystkim podstawowa zasada rozrachunku gospodarczego, jaką jest samodzielność przedsiębiorstwa. Oczywiście samodzielność na bazie stosunków produkcyjnych, panujących w naszym kraju, to jest na bazie gospodarki planowej i społecznej własności środków produkcji. Działalność każdego przedsiębiorstwa wytwórczego składa się z trzech zasadniczych członów: zaopatrzenia, produkcji (usług) i zbytu. Samodzielność w zaopatrzeniu i zbycie również w warunkach gospodarki planowej powinna umożliwiać przedsiębiorstwu zawarcie bezpośredniej umowy ze swoim dostawcą (z określeniem jej warunków), powinna dać możliwość wyboru kontrahenta, a co najważniejsze — możliwość uzasadnionej zmiany lub rozwiązania umowy. A jak jest obecnie?

Zgodnie z dekretem z dnia 16 maja 1956 roku o umowach dostawy pomiędzy jednostkami gospodarki społecznej, ogólne warunki dostaw ustala przewodniczący PKPG, natomiast branżowe warunki dostaw ustalane są przez naczelną organa administracji państwowej oraz przez centralne organizacje spółdzielcze. Ten sam dekret postanawia, że zmiana lub rozwiązanie umowy może nastąpić tylko za wzajemną zgodą i tylko w przypadkach określonych w warunkach dostaw (ustalanych przez najwyższe organizacje gospodarcze). Ten stan rzeczy stwarza ścisłą, narzuconą zależność jednej strony od drugiej, zależność godzącą często — na skutek zlej gospodarki jednego z kontrahentów — w całość ekonomiki strony przeciwnej. Dodając do tego częste niejednokrotnie zmiany w produkcji, niezależne od przedsiębiorstwa oraz istniejący system cen, musimy dojść do wniosku, że zakłady produkcyjne oparte są często na fikcyjnym rozrachunku gospodarczym. Opinia ta została zresztą wypowiedziana z trybuny VIII Plenum Komitetu Centralnego Partii, co wskazuje na to, że niebezpieczeństwo wynikające z fikcji rozrachunku zostało dostrzeżone i powinno być jak najszybciej zlikwidowane.

Logiczną konsekwencją przywrócenia rozrachunkowi gospodarczemu jego właściwego znaczenia jest między innymi konieczność dokonania zmian w systemie rozliczeń. Przedsiębiorstwo rozlicza się ze swojej działalności w postaci pieniężnej — czytamy w definicji rozrachunku gospodarczego, cytowanej na wstępie niniejszego opracowania.

Co należałoby więc uczynić, aby na odcinku rozliczeń przywrócić rozrachunkowi gospodarczemu jego właściwy sens? Wydaje się, że cel ten można osiągnąć przez usunięcie następujących wad, istniejących w dotychczasowym systemie rozliczeń:

*) H. Fiszal: Nowe Drogi Nr 5/56 str. 42.

1) uprzywilejowania pewnej grupy kontrahentów kosztem świadomego dopuszczania do zwłoki w zapłacie wobec innych kontrahentów — w przypadku braku środków na rachunku rozliczeniowym,

2) obowiązku dostaw, bez względu na sytuację płatniczą odbiorcy,

3) braku swobody w doborze przez przedsiębiorstwa najlepiej im odpowiadającej formy rozliczeń (zapłaty),

4) niemożności ustalania słusznego w każdym warunkach cyklu inkasowego — w tym terminu akceptu,

5) w związku z punktem 4 — niemożności odmowy akceptu w przypadku nieotrzymania towaru.

Wychodząc z założenia, że dokonanie „kosmetycznych” tylko zabiegów w uchwale Nr 527 (na przykład w odniesieniu do kar i prekluzji) nie byłoby — na tle toczącej się dyskusji ogólnogospodarczej — wystarczające i na czasie, rozważane ostatnio koncepcje zmian w systemie rozliczeń zmierzają właśnie w kierunku usunięcia wad, o których wyżej mowa.

W ogólnym zarysie koncepcje te można streścić następująco:

1) Przedsiębiorstwa powinny posiadać pełną swobodę w dysponowaniu swoimi środkami na rachunku rozliczeniowym. Wyjątek od tej zasady stanowiłyby tylko te przypadki, w których na mocy obowiązujących przepisów prawa następuje przymusowe ściąganie należności (na przykład tytuły wykonawcze).

2) W przypadku braku wyraźnej dyspozycji zobowiązania przedsiębiorstw byłyby regulowane przez bank w kolejności chronologicznej, to jest w kolejności wpływu dokumentów do banku. Oznacza to zniesienie kolejności w dotychczasowym pojęciu.

3) Rozliczenia pomiędzy jednostkami gospodarki uspołecznionej mogą być przeprowadzane w zakresie drobnych wpłat i wypłat w trybie gotówkowym lub bezgotówkowym. Minister finansów ustali górną granicę rozliczeń gotówkowych (na przykład na złotych 1.500), powyżej której wpłaty lub wypłaty musiałyby być dokonywane w trybie bezgotówkowym.

4) Rozliczenia jednostek gospodarki uspołecznionej z jednostkami gospodarki nieuspołecznionej i z osobami fizycznymi mogą być przeprowadzane w formie gotówkowej, bez względu na wysokość rozliczenia.

5) Dla regulacji zobowiązań w trybie bezgotówkowym przewiduje się pozostawienie obowiązujących obecnie form rozliczeń: polecenia przelewu, rozliczenia inkasowe, czeki akceptowane, limitowane i Nielimitowane książeczki czekowe, akredytywy, rozliczenia planowe, okresowe rozliczenia saldami, kompensaty z tym, że:

a) zasady funkcjonowania poszczególnych form byłyby ustalane w instrukcjach NBP oraz,

b) w ramach tych zasad wybór formy byłby pozostawiony do uznania kontrahentów (z wyjątkiem rozliczeń angażujących kredyt bankowy).

Jeśli chodzi o dwie zasadnicze formy rozliczeń, a mianowicie: polecenia przelewu i formę inkasową — istnieją propozycje dokonania następujących zmian w zasadach regulujących funkcjonowanie tych form:

a) polecenie przelewu powinno być składane przez płatnika we właściwym banku w ciągu trzech dni od daty odbioru świadczenia (termin ten może być skrócony na podstawie porozumienia kontrahentów). W przypadku, gdyby umowa lub zamówienie przewidywały uprzednie powiadomienie odbiorcy przez dostawcę (wykonawcę) o przygotowaniu towaru lub roboty do odbioru — zaś odbiorca nie zgłosił się po odbiór w terminie przewidzianym lub wyznaczonym przez dostawcę — za termin odbioru świadczenia uznaje się dzień, w którym ten termin upłynął. Jeśliby płat-

nik otrzymał fakturę po odbiorze świadczenia, termin dla złożenia polecenia przelewu w banku wynosiłby trzy dni od daty otrzymania faktury.

b) w inkasowej formie rozliczeń — przy zachowaniu zasady uzyskiwania zgody płatnika (akceptu) na obciążenie jego rachunku za należność objętą żądaniem zapłaty, proponuje się:

1) Przedłużanie terminu akceptu w przypadkach, gdy płatnik nie otrzymał jeszcze świadczenia. Przedłużanie to mogłoby mieć miejsce tylko na wniosek płatnika i nie mogłoby trwać dłużej jak trzy dni liczone od daty odbioru świadczenia. Jest oczywiste, że płatnik występujący do banku o przedłużenie terminu akceptu musiałby — po otrzymaniu świadczenia — dać wyraźny akcept na obciążenie swego rachunku sumą zobowiązania.

2) W związku z wprowadzeniem zasady pełnej dyspozycyjności własnymi środkami ustalenie, że płatnik może odmówić akceptu w całości lub częściowo, nie podając bankowi przyczyny odmowy. W przypadku bezpodstawnej odmowy akceptu dostawca miałby możliwość dochodzenia swoich pretensji, w tym również odszkodowania za zwłokę, w trybie przewidzianym odnośnymi przepisami prawa cywilnego.

3) Zlikwidowanie w akcie normatywnym, regulującym zasady rozliczeń, sztywnego podziału przedmiotowego na rozliczenia wymagające i nie wymagające akceptu. Rezygnowanie z przywileju akceptu należałoby do uprawnień płatnika, który mógłby z góry wyrazić zgodę na pokrywanie ze swego rachunku poszczególnych roszczeń lub określonej ich kategorii. Niektóre kategorie roszczeń, na przykład wymienione obecnie w § 12 uchwały Nr 527 mogłyby być w dalszym ciągu zaliczone generalnie do niewymagających akceptu — na podstawie zarządzenia Prezesa NBP. Wydaje się, że takie ustawienie zagadnienia byłoby bardziej elastyczne aniżeli jest to obecnie.

Jest oczywiste, że wprowadzenie podanych wyżej zasadniczych zmian w systemie rozliczeń nie da żadnych lub da tylko niewielkie rezultaty jeśli nie będzie jednocześnie nadane przedsiębiorstwom uprawnienie wstrzymywania dostawy w przypadkach bezpodstawnych odmów zapłaty lub chronicznej niewypłacalności odbiorcy (pomimo usunięcia technicznych, „obiektywnych” w obecnym stanie rzeczy przyczyn tej niewypłacalności).

Dochodzimy tutaj do wspomnianego wyżej dekretu z dnia 16 maja 1956 roku o umowach dostawy pomiędzy jednostkami gospodarki uspołecznionej. Nic bardziej nie godzi w zasady rozrachunku gospodarczego, a tym samym w prawidłowość działalności ekonomicznej przedsiębiorstwa, jak obowiązek dostaw z jednej, a brak radykalnej egzekucji za nieterminową zapłatą z drugiej strony. Wprawdzie uchwały Nr 526 i 527/55 Prezydium Rządu wprowadzają nieśmiało próby w zakresie polepszenia sytuacji na odcinku dostaw, lecz są to zaledwie półśrodki, stosowane przy tym (z przyczyn technicznych) w bardzo nielicznych przypadkach.

Postanowienia wspomnianych uchwał wprowadzają mianowicie pojęcie akredytywy jako sankcji przeciw odbiorcy i pojęcie tak zwanego odpowiedzialnego przechowania materiałów i towarów. Ustawodawca chciał w ten sposób wziąć w ochronę interesy dostawcy, lecz już od strony wtórnej: zapłaty za dostawę, jej nienaruszalności i celowości nabycia. Ustawodawca przekazał przy tym inicjatywę w zakresie stosowania tych sankcji oraz kontroli ich wykonywania również bankowi, a więc instytucji, która z uwagi na różnorodność wykonywanych przez siebie czynności nie ma warunków na prawidłowe wywiązywanie się z obowiązku kontroli dostaw i określenia ich celowości. Efekty tych sankcji okazały się jednak w praktyce zbyt nikłe

i sprowadziły do problematycznego zahamowania woli odbiorcy w nabyciu lub zużyciu określonego materiału (towaru).

Dlatego wydaje się, iż należałoby zrezygnować z okrężnych dróg mających na celu uzdrowienie sytuacji na odcinku dostaw i wyposażać kontrahentów w uprawnienia dotyczące zawierania bezpośrednich umów — z udziałem co najwyżej centralnych zarządów — oraz samodzielnego rozwiązywania umów w przypadkach w umowie określonych. W ten sposób zwiększyłaby się odpowiedzialność przedsiębiorstw, bez której nie może być mowy o prawidłowym funkcjonowaniu rozrachunku gospodarczego.

Należy sobie jednak zdać sprawę z tego, że pomimo ewentualnego nadania przedsiębiorstwom uprawnień do wstrzymywania dostaw — podane wyżej zmiany w systemie rozliczeń — a w szczególności zniesienie kolejności w dotychczasowym rozumieniu — nie będzie stanowiło jakiegoś panaceum uzdrawiającego w sposób radykalny i bezwzględny wszelkiego rodzaju niedomagania naszego organizmu gospodarczego. Omawiane zmiany dotyczą bowiem ostatniego już ogniwa (jakim są rozliczenia), zamykającego olbrzymi i skomplikowany łańcuch zjawisk i procesów gospodarczych. Zmiany te muszą nastąpić jednocześnie z wieloma innymi posunięciami natury ekonomicznej. Oczywiście jest bowiem, że tak radykalne rozwiązania, jak: zniesienie obowiązku dostaw i zniesienie kolejności regulowania zobowiązań dadzą pozytywne wyniki jedynie wówczas, gdy nastąpi likwidacja pierwotnych przyczyn nieprawidłowości istniejących wewnątrz przedsiębiorstwa, a więc uzdrowienie podstaw ekonomicznych danej jednostki gospodarczej.

Do najważniejszych, pierwotnych przyczyn nieprawidłowości należą:

- a) nieosiąganie planowanej akumulacji oraz niepełne wyposażenie przedsiębiorstw w fundusze obrotowe,
- b) istnienie nierealnych należności,
- c) istnienie zapasów bezwartościowych lub przedstawiających faktyczną wartość niższą od wykazywanej w bilansie.

Wydaje się, że samodzielność przedsiębiorstwa w zakresie rozliczeń może pomyślnie rozwijać się jedynie w warunkach, w których wymienione wyżej przyczyny nieprawidłowości byłyby zredukowane do minimum. W przeciwnym bowiem przypadku wytworzy się taka sytuacja, że przedsiębiorstwu będzie zawsze brakować środków na sfinansowanie całości jego potrzeb. Zaspokojenie potrzeb jednych musi pociągnąć za sobą w tej sytuacji przeterminowanie innych, powodując utrzymywanie się obecnie istniejącego błędnego koła w funkcjonowaniu aparatu finansowo-rozliczeniowego przedsiębiorstw.

W dalszym ciągu rozważań trzeba sobie wyraźnie zdać sprawę z tego, że samodzielność przedsiębiorstwa nie może istnieć na bazie sprzeczności między interesami jednostki gospodarczej a interesami państwa i społeczeństwa. W obecnym stanie rzeczy, usamodzielnienie w zakresie rozliczeń byłoby niczym innym, jak **zależnym od przedsiębiorstwa** — a więc nie zawsze obiektywnie służącym — uprzywilejowywaniem określonych wierzycieli. Byłaby to więc mimo wszystko kolejność, jednakże stosowana przez samo przedsiębiorstwo. Stąd uzasadniona — naszym zdaniem — obawa budżetu odnośnie skutków zniesienia kolejności pokrywania zobowiązań. Przedsiębiorstwo będzie się starało (i temu nie można się dziwić zważywszy, że — ogólnie rzecz biorąc — na rynku brak jest surowców i materiałów) regulować przede wszystkim swoje zobowiązania wobec dostawców zakładając, że konsekwentnym elementem usamodzielnienia będzie zaniechanie obowiązku dostaw (jak wyżej). Budżet natomiast, jako z reguły poborca w stosunku do przedsiębiorstwa, byłby siłą

rzeczy traktowany jako zło konieczne i w finansach zakładu miejsce jego (budżetu) byłoby dość odległe. Dotychczasowy system finansowy dopuszcza wprawdzie do różnicowania oprocentowania poszczególnych zobowiązań, przez ustanawianie kar lub odsetek w wysokości przekraczającej górną granicę ustawowego oprocentowania — to jest 8%. Wydaje się jednak, że jest to praktyka nie mająca wiele wspólnego z praworządnością na odcinku finansowo-rozliczeniowym i jako taka powinna być jak najszybciej zaniechana.

Z drugiej jednak strony nie można pozostawić przedsiębiorstwu całkowitej swobody w zakresie stosunków rozliczeniowych z budżetem państwa. Wydatki budżetu mają w dużej części charakter wypłat pieniężnych (gotówkowych). O ile zatory w rozliczeniach między przedsiębiorstwami nie mają decydującego wpływu na rozmiary i jakość działalności gospodarczej kontrahentów, o tyle niezapewnienie (w szerokich rozmiarach) terminowych wpłat do budżetu musiałoby spowodować bądź brak środków na wypłatę poborów administracji państwowej (niezależnie od innych perturbacji), bądź też — w przypadku niewypracowania akumulacji — wzrost emisji. Nie trzeba tłumaczyć, że zarówno pierwsze jak i drugie „rozwiązanie“ zawiera w sobie wielkie niebezpieczeństwo natury ogólnogospodarczej.

W związku z powyższym konieczne są takie posunięcia, które pozwoliłyby przedsiębiorstwu na osiągnięcie i trwałe utrzymanie własnej sytuacji płatniczej, gwarantującej terminowe regulowanie wszystkich zobowiązań. Oczywiście byłby to stan idealny a więc — praktycznie biorąc — nieosiągalny. W każdym bowiem systemie powstają nieuniknione, nie dające się przewidzieć sytuacje, naruszające pierwotne założenia.

W związku z tym należałoby — naszym zdaniem — rozważyć możliwość powołania jakiegoś urzędu finansowego, na przykład kredytu bankowego, którego zadaniem byłaby doraźna pomoc dla przedsiębiorstwa dotkniętego nieprzewidzianymi, ale również nieuniknionymi w każdych warunkach trudnościami. Kredyt taki miałby pokrycie w sumach odprowadzanych przez inne przedsiębiorstwa z tytułu ponadplanowej akumulacji. Funkcja tego kredytu, jako elastycznego instrumentu finansowania, powinna się ograniczać jedynie do substytucji budżetu w zakresie dotowania z tytułu nieprzewidzianego pogorszenia wyników.

W celu zapobieżenia zbyt częstemu występowaniu kredytu, o którym mowa wyżej, co miałoby miejsce szczególnie w związku z planowanymi odprowadzeniami do budżetu, należałoby — naszym zdaniem — wprowadzić zaliczkowe (w porównaniu z planem) rozliczenia z tytułu zysku, bądź też tylko rozliczenia wynikowe. W ten sposób wpływy do budżetu reprezentowałyby faktyczną (a nie, jak dotychczas — często fikcyjną) akumulację poszczególnych jednostek gospodarczych. Obecnie część wpływów budżetowych nie ma pokrycia w wyprodukowanej masie towarowej, a finansowo „pokryta“ jest kredytem przeterminowanym.

Po zabezpieczeniu się (w formie wspomnianego kredytu) przed perturbacjami wywołanymi przyczynami całkowicie obiektywnymi (wywołanymi na przykład działaniem siły wyższej lub rozwojem wydarzeń), należy się zastanowić nad sposobem przywrócenia i utrzymania pełnej zdolności płatniczej przedsiębiorstwa na poziomie względnej stabilizacji. Ujmując zagadnienie najogólniej stabilizacja zdolności płatniczej przedsiębiorstwa może nastąpić drogą usunięcia nieprawidłowości finansowych o charakterze pierwotnym. Zajmijmy się więc pokrótce sposobem likwidacji wymienionych wyżej pierwotnych przyczyn nieprawidłowości finansowych przedsiębiorstwa.

Ad a — Niewygosposodarowywanie planowanej akumulacji może mieć dwa źródła:

- 1) błędne w swym założeniu planowanie i
- 2) naruszenie stosunku kosztów (których konstrukcja oparta jest na bazie prawidłowego planowania i kalkulacji) do wartości rynkowej wyprodukowanych towarów.

Podstawą prawidłowości planowania jest właściwy podział poszczególnych elementów planu między planowanie scentralizowane i zdecentralizowane. Zagadnienie to jest obecnie przedmiotem szerokiej i poważnej dyskusji prowadzonej przez ekonomistów, zarówno teoretyków jak i praktyków, w naszym kraju. Należy mieć nadzieję, że znajdą oni właściwe proporcje tego podziału, zbliżając tym samym założenia planu do możliwości jego wykonania, aczkolwiek zdajemy sobie sprawę z tego, że nie jest to zadanie łatwe.

Odnośnie drugiego źródła, nieosiągnięcia planowanej akumulacji, to jest przekraczania realnie ustawionych kosztów wytworzenia, wielką rolę może tu spełnić postulowany wzrost udziału całej załogi przedsiębiorstwa w jego wynikach gospodarczych. Również i ta sprawa znajduje obecnie duże zrozumienie u naszych najwyższych władz państwowych, co rokuje nadzieje na rychłe i pozytywne jej załatwienie. Nie bez znaczenia jest tutaj również problem maksymalnego wykorzystania mocy produkcyjnej zakładu, likwidacji ukrytego bezrobocia itp. Niewątpliwie i te zagadnienia znajdują wkrótce swoje pozytywne rozwiązania.

Ad b i c — Poważną przyczyną pierwotnych nieprawidłowości finansowych przedsiębiorstw są nierealne aktywa tkwiące w należnościach w postaci bardzo wysokich niejednokrotnie sum. Są to należności nieściągalne z lat ubiegłych, manka, należności prekludowane itp. Należności te to nic innego jak straty przedsiębiorstwa i całego społeczeństwa, które powinny być ujawnione i pokryte z budżetu państwa. Nieujawnione i niepokryte straty powodują

w konsekwencji zaległości w regulowaniu wymagalnych zobowiązań przedsiębiorstwa, tworząc tym samym trudności płatnicze u wierzycieli, co powoduje łańcuch powiązanych z sobą wtórnych przyczyn nieprawidłowości.

Również na odcinku zapasów sytuacja wymaga szybkiego załatwienia. Częstokroć zdarza się, że w aktywach przedsiębiorstwa mieszczą się zapasy o wartości faktycznej daleko odbiegającej in minus od wykazanej w bilansie. Nie trzeba udowadniać, że stan taki powoduje zahamowanie rotacji zapasów o nierealnej wartości bilansowej, co w konsekwencji doprowadza do wyłączeń tych zapasów z kredytowania. Efektem tego stanu rzeczy jest sfinansowanie takich zapasów zobowiązaniami wobec dostawców, a przede wszystkim kredytem, przeterminowanym.

W świetle powyższego wydaje się, iż powinna być podjęta szeroka akcja w kierunku zarówno oczyszczenia bilansów z nierealnych należności, spisania ich na straty i odpowiedniego dotowania przedsiębiorstw, jak i w kierunku dokonania przeceny zapasów, lub — w wypadku całkowitej ich bezużyteczności — wyzbycia się ewidencyjnego i fizycznego.

Reasumując powyższe uwagi należy — naszym zdaniem — pamiętać o tym, że w każdej konstrukcji nowego modelu gospodarczego zagadnienie rozliczeń powinno być wysunięte na jedno z czołowych miejsc. Rozliczenia zamykają bowiem cały skomplikowany cykl gospodarczy działalności przedsiębiorstw i stanowią pieniężny wyraz procesu gospodarczego. W związku zaś ze ścisłą współzależnością z innymi ogniwami tego cyklu, zagadnienie rozliczeń nie może być rozpatrywane w oderwaniu. Jest ono wypadkową praw ekonomicznych działających w procesie wytwórczym i na rynku towarowym, jest wynikiem określonej polityki gospodarczej oraz wynikiem świadomej działalności każdego przedsiębiorstwa.

S. Majcherczyk i T. Szczówka

KREDYTOWANIE PRZEDSIĘBIORSTW EKSPERYMENTUJĄCYCH

Możliwość oddziaływania systemu bankowego na gospodarkę narodową jest ściśle związana z udzielaniem przez bank kredytów dla przedsiębiorstw. Dotychczas jednak udzielenie lub nieudzielenie przez bank kredytu posiada znikomy wpływ na działalność jednostek gospodarczych. Wynika to z braku zainteresowania przedsiębiorstw w ich sytuacji finansowej, z braku materialnego zainteresowania ze strony załogi w rentowności zakładu. W tych warunkach zastosowanie przez bank w stosunku do przedsiębiorstw na przykład sankcji w postaci kredytu przeterminowanego nie daje żadnych wyników, gdyż strata poniesiona w ten sposób przez przedsiębiorstwo nie posiada wpływu na dochody załogi przedsiębiorstw. Także odmowa udzielenia przez bank kredytu, co powinno teoretycznie doprowadzić do poważnych trudności w działalności przedsiębiorstwa może nie znaleźć poważniejszego odbicia w gospodarce danego zakładu produkcyjnego. Bowiem niewypłacalność przedsiębiorstwa nie oznacza jeszcze wcale, że dostawca może wstrzymać dla niego dostawy lub, że bank odmówi mu udzielenia środków na wypłatę płacy roboczej. W tej sytuacji trudno mówić o jakiejś odpowiedzialności przedsiębiorstw za swą sytuację finansową, a tym samym o jakimś ekonomicznym oddziaływaniu przez bank przy pomocy kredytu.

Tylko zmiana systemu zarządzania gospodarką narodową w kierunku uzależnienia oceny działalności przedsiębiorstwa i bodźców materialnego zainteresowania pracowników od rentowności danego zakładu pozwoli na pełne

wykorzystanie kredytu dla oddziaływania na gospodarkę narodową.

Konieczność większego zainteresowania przedsiębiorstw ich rentownością wielu ekonomistów łączy ściśle z powiązaniem materialnego zainteresowania załogi z wypracowanym przez przedsiębiorstwo zyskiem.¹⁾

Tendencje te zostały już urzeczywistnione w wielu przedsiębiorstwach „eksperymentujących”.

„Eksperymenty” powstały w wielu czołowych przedsiębiorstwach z inicjatywy załóg tych przedsiębiorstw. Celem ich jest, przy pomocy nie zwiększonych w zasadzie środków „uzyskanie lepszych wyników gospodarczych, które pozwolą zarówno na podniesienie zarobków załogi, jak i na zwiększenie korzyści ogólnopaństwowych. Efekty te mają być osiągnięte dzięki bezpośredniemu zainteresowaniu załogi przedsiębiorstw wynikami ekonomicznymi (przede wszystkim rentownością), dzięki zapewnieniu warunków dla samodzielności przedsiębiorstw i rozwoju inicjatywy kolektywnej, stosowaniu takich form zarządzania przedsiębiorstwem, które przyczyniać się będą do wyrobienia w załodze poczucia gospodarza swego zakładu” (z projektu zasad eksperymentującej organizacji i działalności ZWPP A—3).

¹⁾ Tak na przykład profesor Bruss pisze: „aby zysk stał się skuteczną bronią w walce o mobilizację rezerw i stały postęp gospodarczy trzeba znaleźć formy zainteresowania przedsiębiorstw rentownością. Wydaje się, że zainteresowanie takie powinniśmy rozwijać zarówno przez wiązanie z zyskiem korzyści dla przedsiębiorstw w całości jak i też przez wiązanie z zyskiem materialnych korzyści dla pracowników. W. Brus. Prawo wartości a problematyka bodźców ekonomicznych, strona 128.

Nowe metody zarządzania w większości eksperymentujących przedsiębiorstw polegają na rozszerzeniu udziału załóg w zarządzaniu zakładami (samorząd robotniczy), większej samodzielności zakładów (między innymi w ustalaniu tylko kilku podstawowych wskaźników dla przedsiębiorstwa przez jednostkę nadrzędną) i przede wszystkim w zainteresowaniu załogi w rentowności przedsiębiorstwa przez udział jej w części zysku wyprowadzanego przez przedsiębiorstwo. Rozrachunek gospodarczy w wielu przedsiębiorstwach eksperymentujących zostaje przy tym pogłębiony dzięki zmianie sposobu gospodarowania środkami trwałymi i obrotowymi w kierunku stworzenia bodźców dla racjonalnego ich wykorzystania (oprocentowanie całości środków trwałych i obrotowych w przedsiębiorstwie).

Nowe formy zarządzania w przedsiębiorstwach eksperymentujących, stwarzając zainteresowanie załóg wysokością osiągniętych zysków, jednocześnie umożliwiają o wiele skuteczniejsze oddziaływanie przy pomocy kredytu na przedsiębiorstwa. Dlatego też dotychczasowe zasady udzielania kredytu mogły ulec zmianie, co też nastąpiło w stosunku do prawie wszystkich przedsiębiorstw eksperymentujących.

Zmiany jakie nastąpiły w kredytowaniu przedsiębiorstw, które przeszły na „eksperyment“ nie posiadają jednolitego charakteru. Nie ma jednego schematu, który byłby zastosowany do wszystkich przedsiębiorstw eksperymentujących. Odwrotnie, istnieją poważne różnice między zasadami kredytowania poszczególnych przedsiębiorstw. Ma to swoje uzasadnienie w różnorodności zmian wprowadzonych przez przedsiębiorstwa oraz w celowości wypróbowania przez aparat bankowy różnych rozwiązań poszczególnych zagadnień kredytowych.

Mimo pewnej mozaiki w zasadach kredytowania poszczególnych przedsiębiorstw powstał jednak pewien kierunek zmian, wspólny dla wszystkich przedsiębiorstw eksperymentujących, zarówno na odcinku finansowania środków obrotowych jak i finansowania środków trwałych, co bezspornie będzie posiadało pewien wpływ na dalszy rozwój naszego systemu kredytowego.

Szczególnie duże znaczenie w finansowaniu przez Narodowy Bank Polski środków obrotowych w przedsiębiorstwach eksperymentujących posiada odmienne od dotychczas obowiązującego rozwiązanie zagadnienia wykorzystania procentu, normatywu i klasyfikacji kredytów dla racjonalnego rozdzielania kredytów przez bank.

Znaczenie procentu jako instrumentu, który może być wykorzystany jako miernik wykorzystania wypożyczonych przez przedsiębiorstwo środków finansowych było w polskim systemie zarządzania gospodarką narodową wyraźnie niedoceniane. Wynikało to przede wszystkim z dotychczasowej praktyki, która wykazywała brak zainteresowania ze strony przedsiębiorstwa wysokością odsetek, co wiązało się z ogólnym brakiem zainteresowania przedsiębiorstw w ich rentowności. Niemalże znaczenie posiadało również stanowisko ekonomistów radzieckich, którzy uzasadniali celowość obniżenia odsetek bankowych wzrostem siły nabywczej rubla oraz zwiększeniem rentowności pracy banków.²⁾ Tym samym zaprzeczali oni innym, głoszonym przez siebie tezom, że procent powinien mobilizować przedsiębiorstwo do racjonalnego wykorzystania kredytu. Uzasadnianie obniżenia odsetek bankowych jest bowiem jednocześnie zmniejszaniem możliwości oddziaływania na przedsiębiorstwo przy pomocy procentu.

Tymczasem w gospodarce socjalistycznej procent może być z powodzeniem wykorzystany jako jeden z bodźców ekonomicznych, sprzyjających wykonywaniu przez przedsiębiorstwa ich zadań produkcyjnych. Procent posiada przy tym podstawowe znaczenie jako miernik efektywności wy-

korzystania przez przedsiębiorstwo otrzymanych od banku środków. W zależności bowiem od specyfiki poszczególnych gałęzi gospodarki narodowej a nawet przedsiębiorstw dla wytworzenia identycznych wartości produkcji, potrzebna jest większa lub mniejsza ilość środków. Procent może więc wpływać na rozszerzanie produkcji tam, gdzie ma miejsce najbardziej efektywne wykorzystanie środków.³⁾ Z tego punktu widzenia jest celowe, ażeby oprocentowane były wszystkie środki, zarówno trwałe jak i obrotowe, posiadane przez przedsiębiorstwo.

Znaczenie procentu zwiększa się z chwilą, gdy przedsiębiorstwo i jego załoga zaczynają być zainteresowane rentownością zakładu. Wówczas bowiem mogą oddziaływać procenty od wszystkich kredytów bankowych, co wpływa na racjonalne ich wykorzystanie przez przedsiębiorstwa, które będą się starały w jak najmniejszym stopniu obciążać koszty odsetkami bankowymi. Naturalnie, aby procent mógł choć w niedużym stopniu oddziaływać na przedsiębiorstwo, wysokość jego nie może być dowolna, a musi być wynikiem odpowiednich badań ekonomicznych. Jedno jest już obecnie jasne, że wysokość jego raczej powinna wzrosnąć a nie zmaleć, gdyż zrozumiałe jest, że minimalne odsetki, w wysokości 1 czy 2 procent nie będą stanowić prawie że żadnego obciążenia dla kosztów przedsiębiorstwa.

W przedsiębiorstwach eksperymentujących zagadnienie oprocentowania funduszy finansujących środki obrotowe stanowi jedno z podstawowych zagadnień. Nie ma tu jednak jednej skali odsetek. Jest tylko ogólna tendencja do wyższego oprocentowania kredytów bankowych.

Jeśli chodzi o zagadnienie oprocentowania, to należy rozpatrzeć dwa warianty, w zależności od tego czy przedsiębiorstwo eksperymentujące postanowiło korzystać tylko z oprocentowanych funduszy obrotowych, czy też utrzymać częściowe pokrycie środków obrotowych nieoprocentowanymi funduszami własnymi w obrocie.

Wariant pierwszy zastosowany został w wielu przedsiębiorstwach (FSO, ZWPP A-3, Tarchomin, Konstal, Zielonka i inne) przez zrzeczenie się przez te przedsiębiorstwa funduszy własnych w obrocie (fundusz statutowy równałby się tylko wartości środków trwałych) i zastąpienie ich oprocentowanym kredytem bankowym. Naturalnie ten sam efekt ekonomiczny można byłoby osiągnąć przez oprocentowanie na rzecz budżetu własnych funduszy w obrocie. Wydaje się jednak, że zastąpienie ich przez kredyt bankowy umożliwia przedsiębiorstwu w znacznie większym stopniu elastyczne ich wykorzystanie dzięki posiadaniu przez przedsiębiorstwo prawa zrzeczenia się w każdej chwili części pożyczonych środków. Oprocentowanie tych środków w poszczególnych przedsiębiorstwach nie jest jednakowe. Waha się ono od 2 do 4 procent. Omawiane przedsiębiorstwa korzystają na ogół także z wyżej oprocentowanych (od 4 do 8 procent) innych kredytów bankowych.

Wariant drugi nie przewiduje zrzeczenia się przez przedsiębiorstwo własnych funduszy obrotowych, a jedynie ustalone zostaje wyższe oprocentowanie dla kredytów bankowych.

Odrębne zagadnienie stanowi oprocentowanie kredytu przeterminowanego. Wiele przedsiębiorstw zgodziło się na podwyższenie oprocentowania tego kredytu do wysokości 18 procent. To wysokie oprocentowanie należy jednak uważać za coś przejściowego, wynikającego ze zrównania przeterminowanych zobowiązań wobec banku z bardzo wysokimi odsetkami karnymi, płaconymi przez przedsiębiorstwa za niewykupienie w terminie zobowiązań wobec dostawców. Z chwilą gdy zostaną obniżone te odsetki karne wydaje się, że należałoby oprocentowanie kredytu przeterminowanego obniżyć także (ewentualnie do 12%).

²⁾ Dzieniżnoje obrazżenie i kredit SSSR, pod kierunkiem prof. Ikonnikowa, Moskwa 1954, strona 63.

³⁾ Szerzej na ten temat pisze H. Fiszel. O prawdziwy rozrachunek gospodarczy. Nowe Drogi Nr 5/1955, strony 45-46.

Osobny problem stanowi oprocentowanie rachunków przedsiębiorstwa, które posiada ono w banku. Wydaje się, że oprocentowanie rachunku rozliczeniowego nie posiada uzasadnienia. Przedsiębiorstwa bowiem na ogół stale korzystają z kredytów bankowych i mogą wykorzystywać zawsze swobodne środki na tym rachunku dla spłaty kredytów. Jest to bardziej racjonalne niż gromadzenie środków na rachunku rozliczeniowym. Inaczej przedstawia się sprawa, jeżeli chodzi o akumulowanie przez przedsiębiorstwo funduszy amortyzacyjnych. Fundusze te, mając charakter lokat terminowych są na ogół oprocentowane. Następnym problemem, który został w różnorodny sposób rozwiązywany w poszczególnych przedsiębiorstwach eksperymentujących jest sprawa normatywów finansowych.

Dotychczasowe metody ustalania normatywów finansowych poddane zostały poważnej krytyce. Krytyka słusznie podkreśla, że ustalanie normatywów finansowych w zależności od możliwości budżetu doprowadziło do tego, że większość normatywów jest zaniżona, co często przeciwdziała racjonalnej gospodarce zapasami w przedsiębiorstwie⁴⁾. Wydaje się jednak, że stwierdzenie, iż normatywy obowiązujące obecnie są błędne nie wystarcza dla udowodnienia, że normatywy finansowe w ogóle nie powinny być brane jako podstawa przy finansowaniu przedsiębiorstw.

Za utrzymaniem instytucji normatywów przemawiają następujące momenty:

po pierwsze — w przedsiębiorstwie zawsze będą istniały stale i przejściowe potrzeby finansowe, wynikające czy to z sezonowości produkcji, czy to z nierytmiczności dostaw lub produkcji,

po drugie — finansowanie w różny sposób (z oddzielnych rachunków pożyczkowych potrzeb przejściowych lub z funduszy własnych i kredytów) potrzeb stałych i przejściowych ułatwia powiązanie kredytu finansującego potrzeby przejściowe z konkretnymi procesami produkcyjnymi zachodzącymi w przedsiębiorstwie,

po trzecie — likwidacja instytucji normatywu i kredytowania przez bank całości potrzeb przedsiębiorstw eksperymentujących (propozycja Ficowskiego) zaciemnia zagadnienie pokrycia ze strony banku tej akcji kredytowej. Chodzi mianowicie o to, że wzrost stałych potrzeb finansowych przedsiębiorstw powinien być uwzględniony przy podziale dochodu narodowego. Może to nastąpić bądź przez przeznaczenie części zysku przez przedsiębiorstwa na zwiększenie jego funduszy obrotowych, bądź przez odpowiednią dotację budżetową dla przedsiębiorstw, lub lokatę budżetową w banku, jako pokrycie kredytu normatywnego. Udzielenie kredytu normatywnego przez bank na finansowanie potrzeb stałych lub też na finansowanie wzrostu tych potrzeb bez odpowiedniego pokrycia w formie lokat budżetowych może doprowadzić do nadmiernej emisji kredytowej,

po czwarte — istnieje całkowita możliwość ustalania prawidłowych normatywów przez samo przedsiębiorstwo przy współpracy centralnego zarządu i banku. Normatywy te byłyby finansowane bądź funduszami własnymi, bądź też kredytem.

Tak więc wydaje się, że nie ma uzasadnienia dla likwidacji instytucji normatywów, a tylko istnieje konieczność zmiany zasad ich ustalania.

Większość przedsiębiorstw eksperymentujących w dalszym ciągu utrzymuje podział swych potrzeb finansowych na stałe i przejściowe, z tym, że normatyw na potrzeby

stałe ustalany będzie wspólnie przez przedsiębiorstwo i bank. Na ogół we wszystkich przedsiębiorstwach środki na pokrycie powstałego w związku z tym ewentualnego wzrostu normatywu otrzymują one w formie kredytu bankowego. Natomiast tylko nieliczne z nich przewidują, że kredyt ten zostanie następnie spłacony z części wypracowanego zysku⁵⁾.

Niektóre jednak przedsiębiorstwa eksperymentujące, jak na przykład Zakłady Ceramiki Budowlanej w Zielonce zrezygnowały w ogóle z ustalania normatywów finansowych. Ustala się w zamian za to jedynie limit kredytu, który pokrywa wszystkie potrzeby przedsiębiorstwa.

W przedsiębiorstwach eksperymentujących w sposób istotny zmienia się także klasyfikacja kredytów. Myślą przewodnią tej zmiany jest znaczne zmniejszenie liczby kredytów udzielanych dotychczas przedsiębiorstwom. Dotychczasowe uzasadnienie podziału kredytów ponadnormatywnych w zależności od tego jakie grupy środków obrotowych finansują, jakkolwiek teoretycznie uzasadnione (wiązanie kredytu z poszczególnymi procesami gospodarczymi), to jednak w praktyce nie zdało egzaminu ze względu na pracochłonność przy obsłudze dużej liczby rachunków pożyczkowych i stosunkowo niedużej przydatności ich dla celów kontroli.

Klasyfikacja kredytów w przedsiębiorstwach eksperymentujących nie jest jednolita, zależy ona od tego czy przedsiębiorstwo utrzymuje własne fundusze w obrocie, czy też zrzuca się ich na rzecz państwa (przelewa na rachunek lokacyjny w Narodowym Banku Polskim), a także od tego, czy przedsiębiorstwo utrzymuje zasadę podziału swych zapasów na zapasy normatywne i ponadnormatywne.

W związku z tym, że poszczególne przedsiębiorstwa eksperymentujące korzystają z różnych kredytów, mamy do czynienia z różnymi wariantami klasyfikacji. Powstały w ten sposób trzy zasadnicze warianty:

Wariant pierwszy — a) kredyt normatywny, udzielany w trybie uzupełniania własnych środków obrotowych na różnicę między sumą operatywnych normatywów środków obrotowych lub faktycznych stanów normowanych środków obrotowych, jeśli są one niższe od normatywów operatywnych, a sumą normatywów według rocznego planu finansowego lub faktycznego stanu funduszy własnych w obrocie,

b) kredyt ponadnormatywny na sfinansowanie ponadnormatywnych stanów wszystkich grup środków obrotowych,

c) kredyty rozliczeniowe według dotychczasowych zasad.

Wariant drugi — a) kredyt normatywny ustalany w trybie uzupełnienia własnych środków obrotowych na sfinansowanie całości normatywów środków obrotowych,

b) kredyt ponadnormatywnych i kredyty rozliczeniowe, jak w wariantie pierwszym.

Wariant trzeci — a) kredyt na potrzeby stałe, wysokość którego ustalana jest co kwartał, który finansuje dotychczasowe normatywne i ponadnormatywne stany zapasów i nakładów przyszłych okresów oraz stan rozliczeń inkasowych z tym, że zasada obowiązującego dotychczas prawidłowego cyklu rozliczeniowego nie musi być przestrzegana.

⁴⁾ Porównaj S. Ficowski, O nowy system finansowania przedsiębiorstw. Życie Gospodarcze Nr 19, rok 1956.

⁵⁾ Rozwiązanie tego rodzaju jest możliwe w przedsiębiorstwach, które zatrzymują własne fundusze w obrocie, a tylko różnicę między tymi funduszami a operatywnie ustalonym normatywnym finansowym pokrywa kredyt bankowy. Natomiast w przedsiębiorstwach, które zrzucały się na własnych funduszy (przekazywały je na rachunek lokacyjny do banku) część zysku odprowadzana jest na specjalny rachunek, gdzie jest oprocentowany i stanowi po na specjalny rachunek, i stanowi pokrycie zwiększonej akcji kredytowej dla danego przedsiębiorstwa.

b) kredyt przejściowy, udzielany na podstawie oświadczenia przedsiębiorstwa o posiadaniu stanów nie objętych limitem potrzeb stałych. Kredyt ten jest udzielany na ustalony okres czasu.

Oprocentowanie kredytów ponadnormatywnych lub przejściowych jest na ogół wyższe od oprocentowania kredytów normatywnych. Nieduża różnica między tymi odsetkami jest uzasadniona ze względu na to, że zapasy finansowane kredytem ponadnormatywnym i przejściowym będą z pewnością częściowo finansować zapasy, powstanie których świadczy o nieprawidłowościach w pracy przedsiębiorstwa. Natomiast duża różnica między oprocentowaniem kredytu normatywnego i ponadnormatywnego może stać się przyczyną powstania tendencji zawyżenia normatywów operacyjnych w celu płacenia mniejszych odsetek bankowi. Dlatego też wydaje się, że różnica w oprocentowaniu tych kredytów powinna być nieduża, albo też w ogóle mogłaby nie występować.

Udzielanie oraz określanie wysokości kredytów dla przedsiębiorstw eksperymentujących uległo, podobnie jak klasyfikacja kredytów, dość istotnej zmianie.

Przed wszystkim dla wielu przedsiębiorstw, które zrzekły się własnych funduszy w obrocie otwarty został przez bank rachunek bieżący, który pełni jednocześnie funkcje rachunków: rozliczeniowego i kredytu normatywnego. Pozwala to na automatyczne spłacanie zadłużenia na tym rachunku z wpływów przedsiębiorstw, które są zaliczane na ten rachunek.

Jednocześnie wysokość kredytu normatywnego ustalana jest jako określony limit zadłużenia, aktualny na cały kwartał. A więc mamy tu do czynienia z pewnego rodzaju finansowaniem pod plan, co jest uzasadnione o tyle, że kredyt normatywny zastępuje własne fundusze przedsiębiorstwa w obrocie. Nie znaczy to jednak, że bank rezygnuje całkowicie z kontroli zabezpieczenia. Bank w dalszym ciągu analizuje bilanse przedsiębiorstw i w przypadku, gdy bilans wykaże, że limit kredytu jest ustawiony za wysoko i kredyt w rezultacie nie posiada odpowiedniego zabezpieczenia, to bank może wystąpić o obniżenie limitu. Jeżeli chodzi o kredyty ponadnormatywne, to bank przy udzielaniu ich dla większości przedsiębiorstw eksperymentujących najpierw analizuje aktualny stan faktyczny ogółu środków obrotowych, uzasadniający to żądanie i dopiero po stwierdzeniu, że zapasy przedstawione przez przedsiębiorstwo mogą być skredytowane i że pozostałe kredyty nie finansują zapasów, które powinny być wyłączone, bank udziela kredytu.

*

W przedsiębiorstwach eksperymentujących w sposób odmienny od dotychczasowego zostały ustalone także zasady organizacji i finansowania środków trwałych. Podstawowe znaczenie mają tutaj trzy zagadnienia: oprocentowanie środków trwałych, zasady finansowania inwestycji oraz zasady finansowania remontów.

Oprocentowanie środków trwałych posiada podobne znaczenie jak oprocentowanie środków obrotowych. Procent ma tu być wykorzystany jako miernik efektywności wykorzystania przez przedsiębiorstwo otrzymanych od państwa środków trwałych. Jednocześnie oprocentowanie środków trwałych posiada duże znaczenie jako bodziec dla racjonalnego wykorzystania majątku trwałego (wiele przedsiębiorstw przewiduje możliwość odprzedaży części niepotrzebnych środków trwałych) oraz jako bodziec przeciwdziałający wykonywaniu niepotrzebnych inwestycji.

Wysokość procentu płaconego przez przedsiębiorstwa

wynosi przykładowo 5% w A-3, WFM, a 2% w FSO i Konstalu. W większości przedsiębiorstw, które oprocentowały swe środki trwale nastąpiło urealnienie ich wartości w dniu 1.I.1957 roku, w drodze przeszacowania.

Przy finansowaniu inwestycji w przedsiębiorstwach eksperymentujących wyraźnie wystąpiły dwie tendencje, jeżeli chodzi o obsługę bankową w tej dziedzinie:

— centralizacji całej obsługi zarówno w zakresie działalności eksploatacyjnej jak i inwestycyjnej w jednym banku,

— dalszej specjalizacji w obsłudze bankowej przedsiębiorstw, przez centralizację w Banku Inwestycyjnym całości finansowania środków trwałych (nie tylko inwestycji, ale i remontów kapitalnych).

Tendencja pierwsza wyraża się w akumulacji na rachunkach w NBP nie tylko środków na potrzeby eksploatacyjne, ale także wszystkich środków z amortyzacji, części zysku na inwestycje oraz wpływów ze sprzedaży środków trwałych. Te ostatnie trzy grupy środków tworzą fundusz inwestycyjny przedsiębiorstwa, który służy dla finansowania tak zwanych inwestycji zakładowych w odróżnieniu od inwestycji zasadniczych (na przykład rozbudowy zakładu), pokrywanych z dotacji budżetowych.

Na pokrycie inwestycji zakładowych, które nie znajdują pełnego pokrycia w funduszu inwestycyjnym zakładu, przedsiębiorstwo może otrzymać kredyt na finansowanie szybko rentujących się inwestycji lub kredyt antycypacyjny, który następnie zostanie spłacony z wpływów na fundusz inwestycyjny.

Tendencja druga jest realizowana przez centralizację całości finansowania środków trwałych w Banku Inwestycyjnym z rachunku funduszu inwestycyjno-remontowego. W banku tym przedsiębiorstwa akumulują cały swój fundusz amortyzacyjny oraz część zysku przeznaczoną na inwestycje. Przy tym podział środków na inwestycje i kapitalne remonty pozostaje w dyspozycji przedsiębiorstwa. W przypadku braku środków na tym rachunku Bank Inwestycyjny udziela dwuprocentowego kredytu długoterminowego i to nie tylko na inwestycje zakładowe i kapitalne remonty, ale w ogóle na wszelkie zamierzenia inwestycyjne.

Wydaje się, że obie tendencje zasługują na uwagę przede wszystkim ze względu na to, że zwiększają one dyspozycyjność przedsiębiorstw jeśli chodzi o środki na inwestycje i kapitalne remonty.

Istotne zmiany następują także w wielu przedsiębiorstwach eksperymentujących jeśli chodzi o finansowanie kapitalnych remontów. Mianowicie została wprowadzona zasada niewyodrębniania źródeł finansowania kapitalnych remontów. Natomiast powstał w niektórych zakładach eksperymentujących fundusz remontowy na pokrycie wszelkiego rodzaju remontów. Kwotą odpisów na cele remontów obciąża się koszty produkcji niezależnie od faktycznie ponoszonych kosztów remontu. Jednocześnie stawki amortyzacyjne zostają odpowiednio obniżone o procent dotychczasowego wykorzystania funduszu amortyzacyjnego na finansowanie kapitalnych remontów.

