

JERZY WOLNIAK

PRZEMIANY FORM ORGANIZACYJNYCH POLSKIEGO SYSTEMU BANKOWEGO W LATACH 1956—1965

I. OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA PROCESÓW ROZWOJU GOSPODARCZEGO

W gospodarce socjalistycznej formy organizacyjne systemów bankowych są dostosowywane do zewnętrznych warunków działalności banków, a zwłaszcza do zasad systemu zarządzania gospodarką narodową.

Wprowadzenie określonego systemu zarządzania jest ściśle związane z osiągniętym poziomem rozwoju gospodarczego oraz aktualnym, w danych warunkach, stopniem zaspokojenia przyszłych i bieżących potrzeb całego społeczeństwa i jego poszczególnych członków. W gospodarce rozwijającej się dynamicznie, spośród szeregu innych czynników gospodarczych wywierających wpływ na charakter procesów wzrostu, największe znaczenie mają proporcje zachodzące między rozmiarami inwestycji niezbędnych dla osiągnięcia wytyczonych celów gospodarowania, a rozmiarami nadwyżki ekonomicznej, którą rzeczywiście można zgromadzić i na ten cel zużyć¹.

Istotne są tu, oczywiście, proporcje zachodzące między wspomnianymi wielkościami *ex ante*, ponieważ one to właśnie przesądzają o tym, czy procesy wzrostu będą mniej, czy też bardziej zrównoważone, z czym znowu łączy się stosowanie scentralizowanych względnie zdecentralizowanych metod zarządzania gospodarką narodową. Zrównoważenie, w pewnej fazie, «procesów wzrostu gospodarczego, umożliwia przejście od pierwszych do drugich, bardziej efektywnych metod zarządzania, co stanowi istotną zmianę warunków działalności systemu bankowego, przesądzającą o potrzebie przebudowy poprzednich form organizacyjnych tego systemu.

Specyfika procesów wzrostu gospodarczego stanowi zatem ogólne podłoże zmian oprowadzanych sukcesywnie w metodach zarządzania gospodarką narodową, przesądzających bezpośrednio o formach organizacyjnych systemu bankowego. Z tych względów bardziej szczegółowa ocena kierunków rozwoju polskiego systemu bankowego w latach 1956—1965 i przemian, jakie w tym okresie nastąpiły w organizacji tego systemu, musi być poprzedzona nie tylko przedstawieniem zmian w systemie za-

¹ Por. R. Cheliński *Równowaga w procesie planowania wzrostu*, *Ekonomista* 1967, nr 3, s. 596 i n.

rządzenia gospodarką narodową, lecz także naświetleniem podstawowych dla tego okresu tendencji rozwojowych dochodu narodowego i zasadniczych proporcji jego podziału.

Ze względu na dynamizm rozwojowy gospodarki polskiej, w rozważaniach tych najbardziej właściwe jest skoncentrowanie się na charakterystyce rozwoju nadwyżki ekonomicznej i sposobów jej zużycia, a następnie — na przedstawieniu efektów osiągniętych w postaci wzrostu dochodu narodowego i wzrostu spożycia.

W rozwoju gospodarczym Polski w latach 1956—1965 można wyróżnić kilka odrębnych faz. W pierwszej fazie, obejmującej lata 1956—1957, dominowały tendencje rozwojowe z lat 1954—1955². W latach 1956—1957 charakterystycznym zjawiskiem był szybki wzrost spożycia³. W 1956 r. spowodowało to nawet zupełne zahamowanie przyrostu nadwyżki ekonomicznej⁴, z czym łączył się spadek stanu środków obrotowych w skali całej gospodarki narodowej⁵. Zahamowanie tempa wzrostu nadwyżki ekonomicznej było jednak przejściowe, a jej wzrost już w 1957 r. był szczególnie wysoki⁶, przy czym wydatkowano go przede wszystkim na odbudowę stanu środków obrotowych. W związku z tym w obu wspomnianych latach stopa wzrostu inwestycji była niższa od stopy wzrostu dochodu narodowego⁷. Aż do 1957 r. gospodarka polska nadal znajdowała się w fazie wyraźnego zwolnienia tempa swego rozwoju.

W drugiej fazie, obejmującej lata 1958—1961, tempo wzrostu gospodarczego ponownie wzrosło. Stopa wzrostu nadwyżki ekonomicznej i nakładów inwestycyjnych na środki trwałe⁸ były stale wyższe od stopy wzrostu dochodu narodowego oraz od stopy wzrostu spożycia⁹. Charak-

² W periodyzacji faz rozwoju gospodarczego Polski zazwyczaj przyjmuje się, że okres objęty latami 1954—1957 stanowi jedną fazę rozwojową (por. np. R. Cheliński, *Etapowy charakter rozwoju gospodarczego Polski Ludowej*, *Ekonomista* 1964, nr 5, s. 1035).