Tego rodzaju rozwiązanie finansowania kapitalnych remontów z jednej strony likwiduje dotychczasowy podział remontów na kapitalne, średnie i bieżące, a z drugiej strony przeciwdziała obniżaniu kosztów własnych przez niewykonywanie koniecznych remontów. Trzeba jednak przyznać, że tworzenie funduszu remontowego nie sprzyja oszczędnemu wykonywaniu remontów, co mogłoby być rozwiązane przez finansowanie kapitalnych remontów analogicznie jak to ma miejsce obecnie przy remontach średnich

ZESTAWIENIE ZASAD FINANSOWANIA

Fabryki Samochodów Osobowych na Żeraniu, Zakładów Wytwórczych Przyrządów Pomiarowych A-3, Tarchomińskich Zakładów Farmaceutycznych oraz Warszawskich Zakładów Ceramiki Budowlanej w Zielonce

Zagadnienie	FSO	A-3	Tarchomin	Zielonka
I. Normatywy środków obrotowych	Ustala przedsiębiorstwo wspólnie z NBP	Ustala przedsiębiorstwo wspólnie z NBP	Ustala przedsiębiorstwo wspólnie z NBP	Nie ustala
II. Organizacja i finansowanie środków obrotowych				
1) fundusze własne w obrocie	Przekazuje na nieoprocentowany rachunek lokacyjny w NBP	Przekazuje na nieoprocentowany rachunek lokacyjny w NBP	Przekazuje na nieoprocentowany rachunek lokacyjny w NBP	Przekazuje na nieoprocentowany rachunek lokacyjny w NBP
2) kredyty bankowe i ich oprocentowanie	1. Kredyt normatywny — 2% 2. Kredyt ponad normatywny do wysokości 100 ml. zł — 4% 3. Kredyt ponadnormatywny przejściowy — 8% 4. Kredyty rozliczeniowe — 4% (kredyt na prze terminowane należności — 8%) 5. Kredyt przeterminowany — 18%	1. Kredyt normatywny — 3% 2. Kredyt ponadnormatywny — 4% 3. Kredyty rozliczeniowe — 3% (kredyt na prze terminowane należności — 8%) 4. Kredyt przeterminowany — 18%	1. Kredyty na zapasy a) kredyt normatywny — 3% b) kredyt na pokrycie potrzeb o charakterze rezerw — 4% c) kredyt na zapasy przekraczające normatywny (nie rezerwy) — 8% 2. Kredyty rozliczeniowe a) kredyt inkasowy — 3% b) kredyt na prze terminowane należności — 8% c) kredyt na akredytywy i książeczki limitowe — 4% 3. Kredyt przeterminowany — 18%	1. Kredyt na potrzeby stałe (na dotychczasowe zapasy normatywne, ponadnormatywne oraz stan rozliczeń inkasowych) — 4% 2. Kredyt przejściowy — 4% 3. Kredyt przeterminowany — 18%
3) uzupełnienie pokrycia bankowego w związku ze wzrostem kredytu na potrzeby stałe przedsiębiorstwa	Część zysku na rachunek lokacyjny	Część zysku na rachunek lokacyjny	Część zysku na rachunek lokacyjny	Część zysku na fundusz rezerwy
4) formy udzielania kredytu przez NBP	Kredyt normatywny z rachunku bieżącego. Pozostałe kredyty z rachunków pożyczkowych	Rachunki pożyczkowe	Kredyt normatywny z rachunku bieżącego. Pozostałe kredyty z rachunków pożyczkowych	Kredyt na potrzeby stałe udzielany jest z rachunku bieżącego. Limit ustalany raz na kwartał. Kredyt przejściowy z rachunku pożyczkowego
III. Organizacja i finansowanie środków trwałych				
1) oprocentowanie środków trwałych	W wysokości 2%	W wysokości 5%	Nie przewiduje	Nie przewiduje
2) amortyzacja	Odpisy amortyzacyjne na inwestycje centralne zakładowe oraz remonty kapitalne, średnie i bieżące, gromadzone na rachunek w NBP	Odpisy amortyzacyjne na rachunek funduszu inwestycyjnego w NBP. Oprocentowanie wynosi 2%	Odpisy amortyzacyjne od wszystkich środków trwałych czynnych i mieczynnych na rachunek w Banku Inwestycyjnym. Oprocentowany w wysokości 2%	Według dotychczasowych zasad
3) źródła finansowania inwestycji	Odpisy amortyzacyjne oraz sprzedaż środków trwałych	inwestycje centralne według dotychczasowych zasad b) inwestycje zakładowe 1) odpisy amortyzacyjne 2) sprzedaż środków trwałych 3) kredyty NBP	1) amortyzacja 2) część zysku przedsiębiorstwa 3) kredyt długoterminowy w Banku Inwestycyjnym, oprocentowanie wynosi — 2%	Według dotychczasowych zasad
4) źródła finansowania kapitalnych remontów	Odpisy amortyzacyjne	Remonty kapitalne są zaliczane bezpośrednio w koszty	Z rachunku przedsiębiorstwa w Banku Inwestycyjnym	Fundusz rezerwy w NBP na wszystkie remonty. Kredyt antycypacyjny NBP na sfinansowanie remontów, oprocentowany w wysokości 2%
IV. Podział zysku¹⁾	1) 20% — skarb państwa 2) 30% — budownictwo mieszkaniowe 3) 50% — dla załogi	1) 40% — skarb państwa 2) 40% — dla załogi 3) 15% — na potrzeby socjalno-bytowe załogi 4) 5% — na specjalny fundusz nagród	Zysk ponadplanowy do dyspozycji przedsiębiorstwa dzielony jest: a) premie dla załogi b) fundusz dyrektora c) inwestycje d) własne fundusze obrotowe e) potrzeby socjalne f) prace badawcze	Do dyspozycji przedsiębiorstwa pozostaje: a) 20% planowej obniżki kosztów b) 50% ponadplanowej obniżki kosztów c) 20% różnicy między planowaną i osiągniętą ceną zbytu d) 100% zysku z produkcji ubocznej Pozostające do dyspozycji przedsiębiorstwa fundusze dzielą się: 1) 60% — dla załogi 2) 10% — na fundusz nagród 3) 15% — na poprawę warunków socjalno-bytowych 4) 2% — dla pracowników rady narodowej 5) 13% — na fundusz rezerwy

¹⁾ FSO i A-3 przewiduje część zysku przewidziany dla skarbu państwa pozostawiać na rachunku lokacyjnym dla uzupełnienia pokrycia bankowego

i bieżących⁶⁾). I to ostatnie rozwiązanie jest także wprowadzone w kilku przedsiębiorstwach eksperymentujących.

Na koniec dla rozliczeń między przedsiębiorstwami i dla spłaty kredytów istotne znaczenie posiada zniesienie kolejności płatności z rachunku rozliczeniowego. W ten sposób rachunkiem rozliczeniowym (względnie bieżącym do górnej granicy zadłużenia) dysponuje przedsiębiorstwo, a tylko w niektórych wyjątkowych sytuacjach bank upoważniony jest do dysponowania kwotami z rachunku rozliczeniowego na spłatę kredytu przeterminowanego. Przedsiębiorstwo może jednocześnie przez dowolny okres czasu akumulować swoje środki na rachunku rozliczeniowym i w ten sposób może zrezygnować z prawa korzystania z kredytu na fundusz płac.

★

Jak już kilkakrotnie nadmieniałem poszczególne przedsiębiorstwa eksperymentujące w sposób różnorodny roz-

⁶⁾ Porównaj artykuł M. Kucharski i S. Majcherczyk — Uwagi o problematyce i finansowaniu kapitalnych remontów. Wiadomości Narodowego Banku Polskiego Nr 6/56.

wiązały problemy omawiane wyżej. W celu lepszego zorientowania się przytaczam na załączonej tabeli zestawienie niektórych zasad finansowania paru spośród przedsiębiorstw eksperymentujących.

Ogólnie zasady kredytowania przedsiębiorstw eksperymentujących scharakteryzować można jako próbę rozwiązania problemów nabrzmiałych w naszym systemie kredytowym. Na pewno żaden z omawianych tutaj schematów kredytowania nie jest jeszcze doskonały. Niemniej szereg rozwiązań zastosowanych w omawianych przedsiębiorstwach wydaje się rozwiązaniem, które byłoby celowe przyjmując przy opracowywaniu nowych przepisów o kredytowaniu gospodarki narodowej. Za takie rozwiązanie należy uznać znaczne podwyższenia stawek procentowych, ustalanie przez przedsiębiorstwo wspólnie z bankiem normatywów operacyjnych, udzielanie kredytu normatywnego i spłacanie kredytu normatywnego z części zysku, zmniejszenie liczby kredytów dla przedsiębiorstw, wprowadzenie pełnej dyspozycyjności przedsiębiorstw z rachunku rozliczeniowego.

W. Jaworski

OBECNA POZYCJA BANKÓW CENTRALNYCH

OD REDAKCJI

Poniższy artykuł jest streszczeniem wykładu wygłoszonego przez ekonomistę angielskiego profesora Theodora Gregory w październiku 1955 roku na Uniwersytecie Londyńskim i następnie opublikowanego,

Choć wykład uwzględnił specjalne stosunki w Wielkiej Brytanii, ujmując on najważniejsze zagadnienia współczesnej roli banków centralnych oraz ich stosunku do rządów w szerokiej perspektywie, przez co wywody stają się charakterystyczne dla całości świata kapitalistycznego. Świadczą one o głębokich zmianach zachodzących w latach powojennych w organizacji i działalności banków centralnych oraz o poważnych problemach, jakie istnieją w kapitalistycznej strukturze gospodarczej przy próbach opowywania narastających trudności.

★

Omówienie powyższego tematu bynajmniej nie jest łatwe. Problemy wchodzące w jego zakres zmieniają się niemal z dnia na dzień, i to zarówno w dziedzinie operacyjnej jak i prawnej oraz organizacyjnej. Od roku 1939 nastąpiła tu prawdziwa rewolucja, ale jej istota jest trudna do określenia i w chwili obecnej nie rozporządzamy ściśle ustalonym poglądem, w jaki sposób banki centralne powinny być zorganizowane, jakie są ich zadania, jakimi metodami zadania te mogą być osiąganę, i to mimo fantastycznie bogatej literatury dotyczącej tego przedmiotu.

Dużo informacji i dokumentacji dostarczają — Organizacja Narodów Zjednoczonych oraz Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Poszczególne banki centralne niemal całego świata ogłaszają roczne sprawozdania o dużych zwykle rozmiarach. Bank Rozrachunków Międzynarodowych w Bazylei publikuje co rok wspólny przegląd zagadnień dotyczących banków centralnych. W Stanach Zjednoczonych sprawozdania Nowojorskiego Banku Federalnego oraz Zarządu Rezerwy Federalnej stanowią pewnego rodzaju obowiązkową lekturę dla badaczy przedmiotu, a ponadto protokoły licznych komisji kongresu zawierają jak najbardziej szczegółową dokumentację o zasięgu nie spotykanym w innych krajach. Jedynie w Wielkiej Brytanii poszliśmy w przeciwnym kierunku; sprawozdania roczne

Banku Angielskiego, wydawane zresztą dopiero od jego nacjonalizacji w roku 1946, nie zawierają niemal żadnego materiału oświetlającego jego działalność. Pomijając ten raczej wyjątkowy przykład należy stwierdzić ogrom informacji o tym, co banki centralne faktycznie robią. Ale nie zawsze oświetlają one najbardziej istotną problematykę ich działalności.

Najbardziej widoczny przejaw wspomnianej rewolucji, jaka zaszła w dziedzinie organizacyjnej, został ujęty w jednym z dokumentów Departamentu Skarbu Stanów Zjednoczonych stwierdzających że:

W roku 1930 istniało tylko dziesięć państwowych banków centralnych, łącznie z Bankiem Państwa Związku Radzieckiego. Między latami 1931 a 1939 cztery banki centralne zostały upaństwowione, a między 1939 a 1945 cztery nowe utworzono w formie banków państwowych. Po wojnie dziesięć banków centralnych uległo nacjonalizacji, a niemal wszystkie nowozakładane są własnością państwową. Spośród 75 banków centralnych objętych zestawieniem, 49 jest bankami państwowymi. Są to przeważnie banki europejskie, ale nawet w Ameryce przeszło połowa banków centralnych jest własnością państwa.

Choć tych zmian w tytule własności nie należy uważać za najważniejszy dowód zachodzących przekształceń rewolucyjnych, to tym niemniej są one same w sobie charakterystyczne, szczególnie w porównaniu z poglądami okresu międzywojennego. Nadmierne wykorzystywanie banków centralnych na cele finansowania pierwszej wojny światowej wywołało reakcję w kierunku podkreślenia koniecznej niezależności banków centralnych; znalazło to wyraz w rezolucji brukselskiej konferencji ekonomicznej w roku 1920, że „banki, a w szczególności banki centralne powinny być wolne od nacisku politycznego i być prowadzone wyłącznie na zasadach finansowej przezroczności”. Ostateczne i klasyczne sformułowanie ówczesnych poglądów zostało ujęte w znanym sprawozdaniu brytyjskiej komisji bankowej Macmillana z roku 1931, z którego zasługują na przypomnienie następujące zdania:

Główne cele zdrowej polityki bankowej mogą być osiąganę jedynie na podstawie wiedzy i autorytetu jednostek kierujących bankami, a korzystających z bezwzględnej i niezaprzeczalnej niezależności oraz z dużych środków i licznych tech-

nicznych instrumentów działania. Naczelnym organem powinien być Bank Angielski, niezależny od wpływów politycznych, działający wyłącznie w interesie publicznym, dysponujący pełną znajomością rynku pieniężnego, znajdujący się wprawdzie w centrum pogoni za zyskiem, jednak sam nie kierujący się motywami własnego zysku.

Mimo tych stale powtarzanych zastrzeżeń przeciwko „wpływowi politycznym“ nie należy oddawać się złudzeniom, aby kiedykolwiek istniał pewnego rodzaju „złoty wiek“, w którym banki centralne byłyby istotnie w pełni niezależne w tym rozumieniu, że mogłyby same decydować o celach i środkach polityki pieniężnej w sposób całkowicie autonomiczny. Wynikało to z tego, że:

— konstytucje i uprawnienia banków centralnych były zawsze ustalane w akcie ustawowym, co stwarzało zależność od organów ustawodawczych,

— w okresach wojny — jak wykazało doświadczenie — żaden bank centralny nie mógł uchylić się od spełniania stawianych mu wymagań,

— rząd dysponował w praktyce — niezależnie od nacjonalizacji — znacznym wpływem na nominacje kierowników banku centralnego,

— w okresie panowania waluty złotej czy dewizowo-złotej cel polityki pieniężnej — utrzymanie ustalonego parytetu — był dla banku centralnego obowiązującym drogowskazem, a środki prowadzące do tego celu bywały wyznaczane w ustawie jak na przykład dopuszczalne rozmiary emisji biletów, przepisy o obowiązkowym pokryciu czy rezerwach, związki między stanem rezerw a wysokością stopy dyskontowej, rodzaje i rozmiary zezwolonych czynności itp.

Z okazji zmiany ustawy bankowej lub odnawiania koncesji działalność banków centralnych bywała przeto periodycznie przedmiotem krytycznego badania przez rządy, parlamenty i opinię publiczną.

Chcąc zatem we właściwy sposób określić pozycję banków centralnych w owym okresie do roku 1914 czy nawet 1931, należy położyć nacisk nie tyle na brak zależności politycznej, co na zupełnie inną okoliczność, a mianowicie na istnienie wspólnego „klimatu“ poglądów na cele i środki polityki bankowej i to wspólnego dla rządów jak i banków centralnych. Wszyscy bowiem uznawali te same „zasady gry“ a uznawali je dlatego, że opierały się na wspólnej doktrynie naukowej i wspólnym doświadczeniu. Nawet długoletni gubernator Banku Angielskiego Montagu Norman, cieszący się dużym autorytetem i podkreślający zazwyczaj rolę zajmowanego przez siebie stanowiska, oświadczył kiedyś: „uważam, że Bank Angielski jest jedyną instytucją powołaną do udzielania rad rządowi i mogącą nawet usilnie nalegać na postępowanie w myśl takich rad, oczywiście jednak zawsze przy uwzględnieniu nadrzędnej władzy rządu“. Jeżeli tego rodzaju wspólnota poglądów nie istnieje — jak to wykazał na przykład konflikt w Stanach Zjednoczonych między Wallstreet a Waszyngtonem — powstaje konieczność formalnego ustalenia wzajemnych kompetencji.

Wspomniana tendencja ku nacjonalizacji banków centralnych jest przeto przede wszystkim wyrazem tego, że w dziedzinie polityczno-ekonomicznej załamała się owa wspólnota poglądów, która była tak charakterystyczna dla okresu przed rokiem 1931. Na początku tego załamania można wskazać nawet już nieco wcześniej. Zarysowały się one z okazji kontrowersyjnych dyskusji nad powrotem Wielkiej Brytanii do waluty złotej w roku 1925. Wówczas to już po raz pierwszy technicy bankowi wskazywali na trudności wynikające z niedostatecznej produkcji złota,

a teoretycy poddawali w wątpliwość samą zasadę i społeczne następstwa systemu waluty złotej, który uzależnia poziom wewnętrznego zatrudnienia od konieczności zachowania równowagi bilansu płatniczego. Były to jednak wówczas raczej tylko rozważania intelektualne.

Praktyczna próba nastąpiła w roku 1931, gdy załamał się tradycyjny autorytet, jakim uprzednio cieszyły się banki centralne. Masowe bezrobocie podczas wielkiej depresji oraz niezdolności banków centralnych zapobieżenia im wytworzyły opinię całkowicie odmienną od poprzedniej; nastąpiło to nawet niezależnie od poglądu, że system waluty złotej, którego utrzymaniu podporządkowywano wszelkie inne cele, załamał się ostatecznie i nieodwołalnie. Podług panujących wówczas poglądów zwyciężyła teza, że banki centralne, posługując się „klasycznymi“ metodami mogą znacznie łatwiej opanować „boom“ niż przeciwdziałać depresji, a szczególnie głębokiej depresji. Zanik autorytetu, jakim banki centralne uprzednio cieszyły się, był zresztą częściowo ich własną winą. Nie były one ani skłonne uznać, że restrykcyjne środki mogą mieć ujemne następstwa w dziedzinie zatrudnienia, ani też nie były zdolne do przejęcia ogólnej odpowiedzialności za politykę pieniężną. W rezultacie świat był w roku 1932 niedostatecznie przygotowany do rozwiązywania przez banki centralne tych problemów, jakie wówczas narastały.

*

Druga wojna światowa doprowadziła do społecznej i politycznej rewolucji, ostatecznych konsekwencji której nie można na razie jeszcze przewidzieć. Co najmniej trzy objawy występują wyraźnie w omawianym przez nas zakresie:

Pierwszy z nich, to upowszechnienie się poglądu, że przyjęcie przez rządy ostatecznej odpowiedzialności za kierunek i rozwój gospodarki narodowej jest nie tylko możliwe, lecz pożądane i wprost konieczne oraz że wysoki poziom działalności gospodarczej, a szczególnie wysoki poziom zatrudnienia stanowi kamień probierczy osiągnięć rządu. Nie jest przy tym istotne czy tego rodzaju ogólne sformułowanie bywa zawarte w deklaracjach ministerialnych, manifestach przedwyborczych, czy nawet w formalnie obowiązujących ustawach jak na przykład w ustawie o pełnym zatrudnieniu w Stanach Zjednoczonych. Ważne jest natomiast, że rząd stał się istotnie czynnikiem odpowiedzialnym za te sprawy i że zagadnienia polityki gospodarczej na najwyższym szczeblu stały się przedmiotem stałych dyskusji publicznych, a zatem przedmiotem różnych poglądów partyjno-politycznych.

Drugi objaw jest ściśle związany z pierwszym. Polega on na tym, że Skarb czy Ministerstwo Finansów stało się pierwszoplanową potęgą finansową. Wojna pozostawiła spadek w postaci ogromnego długu państwowego; obowiązki nakładane na nowoczesne państwo powszechnej pomyślności, zbrojenia, a w niektórych państwach upaństwowienie przedsiębiorstw i rozległe programy inwestycyjne, nieraz nadmierne w stosunku do posiadanych środków — wszystkie te czynniki zapewniają rządowi kontrolę nad bardzo znaczną częścią dochodu narodowego, a równocześnie stawiają do jego dyspozycji bardzo duże płynne środki pieniężne. Kierowanie z dnia na dzień finansami publicznymi stało się we współczesnym świecie problemem trudnym i fantastycznie doniosłym.

Trzeci objawem jest powstawanie długiego szeregu nowych, niezależnych suwerenności monetarnych, jako logiczne następstwo tworzenia nowych jednostek politycznych w wyniku rozpadania się dawnych ustrojów kolonialnych. Wprawdzie na niektórych obszarach, jakie ostatnio doszły do politycznej niepodległości, istniały już uprzed-

nio banki centralne, jak na przykład w Indiach i Indonezji, jednak ich obecna sytuacja różni się zasadniczo od dawnej. W innych nowych państwach powstają nowe banki centralne. Jakkolwiek warunki w poszczególnych częściach tego świata, na ogół gospodarczo zacofanego, mogą wykazywać liczne różnice w szczegółach, to jednak mają one szereg wspólnych cech — cały ten obszar jest skrajnie nacjonalistyczny i przeczulony w odrzucaniu krytycznych uwag czy przyjmowaniu rad z zewnątrz, a równocześnie w najwyższym stopniu zależny od pomocy finansowej z zagranicy, szczególnie wobec usilnego dążenia do uprzemysłowienia i modernizacji. Działają w tych krajach siły sprzyjające ekspansjonistycznym programom w podobny sposób — choć w odmiennych formach — jak w świecie gospodarczo rozwiniętym. Jednak trudności przy opanowywaniu tych sił i nadawaniu im właściwego kierunku są w owych krajach znacznie większe. Dysponują one zbyt małą warstwą zawodowej inteligencji, której wykształcenie i doświadczenie mogłoby stanowić pewien hamulec wobec popularnych, nadmiernie entuzjastycznych i wygórowanych programów gospodarczych.

Istota współczesnej problematyki polega przeto na tym, że rządy są wprawdzie oceniane w zależności od wyników osiągniętych w dziedzinie gospodarczej, że jednak metody prowadzące do postawionych celów nie mogą być ujęte w sposób bezsporny, lecz przeciwnie wywołują kontrowersyjne dyskusje. Ponadto wszystkie nasze modne zamierzenia i wszystkie nasze bieżące rozwiązania wymagają bardzo znacznych nakładów pieniężnych. A nakłady takie zawierają ryzyko dostarczania rynkowi nadmiernej siły nabywczej, które to ryzyko rzadko bywa zrozumiałe dla wszystkich zainteresowanych. Oczywiście wszyscy głoszą, że są przeciwko „inflacji” i wypowiadają się za „pełnym zatrudnieniem”, jednak nie istnieje prosty sposób zdefiniowania obu tych pojęć i ocenienia, kiedy następuje chwila, w której należy hamulce wzmocnić lub zwolnić. Zadania polityki pieniężnej stały się nieskończenie trudniejsze, gdy wskazania socjalne zajęły miejsce dawnych wskazań działających półautomatycznie. A przy tym względu na bilans płatniczy i stan rezerw kruszcowo-dewizowych nie mogą być również pomijane. Pole dla rozważań, jak należy działać i kiedy należy działać, rozszerzyło się pokaźnie. Czy zatem w takich warunkach istnieje w ogóle miejsce dla samodzielnych banków centralnych we współczesnym świecie?

Był okres, bynajmniej nie odległy, gdy zdawało się, że odpowiedź na to pytanie została zdecydowana i to wyraźnie przeciwko bankom centralnym. Można tu przypomnieć wypowiedź z roku 1949 sir Stafford Crippsa kanclerza skarbu z ramienia partii labourystów, który na pytanie, czy uważa Bank Angielski za swego doradcę, odpowiedział: „Bank nie jest moim doradcą, lecz jest utworzonym przeze mnie i zależnym ode mnie organem, jak niektóre inne organy rządu, chadza on nieraz własnymi drogami. Porozumiewamy się od czasu do czasu co do tego, jaką drogą bank powinien iść”. W podobnym kierunku wypowiadali się również niektórzy senatorowie w Kongresie Stanów Zjednoczonych, domagając się, aby Zarząd Rezerwy Federalnej będący formalnie odpowiedzialny przed kongresem, przedkładał mu bieżące sprawozdania o zasadniczych problemach polityki pieniężnej.

W owym okresie pierwszych lat powojennych kierowanie finansami publicznymi i administrowanie długiem państwowym przedstawiało szczególne trudności, wobec których problematyka działalności banków centralnych schodziła na dalszy plan. Wówczas to w Wielkiej Brytanii panowała nadal doktryna „polityki taniego pieniądza” przy niezmienionej od wielu lat niskiej stopie procentowej, a w Stanach Zjednoczonych banki federalne wzięły na siebie

obowiązek podtrzymywania kursu obligacji państwowych, co uniemożliwiało im prowadzenie elastycznej polityki procentowej. W owych warunkach rola banku centralnego była faktycznie zredukowana niemal do zera. Z punktu widzenia technicznego banki centralne spełniały wprawdzie swe zadania doskonale, ale nie o to chodziło. Niebezpieczeństwa ówczesnego stanu rzeczy ujawniły się wyraźnie, gdy po wybuchu wojny koreańskiej ceny światowe zaczęły wykazywać tendencję wybitnie zwyżkową, co zagrażało stałości siły nabywczej poszczególnych jednostek pieniężnych, nie wyłączając dolara i funta sterlinga. Na tym tle doszło do rewizji poglądów, której wyrazem było przejście Stanów Zjednoczonych w marcu 1951 roku, a wkrótce potem Wielkiej Brytanii do elastycznej polityki pieniężnej, zapoczątkowanej zresztą już uprzednio przez niektóre inne kraje jak na przykład Belgię i Włochy.

Decyzje te przyczyniły się do zasadniczego nowego układu stosunków między rządem a Bankiem Centralnym i to — przynajmniej na razie — na rzecz wzmocnienia pozycji banków centralnych. Gdyby spojrzeć na zagadnienie wyłącznie od strony ustawodawczej, można by odnieść wrażenie, że rozwój idzie w kierunku wzrastającego uzależnienia banków centralnych od rządów. Wskazywałyby na to nie tylko tendencje ku nacjonalizacji banków, lecz ponadto postanowienia nadające rządowi nadrzędną pozycję, a ujęte w różnych sformułowaniach: na przykład w Wielkiej Brytanii, Indiach, Holandii rząd jest uprawniony do udzielania bankowi zaleceń lub poleceń, w Nowej Zelandii bank powinien postępować w myśl uchwał parlamentu. W Japonii i Włoszech powinien wykonywać polecenia komitetu międzyministerialnego. W Niemieckiej Republice Federalnej „bank powinien uwzględniać ogólną politykę gospodarczą rządu i popierać ją środkami wchodzącymi w zakres jego działalności”. W Australii istnieje przepis, że różnice zdań między bankiem a rządem powinny być przedstawiane parlamentowi.

Przytoczone uprawnienia mają znaczenie raczej jako teoretyczne wskazania niż jako praktyczne recepty. O ile autorowi wiadomo stanowią one instrument władzy, który nigdy nie został wypróbowany.¹⁾

Gdyby formalne uprawnienia miały być w szerszej mierze stosowane, wskazywałoby to na wytworzenie się stosunków do tego stopnia napiętych, że wymagałoby to znacznie ostrzejszych środków zaradczych. Jeżeli istnieje dostateczny stopień harmonijnego współdziałania formalne przepisy nie mają praktycznego znaczenia, jeżeli zaś powstaje szeroki zakres niezgodności, uciekanie się do formalnych poleceń może stwarzać tylko dodatkowe i kłopotliwe trudności.

W praktyce przebieg wypadków bywa inny. Czynności zarówno banku centralnego jak i skarbu polegają na codziennie dokonywanych operacjach i stosunki między nimi muszą opierać się na wzajemnym szacunku i zrozumieniu. Uciekanie się do stosowania poleceń wytwarzałoby nieznośną sytuację, która musiałaby być rozplątana w inny sposób. Muszą istnieć porozumienia robocze. Pisana konstytucja banku centralnego może być jedynie ramowa, a nie-

¹⁾ Można tu uzupełniającą przytoczyć niektóre przykłady z ostatnich czasów: gdy w maju 1956 roku Bank Krajów Niemieckich podniósł stopę procentową do 5,5 proc., uważając to za środek konieczny dla przeciwdziałania przerostom koniunktury oraz groźbie zbyt wysokiego cen, i plac. Decyzja ta została publicznie i ostro skrytykowana przez kanclerza Adenauera oraz innych członków rządu jako niepotrzebna, a nawet szkodliwa. W podobnych okolicznościach podwyższenie stopy przez banki federalne w Stanach Zjednoczonych w kwietniu 1956 roku stało się przedmiotem krytyki ze strony ministrów skarbu i handlu. Jednak ani w jednym ani w drugim przytoczonym przypadku — mimo merytorycznych różnic poglądów — nie zostało zakwestionowane, że bank centralny działał w ramach przysługujących mu uprawnień, a prezydent Eisenhower odpowiedział na pytanie postawione mu w związku z tą różnicą poglądów: „Zarząd Rezerwy Federalnej, został stworzony jako oddzielny organ państwowy, nie podlega on prezydentowi i osobiście sądzę, że byłoby błędem uczynić go odpowiedzialnym wobec politycznej głowy państwa”.

pisane porozumienia mogą mieć daleko większe znaczenie niż paragrafy w ustawie.

Jeżeli zatem musimy przyjąć z jednej strony „upolitycznienie” działalności ogólnogospodarczej oraz pieniężnej, a z drugiej strony nieuniknione istnienie banków centralnych — jakże mają być zasady harmonijnego współistnienia i jakie minimalne warunki muszą być spełnione dla owocnego funkcjonowania banku centralnego? Musi on cieszyć się autorytetem i musi rozporządzać właściwym dla siebie zakresem realnej władzy, bez której nie mógłby zapewnić sobie autorytetu. Kierownik banku centralnego musi mieć zapewnione w rozsądnych rozmiarach trwanie okresu swego urzędowania i musi być jednostką przynoszącą zaszczyt bankowi, a równocześnie powiększać swoje osobiste zalety przez fakt zajmowania swego wysokiego urzędu. W codziennych stosunkach z rządem kierownik banku centralnego musi co najmniej mieć tradycyjną pozycję konstytucyjnego monarchy, musi być pociągany do rady i wysłuchiwany i musi mieć prawo ostrzegania. Autorytet jakim się cieszy musi być tego rodzaju, aby rząd zawahał się jeżeli grozi on rezygnacją, lub zanim rząd sam zażąda jego ustąpienia. Należy może jeszcze dodać, że powinna również istnieć odpowiedzialna opinia publiczna i silne poczucie braterstwa między samymi bankami centralnymi. Istnienie takich instytucji jak Bank Rozrachunków Międzynarodowych i Międzynarodowy Fundusz Walutowy polega między innymi na tym, że wytwarzają wspólne międzynarodowe poglądy na właściwą pozycję banków centralnych.

*

Wspomniano wyżej, że banki centralne powinny być wyposażone w „efektywną władzę”, chodzi tu mianowicie o efektywność ich polityki pieniężnej. Przy rozpatrywaniu tego zagadnienia należy uwzględnić dwie wstępne uwagi.

Pierwsza polega na tym, że nie wszystkie banki centralne mogą się posługiwać tymi samymi metodami, gdyż odmienne warunki w jakich działają wymagają stosowania różnych środków. W krajach o rozwiniętym i sprawnie zorganizowanym rynku pieniężnym, na którym dokonują się codziennie ożywione obroty krótkoterminowymi obligacjami (weksłami) skarbowymi, głównym instrumentem będzie polityka „otwartego rynku”, połączona z elastycznie stosowaną stopą procentową, podług której bank centralny przeprowadza transakcje kupna-sprzedaży takich obligacji. W krajach gdzie rynek tego rodzaju nie istnieje muszą być stosowane inne metody, wśród których do coraz to szerszego znaczenia dochodzi normowanie rozmiarów rezerw, jakie banki komercyjne powinny utrzymywać na swych rachunkach w banku centralnym.

Druga uwaga polega na tym, że działalność banku centralnego — w jakichkolwiek formach by się wyrażała — nie może być jedynym operatywnym instrumentem polityki pieniężno-fiskalnej. Rozmiary budżetu w nowoczesnym państwie powszechnej pomyślności, rozmiary funduszy pozabudżetowych będących do dyspozycji państwa oraz nadwyżki czy deficyty budżetowe wywierają tak ogromny wpływ na tworzenie i przesuwanie siły nabywczej na rynku oraz jej znaczenie dla gospodarki, że czynniki te nie mogą być pominięte. Nie oznacza to oczywiście, aby osiąganie celów w dziedzinie pieniężnej miało być głównym czy choćby nadrzędnym zadaniem polityki budżetowej. Posługiwanie się budżetem, jako jedynym instrumentem polityki pieniężnej byłoby z natury rzeczy zupełnie niemożliwe.

Przy ścisłym wzajemnym powiązaniu wszystkich tych czynników wypływają pytania:

— jakie środki polityki pieniężnej zdążającej do kontrolowania siły nabywczej na rynku powinny być w danych okolicznościach stosowane?

— które z tych środków powinny być stosowane przez

bank centralny, a które — o ile w ogóle — mają być pozostawione innym ośrodkom dyspozycji?

Tylko niektóre spośród tych zagadnień są proste, wiadomo na przykład, że budżet leży w wyłącznej kompetencji rządu. Ale sprawa administrowania długiem państwowym (ustalanie właściwych rozmiarów, warunków i terminów dokonywania transakcji kupna — sprzedaży obligacji państwowych lub ich konwersji) jest tak ściśle związane z sytuacją rynku pieniężnego i wymaga tak bliskiego z nim kontaktu, że nie można jej pozostawiać w wyłącznej dyspozycji skarbu. Gdy chodzi o wprowadzenie bezpośredniej reglamentacji, komu ma być powierzona? Jaki jest organiczny związek między podniesieniem stopy procentowej przez Bank Angielski, a apelem skierowanym przez kanclerza skarbu do banków, aby „dobrowolnie” ograniczały rozmiary udzielanych kredytów? Wydaje się, że poszczególne posunięcia brytyjskiej oficjalnej polityki pieniężnej w ostatnim czasie nie są skoordynowane i że byłoby lepiej, aby były ujęte w sposób bardziej ścisły i systematyczny. Na podkreślenie zasługuje bowiem, że sytuacja w Stanach Zjednoczonych jest całkowicie odmienna. W licznych sprawozdaniach i wypowiedziach składanych Kongresowi przez Zarząd Rezerwy Federalnej każda decyzja Zarządu jest szczegółowo omówiona i uzasadniona, pozwala to na ścisłe ujęcie zakresu kompetencji i odpowiedzialności Zarządu.

Jakkolwiek by było, wydaje się, że główny powód obserwowanego w Wielkiej Brytanii (i w wielu innych krajach) braku ustalonych wskazań i kompetencji w sprawach pieniężnych wywodzi się z tego, że przyzwyczailiśmy się do uważania sytuacji na rynkach pieniężnych jako „anormalnej” i że przez to właśnie uniemożliwiamy czy utrudniamy powrót do prawdziwie „normalnej” sytuacji. Tymczasem w ciągu ostatnich paru lat zbliżyliśmy się w dziedzinie pieniężnej wyraźnie do stanu zasługującego na miano „normalnego” i możemy dziś rozpatrywać zagadnienia z większą pewnością siebie oraz z prostszym i jaśniejszym ujęciem niż było to możliwe jeszcze przed pięciu laty.

W obecnych warunkach zatem powrót do „klasycznych” metod polityki pieniężnej stał się możliwy i został dokonany. Na tym właśnie polega „rewolucyjność” sytuacji, mimo że obecny klasycyzm nie jest do tego stopnia dominujący co dawniej. Powrót ten — jak słusznie mówi XXII sprawozdanie roczne Banku Rozrachunków Międzynarodowych — „nie był spowodowany teoretycznymi rozważaniami, lecz wynikał z coraz to wyraźniejszego stwierdzenia, że system bezpośredniej reglamentacji stosowany podczas wojny i po wojnie, zawiódł w warunkach pokojowych i okazał się niezdolny do zahamowania zwykłej tendencji cen oraz doprowadzenia bilansu płatniczego do równowagi”. Skuteczność polityki pieniężnej była przy tym wzmocniona dzięki temu, że stosunek masy pieniężnej do dochodu narodowego zbliżył się do bardziej właściwej normy. Jest to dodatkowym dowodem poprawy sytuacji. W takich warunkach, gdy podaż pieniądza i dochód narodowy są w równowadze i gdy parytety walutowe znajdują się we właściwej wzajemnej relacji zadanie polityki pieniężnej sprowadza się w pierwszym rzędzie do tego, aby utrzymać osiągnięty stan rzeczy.

Dla banku centralnego, który jest ostatnią rezerwą kredytową i ostatecznym źródłem tworzenia siły nabywczej są oczywiście najbardziej właściwe te metody działania, które ustalają cenę i rozmiary kredytów. Oddziaływanie przez przekonywanie i wpływanie na opinię, jakie ostatnio stało się modne, może być również odpowiednią metodą, choć pod względem skuteczności nie może zastąpić roli stopy procentowej, operacji otwartego rynku czy normowania obowiązkowych rezerw. Wielką bowiem zaletą tych właśnie metod polega na tym, że są bezstronne, bezosobowe i p o w s z e c h n e. Jeżeli zarysowały się okolicz-

ności wymagające restrykcyjnej polityki kredytowej, wynika to z powszechnego, choć może przejściowego, istnienia na rynku nadmiernej podaży siły nabywczej. Dlatego tak zwane selekcyjne czy kwalifikacyjne kontrole kredytowe, polegające na ograniczaniu tylko niektórych rodzajów i celów kredytu lub tylko niektórych grup kredytobiorców nie mogą zapewnić powszechnej poprawy sytuacji. Ponadto takie selekcyjne ograniczenia, wprowadzane przeciwko pewnym grupom, zawierają trudność właściwego oceniania przypadków marginalnych, a gdy niektóre grupy bywają uprzywilejowane ze względu na to, że ich działalność leży rzekomo „w interesie narodowym“, prowadzić to może łatwo do nacisków politycznych, niezależnie od tego, że samo ustalenie, jakiego rodzaju działalność gospodarcza leży wyraźnie „w interesie narodowym“ bywa zwykle sporne²⁾. Zresztą zadaniem banku centralnego nie jest zawieranie transakcji z szeroką publicznością czy poszczególnymi przedsiębiorstwami, powinny one oddziaływać przede wszystkim na inne banki oraz instytucje finansowe. A dla działalności tych instytucji zwykle nawet niewielkie zmiany stopy procentowej mają duże znaczenie.

Szczegółowe omówienie poszczególnych instrumentów działania banków centralnych przekraczałoby ramy niniejszego opracowania, którego zadaniem było wykazanie, że

banki centralne są potrzebne, choć dopiero niedawno przeszły przez nadzwyczaj niebezpieczną fazę niemal całkowitej utraty samodzielności. Obecnie, gdy uprzednie różnice poglądów zostały wyrównane i uznano zasadę, że rządy ponoszą odpowiedzialność za ogólną pomyślność gospodarki, wydaje się że dalsze problemy kompetencyjne powinny być rozstrzygane raczej na korzyść banków centralnych. Ich autorytet, historycznie nagromadzona wiedza i doświadczenie, codzienny ścisły kontakt z rynkiem pieniężnym w najszybszym znaczeniu, stanowią ważny dorobek, który powinien być wykorzystywany dla powszechnego dobra, a nie niszczone przez mnożenie organów walczących o swe kompetencje.

Z. Karpiński

²⁾ Jako przykład kontrowersji na ten temat można przytoczyć: gdy w jesieni ubiegłego roku kanclerz skarbu zaapelował do banków londyńskich, aby „pokażnie“ zmniejszyły rozmiary udzielanych pożyczek. Postulat ten spotkał się z ostrą krytyką w fachowym miesięczniku „Banker“ w takich słowach:

Jeżeli rząd uważa, że ogólnogospodarcza sytuacja wymaga ograniczenia kredytów, to powinien jeszcze bardziej podwyższyć stopę procentową lub też wyraźniej określić jakie galezie gospodarstwa mają być dotknięte ograniczeniami kredytowymi. Wybór tych galezi jest obowiązkiem rządu, który ma, albo powinien mieć pogląd na sytuację gospodarczą i nie można tego obowiązku spychać na banki, nie dysponujące żadnym instrumentem planowania gospodarczego. Jedynym obowiązkiem banków jest bowiem czuwanie nad bezpieczeństwem i płynnością sum pieniężnych powierzonych im przez klientów“.

ZASADY KREDYTOWANIA SPÓŁDZIELNI PRACY

Podstawowym zadaniem, które powinna spełniać spółdzielczość pracy jest — zgodnie z zadaniami naszej polityki gospodarczej — produkcja artykułów powszechnego spożycia oraz wykonywanie usług na rzecz ludności. Działalność spółdzielni pracy na tych odcinkach powinna mieć przy tym charakter uzupełniający w odniesieniu do działalności przedsiębiorstw państwowych. Realizując powyższe zadania spółdzielczość pracy w ostatnich latach istotnie szeroko rozwinęła swą działalność w różnorodnych kierunkach a w szczególności na odcinku przemysłów: włókienniczego, odzieżowego, skórzanego, drzewnego, chemicznego, budowlanego, metalowego, szklanego, poligraficznego, ludowo-artystycznego, rybołówstwa morskiego, sprzętu medycznego itd. oraz na odcinku wszelkiego rodzaju usług.

O rozbudowie spółdzielczości pracy świadczy między innymi ilość działających obecnie na terenie całego kraju około 4.000 spółdzielni z 10.000 różnego rodzaju zakładów i około 40.000 punktów usługowych. Wszystkie te jednostki podlegają Centralnemu Związkowi Spółdzielczości Pracy, który kieruje nimi za pośrednictwem swych organów terenowych, to jest wojewódzkich i krajowych związków spółdzielni pracy.

Z wymienionej ilości 4.000 spółdzielni pracy ogromna większość, bo około 3.500 podlega kontroli Narodowego Banku Polskiego, pozostała zaś część, która należy do branży budowlanej i działalność której przeznaczona jest na potrzeby inwestycyjne, kontrolowana jest przez Bank Inwestycyjny.

Dla charakterystyki znaczenia spółdzielczości pracy w Polsce można by jeszcze dodać, że zatrudnia ona około 400.000 osób (w tym około 365.000 członków) co stanowi poważną pozycję w naszym bilansie zatrudnienia. Na podkreślenie zasługuje również fakt, że udział spółdzielczości pracy w produkcji ogólnopństwowej na potrzeby rynku wynosi około 15%.

Ze wspomnianej wyżej ilości 3.500 spółdzielni podlegających kontroli Narodowego Banku Polskiego przeważająca większość korzysta z kredytu bankowego, który odgrywa poważną rolę w ich finansach. Świadczy o tym wysokość zadłużenia z tytułu wszystkich kredytów, wynosząca przeszło dwa miliardy złotych. Kwota ta stanowi 31% ogółu

środków finansujących aktywa spółdzielni (pożyczki FDK około 10%, pozostałe zobowiązania 27%, własne fundusze obrotowe około 32%). Tak znaczny udział kredytu bankowego w finansowaniu aktywów spółdzielni wynika z dwóch zasadniczych przyczyn:

1) z pokrywania części normatywu kredytem normatywnym (60% w zakładach wytwórczych i 80% w jednostkach handlowych),

2) ze znacznego obciążenia licznych spółdzielni pracy kredytem przeterminowanym, będącym wyrazem wielu nieprawidłowości w gospodarce tych spółdzielni.

Obrazują to następujące dane (według stanu na ultimo września 1956 roku).

		procent zadłużenia ogólnego
zadłużenie ogólne	2.106,0	
w tym:		
kredyt normatywny	510,4	24
kredyt przeterminowany	548,5	26

Charakterystyczne są również dane obrazujące ile kredytu przeterminowanego przypada przeciętnie na jedną spółdzielnię wytwórczą w poszczególnych województwach (według danych na ultimo września 1956 roku) w tysiącach złotych.

	jednostki wytwórcze
Białystok	178,1
Bydgoszcz	86,3
Gdańsk	215,8
Kielce	117,0
Katowice	102,8
Koszalin	260,8
Kraków	140,5
Lublin	121,9
Łódź	86,8
Olsztyn	162,7
Opole	264,0
Poznań	35,0
Rzeszów	39,5
Szczecin	126,4
Warszawa	151,5
Wrocław	165,0
Zielona Góra	90,9
Przeciętna	125,4

Powyższa przeciętna byłaby znacznie wyższa, gdyby z obliczeń wyeliminować spółdzielnie nie korzystające z kredytu.

Te wstępne uwagi ogólne miały na celu scharakteryzowanie spółdzielczości pracy jako ważnego ogniwa w gospodarce narodowej, od funkcjonowania którego zależy w poważnej mierze należyte zaspokojenie potrzeb ludności oraz podkreślenie, że kredyt bankowy, którego udział w finansowaniu działalności tego ogniwa jest tak znaczny — posiada do spełnienia ważną rolę jako instrument oddziaływania ekonomicznego na efekty tej działalności.

W dalszych rozważaniach postaramy się odpowiedzieć na pytanie w jaki sposób kredyt bankowy spełnia to zadanie.

Jak wiadomo z dnia 15 czerwca 1956 roku weszła w życie nowa Instrukcja Kredytowa A5. Wniosła ona do obowiązującego wówczas systemu kredytowego kilka zasadniczych zmian. Omówimy je poniżej, przedtem jednak, dla lepszego uwypuklenia tych zmian, scharakteryzujemy podstawowe kierunki systemu poprzedniego.

System ten nie różnił się zasadniczo od systemu kredytowania i kontroli stosowanego do przedsiębiorstw państwowych. Cechował go pewien automatyzm w udzielaniu kredytów. Utałała się powszechnie zasada, że Bank z reguły w każdym przypadku powinien udzielić kredytu spółdzielni. Od spółdzielni wymagano jedynie, aby posiadała ona odpowiednio (obowiązujące wówczas) minimum pokrycia normatywu łącznego funduszami własnymi w obrocie. Kredyty udzielane spółdzielniom w sposób mniej lub więcej automatyczny nie mogły spełniać swej zasadniczej funkcji, to jest oddziaływania ekonomicznego na ich pracę i na likwidację różnego rodzaju nieprawidłowości. Oddziaływanie Banku na pracę spółdzielni posiadało charakter administracyjny i przejawiało się głównie w formie podejmowania interwencji w jednostkach nadrzędnych i powiadamiania ich o stwierdzonych nieprawidłowościach. Należy tu dodać, że systemem oddziaływania administracyjnego objęte były nie tylko spółdzielnie zadłużone w Narodowym Banku Polskim, ale również spółdzielnie posiadające dostateczną ilość środków własnych i nie korzystające z pomocy kredytowej Banku.

Można by postawić pytanie, dlaczego system automatyzmu nie zagrażał w poważniejszym stopniu spłacalności kredytów bankowych, udzielonych spółdzielniom pracy. Wiemy, że w praktyce dotychczasowej wszelkie straty, tak planowe jak też ponadplanowe w przedsiębiorstwach państwowych były ostatecznie pokrywane przez budżet. W odniesieniu do tych przedsiębiorstw zagadnienie ściągłości kredytów nie istniało. O zwrotności kredytu mówiono raczej jedynie w rozważaniach teoretycznych. Jak ta sprawa wyglądała w odniesieniu do spółdzielni pracy, za którymi nie stał i nie stoi budżet państwa? Otóż funkcję budżetu państwa na tym odcinku spełniał częściowo Fundusz Wyrównawczy Strat, z którego Centralny Związek Spółdzielczości Pracy uzupełniał spółdzielniom środki obrotowe, prowadząc przy tym politykę w tym zakresie w sposób dość liberalny. Ponadto trzeba pamiętać, że również obowiązująca wówczas kolejność spłaty kredytu bankowego przed zobowiązaniami, automatycznie przesuwiała zagadnienie zwrotności kredytu na plan dalszy.

Sytuacja zmieniła się jednak zasadniczo z chwilą wejścia w życie uchwały Nr 527. Przed Bankiem stanął problem niespłacalności wielu udzielonych kredytów. W tym też czasie coraz więcej uwagi zaczęto zwracać na działalność spółdzielni i jej wyniki. Dynamiczny rozwój spółdzielni pracy w ostatnich latach przyniósł wprawdzie z jednej strony poważne wyniki w zakresie zaspokajania coraz bardziej rosnących potrzeb ludności na artykuły codziennego spożycia i na usługi, z drugiej jednak strony stworzył podatne warunki przenikania do spółdzielczości elementów, dla których idea spółdzielczości była obca i którzy przynależność do spółdzielni starali się wykorzystać dla celów

spekulacyjnych. Sprzyjała temu również nieudolność i błędy popełniane przez samorządy spółdzielni. W sumie stwarzało to warunki dla różnego rodzaju nadużyć, kradzieży gospodarki bezplanowej i sprzecznej z zadaniami wytyczonymi spółdzielczości pracy. Liczne straty, które zostały ujawnione w tym czasie w spółdzielniach zmusiły też Centralny Związek Spółdzielczości pracy do zastosowania ostrzejszego kursu i do stawiania licznych jednostek w stan likwidacji.

Ten moment, jak również zmiana kolejności regulowania zobowiązań, zmusiły Bank do zrewidowania zasad dotychczasowego systemu kredytowego i do opracowania nowej Instrukcji A5.

Zmiany wprowadzone nową instrukcją można ująć w następujące punkty:

1) pozbawienie kredytowania i kontroli bankowej dotychczasowych cech „administrowania“, „zarządzania“ i przywrócenia kredytowi funkcji ekonomicznego oddziaływania na pracę spółdzielni,

2) wzmoczenie zabezpieczenia zwrotności udzielonych kredytów,

3) decentralizacja w podejmowaniu decyzji związanych z kredytowaniem i kontrolą spółdzielni pracy.

Omówimy kolejno te punkty, wyjaśniając jednocześnie zagadnienia, które budzą najwięcej wątpliwości w oddziałach.

Ad 1. Dotychczasowy system interwencji bezpośrednich i pośrednich, mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, zastąpiony zostaje przez stosowanie odpowiedniej polityki kredytowej a ściślej mówiąc, przez stosowanie różnych restrykcji kredytowych. Zasadniczym środkiem nacisku na spółdzielnię jest więc nie udzielenie w części lub w całości kredytu. W związku z tym powstaje od razu pytanie jak pogodzić to o czym mowa wyżej z przepisami uchwały Nr 526, w części dotyczącej obostrzonych zasad kredytowania, które, jak to wynika z 54 punktu instrukcji, mogą mieć również zastosowanie wobec spółdzielni pracy. Otóż wydaje się, że obostrzone zasady kredytowania w sytuacji, gdy oddziały dysponują znacznie szybszymi i skuteczniejszymi środkami mogą posiadać zastosowanie jedynie w bardzo sporadycznych przypadkach. Może to mieć miejsce na przykład wówczas, gdy nie zachodzi konieczność natychmiastowego ograniczenia kredytowania i gdy poziom pracy WZSP czy KZSP jest bardzo niski. W tym przypadku egzekwowanie od jednostki nadrzędnej jakiegoś konkretnego planu uzdrowienia spółdzielni może też być jednocześnie środkiem zabezpieczenia kredytu. Pamiętać jednak należy, że okres sześciomiesięczny, przewidziany uchwałą Nr 526 dla zastosowania obostrzonych metod kredytowania jest maksymalny i oddział w każdym uzasadnionym przypadku termin ten może przerwać i zastosować wobec spółdzielni rygory wynikające z instrukcji.

Niektóre oddziały nie stosują obostrzonych zasad kredytowania, żądają jednak od spółdzielni złożenia planu uzdrowienia w momencie wstrzymania kredytowania, uzależniając wznowienie kredytowania od częściowej lub całkowitej realizacji tego planu. Do tego rodzaju praktyki nie można mieć zastrzeżeń o ile plan w tym przypadku spełnia swą zasadniczą rolę, to jest faktycznie angażuje jednostkę nadrzędną do porządkowania gospodarki podległej spółdzielni. Ogólnie jednak należy stwierdzić, że jednostki nadrzędne dla spółdzielni już na tyle usprawniły swoją pracę, że w pełni powinny i mogą interesować się podporządkowanymi im spółdzielniami. Konieczność poważniejszej i szerszej opieki ze strony jednostek nadrzędnych nad spółdzielniami oraz konieczność szczegółowej analizy ich sytuacji finansowej wynika zresztą z obowiązku, jaki nakładają na te jednostki przepisy Funduszu Długoterminowego Kredytu Spółdzielczości Pracy (badanie spłacalności pożyczek, analiza potrzeby udzielania nowych pożyczek i dotacji, badanie

przebiegu odprowadzania nadwyżek na część „B” funduszu).

Przedmiotem zainteresowania powinny być przy tym spółdzielnie, które korzystają z kredytu a w szczególności te, które są obciążone kredytem przeterminowanym. Spółdzielni, które posiadają dostateczną ilość własnych funduszy obrotowych Bank w zasadzie nie powinien się interesować. Do tej kategorii spółdzielni można by również zaliczyć spółdzielnie, które korzystają jedynie z kredytu inkasowego, w szczególności, gdy inkaso przebiega w ramach ustalonego cyklu i gdy spółdzielnie te nie wpadają w kredyt przeterminowany.

W tym miejscu należałoby również wspomnieć o współpracy oddziałów z WZSP i KZSP oraz z poszczególnymi spółdzielni. Trzeba przyznać, że współpraca ta często nie układa się w sposób właściwy. W wielu przypadkach winę za to ponoszą sami kontrahenci, którzy kontrolę bankową uważają za poważną przeszkodę na drodze ich działalności sprzecznej z zasadami zdrowej gospodarki, z systemem finansowym i zarządzeniami CZSP. W wielu jednak przypadkach nieporozumienia wywoływane są przez pracowników oddziałów, którzy chcieliby administrować spółdzielnią, zapominając o tym, że jest ona partnerem równorzędnym, korzystającym z usług Banku a nie jednostką podległą. O tym trzeba zawsze pamiętać, mając przy tym na uwadze, że kontrola bankowa powinna być przeprowadzana jedynie w zakresie potrzebnym do sprawdzenia zabezpieczenia udzielonego kredytu.

Ad 2. Wzmocnienie zabezpieczenia i zwrotności kredytów znalazło swój wyraz w poszczególnych przepisach instrukcji, z których do najważniejszych należy zaliczyć:

a) zasadę wprowadzającą obowiązek urealnienia aktywów i pomniejszenia funduszy własnych w obrocie o sumy urealnienia,

b) przepis o upoważnieniu oddziałów do częściowego lub całkowitego wstrzymania kredytowania nawet w przypadkach posiadania przez spółdzielnię wymaganego minimum pokrycia,

c) przepisy określające tryb postępowania przy wznawianiu kredytowania,

d) przepisy ustalające sposób obliczania kredytu normatywnego.

Urealnianie zapasów. Z przepisów instrukcji wynika, że kredytowane mogą być tylko spółdzielnie, które posiadają pewne określone minimum funduszy własnych w obrocie na pokrycie przyznanego normatywu łącznego. Na to minimum — wynoszące obecnie 40% dla jednostek wytwórczych, 20% dla jednostek handlowych, mogą się składać zarówno własne środki spółdzielni, jak fundusz udziałowy i zasobowy jak też z braku tych środków — pożyczki (średnioterminowe) otrzymane z Funduszu Długoterminowego Kredytu Spółdzielczości Pracy. Nie znaczy to oczywiście, że każda spółdzielnia, która nie posiada wspomnianego minimum jest automatycznie pozbawiona pomocy kredytowej. Jednostkę taką w przypadku stwierdzenia braku minimum Bank kredytuje nadal pod warunkiem jednak, że w ciągu najbliższego kwartału uzupełni ona odpowiednio swoje środki. Jeśli tego warunku spółdzielnia nie spełni, wówczas automatycznie następuje wstrzymanie kredytowania. Natomiast spółdzielniom znajdującym się pod bilansem, to jest gdy pasywa przekraczają aktywa, od razu wstrzymuje się kredytowanie, zaś istniejące zadłużenie spłacane jest z rachunku rozliczeniowego lub w ciężar kredytu przeterminowanego.

Ustalając wysokość posiadanych przez spółdzielnię funduszy własnych w obrocie, oddziały nie opierają się wyłącznie, jak to było praktykowane poprzednio, na danych wykazanych w bilansach. Bilanse wielu spółdzielni, jak o tym świadczą liczne przykłady, nie obrazują bowiem faktycznego stanu posiadania. Wartości aktywów figurujące

w bilansach przy bliższym ich zbadaniu i skonfrontowaniu z możliwością upłynnienia odbiegają nieraz dość poważnie od ich wartości rzeczywistej. Odnosi się to zarówno do zapasów, które straciły częściowo lub całkowicie swą wartość w wyniku długiego zalegania w magazynach, zniszczenia, niewłaściwego składowania, nieprzydatności itd., jak też do pozostałych aktywów, a w szczególności do należności od odbiorców i należności „innych”, które jako wątpliwe, przedawnione lub sporne, kryją w sobie poważne kwoty strat. Nie trzeba oczywiście dodawać, że wyprowadzanie jakichkolwiek wniosków co do sytuacji finansowej i płatniczej jedynie w oparciu o dane bilansowe dawałoby w tych przypadkach obraz spaczony i prowadziłoby do fałszywych wniosków.

Fakt tolerowania przez spółdzielnię pracy nieralnych aktywów uznać należy za poważną nieprawidłowość, która mogła utrzymać się w spółdzielczości pracy przez stosunkowo długi okres czasu między innymi dlatego, że w likwidacji tej nieprawidłowości najmniej byli zainteresowani członkowie spółdzielni. Czynnici związane z doprowadzaniem aktywów do stanu rzeczywistej wartości rozciągane były nieraz na całe lata a to z tej przyczyny, że członkowie spółdzielni — jako zainteresowani w wykazaniu jak największego zysku i w jego podziale — nie przejawiali tendencji do oczyszczenia bilansów z pozycji nierealnych.

Z tego też powodu nowy system kredytowy przyjął jako zasadę pomniejszenia funduszy własnych w obrocie o różnicę między wartością bilansową a wartością rzeczywistą aktywów. Jeśli więc z obliczeń na podstawie bilansu wynika, że fundusze własne w obrocie wynoszą na przykład 2/M i jeśli jednocześnie spółdzielnia posiada należności wątpliwe i przedawnione nie spisane na straty w kwocie złotych 200/m, to **rzeczywiste, urealnione fundusze własne w obrocie** wynoszą 1.800/m. Obliczone w ten sposób fundusze własne w obrocie przyrównuje się do normatywu dla ustalenia czy spółdzielnia posiada wymagane minimum pokrycia normatywu funduszami własnymi w obrocie, i czy jej stan finansowy pozwala Bankowi na zaangażowanie się z pomocą kredytową.

Oceny stopnia realności aktywów dokonują w zasadzie odpowiedni pracownicy kredytowi oddziałów. W przypadkach poważniejszych różnic, a w szczególności gdy w wyniku urealnienia aktywów, grozi spółdzielni zejście poniżej minimum lub „pod bilans”, oddziały powinny konsultować się z jednostkami nadrzędnymi.

Dotychczasowa praktyka wskazuje na to, że stosunkowo na mniejsze trudności natrafiają oddziały przy ocenie realności należności niż przy ocenie zapasów. Częściowo można to tłumaczyć upoważnieniem oddziałów do urealniania całości należności oddanych do komisji arbitrażowej w przypadku niemożności ustalenia stopnia ich płynności oraz częściowo również tym, że dane co do stopnia zamrożenia pozostałych należności można stosunkowo łatwo uzyskać w spółdzielni, o ile ewidencja rachunkowa prowadzona jest w należyty sposób. Przy ocenie zapasów potrzebna jest nieraz konsultacja z jednostką nadrzędną lub z jednostkami zbytu (wyroby gotowe) a nawet w niektórych przypadkach wysłuchanie opinii ekspertów powołanych przez spółdzielnię. Mówiąc o urealnianiu zapasów, należałoby jeszcze wyjaśnić jak należy postępować z zapasami długo zalegającymi, których wartość rzeczywista nie odbiega od wartości bilansowej. Niesłusznie postąpilibyśmy pomniejszając fundusze własne w obrocie o kwotę urealnienia z tego tytułu. Gdyby w wyniku tej operacji fundusze własne w obrocie spadły poniżej obowiązującego minimum, to przed spółdzielnią stanąłby problem uzupełnienia tych funduszy z FDK, mimo że w rzeczywistości spółdzielnia posiada wystarczające fundusze (zapas długo zalegający jest pełnowartościowy). W takich przypadkach należy jedynie ogra-

niczyć się do wyłączenia z kredytowania zapasu długo zalegającego. Zapas taki powinien być objęty przede wszystkim stanem „innych niekredytowanych” i jako taki wyłączony z kredytu na zapasy ponadnormatywne a w razie, gdy nie może być on w całości objęty stanami innymi niekredytowanymi, należy go odpowiednio wyłączyć z kredytu normatywnego.

Przykład

I		II		III	
normatyw stan	100 180	normatyw stan	100 180	normatyw stan	100 280
stan ponad- normatywny	80	stan ponad- normatywny	80	stan ponad- normatywny	180
zapas długo zalegający	20	zapas długo zalegający	30	zapas długo zalegający	60
zaspasy go- spodarczo uzasadnione	60	inne zapasy nadające się do kredytowania	70	inne zapasy nie nadające się do kredytowania	180

W pierwszym przypadku kredytu normatywnego nie pomniejszamy, gdyż zapas długo zalegający w całości mieści się w stanach ponadnormatywnych. W drugim przypadku zapas długo zalegający mógł być objęty stanem ponadnormatywnym jedynie w wysokości 10 i dlatego pozostała jego część, to jest 20, należy potrącić od kredytu normatywnego. W trzecim przykładzie wartość zapasu długo zalegającego potrącamy w całości od kredytu normatywnego.

Należałoby zastanowić się, jakie znaczenie dla spółdzielni posiada fakt urealnienia zapasów i innych aktywów. Dotychczasowy przebieg tej akcji wskazuje na to, że jest ona niezbędna i że daje ona bardzo poważne wyniki. Została też ona oceniona pozytywnie w terenie. Podkreśla się tam powszechnie, że urealnienie aktywów przyczynia się do porządkowania gospodarki spółdzielni, i przez spisywanie na straty doprowadza bilanse do stanu obrazującego rzeczywisty stan posiadania.

Brak jeszcze ściślejszych danych co do wielkości dokonanych dotychczas urealnień, które w konsekwencji bądź zmniejszą zysk, bądź spowodują stratę. Szacunkowo można jednak przyjąć, że kwota tych urealnień przekroczyła już 250/M (bez zapasów towarów w jednostkach hurtu, podlegających przecenieniu).

W konsekwencji tego Centralny Związek Spółdzielczości Pracy zmuszony był znaczną część tej kwoty pokryć pożyczkami z Funduszu Długoterminowego Kredytu.

Oczywiście, że samo urealnienie aktywów nie może przyczynić się bezpośrednio do akcji porządkowania gospodarki spółdzielni. Potrzebne są tu również odpowiednie zarządzenia Centralnego Związku Spółdzielczości Pracy. Jeżeli chodzi o należności, to sprawa o tyle ruszyła już z miejsca, że Centralny Związek Spółdzielczości Pracy przygotowuje, w oparciu o uchwałę Prezydium Rządu z dnia 24 sierpnia 1956 roku, zarządzenie, mocą którego spółdzielnie zostaną zobowiązane do utworzenia rezerwy na wszelkie należności wątpliwe i wykazanie tych rezerw już w bilansach za rok 1956. Niemniej pozostawałaby jeszcze druga, równie ważna sprawa, to jest umożliwienie spółdzielniom skutecznej i szybkiej likwidacji zapasów nadmiernych, długo zalegających, mało lub bezwartościowych, aby wyniki porządkowania gospodarki spółdzielni również na tym odcinku znalazły w możliwie najkrótszym czasie swój wyraz w bilansach.

Urealnienie aktywów jest zarazem skutecznym środkiem nacisku finansowego na spółdzielnie w kierunku likwidowania różnych nieprawidłowości występujących w gospodarce bieżącej. Zmniejszając wartość produkcji niechodliwej, wybrakowanej oraz nie kredytując w pełni tej produkcji, Bank już w zarodku oddziałuje na zahamowanie procesu narastania zapasów bezwartościowych, małowartościowych, nie znajdujących zbytu itd. W efekcie powinno to zapobiegać przecenom jeśli nie całkowicie to przynajmniej

w takim rozmiarze jak to ma miejsce obecnie. Urealniając inne aktywa, jak należności wątpliwe, przedawnione itd. — Bank jednocześnie oddziałuje na spółdzielnie w kierunku szybszej likwidacji rozliczeń bądź w drodze ich wyegzekwowania, bądź spisania na straty.

Jeśli chodzi o korzyści osiągnięte przez Bank w wyniku urealnienia zapasów, to polegają one przede wszystkim na tym, że oddziały uzyskują lepsze możliwości określania rzeczywistego stanu sytuacji finansowej spółdzielni i ustalania możliwości zaangażowania się z pomocą kredytową. Ocena realności aktywów i wyliczanie wysokości funduszy własnych w obrocie nie jest zresztą czymś nowym i oryginalnym. Jest to metoda od dawna stosowana w bankowości, choć może w nieco innej formie. Metoda ta stanowi jakby pomoc przy ustalaniu granicy, przekroczenie której mogłoby narazić na utratę pieniędzy państwowych, wypożyczonych spółdzielni. Zrozumiałą jest rzeczą, że kredytowanie spółdzielczości pracy, będącej inną formą własności, musi odbywać się na nieco innych zasadach niż kredytowanie przedsiębiorstw państwowych, zabezpieczenie kredytu których nie jest zagadnieniem pierwszoplanowym, jeśli przyjąć dotychczasową praktykę pokrywania przez budżet wszelkich strat.

Tak więc zasada urealnienia aktywów daje obopólne korzyści, z jednej strony jest poważnym i skutecznym środkiem oddziaływania przez kredyt na porządkowanie gospodarki spółdzielni, z drugiej zaś strony daje Bankowi większe niż dotąd możliwości w zakresie rozeznania sytuacji finansowej kredytobiorcy i określania istotnych jego potrzeb kredytowych. Oczywiście przepis o urealnieniu aktywów oddziały nie mogą stosować bezdusznie i bezkrytycznie, jak również bezdusznie nie mogą wyciągać wniosków z przeprowadzonej oceny. Przy podejmowaniu decyzji powinny być zawsze rozpatrzone wszystkie okoliczności, które mogłyby mieć wpływ na podjęcie najwłaściwszej decyzji. Nie można na przykład zgodzić się z oddziałem, który tylko dlatego nie wznawia kredytowania, ponieważ do minimum wynoszącego 600/m złotych brakuje zaledwie 20/m złotych.

Przy podejmowaniu wszelkich decyzji w sprawie kredytowania nie małą rolę spełnia też kryterium, czy spółdzielnia pracuje dobrze i czy jej działalność pozostaje w zgodzie z zarządzeniami Centralnego Związku Spółdzielczości Pracy, wreszcie, czy zarząd spółdzielni budzi na tyle zaufanie, że udzielona jej pomoc finansowa Narodowego Banku Polskiego nie zostanie zużyta na niewłaściwe cele. W tych też przypadkach przepisy nowej instrukcji przewidują możliwość odmowy kredytu nawet wówczas, gdy spółdzielnia posiada wymagane minimum funduszy własnych w obrocie.

Przepisy punktu 25 upoważniają mianowicie oddziały do wstrzymania kredytowania spółdzielniom, których działalność gospodarcza zawiera w sobie cechy przestępstwa, ewentualnie wykazuje nieprawidłowości (jak na przykład produkcja bezumowna) mogące doprowadzić do powstania strat. Sankcja ta może być stosowana bądź w formie całkowitego, bądź też w formie częściowego wstrzymania kredytowania. Częściowe wstrzymanie kredytowania może się wyrazić na przykład w formie nieudzielenia spółdzielni jednego z kredytów na zapasy, kredytu inkasowego itd. lub udzielenia tego kredytu w niepełnej wysokości, bądź w formie określenia górnej granicy wszystkich kredytów, która to granica może być niższa niż samo zabezpieczenie.

Możliwość pozbawienia spółdzielni prawa czasowego lub całkowitego korzystania z jakiegoś kredytu nie jest czymś nowym w obowiązującym systemie kredytowym. Wynika ona z ogólnych zasad tego systemu. Natomiast należałoby się zastanowić, czy i jakie praktyczne zastosowanie ma upoważnienie oddziałów do określania górnej granicy wszystkich kredytów. Wydaje się, że pozostałe przepisy instrukcji dają w pełni możliwość ustalania kredytów w takiej wysokości, aby zwrotność ich została zapewniona. Dla-

tego też przepis ten w praktyce nie będzie posiadał szerszego zastosowania.

Wiele oddziałów zwracało się do Centrali o podanie sposobów postępowania przy stosowaniu przepisów p-25. Zrozumiałe jest, że podawanie w tej mierze jakichś bliższych wytycznych odgórnych i wyjaśnień mogłoby po pierwsze objąć stosunkowo niewiele przypadków, podczas gdy w życiu codziennym przypadki te mnożą się, a po wtóre nie byłoby celowe, ze względu na konieczność jak największego usamodzielnienia pracowników kredytowych i uelastycznienia dotychczasowych jednolitych a przy tym często niezbyt cennych metod kredytowania.

Dla wzmocnienia zabezpieczenia spłacalności kredytu służą też przepisy punktu 29, z których wynika, że przy wznawianiu kredytowania wszystkie nowouruchomione kredyty przeznaczane są na spłatę kredytu przeterminowanego i że ogólna kwota zadłużenia istniejącego w momencie wstrzymania kredytowania nie może wzrastać dopóki nie zostanie w całości spłacony kredyt przeterminowany. Posiada to dość głębokie uzasadnienie ekonomiczne. Jeśli bowiem spółdzielni wznawia się kredytowanie, to gospodarka jej powinna być już nie tyle uporządkowana, aby kredyt przeterminowany, będący wyrazem nieprawidłowości, mógł ulec całkowitej likwidacji. Z chwilą spłaty kredytu przeterminowanego można uważać sytuację w spółdzielni za uzdrowioną, a spółdzielnię zdolną do przyjmowania dalszej pomocy kredytowej. Oczywiście takie postawienie sprawy może się nieraz mijać z możliwością praktycznego zastosowania. Może istnieć na przykład sytuacja, że struktura finansowa spółdzielni jest w zasadzie zdrowa, a jedynie przewlekłe inkaso (nie z winy spółdzielni) ogranicza jej zdolność płatniczą i uniemożliwia spłatę kredytu przeterminowanego. Wydaje się, że w takim przypadku oczekiwanie na całkowitą spłatę kredytu przeterminowanego oznaczałoby przyczynienie się do pogłębienia trudności finansowych spółdzielni. Rozwiązania należałoby raczej szukać w uruchamianiu kredytu na przeterminowane należności fakturowe. Dlatego też przy wznawianiu kredytowania trzeba rozróżnić dwa warianty:

a) gdy spółdzielnia miała wstrzymane kredytowanie ze względu na istnienie nieprawidłowości nie rzutujących na sytuację finansową na przykład niezłożenie planu, bilansu itd.

b) gdy wstrzymanie kredytowania jest wynikiem sankcji za nieprawidłowości w gospodarce, szczególnie jeśli spowodowały one wystąpienie braku minimum.

Przykład

	w momencie kredyto- wania	bezpośrednio po wznowie- niu kredyto- wania	po kolejnej regulacji kredytów
kredyt normatywny	100	120	280
kredyt na materiały	350	200*)	230
kredyt na produkcję w toku	230	250	200
kredyt na należności	400	300	400
kredyt na skup	30	w drodze wyjątku	
kredyt na rozliczenia za transport	20		
kredyt na fundusz płac	10		
kredyt przetermino- wany	150	420	180
	1.290	1.290	1.290

*) Na zabezpieczenie opłacone

W przypadku pierwszym wznawiamy kredytowanie, udzielając wszystkich kredytów do pełnej wysokości zabezpieczenia, nawet przy istnieniu kredytu przeterminowanego. W przypadku drugim należy ściśle przestrzegać przepisów punktu 29, z tym, że niektórym spółdzielniom oddziały terenowe, za zgodą oddziału wojewódzkiego, mogą w uzasad-

nionych przypadkach udzielić również kredytu na skup i na rozliczenia za transport, pomimo że środki pochodzące z tych kredytów nie przeznacza się bezpośrednio na spłatę kredytu przeterminowanego.

Ogólne zadłużenie w wysokości złotych 1.290 może się podnieść, gdy w całości zostanie spłacony kredyt przeterminowany lub gdy w drodze wyjątku udzielimy spółdzielni kredyt na skup lub na rozliczenia za transport.

W zakresie trybu ustalania wysokości kredytu normatywnego instrukcja nie wprowadziła zasadniczych zmian. Należy tu jedynie wspomnieć o odmiennym niż poprzednio sposobie obliczania funduszy własnych w obrocie na początek okresu oraz o wprowadzeniu zasady pomniejszania kredytu normatywnego również o stan poniżej normatywu powstały w wyniku urealnienia aktywów. Sprawy te, jako proste, nie wymagają komentarzy. Wątpliwości oddziałów budził przepis polecający potrącać od kredytu normatywnego zaliczki od odbiorców prywatnych z tytułu świadczonych usług. Jeden z oddziałów (w Olsztynie) zastrzeżenie swoje uzasadnia tym, że „zaliczki te powinny być przede wszystkim potrącane od kredytów na ponadnormatywne zapasy towarów, zaś od kredytu normatywnego jedynie nadwyżki tych zaliczek ponad stan ponadnormatywny towarów. Stosowanie obecnej zasady potrącania zaliczek od kredytu normatywnego wydaje się niesłuszne, szczególnie w przypadku odmowy kredytowania przez oddział ponadnormatywnego stanu towarów. Wtedy bowiem Bank raz wyłącza z kredytowania cały stan ponadnormatywny towarów a jednocześnie potrąca zaliczki od kredytu normatywnego, stanowiące naturalne źródło finansowania zapasu towarów. Ponieważ klient w momencie złożenia zamówienia obowiązany jest wpłacić zaliczkę w wysokości wartości surowca podstawowego, wartość towarów będących składnikiem rozpoczętej produkcji i wyrobu zakończonego powinna ściśle równać się sumie wpłaconych zaliczek. Odejmując zatem wartość zaliczek od ponadnormatywnego stanu towarów otrzymamy wartość towarów, znajdujących się w pomocniczych magazynach punktów usługowych, co poważnie ułatwi oddziałom kwalifikację tych zapasów i wydanie decyzji co do ich kredytowania“.

Proponowany sposób potrącania zaliczek wyglądałby na przykładzie następująco:

Pierwszy wariant				
normatyw „towary“	— 100	wyliczenie	— stan towarów	— 150
stan faktyczny	— 150		normatyw	— 100
zaliczki	— 30	stan ponadnormatywny		— 50
		zaliczki		— 30
				— 30

Suma trzydzieści stanowi wartość towarów w pomocniczych magazynach punktów usługowych i może być ewentualnie skredytowana kredytem na nadzwyczajne potrzeby.

Drugi wariant				
normatyw „towary“	— 100	wyliczenie	— stan faktyczny	— 125
stan faktyczny	— 125		normatyw	— 100
zaliczki	— 30	stan ponadnormatywny		— 25
		zaliczki		— 30
				— 5

Suma 5 powinna być potrącona od kredytu ponadnormatywnego.

Trzeci wariant				
normatyw „towary“	— 100	wyliczenie	— stan faktyczny	— 100
stan faktyczny	— 100		normatyw	— 100
zaliczki	— 20	stan ponadnormatywny		— 30
		zaliczki		— 30

Całość zaliczek powinna być potrącona od kredytu normatywnego.

Powyższa argumentacja Oddziału Wojewódzkiego w Olsztynie jak i podobne wypowiedzi kilku innych oddział-

łów wydają się słuszne. Należy jednak wyjaśnić, że z uwagi na stosunkowo wysoki wskaźnik w dniach ustalony dla zapasu towarów (około 90 dni) zapasy materiałów do miarówki w punktach usługowych powinny się w zasadzie mieścić w normatywie na towary. Występowanie zapasów ponadnormatywnych w tych punktach będzie należało do rzadkości. Jeśli zaś zapasy takie istotnie wystąpią i jeśli zajdzie konieczność skredytowania ich, wówczas zgodnie z omówionymi wyżej propozycjami oddziałów zaliczki należy w pierwszym rzędzie potrącać od kredytu na stan ponadnormatywny, natomiast o nadwyżkę tych zaliczek pomniejszyć kredyt normatywny.

Mówiąc o kredycie normatywnym należy jeszcze wspomnieć o przypadku, w którym spółdzielnia, wskutek urealnienia aktywów, otrzymuje pożyczkę z FDK na uzupełnienie minimum pokrycia. W ślad za udzieleniem pożyczki nie następuje od razu spisanie nierealnych aktywów, w związku z czym spółdzielnia ma pozorną nadwyżkę funduszy własnych w obrocie i w wyniku otrzymuje niższy kredyt normatywny. Mimo że ta nadwyżka jest pozorna, to jednak pomniejszamy o nią wysokość kredytu normatywnego do czasu ewentualnego spisania na straty wyliczonych przez Bank zmniejszeń wartości. Ma to na celu wywarcie nacisku na spółdzielnię w kierunku jak najszybszego przeprowadzenia odpowiednich odpisów. Pogląd oddziałów na sens ekonomiczny tego przepisu nie jest jednolity. Niektóre oddziały uważają go za krzywdzący dla spółdzielni, motywując to tym, że nie zawsze wina za powstanie aktywów nierealnych leży po jej stronie i że są obiektywne trudności w dokonywaniu odpisów z braku odpowiednich zarządzeń. Inne natomiast oddziały reprezentują pogląd, że jest to skuteczny środek nacisku. Wydaje się, że rezultaty, które osiągnięte zostały w wyniku stosowania tej formy oddziaływania potwierdzają jej słuszność i celowość.

Suma dokonanych odpisów w ciągu ostatnich miesięcy sięga już bowiem kwoty kilkudziesięciu milionów złotych. Ponadto, jak już wspomniano wyżej, zostanie wprowadzony obowiązek tworzenia przez spółdzielnię rezerwy na wszelkie należności wątpliwe. W przygotowaniu znajdują się również zarządzenia Centralnego Zarządu Spółdzielczości Pracy umożliwiające spółdzielniom szybką likwidację zbędnych zapasów materiałowych. Niewątpliwie na te wszystkie posunięcia poważny wpływ wywarła akcja pomniejszania aktywów o tkwiące w nich potencjalne czy też faktyczne straty oraz związane z tą akcją wszystkie reperkusje finansowe.

Ad 3. Wreszcie trzecią podstawową cechą systemu kredytowego, stosowanego do spółdzielni pracy jest **decentralizacja podejmowania decyzji** związanych z kredytowaniem i kontrolą. I tak wszystkie decyzje w sprawie przejścia do kontroli bankowej i do kredytowania oraz w sprawie wznowienia kredytowania, częściowego lub całkowitego wstrzymania kredytowania podejmowane są przez oddziały bez potrzeby uzyskiwania zgody Centrali Banku. Instrukcja pozostawia wolną rękę oddziałom wojewódzkim co do przelewania swych kompetencji w tym zakresie na rzecz oddziałów terenowych (nie odnosi się to do decyzji w sprawie przyjęcia do kontroli i kredytowania). Jak dotychczas większość oddziałów wojewódzkich kompetencji tych nie wypuszczała z rąk. Jest to wynik bądź niezrozumienia konieczności i sensu dalszej decentralizacji, bądź też braku zaufania do oddziałów terenowych. Niektóre oddziały terenowe stoją jeszcze na stosunkowo niskim poziomie i trudno je usamodzielnic. Ale wydaje się, że już po kilkumiesięcznym działaniu nowej instrukcji, po przeprowadzeniu dość szerokiego instruktażu (odprawy, pisma wyjaśniające itd.) zakres decentralizacji na oddziały terenowe należałoby już obecnie znacznie rozszerzyć. Oczywiście, że zagadnienie usamodzielnienia na tym odcinku oddziałów terenowych wiąże się z większą od-

powiedzialnością za podejmowane decyzje i z koniecznością obsadzania stanowisk kredytowania i kontroli spółdzielczości pracy pracownikami wysokokwalifikowanymi.

Postulat odpowiedniej obsady tych stanowisk wynika zresztą również z tego, że instrukcja posiada charakter ramowy, że podjęcie właściwej decyzji w poszczególnych sprawach zależeć będzie w wielu przypadkach wyłącznie od teoretycznego i praktycznego przygotowania pracowników oddziałów. I dlatego też zagadnienie odpowiedniej obsady omawianych stanowisk — aczkolwiek jest dość szeroko zaawansowane — powinno znaleźć w jak najkrótszym czasie pełne rozwiązanie.

Reasumując należy stwierdzić, że obecny system kredytowania spółdzielczości pracy kładzie główny nacisk na celowość oraz sens gospodarczy udzielonego kredytu. Przywraca on kredytowi właściwą jego funkcję oddziaływania na usuwanie licznych nieprawidłowości. Nowy system całkowicie pozbawiony jest cech oddziaływania administracyjnego. Daje on jednocześnie oddziałom szereg środków umożliwiających pełne zabezpieczenie zwrotności udzielonych kredytów bankowych. Tak rozumiejąc założenia nowego systemu kredytowego oddziały powinny koncentrować swoją uwagę na jednostkach korzystających z kredytu i nie interesować się (w sensie kontroli) działalnością spółdzielni dysponujących dostateczną ilością własnych środków obrotowych.

Niektóre przepisy nowego systemu wydają się nieraz kredytowanym spółdzielniom uciążliwe. Dlatego też spółdzielniom tym należy wyjaśnić, że ostrość tych przepisów będzie coraz mniej dla nich odczuwalna w miarę jak będą wdrażać ich własne środki i w miarę porządkowania ich gospodarki.

Niezależnie od tego należałoby naszym zdaniem wprowadzić do obecnego systemu kredytowania i kontroli spółdzielni pracy dalsze zmiany, idące w kierunku znacznego uproszczenia zarówno samego trybu kredytowania jak też kontroli zabezpieczenia udzielonych kredytów. Spółdzielnie, które byłyby objęte uproszczonym trybem kredytowania — zostałyby zwolnione z obowiązku składania oświadczeń i innych materiałów przewidzianych dotychczasowymi przepisami oraz od legitymowania się przed komórkami kredytowymi koniecznością podejmowania z Banku potrzebnych im kwot. Wymienionym spółdzielniom byłyby przyznawane — w oparciu o wniosek kredytowy — kwartalne limity jednego kredytu na eksploatację, z którego mogłyby być finansowane tak środki normatywne (najwyżej w granicach do 20% łącznego normatywu) jak też uzasadnione stany ponadnormatywne oraz inne potrzeby. Regulacja kredytu odbywałaby się raz na kwartał w oparciu o złożony nowy wniosek kredytowy i o wyniki analizy bilansu. Oprócz rachunku pożyczkowego służącego dla przeprowadzania obciążeń z tytułu wykorzystanego kredytu — spółdzielniom otwierany by był również rachunek rozliczeniowy i rachunek kredytu przeterminowanego, który byłby obciążany w przypadku obniżki limitu lub wstrzymania kredytowania i w braku odpowiedniej pozostałości na rachunku rozliczeniowym.

Uproszczonym systemem kredytowania i kontroli na razie można by objąć spółdzielnie najlepiej pracujące i posiadające co najmniej 80% pokrycia łącznego normatywu funduszami własnymi w obrocie.

W odniesieniu do pozostałych spółdzielni pracy byłaby stosowana generalna zasada, że zakres kontroli bankowej sięga jedynie tak daleko, jak dalece jest to potrzebne dla sprawdzenia realności zabezpieczenia udzielonego kredytu. Spółdzielniami nie korzystającymi z kredytu oddziały w zasadzie nie interesowałyby się. Oczywiście, że w niektórych przypadkach a w szczególności w odniesieniu do spółdzielni stojących na niskim poziomie organizacji i wykazujących nieprawidłowości w swej pracy — mogłaby być utrzymana

dotychczasowa forma kontroli bankowej łącznie z jej cechami oddziaływania administracyjnego ale tylko wtedy, gdy wyraźnie zażąda tego jednostka nadrzędna dla spółdzielni.

Dalsze zmiany szłyby zatem w kierunku pełnego przywrócenia kredytowi funkcji ekonomicznego oddziaływania, poważnego uproszczenia i zmniejszenia czynności manipulacyjnych inspektorów kredytowych i stworzenia im przez to lepszych warunków dla merytorycznej kontroli spółdzielni wykazujących nieprawidłowości.

Dla bliższego zacieśnienia współpracy z jednostkami nadrzędnymi i wyeliminowania powstałych nieporozumień i wzajemnej nieufności należałoby też powołać w oddzia-

łach wojewódzkich komisje, w skład których wchodziłoby przedstawicieli Banku i spółdzielczości. Zadaniem tych komisji byłoby w pierwszym rzędzie rozpatrywanie spraw spornych wynikłych między poszczególnymi spółdzielniami, omawianie spraw związanych z kredytowaniem i udzielaniem pożyczek z FDK wreszcie opiniowanie potrzeb kredytowego terenu.

T. Choliński, F. Żyła

W chwili oddania niniejszego artykułu do druku są rozważane dalsze zasadnicze zmiany w kierunku wprowadzenia systemu kredytowania spółdzielczości pracy.

W SIÓDMYM ROKU BANKOWEJ OBSŁUGI BUDŻETU PAŃSTWA

1. Założenia powierzenia NBP kasowej obsługi budżetu państwa

Potrzeby właściwego podziału dochodu narodowego w gospodarce socjalistycznej wywołują konieczność funkcjonowania odpowiedniego systemu finansowego, który by dzielił ten dochód stosownie do wytyczanych kierunków jego akumulacji lub spożycia. Jedna część dochodu przeznaczona na akumulację lub spożycie użytkowana jest w procesie produkcji materialnej przedsiębiorstw, druga zaś część, która nas na tle omawianego tematu najbardziej interesuje, objęta jest gospodarką budżetową państwa. W obu przypadkach, zarówno podział dochodu jak i rozdział na różne potrzeby gospodarki socjalistycznej, dokonuje się przy pomocy pieniądza, jako miernika wartości i jako środka rozrachunkowego.

Przy tym ogólnym założeniu podziału dochodu narodowego i wykonywaniu zadań państwa socjalistycznego podstawowym wymogiem prawidłowej realizacji zadań i celów jest wymóg gromadzenia i scentralizowania odpowiednich zasobów pieniężnych w jednej kasie państwowej w sposób, który umożliwiłby z jednej strony łatwe podsumowywanie ilości gromadzonych środków, z drugiej zaś pozwalał na planowe wydatkowanie tych środków i równie łatwe podsumowywanie tych wydatków. Taką właśnie kasą dla całej gospodarki narodowej, a w niej także budżetowej, jest Narodowy Bank Polski. Minimalnym wymogiem, stawianym w zakresie akumulacji środków budżetowych w ramach tej jednostki kasy, jest jedynie to, aby przyjmowane środki dzielić na zasadnicze rodzaje dochodów, zaś wydatki według zasadniczych kierunków użytkowania środków oraz przy uwzględnieniu środków przeznaczonych w dalszym ciągu na akumulację lub też tylko na spożycie.

Wielkie zadania wytknięte w ramach planu sześciolletniego potęgowały potrzebę wprowadzenia wielu reform w ramach państwowej gospodarki finansowej i budżetowej. Reformy te dokonywały się w latach 1949 i 1950 z tym, że wśród wielu zagadnień, wysuwanych wówczas na czołowe miejsce, wymienić należy reformę ówczesnego systemu budżetowego, tkwiącego w tych latach jeszcze na wielu odcinkach w tradycjach systemu okresu międzywojennego.

Działo się to wówczas w ten sposób, że funkcję kasowej obsługi budżetowej pełniły kasy urzędów skarbowych, prowadzące rachunki jednostek budżetowych¹⁾ dla potrzeb obsługi budżetu państwa nie tak rozwiniętej w treści jak po reformie budżetowej i rachunki gospodarki pozabudżetowej z tym, że wszelkie nadmiary środków zebranych a nie wydatkowanych w ciągu dnia odprowadzane były

do NBP na rachunki kas urzędów skarbowych, a następnie odprowadzane wyżej na rachunki bankowe izb skarbowych po to, aby nadmiary środków pieniężnych izb skarbowych ostatecznie odprowadzać na jeden generalny rachunek Ministerstwa Finansów w Warszawie. Można by powiedzieć, że środki znajdujące się na tym rachunku centralnym w pewnym sensie oznaczały nadwyżkę środków, jaką minister finansów mógł dysponować na cele budżetowe, wydatkowane centralnie lub znów przekazywane do wydatkowania w teren. Istniało również automatyczne zasilanie kas urzędów skarbowych i izb skarbowych na ich rachunkach w banku w ciężar rachunku centralnego Ministerstwa Finansów w Warszawie, w tych wszystkich przypadkach, kiedy albo w kasach urzędów skarbowych lub na rachunkach kas lub izb brak było pokrycia w pozostałościach lub we wpływach bieżących.

Likwidacja kas urzędów skarbowych w ramach reformy budżetowej roku 1950, podobnie jak to miało miejsce z likwidacją wielu banków branżowych, sankcjonowała zasadę jedności przez jeden plan gospodarczy, jeden budżet i jedną kasę.

Patrząc na reformę tego systemu na przestrzeni tych kilku lat wstecz, należy stwierdzić, że system ten zdał i zdaje egzamin w zakresie operatywności i jego prostoty.

Na takich to założeniach systemu finansowego i systemu budżetowego, określonych w najogólniejszych zarysach, wyrosła od roku 1951 kasowa obsługa budżetu państwa, zlecona Narodowemu Bankowi Polskiemu w roli głównego kasjera z tym, że w zakresie środków przeznaczonych na sfinansowanie inwestycji środki te przekazywane są do banków finansujących inwestycje — Banku Inwestycyjnego i Banku Rolnego, w kwotach globalnych, bez dzielenia ich jakiegokolwiek według wykonywanych rodzajów zadań inwestycyjnych.

2. Zakres bankowej obsługi budżetowej

Dla ułatwienia przeprowadzania wszelkich dalszych rozważań — jakie byłyby do poruszenia — wskazane jest przypomnieć w najogólniejszym skrócie, jaki jest zakres zasadniczych czynności wykonywanych przez Bank dla budżetu państwa. Bazą dla rozmiarów tych czynności jest fakt przyjmowania i wypłacania przez Bank złotych budżetowych wszystkich instytucji budżetowych oraz przedsiębiorstw państwowych, powiązanych różnymi rodzajami rozliczeń z budżetem państwa.

Bank zatem z jego siecią 418 oddziałów, przyjmując wpływy, zgodnie z założeniami systemu wykonywania budżetu, dzieli je na dochody budżetu centralnego lub dochody poszczególnych jednostek budżetów terenowych. Bank przyjmuje również pozabudżetowe środki jednostek obsługiwanych przez Bank, czuwając, aby w dochodach tych mieściły się wpływy przynależne do budżetu.

¹⁾ Rachunki wydatków (sum budżetowych) dla władz i urzędów znajdujących się w siedzibie izb skarbowych prowadzone były w miejscowej izbie skarbowej, dla władz centralnych w Centralnej Księgowości Ministerstwa Skarbu.

Zasadniczymi wpływami do budżetu są dochody budżetu centralnego, przyjmowane od przedsiębiorstw na rozrachunku gospodarczym w formie podatku obrotowego, różnic budżetowych i innych, zarachowywane przez Bank na rachunki organów finansowych, które administrują tymi dochodami. Stanowią one w budżecie roku 1956, łącznie ze składkami na ubezpieczenia społeczne kwotę złotych 116 miliardów, to znaczy około 86 procent całości dochodów budżetowych, przewidzianych w wysokości 141 miliardów złotych.

Wszystkie dochody budżetu centralnego podlegają jeszcze w Banku dalszemu podziałowi według przynależności tych dochodów do administratorów, to znaczy resortów lub urzędów centralnych oraz szczegółowemu podziałowi według rodzajów lub ich źródeł, zgodnie z obowiązującą NBP w tym względzie klasyfikacją budżetową. Pomijając bardziej szczegółowy podział dochodów państwowych należy wyjaśnić, że wszystkie te dochody mieszczą się w granicach około 50 rozdziałów budżetowych. W takim też zakresie szczegółowej klasyfikacji Bank prowadzi księgowość budżetu centralnego przez prowadzoną księgowość dochodów i klasyfikację na rachunkach bankowych jednostek budżetowych i organów finansowych.

W wyniku obowiązującej zasady podstawowej, że wydatki jednostek budżetowych mogą być dokonywane w granicach kredytów budżetowych, uruchomionych dla tych jednostek, oddziały Banku w ramach kredytów budżetowych, otwartych przez Ministerstwo Finansów, wykonują dyspozycje jednostek wyższego rzędu, dotyczące przekazania tych kredytów jednostkom niższego rzędu i kontrolują również, aby wydatki jednostek budżetowych nie przekroczyły wyznaczonych im limitów kredytów budżetowych. Szczegółowość, w jakiej otwierane są kredyty i kontrolowane wydatki oraz prowadzona z tego tytułu księgowość w oddziałach, dotyczy klasyfikacji budżetowej, ograniczonej tylko do rozdziału budżetowego, który na ogół oznacza rodzaj wykonywanego zadania (Dział 2, Rozdział 1 — Przedszkole miejskie) lub określonych podmiotów (Dział 10, Rozdział 3 — jednostki podległe).

Poza ogólnie określonymi wyżej czynnościami bankowymi w zakresie dochodów i wydatków budżetu centralnego nie mniejszej wagi są czynności związane z obsługą jednostkowych budżetów terenowych na ich rachunkach podstawowych jak i z całą obsługą pozostałych jednostek budżetu terenowego. Wprawdzie ta obsługa w Banku nie jest oparta na podziale dochodów i wydatków według klasyfikacji budżetowej, tym niemniej ilość obsługiwanych podmiotów (choćby tylko 8.800 gromad) oraz odmienny mechanizm tej obsługi w porównaniu z budżetem centralnym pozwalają nawet twierdzić, że czynności związane z obsługą budżetów terenowych przerastają zakres czynności związany z budżetem centralnym.

Do tego należy bowiem dodać bardzo ciekawy i interesujący mechanizm obsługi bankowej z tytułu rozliczanych udziałów, przeznaczonych dla budżetów terenowych wszystkich stopni. Nie omawiam tu już wszystkich innych czynności związanych z gospodarką pozabudżetową jednostek. Nie jest zresztą moim celem omówienie wszystkich czynności na odcinku zakresu obsługi budżetowej. Mieszczą się one w szczegółach w Instrukcji Służbowej B/16 — Obsługa Budżetu Państwa — i na tej podstawie można mieć wystarczający pogląd na zakres tych czynności i ich treść. Chodzi mi tylko o przypomnienie ich, aby tym łatwiej można rozważać następne tematy. W każdym razie Bank w zakresie potrzebnym dla tej obsługi prowadzi rachunki, których ukształtowanie ilościowe na przestrzeni lat 1951—1955 przedstawia poniższa tabela.

3. Ważniejsze zmiany w okresie lat 1951—1956

Na temat kształtowania się i dynamiki rozwoju czynności związanych z kasową obsługą budżetu państwa, a zatem oddzielnie budżetu centralnego, oddzielnie budżetu terenowego i gospodarki pozabudżetowymi środkami na przestrzeni lat sześciu można by pisać wiele. Tematowi temu można by poświęcić wiele miejsca, omawiając go wszechstronnie oraz uzasadniając każdą większą zmianę w bankowej obsłudze budżetowej przyczynami wynikającymi każdorazowo ze specyficznych potrzeb takiego czy innego ustawienia wykonywania budżetu, którego podłożem były zawsze albo potrzeby analizy kształtowania się wykonywania budżetu państwa i wyciągania przez rząd czy Ministerstwo Finansów odpowiednich wniosków, albo też takiego czy innego wiązania systemu rozliczania się przedsiębiorstw państwowych z budżetem albo też potrzeby kontrolne przebiegu niektórych finansowań z budżetu.

Rok 1951 cechował jednolity model wykonywania budżetu centralnego i budżetów terenowych, to znaczy przyjmowanie dochodów według klasyfikacji budżetowej, otwierania kredytów budżetowych za pośrednictwem Banku, honorowania przez Bank wydatków w ramach kredytów oraz sporządzania przez Bank sprawozdawczości budżetowej z budżetu centralnego i budżetów terenowych, wreszcie sporządzania sprawozdawczości budżetowej rocznej.

Istniała jednak trudność w utrzymywaniu kontroli równowagi poszczególnych jednostkowych budżetów terenowych, którą to kontrolę wykonywał pośrednio również i Bank. Toteż w roku 1952 zmienił się ten system na korzyść systemu wydatkowania tylko w granicach środków posiadanych na rachunku przez jednostkę. Odmiennością tego systemu jest rachunek podstawowy jednostkowego budżetu terenowego określonej rady narodowej, na którym

Obsługa Budżetu Państwa w cyfrach w latach od 1951—1955

Rok	Budżet centralny					Budżety terenowe		Rachunki środków pozabudżetowych				Rachunki rozliczeń z budżetem państwa w ramach konta	
	Jednostki budżetowe	Rachunki		Karty klasyfikacji budżetowej		jednostki budżetowe	Rachunki w ramach konta 95	Środki specjalne		sumy na zlecenie	sumy depozytowe		
		dochodów	wydatków	dochodów	wydatków			BC	BT				
		konto 91	konto 92	konto 91	konto 92			konto 93	konto 96	konto 97	konto 98	111	112
1951	9.703	7.224	9.330	26.141	29.284	11.321	x)	11.438	7.678		9.300		
1952	9.829	8.239	10.740	31.673	27.802	13.165	21.508	3.076	5.540	2.447	6.637		
1953	9.412	9.451	11.869	38.721	33.076	14.126	25.208	2.397	10.930	2.637	5.168	432	
1954	9.398	7.774	10.741	38.913	33.379	16.216	23.775	2.446	6.860	2.047	4.212	516	54
1955	9.502	7.326	9.230	32.187	28.847	18.794	27.494	2.242	2.019	1.496	2.997	521	56

*) Z uwagi na odrębny system wykonywania BT w 1951 r. ilość rachunków dochodów wynosiła 7.636 kart klasyfikacji budżetowej, 40.895, ilość rachunków wydatków wynosiła 11.511 — kart klasyfikacji budżetowej — 85.820.

gromadzone są wszystkie środki danego budżetu i stąd dysponowane są te środki w granicach planów kwartalnych na potrzeby jednostek budżetowych. Pod koniec roku 1951 Bank przejął również od organów finansowych rozliczenie udziałów w dochodach budżetu centralnego (tak zwane dochody regulujące) na rzecz budżetów terenowych, bez rozliczenia różnic udziałów na rzecz budżetów jednostkowych wyższego stopnia. Przejęta już w roku 1951 przez NBP obsługa i kontrola bankowa państwowych ośrodków maszynowych, jako przedsiębiorstw budżetowych, na skutek nowych aktów normatywnych, regulujących zasady systemu finansowego, wykształciła się w roku 1952 w sposób, który w zasadzie, z pewnymi zmianami utrzymał się na przestrzeni lat następnych.

Potrzeby ówczesnej zdecydowanej kontroli finansowej przez Bank gospodarki przedsiębiorstw, między innymi tego procentowo najwyższego składnika kosztów, jakim są płace, spowodowały, że w roku 1952 wykształcił się również model kontroli etatów stawek i funduszu plac jednostek budżetowych, który w stosunkowo mało zmiennej formie przetrwał aż do lipca 1956 roku — kiedy formalnie został zawieszony w wykonywaniu przez Bank a praktycznie bezpowrotnie zniesiony w jego dotychczasowej zbyt biurokratyzowanej formie. Niemniej, patrząc retrospektywnie na okres, w którym się ten model kontroli rodził, kiedy dyscyplina funduszu plac w całej literaturze omawiającej gospodarkę socjalistyczną stawiana była nieomal na najwyższym piedestale wśród różnych zagadnień gospodarki finansowej, można powiedzieć, że kontrola ta spełniła swą rolę, gdyż zdyscyplinowała gospodarkę funduszu plac jednostek budżetowych. Obecnie rolę kontrolera — wobec istniejącej na tym odcinku luki w aktach normatywnych — musi przejąć z całą odpowiedzialnością kierownictwo jednostki budżetowej łącznie z głównym księgowym oraz organa kontrolne jednostek wyższego szczebla czy też wprost organa finansowe lub organa kontrolno-rewizyjne. Dyskusja na ten temat jeszcze trwa.

Rok 1953 zwiększył poważnie zakres czynności bankowych, związanych z wykonywaniem preliminarzy jednostek budżetowych budżetu centralnego i budżetów terenowych na skutek wprowadzonego w ramach limitowych inwestycji podziału na instytucje scentralizowane i niescentralizowane. Finansowanie wydatków budżetowych w ramach inwestycji niescentralizowanych jednostek budżetowych przekazane zostało Narodowemu Bankowi Polskiemu. Finansowanie tych instytucji z budżetu dotyczyło również przedsiębiorstw na rozrachunku gospodarczym, kontrolowanym przez NBP. System ten trwał do końca roku 1955.

W roku 1954 do dotychczasowych zadań Banku doszły czynności rozliczania w całości planów regulowania budżetów terenowych, z tytułu udziału budżetów terenowych w dochodach budżetu centralnego przez rozliczanie również na rzecz jednostek budżetów terenowych wyższego stopnia, różnic udziałów zwanych także różnicami bilansującymi. Od tego czasu Bank został dystrybutorem środków budżetowych w rozliczaniu „na pierwszą rękę” udziałów przypadających na podstawie planu równoważenia budżetów. Nowe te czynności, z uwagi na bardzo znaczne ilości „dochodów regulujących”, a nawet corocznie wzrastającą ich ilość, stały się zagadnieniem bankowym samym w sobie, które na szczeblach oddziałów wojewódzkich urastało już do prac bardzo ważnych i poważnych, mających na celu zapewnienie stuprocentowej prawidłowości tych rozliczeń w stosunku do planów i ustalonych stawek udziałów. Nowością dla obsługi budżetowej w roku 1954 było również prowadzenie dla potrzeb Ministerstwa Finansów stosunkowo dość obszernie rozbudowanej księgowości szczegółowej dochodów z gospodarki

uspołecznionej, określanej inaczej dochodami państwowymi i sprawozdawczości z tego tytułu, wykraczającej poza ramy obowiązujące przy pozostałych dochodach.

Dla czynności bankowo-budżetowych, wykonywanych przez Bank od roku 1951, został natomiast ustalony i uzgodniony przez Ministerstwo Finansów „dekalog” zakresu czynności i kontroli, jaką Bank powinien wykonywać w ramach kasowego wykonywania budżetu, co dotychczas nie znajdowało miejsca w żadnych przepisach normatywnych, poza ogólnym sformułowaniem jeszcze w roku 1951 w znolizowanym dekrete o reformie bankowej (tekst jednolity Dz.U. z roku 1951 Nr 36, pozycja 279) że NBP wykonuje obsługę kasową budżetu państwa (budżetu centralnego i budżetów terenowych) oraz współdziała w kontroli wykonania budżetu. Z uwagi na to, że dalsze moje wywody będą wiązały także z zakresem tej kontroli przytaczam w skrócie te zasady:

1) kontrola przestrzegania przez jednostki budżetowe zasady jednolitości kasowej każdego budżetu, przez niedopuszczenie do otwierania przez te jednostki rachunków bankowych nie przewidzianych przepisami i przestrzegania zasady odrębności rachunków dochodów i wydatków poszczególnych budżetów,

2) kontrola prawidłowości kwalifikowania wpłat na właściwe rachunki jednostek budżetowych i organów finansowych oraz na właściwą podziałkę klasyfikacji budżetowej w przypadkach, gdy NBP prowadzi księgowość według klasyfikacji budżetowej.