³ W stosunku do swych rozmiarów z roku poprzedniego spożycie wzrosło w 1956 r. do 110,4 i w 1957 r. do 111,3% (Główny Urząd Statystyczny, *Rocznik dochodu narodowego 1960—1965*, Warszawa 1966, tab. 15, s. 13). Zarówno te, jak i wszystkie dalsze wskazówki obliczono dla dochodu narodowego podzielonego brutto i elementów jego podziału ewidencjonowanych w cenach 1961 r.

⁴ W 1956 r. nadwyżka ekonomiczna osiągnęła 100,2% nadwyżki z poprzedniego roku (ibidem).

⁵ W porównaniu z 1955 r. do 89,1% (ibidem).

⁶ W 1957 r. nadwyżka ekonomiczna wynosiła 117,1% nadwyżki z 1956 r. (ibidem).

⁷ Stopa wzrostu inwestycji wynosiła w tych latach 103,3 i 108,2%, natomiast stopa wzrostu dochodu narodowego — 107,6 i 112,9% (ibidem).

⁸ Stopa wzrostu nadwyżki ekonomicznej wynosiła: w 1958 r. — 105,1%, w 1959 r. — 109,8%, w 1960 r. — 108,4% i w 1961 r. — 109,3%. Stopa wzrostu nakładów inwestycyjnych na środki trwałe wynosiła w tym czasie odpowiednio: 109,3, 115,0, 106,8 i 107,4% (ibidem).

⁹ W tych samych latach stopa wzrostu dochodu narodowego wynosiła kolejno: 103,7, 107,3, 103,6 i 107,2%, a stopa wzrostu spożycia — 103,2, 106,3, 101,6 i 106,2%.

terystycznym przy tym zjawiskiem był w tej fazie rozwojowej wyższy przeciętny poziom stopy wzrostu inwestycji zaliczanych do grupy „pozostałych” (nieprodukcyjnych)¹⁰. od przeciętnego poziomu stopy wzrostu inwestycji produkcyjnych¹¹. Łączyło się to z rozwojem w tych latach budownictwa mieszkaniowego. Polityka ta ze szczególnym nasileniem przejawiała się w 1958 r., a słabnące jej objawy występowały jeszcze do 1960 roku¹². W zakresie budownictwa mieszkaniowego kontynuowano zatem politykę podnoszenia stopy życiowej ludności. Z tych względów lata 1958—1961 można scharakteryzować jako fazę przyspieszonego rozwoju gospodarki polskiej, łączącego się z tendencją do szybszego zwiększania stopnia zaspokojenia niektórych potrzeb ludności.

Jako samodzielną fazę należy wyróżnić rok 1962. Wzrost spożycia był wtedy szybszy niż wzrost nadwyżki ekonomicznej i nieco szybszy niż wzrost dochodu narodowego¹³. Nastąpił wówczas silny spadek stanu środków obrotowych gospodarki narodowej¹⁴, co pomimo nieznacznego tylko wzrostu nadwyżki ekonomicznej, pozwoliło utrzymać stopę wzrostu inwestycji¹⁵, szczególnie w sferze produkcji materialnej¹⁶, na poziomie znacznie przekraczającym stopy wzrostu zarówno dochodu narodowego, jak i wszystkich pozostałych elementów jego podziału. Rok 1962 można zatem scharakteryzować jako okres równoczesnego przyspieszania tempa wzrostu gospodarczego i tempa wzrostu spożycia.

W ostatniej rozpatrywanej tu fazie, obejmującej lata 1963—1965, stopa wzrostu nadwyżki ekonomicznej była cały czas wyższa od stopy wzrostu dochodu narodowego, niższa od niej była natomiast stopa wzrostu spożycia¹⁷. W 1964 r. przyrost nadwyżki ekonomicznej został wydatkowany przede wszystkim na odbudowę stanu środków gospodarki narodowej¹⁸, natomiast w następnych latach — na inwestycje w sferze

¹⁰ W latach 1958—1961 przeciętna stopa wzrostu inwestycji „pozostałych” wynosiła 110,9%.

¹¹ W tym samym czasie stopa wzrostu inwestycji produkcyjnych wynosiła przeciętnie 109,2%.

¹² Nakłady na inwestycje w dziale „gospodarka mieszkaniowa” stanowiły 12,3% łącznych nakładów inwestycyjnych z lat 1950—1955 i 19,5% łącznych nakładów inwestycyjnych z lat 1956—1960 (A. Płocica, *Inwestycje w Polsce*, Warszawa 1967, tab. 36, s. 301).