3) kontrola prawidłowości rozprowadzania kredytów budżetu centralnego w granicach sum otwartych w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej,

4) kontrola przestrzegania przez jednostki budżetowe zasady dokonywania wypłat z kredytów budżetowych w granicach otwarcia na właściwe okresy kwartalne,

5) kontrola dokonywania wydatków z rachunków środków specjalnych w granicach zatwierdzonych preliminarzy środków specjalnych,

6) ustalanie i kontrola zaliczek stałych (pogotowie kasowe) dla jednostek budżetowych,

7) kontrola terminowości wpłacania na rachunki bankowe sum pobranych przez kasy podręczne i specjalne jednostek budżetowych,

8) kontrola prawidłowości zakończenia operacji budżetowych z końcem roku budżetowego.

Zgodnie z wydawanymi państwowymi aktami normatywnymi, poszerzającymi zakres czynności aparatu finansowego Ministerstwa Finansów i wzmacniającymi rolę tego aparatu w radach narodowych oraz zgodnie ze szczegółowymi instrukcjami Ministerstwa Finansów, ustalającymi strukturę organizacyjną i zakres czynności tego aparatu²⁾ wykrystalizowały się również w księgowości bankowej i sprawozdawczości odpowiednie pionory dochodów administrowanych przez aparat finansowy Ministerstwa Finansów, odpowiadające reformom w tym aparacie, a mianowicie grupa dochodów państwowych, podatków wiejskich i podatków miejskich.

Reforma podziału administracyjnego i powołanie gromadzkich rad narodowych w wyniku uchwały sejmowej z września 1954 roku spowodowały również w Banku od stycznia 1955 roku obsługę kasową jednostek budżetów 8.800 gromad na zasadach uproszczonych, jednak odmiennych od ogólnie obowiązujących dla budżetów terenowych.

W roku 1955 zmienił się również system rozprowadzania kredytów budżetowych w budżecie centralnym przez

²⁾ Uchwała Prezydium Rządu o usprawnieniu pracy prezydiów rad narodowych na odcinku finansowym Nr 19 z dnia 13.1.1954 r. (Monitor Polski A-9, pozycja 194). Instrukcja Nr 25/54 ministra finansów z dnia 27.9.1955 r. — w sprawie tymczasowej wzorcowej struktury organizacyjnej i wzorcowego zakresu działania wydziałów (oddziałów) finansowych prezydiów rad narodowych.

likwidowanie pojęcia kredytów jednostki i kredytów jednostek podległych dla dysponentów pierwszego i drugiego stopnia. Reforma ta w teoretycznym założeniu wydawała się bardzo korzystna, w praktyce jednak każdy dysponent kredytów budżetowych pierwszego stopnia (resort, urząd centralny) w rezultacie wydzielal sobie własne kredyty budżetowe na oddzielny rachunek dysponenta, trzeciego stopnia, co w rezultacie nie przyniosło przewidywanego uproszczenia czy nawet usprawnienia.

Kształtujący się w oparciu o różne zasady system rozliczeń z budżetem przedsiębiorstw podległych budżetowi centralnemu lub budżetom terenowym, z tytułu zysków i strat oraz środków obrotowych powodował na przestrzeni roku 1953 i lat następnych prowadzenie również odpowiednich rachunków pośredniczących w ramach konta 111 dla centralnych zarządów przedsiębiorstw lub zarządów przedsiębiorstw terenowych. Z tego też powodu Bank prowadzi również potrzebne rachunki rozliczeń z budżetem. Konieczna jest przy tym pełna znajomość podstawowych zasad tych rozliczeń, aby na rachunkach tych nie gromadziły się żadne inne środki.

Należy wreszcie dodać, że NBP przeprowadza już po raz drugi (w roku 1955 i 1956) w swej księgowości wszystkie operacje związane z przeceną cen towarów, w ramach oddzielnego konta 101, po to, aby ostatecznie zaprezentować budżetowi do pokrycia należności z tego tytułu w odpowiednim podziale klasyfikacyjnym w stosunku do potrzeb układu budżetu centralnego i budżetów terenowych.

Podkreślam jeszcze raz, że wyżej wymienione czynności, które narastały lub były likwidowane w obsłudze bankowej nie wyczerpują w szczegółach tego tematu. Niemniej świadczą one o szerokim zakresie działania Banku w tym pionie czynności, zwanym obsługą budżetu państwa.

4. Zmiany w zakresie obsługi budżetu państwa na rok 1957

W zakresie wykonywanej przez Bank obsługi budżetu państwa nie należy zakładać, aby system wykonywania tej obsługi miał w najbliższym czasie ulec zmianom. Dotyczy to zarówno systemu klasyfikacyjnego dochodów i wydatków, jaki Bank stosuje w swej księgowości, w sprawozdawczości budżetu centralnego, sporządzanej z tego tytułu, prowadzonej kontroli porządku finansowo-budżetowego w zakresie właściwego podziału gospodarki finansowej, związanej z budżetem państwa bezpośrednio i całą gospodarką pozabudżetową. Bank nadal pozostaje przy przyjmowaniu i wydawaniu złotych z kasy Banku — kontrolerem tego porządku na pierwszą rękę. Należy zaznaczyć, że na odcinku bankowej obsługi budżetu państwa w czasie minionych sześciu lat tej obsługi Bank nie był dotąd zaangażowany w kontrolę merytoryczną obsługiwanych jednostek budżetowych poza jedynym okresem czwartego kwartału 1954 roku, co wiązało się z nałożonym na Bank obowiązkiem w tym kierunku, wynikającym z ówczesnej uchwały rządu, poszukującej oszczędności na wszystkich odcinkach gospodarki narodowej dla zapewnienia środków finansowych niezbędnych dla wykonania rocznego planu i budżetu.

Prowadzona przez dłuższy okres przez Bank kontrola etatów, stawek i funduszu płac jednostek budżetowych posiadała charakter kontroli finansowej a nie merytorycznej i jak wiemy została formalnie zawieszona, a praktycznie zniesiona w jej dotychczasowej formie. Nie w tej chwili nie wskazuje na to, aby mogła być nawet w innej formie przywrócona. Skomplikowana aparatura techniki kontrolnej, stosunkowo nikłe wyniki mianujące się „łapaniem dyscypliny funduszu płac”, co bezsprzecznie było także wynikiem poprawiającego się stale poziomu fachowego aparatu administracyjnego jednostek budżetowych,

podniesienie na lepszy poziom pojęcia odpowiedzialności głównych księgowych jednostek budżetowych za prawidłową gospodarkę etatową i funduszu płac, w końcu duża stabilność etatowa nierozłączna z pojęciem jednostki budżetowej pozwoliły, że minister finansów zrezygnował w tej chwili z pomocy kontrolnej Banku na tym odcinku.

Na tle takiego stanu faktycznego dyskutowany tak szeroko problem zapewnienia przedsiębiorstwom i jego kierownictwu pełnej samodzielności w działaniu bez biurokratycznego oddziaływania organów kontrolnych nie znajdował potrzeby większych reform w stosunku do obsługiwanych przez Bank jednostek budżetowych, poza wymienioną wyżej kontrolą funduszu płac. Zniesienie w całej gospodarce w planowaniu kasowym bankowej kontroli limitowanych wydatków znalazło również swoje korzystne odbicie w kształtowaniu się planowanej i samodzielnej gospodarki jednostek budżetowych.

Zachodzi natomiast pytanie czy i w jakim kierunku w zakresie wykonywanej przez Bank obsługi budżetu państwa uzewnętrzną się zmiany wynikające z nowych przemian gospodarczych opartych w planowaniu i wykonywaniu na decentralizacji i pogłębianej demokracji. Trzeba z góry założyć, że cały system bankowy, a także na odcinku budżetowej obsługi kasowej jest wyrazem i w pewnym sensie odzwierciedleniem systemu finansowo-gospodarczego i jego kierunków działania.

W akcji tych przemian i szerokiej dyskusji jakiej jesteśmy świadkami na odcinku gospodarki narodowej należy w obecnej chwili odróżnić dwa etapy. Pierwszy etap to sprawy, które w wyniku dyskusji zostały już przesądzone i uchwalone. Wśród nich należy poruszyć następujące zagadnienia.

1. Na podstawie uchwały Rady Ministrów przekazanie większych uprawnień kierownikom ministerstw i urzędów centralnych, zastrzeżonych dotychczas prezesowi Rady Ministrów i wiceprezesom resortowym Rady Ministrów (uchwała Nr 499/56 z dnia 14.VIII.1956 roku) między innymi w zakresie przenoszenia kredytów budżetowych między działami w obrębie jednej części budżetu centralnego. Zmniejszy to w pewnym drobnym zakresie ilość dokonywanych z tego tytułu w oddziałach warszawskich operacji przeksięgowania w ramach kredytów i wydatków, z pominięciem Ministerstwa Finansów i uprości dyspozycyjność resortów w tym zakresie. Możliwości przekazywania kierownikom ministerstw i urzędów centralnych dalszych uprawnień w zakresie budżetowym jest przedmiotem dalszych studiów i rozważań Ministerstwa Finansów na tle dotychczasowych przepisów dotyczących systemu wykonywania budżetu państwa.

2. Do poważnych natomiast posunąć, częściowo już realizowanych w roku 1956 należy zaplanowana na wielką skalę akcja komasacji resortów i urzędów centralnych, która automatycznie pomniejszy w pionie obsługi budżetowej ilość samodzielnych jednostek budżetowych, tak zwanych części budżetowych, w resortach gospodarczych pomniejszy ilość centralnych zarządów i przyczyni się również do pomniejszenia w Banku ilości rachunków głównych, rachunków rozliczeń z budżetem państwa i ilość operacji księgowych, powodując równocześnie lepszą koncentrację wykonania budżetu centralnego i sprawozdawczości budżetowej na tym odcinku.

3. Zgodnie z obowiązującą na rok 1957 notą budżetową w zakresie rolnictwa wiele akcji finansowanych dotychczas z budżetu centralnego zostaje objętych finansowaniem z budżetu terenowego, jak na przykład urządzenia rolne, uwłaszczenie gospodarstw chłopskich, akcje osiedleńcze i Państwowy Fundusz Ziemi.

Decentralizacja tego rodzaju, z uwagi na dwa odrębne

systemy kasowego wykonania budżetu państwa, odmiennego dla budżetu centralnego i odmiennego dla budżetów terenowych powoduje również w pewnej mierze pomniejszenie ilości rachunków z tytułu każdej z tych akcji.

4. Zgodnie z uchwałami w sprawie decentralizacji, w roku 1957 finansowanie GOM przechodzi z budżetu centralnego Ministerstwa Rolnictwa do rad narodowych. Stosownie zaś do wytycznych VIII Plenum KC PZPR oraz wydanych zarządzeń rządu i Ministerstwa Rolnictwa przewiduje się nawet całkowitą likwidację GOM. Tym samym zniknie również finansowanie tych ośrodków z budżetu za pośrednictwem Banku.

5. Również działalność państwowych ośrodków maszynowych zostanie objęta planami i budżetami terenowymi. Zakres działania państwowych ośrodków maszynowych został już w świetle wytycznych VIII Plenum określony i na tym odcinku należy w odpowiednim czasie spodziewać się bliższych zarządzeń określających niezbędną ilość POM, a tym samym likwidację ośrodków zbędnych, co pomniejszy również bankową obsługę ilościowo i kontrolę tych przedsiębiorstw budżetowych sprawowaną przez Bank.

Na tle obecnie już przygotowanych projektów rządowych, idących w kierunku usamodzielnienia tych jednostek przewiduje się zmniejszenie zakresu kontroli bankowej, idącego w tym kierunku, że kredyty uruchamiane będą POM globalnie na ich potrzeby (jeden paragraf), bez dotychczasowego szczegółowego podziału na osiem poszczególnych elementów kosztów (pozycje), jak na przykład materiały produkcyjne, płace, remonty, a tym samym i wydatki nie będą w ramach kontroli bieżącej kontrolowane według tej klasyfikacji. Zmniejszy to również zakres księgowości prowadzonej przez Bank z tego tytułu.

6. Wobec poszerzającej się stale decentralizacji zarządzania wielu odcinkami życia gospodarczego i zwiększających się z tego tytułu dotychczasowych uprawnień rad narodowych wszystkich szczebli zachodzi konieczność zapewnienia tymże radom narodowym odpowiednich środków budżetowych w dochodach, niezbędnych dla realizacji nowych zadań. Celowe wobec tego wydaje się oddanie niektórych dochodów podatkowych w całości budżetom terenowym. W miejsce zatem udziałów w niektórych dochodach budżetu centralnego, budżetom terenowym zostaną oddane te dochody w całości. Zmniejszy się zatem w tych przypadkach dotychczasowy zakres rozliczanych przez Bank udziałów i różnic udziałów czy zaś nowe dochody przejmowane z budżetu centralnego będą komasowane w Banku nadal na jednym wspólnym rachunku, czy też zajdzie potrzeba ich księgowego wydzielienia, nie jest jeszcze obecnie sprawą przesądzoną. Wejdą bowiem w rachubę rozliczenia udziałów w niektórych dochodach budżetu terenowego, pobierającego te dochody na rzecz jednostek jednostkowych budżetów terenowych wyższego lub niższego rzędu. Będzie to dotyczyło na przykład najpoważniejszego źródła dochodów budżetów terenowych, a mianowicie podatku gruntowego. Gdyby rozliczanie udziałów w takich dochodach miało być nadal w gestii oddziałów NBP, zajdzie konieczność ich wydzielienia księgowego według rozdziałów budżetowych w klasyfikacji budżetu terenowego.

7. Oddzielnym rozdziałem w zakresie decentralizacji jest uchwała Rady Ministrów z dnia 3. X. 1956 roku w sprawie dalszego rozszerzenia uprawnień rad narodowych w dziedzinie kierowania gospodarką narodową. Ustala ona konkretne zadania gospodarcze, które w miejscach dotychczasowego planowania centralnego mają być objęte planami i budżetami terenowymi.

Poza działalnością różnych przedsiębiorstw odnosi się ona również do wielu instytucji budżetowych i tak dla

przykładu działalność zasadniczych szkół zawodowych i techników zawodowych, które niedawno w ramach komasacji resortów przeszły do Ministerstwa Oświaty, przechodzi do budżetów terenowych. Do budżetów terenowych przechodzi również działalność wszystkich zakładów służby zdrowia, z wyjątkiem szpitali klinicznych akademii medycznych, instytutów naukowych, lecznic specjalnych Ministerstwa Zdrowia, Centralnej Bazy Sanitarno-Epidemiologicznej oraz jednostek służby zdrowia podległych Ministerstwu Obrony Narodowej, Kolej, Spraw Wewnętrznych i Sprawiedliwości.

8. Wobec przejścia wielu przedsiębiorstw w zakresie przemysłu, rolnictwa, handlu, budownictwa, zdrowia i kultury do budżetów terenowych z konieczności zostanie również zmieniona struktura dochodów budżetów terenowych przez przejście dochodów tych przedsiębiorstw do budżetów terenowych jak również zajdzie konieczność finansowania tych przedsiębiorstw w zakresie środków obrotowych czy ewentualn. strat — budżetów terenowych.

Wyżej wymieniona uchwała Rady Ministrów oraz opracowane na jej podstawie normatywne akty wykonawcze przewidują, że do budżetów terenowych przejdą następujące podatki: podatek obrotowy i od operacji nieterenowych od przedsiębiorstw państwowych powiązanych z budżetami terenowymi, podatek obrotowy i dochodowy z gospodarki nieuspołecznionej, w całości podatek od spółdzielczości, podatki od nabycia praw majątkowych, podatki od wzbogacenia wojennego, w całości podatek gruntowy, zarówno od gospodarki uspołecznionej jak i nieuspołecznionej, Państwowy Fundusz Ziemi, opłaty skarbowe i kilka jeszcze innych.

Uwzględniając, że dla wielu z tych podatków, jako dochodów budżetu centralnego, sporządzana była odrębna księgowość według obowiązującej dla tych dochodów klasyfikacji, zaś od niektórych z nich obliczane są również udziały w dochodach budżetu centralnego, co automatycznie odpadnie, zmiany powyższe uznać należy za korzystne. Okresowe nasilenie prac w oddziałach (co dekadę) związane z rozliczeniami znacznej ilości działów w dochodach regulujących, na które to nasilenie skarżyło się wiele oddziałów, zmniejszy się. Praca w okresie miesięcznym stanie się bardziej rytmiczna. Czy i w jakim zakresie wszystkie te zmiany poszerzające uprawnienia rad narodowych wejdą w życie z dniem 1 stycznia 1957 roku okaże najbliższy czas, z uwagi na potrzebę rozpracowania w szczegółach tego rodzaju decentralizacji i przygotowania szeregu dodatkowych aktów normatywnych.

Na tle wszystkich wyżej przedstawionych zmian z konieczności muszą również ukazać się odpowiednie zarządzenia bankowe, zmieniające dotychczasowy zakres podziału na budżet centralny i budżety terenowe i ustawiające odmiennie w stosunku do obowiązujących obecnie przepisów nowy zakres działania.

Wszystkie wyżej omówione przemiany wiążące się ściśle z bankową obsługą budżetu państwa nie dotyczą jednak zmian w obowiązującym dotychczas systemie finansowania przedsiębiorstw państwowych, jakie mogą natomiast wynikać przy ustaleniu ostatecznego modelu finansowania przedsiębiorstw i stosowania odpowiednich bodźców ekonomicznych między innymi przez finansowanie normatywu środków obrotowych oprocentowanym kredytem bankowym, a nie bezzwrotnymi dotacjami z budżetu. Problemy te same w sobie stanowią odrębną dziedzinę wiążącą się z powszechną dyskusją narodową obecnie na te tematy. i w zależności od ich ostatecznego ukształtowania się będą stanowiły odrębny etap przemian, które w specyficzny sposób mogą oddziaływać również na zakres i strukturę budżetu państwa.

W. Miłkowski

ZASADY ODPOWIEDZIALNOŚCI MAJĄTKOWEJ PRACOWNIKÓW ZA SZKODY WYRZĄDZONE NBP

Zagadnienie przestrzegania praworządności ludowej, zagwarantowane w artykule 4 Konstytucji PRL z dnia 22 lipca 1952 roku, będące od szeregu lat przedmiotem zarówno dyskusji publicznej jak i oficjalnych wystąpień czołowych działaczy państwowych, społecznych i politycznych, nabiera szczególnego znaczenia w świetle zasadniczych zmian i przeobrażeń rzeczywistego i prawnego położenia obywateli, jakie nastąpiły po VIII Plenum KC PZPR.

Nie miałyby w tej chwili celu zaprzeczać, że jednym z podstawowych problemów naszej rzeczywistości, w których do niedawna stosowana praktyka nie zawsze pozostawała w zgodzie nie tylko z założeniami ustrojowymi i zasadami współżycia społecznego w państwie ludowym, lecz również z ogólnie obowiązującymi przepisami prawa, były zagadnienia stosunku pracy.

Dlatego też nie przypadkowo wysiłki nowego kierownictwa partii w dążeniu do polepszenia poziomu życia szerokich rzesz pracujących i wyrównania szeregu krzywd i zaniedbań okresu poprzedniego zmiierzają w pierwszym rzędzie do poprawienia obecnego stanu ustawodawstwa pracy oraz do przywrócenia rzeczywistej treści dotychczas istniejącym normom obowiązującego prawa.

Wyrazem tego są ostatnio uchwalone ustawy o uregulowaniu zaległych roszczeń dodatkowych, wynikających ze stosunku pracy i częściowo o odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszów państwowych, przepisy o ujawnianiu opinii pracowniczych oraz szeroka akcja rehabilitacji pracowników poszkodowanych moralnie i materialnie.

Przestrzeganie praworządności nie może jednak opierać się wyłącznie na dobrych chęciach i zamiarach stron, lecz wymaga przede wszystkim znajomości prawa — wymaga jasnego i wyraźnego obrazu zarówno uprawnień jak i obowiązków pracodawcy i pracownika, ponieważ tylko pełna i możliwie gruntowna znajomość obowiązującego stanu prawnego umożliwia z jednej strony jego przestrzeganie, a z drugiej kontrolę postępowania pracowników i pracodawcy.

Zagadnienie powyższe wydaje się szczególnie ważne a równocześnie skomplikowane na odcinku roszczeń pracodawców z tytułu tak zwanych szkód pracowniczych, to jest wyrządzonych przez pracowników w majątku pracodawcy.

Kwestie te mają stosunkowo duże znaczenie, zwłaszcza w tak poważnej i żywotnej instytucji gospodarczej jak Narodowy Bank Polski. Dlatego też artykuł niniejszy stawia sobie za zadanie naświetlenie obowiązującego w tym zakresie stanu prawnego.

A. Odpowiedzialność na zasadach ogólnych

1) Wstęp

W systemie prawa polskiego odpowiedzialność majątkowa pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę za szkody wyrządzone pracodawcy nie jest normowana przez przepisy prawa pracy, lecz podlega w zasadzie¹⁾ ogólnym zasadom odpowiedzialności cywilnej, normowanej przez przepisy prawa cywilnego.

Odpowiedzialność ta dzieli się na dwie zasadnicze grupy, a mianowicie na:

a) tak zwaną odpowiedzialność **kontraktową**, to jest odpowiedzialność za szkody pozostające w bezpośrednim związku przyczynowym z niewykonaniem lub z nienależytym wykonaniem obowiązków wynikających z umowy o pracę,

b) odpowiedzialność **deliktową**, to jest odpowiedzialność za szkody wyrządzone pracodawcy, jednakże nie pozostające w normalnym związku przyczynowym z wykonywaniem umowy o pracę, lecz będące następstwem tak zwanego czynu niedozwolonego, to jest działania powodującego powstanie obowiązku wynagrodzenia szkody niezależnie od istniejącego pomiędzy poszkodowanym a osobą za tę szkodę odpowiedzialną umownego stosunku pracy²⁾.

Różnica pomiędzy problematyką odpowiedzialności pracowniczej z czynu niedozwolonego i z niewykonania lub nienależytego wykonania umowy jest następstwem szeregu odmiennych przesłanek tej odpowiedzialności, a przede wszystkim źródła zobowiązania, którym przy odpowiedzialności deliktowej jest sam czyn, wyrządzający szkodę, natomiast przy odpowiedzialności kontraktowej — umowa stron oraz zdarzenie, które powoduje, że obowiązek wykonania umowy przemienia się w obowiązek dania odszkodowania.

Poza tym porównanie odpowiedzialności deliktowej z odpowiedzialnością kontraktową wskazuje na dalsze istotne różnice, na przykład na odcinku zdolności do zobowiązania się, ciężaru dowodu, terminów przedawnienia roszczeń, solidarności itd., jak to zresztą wynika z dalszej części opracowania.

2) Podstawy odpowiedzialności

„Nie każdy fakt wyrządzenia szkody powoduje obowiązek jej naprawienia. Na odcinku zasad odpowiedzialności majątkowej pracowników, obowiązek wynagrodzenia szkody powstaje jedynie wówczas, jeżeli szkoda:

a) powoduje dla pracodawcy konkretny uszczerbek majątkowy,

b) pozostaje w normalnym, bezpośrednim związku przyczynowym z działaniem pracownika i

c) została spowodowana przez zawinione działanie pracownika.

Odpowiedzialność pracownika — zarówno za niewykonanie lub nienależyte wykonanie obowiązków wynikających z umowy jak i za szkodę wyrządzoną poza stosunkiem umownym — **musi zatem opierać się na winie sprawcy** w tym sensie, że działanie wyrządzające szkodę musi mieć znamiona winy zarówno w znaczeniu obiektywnym jak i winy subiektywnej.

Winę w znaczeniu obiektywnym można przypisać każdemu, czyje działanie jest, obiektywnie biorąc, sprzeczne z prawem w znaczeniu przedmiotowym, a zatem każdemu, czyje działanie lub zaniechanie narusza obowiązujący system prawny.

Winę w znaczeniu subiektywnym można natomiast przypisać tylko takiej osobie, która działając z rozeznanie wyrządza szkodę rozmyślnie, lub wskutek niedołożenia takiej staranności, jakiej w konkretnym przypadku należałoby dołożyć, aby zachować się właściwie.

Należy natomiast podkreślić, że zarówno według obowiązującego prawa, jak i według aktualnego orzecznictwa

²⁾ Biorąc ogólnie, odpowiedzialność pracownika za szkodę majątkową wyrządzoną pracodawcy, powstaje w tych wszystkich przypadkach, w których istnieją przesłanki do powstania obowiązku odszkodowania za niewykonanie umowy, lub gdy wyrządzenie szkody spowodowane jest tak zwanym czynem niedozwolonym, to znaczy — według terminologii obowiązującego kodeksu zobowiązań — czynem, uzasadniającym powstanie obowiązku odszkodowania poza stosunkiem zobowiązaniowym (obligacyjnym).

¹⁾ Porównaj również część B

Sądu Najwyższego odpowiedzialność pracownika za szkody wyrządzone pracodawcy nie może opierać się na zasadzie ryzyka, które w systemie prawnym PRL nie może być przyjmowane za podstawę odpowiedzialności pracowników.

Element zawinionego działania pracownika (w znaczeniu obiektywnym i subiektywnym) może uzasadniać powstanie odpowiedzialności cywilnej jedynie wówczas, jeżeli pomiędzy działaniem sprawcy a faktem powstania szkody istnieje tak zwany normalny (adekwatny) związek przyczynowy.

Przyjęta w systemie prawnym PRL teoria normalnego związku przyczynowego wprowadza zasadę, że osoba obowiązana do wynagrodzenia szkody nie odpowiada jednak za każdą szkodę pozostającą w związku przyczynowym z działania sprawcy, a tylko za taką szkodę, która jest normalnym, to jest zwykle następującym skutkiem takiego właśnie działania lub zaniechania.

Dlatego też zasada normalnego (adekwatnego) związku przyczynowego pomiędzy działaniem sprawcy, a powstaniem szkody, w połączeniu z obiektywną i subiektywną winą sprawcy ogranicza odpowiedzialność pracownika za szkodę wyrządzoną pracodawcy tylko do tych przypadków, które są normalnym następstwem obiektywnie i subiektywnie zawinionego działania sprawcy, to znaczy takim następstwem wyrządzenia szkody, które sprawca bądź przewidywał, bądź powinien był przewidzieć przy dołożeniu należytej staranności.

Powyższe trzy elementy, a więc:

a) powstanie konkretnej szkody majątkowej, to znaczy uszczerbku majątkowego dotyczącego pracodawcę bez prawnego usprawiedliwienia,

b) wina sprawcy szkody (w znaczeniu obiektywnym i w znaczeniu subiektywnym) oraz

c) związek przyczynowy pomiędzy szkodą a działaniem sprawcy są niezbędnymi przesłankami dla powstania odpowiedzialności cywilnej, a równoczesne istnienie wszystkich tych elementów powoduje powstanie obowiązku pracownika do wynagrodzenia pracodawcy poniesionej szkody.

3) Rozmiar odpowiedzialności

Stosownie do artykułu 159 Kodeksu Zobowiązań wynagrodzenie szkody następuje przez wypłatę sumy pieniężnej, chyba, że — w uzasadnionych przypadkach — sąd nakaze naprawienie szkody przez tak zwane przywrócenie stanu poprzedniego.

Prawo polskie — nie normując, jak to już podkreślono na wstępie, odpowiedzialności majątkowej pracowników odrębnie od odpowiedzialności majątkowej według przepisów prawa cywilnego — przyjmuje jako zasadę obowiązek wynagrodzenia poniesionej szkody w pełnej wysokości.

Zasada ta sprowadza się do tezy, że aczkolwiek odszkodowanie nie powinno być dla poszkodowanego źródłem zubożenia, a co zatem idzie nie powinno zmierzać do uzyskania przez tego poszkodowanego przysporzenia majątkowego, ponadto, co by miał, gdyby mu szkody nie wyrządzono, to jednak sprawca (lub inna osoba za sprawcę odpowiedzialna) powinien wynagrodzić poszkodowanemu zarówno stratę rzeczywiście poniesioną (damnum emergens) jak i utratę tych korzyści, które poszkodowany osiągnąłby, gdyby mu szkody nie wyrządzono (lucrum cessans).

Zasadę pełnego wynagrodzenia poniesionej przez osobę poszkodowaną szkody majątkowej stosuje się również do odpowiedzialności pracowników, którzy z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez przepisy szczególne, odpowiadają za wyrządzoną szkodę w jej pełnej wysokości³⁾.

W tych warunkach z formalnego punktu widzenia, nie ma w prawie polskim przeszkód natury prawnej do dochodzenia od pracownika poza stratą rzeczywiście poniesioną

również utraconych korzyści. Mimo to można wyrażać wątpliwości czy w każdym przypadku wyrządzenia szkody pracowniczego żądanie wynagrodzenia również lucrums cessans mogłoby być uważane za zgodne z zasadami współzycia społecznego i czy podlegałoby ochronie prawnej w związku z artykułem 3 przepisów ogólnych prawa cywilnego⁴⁾.

Drugim zagadnieniem wiążącym się bezpośrednio z kwestią odszkodowania jest sprawa obliczenia wartości wyrządzonej szkody, która stosownie do artykułu 160 Kodeksu Zobowiązań winna być ustalona według cen rynkowych.

Zagadnienie to łączy się z zagadnieniem dwojakich cen obowiązujących w tak zwanym obrocie uspołecznionym i w obrocie z osobami fizycznymi i jednostkami nieuspołecznionymi, a także z kwestią różnic pomiędzy wartością towarów według ustalonych przez państwo cen sprzedażnych a wartością rzeczywistą i ceną uzyskiwaną za te same towary na tak zwanym „wolnym rynku“.

Powyższe różnice cen jak również — w przypadku jednostek uspołecznionych — obowiązujące przepisy o dostawach, robotach i usługach, nakazujące zaopatrzenie tych jednostek w zasadzie w ramach sektora uspołecznionego, a co za tym idzie, według cen obowiązujących, utrudniają niejednokrotnie określenie przez pracodawcę wysokości odszkodowania, ponieważ na skutek różnicy cen strata pracodawcy jest na ogół znacznie niższa niż wartość rzeczy według „cen rynkowych“, których jednakże jednostka gospodarki uspołecznionej nie płaci⁵⁾.

Podobne kwestie powstają również w związku z różnicami cen według cen hurtowych i cen detalicznych, co między innymi spowodowało na przykład wydanie specjalnej instrukcji MHW w sprawie zasad odpowiedzialności materialnej pracowników uspołecznionych zakładów han-

³⁾ Tego rodzaju unormowanie w prawie obowiązującym odpowiedzialności pracowniczego odbiega znacznie od unormowania tej kwestii w prawie radzieckim, które wprowadza trojaką odpowiedzialność pracowników za szkody wyrządzone pracodawcy, a mianowicie:

a) stosowaną jako regułę odpowiedzialność ograniczoną, istniejącą w tych wszystkich przypadkach, w których nie ustanowiono ani pełnej, ani zwiększonej odpowiedzialności majątkowej. Odpowiedzialność ta obciąża pracowników w ten sposób, że są oni obowiązani wynagrodzić pracodawcy w zasadzie całkowitą poniesioną szkodę, jednakże zapłacone przez pracownika odszkodowanie nie może przekraczać 1/3 jego wynagrodzenia,

b) pełną (nieograniczoną) odpowiedzialność materialną, gdy wyrządzoną przez pracownika szkoda została spowodowana czynem przestępczym lub gdy tego rodzaju odpowiedzialność przewidują przepisy szczególne lub umowa stron, przez którą pracownik przyjął na siebie pełną odpowiedzialność majątkową za niedobór wartości oddanych mu do wyczerpania lub na przechowanie,

c) zwiększoną odpowiedzialność materialną przewidzianą w przypadkach szczególnych, jak na przykład w przypadkach kradzieży lub umyślnego zniszczenia lub uszkodzenia mienia pracodawcy, odzieży specjalnej narzędzi itp.

Mimo przyjęcia jako podstawowej zasady założenia, że według prawa polskiego pracownik odpowiada za szkodę wyrządzoną pracodawcy w pełnej wysokości, przy czym — stosownie do art. 160 Kodeksu Zobowiązań — przy określaniu wysokości szkody majątkowej bierze się pod uwagę wartość rzeczy według cen rynkowych — zagadnienie rozmiaru odpowiedzialności pracowników za szkody wyrządzone pracodawcy jest dość skomplikowane.

W szczególności budzi wątpliwość zasada, czy pracodawca — w przypadku wyrządzenia szkody — może dochodzić od pracownika nie tylko równowartości poniesionej straty, lecz również zwrotu utraconych korzyści, których — jak o tym mówiono wyżej — mógłby się spodziewać, gdyby mu szkody nie wyrządzono.

Zagadnienie to nie jest w polskiej literaturze i orzecznictwie dostatecznie wyjaśnione. W prawie radzieckim według artykułu 83 kodeksu pracy, przy określaniu rozmiaru wyrządzonej szkody nie uwzględnia się korzyści utraconych przez pracodawcę, co przesądza zasadę, że na przykład „nie można żądać od pracownika, który dopuścił się nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy wynagrodzenia uszczerbku spowodowanego postojem obrabiarki, gdyż takie żądanie jest w istocie swej natury żądaniem straconej korzyści (przykład z Aleksandrowa, op. cit., str. 265). Należy jednak podkreślić, że — jak to już wspomniano wyżej — w prawie radzieckim odpowiedzialność pracownicza normowana jest odrębnie od odpowiedzialności cywilnej, która, podobnie jak w prawie polskim, tych ograniczeń nie zna.

Blższe dane co do zasad odpowiedzialności majątkowej w prawie radzieckim por. N. G. Aleksandrow, Radzieckie prawo pracy, W-wa, 1951, strona 264—274.

⁴⁾ Artykuł 3 przepisów ogólnych prawa cywilnego brzmi: „Nie można czynić ze swego prawa użytku, który by naruszał zasady współzycia społecznego w Państwie Ludowym“.

⁵⁾ Na przykład w przypadku kradzieży lub zagubienia przez pracownika jednostki uspołecznionej czełków benzynowych, strata poniesiona przez pracodawcę wynosi po 2,40 zł za 1 litr, natomiast ustalona cena benzyny kupowanej w CPN za gotówkę przez osoby fizyczne i jednostki nieuspołecznione wynosi 4,80 za 1 litr.

dlowych, wprowadzającej między innymi zasadę, że „odszkodowanie obejmuje wartość mienia brakującego lub uszkodzonego, obliczoną według cen detalicznych⁶⁾).

W każdym jednak razie możliwość dochodzenia w prawie polskim przez pracodawcę pełnej straty wyrządzonej przez pracownika nie budzi w zasadzie żadnej wątpliwości, z wyjątkiem przypadków, gdy odszkodowanie nie jest dochodzone na podstawie przepisów ogólnych, lecz w trybie szczególnym.

4) Odpowiedzialność solidarna

Szkody wyrządzone przez pracowników mogą być zarówno następstwem działania lub zaniechania tylko jednego sprawcy, jak i następstwem działania kilku osób, które — działając umyślnie w porozumieniu, lub niezależnie od siebie, nie dopełniając swoich obowiązków — spowodowały szkodę wspólnie.

Zaspokojenie roszczeń majątkowych pracodawcy jest w tym przypadku ułatwione wówczas, jeżeli może on dochodzić wyrządzonej mu przez pracowników szkody na podstawie odpowiedzialności solidarnej, która — jako tak zwana solidarność bierna — daje pracodawcy możliwość dochodzenia szkody i żądania odszkodowania według swego wyboru od wszystkich dłużników łącznie, od kilku z nich, lub od każdego z osobna w pełnej wysokości.

Zagadnienie solidarnego dochodzenia roszczeń pracodawcy od pracowników łączy się bezpośrednio z kwestią istnienia podstawy prawnej do powstania odpowiedzialności solidarnej.

W systemie prawa polskiego solidarności nie domniemywa się, a powstaje ona jedynie na podstawie wyraźnego tytułu — ustawy lub umowy⁷⁾.

Solidarność ustawowa, jako podstawa odpowiedzialności pracowniczej, wprowadzona jest w prawie polskim tylko przy odpowiedzialności z czynów niedozwolonych (deliktowej) i wynika z mocy artykułu 137 Kodeksu Zobowiązań stanowiącego, iż jeżeli szkodę wyrządziło kilka osób wspólnie, odpowiedzialność ich jest solidarna, chyba, że udowodnione będzie, kto w jakim stopniu przyczynił się do wywołania szkody.

Natomiast przepisy o odpowiedzialności za szkodę kontraktową nie przewidują solidarności ustawowej dłużników, czego następstwem między innymi jest to, że pracodawca może dochodzić wynagrodzenia wyrządzonej mu przez pracowników szkody na zasadach solidarności jedynie wówczas, gdy odpowiedzialność taka została przyjęta przez pracowników w drodze umowy, co należy raczej do przypadków wyjątkowych.

Okoliczność ta ma istotne znaczenie wówczas, gdy pracodawca występuje z roszczeniem odszkodowawczym przeciwko kilku pracownikom na podstawie nienależytego wykonania przez nich obowiązków pracowniczych, ponieważ musi on wówczas dochodzić od każdego z tych pracowników określonej części a nie całości szkody.

5) Przypadki zbiegu roszczeń

Poza wymienionymi wyżej przypadkami odrębnych podstaw prawnych roszczeń pracodawcy z tytułu odpowiedzialności pracowników za szkodę deliktową i kontraktową mogą zająć szczególnie przypadki zbiegu roszczeń, uzasadniające odpowiedzialność pracowników równocześnie z dwu podstaw odpowiedzialności.

Powyższe stany faktyczne zostały jasno sprecyzowane w orzeczeniu Sądu Najwyższego z dnia 23.5.1953 roku Nr I C 80/53⁸⁾ stanowiącym, że:

⁶⁾ Por. § 6 instrukcji wprowadzonej zarządzeniem Ministra Handlu Wewnętrznego z dn. 6.6.1952 r. Prawo Pracy, W-wa 1956, tom II, strona 502.

⁷⁾ Pomijam tu specjalne zagadnienie tak zwanej solidarności domniemanej przez ustawę.

⁸⁾ Cytowane według „Prawo Pracy“, tom II, W-wa 1956, str. 475.

1) jeżeli ustawodawca dopełnienie pewnych obowiązków pracowniczych obwarowuje sankcją karną, to niedopełnienie tych obowiązków przez zobowiązanego, nawet gdy wynikają one z umowy, przestaje być niewykonaniem zobowiązania z artykułu 239 Kodeksu Zobowiązań, a staje się czynem niedozwolonym w rozumieniu artykułu 134 Kodeksu Zobowiązań,

2) jeżeli wyrządzona szkoda jest wynikiem takiego zachowania się pracownika, które stanowi nie tylko naruszenie obowiązków umownych, ale zarazem jest czynem niedozwolonym, wówczas możliwe jest oparcie roszczenia odszkodowawczego jednocześnie na dwóch tytułach prawnych, mianowicie przewidzianych w artykule 239 i 134 Kodeksu Zobowiązań.

Zbieg przepisów i odpowiedzialności ex contractu i ex delicto jest jednym z najtrudniejszych przypadków w prawie cywilnym, szczególnie często występującym zwłaszcza przy odpowiedzialności pracowniczej.

W tych zatem wszystkich przypadkach, w których roszczenie odszkodowawcze powstałe w związku z niewykonaniem obowiązków pracowniczych, będzie mogło być dochodzone również na podstawie norm prawnych, obowiązujących dla czynów niedozwolonych — co, jak widać z cytowanego wyżej orzeczenia Sądu Najwyższego, może mieć miejsce z reguły wówczas, gdy naruszenie zobowiązania jest równocześnie zagrożone sankcją karną — będzie istniała również z reguły podstawa prawna do dochodzenia roszczeń na zasadach odpowiedzialności solidarnej.

6) Terminy dochodzenia roszczeń

Terminy dochodzenia roszczeń z tytułu szkód pracowniczych są ustalone odrębnie dla roszczeń z czynów niedozwolonych oraz dla roszczeń z tytułu odpowiedzialności kontraktowej. W szczególności roszczenia o wynagrodzenie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulegają tryletniemu przedawnieniu, licząc od dnia w którym pracodawca dowiedział się o szkodzie i o osobie zobowiązanej do odszkodowania, chyba, że czyn uzasadniający powstanie roszczenia odszkodowawczego jest zbrodnią lub występkiem. W tym ostatnim przypadku termin dochodzenia roszczenia jest dziesięcioletni, licząc od dnia popełnienia przestępstwa.

Przy odpowiedzialności kontraktowej termin przedawnienia roszczeń odszkodowawczych wynosi lat dziesięć, licząc od dnia wymagalności roszczenia. Stosunkowo często termin ten jest w praktyce bardzo znacznie skrócony w związku z prekluzją z artykułu 473 Kodeksu Zobowiązań, wprowadzającej zasadę, że pracodawcy i pracownicy nie mogą dochodzić sądowo roszczeń wynikających z umowy o pracę po upływie jednego roku od dnia zakończenia stosunku pracy.

W tych zatem przypadkach, gdy pomiędzy powzięciem wiadomości o wyrządzonej szkodzie a podjęciem postępowania o jej wynagrodzenie nastąpiło zakończenie stosunku pracy, pracodawca może — niezależnie od terminów przedawnienia — wystąpić przeciwko pracownikowi z powództwem sądowym tylko w terminie zawitym jednego roku od dnia zakończenia stosunku pracy, chyba, że w międzyczasie nastąpiło zdarzenie, które przerywa bieg terminu zawitego, a mianowicie uznanie długu w formie pisemnej, lub niemożność dochodzenia roszczenia przed sądami polskimi spowodowana zawieszeniem wymiaru sprawiedliwości, albo siłą wyższą.

Według aktualnego — zmiennego zresztą na przestrzeni ostatniego dziesięciolecia — orzecznictwa Sądu Najwyższego prekluzja roszczeń z artykułu 473 Kodeksu Zobowiązań ma pełne zastosowanie w stosunku do roszczeń, których podstawą jest odpowiedzialność kontraktowa, nie stosuje się natomiast do roszczeń pracodawców, wynika-

jących z faktu wyrządzenia szkody czynem niedozwolonym⁹⁾.

W tym ostatnim przypadku pracodawca nie jest zatem ograniczony żadnym terminem zawitym dochodzenia roszczeń w postępowaniu sądowym i może dochodzić swych roszczeń odszkodowawczych tak długo dopóki pracownik nie powoła się na upływ terminu przedawnienia.

Zasadę powyższą stosuje się również przy zbiegu roszczeń, to znaczy w tych wskazanych wyżej przypadkach, w których pracodawca może dochodzić roszczeń z dwóch odrębnych podstaw odpowiedzialności cywilnej, a mianowicie odpowiedzialności kontraktowej i deliktowej.

7) Tryb dochodzenia roszczeń

Roszczenia odszkodowawcze pracodawców mogą być zaspokojone bądź dobrowolnie bądź w trybie przymusowym. Zaspokojenie dobrowolne może nastąpić przez zapłatę, lub przez uznanie roszczenia i zobowiązanie do uiszczenia należności w ustalonych terminach, lub wyrażenie zgody na potrącenie z wierzytelności w stosunku do pracodawcy z tytułu wynagrodzenia za pracę lub z innego tytułu.

Uznanie roszczenia pracodawcy jest po stronie pracownika jednostronną czynnością prawną, przez którą pracownik stwierdza istnienie swego obowiązku wynagrodzenia szkody i uprawnienie wierzyciela do jej dochodzenia.

Jednakże nawet w przypadku uznania długu przez pracownika, pracodawca nie jest zwolniony z obowiązku dochodzenia swych roszczeń w trybie postępowania sądowego, jeżeli pracownik, mimo wcześniejszego uznania obowiązku wynagrodzenia szkody, następnie odmawia zapłaty lub dopuszcza się zwłoki lub opóźnienia w uregulowaniu należności pieniężnej.

W tych warunkach, poza przypadkami przewidzianymi przez przepisy szczególne i wyrażeniem pisemnej zgody na potrącenie należności pracodawcy z wynagrodzenia pracownika¹⁰⁾ lub z jego innych wierzytelności w stosunku do pracodawcy, sądowe dochodzenie w procesie cywilnym lub w postępowaniu adhezyjnym w procesie karnym jest jedyną drogą do uzyskania tytułu pracodawcy, stwierdzającego obowiązek pracownika do wynagrodzenia szkody.

W szczególności nie mogą być używane jako tytuły egzekucyjne, upoważniające do wszczęcia egzekucji lub do jednostronnego potrącenia należności z tytułu ewentualnych roszczeń odszkodowawczych wyciągi z ksiąg Banku wydane w trybie artykułu 13 dekretu z dnia 25.10.1948 roku o reformie bankowej (tekst jednolity Dz. U. Nr 36/272/51).

W odniesieniu do spornych pomiędzy pracownikami z Bankiem roszczeń odszkodowawczych (zarówno co do samej zasady, jak i co do wysokości odszkodowania) wpisanie jednostronnie ustalonych przez Bank należności do ksiąg Banku jako zadłużeń konkretnych pracowników nie jest dokonane w prawem przepisanym trybie stwierdzeniem zobowiązania pracownika, a wydane na tej podstawie wyciągi z ksiąg Banku nie mogą być zaopatrywane w oświadczenie Banku, że oparte na nich roszczenia są wymagalne.

Podstawą do wykonywania potrąceń kwot należnych z tytułu roszczeń odszkodowawczych przeciwko pracownikom może być zatem — poza przypadkami omówionymi w punkcie B) — wyłącznie zgoda pracownika na dokonanie z tego tytułu odpowiedniego potrącenia (potrącenie

umowne), lub posiadanie przez pracodawcę sądowego tytułu wykonawczego, co umożliwi skorzystanie z potrącenia jednostronnego (to znaczy bez zgody pracownika) w ramach uprawnień wynikających z artykułu 21 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16.3.1928 roku o umowie o pracę pracowników umysłowych i artykułu 38 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z tej samej daty o umowie o pracę robotników.

B. Odpowiedzialność szczególna

Odpowiedzialność ta została wprowadzona w systemie prawnym PRL jako *lex specialis* na podstawie artykułu 21 ustawy z dnia 22.11.1952 r. o kontroli państwowej (Dz. U. Nr 47/316/52) stanowiącego, że:

1) W razie **zawinione**go naruszenia przepisów wydanych przez właściwe organy państwowe w sprawach finansowych lub ich zarządzeń w sprawach gospodarczych, z którego wynika szkoda, Ministerstwo Kontroli Państwowej wydaje orzeczenie zobowiązujące winnych do odszkodowania.

2) Odszkodowanie nie może przekraczać trzykrotnej wysokości płacy przeciętnej pracownika za okres ostatnich trzech miesięcy.

3) Od orzeczenia o odszkodowaniu służy odwołanie do ministra Kontroli Państwowej w terminie 14 dni od daty doręczenia.

4) W sprawie, w której Ministerstwo Kontroli Państwowej wydało orzeczenie o odszkodowaniu, nie wnosi się powództwa cywilnego.

5) Orzeczenie zaopatrzone przez Ministerstwo Kontroli Państwowej klauzulą wykonalności jest tytułem wykonawczym do wszczęcia egzekucji.

6) Ministerstwo Kontroli Państwowej nie wydaje orzeczenia zobowiązującego do odszkodowania w razie pociągnięcia pracownika do odpowiedzialności sądowej. W tym przypadku o obowiązku odszkodowania i jego wysokości rozstrzyga sąd.

Według wydanego w tej samej kwestii rozporządzenia wykonawczego Rady Ministrów z dnia 9.12.1952 roku w sprawie postanowień, orzeczeń o odszkodowaniu, doraźnych zarządzeń i orzeczeń o karach dyscyplinarnych kontroli państwowej (Dz. U. Nr 30/342/52) orzeczenie o odszkodowaniu organy kontroli państwowej powinny wydawać w szczególności w przypadkach stwierdzonych protokołem kontroli państwowej lub protokołem organu kontroli finansowej Ministerstwa Finansów:

1) naruszeń ustalonych etatów lub przepisów o zaszerzowaniu i stawkach wynagrodzenia,

2) sprzecznej z obowiązującymi przepisami wypłaty premii i nagród lub innych wynagrodzeń,

3) pokrycia z funduszy jednostki kontrolowanej kar i grzywien nałożonych przez właściwe organy na pracownika tej jednostki w związku z jego pracą (na przykład z powodu naruszenia przepisów sanitarnych, porządkowych, technicznych itp.),

4) zawinione go spowodowania nałożenia na jednostkę kontrolowaną obowiązku zapłaty odsetek, kar umownych, postojowego itp., sankcji finansowych,

5) niepodjęcia w terminie kroków niezbędnych dla terminowego ściągnięcia należności przysługującej jednostce kontrolowanej (z tytułu dostaw i usług, udzielonych zaliczek itp.) jeżeli skutek tego należność ta uległa przedawnieniu lub prekluzji, albo stała się nieściągalna,

6) w innych przypadkach, gdy szkoda powstała wskutek sprzecznego z prawem zawinione go działania lub zaniechania pracownika.

Jeżeli szkodę wyrządziło kilka osób wspólnie, obowiązek wynagrodzenia tej szkody nakłada się na każdą z nich

⁹⁾ Porównaj uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 30.10.1953 roku w sprawie Nr I Co 47/54 dotyczącej prekluzji roszczeń jednostki gospodarki uspołecznionej o wyrównanie manka — PiP Nr 7-8/53, strona 291.

¹⁰⁾ Jest to tak zwane potrącenie umowne, w przeciwieństwie do unormowanego w artykule 254 i następnie Kodeksu Zobowiązań potrącenia jednostronnego.

oddzielnie, w wysokości zależnej od stopnia, w jakim przyczyniły się do wyrządzenia szkody, przy czym jednak orzeczenia nie wydaje się w stosunku do osób, które wskutek przekroczenia przepisów finansowych lub zarządzeń właściwej władzy w sprawach gospodarczych dopuściły do powstania znacznej szkody społecznej, uzasadniającej wszczęcie postępowania karnego.

Jak widać z powyższego, zasady stosowania odpowiedzialności wprowadzonej przez przepisy szczególne o kontroli państwowej są następujące:

1) odpowiedzialność pracownika musi opierać się na zasadach winy, polegającej na obiektywnie i subiektywnie zawinionym naruszeniu przepisów finansowych i zarządzeń w sprawach gospodarczych,

2) odpowiedzialność ta jest ograniczona do określonej sumy pieniężnej, a mianowicie maximum do wysokości trzymiesięcznego ostatnio pobieranego wynagrodzenia pracownika, choćby wysokość szkody była wyższa,

3) orzeczenie, o obowiązku wynagrodzenia szkody można wydać jedynie wówczas, jeżeli przeciwko pracownikowi nie wszczęto postępowania sądowego oraz jeżeli wyrządzona przez pracownika szkoda nie jest znaczna z punktu widzenia społecznego.

Odpowiedzialność na zasadach szczególnych oraz odszkodowanie nakładane przez organy kontroli państwowej przewidziana jest zatem jako surogat odszkodowania za zawinioną szkodę kontraktową, pozostającą w normalnym związku przyczynowym z naruszeniem przez konkretnego pracownika przepisów finansowych oraz zarządzeń gospodarczych, i — jak to zdaje się wynikać z woli ustawo-

dawcy — powinny być stosowane w tych tylko przypadkach, gdy szkoda będąca wynikiem tego działania jest niewątpliwa i została stwierdzona protokołem kontroli państwowej, a pracodawca nie wystąpił przeciwko pracownikowi o jej wynagrodzenie na drogę sądową.

Obowiązek zapłaty odszkodowania może być stwierdzony z pominięciem zwykłej drogi sądowej, jednakże wysokość tego odszkodowania jest z góry ograniczona do sumy trzymiesięcznego przeciętnie ostatnio pobieranego wynagrodzenia pracownika. Jest to jeden z dwóch rodzajów odpowiedzialności ograniczonej, a mianowicie odpowiedzialność do oznaczonej sumy pieniężnej, czego następstwem jest — jak się wydaje — przepis, że odszkodowania tego nie należy orzekać wówczas, jeżeli w wyniku naruszenia obowiązków pracowniczych powstała znaczna szkoda społeczna, uzasadniająca również odpowiedzialność karną.

Pomijając w tej chwili zagadnienia szczegółowe, jak na przykład wpływ upływu terminu przedawnienia lub prekluzji roszczeń pracodawcy na dopuszczalność wydawania orzeczeń odszkodowawczych, przez kontrolę państwową itp., należy stwierdzić, że omawiane tu zasady odszkodowania nie pozostają w sprzeczności z ogólnymi zasadami wynagrodzenia szkód pracowniczych, a wprowadzają raczej tylko uproszczony tryb dochodzenia stosunkowo niewielkich roszczeń majątkowych, w tych przypadkach, gdy pracodawca nie dochodził sądowo wyrządzonej mu przez pracownika szkody majątkowej, ujawnionej następnie przez kontrolę państwową.

J. Sledziński

W SPRAWIE PRZEROSTÓW W KONTROLI FINANSOWEJ

VII Plenum, zapoczątkowując swoimi uchwałami szeroko zakrojoną naprawę błędów i niedociągnięć istniejących w naszym życiu gospodarczym i społecznym nie może również nie znaleźć odpowiedniego wyrazu w tak ważnej dziedzinie, jaką jest kontrola finansowa.

Jest to tym konieczniejsze, że zarówno ilość organów przeprowadzających kontrolę finansową jak i metody pracy tych organów oraz zakres ich uprawnień są od dłuższego czasu przedmiotem — niestety bardzo często słusznych — utyskiwań i zastrzeżeń, tak ze strony jednostek kontrolowanych jak i samych organów kontrolujących.

Każdy pracownik aparatu gospodarczego, niezależnie od jego szczebla, powinien i musi zdawać sobie sprawę z istoty i roli kontroli finansowej, tego niezbędnego instrumentu gospodarki planowej. Nie może być oczywiście mowy, aby zakres kontroli finansowej należało ograniczyć do takich rozmiarów które by przekreślały praktycznie skuteczność jej wyników, lub negowały społeczną wartość jej zadań.

Istota zagadnienia sprowadza się do pytania, czy obecne warunki naszego życia gospodarczego uzasadniają pozostawienie dotychczasowego rozbudowanego aparatu kontroli finansowej oraz czy metody pracy tego aparatu są właściwe.

Aby trafnie na to odpowiedzieć trzeba zagadnienie rozpatrzeć zarówno od strony jednostek kontrolowanych, a zwłaszcza przedsiębiorstw i zakładów uspołecznionych, działających na zasadach rozrachunku gospodarczego jak i od strony organów przeprowadzających kontrolę.

W każdym przedsiębiorstwie i zakładzie, a także w jednostce budżetowej kontrolę finansową może przeprowadzać i istotnie bardzo często przeprowadza ją aż sześć organów kontroli, nie licząc w tej liczbie kontroli wewnętrznej, wy-

konywanej w ramach normalnych służbowych obowiązków przez głównych i starszych księgowych. Kontrolę z zewnątrz przeprowadzają:

- 1) organy Ministerstwa Kontroli w zakresie przez siebie ustalonym,
- 2) inspektoraty kontrolno-rewizyjne, będące w istocie organem kontroli ministra finansów,
- 3) wydziały finansowe prezydentów rad narodowych i to przez wiele swych komórek organizacyjnych, takich zwłaszcza jak inspekcje dochodów państwowych, etatów i płac czy inspekcje budżetowe,
- 4) banki finansujące i to odrębnie dla działalności inwestycyjnej i odrębnie dla działalności eksploatacyjnej,
- 5) jednostki resortowe, bezpośrednio albo pośrednio nadzędne,
- 6) organy kontroli społecznej, na przykład komisje rad narodowych, partii lub związków zawodowych.

Wielkość tych organów kontrolujących spotęgowana jeszcze w praktyce tym, że niektóre z nich, (na przykład wydziały finansowe) przeprowadzają kontrolę przez więcej komórek organizacyjnych, co powoduje, że w niektórych przedsiębiorstwach ilość kontroli w ciągu roku przekracza dwadzieścia, to znaczy, że przeciętnie w każdym miesiącu dwa organy dokonują kontroli w tym samym przedsiębiorstwie i w zakresie tych samych lub zbliżonych odcinków działalności finansowej.

Z wymienionych organów kontrolujących jedynie banki — a i to nie zawsze — ograniczają się tylko do kontroli kameralnej, to jest kontroli przeprowadzanej poza siedzibą jednostki kontrolowanej i z reguły bez udziału przedstawiciela tejże; sporadycznie zaś czynią podobnie i organy kontroli społecznej. Jako regułę przyjąć jednak należy kontrolę przeprowadzaną na miejscu w samym przedsiębior-

stwie lub jednostce budżetowej. Każda kontrola pociąga za sobą zaabsorbowanie części pracowników przedsiębiorstw lub jednostek budżetowych obsługą kontrolerów. Najczęściej niektórych pracowników odpowiedzialnych za poszczególne odcinki gospodarki finansowej przydziela się do dyspozycji kontrolerów na cały czas trwania kontroli lub angażuje się część pracowników dla wykonywania czynności pomocniczych, na przykład sporządzanie zestawień, wykazów i bilansów czy wreszcie udzielanie wyjaśnień na konkretne wątpliwości (pytania) kontrolerów.

Pomijając atmosferę pewnego podenerwowania, jaka bardzo często towarzyszy każdej kontroli i która siłą rzeczy odrywa uwagę pracowników od ich prac bieżących — nie można nie zauważyć, że włączanie części pracowników w sam proces kontroli stanowi dla przedsiębiorstwa stratę czasu, co wyraża się nieraz w wielu roboczościach, potrzebnych dla prac bieżących. O ile zjawisko to znajduje pełne usprawiedliwienie w przypadku kontroli sporadycznej, gospodarczo uzasadnionej, o tyle nadmiar kontroli zwiększa straty, które przynoszą gospodarce szkodę. Twierdzenie, że organ kontrolny może i powinien we własnym zakresie przeprowadzać prace kontrolne (to jest bez angażowania do nich pracowników kontrolowanej jednostki) chociaż jest słuszne, jednak nie znajduje potwierdzenia w praktyce.

Zagadnieniem bardzo ważnym dla uznania potrzeby i celowości poszczególnych organów kontroli finansowej jest właściwe, racjonalne przeprowadzenie rozgraniczenia ich zakresu działania, ich kompetencji. Organizacja naszej gospodarki może wymagać, aby więcej niż jeden organ kontrolny zajmował się badaniem finansowej działalności przedsiębiorstw czy jednostek budżetowych, co nie oznacza jednak, żeby tych organów było aż sześć.

Wymownym przykładem dublowania czynności może być kontrola, która bada nie tylko jeden odcinek działalności finansowej lecz całokształt działalności finansowej przedsiębiorstwa. Toteż należy stwierdzić, że wobec braku rozgraniczenia kompetencji organów kontrolnych, na ogół wszystkie organy tej kontroli roszczą sobie tego rodzaju pretensje mimo, że mogą nawet nie dysponować dostatecznie wykwalifikowanym personelem kontrolnym, co zresztą często ma miejsce. Rozgraniczenie kompetencji poszczególnych organów kontroli to rzecz zasadnicza i dlatego podjęcie prac w celu uporządkowania tej dziedziny jest zadaniem ważnym i palącym.

W tym stanie rzeczy wydaje się słuszne i celowe, aby na przykład inspektoratom kontrolno-rewizyjnym powierzyć jedynie zagadnienia związane z kontrolą wykonawstwa budżetów terenowych, odgrywających obecnie coraz to większą rolę. Będzie to zadanie poważne, wzięwszy pod uwagę fakt, że odpowiednia Uchwała Rady Ministrów znacznie poszerzyła zakres uprawnień rad narodowych w dziedzinie kierowania gospodarką narodową.

Podobnie wydaje się wskazane, aby kontrolę wykonywaną przez wydziały finansowe ograniczyć do badania rozliczeń z budżetem, bez jednoczesnego obowiązku przeprowadzania szeroko zakrojonej analizy ekonomicznej kontrolowanego przedsiębiorstwa, który to odcinek należałoby zlecić wyłącznie kontroli resortowej, jako dysponującej sto-

sunkowo najlepiej do tego przygotowanym i branżowo wyspecjalizowanym aparatem kontrolnym. Obarczanie tego rodzaju kontrolą, wymagającą specjalnego przygotowania, wydziałów finansowych — wobec dużej różnorodności przedsiębiorstw — jest niecelowe.

Sugerowane tutaj ograniczenie zakresu kontroli poszczególnych organów kontroli wcale nie oznacza braku zaufania do nich lub negatywnej oceny ich dotychczasowej działalności. Wydaje się ono jednak wskazane dla wprowadzenia ładu w zakresie kontroli finansowej, dla ewentualnego zredukowania ilości organów kontroli, a wreszcie dla podniesienia poziomu pracy kontrolnej tych organów, co stanie się możliwe wtedy, gdy pozwoli się im skoncentrować na mniejszym niż dotąd zakresie działalności i dlatego łatwiejszym do opanowania.

Zarysowany szkicowo w niniejszym artykule problem przerostu ilościowego i rzeczowego kontroli finansowej nie byłby zupełny, gdyby nie wspomnieć o braku koordynacji działalności między organami przeprowadzającymi kontrolę i wzajemnej wymianie wyników kontroli.

Obserwacja praktyki kontrolnej wskazuje na to, że odcinek ten jest całkowicie zaniedbany. Wzajemna wymiana doświadczeń i wyników pokontrolnych pomiędzy poszczególnymi organami przeprowadzającymi kontrolę w gruncie rzeczy nie istnieje. A przecież nie ulega wątpliwości, że ustalenia jednostki nadrzędnej na podstawie wnikliwej analizy ekonomicznej działalności podległego przedsiębiorstwa lub zakładu mogą stanowić cenny materiał również i dla Banku, wydziału finansowego czy organów Ministerstwa Kontroli, którym zaoszczędzą pracy ponownego przeprowadzania analizy, skrócą przez to czas trwania kontroli, odciążą tym samym przedsiębiorstwo i pozwolą własne ustalenia powiązać z pracą już dokonaną przez inny organ kontrolny. I odwrotnie, ustalenia Banku lub wydziału finansowego stanowić mogą cenny materiał dla kontroli resortowej czy innych organów kontrolnych.

Przerost organów kontroli finansowej i częstota przeprowadzonej kontroli pociągają za sobą jeszcze jedno następstwo, którego ze względów społecznych niesposób pominąć. Jest nim wytwarzające się pod wpływem liczby kontroli zjawisko zubożenia na wyniki kontroli, niedoceniające jej walorów wychowawczych, przesyt i traktowanie jej jako zła koniecznego. Jest rzeczą oczywistą, że taka postawa przedsiębiorstw wobec kontroli godzi w sens kontroli, uniemożliwiając jej spełnienie ważnej roli — współtwórcy lepszych form pracy jednostek kontrolowanych i ułatwienia im spełnienia ich zadań gospodarczych lub społecznych.

Z powyższych krótkich rozważań wynika, że dla dobra naszej gospodarki niezbędne jest możliwie jak najszybsze usunięcie wszystkich źródeł zła i niedociągnięć istniejących jeszcze w dziedzinie kontroli finansowej, a im szybciej powołane do tego czynniki podejmą walkę z przerostem ilościowym i rzeczowym kontroli, tym większa będzie z tego korzyść tak dla jednostek kontrolowanych jak i organów przeprowadzających kontrolę.

L. Jankowiak
Poznań

DYSKUTUJEMY NAD ZREBAMI NOWEGO SYSTEMU FINANSOWEGO

W dziewiętnastym numerze czasopisma „Życie Gospodarcze” w artykule „O nowy system finansowania” ob. Stanisław Ficowski stwierdza, że system normowania środków obrotowych nie zdał egzaminu, gdyż wysokość normatywów ulegała wahaniom nie w wyniku zmian podstaw wyliczenia na przykład rewizji norm zużycia materiałowego czy skrócenia cyklu produkcyjnego, lecz często stosownie do aktualnych możliwości budżetu. W tych warunkach normatywy nie mogły spełniać właściwej roli, nie były instrumentem pogłębienia rozrachunku gospodarczego, lecz przeciwnie, sprzyjały tendencjom rozluźnienia gospodarności. Autor postuluje likwidację pojęcia normatywu i finansowania środków obrotowych z funduszy własnych przedsiębiorstw i z budżetu, wprowadzając w ich miejsce wysokoprocentowy kredyt bankowy, regulowany za pomocą limitów oddziałowych.

Kredyt bankowy nie jest źródłem pozwalającym na nieograniczone finansowanie. Jego rozmiary mogą się wyczerpać, podobnie jak źródła pokrycia dotacji budżetowych. Uprzedzając tego rodzaju obawy, ob. Ficowski robi ważne, istotne spostrzeżenia, które ujmuję następująco:

a) wysokoprocentowy kredyt będzie mobilizował przedsiębiorstwa do oszczędnego gospodarowania środkami obrotowymi, czego nie czyniły dotacje bezprocentowe.

b) kontakt między finansującym oddziałem Banku a przedsiębiorstwem jest bardziej bezpośredni, niż między przedsiębiorstwami a budżetem, co przemawia za wyższością formy kredytowej.

c) mechanizm kredytowania ukazuje się w korzystnym świetle w stosunku do mechanizmu datowania dzięki elastyczności, umożliwiającej dostosowywanie się stanu zadłużenia do aktualnych stanów zapasów oraz zgodnie z ruchem określonym środkami obrotowymi.

Wyżej wskaziwane zmiany systemu finansowania środków obrotowych, jeśli miały przyoblec się w szatę obowiązującej normy prawnej, musiałyby pociągnąć za sobą decydujące zmiany w systemie kredytowym. Zapewne w Centrali NBP dyskutuje się na te tematy szeroko, może już nawet zarysowały się konkretne kształty nowych zasad kredytowania. Poniżej przedstawiam pewne własne koncepcje, traktując je jako materiał do dyskusji.

Za punkt wyjścia rozważań przyjmuję zasadę celowościowego wiązania kredytu z przedmiotem kredytowania. Czy ta zasada, fundament dotychczasowego systemu kredytowania, ostoja się w obliczu zmian systemu finansowania środków obrotowych? Według IS VI poszczególnym kredytom odpowiadają odrębne rodzaje środków obrotowych. Na tym polega zróżnicowanie kredytów w formie kredytów na materiały, wyroby gotowe, produkcję w toku i wyroby półgotowe, nakłady przyszłych okresów. W obrębie kredytu na nadzwyczajne potrzeby obowiązuje podział ewidencyjny na poszczególne rodzaje środków obrotowych, kredyt na należności fakturowe pokrywa wyłącznie należności fakturowe. Kredyt normatywny na obrót natomiast może finansować kilka rodzajów środków obrotowych, na przykład w gminnych spółdzielniach zabezpieczeniem kredytu normatywnego na obrót jest:

a) zapas materiałów i towarów w granicach planowej rotacji,

b) faktyczny stan środków pieniężnych i normatywny stan wyrobów gotowych, produkcji w toku i wyrobów półgotowych oraz nakładów przyszłych okresów.

Wydaje mi się, że kredyt finansujący środki obrotowe musiałby wykazywać podobieństwo do kredytu normatywnego na obrót. Nie znam w praktyce tego kredytu w zastoso-

owaniu do przedsiębiorstw wytwórczych, toteż nie mogę wykorzystać w moich rozważaniach doświadczeń w tym przedmiocie.

Projektowany przeze mnie podstawowy (normatywny) kredyt bankowy miałby za zadanie pokrywać całość prawidłowego normalnego stanu środków obrotowych, a mianowicie materiałów, produkcji w toku i wyrobów półgotowych, wyrobów gotowych, zapasów nieprzemysłowych w przedsiębiorstwach przemysłowych, towarów i środków pieniężnych w jednostkach handlowych, nakładów przyszłych okresów oraz — co jest istotne — należności fakturowych, inkasowych i pozainkasowych.

Przyznawanie i udzielanie kredytu odbywałoby się na podstawie jednorazowych wniosków kredytowych, w miarę potrzeby aby uniknąć niepotrzebnego wiązania środków płatniczych. Terminu spłat kredytu nie dalałby się ustalić, w miejsce jego weszłoby pojęcie termin regulacji, który by był określony przepisami, na przykład raz na miesiąc. Kredyt byłby wykorzystywany przez obciążanie rachunku pożyczkowego na podstawie bilansu. Byłoby to koniecznym skutkiem objęcia kredytem całości środków obrotowych w korespondencji z rachunkiem rozliczeniowym. Na rachunek rozliczeniowy wpływałyby dotacje na pokrycie planowych strat oraz wpływy z tytułu sprzedanych wyrobów, z rachunku rozliczeniowego dokonywane byłyby płatności za zakupione materiały, wpłaty z zysku do budżetu i odprowadzenia z zysku na fundusze wydzielone do podziału między załogę i na cele specjalne, na przykład inwestycje socjalne i kulturalne.

Kredyt byłby udzielany w ramach limitu oddziałowego w wysokości zabezpieczenia. Na temat ustalania zabezpieczenia wysuwam trzy sugestie:

1. Zapas kwalifikujący się do pokrycia kredytem odpowiada sumie normatywów ustalonych metodą oddolną oraz należności fakturowych w prawidłowym cyklu.

2. Do zapasu prawidłowego dochodzi się nie na podstawie szczegółowego wyliczenia, lecz w wyniku pewnych ogólnych, niemniej wnikliwych stwierdzeń o charakterze kompleksowym.

3. Zapas prawidłowy oblicza oddział, dysponując wskaźnikami w dniach dla poszczególnych rodzajów środków obrotowych, bądź jednym wskaźnikiem dla całości środków obrotowych, mnożąc je przez planowane, korygowane o wzrost lub spadek produkcji, dzienne zapotrzebowanie, na przykład przeciętne dzienne zużycie materiałów. Podstawy wyliczenia, a mianowicie:

ad 1. normy zużycia i inne pierwiastkowe elementy oddolnego planowania,

ad 2. prawidłowy stan środków,

ad 3. prawidłowy wskaźnik w dniach

mogłyby być ustalane samodzielnie przez przedsiębiorstwa, bądź wymagałyby zatwierdzenia przez jednostkę nadrzędną lub samorząd robotniczy i ewentualnie także opiniowania przez finansujący oddział Banku.

W moich rozważaniach biorę pod uwagę w zasadzie przedsiębiorstwo niezależnie od charakteru działalności, lecz wydaje mi się, że wyżej omawiany kredyt nadawałby się najbardziej do zastosowania w przedsiębiorstwach przemysłowych, natomiast jednostkom handlowym może lepiej odpowiadał dotychczasowy kredyt normatywny na obrót, ze zmianami wynikającymi z przejścia na finansowanie za pośrednictwem kredytu bankowego całości zapasów normatywnych.

Kredyt normatywny według powyższego szkicu nie realizowałby zasady celowościowego wiązania z przedmiotem

kredytowania. Czy byłoby jednak słuszne całkowicie z niej zrezygnować? Uważam za rzecz pożyteczną obok pojęcia kredytu podstawowego (nazywanego normatywnym lub inaczej), wprowadzić pojęcie kredytu dodatkowego o charakterze nadzwyczajnym, czy ponadnormatywnym.

Niezależnie od tego czy stan faktyczny środków obrotowych z ściśle określonymi terminami płatności byłby wyższy lub niższy od ogólnej sumy wartości zapasu prawidłowego powinna istnieć możliwość wyłączenia spod działania kredytu normatywnego pewnych aktywów nie biorących udziału w krążeniu środków obrotowych, lub pozostających w obiegu zwolnionym. Stany te mogłyby być finansowane kredytem dodatkowym (nadzwyczajnym, ponadnormatywnym). Proponuję, mimo posługiwania się jedną kartą księgową przy wykorzystywaniu i spłacaniu tego kredytu, nadać mu charakter celowościowy. Oddział operacyjny powinien mieć prawo rozciągania wymogów w kierunku szczegółowego wiązania kredytów z jego przedmiotem w zależności od potrzeby. To znaczy, że w odniesieniu do poszczególnych przedsiębiorstw, bądź poszczególnych rodzajów środków obrotowych w danym przedsiębiorstwie, mógłby nie ograniczać się do obowiązującego obecnie podziału na rodzaje środków obrotowych, jak materiały, wyroby gotowe itd., lecz kredytować osobno poszczególne wyroby gotowe na przykład w przemyśle chemicznym takie jak azotok, ziarnik itp. lub materiały na przykład w przemyśle garbarskim jak barwniki, skóry surowe itp. Czasem podział mógłby iść jeszcze dalej, a to zwłaszcza w przypadkach ujemnego oddziaływania upływu czasu na wartość przedmiotu kredytowania.

Rozważania na pokrewny temat snuje na łamach siódmego numeru „Wiadomości NBP” kolega Komar z Nakła, toteż odsyłam do jego ilustracji podanej w formie przykładu liczbowego i uzasadnienia słownego.

Wyrażam pogląd, że kredyt podstawowy (normatywny) byłby łatwy w posługiwaniu się nim dzięki prostocie swej struktury, kredyt dodatkowy (nadzwyczajny, ponadnormatywny) stanowiłby trudniejszy odcinek pracy, decydowałby jednak o jej pogłębieniu, a zarazem o wzmocnieniu kontroli rozrachunku gospodarczego.

Zaznaczam, że kredytowanie odrębnych asortymentów nie może prowadzić do zbiurokratyzowania, przy pomocy jednego formularza wniosku kredytowego przedsiębiorstwo mogłoby ubiegać się równocześnie o przyznanie kredytu na różne grupy środków obrotowych i asortymenty.

Nie będę rozważał zagadnienia konstrukcji pozostałych kredytów, stanowiłoby to bowiem przedmiot odrębnego opracowania. W wyniku wyżej omówionych dociekań postuluję zniesienie kredytu na należności fakturowe, bowiem należności fakturowe stanowiłyby część zabezpieczenia kredytu podstawowego (normatywnego) oraz likwidację kredytu na przeterminowane należności fakturowe i wszystkich kredytów ponadnormatywnych, w których miejsce wszedłby kredyt dodatkowy (nadzwyczajny, ponadnormatywny).

W zakończeniu zamieszczam uwagę, że ustalanie wysokiej stopy odsetek od kredytów miałoby, oprócz znaczenia opisanego na wstępie, również wpływ hamujący na tendencje fałszywego zmniejszania kosztów poprzez nieujmowanie w nich pewnych pozycji, przy równoczesnym zwiększaniu stanu środków obrotowych. Wysokie oprocentowanie kredytem powodowałoby wtórne obciążanie kosztów, co byłoby czynnikiem oddziałującym w kierunku opracowywania sprawozdawczości w sposób prawidłowy.

F. Skalniak
Jaworzno

W SPRAWIE BODŹCÓW MATERIALNEGO ZAINTERESOWANIA PRACOWNIKÓW PRZEDSIĘBIORSTW

Jednym z zasadniczych problemów w szeroko dyskutowanym od dłuższego czasu zagadnieniu systemu zarządzania gospodarką narodową jest sprawa bodźców materialnego zainteresowania pracowników przedsiębiorstw.

Okres „dziesięcioletnich doświadczeń” w zarządzaniu gospodarką narodową wykazał, że główną przyczyną istniejących w tym zakresie nieprawidłowości jest niedostateczne uwzględnianie praw ekonomicznych w kierowaniu gospodarką narodową, praw których negowanie musi się bezwzględnie ujemnie odbić na efektywności każdej ekonomiki. To oderwanie się niejednokrotnie od elementarnych zasad prawidłowej gospodarki doszło tak daleko, że nie bez uzasadnienia stawia się dziś pod dyskusję problem nie tylko wycinkowych reform ale przebudowy całego systemu gospodarki narodowej, stworzenie nowego modelu.

Bez względu na to w jakim czasie i w jakim zakresie całość zagadnienia zostanie należycie rozwiązana i ustalone środki zostaną wprowadzone w życie, sprawę bodźców materialnego zainteresowania pracowników przedsiębiorstw należy bezwzględnie uznać za jedną z najbardziej pilnych a zarazem za dającą się rozwiązać już przy częściowych zmianach pozostałych czynników zarządzania gospodarką narodową. Pilność rozwiązania problemu bodźców materialnych wynika przede wszystkim z konieczności położenia kresu wielkiemu marnotrawstwu dochodów społecznego (marnotrawstwu wynikającemu w głównej mierze właśnie z nierealności obowiązującego obecnie systemu płac) oraz z konieczności stworzenia warunków dla szybkiego wzrostu wydajności pracy a tym samym podniesienia zarówno

stopy życiowej ludności jak i wzrostu naszego potencjału gospodarczego.

Jak wynika z dotychczasowych dyskusji w przedmiocie bodźców materialnych, dominuje znana już dziś powszechnie koncepcja uzależnienia części wynagrodzenia pracowników przedsiębiorstw, szczególnie przemysłowych, od wyników na odcinku akumulacji a mówiąc ściślej od wygospodarowanego zysku (inną koncepcję reprezentuje na przykład Bronisław Minc w artykule pod tytułem „Problemy teorii reprodukcji socjalistycznej” — *Ekonomika* 5/56).

Zagadnienie nie kończy się jednak na ustaleniu właściwego kryterium oceny pracy przedsiębiorstwa a tym samym i jego załogi. O wiele trudniejszą, rzecz można, sprawą jest kwestia sposobu i zakresu obowiązywania proponowanego uzależnienia zarobków od osiągniętego zysku. W tym zakresie brak też porozumienia, co niewątpliwie wiąże się między innymi ze sprawą wypaczenia prawa wartości w kształtowaniu cen a tym samym i akumulacji przedsiębiorstw.

Przychylając się do koncepcji oparcia systemu bodźców materialnego zainteresowania o wyniki pracy przedsiębiorstwa wyrażone w zysku należy stwierdzić, że dalsze rozważania tego problemu sprowadzają się głównie do:

- 1) sprawy prawidłowego ustalenia wstępnie zysku na jednostkę,
- 2) sposobu uzależnienia wynagrodzeń od zysku,
- 3) zakresu obowiązywania proponowanego systemu.

Ad 1. Jak wiadomo akumulacja socjalistyczna stanowi różnicę pomiędzy wpływami uzyskanymi ze sprzedaży

a kosztami własnymi sprzedanych dóbr. Z punktu widzenia form odprowadzenia jej do budżetu akumulację dzielimy na podatek, różnice budżetowe i zysk. Ponieważ podatki i różnice budżetowe stanowią przede wszystkim narzędzie polityki cen artykułów konsumpcyjnych (przynajmniej w obecnej chwili dotyczy to tylko artykułów konsumpcyjnych) i kształtowanie się akumulacji w tej formie jest niezależne od przedsiębiorstwa (działa tu prawo popytu i podaży) należy stwierdzić, że za podstawę uzależnienia wynagrodzeń można w chwili obecnej przyjąć wyłącznie zysk.

Ograniczenie takie pozwoli z jednej strony rozszerzyć krąg przedsiębiorstw, które mogą być objęte omawianym systemem materialnego zainteresowania a z drugiej strony daje gwarancję uniezależnienia przedsiębiorstwa w tym zakresie od czynników zewnętrznych, wpływających na wielkość podatków i różnic budżetowych na jednostkę. Jednak i to ograniczenie nie rozwiązuje w chwili obecnej sprawy powszechnego stosowania tego systemu bodźców materialnego zainteresowania. Na przeszkodzie temu stoi występowanie tak zwanych cen planowo-deficytowych, powstałych w wyniku błędów polityki cen.

Wypowiadając się za jak najszerzym stosowaniem pełnego rozrachunku gospodarczego pomiędzy przedsiębiorstwem reprezentowanym przez załogę a państwem, nie od rzeczy więc będzie rozpatrzenie możliwości wprowadzenia systemu uzależnienia płac od wygospodarowanego zysku również tam gdzie działają jeszcze ceny deficytowe. Sprawa o tyle zasługuje na uwagę, że przedsiębiorstw planowo-deficytowych jest jeszcze stosunkowo dużo i zapoczątkowana 1.I.1956 roku likwidacja tego stanu rzeczy przeciągnie się niewątpliwie jeszcze na okres kilku lat a zastosowanie proponowanego w dalszej części artykułu sposobu uzależnienia płac od wygospodarowanego zysku nie jest możliwe w odniesieniu do przedsiębiorstw planowo-deficytowych.

Istota rzeczy leży więc w tym, aby już na obecnym etapie dla celów lepszego materialnego zainteresowania pracowników przedsiębiorstw jego wynikami dającymi się najlepiej uchwycić w formie zysku, ustalić zyskowość każdego wyrobu, usługi czy towaru mimo dalszego obowiązywania w obrocie obecnych cen deficytowych.

W rozwiązaniu tej sprawy pomocna okazałaby się instytucja różnic budżetowych i cen fabrycznych. Deficytowa cena zbytu, to cena ustalona poniżej kosztów własnych. Zachowując tę cenę w obrocie można przedsiębiorstwu „dać” zysk zamiast straty, ustalając cenę fabryczną w wysokości kosztów własnych i odpowiedniego zysku a różnicę pomiędzy ceną fabryczną i ceną zbytu pokryć z budżetu w formie ujemnych różnic budżetowych.

Rozwiązanie powyższe mogłoby mieć miejsce również w przedsiębiorstwach handlowych, gdzie w formie różnic budżetowych pokrywałoby się różnicę pomiędzy ceną zakupu, powiększoną o odpowiednią marżę, a ceną sprzedaży. Rzecz zrozumiała, że taki stan rzeczy miałby charakter tymczasowy, trwający do czasu całkowitego zlikwidowania deficytowości przedsiębiorstw. Wydaje się, że rozwiązanie to nie powinno nastęrczać wiele trudności i mimo z góry zakładanej tymczasowości, korzyści z przyjęcia takiego rozwiązania są niewątpliwie. Między innymi poza możliwością objęcia przedsiębiorstw planowo-deficytowych systemem premiowania od zysku, proponowane wyżej rozwiązanie wpłynie bezwarunkowo dodatnio również i na system rozliczeń z budżetem. System rozliczeń z tytułu zysków i strat za pośrednictwem jednostek nadrzędnych absolutnie nie zdaje egzaminu, co na odcinku pokrywania planowanych strat występuje szczególnie wyraźnie a wszelkie próby rozwiązania tego zagadnienia na bazie założeń obecnego systemu nie mogą dać pozytywnych rezultatów. Przejście rozliczeń z tytułu zysków i strat przez wydziały finansowe rad narodowych niewątpliwie usprawni je jak również przyczyni się z jednej strony do większego usamodzielnie-

nia przedsiębiorstw a z drugiej strony do realniejszej i obiektywniejszej realizacji rozliczeń z budżetem.

Wskazawszy na możliwości powszechnego zastosowania systemu uzależniającego wysokość wynagrodzeń między innymi od osiągniętego zysku należy się z kolei zastanowić czy obecny sposób ustalenia wstępnie wielkości zysku na jednostkę daje gwarancje prawidłowego działania systemu premiowania od zysku.

W chwili obecnej obowiązuje u nas, nie bardzo zresztą w praktyce przestrzegana, zasada ustalenia wstępnie zysku w wysokości 5% kosztów własnych. Zasada ta nie ma żadnego teoretycznego uzasadnienia i trudno przytoczyć na jej korzyść więcej aniżeli to, że jest stosunkowo bardzo prosta.

Ujemne skutki jej stosowania przekraczają jednak już obecnie korzyści płynące z prostoty tej zasady a w wypadku wprowadzenia premiowania od zysku pogłębią się jeszcze bardziej. Przede wszystkim na uwagę zasługuje to, że w pogoni za akumulacją, zyskiem, przedsiębiorstwu korzystniej jest produkować wyroby materiałochłonne aniżeli pracochłonne, nie mówiąc już o ogólnie lepszej sytuacji przedsiębiorstw o największym udziale w kosztach własnych nakładów materiałowych. Przedsiębiorstwu jest też o wiele łatwiej prowadzić produkcję o wysokim udziale nakładów materiałowych, ponieważ wymaga ona mniejszego wkładu organizacyjnego oraz nadzoru aparatu kierowniczego jak również w większym stopniu uniezależnia przedsiębiorstwo od intensywności pracy załogi, która wykazuje duże wahania.

W tym stanie rzeczy najsluszniejsze wydaje się wprowadzenie zasady ustalenia wstępnie zysku w wysokości odpowiedniej stosunkowo do nakładów osobowych. Jak wiadomo jedynym źródłem nowych wartości jest praca żywa, wyrażona nakładami osobowymi. Nowowytworzona wartość nie równa się jednak wartości nakładów pracy żywej, ponieważ nakłady te stanowią tylko różnicę jaka powstaje po potrąceniu z nowej wartości części przeznaczanej na potrzeby ogólnospołeczne, a więc części odprowadzonej do budżetu w formie podatku, różnic budżetowych czy zysku. Pomijając dwie pierwsze formy akumulacji socjalistycznej należy stwierdzić że faktyczny zysk poza wartością nowowytworzoną obejmuje również oszczędność nakładów tak pracy żywej jak i uprzedmiotowionej. Oszczędności wpływające na wielkość faktycznego zysku nie mogą być jednak brane pod uwagę przy wstępnym ustaleniu zysku, ponieważ w razie wystąpienia obiektywnych czynników wpływających na wielkość nakładów powinna nastąpić odpowiednia korekta ustalonego pierwotnie wstępnie zysku oraz ceny fabrycznej, natomiast w pozostałych przypadkach przewidzenie wielkości oszczędności jest niemożliwe.

O wielkości wstępnie ustalonego zysku decydować więc musi wyłącznie przewidziana wielkość nowej wartości oraz jej podział na część należną twórcom i część przeznaczoną do budżetu w formie podatku, różnic budżetowych i zysku. Ponieważ według cen obowiązujących obecnie w obrocie akumulacja niektórych przedsiębiorstw obejmuje nowowytworzoną wartość nie tylko ostatniego twórcy, to jest przedsiębiorstwa, które tę akumulację odprowadza do budżetu ale z reguły i część nowej wartości wytworzonej przez inne przedsiębiorstwa, ustalona wstępnie wielkość zysku na jednostkę powinna odzwierciedlać jedynie wielkość akumulacji „własnej” i to w odpowiedniej proporcji do tej wielkości. Inaczej mówiąc, wstępnie ustalony zysk na jednostkę musi być proporcjonalny do „własnej” nowowytworzonej wartości, co w praktyce można osiągnąć przez ustalenie go w wysokości odpowiedniego stosunku do nakładów osobowych.

Nie wchodząc w szczegóły tego problemu trzeba jednak stwierdzić, że wielkość zysku musi między innymi uwzględnić odpowiednią wartość niezbędną na pokrycie należnej przedsiębiorstwu premii od wygospodarowanego zysku.

Wielkość tej premii jak i pozostałej części wstępnie ustalonego zysku będzie oczywiście zależała przede wszystkim od tego w jakim stopniu państwo i załoga mają przyjąć na siebie pokrycie ewentualnych strat, ewentualnego ryzyka, które nawet w najlepiej zorganizowanej gospodarce nie jest do uniknięcia.

Ryzyko towarzyszy w zasadzie każdej operacji gospodarczej a jego niezbyt „pełne” i jasne rozwiązanie wyrządza naszej gospodarce poważne niejednokrotnie szkody, głównie przez hamowanie inicjatywy, za którą kryje się z reguły ryzyko i kwestia odpowiedzialności. Ustalenie pewnej granicy udziału załogi w tym ryzyku ma znaczenie z uwagi na konieczność zabezpieczenia państwa przed lekkomyślnością czy beztroską załogi przedsiębiorstwa, co w naszych warunkach zasługuje na szczególną uwagę. Tendencja maksymalnego zabezpieczenia państwa ma jednak swoją granicę określoną minimum egzystencji ludności. Biorąc za podstawę ukształtowanie się ostatnio przeciętnych płac należałoby część zależną od wygospodarowanego zysku ustalić przeciętnie w wysokości 20%. Inaczej mówiąc wynagrodzenie załogi przedsiębiorstwa jako całości powinno się składać z płacy stałej, sięgającej 80% przeciętnych płac oraz płacy zależnej od wygospodarowanego wstępnie zysku ustalonej w wysokości 20% przeciętnych płac.

Ad 2. Najistotniejszą częścią problemu premiowania od zysku jest jednak sprawa sposobu ustalenia i konkretnego naliczania wielkości premii. Jeżeli chodzi o pierwszy moment, to w grę wchodzi dwa zasadnicze warianty, pierwszy uzależniający premie od wykonania planu na odcinku akumulacji, obejmujący tylko zysk, czyli premia byłaby wypłacana w zależności od tego w jakim stosunku pozostaje faktycznie osiągnięty zysk do zysku przewidzianego na dany okres w planach gospodarczych, drugi uzależniający premię tylko od wielkości faktycznie osiągniętego zysku.

O wyborze jednej z powyższych koncepcji zadecydować musi jej realność, to jest możliwość jak najbardziej prawidłowego i mobilizującego ustalenia wielkości udziału załogi w osiągniętym zysku.

Chodzi oczywiście głównie o przedsiębiorstwa produkcyjne. Jak wiadomo w jednostkach tych zysk stanowi różnicę akumulacji jaka pozostaje przedsiębiorstwu po rozliczeniu się z budżetem z tytułu podatku i różnic budżetowych. Wielkość zysku zależy od rozmiarów sprzedaży, asortymentu, jakości i kosztów własnych.

Przyjmując uzależnienie premii od planu uzależniamy tym samym realność tego systemu od realności co najmniej planu produkcji i to co do ilości asortymentu oraz jakości jak i planu kosztów. Jak wynika z dotychczasowej praktyki premiowania w oparciu o stopień wykonania niektórych wskaźników planów gospodarczych wysoce szkodliwym a jednocześnie trudnym do zwalczania było zjawisko zaniżenia założeń planów, w celu maksymalnego ich przekroczenia. Przyjęcie pierwszego rozwiązania pogłębi więc jeszcze bardziej istniejące już w tym zakresie nieprawidłowości a w wielu przypadkach i rozszerzy, ponieważ dotychczasowe warunki przyznania premii nie uwzględniały z reguły wszystkich momentów wpływających na wykonanie planowanego zysku.

Uzależnienie premii od wykonania planowanego zysku wykazuje ponadto pewne ujemne strony przy konkretnym ustaleniu wysokości premii z tego tytułu. Bez względu na to, czy przyjmimy zbiorowe czy też bezpośrednio indywidualne ustalenie premii przy tym rozwiązaniu, ustalenie takie nie będzie mogło w sposób elastyczny i nie demobilizujący eliminować skutków nierealności założeń planu na którymkolwiek odcinku. Wprowadzenie jakiegś górnej czy dolnej granicy absolutnie nie rozwiązuje sprawy.

Inaczej natomiast przedstawia się całość zagadnienia przy założeniu premiowania od faktycznie osiągniętego zy-

sku. Realność tej koncepcji uzależniona będzie już tylko od realności jednego z wyżej omawianych elementów a mianowicie od prawidłowości wstępnie ustalanych kosztów. Odpada więc tendencja do zaniżania planów produkcji a w następstwie tego i planów kosztów. Wręcz przeciwnie, przy ustaleniu planu kosztów pośrednich, których wielkość zależy z reguły od rozmiarów i asortymentu produkcji ewentualne nieprawidłowości pójdą w kierunku przeciwnym. Istnienie ich nie będzie miało jednak decydującego znaczenia, ponieważ omawiany poniżej system konkretnego ustalenia wysokości należnej zakładowi premii będzie niwelował skutki tych niedociągnięć.

Mówiąc o konkretnym ustaleniu premii musimy najpierw rozważyć sprawę trybu jej przyznawania. Chodzi przede wszystkim o to czy wysokość premii od wygospodarowanego zysku powinna być ustalona indywidualnie czy też najpierw zbiorowo dla całej załogi a następnie dzielona na poszczególne komórki, a w ramach komórek na pracowników.

Bezpośrednio indywidualne ustalenie premii gwarantuje sprawiedliwszą ocenę wkładu pracy poszczególnych pracowników, ponieważ eliminuje wpływ niewykonania zadań przez innych pracowników, nie sprzyja jednak kolektywności działania i współodpowiedzialności, nieodwrotnych czynników pełnego usamodzielnienia przedsiębiorstw.

Poza tym również sprawę ryzyka, bez którego nie ma postępu, korzystniej zarówno dla państwa jak i dla załogi jako całości rozwiązuje ustalenie premii najpierw dla całej załogi a potem dla poszczególnych komórek czy pracowników.

Stojąc na stanowisku premiowania od zysku faktycznie osiągniętego w pewnym okresie czasu oraz konieczności ustalenia konkretnej wysokości premii najpierw dla całej załogi (sprawę jej dalszego podziału pozostawiamy do odrębnego opracowania) ograniczamy się w niniejszym artykule tylko do kwestii systemu naliczania premii ogólnej.

Ustalany wstępnie zysk na jednostkę w wysokości odpowiedniego stosunku do nakładów osobowych (bez premii) tkwiących w danej jednostce będzie przekształcał się w zysk efektywny przez sprzedaż wyników w pracy przedsiębiorstwa. Jego faktyczna wielkość będzie zależała od rozmiaru, asortymentu, jakości i kosztów własnych sprzedaży. Najbardziej decydującym momentem będzie oczywiście rozmiar sprzedaży, zależny z kolei przede wszystkim od wielkości produkcji a więc nakładów osobowych, pozostających w odpowiednim stosunku do zysku. Gdyby wstępnie ustalony zysk na jednostkę obejmował tylko odpowiednią wielkość premii dla załogi, to pomijając na razie inne czynniki wpływające na wielkość zysku sprawę wielkości zysku przeznaczonego na premie dla załogi regulowałby sam rozmiar sprzedaży. Założyliśmy jednak, że zysk powinien obejmować również pewną kwotę stanowiącą udział państwa w bieżącym pokrywaniu ewentualnego ryzyka. W tym przypadku faktycznie osiągnięty zysk musi ulec podziałowi. Podział taki (eliminując wpływ innych czynników poza rozmiarem sprzedaży) będzie musiał zależeć od tego jaka jego część wstępnie została przeznaczona na premie a jaka na pokrycie strat ewentualnego ryzyka.

Sprawa ustalenia wielkości premii nie jest więc i w tym przypadku sprawą trudną.

Zagadnienie komplikuje się dopiero wówczas gdy przyjmujemy oddziaływanie na wielkość zysku również pozostałych elementów, ich współzależność oraz oddziaływanie czynników niezależnych od przedsiębiorstwa w tym również realność ustalonych wstępnie kosztów.

W tej sytuacji wydaje się konieczne sięgnięcie przy ustalaniu wysokości premii nie tylko do rozmiarów sprzedaży oraz ustalonego wstępnie podziału zysku ale również do stosunku całości zysku do płac podstawowych oraz do sumy tych wartości przypadającej na jednego zatrudnionego. Inaczej mówiąc dla prawidłowego ustalenia wielkości pre-

mii zależnej od faktycznie osiągniętego zysku musimy całość faktycznie osiągniętego zysku łącznie z wypłaconymi w danym okresie płacami podstawowymi sprowadzić do wielkości przypadającej średnio na jednego zatrudnionego i następnie wielkość tę porównać z założeniami przyjętymi przy wstępnym ustaleniu kosztów i zysku oraz realnymi przeciętnymi możliwościami wydajności płacy. Konkretnie ustalenie wielkości premii od zysku dokonywane byłoby więc poprzez ustalenie najpierw wielkości średniej płacy i zysku na zatrudnionego, z której przy zastosowaniu odpowiedniej skali, będącej wyrazem realnych możliwości wydajności pracy oraz współudziału załogi i państwa, zarówno w dodatkowych zyskach jak i nieprzewidzianych stratach, potrącałoby się część zysku przypadającą państwu, pozostawiając drugą część dla przedsiębiorstwa na premię.

Przykładowo rozwiązanie powyższe przedstawia się następująco:

1) założenie: zakład zatrudnia 100 pracowników

— przeciętna płaca została wstępnie ustalona w wysokości 1200 złotych z czego 900 stanowi płacę podstawową a 300 premię od zysku

— faktycznie osiągnięta płaca podstawowa 950 złotych

— udział funduszu premiowego w zysku został ustalony w wysokości 50%

— faktycznie osiągnięty zysk w danym okresie wynosi 80.000 złotych,

2) rozwiązanie:

— faktycznie osiągnięta przeciętna płaca podstawowa 950 złotych

— faktycznie osiągnięty zysk na jednego zatrudnionego 800 „

— razem 1.750 złotych

— należność przypadająca państwu według stawki 25% 437.50 zł.

— wypłacona płaca podstawowa 950

— premia z zysku na jednego zatrudnionego 362,50

— premia z zysku dla całej załogi 36.250,—

Decydującym elementem tego podziału jest oczywiście stopa — procentowa według której oblicza się część zysku przypadającą państwu. Nie wchodząc w szczegóły tego zagadnienia należy przyjąć, że może tutaj działać pewna skala zbliżona w swoim działaniu do skali podatku od wynagrodzeń a więc bazująca na określeniu wielkości wpłaty z zysku należnej państwu przez zapewnienie odpowiedniego kształtowania się przeciętnych dochodów członków załogi.

Przyjmijmy przykładowo, że łączne zarobki mają się kształtować przeciętnie w wysokości 1.200 złotych, z czego jak w poprzednim przykładzie na płace podstawowe przypada 900 złotych na premie z zysku 300 a na wpłaty z zysku do budżetu 150 złotych, wówczas skala potrąceń mogłaby się kształtować między innymi następująco:

W tabeli poniższej założyliśmy proporcjonalny udział pań-

stwa i członków załogi w wygoszodarowanym zysku, rzecz zrozumiała jednak, że w zależności od potrzeb można tu wprowadzić również progresję czy regresję i to tak odnośnie do całej skali jak i do pewnych części.

Jak wynika z zestawienia tendencje do maksymalnego wykorzystania lub nawet przekroczenia przeciętnych płac podstawowych nie dają przedsiębiorstwu żadnych korzyści a państwu strat ponieważ podstawą obliczenia należnej przedsiębiorstwu premii a państwu wpłaty do budżetu z tytułu zysku jest wielkość wypłaconych już plac i osiągniętego zysku, z którego płace mogą być jak gdyby uzupełnione.

System ten pozwoliłby też na całkowitą likwidację podatku od wynagrodzeń oraz bankowej kontroli funduszu plac, która w rezultacie nie daje i dać nie może bez znacznych nakładów pracy żadnych efektów.

W założeniach naszymi przyjęliśmy przeznaczenie zysku tylko na premie dla załogi przedsiębiorstwa i wpłaty do budżetu. Rzecz zrozumiała, że nie stoi nic na przeszkodzie aby bądź to z kwoty ogólnej, bądź też z poszczególnych jej części przeznaczyć jeszcze na inne cele na przykład na drobne inwestycje. Wymagałoby to oczywiście odpowiedniego podziału zysku przy wstępnym ustaleniu jego wysokości jak i skonstruowania odmiennej aniżeli przykładowo wyżej podano skali podziału faktycznie osiągniętego zysku.

Ad 3. Koncepcja premiowania od zysku wymaga również zajęcia między innymi stanowiska co do zakresu stosowania tej formy materialnego zainteresowania załogi przedsiębiorstwa. Chodzi mianowicie o to czy można i należałoby tym systemem objąć również pracowników akordowych.

Wydaje się, że nie stoi na przeszkodzie takiemu rozwiązaniu omawianego zagadnienia. Wręcz przeciwnie, wpływ poszczególnych pracowników akordowych na wielkość akumulacji jest nawet lepiej uchwytany aniżeli pracowników czasowych. Poza tym wydaje się, że w gospodarce socjalistycznej nie bardzo uzasadnione jest istnienie systemu akordu progresywnego lub zachęty akordowej, które to czynniki można byłoby zastąpić właśnie premiowaniem od zysku.

Konieczność objęcia pracowników akordowych systemem premiowania od zysku wynika jednak głównie z potrzeby zainteresowania ich również w pewnym stopniu sprawą oszczędności oraz wynikami pracy przedsiębiorstwa jako kolektywu. Pracownicy akordowi stanowiący większość pracowników bezpośrednio produkcyjnych niewątpliwie mają największe możliwości oddziaływania na wielkość tworzenia nowych wartości oraz oszczędności kosztów w szczególności nakładów materiałowych. Rezultatów na tym odcinku nie osiągnie się przez ustalenie tylko norm zużycia materiałów, konieczne tu jest materialne zainteresowanie ludzi bezpośrednio związanych z zużywaniem surowców i materiałów.

Faktyczny zysk	Ilość zatrudnionych	Zysk na jednego zatrudnionego	Płaca podstawowa na jednego zatrudnionego	Łączna płaca na jednego zatrudnionego	Skala potrąceń	Należności budżetu	Zysk przypadający na premie w stosunku do jednego zatrudnionego	Ogólna kwota premii	Faktyczna przeciętna płaca
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
90.000	300	300	850	1.150	4%	13.800	254	76200	1.104,—
1105.000	300	350	900	1.250	8%	30.000	250	75000	1.150,—
120.000	300	400	950	1.350	11%	44.550	264.50	75450	1.214.50
135.000	300	450	900	1.350	11%	44.550	301.50	90450	1.214.50
150.000	300	500	850	1.350	11%	44.550	338,—	101400	1.214.50
165.000	300	550	900	1.450	14%	60.900	347,—	104100	1.247,—
180.000	300	600	950	1.550	16%	74.400	367,—	105600	1.267,—

Również nie bez znaczenia jest sprawa zacieśnienia więzi ekonomicznej poszczególnych członków czy grup zaopiegi przedsiębiorstwa. Postępująca decentralizacja i demokratyzacja naszego systemu gospodarczego musi bezwzględnie bazować na kolektywie zespolonym nie tylko ideą i uprawnieniami ale przede wszystkim materialnym

zainteresowaniem. To ostatnie realizuje właśnie postulat rozciągnięcia systemu premiowania od zysku na całą zaopiegi przedsiębiorstwa.

W. Fajfer
Wrocław

NIEPRZETERMINOWANE ZOBOWIĄZANIA FAKTUROWE I DOSTAWY NIEFAKTUROWANE

W dobie dyskusji nad nowym systemem finansowym, nad wprowadzeniem zmian w przepisach NBP w kierunku przeniesienia zbędnych pracochłonnych czynności należałoby może powrócić do sprawy, która nurtowała aparat kredytowy naszej instytucji przez cały okres obowiązywania IS VI z 1952 roku.

Chodzi o nieprzeterminowane zobowiązania fakturowe dostawy niefakturowane, potrącane przy udzielaniu kredytów:

normatywnego (IS Część B punkt 57 i 64),
ponadnormatywnego (na materiały i towary) — (IS Część B punkt 72).