¹³ W 1962 r. spożycie wzrosło do 103,6%, nadwyżka ekonomiczna do 101,9%, a dochód narodowy do 103,0% poziomu z 1961 r. (Rocznik dochodu... op. cit., tab. 15, s. 13).

¹⁴ Do 65,3% stanu z 1961 r. (op. cit., tab. 19, s. 16).

¹⁵ Wynosiła ona wówczas 111,7% (op. cit., tab. 15, s. 13).

¹⁶ Wynosiła ona 115,7% (ibidem).

¹⁷ W latach 1963, 1964 i 1965 stopa wzrostu dochodu narodowego wynosiła odpowiednio: 106,0, 105,3 i 108,2%. Stopa wzrostu nadwyżki ekonomicznej wynosiła odpowiednio: 108,8, 106,4 i 111,8%, a stopa wzrostu spożycia — 104,6, 104,7 i 106,3% (ibidem).

¹⁸ W 1964 r. środki te wzrosły do 150,8% stanu z 1963 r. (op. cit., tab. 12, s. 16).

produkcji materialnej, co zaznaczyło się szczególnie wyraźnie w 1965 r.¹⁹ Jednocześnie znacznie osłabło tempo wzrostu inwestycji nieprodukcyjnych²⁰. W tej fazie rozwoju preferowano zatem przyspieszanie tempa wzrostu gospodarczego przy równoczesnym zwalnianiu tempa wzrostu spożycia. Faza ta wykazuje zatem dość wyraźne analogie z okresem sprzed 1954 r.

W ciągu całego okresu objętego latami 1956—1965 nadwyżka ekonomiczna wzrosła dwukrotnie (do 211,7%)²¹. Jej przyrost był wydatkowany głównie na inwestycje w środkach trwałych, zwłaszcza w sferze produkcji materialnej, wskutek czego inwestycje te wzrastały szybciej niż sama nadwyżka ekonomiczna (odpowiednio do 214,6 i 219,4%)²². Wzrost dochodu narodowego był znacznie wolniejszy (do 187,0%), lecz najniższa była stopa wzrostu spożycia (do 175,0%)²³.

W latach 1956—1965, z przejściowymi pauzami, realizowano zatem konsekwentnie politykę przyspieszania wzrostu gospodarczego. W porównaniu z okresem sprzed 1956 r. niemniej zaznaczał się wzrost znaczenia czynników stabilizujących warunki rozwojowe gospodarki polskiej: po pierwsze — podwojenie się nadwyżki ekonomicznej zwiększało możliwości realizowania coraz szerszych planów inwestycyjnych bez naruszania równowagi na rynku środków spożycia (oddziaływanie tego czynnika było widoczne szczególnie do 1962 r.); po drugie — w związku z nieomal dwukrotnym wzrostem dochodu narodowego, w podobnej skali rozszerzyły się ramy wymiany środków pracy w uosobionej sferze produkcji, co zasadniczo sprzyjało zmniejszaniu się w tej sferze dysproporcji między popytem i podażą (polityka przyspieszania tempa wzrostu w ostatnich latach tego okresu stanowiła jednak czynnik utrudniający pełną likwidację tych dysproporcji); po trzecie — dość szybko rosła konsumowana część dochodu narodowego, jak również realne spożycie przeliczone na jednego mieszkańca, w związku z czym rynek dóbr konsumpcyjnych poważnie się rozszerzył i zwiększył się asortyment artykułów wytwarzanych dla celów wymiany rynkowej.

, Dalszą cechą charakterystyczną tego okresu było zwiększanie się wymogów konsumenta w zakresie stopnia dostosowania struktury podaży środków spożycia do jego preferencji wyboru. Jednocześnie dynamiczny rozwój wkładów na rachunkach oszczędnościowych przyczynił się do szybkiego wzrostu zasobów pieniężnych ludności. Na tym tle stale zyskiwały na znaczeniu zagadnienia równowagi rynkowej w zakresie środków spożycia, a zatem rzeczywistej stabilizacji procesów wzrostu.

¹⁹ Inwestycje te wzrosły wtedy do 111,6% swego poziomu z poprzedniego roku (op. cit., tab. 15, s. 13).

²⁰ W latach 1963—1965 inwestycje te wzrastały przeciętnie o 2,1%.

²¹ Op. cit., tab. 4, s. 4.

²² Ibidem.

²³ Ibidem.

Istotną cechą procesów wzrostu z lat 1956—1965 było także wyraźne, w porównaniu do poprzedniego okresu rozwojowego, obniżenie się stopy inwestycyjnej oraz stopy wzrostu dochodu narodowego. Zjawisko to występuje normalnie po osiągnięciu przez gospodarkę wyższego stadium rozwoju. Łączy się z nim potrzeba zastosowania intensywnych metod gospodarowania, zwiększających efektywność inwestycji i umożliwiających w ten sposób zwiększenie stopy wzrostu gospodarczego.

Z przeglądu procesów rozwoju z lat 1956—1965 wynika zatem, że gospodarka polska osiągnęła wówczas takie stadium rozwoju, w którym korzyści płynące ze stosowania scentralizowanego systemu zarządzania znacznie się zmniejszyły. Na tym tle, począwszy od 1956 r., rozpoczął się proces wprowadzania do polskiego systemu zarządzania gospodarczego elementów decentralizacji.

II. DECENTRALIZACJA SYSTEMU ZARZĄDZANIA GOSPODARKĄ NARODOWĄ

Pierwszym sygnałem zbliżania się «okresu przebudowy systemu zarządzania gospodarczego było rozszerzenie w 1955 r. kompetencji przedsiębiorstw w zakresie podejmowania niektórych drobnych inwestycji i przywrócenie w związku z tym, wprawdzie jeszcze w bardzo wąskim zakresie, zasady samofinansowania inwestycji przedsiębiorstw z zysku, połączone z dopuszczeniem krótkoterminowego kredytu bankowego jako przejściowego źródła finansowania tych inwestycji²⁴.

Zapoczątkowanie istotnych procesów decentralizowania systemu zarządzania miało jednak miejsce dopiero w 1956 r. Cechą charakterystyczną rozwiązań przyjętych w tym zakresie było utrzymanie w podstawowej sferze wytwarzania i podziału nieparametrycznych metod zarządzania, przy wyodrębnieniu pewnej sfery, zarządzanej przede wszystkim metodami parametrycznymi. Nazywa się to systemem mieszanym zarządzania.

Wyodrębnienie sfery procesów wytwarzania i podziału sfer zarządzanych głównie metodami parametrycznymi było następstwem zmian w polityce rolnej oraz zmian w systemie finansowania inwestycji. Istotny sens zmiany w polityce rolnej, jaka nastąpiła w 1957 roku²⁵, polegał na odstąpieniu od wprowadzania scentralizowanych metod zarządzania produkcją rolną. Z tych względów nową politykę rolną, prowadzoną po 1957 r., można uważać za wyraz decentralizacji na odcinku zarządzania rolnictwem. Wiązał się z tym rozwój parametrycznych metod zarządzania gospodarką rolną, powodujący między innymi poważne rozszerzenie roli polityki kredytowej²⁶.

²⁴ M. P. 1955, nr 65, poz. 85.1.

²⁵ Por. wytyczne KC PZPR oraz NK ZSL w sprawie polityki rolnej ze stycznia 1957 r.

²⁶ M. P. 1957, nr 48, poz. 298 z dalszymi zmianami.

Zmiany w systemie finansowym inwestycji polegały na rozszerzeniu zakresu inwestycji zdecentralizowanych przez zaliczenie do nich inwestycji restytucyjnych i niektórych drobnych inwestycji rozwojowych, na utworzeniu w przedsiębiorstwach specjalnych funduszy, zasilanych przede wszystkim z zysku oraz z funduszu amortyzacyjnego i stanowiących źródło finansowania tych inwestycji, a także na upoważnieniu przedsiębiorstw do samodzielnego podejmowania odpowiednich decyzji inwestycyjnych i stosownego wydatkowania środków wspomnianego funduszu. Jednocześnie przywrócono średnioterminowy kredyt bankowy jako przejściowe źródło finansowania inwestycji przedsiębiorstw²⁷. Regulowanie rozmiarów i struktury tych inwestycji następowało odtąd głównie za pomocą metod parametrycznych, a szczególnie za pomocą kształtowania we właściwy sposób rozmiarów funduszy inwestycyjnych przedsiębiorstw, lub też regulowania rozmiarów kredytów inwestycyjnych udzielanych przez banki.