Dalsze rozpracowanie zasady potrącania tychże pasywów od stanu ponadnormatywnego znajdujemy w Przepisach Szczegółowych Kredytowania i Kontroli Przedsiębiorstw Przemysłowych (lipiec 1952 rok) gdzie w Części punkt 20 i 21 istnieje przepis, że te „potrącenia” powinny być podawane w oświadczeniach o stanie przedmiotów kredytowania **według stanów na datę tegoż oświadczenia**. Podobny przepis zawierają przepisy szczegółowe dotyczące przedsiębiorstw handlowych (lipiec 1955 rok) odnoszenie do „potrąceń” od kredytu normatywnego. Jeżeli chodzi o dostawy niefakturowane czytamy w tychże przepisach, że w przypadku, gdy przedsiębiorstwo wykazuje w oświadczeniach stany dostaw niefakturowanych w kwotach niższych od rzeczywistych, oddział powinien do oświadczenia wprowadzić stan dostaw niefakturowanych w wysokości **przeciętnej kilku** (przemysł) lub **dwóch** (handel) bilansów.

Zastanówmy się nad tym, jaki był cel tych przepisów? Chodziło przypuszczalnie o to, aby Bank nie finansował kredytem normatywnym czy też kredytami ponadnormatywnymi materiałów lub towarów tych stanów, których przedsiębiorstwo jeszcze nie opłaciło. Chodziło o precyzję kredytowania, o wyeliminowanie przy finansowaniu przez Bank posiadanych przez przedsiębiorstwo „luzów finansowych”.

Czy jednak precyzję tę osiągnięto? Czterolatnie doświadczenie wydaje się wykazywać, że wyżej wspomniane przepisy nie przyniosły tej precyzji, wręcz przeciwnie, wprowadziły do zabezpieczenia kredytów **elementy przypadkowe**. Powstaje to z następujących przyczyn:

1. **Nieprzeterminowane zobowiązania fakturowe.** Analiza zapisów w arkuszu C-15 uczy, że pasyw ten wykazuje ogromne wahania, i zwłaszcza pod koniec miesiąca czy kwartału kartoteka Nr 1 silnie narasta, skutkiem dążności do wykonania planów sprzedaży. Kredyt na podstawie oświadczeń okresowych udzielany jest w zasadzie w terminie ośmiu dni po dacie oświadczenia okresowego, gdyż przedsiębiorstwo składa oświadczenie łącznie z wnioskiem w piątym dniu następnego miesiąca, a oddziałom przyznano trzydniowy termin na załatwienie wniosku. Po upływie ośmiu dni od daty oświadczenia nieprzeterminowane zobowiązania fakturowe wykazane w oświadczeniu są już dawno nieaktualne, nastąpił wykup ich lub przejście do kartoteki Nr 2.

Podobnie przedstawia się sprawa przy oświadczeniach, doraźnych. Jeżeli w okresie od ostatniego oświadczenia doraźnego do końca miesiąca nastąpi wzrost stanów ponadnormatywnych, któremu towarzyszyć będzie odpowiedni napływ nowych nieprzeterminowanych zobowiązań fakturowych, jasne, że zabezpieczenie się nie zmieni. Jeżeli jednak zapasy nie wzrosną, a kartoteka Nr 1 przeterminuje się, zabezpieczenie figurujące w ostatnim oświadczeniu doraźnym nie znajdzie odpowiednika w oświadczeniu okresowym najbliższym, lub w bilansie miesięcznym.

2. **Dostawy niefakturowane.** Przedsiębiorstwa rzadko dysponują łatwo uchwytnym materiałem dla bezbłędnego ustalenia dostaw niefakturowanych, z tej też przyczyny oddział zmuszony jest korzystać z uprawnień „Przepisów Szczegółowych”, polecających przyjmowanie przeciętnych stanów dostaw niefakturowanych z kilku bilansów.

W tym stanie rzeczy, zarówno „średnia bilansowa” dostaw niefakturowanych, jak i stan nieprzeterminowanych zobowiązań fakturowych, przyjęte w ostatnim oświadczeniu doraźnym czy też okresowym, nie mogą siłą faktu zgadzać się z danymi najbliższego bilansu, wskutek czego przy porównaniu zabezpieczenia z bilansem nawet wówczas gdy w samym stanie ponadnormatywnym brak większych odchyleń, wynikają poważne nieprawidłowości w kredytowaniu. Znajduje to oczywiście swój wyraz w odpowiednich pozycjach wzór C-16 czy wzór C-16a i w sprawozdaniach z kontroli stanu finansowego przedsiębiorstw, wysyłanych przez oddziały terenowe do oddziału wojewódzkiego (wzór E-2 lub E-2 a Część III).

Te nieprawidłowości w kredytowaniu były przed okres czterolatni przyczyną głębokich analiz oddziału wojewódzkiego i reklamacji skierowanych do oddziałów terenowych. Przy zmieniających się z dnia na dzień stanach ponadnormatywnych, przy równoczesnym poważnym wahanii się w tak zwanych „potrąceniach” precyzja w kredytowaniu była praktycznie nieosiągalna.

Jakie z tego stanu rzeczy należy wysnuć wnioski? Czy w imię tej nieosiągalnej precyzji w kredytowaniu należy nadal utrzymać zasadę potrącania „aktualnych” nieprzeterminowanych zobowiązań fakturowych i dostaw niefakturowanych, aby w ten sposób rzekomo eliminować z kredytowania „aktualne luzy finansowe”?

Wydawałoby się może celowe, skoro już w dostawach fakturowanych IS VI sankcjonuje przyjmowanie pewnej przeciętnej z bilansów, przejście na tę samą zasadę i przy nieprzeterminowanych zobowiązaniach fakturowych. Ale **przeciętna nie powinna być wyliczana na podstawie przypadkowych stanów bilansowych lecz oparta o zobowiązania wynikające z planowanej kwoty zakupów**.

Dla ustalenia przeciętnej kwoty nieprzeterminowanych zobowiązań fakturowych należałoby się oprzeć na pięciodniowym terminie akceptu, z uwzględnieniem planu zakupu w danym kwartale. Przy dostawach niefakturowanych powinien obowiązywać wskaźnik w dniach, wynikający z różnicy czasu, jaki upływa średnio między normalnym przebiegiem towaru od dostawcy do odbiorcy, a okresem czasu

na dojsie odnośnego żądania zapłaty do banku płatnika (to jest trzy dni na złożenie inkasa plus średni przebieg pocztowy od banku dostawcy do banku płatnika).

Tak ustalona w **łącznej pozycji** dla nieprzeterminowanych zobowiązań fakturowych i dostaw niefakturowanych wysokość tych zobowiązań mogłaby powiększyć **pasywa stałe**, które korygowałyby odpowiednio fundusze przedsiębiorstwa na pokrycie normatywów. Podobne koncepcje zostały już wprowadzone w przedsiębiorstwach resortu Ministerstwa Przemysłu Mięsnego i Mleczarskiego. Po rozszerzeniu pasywów stałych o zobowiązania z tytułu dostaw, Bank oczywiście zaniechałby potrącania tychże zobowiązań od zabezpieczenia kredytów.

Jakie z takiego rozwiązania sprawy wynikłyby korzyści:

a) **dla Banku.** Osiągnięto by większą precyzję w kredytowaniu, gdyż z czterech zmiennych składników zabezpieczenia, jakimi są obecnie: stan zapasów, normatyw, nieprzeterminowane zobowiązania i dostawy niefakturowane, odpadły dwa ostatnie, wykazując ogromne wahania.

Odpadłoby wiele niepotrzebnej pracy w oddziałach terenowych przy ustalaniu aktualnego stanu kartoteki Nr 1, wyliczanie średniej dostaw niefakturowanych z kilku bilansów. Niewłaściwe kredytowanie w porównaniu z danymi bilansowymi (wzór E-2 lub E-2 a) byłoby dowodem, że bądź przedsiębiorstwo, bądź oddział nie śledzi za zmianami w stanach nadających się do kredytowania.

b) **dla przedsiębiorstw.** Zostałoby ułatwione budowanie planów rozładowania i wiązanie przewidywanych zmian w stanie zapasów z datami płatności kredytów. Obecnie, ponieważ między stan ponadnormatywny a zabezpieczenie wchodzi jeszcze dwie niewiadome, to jest dostawy niefakturowane i nieprzeterminowane zobowiązania fakturowe na wysokość których na poszczególne daty płatności kredytu przedsiębiorstwo nie ma wpływu, ustalenie realnych dat płatności kredytu jest technicznie niewykonalne.

Odpadłoby przedsiębiorstwom potrzeba występowania z dodatkowymi wnioskami wówczas, gdy sam stan ponadnormatywny nie ulega zmianie, lecz nastąpiło zmniejszenie w tak zwanych „potrąceniach”. Nie musiano by odkładać składania wniosków doraźnych do czasu, aż zobowiązania fakturowe związane z danym spiętrzeniem się dostaw, przeterminują się.

c) **dla budżetu państwa.** W latach ostatnich obserwuje się tendencję do ścinania normatywów z uwagi na aktualne możliwości finansowe budżetu. Ustala się normatywy nie powiązane z faktycznymi potrzebami przedsiębiorstw, na poziomach znacznie niższych. Nie byłoby więc rzeczą

obojętną, aby drogą włączenia do pasywów stałych zobowiązań z tytułu zakupów (wskaźnik około siedem — osiem dni) można obniżyć dotacje budżetowe na pokrycie normatywów. Zwolniłyby się w ten sposób środki dla ustalenia przedsiębiorstwom normatywów opierających się na realnych potrzebach.

Nastąpi wówczas przesunięcie źródła finansowania: całość ponadnormatywu, lub część normatywu pozostającego do pokrycia kredytem bankowym, sfinansuje Bank. Budżet da odpowiednio mniejszą dotację na pokrycie normatywu.

*

W dyskusji, która powinna się potoczyć nad tą sprawą należałoby — a priori — odeprzeć zarzut, że przyjmowanie „aktualnych” stanów nieprzeterminowanych zobowiązań fakturowych i dostaw niefakturowanych miało na celu eliminowanie „aktualnych luzów finansowych”, a więc przy stosowaniu średnich zobowiązań z tego tytułu w „pasywach stałych”, luzy te wystąpią z większym nasileniem. Tak jednak nie jest, gdyż poza potrącanymi przy kredytowaniu „luzami” w przedsiębiorstwach istnieją i istnieć muszą inne zobowiązania, jak nieopłacony podatek obrotowy, przekraczające pasywa stałe zobowiązania z tytułu robocizny i ubezpieczeń społecznych, nieodprowadzona z początkiem miesiąca amortyzacja, wypracowane nadwyżki funduszy własnych w obrocie itd. Z drugiej strony istnieją różne należności nie pokryte kredytami bankowymi, jak na przykład nie nadeszłe w terminie dotacje z budżetu, itd., których nigdy w całości nie można wyeliminować.

Czy więc warto nadal „dzielić włos na czworo” i ustalać aktualne potrącenia z tytułu nieprzeterminowanych zobowiązań fakturowych i dostaw niefakturowanych. Byłoby celowe, aby w sprawie tej wypowiedział się aparat kredytowy oddziałów terenowych.

Oczywiście, gdyby w nowym systemie finansowym zwyciężyła idea lansowana przez prasę gospodarczą zasada pokrycia przez Bank całości środków obrotowych przedsiębiorstwa (patrz artykuł Ficowskiego „O nowy system finansowania przedsiębiorstw” — Życie Gospodarcze Nr 19/56) przestałoby być aktualne przerzucenie zobowiązań z tytułu dostaw do pasywów stałych. Jednakże i wówczas przyjmowanie tychże „potrąceń” w przeciętnej wysokości uzależnionej od zakupów w danych kwartale, jest zagadnieniem wartym przedyskutowania.

O. Konopka

Jelenia Góra

O PRAWIDŁOWE PLANOWANIE NORMATYWÓW ŚRODKÓW OBROTOWYCH

Nie ulega wątpliwości, że zagadnienie wysokości zapasów towarowych i materiałowych w gospodarce narodowej, z którym łączy się problem ustalania prawidłowej wysokości tych zapasów w przedsiębiorstwach uspołeczniionych odgrywa kapitalną rolę w naszym systemie gospodarczym. Planowanie wysokości tych środków — a więc przede wszystkim planowanie normatywów łączy się bezpośrednio z tak ważnymi elementami gospodarki jak rytmiczność produkcji, zaopatrzenie i transport, rozliczenia z budżetem państwa i inne. Jasne jest, że w tych warunkach metody planowania normatywów wywierają doniosły wpływ na gospodarkę narodową.

Wpływ ten pozornie tylko jest nieco mniejszy w przedsiębiorstwach handlowych, w których normatyw z rocznego planu finansowego nie jest w zasadzie podstawą kredytowania w takim stopniu, jak w przedsiębiorstwie przemysłowym. Tutaj określa on jedynie wysokość pokrycia,

ale i tutaj ustawienie tego normatywu oddziałuje na kredytowanie zapasów towarowych w sposób pośredni, przez wskaźnik rotacji związany ściśle z normatywem.

Jeśli jednak przyjrzymy się dokładnie metodzie planowania normatywów środków obrotowych nasuną się nam poważne wątpliwości. Normatyw wynika, jak wiadomo z matematycznego działania przeprowadzonego na następujących elementach:

- sprzedaż dzienna (w produkcji zużycie dzienne),
- wskaźnik w dniach.

Ze względu na to, że plany podają zużycie (sprzedaż) w skali co najmniej kwartalnej, sprzedaż dzienną wylicza się przez podzielenie odpowiedniej pozycji planu przez 90 (ilość dni w kwartale). Znany powszechnie wzór przedstawia się jak następuje:
$$N = \frac{Z(S) \times W}{90}$$
 Należy jeszcze

odpowiedzieć na pytanie, który okres sprzedaży lub zużycia należy wziąć pod uwagę dla wyliczenia normatywu.

Normatyw na dzień 31/III jest przecież jednocześnie normatywem na dzień 1/IV, może być zatem powiązany zarówno z procesami gospodarczymi pierwszego jak i drugiego kwartału.

Sprawa wydaje się prosta. Wskaźnik w dniach podaje ile dni trzeba czekać na najbliższą dostawę, czyli na ile dni wystarczyć musi posiadany zapas. O ile tę ilość dni przemnożymy przez dzienne zużycie w tym okresie, to otrzymamy w wyniku wysokość zapasu wyjściowego. Praca przedsiębiorstwa będzie przebiegać prawidłowo, o ile zapas normatywny pozwoli na normalną pracę przedsiębiorstwa w ciągu tylu dni, ile zakłada wskaźnik, przy planowanym zużyciu. Z zasady tej konsekwentnie wynika druga zasada, że w przewidywaniu zwiększenia zużycia materiałowego czy też sprzedaży będziemy robić większe zapasy, i przeciwnie, o ile spodziewamy się zmniejszenia działalności przedsiębiorstwa, a więc sprzedaży lub zużycia, to wystarczą nam zapasy mniejsze.

Kontrolując z kolei zużycia materiałowe w przedsiębiorstwie produkcyjnym zbadamy bieżące zużycie i po przemnożeniu go przez wskaźnik w dniach otrzymujemy wysokość zapasu normatywnego (w tym przypadku normatyw operatywny).

W handlu zapas towarów powinien odpowiadać spodziewanej sprzedaży w czasie określonym przez wskaźnik rotacji, z tym, że normatyw operatywny w kredycie na obrót jest bezpośrednio wyznaczany przez zakup w okresie rotacji, który powinien równać się w zasadzie w prawidłowo pracującym przedsiębiorstwie — sprzedaży w następnym okresie rotacji. Tak więc wysokość normatywu w danym momencie powinna wynikać z najbliższych zadań produkcyjnych (planu obrotu towarowego).

Wysokość planowanego zużycia materiałowego (lub sprzedaży produkcji itp.) jest podstawą, na bazie której określa się niezbędną wysokość stanu wyjściowego, z którego czerpie następnie produkcja. (Pragnąc rozważyć zagadnienie normatywów możliwie wszechstronnie nie możemy przyjąć jako bezwzględnie obowiązującej zasady ciągłości (wzrostu lub spadku) normatywów, gdyż jest to reguła specjalna, a zresztą pominęlibyśmy wówczas zjawiska zachodzące na przełomie roku).

W rzeczywistości zagadnienie nie jest tak proste, gdyż przepisy każą postępować wprost przeciwnie, niż to założono powyżej. Z niezrozumiałych, a przynajmniej z nie dla wszystkich zrozumiałych przyczyn przepisy każą postępować odwrotnie, niż to wynikałoby z prostego rozumowania, a więc normatyw uzależniony jest od zużycia (sprzedaży) nie w nadchodzącym okresie, ale w okresie poprzednim. Badając zatem w przedsiębiorstwie stan zapasów materiałowych w ramach normatywów stwierdzimy, że wbrew zasadzie nie równa się on nigdy bieżącemu zużyciu dziennemu przemnożonemu przez wskaźnik dzienny, ale zużyciu w ubiegłym okresie, przemnożonemu przez ten wskaźnik (Oczywiście, o ile stany faktyczne są zgodne z planowanymi).

Wydaje się, że głównym założeniem planowania normatywów jest dążność, aby każdorazowy zapas w przedsiębiorstwie umożliwił bieżącą produkcję, a jednocześnie nie był nadmiernie wysoki, przez co wiążano by zbędnie środki obrotowe. Tak chyba należy rozumieć planowe ustalanie wysokości zapasów normatywnych. Tymczasem, traktując normatyw jako automatyczny wynik poprzedniego okresu produkcji (sprzedaży) odrywa się go od okresu, z którym jest funkcjonalnie związany. Być może, że pewną rolę odegrała tu sugestia dat, powodująca, że normatyw na dzień noszący datę marcową wiąże się automatycznie z pierwszym kwartałem, normatyw z datą grudniową

z kwartałem czwartym itd. Daty w tych przypadkach są jednak kwestią umowną i z równą słusznością normatyw na 31/XII możemy nazwać normatywem na 1/I itd.

W obecnym systemie normatyw na dzień 31/XII wylicza się na podstawie zużycia w poprzednim — a więc czwartym — kwartale. O ile jest ono wysokie — a tak zwykle bywa — rozpoczynamy nowy rok z wysokim stanem zapasów, gdyż zakładamy, że w prawidłowo pracującym przedsiębiorstwie stany faktyczne będą się równać planowanym normatywom.

Nadmiernie wysoko ustalony normatyw nie będzie stał w żadnym widocznym stosunku do rzeczywistych potrzeb przedsiębiorstwa w pierwszym kwartale. Przykładowo: założmy, że przy niezmienionym wskaźniku w dniach wynoszącym 40 dni, zużycie materiałowe w czwartym kwartale wynosi 450/m, w pierwszym kwartale wynosi ono 270/m, a w drugim 360/m.

Rozumując logicznie powinniśmy dojść do wniosku, że z początkiem czwartego kwartału zapas normatywny powinien być najwyższy, ze względu na zadania oczekujące przedsiębiorstwo, najniższy na przełomie roku, wobec małych zadań w pierwszym kwartale i znowu wyższy na koniec pierwszego kwartału, aby umożliwić zwiększone zadania najbliższych dni. Cyfrowo, normatyw na dzień 1 października powinien wynieść 200/m ($450 : 90 \times 40$), na dzień 31 grudnia 120/m ($270 : 90 \times 40$) i na dzień 31 marca powinien wynikać ze zużycia w następnym kolejnym kwartale. Przy tym założeniu przedsiębiorstwo będzie istotnie w każdym momencie posiadało zapas wystarczający na czterdzieści dni produkcji, jak to wynika ze wskaźnika.

Obowiązujące zasady planowania normatywów każą jednak postępować odmiennie od tej zdawałoby się słusznej i logicznej zasady. Normatyw na koniec roku obliczony będzie na podstawie zużycia w minionym — czwartym kwartale (gdyż każą tak przepisy) i wyniesie 200/m ($450 : 90 \times 40$). Na przełomie roku przedsiębiorstwo będzie zatem posiadało zapas wystarczający nie na 40 dni produkcji — jak to założono planem — ale — wobec tego, że dzienne zużycie w nadchodzącym pierwszym kwartale wynosi 3 — na 67 dni produkcji.

Wobec wzrostu zadań produkcyjnych w drugim kwartale powinna wzrosnąć również baza materiałowa, a zatem i normatyw na początek tego kwartału (31 marca). Zużycie materiałowe w nadchodzącym kwartale ma wynieść 360/m. Na początku kwartału przedsiębiorstwo powinno dysponować zapasem wystarczającym na 40 dni produkcji, a więc wynoszącym 160/m. Obowiązujące zasady planowania wymagają od nas jednak zaniżenia tego normatywu, gdyż wyliczony on będzie na podstawie zużycia w pierwszym kwartale, które jest najniższe w roku i wyniesie 120/m ($270 : 90 \times 40$). Planowana produkcja drugiego kwartału nie będzie miała zatem żadnego wpływu na ukształtowanie się tego normatywu. W rezultacie powstanie konieczność udzielenia bankowego kredytu ponadnormatywnego, który w rzeczywistości będzie uzupełnieniem zaniżonego normatywu. Zaniżenie to wynika w tym przypadku z ogólnie obowiązujących zasad planowania, podobnie jak zbędne zawyżenie zapasu ponad konieczne potrzeby na przełomie roku.

Zastanówmy się jak wyglądałaby obowiązująca metoda planowania w najbardziej rażącym przypadku, gdy produkcji w jakimś okresie w ogóle nie ma, co możliwe jest na przykład w stołówce studenckiej. W tym przedsiębiorstwie ilość zapasów musi być zsynchronizowana z ilością stołowników, która z kolei warunkuje zużycie materiałowe. Jeżeli zatem stołówka spodziewa się większej ilości stołowników, to zwiększy zapasy artykułów spożywczych (przedtem, a nie potem, jak chcą przepisy). Jeżeli zaś

następuje okres wakacyjny, to powinien on zastać magazyn pusty, gdyż zapasy uległyby zepsuciu.

Nasz system planowania każe postępować dokładnie na odwrót. Na początku wakacji magazyn będzie pełny, gdyż normatyw obliczony na dzień 30 czerwca będzie bazował na wysokim zużyciu w drugim kwartale. Produkty te oczywiście nie będą mogły być zużyte przez stołówkę w sposób normalny i albo ulegną zepsuciu, albo też nagromadzony zapas normatywny trzeba będzie natychmiast rozładowywać przez jakieś inne metody upłynniania.

Stołównicy natomiast, przybywający po wakacjach, nie otrzymują w ogóle posiłków, gdyż magazyn będzie pusty. Normatyw zapasów na dzień 30 września wyniesie zero, ponieważ zużycie w poprzednim okresie było zerowe, a więc przedsiębiorstwo przestrzegające zasad gospodarki planowej będzie się wystrzegało posiadania w tym czasie jakichkolwiek zapasów. Te nieprawidłowości nie nastąpiłyby, gdyby planując wysokość zapasu w magazynie brać za podstawę potrzeby okresu nadchodzącego, a nie okresu ubiegłego.

Właściwe ustawienie normatywu zapasów, a co za tym idzie wysokości samych zapasów, łączy się ściśle z zagadnieniem rytmiczności dostaw, a więc pośrednio z niezmiernie ważnym zagadnieniem transportu. Przypatrzy się bliżej temu zagadnieniu na przykładzie, w którym zakładamy w dalszym ciągu, że stany faktyczne zapasów równają się normatywowi:

wskaźnik w dniach:	I 30/IX	IV kw.	31/XII	I kw.	31/III	II kw.	30/VI	III kw.
zużycie		450		270		360		360
normatyw	180		225		135		180	

Przy planowanym wskaźniku 45 dni normatyw powinien wynosić połowę zużycia kwartalnego. Inaczej mówiąc, zapas istniejący w każdym kwartale powinien pozwolić na prowadzenie półtoramiesięcznej produkcji bez konieczności jego odnawiania. Czy postulat ten został spełniony?

Zapas w dniu 30/IX	wynosi	zaledwie	40% zużycia kwart. zamiast 50%
Zapas w dniu 31/XII	wynosi	aż	83% zużycia kwart. zamiast 50%
Zapas w dniu 31/III	wynosi	zaledwie	38% zużycia kwart. zamiast 50%

Obserwujemy zatem stan nieprawidłowy, całkiem inny, niż to było założone. Jak w tych warunkach będzie się przedstawiać zaopatrzenie?

Dostawy w IV kwartale	powinny wynieść	495/m (180 + 495 - 450 = 225)
Dostawy w I kwartale	powinny wynieść	180/m
Dostawy w II kwartale	powinny wynieść	405/m
Dostawy w III kwartale	powinny wynieść	360/m

Te ogromne skoki przekraczające 100% normatywów muszą budzić poważne wątpliwości, gdyż występujące równocześnie wahania w stanie zapasów są niewielkie. Nieprawidłowości są jednak konsekwentnym wynikiem faktu, że stany zapasów nie są prawidłowo powiązane ze zużyciem, w wyniku czego musimy kupować dużo zapasów, mimo, że zużywamy ich mało, a cierpimy na brak zapasów, gdy potrzebujemy ich wiele, bo zwiększa się produkcja. Tak każą przepisy planowania normatywów.

Można sobie wyobrazić taki nawet przypadek, że na skutek znacznych zmian w nasileniu produkcji, a zatem i zużycia, całe kwartalne zużycie nie będzie w stanie rozładować zawyżonego zapasu początkowego i zredukować go do wysokości planowanej na koniec kwartału.

Przykład: wskaźnik	w dniach: 70					
	30/IX	IV kwartał	31/XII	I kwartał	31/III	II kwartał
normatyw			700		280	
zużycie		900		360		

Ten przypadek — w praktyce oczywiście niezmiernie rzadki, jeśli nie całkiem niemożliwy — stanowi jednak jaskrawy przykład sprzeczności zawartych w obecnym systemie. Metoda planowania wymaga ustalenia na koniec roku niezmiernie wysokiego normatywu (700), a bardzo niskiego na koniec pierwszego kwartału. Zużycie w pierw-

szym kwartale wynosi 360/m, a więc nawet przy pełnym zrezygnowaniu z dostaw w pierwszym kwartale stan faktyczny na koniec okresu wyniesie 340 (700—360), a więc przekroczy o 60 zaplanowany normatyw. Kto w tym przypadku spowodował zaopatrzenie nadmierne w stosunku do potrzeb i czy w ogóle są winni? Przedsiębiorstwo planuje prawidłowo i zgodnie z przepisami. Zużycie i wskaźnik w dniach podane są w wysokości zgodnej z rzeczywistością. Jeżeli pomimo to występują nieprawidłowości, to winna jest tylko metoda *).

Paradoksalna sytuacja polega w tym przypadku na tym, że przedsiębiorstwo musi pierwotnie dokonać starań, aby uzyskać zaplanowany wysoki zapas normatywny, a potem dysponuje tak poważną nadwyżką, że nawet po upływie następnego kwartału powoduje ona jeszcze stany ponadnormatywne. Tak znaczne różnice nie występują w praktyce ani w handlu, ani w przemyśle. Możliwe są jednak w praktyce takie same lub zbliżone w przypadku w przedsiębiorstwach specjalnego typu, o zmiennym, ale nie ściśle sezonowym napięciu działalności, jak na przykład przedsiębiorstwa robót drogowych i podobne. W każdym razie z przytoczonego wyliczenia wynika, że w metodzie powiązania normatywów ze zużyciem musi istnieć zasadniczy błąd. Dalszym problemem są rozliczenia przedsiębiorstw uspołeczniionych z budżetem państwa z tytułu nadwyżek lub niedoborów środków obrotowych, które następują w oparciu o normatywy wyliczone na koniec lub na początek roku.

Normatywy ten w przedsiębiorstwach o działalności zmiennej jest z reguły wysoki. W zasadzie więc występuje zapotrzebowanie na środki obrotowe ze strony przedsiębiorstw, które jest wynikiem sztucznego zawyżenia normatywu na koniec roku przez oparcie go o działalność czwartego kwartału, nie pochodzi zaś z istotnej potrzeby. W tych więc przypadkach nieprawidłowości metody planowania stwarzają sztuczny nacisk na budżet.

Wobec przytoczonych tu poważnych nieprawidłowości w planowaniu normatywów można wyrazić zdziwienie, że gospodarka zapasami nie wykazuje nieprawidłowości jeszcze większych niż to ma miejsce obecnie. Istotnie należałoby oczekiwać burzy protestów, których w istocie jest niewiele. Podane poprzednio przykłady są jednak szczególnie jaskrawe i rzadko tylko występujące w życiu gospodarczym, a poza tym istnieją rozliczne metody pozwalające na pewne łagodzenie skutków niewątpliwej podstawowej nieprawidłowości.

*) Zjawisko opisane powyżej wystąpi zawsze wtedy, gdy zużycie w danym kwartale spadnie poniżej pewnego minimum w stosunku do zużycia w kwartale poprzednim. Za wartość graniczną można przyjąć taki stosunek obu cyfr, który spowoduje, że zapas początkowy (normatyw) pomniejszony o planowane zużycie kwartalne da na koniec kwartału sumę równą normatywowi na koniec kwartału, bez żadnych uzupełnień z zewnątrz ani zmniejszeń ilości zapasów innych niż zużycie. Wyrażając zatem stan początkowy i końcowy przez zużycie i wskaźnik w dniach otrzymujemy równanie:

$$\frac{a \times Z}{90} - z = \frac{a \times z}{90}$$

Przy czym:

a — jest to wskaźnik w dniach, identyczny w obu kwartałach,
Z — jest to zużycie w pierwszym kwartale,
z — jest to zużycie w następnym kwartale,
pierwszy wyraz równania oznacza zapas początkowy, a ostatni wyraz zapas końcowy, obliczone na zasadach obliczania normatywów.

Z powyższego wynika, że $Z = z \times \frac{a + 90}{a}$ zaś szukany współ-

czynnik Z wynosi $\frac{a + 90}{a}$

Przykładowo — gdy wskaźnik w dniach wynosi 60, to stosunek zużycia w kwartałach powinien wynosić 60 plus 90 : 60 czyli 2,5 aby otrzymać wartość graniczną. Przy tym więc wskaźniku, o ile zużycie materiałów w danym kwartale jest 2,5 raza niższe od zużycia w kwartale poprzednim nastąpi automatyczne zmniejszenie stanu zapasów do wysokości planowanego normatywu, przez samo zużycie do produkcji. Gdy zatem stosunek przekroczy wartość graniczną i wyniesie na przykład 2,6—2,7 itd., to wówczas, mimo prawidłowego zaplanowania, mimo pełnego wykonania planu produkcji (a więc i zużycia) i mimo zupełnego wstrzymania dostaw stan faktyczny na koniec okresu przekroczy normatyw. Przy wskaźniku 90 dni, stosunek ten wynosi 2 itd. Maleje zatem w miarę wzrostu wskaźnika.

I tak na przykład podstawą rozliczeń z budżetem nie jest normatyw na koniec roku, ale stworzony w tym celu nowy normatyw „na początku roku”. Jest on w zasadzie dostosowany lepiej do faktycznych potrzeb przedsiębiorstwa, ale należy przyjąć, że odstępstwo to uczyniono w tym chyba celu, aby stan zapasów dostosować do realnych możliwości finansowych budżetu, a nie z przyczyn dotyczących ekonomiki przedsiębiorstwa, ani też prawidłowości planowania. Oczywiście przyjęcie prawidłowej metody planowania normatywów umożliwiłoby oparcie rozliczeń z budżetem o prawidłowe potrzeby ekonomiczne związane z działalnością przedsiębiorstwa, a jednocześnie zapewniłoby ustalenie tych potrzeb na minimalnej bazie.

W obecnej sytuacji plan normatywów danego roku jest w pewnym sensie oderwany od planu roku następnego, na skutek paradoksalnego założenia spadku zapasów (normatywów) przez noc z dnia 31 grudnia na 1 stycznia roku następnego.

Rozliczenia kwartalne nie przebiegają na bazie kwartalnych normatywów, ale średniej tendencji rocznej, co również nieco łagodzi sprzeczności. Tak więc budżet — jeden z najczulszych instrumentów oddziałujących na gospodarkę przedsiębiorstw — potrafił zapewnić mniej więcej prawidłowy dopływ środków pieniężnych tylko rezygnując z posługiwania się normalnym, nieskorygowanym planem normatywów. Kredyty bankowe również mają wpływ łagodzący sprzeczności, kredytując pozorne stany ponadnormatywne, spowodowane z winy metody planowania normatywnym zaniżonym. W tych przypadkach normatyw operacyjny wyliczony na podstawie bieżącego zużycia i wskaźnika w dniach będzie wyższy od odpowiedniej pozycji planu, co uzasadni należycie konieczność kredytu.

Wszystko to są tylko półśrodki, które nie tylko nie naprawiają błędnej zasady, ale dodatkowo ją komplikują, stwarzając konieczność dodatkowych rozwiązań i zaciemniając do reszty obraz ekonomiczny.

Nie można jednak pominąć jednego jeszcze zjawiska, które powoduje, że podstawowy błąd w metodzie planowania nie odbija się z całą jaskrawością na naszej gospodarce.

Otóż przedsiębiorstwa zdają sobie sprawę z teoretycznej jedynie wartości planu i nie stanowi on w praktyce życia codziennego rzeczywistej podstawy gospodarki przedsiębiorstwa w tych pozycjach, w których jest on niezbędny i niewykonalny. Plany przyjmowane są jako zło konieczne i odkładane na bok, po czym przedsiębiorstwo zaczyna gospodarkę zapasami prowadzić „na zdrowy rozum” czyniąc to niejednokrotnie lepiej niż każą przepisy. Istotnie zresztą trudno jest nie zrozumieć takiego punktu widzenia, skoro przedsiębiorstwa przyzwyczyły się, że lepiej jest dawać sobie radę samemu przy użyciu rozlicznych metod, niż bezskutecznie kołatać do jednostek nadrzędnych, zwłaszcza w tych przypadkach, gdy wszelkie interwencje muszą się ostatecznie rozbić o pilnie strzeżone drzwi PKPG.

Trudno sobie na przykład wyobrazić zaopatrzeniowca, który by plan zaopatrzenia sporządzał rzeczywiście w oparciu o plan normatywów przy zmiennym zapotrzebowaniu w poszczególnych kwartałach i chciał taki plan naprawdę wykonywać. Niewątpliwie taki „formalny” plan nie mający wiele wspólnego z rzeczywistym przebiegiem zaopatrzenia istnieje w przedsiębiorstwie, ale nie może być przestrzegany, gdyż doprowadziłby do chaosu w zaopatrzeniu (vide wyżej), a poza tym ze względu na stałe występujące braki w materiałach i nieprzestrzeganie terminów dostaw, byłby i tak niewykonalny. W tych warunkach błędne planowanie nie może rzeczywiście wyrządzić tylu szkód i wystąpić z taką jaskrawością, aby wyniki były jasno widoczne dla wszystkich, gdyż polityka zaopa-

trzenia oderwana od planowanych zapasów rządzi się swymi własnymi prawami. Wydaje się jednak, iż najwyższy już czas, aby zasady planowania — tam, gdzie zostanie ono utrzymane odzyskały zdrowy sens i autorytet na wszystkich odcinkach, a jeżeli muszą istnieć nieprawidłowości, lub jeżeli są one tylko pozorne, to aparat bankowy ma przede wszystkim prawo domagać się głośniejszych wyjaśnień, a czynniki miarodajne są obowiązane takich wyjaśnień udzielić.

Z pewnych oznak należałoby wnioskować, że omówione wyżej zagadnienie nie jest całkowicie zapoznane. Tak na przykład rozwiązanie kredytowania handlu według obrotu świadczy o pełnym zrozumieniu zagadnienia przez twórców tej metody kredytowania, w której ustalenie normatywu operacyjnego (zapasu w granicach planowej rotacji) jest prawidłowo oparte o planowaną sprzedaż w okresie następnym, a nie o dokonaną w okresie ubiegłym, jak chcą ogólnie obowiązujące metody planowania. Typowym wyrazem nieporozumienia, jakie wynikło z zestawienia dobrej metody kredytowania według obrotu ze złą metodą planowania normatywów była zasada tak zwanej „korekty zapasu w granicach planowej rotacji o procent niewykonania planu obrotów”. Metoda ta, jak było zresztą do przewidzenia, nie była w stanie zniwelować różnicy między dobrym kredytowaniem, a złym planowaniem normatywów dla przedsiębiorstw i musiała zostać zaniechana. W dalszym ciągu natomiast błędne planowanie ma swój wpływ na ustalanie wskaźników rotacji w planach rocznych, co odbija się przede wszystkim w funkcjonowaniu kredytu na obrót w handlu.

Rozwiązaniem wszystkich tych trudności powinno być przede wszystkim przyjęcie normalnej i zgodnej z zasadami gospodarczymi metody planowania normatywów środków obrotowych. Zgodnie z tymi zasadami normatywy powinny być traktowane jako minimalny zapas wyjściowy, uzależniony od tej sprzedaży (zużycia), które czerpać będzie z tego właśnie zapasu, a więc sprzedaży w następnym okresie. W żadnym przypadku nie można normatywu zapasów traktować jako wyniku operacji gospodarczych (sprzedaży, produkcji) okresu poprzedniego. W ten sposób odwraca się cały sens planowania normatywu i sens wskaźnika w dniach, który zamiast wskazywać na ile dni ma wystarczyć posiadany zapas, wskazuje w naszym systemie planowania na ile dni poprzedniego zużycia wystarczylby posiadany obecnie zapas.

Metoda prawidłowa, podobna zresztą do założeń przyjętych przy kredytowaniu według obrotu przedstawiałaby się jak poniżej:

— wskaźnik 45 dni.

	30/IX	IV kw.	31/XII	I kw.	31/III	II kw.	30/VI	III kw.
zużycie		450		270		360		360
normatyw	225		135		180		180	
dostawy		360		315		360		405

W tym przykładzie zapas normatywny wynosi istotnie za każdym razem połowę zużycia kwartalnego, tak jak to zakłada wskaźnik. Zapas jest zatem istotnie i ściśle dostosowany do potrzeb bieżących. Jednocześnie rytm zaopatrzenia zgodny jest całkowicie z rytmem produkcji, nie występują żadne uboczne wstrząsy i odchylenia jak w przykładzie poprzednim, a różnice w wysokości poszczególnych dostaw są zredukowane do minimum i zgodne z falowaniem stanów zapasów. Wynoszą one w poszczególnych kwartałach maksymalnie 15%, gdy w identycznych warunkach pracy przedsiębiorstwa, ale przy dotychczasowej metodzie planowania dochodziły do 225% (patrz przykład poprzedni).

Porównanie powyższego przykładu z poprzednim wykaże wyraźnie o ile sprawniej zaopatrzone jest przedsiębiorstwo przy zmianie metody planowania normatywów,

ale poza tym w identycznych warunkach. Cyfry dotyczące zużycia są w obu przykładach identyczne.

Rozliczenie z budżetem nastąpi na bazie normatywu na dzień 31 grudnia w wysokości 135/m rnie zaś — jak w systemie dotychczasowym w wysokości 225/m, a więc uzyska się oszczędność 90/m bez uciekania się do dodatkowych metod polegających na tworzeniu nowego normatywu na dzień 1 stycznia.

Sprawa wydaje się jasna. Do zagadnienia normowania zapasów można oczywiście podchodzić w różny sposób,

można nawet kwestionować samą potrzebę normowania zapasów czy też ustalania normatywów. Skoro jednak zasada ta została wprowadzona i istnieje, zasady jej funkcjonowania powinny być ogólnie znane, jasne i konsekwentne, gdyż zbyt często zapomina się niestety, że zagadnienia finansów i kredytu wymagają rozwiązań logicznych nie zaś metafizyki.

J. Katyński
Kraków

REORGANIZACJA SYSTEMU SPRZEDAŻY RATALNEJ

Uwagi o sprzedaży ratalnej zamieszczone w Nr 7/56 w Wiadomościach Narodowego Banku Polskiego wskazują na szereg braków obecnego systemu sprzedaży ratalnej. My ze swej strony dorzucimy jeszcze jedną nieprawidłowość wynikającą już z samych obowiązujących przepisów, która z góry wskazuje na niewypłacalność nabywców. Sprzedaż odzieży na raty w myśl przepisów może być ustalana na cztery raty, w tym trzy raty kredytowe, gdyż pierwsza rata płatna jest gotówką w wysokości 30% wartości odzieży. Inspekcje nasze wykazały w bardzo wielu przypadkach dokonanie sprzedaży ratalnej pracownikom zarabiającym od 500 — 600 — 700 złotych, którzy nie spłacają rat w ustalonych okresach w wyniku czego przedsiębiorstwa posiadają zamrożone należności przeterminowane.

Jak zresztą mogą tacy nabywcy być wypłacani, gdy ich miesięczny zarobek brutto jedynie może wystarczyć na pokrycie przypadającej raty lub nawet jest za mały, aby pokryć swoje zobowiązania (na przykład pracownik zakupił odzież na raty wartości 2.600 zł z czego powinien zapłacić gotówką jako pierwszą ratę 780 zł, pozostała wysokość zostanie rozłożona na trzy raty w wysokości ponad 600 złotych). Pracownicy, których zarobki nie przekraczają 1.000 złotych powinni korzystać z większej ilości rat, co niewątpliwie wpłynęłoby już na zmniejszenie się przeterminowanego portfeli wekslowego. Obecne przepisy w tym względzie ustalają sztywną ilość rat dla wszystkich uprawnionych do zakupu ratalnego.

Chcąc uchronić państwo przed tymi stratami należy przeprowadzić reorganizację systemu sprzedaży ratalnej. Jeżeli manka w swej zasadniczej masie powstają z czynów niedozwolonych, karalnych, kwalifikowanych przez przepisy prawa karnego jako przestępstwa — to z punktu widzenia tychże przepisów karnych nie można podciągnąć nabywców zalegających lub w ogóle nie płacących swoich zobowiązań pod miano „mankowiczów“ pomimo, że jedni i drudzy dopuszczają się tego samego przestępstwa określanego mianem „przywłaszczenia mienia społecznego“. Jedni to robią (mankowicze) wbrew przepisom prawa karnego, drudzy (nabywcy) korzystają z braku właściwych w tym zakresie przepisów.

Ilość mank, ich wzrost czy spadek jest odbiciem nasilenia stopnia przestępczości, które można śmiało zwiększyć poważnym procentem wątpliwych lub nieściągalnych należności przeterminowanych z tytułu sprzedaży ratalnej.

W obecnej chwili przeterminowane weksle z tytułu sprzedaży w swojej wielkości nawet przekraczają manka pracownicze w przedsiębiorstwach handlu detalicznego. Jeżeli w pionie przedsiębiorstw handlu państwowego (MHD) na naszym terenie należności przeterminowane z tytułu sprzedaży ratalnej wynoszą 6/M złotych na niecałe 9/M złotych kredytu finansującego należności terminowe to fakt ten wskazuje na zjawisko bardzo niepokojące, które może spowodować zachwianie sytuacji finansowej przedsiębiorstw. Zamrożone należności w przeterminowanych wekslach z ty-

tułu sprzedaży ratalnej nie mogą stanowić przedmiotu kredytu bankowego.

Zagadnienia związane ze sprzedażą ratalną były przez nas przedmiotem szczególnych badań w pierwszym kwartale bieżącego roku i w wyniku zebranych materiałów skierowaliśmy pismo w dniu 15 maja 1956 roku do Departamentu Kredytów Handlu, w którym naświetliliśmy wady w sprzedaży ratalnej oraz wskazaliśmy na słabe miejsca zarządzenia Ministerstwa Handlu Wewnętrzznego Nr 92/56, które daje duże możliwości popełniania nadużyć.

W piśmie naszym postawiliśmy swoje wnioski zmierzające do zahamowania nadużyć popełnianych w sprzedaży ratalnej i całkowitego ich wyeliminowania. Do walki z tymi nadużyciami powinny być wciągnięte związki zawodowe i wszystkie przedsiębiorstwa państwowe, spółdzielcze, urzędy i instytucje.

Jeżeli w ostatnim roku zamrożenia w portfelu wekslowym z tytułu sprzedaży ratalnej wzrosły w przedsiębiorstwach MHD o nowe 2/M złotych (okres od 30 czerwca 1955 roku do 30 czerwca 1956 roku), zjawisko to powinno stać się sygnałem ostrzegawczym dla władz nadrzędnych.

W obecnej chwili dojrzały w pełni warunki do tego, aby z całą stanowczością i konsekwentnie przeciwstawić temu wybitnie ujemnemu zjawisku wszelkie posiadane środki zapobiegawcze i obnażyć ukryte pod nieco zaszyfrowanym pojęciem sprzedaży ratalnej kradzieże i machinacje, doprowadzające się do wspólnego mianownika „przywłaszczenie własności socjalistycznej“.

Środki zabezpieczające przed stratami są — zdaniem Oddziału Wojewódzkiego w Lublinie — następujące:

1. Sprzedaż ratalna powinna się odbywać za pośrednictwem związków zawodowych i zakładów pracy w ramach działalności kas zapomogowo-pożyczkowych.

2. Środki finansowe w postaci limitu kredytu na należności z tytułu sprzedaży ratalnej byłyby udzielane przez NBP wojewódzkiej radzie związków zawodowych i wojewódzka rada związków zawodowych administrowałaby powyższym limitem kredytu, lub środki finansowe umożliwiające finansowanie sprzedaży ratalnej (sumy kredytowe) postawić do dyspozycji bezpośrednio PKO (ustalając cyfrę kontrolną dla kredytu z tytułu sprzedaży ratalnej).

Na szczeblu wojewódzkiej rady związków zawodowych powinna powstać specjalna komórka księgowości, która będzie ewidencjonowała przebieg zadłużenia w tym kredycie i jego spłaty nie poszczególnych kredytobiorców, ale globalnie dla danego zakładu pracy (albo komórka taka istniałaby bezpośrednio przy PKO).

3. Ubiegający się o pożyczkę na zakup ratalny składa wnioszek do kasy zapomogowo-pożyczkowej, zgodnie z wymogami statutu kasy zapomogowo-pożyczkowej.

4. Rada miejscowa wspólnie z zakładem pracy, znając swoich pracowników, (dział kadr) udziela pożyczki na zakup ratalny w myśl przepisów zarządzenia Ministerstwa

Handlu Wewnętrznego Nr 92/56 przez kasy zapomogowo-pożyczkowe.

5. Kasa zapomogowo-pożyczkowa po przedstawieniu przez ubiegającego się o pożyczkę rachunku jednostki handlowej wydaje czek specjalny na daną jednostkę handlową (nazwijmy go bonem kredytowym), na podstawie którego sklep wyda towar sprzedany na raty.

6. Dla przedsiębiorstwa nie istnieje już żadna sprzedaż na raty, gdyż realizuje powyższe cheki w PKO. Przedsiębiorstwa nie ponoszą już więcej żadnego ryzyka z tytułu sprzedaży ratalnej, przez co wzmocniony zostanie u nich rozrachunek gospodarczy, nastąpi zmniejszenie kosztów sprzedaży detalicznej w wyniku zredukowania dość licznego personelu zatrudnionego przy sprzedaży na raty, następczącej wiele pracy manipulacyjnej.

7. Otrzymane bony kredytowe z przedsiębiorstwa ze sporządzoną zbiorówką przesyłają do PKO, która sprawdza wzory podpisów złożonych dowodów (kontrola wydanych zleceń płatniczych przez kasy zapomogowo - pożyczkowe) i obciąża poszczególnymi sumami konta poszczególnych kas zapomogowo-pożyczkowych w ramach cyfry kontrolnej kredytu na należności z tytułu sprzedaży ratalnej, a uznaje rachunki przedsiębiorstw w NBP.

8. Bony (cheki specjalne) będą wydawane imiennie, a sklep na odwrocie takiego bonu zapisze personalia z dowodu osobistego oraz dopilnuje złożenia własnoręcznego podpisu (imię, nazwisko, numer dowodu osobistego, przez kogo został wydany dowód — dane te będą potrzebne do dochodzenia ewentualnych nadużyć).

9. Spłata ustalonych rat według zarządzenia Ministerstwa Handlu Wewnętrznego Nr 92/56 następuje bezpośrednio przy wypłacie poborów uwidocznionych na liście płacy, co zgodne jest z obowiązującymi zarządzeniami dotyczącymi potrąceń na listach płacy.

10. Kasa zapomogowo-pożyczkowa lub komórka plac zakładu potrącone raty z tytułu udzielonego kredytu przekaże na dobro rachunku kredytu w PKO.

11. Materialnie odpowiedzialne za udzielony kredyt byłoby rady miejscowe wspólnie z danym zakładem pracy, co zmobilizuje je w kierunku właściwego udzielania kredytu swoim pracownikom.

12. Kasy zapomogowo-pożyczkowe posiadałyby w PKO obok normalnego swego rachunku, dodatkowy rachunek przeznaczony wyłącznie do finansowania sprzedaży ratalnej.

13. Opłaty manipulacyjne w wysokości 5% powinno się gromadzić na specjalnym rachunku w PKO jednostek odpowiedzialnych za administrowanie powierzonym limitem kredytu.

14. Wszelkie ryzyko wynikłe przy tym systemie sprzedaży ratalnej może być pokryte w całości z kwot uzyskanych w ramach pięcioprocentowych opłat manipulacyjnych.

Jakie widzimy dodatnie strony naszego wniosku:

a) zlikwidowanie całkowite przeterminowanych należności z tytułu sprzedaży ratalnej lub w bardzo wysokim stopniu ograniczenia ich,

b) zmniejszenie kosztów handlu detalicznego w wyniku przerzucenia pracowników do innych prac w działalności gospodarczej przedsiębiorstw (zmniejszenie etatów),

c) zmniejszenie manipulacji jaka obecnie istnieje przy sprzedaży ratalnej,

d) zlikwidowanie portfelu wekslowego prowadzonego przez PKO a tym samym uzyskanie wolnych etatów, lub przy obecnej obsadzie komórki rozliczeń wekslowych wykorzystanie istniejącego personelu przy proponowanej przez nas zmianie systemu sprzedaży ratalnej,

e) uproszczenie sprzedaży ratalnej (niepotrzebne umowy kupna-sprzedaży, zaświadczenia zakładów pracy, kupna blankietów wekslowych i opłat skarbowych, zapłaty rat

przez pocztę, druki wezwania do zapłaty kierowane przez PKO itp.),

f) odciążenie władz sądowych jak i postępowania egzekucyjnego od zasądzania i egzekwowania należności,

g) istnieje możliwość nawet przy tym systemie obniżyc koszty manipulacji z 5% do 3%, co podniesie stopy życiową pracownika, ponadto zlikwiduje się koszty kupna weksla wraz z opłatą skarbową,

h) wzmocnienie rozrachunku gospodarczego jednostek handlu detalicznego,

i) oszczędności w papierze (druki wszelkiego rodzaju),

j) przyspieszenie obiegu środków obrotowych,

h) upowszechnienie formy oszczędzania wśród pracowników poprzez kasy zapomogowo-pożyczkowe.

Stawiając powyższe wnioski pod rozpatrzenie — mamy na uwadze wykorzystanie już aparatu kas zapomogowo-pożyczkowych i PKO oraz związania związków zawodowych i zakładów pracy w wychowaniu pracowników w duchu poczucia odpowiedzialności za dobro socjalistyczne.

Jednocześnie analizując wysiłki podejmowane przez rząd PRL w kierunku zahamowania przerostów administracyjnych i biurokracji, zdaje się nam, że utworzenie w Centrali kredytu na zakupy ratalne przy NBP wraz z jego oddziałami (głos w dyskusji ob. Małczyńskiego na łamach Wiadomości Bankowych Nr 7/56 z lipca) nie byłby właściwy w obecnym okresie. Udzielenie kredytu byłoby zbiurokratyzowane wielce i bardzo przewlekłe. We wniosku postawionym przez nas idzie nam o pełne zabezpieczenie udzielonego kredytu, szybkie obsłużenie pracowników ubiegających się o kupno ratalne oraz natychmiastową windykację należności. Ponadto wniosek nasz bezpośrednio eliminuje wszelkiego rodzaju nadużycia i spekulacje osób nieuczciwych (różnego rodzaju złodziei i spekulantów), gdyż będą pod ostrzałem moralnym własnego zakładu pracy, co wpłynie hamująco i wychowawczo na poszanowanie własności socjalistycznej.

Ewentualne opłaty księgowych kas zapomogowo-pożyczkowych większych zakładów pracy mogą być dodatkowo dokonywane z pobieranych 5% opłat manipulacyjnych. Obecnie pobierane koszty manipulacyjne w powyższej stawce idą na pokrycie dodatkowych kosztów sprzedaży detalicznej, opłaty PKO (za każdą ratę PKO pobiera 5 złotych) odsetki za kredyt bankowy oraz koszty wszelkiego rodzaju druków i materiałów piśmiennych.

Sprawa uzdrowienia sprzedaży ratalnej znajdzie się już w niedługim czasie na posiedzeniu prezydium wojewódzkiej rady narodowej, a środki gwarantujące wyeliminowanie strat i zamrożeń środków obrotowych przedstawione w prezydium wojewódzkiej rady narodowej będą szły w kierunku opisanego przez nas wniosku.

Uwagi nasze ujęte w poszczególne punkty można by było omówić szerzej i dokładnie sprecyzować, ale chodzi nam w tej chwili o danie ramowego rozwiązania. Techniczne wprowadzenie zmienionego systemu ratalnego zostaje jeszcze w sferze dyskusji zainteresowanych władz centralnych, w czasie których oddział wojewódzki Banku będzie mógł służyć wyjaśnieniami, bo sprawa ta została już bezpośrednio nawet przedyskutowana na wspólnym posiedzeniu przedstawicieli oddziału wojewódzkiego, wojewódzkiego zarządu handlu, wydziału finansowego prezydium wojewódzkiej rady narodowej, związku spółdzielni spożywców i wojewódzkiej rady związków zawodowych.

Zmiana systemu ratalnego mogłaby być wprowadzona nawet i w celu doświadczalnym na terenie jednego województwa, aby móc praktycznie spojrzeć na jej wynik.

J. Kowalski
Lublin

SYSTEM PIENIĘŻNY I FINANSOWY JUGOSŁAWII*)

Jugosławia, podobnie jak większość krajów okupowanych w czasie wojny, przeprowadziła po wyzwoleniu reformę pieniężną, ustalając parytet dynara w stosunku do złota na poziomie odpowiadającym relacji: 50 dinarów = 1 dolar. W związku z dużymi trudnościami gospodarczymi w okresie odbudowy, obieg pieniężny szybko wzrastał (1946 — 20,5 mlrd., 1949 — 45,4 mlrd., 1952 — 49,9 mlrd., 1954 — 88,2 mlrd.). Silny wzrost cen prowadził do spadku wartości dinara. W r. 1952 przeprowadzono oficjalną dewaluację dinara, do poziomu: 300 dinarów = 1 dolar, czyli do 1/6 poprzedniej wartości.

Złe zbiory w r. 1952 w wyniku katastrofalnej suszy pogorszyły ponownie sytuację waluty jugosłowiańskiej, przede wszystkim w wyniku pogorszenia się bilansu płatniczego i kursu dewiz. Reforma zarządzania gospodarką przyniosła m. in. pewną autonomię przedsiębiorstw w zakresie handlu zagranicznego. W związku z tym wzrósł popyt na dewizy i ich kurs. Po dewaluacji dynara zorganizowano rodzaj giełdy walutowej przy oddziałach banku centralnego, na której przedsiębiorstwa-eksporterzy po odprzedaniu części dewiz bankowi na potrzeby ogólne mogły resztę swobodnie sprzedawać, a przedsiębiorstwa-importerzy nabywać dewizy. Odprzedaż na rzecz banku odbywała się początkowo po kursie oficjalnym (1 dolar = 300 dinarów), następnie po kursie giełdowym (który ukształtował się powyżej kursu oficjalnego), wreszcie po kursie podwojonym w stosunku do kursu oficjalnego. W związku z trudnościami w handlu zagranicznym ograniczono udział przedsiębiorstw we wpływach dewizowych; udział ten wynosił w r. 1952 średnio 45%, następnie zredukowano go do 15%. Równocześnie wprowadzono zróżnicowane kursy dla różnych grup towarów w obrocie zagranicznym (dla eksportu i importu) w celu zmniejszenia importu, zwłaszcza artykułów luksusowych oraz zwiększenia eksportu. Odbywa się to poprzez współczynniki ustalane w stosunku do średniego kursu na tej swoistej giełdzie, różne dla różnych grup towarów w imporcie i eksporcie. Jest to zatem próba wykorzystania pieniądza jako aktywnego czynnika kształtowania obrotów zagranicznych.

Głęboką ewolucję przeszedł również system finansowy. Początkowo system finansowy Jugosławii oparty był na wzorze radzieckim. Pełna centralizacja gospodarki finansowej znalazła swój wyraz w budżecie państwowym (federalnym), obejmującym całość dochodów i wydatków gospodarki uspołecznionej. W tym czasie budżet państwowy był budżetem socjalistycznej gospodarki, a nie budżetem administracji. Ten jednolity, scentralizowany system budżetowy został w r. 1954 rozbity na system budżetów autonomicznych, na który składają się: budżet federalny, budżety sześciu republik (Serbia, Chorwacja, Słowenia, Bośnia i Hercegowina, Macedonia i Czarnogóra), budżety dwóch autonomicznych obwodów (Wojewodina, Kosowo i Metokija), budżety okręgów, miast i gmin. Rola budżetu federalnego została ograniczona na rzecz rozszerzenia budżetowych kompetencji republik i komitetów ludowych. Między różnymi szczeblami budżetów istnieje powiązanie jedynie przez dotacje. Skoordinowanie budżetów pod względem gospodarczym zabezpieczone jest przez plan społeczny (odpowiednik naszego narodowego planu gospodarczego). Plan społeczny zawiera wytyczne w zakresie rozwoju gospodarczego i społecznego, ustalając odpowiednio zasadniczy podział dochodu narodowego, którego konkretyzację stanowią budżety.

Jedną z charakterystycznych cech jugosłowiańskiego systemu budżetowego są fundusze autonomiczne. Istnieją dwa typy funduszy: jeden, to fundusze stanowiące załącznik do budżetu i razem z nim uchwalane, i drugi, charakteryzujący się pełną autonomią finansową, uchwalany nie jako załącznik do budżetu, lecz jako budżet specjalny. Do drugiego typu należą fundusze ubezpieczeń społecznych i fundusze inwestycyjne. Fundusze ubezpieczeń społecznych tworzone są głównie z wpłat pracodawców — przedsiębiorstw i instytucji w wysokości 45%, a od 1955 — 43% funduszu płac.

Na fundusz inwestycyjny federalny składają się:

- oprocentowanie środków trwałych w wysokości 6% wartości;
- oprocentowanie środków obrotowych, według stopy kształtującej się w zależności od podaży i popytu, nie niższej jednak niż 5%;
- odsetki od pożyczek inwestycyjnych;
- długoterminowe lokaty w bankach na podstawie decyzji rządu federalnego;
- inne środki, przewidziane w planie społecznym.

Podobne środki przewidziane zostały dla innych funduszy inwestycyjnych.

Środki finansowe na inwestycje tylko wyjątkowo przydzielane są w trybie budżetowym, bezzwrotnym. W zasadzie udziela się je w formie kredytu na podstawie swego rodzaju przetargu, z którego wyniknąć mają najkorzystniejsze warunki z punktu widzenia oprocentowania, gwarancji dobrego wykorzystania itd. Podobne warunki przetargu obowiązują w zakresie kredytów obrotowych. Stopa procentowa kształtuje się pod działaniem podaży i popytu, co zmusza przedsiębiorstwa do wzmocnienia wysiłków o rentowność przedsiębiorstw.

Oprocentowanie środków trwałych stanowić ma bodziec w kierunku jak najbardziej racjonalnego wykorzystania tych środków. Z dwóch przedsiębiorstw, rozporządzających takimi samymi środkami trwałymi i opłacających takie same odsetki, większą produkcję i zysk osiągnie to przedsiębiorstwo, które ma niższe koszty. Równocześnie oprocentowanie środków trwałych przyczynia się do zmniejszenia skutków różnej sytuacji przedsiębiorstw pod względem wyposażenia ich w środki trwałe. W ten sposób przedsiębiorstwo lepiej wyposażone musi opłacać wyższą sumę z tytułu oprocentowania, nie zagrażając przedsiębiorstwom słabiej wyposażonym.

Należy zaznaczyć, że funkcję wyrównywania różnic w naturalnych warunkach eksploatacji przedsiębiorstw spełnia podatek od renty. Plan społeczny na rok 1955 upoważnił republiki ludowe do pobierania takiego podatku, ograniczając jego zakres do kopalń i cementowni.

Momenty autonomii finansowej terytorialnych organizmów politycznych i przedsiębiorstw znajdują swój wyraz w podziale zysków przedsiębiorstw. Po odliczeniu kosztów i podatku obrotowego z dochodu przedsiębiorstwa dokonuje się następnie przelewów na fundusz płac oraz fundusz ubezpieczeń społecznych. Pozostały zysk przedsiębiorstwa dzielony jest następnie między jednostki polityczno-terytorialne, przedsiębiorstwo oraz pracowników.

Udział rządu federalnego w zysku przedsiębiorstwa ustalany jest w planie społecznym. Tak np. na r. 1955 udział ten ustalono na 50%. Udział ten ma formę podatku dochodowego. Plan społeczny na rok 1955 wyłącza z tego podatku szereg przedsiębiorstw (np. koleje, przedsiębiorstwa turystyczne, przedsiębiorstwa komunalne, spółdzielnie rolnicze, wydawnictwa, przedsiębiorstwa filmowe

*) Na podstawie pracy Duro Racica pt. „Le nouveau système financier Yougoslave” w „Revue de science et de législation financières”, t. XLVII, nr 3.

itd.). Następnie z zysku należy pokryć zobowiązania przedsiębiorstwa wynikające z przepisów prawnych w zakresie odpisu na fundusze, spłaty kredytów długoterminowych, dodatkowych wpłat na ubezpieczenia społeczne, nagrody z tytułu oszczędności materiałowych. Pozostała część zysku pozostaje do dyspozycji okręgu (względnie gmin) i przedsiębiorstwa. Plan społeczny okręgu ustala, jaka część zysku przypada na potrzeby okręgu, a jaka — przedsiębiorstwa.

Z tej reszty przedsiębiorstwo może m. in. podnieść wynagrodzenia pracowników i robotników powyżej taryfy, zwiększyć fundusze itd.

Rola podatku obrotowego jest w systemie jugosłowiańskim w dalszym ciągu bardzo znaczna. Według planu na rok 1955 — 95% wpływów z tego podatku przypada rządowi federalnemu, a 5% republikom. Udział republik wzrasta do 100% dla podatku opłacanego przez spółdzielnie i osoby prywatne.

Tendencje do zwiększenia autonomii jednostek terytorialnych znajdują swój wyraz również w ewolucji organizacyjnych form bankowości. W r. 1952 zakończono w Jugosławii reformę systemu bankowego, która uczyniła z instytucji centralnej — Banku Narodowego — jedyny bank kraju.

Ponowna przebudowa bankowości rozpoczęła się w roku 1954. Obok Banku Narodowego tworzy się, a właściwie odbudowuje komunalne kasy oszczędności, spółdzielnie kredytowe i banki komunalne. Kasy oszczędności otwiera się w tych miejscowościach, w których ten typ instytucji posiada tradycję (Lublana, Zagrzeb, Maribor, Celje, Ptuj), natomiast w innych miejscowościach zakłada się banki komunalne. Oba typy instytucji zakładane są przez lokalne organizmy (banki komunalne — przez okręgi i miasta, kasy oszczędności — miasta, gminy i spółdzielnie chłopskie). Komitety ludowe, które nie są w stanie organizować obu typów instytucji i przejąć gwarancji za ich zobowiązania, rozwiązują sprawę w ten sposób, że powierzają jednemu typowi instytucji wykonywanie zadań typu drugiego, tworząc bądź kasy oszczędności, bądź też banki.

W wyniku nadania w swoim czasie Bankowi Narodowemu charakteru jedynej instytucji, zakres czynności tej instytucji jest olbrzymi. Zatrudniał on w r. 1955 17 000 pracowników w centrali głównej, w centralach republikańskich i w blisko 500 oddziałach i agencjach, mając do dyspozycji dla swoich operacji ponadto 2.800 placówek pocztowych. Zakres działania stopniowo się zmniejsza na rzecz innych, lokalnych instytucji kredytowych, przy czym przebudowa bankowości jest w fazie realizacji. M.

Z DOŚWIADCZEŃ I PRAKTYKI BANKOWEJ

Próba oceny funkcjonowania kredytu normatywnego na obrót

Wydaje się, że nadszedł już czas, aby podjąć próbę oceny systemu kredytowo-rozliczeniowego, wprowadzonego w szeregu przedsiębiorstw państwowych od dnia I.VIII. 1953 roku, to jest kredytu normatywnego na obrót. Trzyletnie doświadczenia powinny wystarczyć — naszym zdaniem — do obiektywnego spojrzenia na wprowadzony z dniem I.VIII.1953 roku nowy system kredytowania handlu. Oczywiście wydaje się, że okres minionych trzech lat był nie tylko okresem doświadczalnym i w związku z tym musiały zachodzić pewne niezbędne zmiany pierwowzoru systemu dla uelastycznienia jego działania, lecz również okresem wzmoczonego oddziaływania Banku przez kredyt — szczególnie po ukazaniu się Uchwały Nr 526 — na działalność gospodarczą przedsiębiorstwa, ściślej mówiąc, w konsekwencji na jego wyniki. Zbyteczne byłoby omawianie poszczególnych zmian, które zostały wprowadzone od czasu ukazania się pierwszej instrukcji o kredytowaniu przedsiębiorstw handlowych na obrót, jako słusznych między innymi postulatów terenu, tym bardziej, że zostały one naświadczone przez Centralę i przedyskutowane na łamach „Wiadomości Narodowego Banku Polskiego”. Celowe byłoby niewątpliwie zastanowienie się nad ekonomicznymi korzyściami, jakie wniósł kredyt normatywny na obrót, jak też jego pozytywną stronę, jeżeli chodzi o organizację pracy związaną z nowym systemem kredytowania.

Systematyzując efekty ekonomiczne osiągnięte w przedsiębiorstwach handlowych, kredytowanych na obrót towarowy, w zestawieniu do przedsiębiorstw korzystających z kredytu normatywnego w trybie uzupełnienia środków obrotowych, na pierwszy plan wysuwają się:

- 1) usprawnienia na odcinku rozliczeń między kontrahentami,
- 2) wykrywanie istniejących nieprawidłowości w gospodarce towarowej i rozliczeniowej,
- 3) umożliwienie analizowania rotacji masy towarowej dla celów kredytowania.

Niewątpliwie doniosłe znaczenie posiada wprowadzenie kredytu normatywnego na obrót, co w poważnym stopniu

uunormowało rozliczenia między przedsiębiorstwami. Uelastycznienie rozliczeń przez wprowadzenie zasady wykupu, w przypadku braku sankcji kredytowych, zobowiązań w ciężar kredytu normatywnego bez ograniczeń, umożliwiło przedsiębiorstwom na bieżąco wykorzystywanie na opłacenie płatnych zobowiązań kredytu, w ustalonym udziale w środkach finansujących normowane środki obrotowe przedsiębiorstwa. Dogodność w rozliczeniach przy kredycie normatywnym na obrót, pełniącym w pewnym sensie funkcję kredytu płatniczego, widzimy dopiero jaskrawo w zestawieniu z funkcjonowaniem kredytu normatywnego, stanowiącym tylko uzupełnienie funduszy własnych przedsiębiorstwa (kredyt refundacyjny), gdzie przy pierwszej wersji kredytu przedsiębiorstwo posiada do swojej dyspozycji środki finansowe, umożliwiające mu bez przeszkód i obaw ewentualnych trudności płatniczych, które mogą być spowodowane refundacyjnym charakterem kredytu normatywnego na uzupełnienie funduszy własnych, zawieranie transakcji kupna, w drugiej zaś — konieczność ciągłego śledzenia absolutnej wysokości zapasów i bieżącego zadłużenia w kredycie (ciągłe manipulacje związane ze składaniem oświadczeń doraźnych itp.). W praktyce — jak stwierdziliśmy — rozliczenia w przedsiębiorstwach kredytowanych na obrót towarowy przebiegają znacznie sprawniej aniżeli przy kredytowaniu przedsiębiorstw kredytem normatywnym w trybie uzupełniania funduszy, przyczyniając się w tej mierze do pogłębienia rozrachunku wewnętrznego, nie tylko w zakresie rozliczeń lecz też akumulacji (łatwość uzyskania środków na sfinansowanie zakupu przy kredycie normatywnym na obrót w przypadku niewystępowania nieprawidłowości w zakresie kształtowania się środków obrotowych wyklucza praktycznie trudności finansowe, co jest w zasadzie nieuniknione ze względów podanych wyżej przy korzystaniu przez przedsiębiorstwo z kredytu normatywnego na uzupełnienie funduszy własnych). Mówiąc o systemie rozliczeniowym trudno pominąć fakt rozgraniczenia przy kredytowaniu przedsiębiorstw kredytem normatywnym na obrót, operacji dotyczących obrotu

towarowego na koncie 32 i pozostałych, na rachunku rozliczeniowym, służącym jedynie do gromadzenia środków niezbędnych do utrzymania aparatu przedsiębiorstwa. Rozgraniczenie to daje nie tylko przedsiębiorstwu, ale też i oddziałowi, przy właściwie ustalonej kontroli bieżącej, możliwość wykrywania i ujawniania niewłaściwie prowadzonej przez przedsiębiorstwo gospodarki kosztami, co wyrażać się będzie w braku środków na rachunku rozliczeniowym, mimo prawidłowo odprowadzonej marży, właściwej gospodarki zapasami i prawidłowego rozliczania z budżetem. Oczywiście jest, że częste przeprowadzanie podobnych badań, przy kredycie normatywnym na uzupełnienie funduszy byłoby i pracochłonne i znacznie utrudnione.

Zastanówmy się obecnie pokrótce nad funkcją kredytu normatywnego na obrót, jako czynnika kontrolnego prawidłowości dokonywanych obrotów towarowych w przedsiębiorstwach, z drugiej zaś strony środka ekonomicznego, zmierzającego do likwidacji nieprawidłowości. Omawiając to zagadnienie należy podkreślić, że sama zasada funkcjonowania kredytu normatywnego na obrót na podstawie wahań którego można określić ruch masy towarowej (mowa głównie o detalu, gdzie nie występuje dodatkowy czynnik w postaci zamrożeń portfeli B lub C) umożliwia bezsprzecznie zorientowanie się w rytmiczności zakupu i sprzedaży w porównaniu z planem, co ma ważne znaczenie na odcinku właściwego zaopatrzenia rynku i w konsekwencji na wykonanie planu kasowego. Jest to niewątpliwie jeden z podstawowych czynników kontroli przy pomocy kredytu kształtowania się podaży na rynku (w handlu hurtowym zagadnienie nieco komplikuje system rozliczeń za pomocą inkasa, co zmusza w praktyce, przy analizie rytmiczności obrotu, do korzystania z pomocniczych materiałów statystycznych). Omawiając drugie zagadnienie, pomocne będzie przypomnienie sobie oczywistego faktu, że właściwą analizę finansową przedsiębiorstwa można przeprowadzać jedynie w oparciu o sprawozdawczość bilansową, uzupełniając ją stwierdzonymi niedociągnięciami w czasie inspekcji. Stwierdzone bowiem nieprawidłowości wyrażone wartościowo powinny być przy analizie bilansu zasadniczym materiałem do ustalenia źródeł ich sfinansowania, którymi przy założeniu, że kredyty bankowe prawidłowo finansują poszczególne środki obrotowe powinny znaleźć odbicie w kredycie przeterminowanym i zobowiązaniach przeterminowanych.

Wydaje się też celowe zwrócenie uwagi na fakt, że kredyt normatywny na obrót w sposób jak najbardziej właściwy, tak pod względem praktyczności jego stosowania, jak też wyników ekonomicznych, rozwiązuje jeden z podstawowych problemów w handlu, to jest prawidłowe sfinansowanie zapasów w przypadku przekroczenia planu obrotu, który wynika na przykład z ponadplanowego rozwoju sieci handlowej przy jednoczesnym zachowaniu planowanej rotacji. Zagadnienie to nabiera znaczenia wówczas, gdy weźmiemy pod uwagę trudności na jakie napotykają oddziały w kredytowaniu przedsiębiorstw handlowych kredytem normatywnym na uzupełnienie funduszy, które poważnie przekraczają plan obrotu przez ponadplanową rozbudowę sieci, szczególnie po ukazaniu się ZP 84/56 (na przykład PUPiK „Ruch”).

— Stosowanie sankcji kredytowej przy kredytowaniu kredytem normatywnym na obrót, jako wyniku nieprawidłowości występujących w gospodarce przedsiębiorstw, wpływa niewątpliwie na wzrost kosztów i obniża akumulację przedsiębiorstwa. Nie zawsze jest to właściwym bodźcem dla przedsiębiorstwa do podjęcia środków zaradczych, zmierzających do usunięcia niedociągnięć, ze względu na uniezależnienie wynagrodzenia pracowników pionu handlowego od wyników ekonomicznych działalności przedsiębiorstwa. I tutaj należy powiedzieć to sobie szczerze, że nie można się dziwić oddziałom, iż ich praca z oddziaływania

kredytem na działalność przedsiębiorstwa przechodzi bardzo często na administracyjne wytykanie błędów i niedociągnięć, których usunięcie zależy w większości przypadków od dobrej woli przedsiębiorstw. Oceniając pozytywne strony systemu kredytowo-rozliczeniowego, wprowadzonego w przedsiębiorstwach handlowych w sierpniu 1953 roku; chcielibyśmy na zakończenie zwrócić uwagę na dobre w zasadzie rozwiązanie przez ten system właściwego oddziaływania kredytem na towary uszkodzone, przez stosowanie wyłączeń z kredytowania bez względu na wysokość kształtowania się zapasu w granicach planowanej rotacji, lub stanu faktycznego jeżeli kształtował się poniżej tego zapasu. Warto bowiem przypomnieć sobie, że w przedsiębiorstwach handlowych kredytowanych kredytem normatywnym na uzupełnienie funduszy własnych oddziały napotykały na poważne trudności we właściwym kredytowaniu na przykład w hurtowni WZGS (fundusz własny w obrocie ustalono w wysokości 0) kredytem normatywnym, ponieważ przy obowiązujących przepisach w przypadku występowania towarów trudnozbawalnych nawet uszkodzonych, ale mieszczących się w normatywie nie mogło być mowy o ich wyłączeniu, co utrudniało stosowanie właściwej polityki kredytowej.

Wprowadzenie nowych przepisów o kredytowaniu handlu przyczyniło się bezspornie do usprawnienia organizacji pracy pionu kredytowego, co między innymi przejawia się w możliwości regulowania oświadczeń C — 1a raz w miesiącu. (Wyklucza się przez to konieczność regulowania co pięć dni kredytu inkasowego, dekadowej regulacji kredytu z tytułu sprzedaży ratulnej itp.).

Czy instytucja kredytu normatywnego na obrót w przedsiębiorstwach handlowych nie wykazuje pewnych niedociągnięć, które hamująco wpływają na pogłębienie zasad rozrachunku gospodarczego?

Pierwszym chyba, jednym z zasadniczych niedociągnięć funkcjonowania tego kredytu jest brak oddziaływania przy jego pomocy na wykonanie planu obrotu, co w pewnej, zresztą administracyjnej formie próbowała rozwiązać Uchwała Nr 526 (niewykonanie planu obrotu przez przedsiębiorstwo handlowe w zasadzie uniemożliwiało zakwalifikowanie go do grupy przedsiębiorstw dobrze pracujących).

Obserwacje poczynione w zakresie kształtowania się środków obrotowych w przedsiębiorstwach handlowych kredytowanych kredytem normatywnym na obrót wskazują nie tylko na poważne nieprawidłowości w strukturze normowanych środków obrotowych, lecz także na zanik w znacznej mierze miernika wartości tych środków, niezbędnych do realizacji zadań. Często się słyszy opinię, że powodem tego stanu jest centralizacja rozdzielnictwa, nie uwzględniająca specyficznych warunków terenu, jego aktualnej siły nabywczej itp.

Trudno się zgodzić w całości z tą opinią, ponieważ w naszym życiu gospodarczym niekształtowanie się kosztów decydowało o wynagrodzeniu pionu handlowego, lecz wykonywany za wszelką cenę plan. Stąd w praktyce przedsiębiorstwa starały się o posiadanie wysokich remanentów, mających im zagwarantować wykonanie zadań na odcinku obrotu a liberalna polityka kredytowa Banku przez swój system kredytowy nie stawiała tym zamierzeniom przeszkód. Polityka w zakresie zaopatrzenia stosowana przez centralne zarządy i przedsiębiorstwa bez właściwego rozpoznania popytu terenu spowodowała wysokie zapasy ponadnormatywne w poważnej części gospodarczo nieuzasadnione, co naszym zdaniem, jest też w części spowodowane niewłaściwością systemu kredytowania. Na czym polegają te niewłaściwości?

W praktyce kredytowej Bank zwraca głównie uwagę na kredytowanie właściwe pod względem charakteru zapasów. W niewielu przypadkach dokonywane analizy gospodarki

towarowej sięgają źródeł nieprawidłowości występujących w strukturze zapasów, to jest w zaopatrzeniu. Wynika to nie tylko z nieumiejętności przeprowadzania analiz pod tym kątem widzenia przez znaczną część pracowników kredytowych, lecz również trudności spowodowanych w niektórych branżach poważną ilością asortymentu towaru, brakiem ujednoliconej nomenklatury itp.

Nie można zapominać również o ważnym czynniku powodującym trudności oddziały w właściwej ocenie działalności przedsiębiorstwa w zakresie gospodarki towarowej, a mianowicie o różnym, w zależności od wysokości zakupu, terminowości dostaw itp. kształtowaniu się zapasu w granicach planowanej rotacji. Wahania te powodują często ujawnianie zapasów gospodarczo niezasadnionych, dopiero po dłuższym okresie czasu (podobnie ma się również rzecz w przypadku niewłaściwego sklasyfikowania zapasów i na przykład ustalenia wyższego od stanu faktycznego zapasu celowego). Wniosek z tego oczywisty, że stwierdzamy nieprawidłowości w zakresie występowania remanentów gospodarczo niezasadnionych dopiero po dłuższym okresie czasu, co utrudnia oddziaływanie na ich likwidację i niepotrzebnie angażuje środki finansowe. Pamiętajmy musimy przy tym, że w praktyce ciężar rozeznania zapasów w przedsiębiorstwie spoczywa na aparacie kredytowym, co pochłania wiele czasu, nie zawsze dając pożądane efekty (doświadczenie wykazuje, że opieranie się na rozeznaniu przedsiębiorstwa prowadzi do absurdu).

Podobnie analizowanie wykonania planu rozładowania ponadnormatywnych zapasów tak celowych jak i innych, posiadających nawet nomenklaturę przyjętą do sprawozdań statystycznych przedsiębiorstwa w oparciu o tę sprawozdawczość jest bardzo pracochłonne, a efekty osiągnięte mogą mieć jedynie charakter orientacyjny do wyrobienia sobie przez oddział poglądu na wykonanie podjętych zobowiązań w kierunku upłynnienia zapasów zbędnych, a nie służyć za podstawę do kredytowania. Wydaje się, że najwyższy czas, aby ocenić przydatność w przedsiębiorstwach handlowych planów rozładowania. Zdaniem naszym ocena ta musi być negatywna tak pod względem osiąganych „efektów” dzięki planom rozładowania jak i bezproduktywności poświęconego na ich prowadzenie czasu.

Nie można, wskazując na złe strony funkcjonowania kredytu na obrót pominąć zagadnienia często niewłaściwych skutków zastosowanych przez Bank środków oddziaływania. Dotyczy to głównie tych przedsiębiorstw handlowych, w których została zastosowana sankcja kredytowa, polegająca na wykupie zobowiązań do wysokości wpływów. Często bowiem występującym zjawiskiem są takie przypadki, że w oparciu o kwartalną sprawozdawczość oddziały stwierdzają, iż stan kredytu przeterminowanego i przeterminowanych zobowiązań jest rażąco wysoki w porównaniu do istniejących nieprawidłowości pierwotnych lub wtórnych. Szczegółowa analiza tego zjawiska wykazała, że przyczyn tego stanu należy upatrywać wyłącznie w obowiązujących dotychczas przepisach odnośnie technicznej strony stosowania sankcji, gdzie bez względu na kształtowanie się

zakupu wykupywanie zobowiązań może ograniczać się jedynie do wysokości wpływów na rachunek kredytu normalnego. Nie wydaje się słuszne utrzymywanie tego przepisu w mocy, ponieważ w poważnej ilości przypadków doprowadza to do niczym, z punktu widzenia ekonomicznego, nieuzasadnionego niedokredytowania przedsiębiorstwa (nie podważamy konieczności istnienia sankcji w pewnym sensie jako wyniku nieprawidłowości jedynie pierwotnych). Sytuacja, o której mówimy wyżej występuje na naszym terenie głównie w przedsiębiorstwach hurtowych, gromadzących w pewnych okresach czasu towary na sezon; stąd oczywiste jest, że zakup na przykład obuwia zimowego na okres jesienno-zimowy dokonywany już w okresie lata, w celu właściwego zaopatrzenia rynku w sezonie, musi spowodować dodatkowe zapotrzebowanie kredytu w tym czasie, co nie znajdzie wyrównania we wpływach na rachunek 32 nie tylko z bieżącej sprzedaży, ale nawet ze sprzedaży masy towarowej, gromadzonej na sezon letni (poważna różnica między ceną obuwia letniego a zimowego). A zatem w okresie stosowania sankcji przy jednoczesnym gromadzeniu towaru na sezon z zasady występować będzie poważne niedokredytowanie.

Reasumując odpowiedź na postawione zagadnienie musimy stwierdzić, że zasadnicza nieprawidłowość polega na braku bieżącego oddziaływania kredytem na kształtowanie się nie tylko wysokości zapasów niezbędnych do wykonania zadań na odcinku planu obrotu ale również i ich struktury. Obecny system kredytowania przedsiębiorstw handlowych jest przy tym pracochłonny (przygotowanie materiałów cyfrowych do prawidłowego wiązania poszczególnych kredytów z właściwymi przedmiotami) efekty zaś ekonomiczne nie można uważać za zadowalające. Nasuwa się więc pytanie, w jakim kierunku powinien pójść rozwój form kredytowania handlu, aby rzeczywiście wzmocnić rachunek gospodarczy przedsiębiorstw przez kredyt, który powinien być jedynym czynnikiem ekonomicznego oddziaływania Banku na gospodarkę przedsiębiorstw.

Otóż naszym zdaniem problemami, które muszą znaleźć rozwiązanie w stosunkowo szybkim okresie czasu są:

1) kredyt jako instrument w walce o wykonanie planu obrotu,

2) kredyt jako czynnik właściwego oddziaływania na gospodarkę towarową przedsiębiorstwa z tym, że instytucja kredytu musi spełniać rolę na odcinku między innymi właściwego wiązania niezbędnej ilości masy towarowej w stosunku do planu obrotu i zakupu,

3) rozwiązanie zagadnienia konieczności rozeznawania zapasów w przedsiębiorstwach jako dotychczas czynnika niezbędnego, warunkującego prawidłowe kredytowanie zapasów,

4) zlikwidowanie niedokredytowania wynikłego ze złe funkcjonujących w praktyce przepisów odnośnie sankcji kredytowych oraz likwidację nadmiernie rozbudowanej ilości kredytów.

H. Herzog
Gdańsk

Reorganizacja pracy oddziałów operacyjnych

Organizacja oddziału operacyjnego wynika bezpośrednio z zadań stojących przed aparatem bankowym. W ostatnich latach zadania te nakładane były odgórnie — często bez zasięgania opinii terenu, najbardziej miarodajnego, jako bezpośrednio obsługującego klientów. W następstwie tego wprowadzono cały szereg czynności zbędnych — głównie w zakresie kontroli przedsiębiorstw, jako czołowego zadania oddziałów. Tego rodzaju zadania wymagały stale zwiększanego nakładu pracy nieproporcjonalnie do osiąga-

nych wyników — powodując coraz częstsze i słuszniejsze objawy niezadowolenia kontrolowanych przedsiębiorstw, jak również pracowników Banku, zdających sobie w pełni sprawę z mankamentów systemu. Szereg zbędnych a pracochłonnych czynności wprowadzono również w zakresie techniki bankowej.

Inicjatywa oddolna pracowników została w pełni wyzwolona dopiero przez ogłoszenie uchwały Nr 446/55 Prezydium Rządu z dnia 11 czerwca 1955 roku. Wówczas to

w wyniku szeroko prowadzonej dyskusji pracownicy (głównie oddziałów operacyjnych) zgłosili dużą ilość wniosków zmierzających do usprawnienia i uproszczenia pracy. Już realizacja małej części tych wniosków doprowadziła do zlikwidowania niektórych czynności oraz do uproszczenia innych. Zmiany wprowadzone na odcinku kontroli funduszu płac, kontroli finansowania kapitałnych remontów, planowania kasowego, techniki kredytowania itp., upraszczając znacznie czynności manipulacyjne pozwoliły zwrócić większą uwagę na zagadnienia merytoryczne, a ponadto spowodowały powstanie pewnych luzów etatowych.

Oddział Wojewódzki w Krakowie, posiadając szereg braków etatowych tak w pionie operacyjno-rachunkowym (zwiększonych na skutek likwidowania w tym czasie otwartych wpłat wieczorowych i przechodzenia na skarbce nocne) jak i planistyczno-kredytowym, przystąpił gorliwie do analizy obciążeń etatowych, dokonując przesunięć etatów wyzwolonych pomiędzy komórkami tego samego wydziału lub też pomiędzy oddziałami.

Trzeba podkreślić, że przesunięta poważna ilość etatów nie całkowicie odpowiadała wyliczeniom teoretycznym. Zabranie pełnej ilości etatów musiało być bowiem uzależnione od dokonania dalej idącej reorganizacji pracy oddziałów operacyjnych.

Za reorganizacją pracy aparatu bankowego przemawia zresztą wiele innych momentów.

Postępująca decentralizacja zarządzania i demokratyzacja życia gospodarczego wprowadza już istotne projekty zmiany w metodzie zarządzania przedsiębiorstw i w ich prawie do samostanowienia na odcinku budowy i realizacji planów oraz dyspozycyjności wygospodarowanymi ponadplanowo funduszami.

Aparat bankowy a zwłaszcza oddziały operacyjne muszą synchronicznie ustosunkowywać się do wprowadzanych zmian. Zmiany te będą się różnie przedstawiać w różnych przedsiębiorstwach, dlatego też oddziały operacyjne nie mogą liczyć na otrzymanie szczegółowych przepisów regulujących tryb postępowania w indywidualnych przypadkach, lecz będą zmuszone do samodzielnego rozwiązywania wielu zagadnień na podstawie pełnego rozeznania sytuacji w przedsiębiorstwie oraz finansowych wyników jego pracy. Można przewidywać, że Bank przestanie być generalnym kontrolerem życia gospodarczego, a stanie się przedsiębiorstwem usługowym w stosunku do równych sobie partnerów jakimi będą przedsiębiorstwa. Dotychczasowe metody administracyjnego oddziaływania zostaną zastąpione oddziaływaniem ekonomicznym, wynikającym bezpośrednio z polityki kredytowej. Przyznanie, ograniczenie czy odmówienie kredytu wywoła w przedsiębiorstwie odpowiednie skutki gospodarcze. Zmusi to oddziały operacyjne — a zwłaszcza komórki kredytowe Banku do częstszego kontaktu z przedsiębiorstwami. W tych warunkach zaistnieje niewątpliwa konieczność skupienia w jednym ręku wszystkich zagadnień ekonomicznych, dotyczących przedsiębiorstw. Tak na przykład dodatkowy fundusz płac przeznaczony przez zarząd przedsiębiorstwa na podwyżkę uposażeń pracowników będzie wynikiem wygospodarowania ponadplanowej akumulacji — zasadniczo na skutek obniżenia kosztów własnych. Wysokość osiąganych wyników będzie mógł sprawdzić kredytowiec — a nie pracownik kontrolujący wyłącznie fundusz płac. Poszerzenie zakresu prac kredytowca musi być jednak połączone — przynajmniej w obecnym okresie — z odciążeniem go od załatwiania różnych (pozostałych jeszcze) czynności manipulacyjnych oraz ze zmniejszeniem ilości obsługiwanych przedsiębiorstw. Uwzględniając ponadto fakt rozpoczęcia przez NBP kredytowania prywatnego rzemiosła wyciągniemy wniosek, że obsada komórek kredytów powinna ulec ponownemu zwiększeniu oraz dodatkowemu przeszkoleniu, a nawet selekcji.

Dalszym momentem przemawiającym za reorganizacją pracy jest konieczność usprawnienia obsługi klientów. Musimy w pełni powrócić do podstawowego hasła — przypomnianego ostatnio przez VIII Oddział Miejski w Warszawie „frontem do klienta“. W małych oddziałach problem ten właściwie nie istnieje, gdyż klienci obsługiwani są w nich bez dłuższego wyczekiwania przy zachowaniu zasady „jednego okienka“, chociażby na skutek bezpośredniego sąsiedztwa przy ladzie poszczególnych stanowisk pracy. Gorzej, a niejednokrotnie zupełnie źle, przedstawia się sprawa w oddziałach dużych, w których klienci wędrują od jednego okienka do drugiego, położonego czasami na innej kondygnacji — oczekując przed każdym z nich i tracąc niejednokrotnie kilka godzin na załatwienie sprawy w Banku.

Stan taki zaistniał na skutek dużego funkcjonalizmu w NBP. W wyniku tego poszczególne wydziały oddziału wojewódzkiego uważały się za kompetentne do organizowania pracy w swoim pionie w oddziałach operacyjnych w oderwaniu od całości oddziału. Ta zbyt ciasno pojęta „pionowość“ doprowadzała do rozbicia jedności organizacyjnej oddziału operacyjnego, do podważania zasady jednoosobowego kierownictwa oraz do dublowania czynności. W wyniku takiego nastawienia wyrosła zasada, że nie Bank dla klienta lecz klient dla Banku. Klienci też odczuwali najbardziej ten funkcjonalizm.

Uzdrowienie tego stanu rzeczy może nastąpić przez zwiększenie ilości pracowników obsługujących klientów, przy równoczesnym poszerzeniu ich dotychczasowego zakresu pracy, tak aby klient mógł faktycznie załatwić wszelkie sprawy przy „jednym okienku“ bez dłuższego oczekiwania (wyodrębnione musi pozostać okienko kasowe z uwagi na konieczność specjalnego zabezpieczenia gotówki).

Zarządzenia Prezesa NBP B/75/56 i ZP C/41/56 przewidują pewną ilość czynności z pionu A do B. Realizacja tego zarządzenia napotyka na poważne trudności w oddziałach małych o dwuosobowej obsadzie stanowisk planowania obiegu pieniężnego. Przesunięcie czynności bez etatu spowoduje zbytne obciążenie komórek rachunkowości, a przesunięcie do rachunkowości jednego etatu wraz z czynnościami spowoduje niewykonanie zadań przez jednego pracownika pozostającego w komórce planowania obiegu pieniężnego. W związku z tym oddziały wstrzymują się z wykonaniem tego zarządzenia i zupełnie słusznie sugerują wprowadzenie takiej reorganizacji pracy, która zagwarantuje pełne wykonanie zadań oddziału, jako całości.

Nie można wreszcie pominąć troski o warunki pracy personelu Banku. Na tym odcinku musimy doprowadzić do zlikwidowania istniejących jeszcze godzin nadliczbowych, aby zagwarantować pracownikom siedmiodzinny dzień pracy.

Jako godziny nadliczbowe traktować należy również pracę zleconą w kasach wieczorowych, która bardzo poważnie wyczerpuje pracowników, powodując zmniejszoną wydajność w pracy dziennej. Całkowita likwidacja godzin nadliczbowych — a zwłaszcza godzin w kasach wieczorowych wymaga częściowego zwiększenia ilości etatów. Marginesowo należy podkreślić, że zaoszczędzone w ten sposób kredyty na opłatę pracy w kasach wieczorowych powinny być przeznaczone na poprawę uposażenia pracowników na równi z oszczędnościami na godzinach nadliczbowych.

Wszystkie powyżej przytoczone momenty wymagają w sumie pewnej ilości dodatkowych etatów i dlatego też wprowadzona zasada możliwości zmniejszenia ilości etatów przy postawieniu funduszu płac na ogół nie jest przez oddziały wykonywana, gdyż w pierwszym rzędzie muszą być pokrywane istniejące braki etatowe. Możliwości tej

Jednak nie możemy pominąć i musimy znaleźć takie sposoby, które by zapewniły sprawniejsze wykonanie czynności bankowych oraz pozwoliłyby na wygospodarowanie rezerw etatowych z przeznaczeniem ich funduszu płac na poprawę bytu pracowników.

Do akcji tej włączyło się już kilka oddziałów operacyjnych województwa krakowskiego, które wysunęły albo własne koncepcje, albo też w oparciu o ogłoszony w Nr. 9 Wiadomości NBP artykuł M. Migonia, czy sugestię Oddziału Wojewódzkiego w Krakowie wystąpiły z projektem reorganizacji pracy. Niektóre z tych oddziałów po otrzymaniu zezwolenia z oddziału wojewódzkiego przeprowadzają już próby stosowania nowej organizacji pracy (III Oddział Miejski w Krakowie, Oddział w Tarnowie) inne natomiast wystąpiły z wnioskami o takie zezwolenia (Oddział w Zakopanem, Oddział w Żywcu, Oddział w Nowym Sączu). Wymienione i inne oddziały doszły do przekonania, że po wprowadzeniu wielu uproszczeń i zmian w pracy, kurczowe utrzymywanie przestarzałych schematów organizacyjnych staje się anachronizmem a zatem nie ma uzasadnienia utrzymywania odrębnych stanowisk kontroli kapitalnych remontów, planowania kasowego i kontroli funduszu płac. Zaproponowany podział czynności tych stanowisk na inne komórki gwarantuje równocześnie co najmniej utrzymanie dotychczasowego poziomu pracy.

W oparciu o prowadzone już doświadczenia w III Oddziale Miejskim oraz w Oddziale w Tarnowie (dalej idące) uzasadnienie słuszności wprowadzanych zmian oraz harmonogram i sposób ich realizowania (opracowany w Oddziale w Tarnowie) nie budzą wątpliwości.

Projekty oddziałów omówione wstępnie w oddziale wojewódzkim były następnie przedmiotem badań w oddziałach w czasie inspekcji związanej z udziałem przedstawicieli zainteresowanych wydziałów oddziału wojewódzkiego oraz pracowników sztabowych oddziałów operacyjnych. Wprowadzenie licznych usprawnień i uproszczeń pracy w oddziałach operacyjnych, przy równoczesnych założeniach konieczności pogłębienia czynności analityczno-ekonomicznych oraz poszerzenia i zwiększenia częstotliwości inspekcji w przedsiębiorstwach, jak również przechodzenia w coraz większym zakresie na kontrolę następną wymagają z jednej strony podniesienia poziomu zawodowego inspektorów kredytowych, a z drugiej innego ich ustalenia organizacyjnego.

Prowadzone dotychczas w kontrolowanym przedsiębiorstwie odrębne inspekcje z zagadnień kredytowo-finansowych przez kredytowców, odrębne w zakresie kontroli funduszu płac (a więc jednego z elementów kosztów przedsiębiorstwa), odrębne w zakresie planowania kasowego (dublowanie czynności inspekcji kredytowców na odcinku kształtowania się zapasów towarowych, spływu masy towarowej, rozliczeń itp.) oraz odrębnego w zakresie kapitalnych remontów nie dawały pełnego rozeznania w sytuacji przedsiębiorstwa i nie pozwoliły na jednolite oddziaływanie mimo nawiązywania i pogłębiania od dłuższego czasu współpracy między zespołami oddziału operacyjnego. Powodowało to natomiast nadmierną stratę czasu oraz niezadowolenie przedsiębiorstw z powodu nieskoordynowanych i licznych interwencji, wynikających ze zbyt niuansowego rozbudowanego funkcjonalizmu w aparacie bankowym.

Ponadto oddział otrzymywał wiele materiałów sprawozdawczych z przedsiębiorstw, które nie były należycie wykorzystywane, na przykład kredytowiec z reguły pomijał przy analizie bilansu sprawę kapitalnych remontów, a komórka kapitalnych remontów do bilansów rzadko zaglądała.

Skupienie w ręku kredytowca również zagadnień merytorycznych planowania kasowego, kontroli funduszu płac

i kapitalnych remontów pozwoli mu na pełniejszą ocenę działalności przedsiębiorstw a w jej wyniku na prawidłowe oddziaływanie kredytem.

Chodzi więc przede wszystkim o to, aby czynności analityczno-ekonomiczne łącznie z inspekcją przedsiębiorstw skupione były w jednej komórce w sposób gwarantujący ich właściwe wykonanie, a czynności manipulacyjne o charakterze kameralnym w innej komórce.

W konkluzji projekt zmian organizacyjnych przedstawia się następująco:

1) komórka kredytów przejmie sukcesywnie:

- a) czynności z zakresu kapitalnych remontów,
- b) czynności inspekcyjne po linii planowania kasowego z analizą ekonomiczną sposobu i zakresu realizowania zadań na odcinku planu kasowego,
- c) czynności inspekcyjne z zakresu kontroli funduszu płac oraz oddziaływanie na przedsiębiorstwa,

2) komórka dysponentów, podporządkowana nadal głównemu księgowemu, przejmie wszelkie czynności manipulacyjne dotyczące kapitalnych remontów, planowania kasowego, kontroli funduszu płac oraz niektóre czynności manipulacyjne komórki kredytów, a natomiast przekaze komórce rachunkowości sprawę dokumentacji rachunków,

3) dla skomasowania i skoordynowania pewnych czynności analityczno-statystycznych powołuje się nowe samodzielne stanowisko analityczno-statystyczne, podporządkowane bezpośrednio naczelnikowi wydziału planowania i kredytów,

4) w dalszym planie przewiduje się połączenie komórki OBP z rachunkowością oraz włączenie obsługi klientów w zakresie rozliczeń inkasowych do prac dysponentów rozliczeń.

Czynności komórki rachunkowości często pokrywają się z czynnościami komórki OBP i wynikają z tych samych przepisów IS B-14 i X-A. Ponadto rozliczenia między jednostkami budżetowymi a przedsiębiorstwami i odwrotnie wymagają przekazywania dowodów księgowych z komórki do komórki i wzajemnego uzgadniania. Wyodrębnienie dwóch stanowisk powoduje trudności w przesuwaniu pracowników w przypadku konieczności udzielenia wzajemnej pomocy. Trudności te odpadną po połączeniu tych stanowisk w jedną komórkę z tym, że niektóre czynności, jak obliczanie udziałów, potwierdzanie sprawozdań jednostkom budżetowym, prowadzenie kart klasyfikacji przejmie komórka dysponentów.

Uzasadnione wydaje się również przekazanie dysponentom obsługi klientów w zakresie rozliczeń inkasowych, gdyż z jednej strony podkreśli to jeszcze silniej zasadę jednego okienka, a z drugiej nie sprawi trudności dysponentowi, gdyż nie ma zasadniczej różnicy pomiędzy zasadami kontroli czeku czy przelewu a żądania zapłaty. Konieczny jest jednak odpowiednio przepracowany harmonogram obsługi klientów. Harmonogram i sposób wprowadzenia w życie przedstawionego powyżej podziału pracy przedstawia się następująco:

1. Czynności z zakresu kapitalnych remontów przejdą do komórki kredytów po dwu do trzytygodniowym przeszkoleniu inspektorów kredytowych w tych zagadnieniach. (Kontrola realizacji planu kapitalnych remontów głównie w formie inspekcji). Czynności manipulacyjne z tego zakresu, jak prowadzenie rachunków 401 i 402 przeszły już do dysponentów rozliczeń, zgodnie z ZP A 73/56.

2. Równocześnie z przesunięciem czynności kontroli kapitalnych remontów do komórki kredytów zwalniają się w Oddziale w Tarnowie dwa etaty, które dotychczas przeznaczane były na obsługę kontroli kapitalnych remontów. Jeden z tych etatów przechodzi do komórki kredytów, drugi natomiast przeznaczony jest na utworzenie stanowiska analityczno-statystycznego w wydziale planowania i kredytów.

3. W powyższym terminie powołuje się stanowisko analityczno-statystyczne, które będzie zbierać statystykę z różnych komórek oddziału — analizować otrzymane materiały oraz wyciągać z nich wnioski. Zakłada się, że obsada tego stanowiska będzie jednoosobowa, jednak praktyka wykaże, czy nie trzeba będzie wzmocnić tego stanowiska o drugi etat. Pracownik ten zasadniczo nie będzie wychodził na inspekcje przedsiębiorstw, ograniczy się jedynie do przekazywania swych uwag i postulatów zainteresowanym kredytowcom — natomiast będzie brał udział w konferencjach zewnętrznych dotyczących zagadnień okręgu bankowego.

Zakres czynności tego stanowiska w grubszych zarysach przedstawia się następująco:

— wyciąganie wniosków z arkusza 2 K (prowadzonego przez skarbnika) a zwłaszcza w sprawach zasilania, bieżąca analiza arkusza 6 (sporządza komórka dysponentów), sprawozdawczość okresowa z realizacji planu kasowego, analiza arkusza E — 1 — stanu rachunków bankowych po sporządzeniu go przez pion „B”, statystyka ekonomicznych wskaźników kredytowych na przykład kształtowanie się zapasów, realizacji planu kredytów itp.

W oddziałach niniejszych stanowisko to nie będzie powoływane, gdyż czynności w powyższym zakresie może przejąć naczelnik wydziału czy kierownik sekcji planowania i kredytów.