Nie wyczerpuje to jeszcze wszystkich aspektów decentralizacji polskiego systemu zarządzania gospodarczego. Wskutek stałego rozszerzania się rozmiarów i różnicowania struktury produkcji i wymiany między jednostkami gospodarki uspołecznionej, liczba wykonawczych decyzji gospodarczych zwiększyła się w takim stopniu, że w sferze, w której zasadniczo utrzymano podstawowe znaczenie nieparametrycznych metod zarządzania, stało się niemożliwe prawidłowe podejmowanie wszystkich tych decyzji na szczeblu centralnym. Stało się zatem niemożliwe szczegółowe, scentralizowane regulowanie — za pomocą bezpośrednich nakażów i związanego z nimi systemu wskaźników naturalnych — całości procesów wytwarzania i podziału zachodzących w tej sferze. Pewna część tych procesów musiała być regulowana ogólnie, za pomocą agregatowych wskaźników wartościowych, a podejmowanie stosownych, szczegółowych decyzji o sposobie wykonywania zadań określonych tymi wskaźnikami trzeba było przekazać przedsiębiorstwom. Nasunęło to potrzebę dodatkowego zastosowania w tym zakresie metod sterowania przedsiębiorstwami opartych na funkcjonowaniu kategorii wartościowych, jak również na funkcjonowaniu rachunku ekonomicznego, związanego z posługiwaniem się tymi kategoriami. Przyczyniło się to do pomocniczego wprowadzenia metod parametrycznych także w sferze zarządzanej zasadniczo metodami nieparametrycznymi. Niezbędnym warunkiem skutecznego posługiwania się w tej sferze parametrycznymi metodami zarządzania było zainteresowanie wszystkich przedsiębiorstw uspołecznionych rentownością podejmowanych decyzji oraz zapewnienie właściwych warunków prawidłowego funkcjonowania w przedsiębiorstwach rachunku ekonomicznego.

W sferze zarządzanej metodami nieparametrycznymi, decentralizo-

²⁷ M. P. 1957, nr 96, poz. 557.

wanie uprawnień do podejmowania wykonawczych decyzji gospodarczych następowało w różnych kierunkach. Niektóre uprawnienia centralnych organów planujących przejęły instancje bezpośrednio im podległe i w związku z tym w 1956 r. rozpoczął się proces rozszerzania kompetencji rad narodowych²⁸ i centralnych zarządów²⁹. Jednocześnie ograniczono liczbę dyrektywnych wskaźników planowych regulujących działalność przedsiębiorstw i stosownie do tego rozszerzono kompetencje przedsiębiorstw w zakresie podejmowania określonych decyzji gospodarczych³⁰. W ramach reformy systemu rozliczeniowego zniesiono obligatoryjność inkasowej formy rozliczeń i ustawowej kolejności pokrywania wymagalnych zobowiązań w przypadku braku dostatecznych środków płatniczych na bieżące ich regulowanie. Przywrócono także pełną dyspozytywność przedsiębiorstwa stanem rachunku rozliczeniowego i przyznanymi mu kredytami³¹. Rozszerzenie kompetencji przedsiębiorstw łączyło się również z powołaniem rad robotniczych³² oraz zmianami w trybie sporządzania planów techniczno-ekonomicznych³³. Ten zakres zwiększenia samodzielności dotyczył wszystkich przedsiębiorstw.

Niezależnie od tego nastąpiło dalsze zwiększenie samodzielności pewnych grup przedsiębiorstw, o działalności związanej dość blisko z rynkiem towarowym. Rozszerzenie samodzielności miało na celu umożliwienie tym przedsiębiorstwom bardziej elastycznego dostosowywania ich działalności do sygnałów rynku towarowego i do wskazań rachunku ekonomicznego. W tym celu ograniczono w znacznym stopniu scentralizowane rozdzielnictwo wyrobów państwowego i spółdzielczego przemysłu terenowego³⁴. Niektóre przedsiębiorstwa upoważniono do ustalania cen określonych artykułów rynkowych³⁵. Zapoczątkowano eksperymenty z zastosowaniem w wybranych gałęziach przemysłu lekkiego i spożywczego — w miejsce wskaźnika produkcji globalnej — mierników działalności zbliżonych do produkcji czystej. Wprowadzono pewne ograniczenia scentralizowanego rozdzielnictwa podstawowych artykułów rynkowych³⁶. W niektórych przedsiębiorstwach, przede wszystkim przemysłu spożywczego i lekkiego oraz w przedsiębiorstwach specjalizujących się w produkcji na eksport, zniesiono dyrektywny wskaźnik przeciętnej rocznej

²⁸ M. P. 1956, nr 91, poz. 1027.

²⁹ M. P. 1956, nr 83, poz. 975.

³⁰ M. P. 1956, nr 57, poz. 623; M. P. 1956, nr 68, poz. 839 i 840; M. P. 1956, nr 94, poz. 1047; M. P. 1956, nr 104, poz. 1199; M. P. 1956, nr 105, poz. 1221; M. P. 1957, nr 39, poz. 253.

³¹ Dz. U. 1958, nr 44, poz. 215 i Dz. U. 1958, nr 54, poz. 264.

³² Dz. U. 1956, nr 53, poz. 238.

³³ M. P. 1956, nr 94, poz. 1047.

³⁴ M. P. 1967, nr 51, poz. 318.

³⁵ M. P. 1957, nr 55, poz. 346 i M. P. 1957, nr 91, poz. 538.

³⁶ M. P. 1958, nr 33, poz. 189.

liczby zatrudnionych. Rozszerzono uprawnienia przedsiębiorstw handlowych w zakresie nabywania artykułów od gospodarki nieuspołecznionej³⁷

Ten zakres decentralizacji decyzji gospodarczych utrzymał się w zasadzie bez większych zmian do 1962 r. włącznie. W 1963 r. ogólne zasady rozdzielnictwa materiałów rozciągnięto na wyroby przemysłu terenowego w zakresie produkcji zaopatrzeniowej³⁸. W 1964 r. zwiększono liczbę wskaźników dyrektywnych regulujących bardziej szczegółowo rozmiary i strukturę zatrudnienia oraz funduszu płac. W ostatnich latach rozpatrywanego okresu nastąpiło zatem pewne ograniczenie zakresu samodzielnności przedsiębiorstw.

W celu zwiększenia zainteresowania przedsiębiorstw osiąganymi zyskami, przebudowano system finansowy, uwzględniając w jego rozwiązaniach zasadę samofinansowania środków obrotowych i inwestycji zdecentralizowanych i stosownie do tego zmieniono zasady podziału zysków, wydzielając z nich odpowiednią część służącą na uzupełnienie funduszy obrotowych i inwestycyjnych przedsiębiorstw³⁹. Jednocześnie wzmocniono rolę funduszu zakładowego jako materialnego bodźca zainteresowania pracowników wynikami działalności przedsiębiorstw⁴⁰. W okresie do 1960 r. włącznie samofinansowanie przedsiębiorstw miało jednak stosunkowo ograniczony zakres. Dalsze znaczne rozszerzenie tego zakresu nastąpiło w latach 1961—1965, po wprowadzeniu nowej klasyfikacji inwestycji na centralne, zjednoczeń i przedsiębiorstw, jak również nowego systemu finansowego przedsiębiorstw⁴¹.

Dla zapewnienia właściwych warunków funkcjonowania w przedsiębiorstwach rachunku ekonomicznego, przeprowadzono reformy systemu cen, polegające na ustaleniu dla licznych artykułów rynkowych cen równowagi, na ograniczaniu stopnia deficytowości cen fabrycznych⁴², jak również na ich uelastycznieniu⁴³. Zreformowano także system wyceny i amortyzowania środków trwałych, urealnijając księgową ewidencję tych środków i stabilizując zasady podziału funduszu amortyzacyjnego stosownie do potrzeb przedsiębiorstw wynikających z zasady samofinansowania środków trwałych⁴⁴. Niezależnie od tego podjęto próbę stabilizacji norm odpisów z zysku, a po jej niepowodzeniu wprowadzono metodę ciągłego planowania dwuletniego, umożliwiającego ustabilizowanie warunków działalności przedsiębiorstw w okresach dwuletnich.

Duże znaczenie miała także zmiana organizacji przedsiębiorstw, po-

³⁷ M. P. 1957, nr 55, poz. 346.

³⁸ M. P. 1963, nr 38, poz. 186.

³⁹ M. P. 1957, nr 91, poz. 538 i M. P. 1957, nr 94, poz. 550.

⁴⁰ Dz.U. 1956, nr 53, poz. 238.

⁴¹ M. P. 1960, nr 91, poz. 411 i M. P. 1961, nr 64, poz. 276.

⁴² M. P. 1957, nr 91, poz. 538.

⁴³ M. P. 1960, nr 32, poz. 155.

⁴⁴ M. P. 1961, nr 97, poz. 408.

legająca na powołaniu do życia — w miejsce dotychczasowych centralnych zarządów — zjednoczeń, których strukturę, organizację i kompetencje w zakresie podejmowania decyzji gospodarczych stopniowo rozrzerzano i dostosowywano do ogólnego kierunku reform systemu zarządzania i systemu finansowego jednostek gospodarki uspołecznionej. Jednym z ważniejszych kierunków tych zmian było rozszerzenie uprawnień zjednoczeń w zakresie gospodarowania funduszami specjalnymi, tworzonymi w celu zaspokajania potrzeb związanych z finansowaniem rozwoju całej branży⁴⁵.