4. W takim samym terminie dotychczasowy zespół dysponentów poszerzy swój zakres prac

a) o przejęte już:

1) czynności manipulacyjne z zakresu kontroli kapitałnych remontów (prowadzenie kont, 401 i 402 zgodnie z ZP 73-56),

2) regulację kredytu rozliczeniowego za transport (konto 46),

3) spłatę kredytu przeterminowanego i na fundusz plac,

4) akceptację dyspozycji odnośnie konta „66” z upoważnienia naczelnika wydziału planowania i kredytów przejął główny księgowy,

b) dodatkowo przejmie:

1) przerobienie rejestru kasowego na arkusz 6 i przekazywanie go do komórki analityczno-statystycznej,

2) załatwianie wypłat na rzecz jednostek gospodarki nieuspołecznionej, obecnie również na kwoty przekraczające trzy tysiące lub dziesięć tysięcy złotych przy robotach budowlanych wzór 1 Ob,

3) obsługa kredytowania prywatnego rzemiosła od momentu przyznania kredytu — do momentu jego spłaty — czyli dokonywanie wypłaty kredytu (kredyt w rachunku bieżącym będzie często połączony z operacjami na rachunku), awizowanie o zapadających ratach na podstawie prowadzonego terminarza, upominanie w razie niedotrzymania terminu przez kredytobiorcę.

Przymusowa windykacja kredytu będzie już należała do kredytowców.

5. Pozostałe czynności z zakresu zagadnień planowania kasowego przejmą kredytowcy — każdy odnośnie swych przedsiębiorstw. Na skutek tego kredytowcy poszerzą swój zakres czynności inspekcyjnych o takie zagadnienia jak:

a) kontrola obrotu bezgotówkowego,

b) kontrola odprowadzania utargów,

c) terminowość rozliczania, zaliczek,

d) sprzedaż pozarynkowa,

e) zaopatrzenie punktów usługowych w surowiec,

f) zapasy w handlu, spływ masy towarowej itp.

Czynności te przejmą kredytowcy również w okresie dwóch — trzech tygodni — gdyż posiadają już dostateczne przygotowanie w tym zakresie. (Część powyższych czynności będzie ulegała stopniowej likwidacji).

6. Po dokonaniu powyższych przesunięć zwalniają się trzy etaty komórki planowania kasowego, które równocześnie przechodzą do komórki kredytów i tam rozpoczną szkolenie w zakresie wszystkich zagadnień komórki kredytów. Pozostałe cztery etaty dotychczasowej komórki planowania obiegu pieniężnego (obsługujące kontrolę funduszu plac) pozostaną na razie w wyodrębnionym zespole kontroli funduszu plac, podporządkowanym naczelnikowi wydziału — i będą wykonywały w dotychczasowym zakresie swe prace — szkoląc się równocześnie w zakresie prac dysponentów rozliczeń. W celu ułatwienia tego szkolenia pracownicy ci będą ulokowani w oddziale łącznie z dysponentami rozliczeń, którzy równocześnie szkolić się będą w zakresie kontroli funduszu plac.

Szkolenie powyższe (trzech pracowników planowania kasowego i jednego pracownika z kapitałnych remontów w zagadnieniach kredytowych, wszystkich kredytowców w zakresie kontroli funduszu plac, trzech dysponentów w zakresie funduszu plac i czterech pracowników komórki kontroli funduszu plac w zakresie prac dysponentów) przewiduje się na okres około trzech miesięcy po czym nastąpi drugi etap przesuwania czynności z równocześnie przesunięciem organizacyjnym czterech pracowników z kontroli funduszu plac do komórki dysponentów, których liczba wobec tego wzrośnie z trzech do siedmiu.

W wyniku tej akcji likwidujemy dotychczasowy dziewięcioosobowy wydział planowania, a jego etaty rozdzielamy w sposób następujący:

Do wydziału kredytów jeden etat z kapitałnych remontów oraz trzy etaty z planowania kasowego (w okresie pierwszym).

Do wydziału kredytów na wyodrębnione stanowisko analityczno-statystyczne jeden etat z kapitałnych remontów (w okresie pierwszym).

Do wydziału operacyjno-rachunkowego dla komórki dysponentów rozliczeń cztery etaty z kontroli funduszu plac (w okresie drugim). Jednocześnie stwarzamy możliwości przesunięcia jednego etatu z manipulacji w pionie operacyjno-rachunkowym do sortowni, z powodu narastających tam czynności.

Realizacja powyższego projektu reorganizacji pracy spełnia postulowane na wstępie warunki, gdyż daje pokrycie na istniejące lub powstające braki etatowe w niektórych komórkach, daje gwarancję lepszej i sprawniejszej obsługi klientów oraz stwarza możliwości wygospodarowania pewnej ilości etatów z przeznaczeniem ich funduszu plac na poprawę uposażeń pracowników. Niektóre oddziały już obecnie wyzwoliły etat naczelnika wydziału planowania, przeznaczając jego fundusz plac na zbliżającą się akcję awansową. Dalsze wyzwalamie etatów następować będzie w miarę krzepnięcia nowej organizacji pracy oraz dalszego jej usprawnienia i uproszczenia.

Największych usprawnień i uproszczeń należy oczekiwać w pionie planistyczno-kredytowym, gdyż zmiana roli Banku i zadań aparatu bankowego, ewentualnie zlikwidowanie czy ograniczenie kontroli przedsiębiorstw w sensie czynności administracyjnych pozwoli w przyszłości na wyzwolenie pewnej ilości etatów.

J. Biegun
Kraków

Kredytowanie prywatnego rzemiosła

Wprowadzenie w życie ZP A-83/56 z dnia 1 października 1956 roku Instrukcji Służbowej A-7/56 o kredytowaniu prywatnego rzemiosła zapoczątkowało nowy etap w systemie kredytowania NBP, oparty w przeciwieństwie do systemu dotychczasowego głównie o przepisy prawa cywilnego, normującego stosunki prywatno-prawne rzemieślników.

Wyloniła się w związku z tym konieczność zapoznania się z tymi przepisami.

Powstała przy tym trudność tego rodzaju, że IS A-7/56 podaje tylko ramy ogólne, pozostawia dużą swobodę dyrektorom oddziałów, a nie zawierała nawet w formie załącznika spisu obowiązujących przepisów prawnych, związanych z kredytowaniem prywatnego rzemiosła. Chodzi tu w pierwszym rzędzie o ustawę z dnia 28.4.1936 roku o prawie wekslowym (Dz. U. z dnia 11. 5. 1936 roku Nr 37 pozycja 282), ponieważ weksel gwarancyjny stał się podstawowym zabezpieczeniem udzielonego kredytu.

Pracownicy bankowi w oddziałach terenowych nie stykali się w ostatnich latach zupełnie z tą formą zabezpieczenia kredytu, dlatego też mieli poważne luki do uzupełnienia w swych wiadomościach, tym bardziej że oprócz prawa wekslowego musieli się zapoznać z dekretem z dnia 11.10.1946 roku (Dz. U. z dnia 15. 11. 1946 roku Nr 57 pozycja 319 ze zmianą Dz. U. z 1950 roku Nr 34 pozycja 312 o prawie rzeczowym, a w szczególności z tytułem VII o hipotece i tytułem VIII o zastawie na rzeczach ruchomych). Z tymi przepisami łączy się ściśle dekret z dnia 11. 10. 1946 roku (Dz. U. z dnia 15. 11. 1946 roku Nr 57 pozycja 320 zmiany Dz. U. z 1950 roku Nr 38 pozycja 349) — prawo o księgach wieczystych.

Inspektor kredytowy musiał przypomnieć sobie przepisy Kodeksu Postępowania Cywilnego z dnia 25. 8. 1950 roku (Dz. U. z dnia 30. 9. 1950 roku Nr 43 pozycja 394 ze zmianami ogłoszonymi w Dz. U. z 1950 roku Nr 49 pozycja 445 i 446, z 1952 roku Nr 1 pozycja 5, 1953 roku Nr 23 pozycja 90 i Nr 29 pozycja 113, Nr 46 pozycja 226 oraz z 1956 roku Nr 2 pozycja 13), a w szczególności część II o postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, aby umożliwić sobie jak będzie przebiegać postępowanie egzekucyjne w przypadku niewypłacenia przez kredytobiorcę względnie poręczycieli wystawionego weksla.

Z tymi przepisami łączy się znajomość ustawy z dnia 25. 6. 1951 roku prawa o notariacie (Dz. U. z dnia 11. 7. 1951 roku Nr 36 pozycja 276, Dz. U. z 1954 roku Nr 1 pozycja 1), a w szczególności artykuł 21 punkt 5 tej ustawy, który mówi o sporządzaniu protestów wekslowych. Należało też zapoznać się z dekretem z dnia 18. 2. 1955 roku o przekazaniu państwowym biurom notarialnym niektórych dotychczasowych czynności sądowych (Dz. U. z dnia 28. 2. 1955 roku Nr 9 pozycja 56), a w szczególności z artykułem 5 tego dekretu, który ustala, że wydany przez państwowe biuro notarialne wypis nakazu zapłaty, zaopatrzone stwierdzeniem o wykonalności nakazu, stanowi tytuł wykonawczy do egzekucji sądowej. Nie można też pominąć znajomości Kodeksu Zobowiązań, ogłoszonego rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27. 10. 1933 roku (Dz. U. z dnia 28. 10. 1933 roku Nr 82 pozycja 598 ze zmianami Dz. U. z roku 1934 Nr 59 pozycja 509, z 1939 roku Nr 84 pozycja 538, z 1945 roku Nr 40 pozycja 224, z 1946 roku Nr 57 pozycja 321 i Nr 67 pozycja 364, z 1949 roku Nr 45 pozycja 332, z 1950 roku Nr 34 pozycja 309 i 312), a w szczególności tytułu XVII o poręczeniu.

Nic też dziwnego, że przy konieczności zaznajomienia się z taką ilością nowych przepisów prawnych przyznawanie kredytów prywatnym rzemieślnikom napotkało w terenie na

poważne trudności i przekraczało często zalecony w ZP A-83/56 w punkcie 7 termin piętnastodniowy do załatwienia złożonego wniosku kredytowego.

Pracownicy NBP w pierwszym rzędzie musieli się zapoznać z prawem przemysłowym z dnia 7. 6. 1927 roku (Dz. U. Nr 53 pozycja 408 ze zmianami z dnia 3. 4. 1948 roku Dz. U. Nr 18 pozycja 130), aby zaznajomić się ze strukturą organizacyjną cechów, oraz warunkami niezbędnymi do otrzymania karty rzemieślniczej.

W następnej kolejności znalazł się dekret z dnia 3. 2. 1947 roku o opłacie skarbowej (jednolity tekst Dz. U. z dnia 19. 2. 1951 roku Nr 9 pozycja 73). Tu też wyloniła się wątpliwość przy interpretacji artykułu 5 tego dekretu, a mianowicie: jaką opłatę powinien uiścić kredytobiorca przy składaniu weksla gwarancyjnego in blanco. Czy należało tu przyjąć zasadę, że suma zobowiązania nie da się ustalić i przyjąć opłatę zł 30.—, czy też wymagać opłaty od sumy kredytu gwarantowanej złożonym wekslem.

Terenowe wydziały finansowe opowiedziały się za tą drugą koncepcją. Dopiero przeprowadzona konferencja z wydziałem finansowym przy prezydium wojewódzkiej rady narodowej ustaliła, że przy wekslach gwarancyjnych należy pobierać opłatę w wysokości zł 30, ponieważ zobowiązanie wekslowe da się ustalić dopiero w tym momencie, kiedy dłużnik nie spłaci w ustalonym terminie kredytu bankowego. Interpretację tę potwierdziło później ZP A-98/56.

Przy zaznajamianiu się z zasadami prawa przemysłowego wyloniła się konieczność rozstrzygnięcia takiego przypadku, czy można udzielić kredytu wdowie po rzemieślniku. Wątpliwość tę rozstrzygnięto w ten sposób, że wdowa po rzemieślniku może uzyskać kredyt, jeżeli weksel gwarancyjny podpisze rzemieślnik prowadzący warsztat w jej imieniu, oprócz poręczycieli przewidzianych w punkcie 20 § 4 IS A-7/56.

Różnorodną praktykę spowodowało wprowadzenie w życie punktu 23 § 5 IS A-7/56, który podaje, że oddziały powinny zwracać uwagę, aby realizacja kredytu odbywała się w możliwie jak najczęstszych przypadkach w formie bezgotówkowej. Niektóre oddziały domagały się rachunków, wyjaśnienia na co jest przeznaczona każda najdrobniejsza wypłata, zapominając o tym, że kredytobiorca—rzemieślnik jest wyłącznym dysponentem swego rachunku, wobec tego może przeprowadzać rozliczenia w formie dowolnej.

Bank ma obowiązek dopiero podczas kontroli następnej badać czy kredyt jest zużywany zgodnie z przeznaczeniem.

Ustawa z dnia 1. 7. 1949 roku o obowiązku uczestniczenia w obrocie bezgotówkowym (Dz. U. Nr 41 pozycja 294) dotyczy przedsiębiorstw państwowych, spółdzielni, władz, instytucji publiczno-prawnych, a nie dotyczy osób prywatnych, jakimi w danym wypadku są rzemieślnicy korzystający z kredytów bankowych.

Jeżeli rzemieślnik prywatny ma rozrachunek z kontrahentem, którego obowiązuje ustawa o obowiązku uczestniczenia w obrocie bezgotówkowym, to tego rodzaju odbiorca pokrywający zobowiązania powinien przekazać należność w formie polecenia przelewu na wskazany rachunek rzemieślnika otwarty w NBP.

Bank może w niektórych przypadkach zapytać rzemieślnika, na co ma zamiar przeznaczyć podejmowaną kwotę, jeżeli to będzie wysoka suma, a Bank mógłby podejrzewać, że za tym kryje się jakaś niedozwolona spekulacja, czy też zachodziłoby niebezpieczeństwo nieściągnięcia kredytu.

Ale tego rodzaju przypadki powinny należeć do rzadkości.

Przy udzielaniu kredytu Bank powinien się też z tym liczyć, aby kredytobiorca nie ponosił niepotrzebnych wydatków związanych z udzieleniem kredytu. Dotyczy to w szczególności następujących przypadków:

1) wyceny maszyn przez cech, jeżeli na te maszyny braku katalogowych, co jest przewidziane w punkcie 17 litera a) § 3 IS A-7/56. Wycena taka jest połączona z dość dużym wydatkiem i to w tym momencie, kiedy rzemieślnik nie ma jeszcze pewności, że uzyska kredyt bankowy.

Oddziały traktują przeważnie ten przepis jako bezwzględnie obowiązujący, bez względu na to, czy zachodzi potrzeba takiej wyceny. W niektórych przypadkach rzemieślnik potrzebuje pożyczki w wysokości kilkunastu tysięcy złotych, mając zabezpieczenie kilkudziesięciu tysięcy złotych w maszynach, nieruchomościach, inwentarzu żywym i martwym. W takim przypadku konieczność wyceny powinna odpadnąć, ponieważ referent kredytowy zbierający informację kredytową ma ogólne pojęcie o przybliżonej wartości poszczególnych elementów majątku petenta. Gdyby nawet nie mógł wycenić pewnych elementów, a pozostałe w poważnej kwocie przewyższają wnioskowany kredyt — nie powinno się zupełnie żądać wyceny tej pozycji przez cechy, jeżeli to dotyczy maszyn;

2) w niektórych przypadkach oddziały bez potrzeby domagają się dodatkowej formy zabezpieczenia, przewidzianej w punkcie 20 § 4 IS A-7/56, chociaż całkowicie wystarcza złożenie weksla gwarancyjnego z dwoma poręczycielami, czy też zastosowania prawa zastawu na maszynach, czy cesja należności od odbiorcy.

Domaganie się dodatkowego zabezpieczenia w formie ustanowienia hipoteki jest połączone z poważnymi wydatkami i dużą stratą czasu, co dla rzemieślnika jest bardzo ważne. Przy ustanowieniu hipoteki dochodzą takie wydatki jak opłata notarialna, opłata skarbową w wysokości 1 % od wartości zastawu, opłata za wniosek o wpis do ksiąg wieczystych, opłata za napisanie takiego wniosku, opłata za odpis z wyciągu ksiąg wieczystych itp.

Przy zabezpieczeniu kredytu bankowego w wysokości złotych 10.000 ustanowioną przez hipotekę opłatę, którą musi pokryć rzemieślnik, wynoszą około złotych 500. Dlatego też tego rodzaju forma zabezpieczenia powinna być stosowana w wyjątkowych przypadkach przy wysokich kredytach i rozłożonych na trzy lata. Podobne zagadnienia występują przy żądaniu zabezpieczenia w formie cesji polisy ubezpieczeniowej. Żądanie takiej formy zabezpieczenia jest słuszne przy kredytowaniu zapasów łatwo się psujących, czy łatwopalnych, ale domaganie się też potrzeby ubezpieczenia maszyn, czy na przykład odpadów metalowych mija się z celem, szczególnie w tych przypadkach kiedy są już dostateczne inne formy zabezpieczenia oraz poręczyciele posiadający poważne efektywne zabezpieczenie majątkowe.

Dużo też nieporozumień występuje przy przyjmowaniu poręczycieli. Niektóre oddziały po kilka razy polecają zmianę poręczycieli, co poważnie opóźnia załatwienie wniosku oraz powoduje niepotrzebne rozgoryczenie.

Sprawę poręczycieli należy omówić z kredytobiorcą przy składaniu wniosku kredytowego. Z danych ujętych we wnioskach kredytowych można się ogólnie zorientować, jakie zabezpieczenie posiada sam petent i jakie zabezpieczenie przedstawiają poręczyciele. W zasadzie powinno się dążyć, aby poręczycielami byli rzemieślnicy, kupcy, a na wsi — rolnicy, którzy mają odpowiednie zabezpieczenie majątkowe i znają solidność osoby, z którą poręczają.

Jeżeli petent sam ma dobre zabezpieczenie, to poręczyciele już nie muszą mieć dużego majątku. Jeżeli natomiast petent ma słabe zabezpieczenie majątkowe, to poręczyciele powinni gwarantować swoim majątkiem ściągalskość udzielonego kredytu. Należy doradzać rzemieślnikom, aby dobierali poręczycieli z tej samej miejscowości, ponieważ to

ułatwi zbieranie informacji. Nie można jednak tego stosować jako bezwzględnie obowiązującej zasady. Niektóre oddziały przyjęły praktykę, że należy udzielać kredytu w wysokości 50% kwoty wnioskowanej, ponieważ rzemieślnicy występują o większy kredyt od tego jaki jest im potrzebny. Oczywiście często się zdarza, że rzemieślnik występuje bez potrzeby z wnioskiem o przyznanie kredytu wyższego od istotnych jego potrzeb. Jednak nie należy takich przypadków generalizować, ponieważ stworzy się niezdrową praktykę, że wszyscy będą występowali z takimi wnioskami, co poważnie utrudni referentom dojście do istotnie potrzebnego kredytu.

Większość oddziałów podchodzi do udzielania kredytów rzemiosłu z dużą obawą i ostrożnością. Ta obawa przed odpowiedzialnością osobistą dyrektorów spowodowała, że w niektórych oddziałach powołuje się specjalne komisje, które załatwiają wnioski kolegiąlnie i w tych przypadkach sugeruje się też kolegiąlną odpowiedzialność.

Z obserwacji tej praktyki widać, że w oddziałach praktykujących ten system wnioski są załatwiane z dużym opóźnieniem. Często poleca się zmieniać poręczycieli, przeprowadza się kilkakrotnie badania zabezpieczenia, ponieważ każdy z członków komisji stara się wysuwać swoje zastrzeżenia i odmawia podpisu.

Taka praktyka nie powinna mieć miejsca. Zgodnie z zasadą IS A-7/56 — dyrektor oddziału z referentem opracowującym informacje odpowiada za udzielenie kredytu. To nie zwalnia naczelnika wydziału kredytów od takiej odpowiedzialności z uwagi na ogólną odpowiedzialność naczelnika za kredyt, z uwagi na pełnioną funkcję. Tłumaczenie się przez naczelników że IS A-7/56 nie wymienia odpowiedzialności naczelnika za kredyty udzielane rzemieślnikom nie ma żadnego znaczenia, ponieważ odpowiedzialność taka wynika ze struktury organizacyjnej NBP.

Specjalne podkreślenie w IS A-7/56 odpowiedzialności dyrektorów oddziałów za kredyty udzielone rzemieślnikom miało na celu zwrócenie ich uwagi na udzielanie tego rodzaju kredytów, ponieważ przy udzielaniu kredytów przedsiębiorstwom państwowym, nawet kilkunastumilionowym, często dyrektorzy oddziałów nie brali zupełnie udziału przekazując ten obowiązek na swych naczelników.

To tak długie odsunięcie się dyrektora od udzielania kredytów powoduje między innymi taką przewrażliwioną ostrożność dyrektorów przy udzielaniu kredytów rzemieślnikom.

Ta obawa powoduje też unikanie spotkań z prezydiami rad narodowych czy cechami, aby mieć jak najmniej wniosków, a co się z tym łączy — i odpowiedzialności.

W terenie można było spotkać nawet takie wypadki, że po miesiącu od wejścia w życie IS A-7/56 referenci i naczelnicy wydziału kredytów nie wiedzieli, czy na ich terenie istnieje cech rzemieślniczy, nie mówiąc już o siedzibie, mimo że otrzymali w tym kierunku specjalne zalecenia.

Co ciekawsze w tym zagadnieniu, że małe oddziały terenowe więcej wykazują samodzielności i inicjatywy niż oddziały w dużych miastach, istniejące często w tej samej miejscowości od kilkunastu lat.

To świadczy, że nasz aparat bankowy jest przesiąknięty biurokracją i nie może się zdobyć na szybką samodzielność. Nie stara się też zapoznać z potrzebami terenu i wyjść na przeciw tym potrzebom.

Takie przedstawienie jest tym bardziej konieczne, ponieważ NBP przechodzi z ogólnej zasady finansowania na formę tylko kredytowania i zabezpieczenia ściągalskości kredytów bankowych, zarówno w przedsiębiorstwach państwowych, spółdzielczych i prywatnego rzemiosła.

T. Kulas.
Łódź

Listy do Redakcji

Ob. Czerniawski Aleksander z Oddziału w Zielonej Górze pisze do nas w sprawie poufności w NBP.

Przytaczam apel do pracowników finansowych ogłoszony w Nr 21/272 Życia Gospodarczego z dnia 28 października 1956 roku w artykule pod tytułem „Planowanie kasowe na cenzurowanym”.

„Dzięki przemyślnie wykształconej wewnętrznej „dyscyplinie” pracowników aparatu finansowego nie widzi się na ogół ani w prasie, ani nigdzie — wystąpień krytycznych finansowców. Uważam, że taka zмова milczenia szkodzi sprawie i w ogólnym procesie „katharsis” muszą być z całą jaskrawością ujawnione niedomogi i braki systemu finansowego, przeszkadzające uzdrowieniu naszej gospodarki. A któż lepiej zdemaskuje wady i przegięcia tego systemu, jak nie jego realizatorzy i wykonawcy? Uwaga zatem, pracownicy aparatu finansowego: nasze hasło — Zerwikaptur”.

Autor tego artykułu, Wiktor Szczerński — najwyraźniej nie jest pracownikiem NBP. Nie istnieje bowiem między nami żadna „zмова milczenia”. W oczyszczającej naloży zła, ogólnonarodowej dyskusji zabrakło nas dlatego, że obowiązujące nas hasło brzmi zupełnie inaczej i chociaż trywialnie to brzmi, wyrażenie „trzymaj buzię na podwójną kłódkę” najdosadniej określiłoby sytuację. To obowiązujące nas hasło nie jest wynikiem zmovie milczenia, a wyziera z obowiązujących w NBP przepisów. Przepisy — oczywiście wydano w okresie najwyższego rozkwitu stalinizmu w Polsce, przy czym my, pracownicy terenowi odnosiłiśmy wrażenie, że bardzo często Centrala NBP starała się być „plus catolique que le pape”.

Będąc pod wrażeniem artykułu szukałem wyraźnego zakazu występowania w prasie pozabankowej i bezpośredniego zakazu, chociaż byłem przekonany, że istnieje — nie znalazłem.

Natomiast zupełnie wyraźny, chociaż pośredni — zakaz wynika z przepisów instrukcji o zabezpieczeniu tajemnicy urzędowej w NBP (IS Nr C-3 Warszawa — wrzesień — 1955 rok). Instrukcja ta z małutkim jedynym uzupełnieniem wprowadzonym przez zarządzenie Prezesa Nr C-13/56 obowiązuje jeszcze dzisiaj.

Spółród przepisów tej instrukcji (opartej na postanowieniach dekretu z dnia 26 października 1949 roku Dziennik Ustaw Nr 55 z dnia 2 grudnia 1949 roku) przytaczam następujące części:

§ 26 Tajemnicę służbową stanowią wiadomości, dokumenty lub inne przedmioty, które ze względu na dobro służby mogą być udostępnione wyłącznie osobom do tego uprawnionym.

§ 7 Do spraw poufnych należą w szczególności następujące sprawy stanowiące tajemnicę służbową:

plany finansowe i bilanse przedsiębiorstw
protokoły i akta dotyczące inspekcji przedsiębiorstw

§ 9 Poruszanie w rozmowach prywatnych, szczególnie w miejscach publicznych, jakichkolwiek spraw, choćby nawet luźno związanych z tematyką zawodową, chronionych przepisami o zabezpieczeniu tajemnicy urzędowej jest wzbronione.

§ 10 Obowiązek zachowania tajemnicy urzędowej obejmuje zakaz podawania danych statystycznych oraz innych danych objętych tajemnicą urzędową w opracowaniach

książkowych, odczytach, referatach, wykładach oraz wszelkiego rodzaju publikacjach. W przypadkach wspólnych konferencji z przedstawicielami przedsiębiorstw kontrolowanych, jak również konferencji polityczno-ekonomicznych należy unikać w miarę możliwości podawania danych w liczbach bezwzględnych, zastępując je stosunkami procentowymi.

§ 13 Od obowiązku zachowania tajemnicy służbowej może zwolnić pracownika w uzasadnionym przypadku tylko Prezes Banku w formie pisemnej.

§ 18 Zabrania się pozostawiania na biurkach, stołach itp. bądź w niezamkniętych szafach, szufladach biurek i stołów jakichkolwiek akt, zarządzeń... spisu telefonów wewnętrznych (!) itp. wszelkich materiałów wiążących się choćby pośrednio z urzędowaniem.

§ 25 Udostępnienie poza Bank sprawozdań, danych statystycznych, sprawozdawczych oraz innych materiałów dotyczących działalności NBP — niezależnie od tego, czy zakwalifikowane zostały jako tajne, paufne lub jawne — odbywać się może w przypadkach i w sposób niżej podanych:

(Opuszczam przepisy w danych przypadkach bardzo drobiazgowo)

- radom narodowym oraz komitetom terenowym PZPR na ich żądanie
- organom prokuratury i sądom
- komisjom arbitrażowym

— organom kontrolnym Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, PKPG, władzom podatkowym, GUS — w zakresie uprawnień wynikających z odpowiednich przepisów prawnych.

W tym szczegółowym spisie brak wyszczególnienia — prasy.

Przy takim stanie rzeczy pracownik NBP, który posiada ciekawy materiał, słusne uwagi i wnioski, do prasy się nie zwróci, biorąc pod uwagę ryzyko, na jakie się naraża. Przepisy bowiem pozwalają na dowolną rozciągłość tego, co pracownikowi nie wolno, brak natomiast przepisu, który by powiedział, co pracownikowi ogłaszać wolno i kiedy mu za to prokurator i odpowiedzialność służbowa nie grozi. Wierzę, że cytowane przeze mnie przepisy nie będą już miały długiego żywota i wysuwam wniosek o ich niezwłoczne skorygowanie, już teraz, jeszcze przed wydaniem odpowiedniego państwowego aktu ustawodawczego i opracowaniem nowej instrukcji służbowej, co z natury rzeczy musiałoby znacznie opóźnić aktualizację obowiązujących norm.

Przepisom tym można „zawdzięczać”, że nie było nas w ogólnonarodowej dyskusji nad poprawą naszego ustroju gospodarczego, a o dyskusji toczącej się wewnątrz Banku społeczeństwo nie mogło wiedzieć.

Przepisy te należy skorygować czy anulować od razu, z miejsca. Nam pracownikom bankowym nie wolno przepisów ani naruszać, ani ich nie stosować. Jeżeli wolno nam będzie, czy już jest, w przypadkach uzasadnionych trzeźwym rozsądkiem z pewną tolerancją podchodzić do kontrolowanych jednostek — nasze normy wewnętrzne muszą być stosowane bezwzględnie i dlatego nie mogą pozostawać poza życiem.

Weksel gwarancyjny jako podstawowe zabezpieczenie kredytów dla prywatnego rzemiosła

Jedną ze zmian, jakie zaszły w naszym życiu gospodarczym w ostatnim okresie, jest umożliwienie rozwoju prywatnemu rzemiosłu, w celu lepszego zaopatrzenia ludności w wyroby i usługi produkcji rzemieślniczej. Posunięcia umożliwiające rozwój prywatnego rzemiosła mają również na celu stworzenie pewnego rodzaju konkurencji między rzemiosłem prywatnym a sektorem społecznym, szczególnie spółdzielniami pracy, w celu stworzenia bodźców do obniżenia kosztów własnych, do polepszenia jakości wyrobów i usług, do lepszej obsługi klientów przez te ostatnie.

Jednym z czynników pozwalających na szybki rozwój prywatnego rzemiosła jest udzielanie pomocy kredytowej przez Narodowy Bank Polski rzemieślnikom, pragnącym założyć, rozwinąć lub rozbudować własne warsztaty.

W związku z przyjęciem kredytowania prywatnego rzemiosła przez aparat Narodowego Banku Polskiego stanęły przed tym aparatem nowe, poważne zadania polegające na prowadzeniu takiej polityki kredytowej w stosunku do ubiegających się o kredyt rzemieślników, która by z jednej strony zapewniła im maksymalną pomoc finansową, a tym samym rozwój ich produkcji, a z drugiej strony, nie spowodowała strat dla Narodowego Banku Polskiego. Zadania w tym zakresie spoczywają głównie na oddziałach operacyjnych, na pracownikach, którym powierzono załatwianie spraw związanych z kredytowaniem prywatnego rzemiosła, na naczelnikach wydziałów planowania i kredytów i na dyrektorach oddziałów.

Instrukcja Służbowa Nr A/7 — Kredytowanie prywatnego rzemiosła jest instrukcją ramową — ogólną, pozostawiającą dość dużą swobodę działania w tym zakresie aparatowi terenowemu Banku.

Również ramowo traktuje instrukcja sprawę formalno-prawnego zabezpieczenia udzielonych kredytów, wskazując jedynie na formę i sposób tego zabezpieczenia, szczególnie pozostawiając do rozstrzygnięcia bezpośredniemu kredytodawcy, to jest oddziałowi operacyjnemu.

Takie ujęcie treści instrukcji wydaje mi się zupełnie słuszne i zgodne z ogólnym prądem zmian w naszym życiu politycznym, społecznym i gospodarczym.

Zabezpieczenie prawne udzielonych kredytów ma realizować drugą część zadań aparatu bankowego, związanych z kredytowaniem prywatnego rzemiosła, to jest zabezpieczenie Narodowego Banku Polskiego przed stratami z tego tytułu.

Zabezpieczenie kredytów dla prywatnego rzemiosła różni się znacznie i musi się różnić, ze względu na charakter kontrahenta, od zabezpieczenia kredytów udzielanych przedsiębiorstwom społecznym.

Jeżeli w zabezpieczeniu kredytów udzielanych przedsiębiorstwom społecznym zwraca się główną uwagę na zabezpieczenie materialne; na przedmiot kredytowania, zupełnie mało poświęcając uwagi stronie formalno-prawnej tego zabezpieczenia (na przykład ustawowe prawo zastawu na przedmiotach kredytowanych), to w odniesieniu do prywatnego rzemiosła obie te strony zabezpieczenia udzielonych kredytów grają zupełnie równorzędną rolę. Zabezpieczenie formalno-prawne kredytów udzielonych prywatnym rzemieślnikom opiera się na przepisach prawa wekslowego i prawa powszechnego, to jest prawa cywilnego, handlowego i kodeksu zobowiązań. W tym zakresie praktyka nasza nawraca częściowo do praktyki stosowa-

nej przez banki państw burżuazyjnych i przez nasze banki w początkowym okresie rozwoju naszego ustroju.

W związku z tym konieczne jest przyswojenie sobie przez nasz aparat tej praktyki, a szczególnie przepisów prawnych praktykę tę regulujących.

Instrukcja Służbowa A/7 mówi, że podstawowym zabezpieczeniem kredytu jest weksel gwarancyjny podpisany in blanco złożony przez rzemieślnika wraz z deklaracją i poręczeniem dwóch osób materialnie odpowiedzialnych. W dalszym ciągu instrukcja mówi, że w przypadku nie spłacenia w terminie kredytu przez dłużnika oddział uzupełnia opłatę skarbową na wekslu oraz wypełnia go zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa wekslowego.

Wydaje się, że dla właściwego posługiwania się i korzystania z tego rodzaju zabezpieczenia, jakim jest weksel, niezbędna jest znajomość podstawowych przepisów prawa wekslowego i prawa powszechnego, odnoszących się do stosowanego u nas weksla in blanco.

Kwestie prawne związane z obrotem wekslowym reguluje w naszym kraju prawo wekslowe i czekowe z roku 1936, oparte na międzynarodowych konwencjach genewskich z czerwca 1930 roku, do których Polska przystąpiła.

W pierwszym rzędzie należy zastanowić się kto może wręczyć wierzycielowi weksel jako zabezpieczenie swoich długów. Ponieważ obowiązujące u nas prawo wekslowe nie reguluje tej kwestii, stosuje się tu przepisy prawa cywilnego o zdolności do działań prawnych, które mówi: „Kto ukończył osiemnasty rok życia, jest pełnoletni i ma pełną zdolność do działań prawnych” oraz „Przez zawarcie związku małżeńskiego małoletni zostaje uprawniony”. Dalej prawo cywilne mówi, że sąd w określonych przypadkach (choroba psychiczna, marnotrawstwo, nalogowe pijaństwo lub narkomania) może ubezwłasnowolnić całkowicie lub częściowo osobę pełnoletnią. Ponieważ zaciągnięcie pożyczki oraz podpisanie i wręczenie wierzycielowi weksla wymagają pełnej zdolności do działań prawnych Bank może wchodzić w stosunki kredytowe i wekslowe tylko z takim osobnikiem, który jest pełnoletni i nie jest sądowo ubezwłasnowolniony, to jest posiada pełną zdolność do działań prawnych, gdyż: „Oświadczenie woli osoby niezdolnej do działań prawnych jest nieważne” (prawo cywilne).

Dalszym zagadnieniem wymagającym omówienia, jest rodzaj weksla składanego w Banku przez rzemieślnika. Instrukcja w zasadzie nic o tym nie mówi, z treści jej jednak wynika, że chodzi tu o weksel własny.

Podstawowa różnica między wekslem własnym a trasowanym polega na tym, że wystawcą weksla własnego jest płatnik (trasat), a w treści swej weksel zawiera bezwzględnie przyrzeczenie zapłaty (zapłacę, zapłacimy), podczas gdy wystawca weksla trasowanego z zasady nie jest płatnik (trasat), a w treści weksel zawiera bezwarunkowe polecenie zapłaty (zapłaci Pan (Ob.) zapłacie) oznaczonej kwoty pieniężnej.

Wymogi stawiane wekslowi własnemu omówione zostaną niżej, przy omawianiu wypełniania weksla podpisanego in blanco.

Obecnie przystąpię do omawiania poszczególnych zagadnień dotyczących weksla własnego, według następującej kolejności:

1) pojęcie weksla,

2) weksel in blanco — jego forma, znaczenie i charakter prawny,

3) poręczenie wekslowe,

4) cechy weksla własnego — wypełnianie blankietu podpisanego in blanco,

5) postępowanie w przypadku zaginięcia weksla.

Zagadnienia, które nie dotyczą bezpośrednio oddziałów operacyjnych, a dotyczą oddziałów wojewódzkich, prowadzących obsługę prawną oddziałów operacyjnych (płatność, zapłata, protest itp.) ze względu na zakres artykułu nie zostaną omówione.

Ad 1. Weksel jest to papier wartościowy, o cechach ściśle przez prawo wekslowe przepisanych, wyrażający abstrakcyjne zobowiązanie zapłacenia sumy wekslowej.¹⁾

Jest to definicja naukowa, prawo wekslowe podaje jedynie istotne cechy weksla, nie podając jego definicji.

Z definicji tej wynika, że:

a) weksel jest papierem wartościowym, to znaczy posiadacz weksla ma wszelkie prawa płynące z jego posiadania, a zapłata weksla ma nastąpić za wręczeniem weksla płatnemu. W przypadku zaginięcia weksel podlega umorzeniu,

b) zobowiązanie wekslowe ma charakter abstrakcyjny, gdyż podstawą stosunku wekslowego między zobowiązanym (płatnikiem-trasatem) a posiadaczem weksla, jest sam weksel, niezależnie od istnienia lub nieistnienia innego tytułu zobowiązania między nimi,

c) cechy składowe weksla są ściśle przez prawo przepisane, a zatem nie dochowanie tych cech przy wypełnianiu weksla powoduje jego nieważność w rozumieniu prawa wekslowego.

Ad 2. Artykuł 10 prawa wekslowego mówi: „Jeżeli weksel, niezupełny w chwili wystawienia, uzupełniony został niezgodnie z zawartym porozumieniem, nie można wobec posiadacza zasłaniać się zarzutem, że nie zastosowano się do tego porozumienia, chyba że posiadacz nabył weksel w złej wierze albo przy nabyciu dopuścił się rażącego niedbalstwa“.

Z przepisu artykułu 10 wynika, że weksel może być niezupełny, a uzupełnienie jego może nastąpić później na podstawie zawartego porozumienia. Weksel niezupełny, to jest taki, w którym brak jest poszczególnych części składowych, nazywa się weksem in blanco. Weksel in blanco (własny) musi jednak zawierać co najmniej podpis wystawcy. Podpis wystawcy na wekslu in blanco musi być złożony w zamiarze zaciągnięcia zobowiązania wekslowego, co zachodzi wtedy, gdy jest on składany na niewypełnionym formularzu wekslowym, nie zachodzi zaś wtedy, gdy ktoś podpisuje się na czystej kartce papieru z zamiarem stworzenia kwitu lub pełnomocnictwa in blanco. Na mocy podpisu weksla in blanco powstaje bezwarunkowo zobowiązanie wekslowe.

Z treści artykułu 10 wynika dalej, że weksel podpisany in blanco powinien być uzupełniony zgodnie z zawartym porozumieniem. Porozumieniem takim, przy zabezpieczeniu kredytu dla prywatnego rzemiosła, jest deklaracja (wzór Nr 5 I. Sl. A/7). Wypełnienie weksla in blanco przez oddział niezgodnie z deklaracją spowodowałoby jego nieważność, gdyż wtedy, zgodnie z artykułem 10, można by zarzucić oddziałowi złą wiarę lub rażące niedbalstwo, to znaczy pomimo to, że oddział wiedział jaka jest treść porozumienia co do wypełnienia weksla, wypełnił go jednak albo umyślnie, albo przez niedbalstwo niezgodnie z porozumieniem.

Przepis artykułu 10, który mówi, że nie można zasłaniać się wobec posiadacza weksla zarzutem, że nie zastosowano się do porozumienia, ma zastosowanie wtedy, gdy weksel drogą indosu lub zwykłego wręczenia puszczonej został w obieg, to znaczy przekazany osobom trzecim. Ponieważ w naszej sytuacji to nie może zachodzić, nie ma potrzeby tego przypadku omawiać szczegółowo.

Ad 3. Zagadnienie poręczenia wekslowego omawiają artykuły 30, 31, 32 prawa wekslowego, które poniżej przytaczam:

Artykuł 30: „Zapłatę weksla można zabezpieczyć poręczeniem wekslowym (aval) co do całości sumy wekslowej, lub co do jej części.“

Poręczenie może dać osoba trzecia lub nawet osoba podpisana na wekslu“.

Artykuł 31: „Poręczenie umieszcza się na wekslu albo na przedłużku.“

Poręczenie oznacza się wyrazem „poręczam“ lub innym zwrotem równoznacznym, podpisuje je poręczyciel.

Sam podpis na przedniej stronie weksla uważa się za udzielenie poręczenia, wyjąwszy gdy jest to podpis wystawcy lub trasata.

Poręczenie powinno wskazywać, za kogo je dano. W braku takiej wskazówki uważa się, że poręczenia udzielono za wystawcę“.

Artykuł 32: „Poręczyciel wekslowy odpowiada tak samo, jak ten, za kogo poręczył.“

Zobowiązanie poręczyciela jest ważne chociażby nawet zobowiązanie, za które poręcza, było nieważne z jakiegokolwiek przyczyny, z wyjątkiem wady formalnej.

Poręczyciel wekslowy, który zapłacił weksel, nabywa prawa wynikające z weksla, przeciw osobie, za którą poręczył i przeciw tym, którzy wobec tej osoby odpowiadają z weksla“.

Jeśli chodzi o poręczenie, to w naszych warunkach, należy zwrócić uwagę na następujące momenty: poręczenie powinny dać osoby, które posiadają zdolność do działań prawnych; poręczenie pod rygorem nieważności, nie może zawierać żadnych warunków ani dodatkowych zwrotów, na przykład „jako świadek“, „bez obliga“ itp. Dopuszczalne jest jedynie ograniczenie wysokości kwoty w poręczeniu, na przykład: Poręczam do sumy zł 20.000“ ze względu jednak na interesy Banku należy wymagać poręczenia bez ograniczeń. W treści poręczenia powinno być umieszczone słowo „poręczam“ lub równoznaczne, na przykład: „ręczę“, „gwarantuję“. Tekst poręczenia należy umieszczać na blankiecie wekslowym, lub tak zwanym przedłużku. Nie ma znaczenia, według prawa wekslowego, poręczenie złożone na oddzielnym dokumencie. Miejsce złożenia poręczenia na blankiecie (na przedniej stronie, na odwrocie) jest bez znaczenia“.

Sam podpis poręczyciela złożony na przedniej stronie weksla jest równoznaczny z poręczeniem, o ile z treści weksla nie będzie wynikało, że jest to podpis współwystawcy. Gdyby na przykład pod treścią weksla znajdowały się dwa lub trzy podpisy, a treść weksla wypełnionoby słowami: „zapłacimy“ wówczas wszystkie podpisane osoby traktowane byłyby jako współwystawcy weksla. Sam podpis na odwrocie weksla nie stanowi poręczenia, gdyż uważany jest jako indos in blanco.

Jeżeli w treści poręczenia nie podaje się za kogo je dano, wówczas domniemywa się, że poręczenie dano za wystawcę weksla.

Zgodnie z artykułem 47 prawa wekslowego każdy poręczyciel odpowiada solidarnie, to znaczy: § 1: „Jeśli dług jest solidarny, każdy z dłużników odpowiada za całość długu, a wierzyciel może dochodzić całości lub części długu od wszystkich dłużników łącznie, od kilku lub od każdego z osobna“. § 2: „Aż do zupełnego zaspokojenia wierzyciela wszyscy spółdłużnicy pozostają zobowiązani“. § 3: „Zaspokojenie wierzyciela przez jednego ze spółdłużników zwalnia wszystkich dłużników“ — artykuł 8 Kodeksu Zobowiązań. Nie ma tu znaczenia fakt czy w treści poręczenia podano: „solidarnie poręczam“ czy tylko „poręczam“.

Ad 4. Prawo wekslowe artykuł 101: „Weksel własny zawiera:

1) nazwę „weksel“ w samym tekście dokumentu, w języku, w jakim go wystawiono;

¹⁾ Według Dra Ignacego Rosenbluth'a „Prawo wekslowe i czekowe — komentarz“ tom I strona 16. Księgarnia Powszechna Kraków 1936 r.

- 2) przyrzeczenie bezwarunkowe zapłacenia oznaczonej sumy pieniężnej;
- 3) oznaczenie terminu płatności;
- 4) oznaczenie miejsca płatności;
- 5) nazwisko osoby, na której rzecz, lub na zlecenie której zapłata ma być dokonana;
- 6) oznaczenie daty i miejsca wystawienia weksla;
- 7) podpis wystawcy weksla.

Artykuł 102: „Nie będzie uważany za weksel własny dokument, któremu brak jednej z cech wskazanych w artykule poprzedzającym, wyjąwszy przypadki określone w ustępach następujących:

Weksel własny bez oznaczenia terminu płatności uważa się za płatny za okazaniem.

W braku osobnego oznaczenia, miejsce wystawienia weksla uważa się za miejsce płatności, a także za miejsce zamieszkania wystawcy.

Weksel własny, w którym nie oznaczono miejsca wystawienia, uważa się za wystawiony w miejscu podanym obok nazwiska wystawcy.

Weksel wręczony oddziałowi przez rzemieślnika zawiera tylko ostatni składnik przepisany w artykule 101, to jest podpis wystawcy. Wszystkie inne składniki uzupełnia się zgodnie z zawartym porozumieniem i zgodnie z prawem wekslowym.

Poniżej podaję wzór wypełnionego weksla własnego:

Na zł 20.000.

Warszawa, dnia 20 września 1956 roku.
Dnia 30 stycznia 1957 roku zapłacę za ten własny weksel na zlecenie Narodowego Banku Polskiego II Oddział Miejski w Warszawie sumę

dwadzieścia tysięcy złotych

Jan Grabowski
Warszawa, ul. Jasna 20

Płatny w Narodowym Banku Polskim
II Oddział Miejski w Warszawie
ul. Rakowiecka 10

Z wyżej wymienionych składników prawnych weksla następujące składniki wymagają krótkiego omówienia:

Przyrzeczenie bezwarunkowe zapłacenia oznaczonej sumy pieniężnej powinno brzmieć: „zapłacę” lub „zapłacimy” o ile jest więcej niż jeden pożyczkobiorca. Wypełnienie weksla słowami innymi, na przykład „zapłaci Pan”, albo umieszczenie przy tym jakiegokolwiek warunku powoduje nieważność weksla. Suma pieniężna powinna być na wekslu ściśle oznaczona: w prawym górnym rogu cyfrowo; w treści słownie. Niedopuszczalne jest inne oznaczenie sumy wekslowej, na przykład: „sumę zadłużenia z tytułu kredytu” itp., gdyż powoduje to również nieważność weksla. Przy kwocie zadłużenia konieczne trzeba napisać słowo „złotych”. Niedopełnienie tego wymogu, jako nieoznaczenie rodzaju waluty, w jakiej ma nastąpić zapłata, powoduje również nieważność weksla. Przy wypełnianiu kwoty weksla ważny jest przepis artykułu szóstego prawa wekslowego: „Weksel, w którym sumę wekslową napisano literami i liczbami, w razie różnicy ważny jest na sumę napisaną literami.

W razie różnicy sum napisanych kilkakrotnie literami lub kilkakrotnie liczbami, weksel jest ważny na sumę mniejszą”.

Ustalenie kwoty wekslowej powinno odbywać się następująco: do kwoty zadłużenia dodajemy naliczone odsetki od kredytu do dnia płatności weksla, następnie dodajemy koszt ewentualnej dodatkowej opłaty skarbowej i inne ewentualne koszty (koszt zawiadomień wysłanych listami poleconymi do wystawcy weksla i poręczycieli).

Ustęp artykułu 102 mówiący, że weksel własny bez oznaczenia terminu płatności uważa się za płatny za okazaniem, nie ma zastosowania w naszym przypadku, gdyż porozumienie zawarte między wystawcą weksla a oddziałem (deklaracja) mówi wyraźnie o obowiązku opatrzenia weksla terminem płatności i zawiadomienia o tym płatnika i poręczycieli na siedem dni przed tym terminem.

Termin płatności weksla należy ustalać w sposób następujący: w dniu następnym po terminie płatności kredytu

wyliczamy wysokość zadłużenia, uzupełniamy opłatę skarbową i wypełniamy weksel; w tym też dniu wysyłamy do wystawcy weksla i poręczycieli, listem poleconym, zawiadomienie o powyższych czynnościach, przy czym termin płatności weksla nie może być wcześniejszy od dnia siódmego po dniu wysyłki zawiadomienia, na przykład zawiadomienie wysyłamy 20 stycznia, najwcześniejszy termin płatności weksla może być 27 stycznia.

Miejsce płatności nie powinno w świetle artykułu 102 nasuwać wątpliwości. Ze względu na bezpieczeństwo i organizację pracy Banku, jako miejsce płatności wyznacza się z reguły oddział, który kredytu udzielił.

Oznaczenie osoby, na której rzecz lub na której zlecenie zapłata ma być dokonana jest warunkiem ważności weksla. Przy wypełnianiu tego składnika należy zwracać uwagę na podanie dokładnej nazwy oddziału, w celu uniknięcia późniejszych komplikacji.

Tak samo istotnym wymogiem są data i miejsce wystawienia weksla, zwłaszcza gdyby obok nazwiska wystawcy nie podano miejsca wystawienia.

Data wystawienia powinna być datą, w której wystawca wręczył weksel oddziałowi, gdyż ma to znaczenie dla oceny zdolności do działań prawnych wystawcy. Moim zdaniem składnik ten powinien się wypełniać w dniu wręczenia weksla. Data wystawienia powinna składać się z dnia, miesiąca i roku.

Podpis wystawcy, jako jeden z ustawowych wymogów, powinien być złożony własnoręcznie. Nie ma potrzeby szerzej omawiać tego punktu.

Przy wypełnianiu weksla należy pamiętać, że pominięcie któregośkolwiek z przepisanych prawem składników, albo też dodanie pewnych warunków powoduje nieważność weksla. Weksel w naszych warunkach uzupełniany będzie w następnym dniu po dniu płatności kredytu. Najpóźniejszą datą wypełniania weksla może być data wysłania go do oddziału wojewódzkiego w celu założenia protestu zgodnie z Instrukcją Służbową C-2 o obsłudze prawnej w NBP.

Poza tym przy wypełnianiu weksla należy ściśle stosować się do zawartego z rzemieślnikiem porozumienia (deklaracji).

Ad 5. Zagubienie weksla w oddziale w zasadzie nie powinno mieć miejsca. W sporadycznych, wyjątkowych przypadkach może się ono jednak zdarzyć.

Tryb postępowania w przypadku zagubienia weksla reguluje dział XVI artykułu od 96 do 100 prawa wekslowego.

Weksel może zaginąć w oddziale albo jako weksel in blanco, albo po wypełnieniu go. W obydwu przypadkach oddział powinien, zgodnie z Instrukcją Służbową C-2 o obsłudze prawnej w NBP zgłosić o tym do oddziału wojewódzkiego, podając wszystkie okoliczności towarzyszące zagubieniu weksla oraz wszystkie znane cechy weksla. Oddział wojewódzki zgodnie z prawem wekslowym wystąpi do właściwego sądu o umorzenie weksla oraz podejmie odpowiednie kroki w celu zabezpieczenia sumy wekslowej.

W artykule niniejszym omówiono jedynie te zagadnienia, z którymi, w obecnym układzie obowiązków, zetknie się bezpośrednio oddział operacyjny. Pominięto szereg przepisów wekslowych, które będą miały zastosowanie w oddziale wojewódzkim w związku z prowadzoną przez niego obsługą prawną oddziałów operacyjnych. Do zagadnień tych należą: płatność i zapłata weksla, zwrotne poszukiwanie, protest, przedawnienie, dokładny tryb postępowania przy zagubieniu weksla itp.

Nie zostało w tym artykule omówione również zagadnienie opłat skarbowych, jako nie wchodzące w zakres prawa wekslowego i nie nasuwające większych trudności.

Z. Kornacki
Dębno Pomorskie