*

W rozwoju polskiego systemu zarządzania gospodarką narodową w latach 1956—1965 można wyodrębnić trzy zasadnicze fazy stopniowej decentralizacji tego systemu. Pierwsza z tych faz obejmuje lata 1956—1957, kiedy to dobiegała końca faza zwolnionego tempa wzrostu i po raz pierwszy powstała potrzeba intensyfikacji metod gospodarowania. Niezależnie od zmian w polityce rolnej, nastąpiło wówczas znaczne rozszerzenie kompetencji przedsiębiorstw uspołecznionych. Podjęto także pierwszą próbę rozwiązania problemu samodzielności finansowej przedsiębiorstw.

Druga faza rozwoju decentralizacji polskiego systemu zarządzania obejmowała lata 1958—1960. Procesy wzrostu były wtedy bardziej zrównoważone niż w innych okresach. Podstawową cechą charakterystyczną tej fazy rozwoju systemu zarządzania było kształtowanie prawidłowych warunków funkcjonowania w przedsiębiorstwach rachunku ekonomicznego.

Zapoczątkowanie trzeciej fazy rozwoju decentralizacji polskiego systemu zarządzania nastąpiło zanim; gospodarka polska weszła w fazę ponownego przyspieszania tempa wzrostu. Tę fazę rozwoju systemu zarządzania, obejmującą lata 1961—1965, charakteryzują trzy główne tendencje rozwojowe. Do pierwszej z nich należy zaliczyć umacnianie roli bodźców materialnych jako narzędzi centralnego sterowania przedsiębiorstwami.

Drugą cechą charakterystyczną tej fazy rozwoju systemu zarządzania było umiarkowane rozszerzanie kompetencji przedsiębiorstw o działalności związanej z rynkiem towarowym. Decentralizacja kompetencji dotyczyła zatem w szerszym stopniu sfery związanej bezpośrednio z rynkiem towarowym, a w mniejszym stopniu sfery wytwarzania i podziału środków pracy. Można dopatrywać się w tym zawiązku takiego mieszanego systemu zarządzania, w którym sfera produkcji środków pracy jest zarządzana przede wszystkim metodami nieparametrycznymi, natomiast sfera produkcji rynkowej — metodami parametrycznymi.

⁴⁵ M..P. 1958, nr 88, poz. 491, M. P. 1959, nr 8, poz. 33 oraz M. P. 1959, nr 3, poz. 9.

Trzecią cechą charakterystyczną tej fazy rozwoju systemu zarządzania było pewne odcinkowe ograniczenie kompetencji niektórych przedsiębiorstw, spowodowane napięciami związanymi z ponownym, znacznym przyspieszeniem tempa wzrostu gospodarczego. Wprawdzie ta tendencja nie była dominująca, jednak stanowiła jeszcze jedno potwierdzenie wpływu, jaki specyfika procesów wzrostu wywiera na kierunki rozwoju systemu zarządzania gospodarką narodową.

Stopień decentralizacji polskiego systemu zarządzania w latach 1956—1965 można ocenić ogólnie jako umiarkowany. Pomimo to wprowadzenie do tego systemu przedstawionych elementów decentralizacji spowodowało przebudowę systemu kredytowego, zmianę zasad funkcjonowania planów pieniężnych, jak również przemianę form organizacyjnych systemu bankowego.

III. PRZEBUDOWA SYSTEMU KREDYTOWEGO I ZMIANY W CHARAKTERZE PLANÓW PIENIĘŻNYCH

Reformy systemu kredytowego związane z ogólnymi kierunkami zmian w systemie zarządzania zostały zapoczątkowane przez Narodowy Bank Polski w styczniu 1958 roku⁴⁶. Reforma kredytowa miała na celu przede wszystkim wyeliminowanie z systemu kredytowego stosowanych poprzednio zbyt sztywnych scentralizowanych metod rozdzielania środków pieniężnych i wprowadzenie w to miejsce metod regulowania procesów kreacji i obiegu zasobów pieniężnych przystosowanych do funkcjonowania w przedsiębiorstwach rachunku ekonomicznego. Podstawowe kierunki przebudowy systemu kredytowego sprowadzały się zatem do przyjęcia w technice kredytowania rozwiązań umożliwiających przedsiębiorstwom samodzielne, elastyczne operowania kredytem bankowym oraz do zastosowania środków zwiększających bodźcową rolę tego kredytu.

W tym celu podwyższono wysokość stopy procentowej, normalnie stosowanej przez banki. Niezależnie od tego banki zostały uprawnione do stosowania wobec przedsiębiorstw prowadzących nieprawidłową działalność gospodarczą podwyższonej stopy procentowej⁴⁷, jak również do ograniczania kwoty przyznanego kredytu poniżej poziomu wynikającego ze stanu środków obrotowych przedsiębiorstwa i prawidłowych, pozabankowych funduszy⁴⁸.

Stosownie do zmian w systemie finansowania inwestycji, wprowadzono w 1958 r. średnioterminowy kredyt na inwestycje zdecentralizo-

⁴⁶ Zarządzenie Prezesa NBP wprowadziło wówczas w życie nową instrukcję kredytową. Stan ten usankcjonowała uchwała nr 78 Rady Ministrów z dnia 27 marca 1958 r., M. P. 1958, nr 32, poz. 183.

⁴⁷ M. P. 1958, nr 42, poz. 239 i M. P. 1958, nr 48, poz. 283.

⁴⁸ Zarządzenie Prezesa NBP nr A-96 z dnia 29 października 1956 r.

wane przedsiębiorstw uspołecznionych, a ponadto długoterminowy kredyt na finansowanie indywidualnego i spółdzielczego budownictwa mieszkaniowego ludności.

Przebudowa systemu kredytowego została oparta na założeniu decydującej roli bodźców pieniężnych w gospodarce przedsiębiorstw. Wybiegało to w dość znacznym stopniu poza rozwiązania przyjęte początkowo w zreformowanym systemie zarządzania gospodarczego. Wskutek tego rozwój systemu kredytowego wyprzedzał w pewnym sensie aktualny wówczas etap rozwoju systemu zarządzania i systemu finansowego przedsiębiorstw.

*

Dalsze zmiany zaznaczyły się w charakterze planów pieniężnych. Począwszy od 1958 r. zastosowano metodę centralnego opracowywania planu kredytowego w oparciu o ogólne plany finansowe państwa, rezygnując ze sporządzania wniosków do tego (planu przez poszczególne przedsiębiorstwa. Zniesiono scentralizowane limitowanie kredytów obrotowych udzielanych przedsiębiorstwom uspołecznionym, tzn. przeważającej części czynnych operacji wszystkich banków. Scentralizowane limitowanie utrzymano tylko w stosunku do kredytów udzielanych na finansowanie inwestycji zdecentralizowanych oraz w stosunku do niektórych kredytów udzielanych gospodarce nieuspołecznionej i ludności.

W zakresie planowania obiegu pieniężnego zniesiono w połowie 1957 r. instytucję kas obrotowych, jak również limitowanie rozmiarów emisji pieniądza gotówkowego⁴⁹. Niezależnie od tego zniesiono limitowanie wypłat gotówkowych w poszczególnych pozycjach rozchodowych planu kasowego. Zrezygnowano także ze składania przez przedsiębiorstwa wniosków do planu kasowego.

Wskutek tych zmian oba plany pieniężne — plan kredytowy w zasadniczej części, dotyczącej kredytowania działalności eksploatacyjnej przedsiębiorstw uspołecznionych, a plan kasowy w pełnym zakresie — straciły swój dyrektywny charakter⁵⁰. Stosownie do tego plany te przekształciły się w wytyczne rządu, wyznaczające podstawowe zadania w zakresie gospodarki pieniężnej, których osiągnięcie powinno stanowić cel działalności kredytowej i pieniężnej całego systemu bankowego.

IV. ZMIANY W PODZIALE KOMPETENCJI MIĘDZY BANKAMI

Dalszą konsekwencją zmian zachodzących w latach 1956—1965 w systemie zarządzania gospodarką narodową, były reformy reorganizacyjne systemu bankowego związane ze zmianą kompetencji poszczególnych

⁴⁹ Zarządzenie Prezesa NBP nr A-29 z dnia 16 kwietnia 1957 r.

⁵⁰ Por. Dyskusja na temat dyrektywności planu kredytowego i kasowego, Wiadomości NBP 1962, nr 7.

banków. Reformy te były przeprowadzane w atmosferze dyskusji, toczącej się w literaturze polskiej przez kilka lat na temat podstawowych zasad organizacji polskiego systemu bankowego w warunkach określonych aktualnym kierunkiem rozwoju systemu zarządzania gospodarką narodową.

W latach 1956—1965 można przy tym wyróżnić trzy główne tendencje rozwojowe polskiego systemu bankowego: po pierwsze — próbę dalszego rozszerzania agend Narodowego Banku Polskiego, w tym przypadku w zakresie kredytowania gospodarki nieuspołecznionej i ludności; po drugie — reformy związane z organizacyjną przebudową kredytu rolnego; po trzecie — dostosowywanie systemu bankowego do zmian zachodzących w systemie finansowania inwestycji.

Do kredytowania gospodarki nieuspołecznionej Narodowy Bank Polski przystąpił we wrześniu 1956 r. Początkowo kredytowaniem tym było objęte tylko prywatne rzemiosło⁵¹, wkrótce jednak dopuszczono kredytowanie nieuspołecznionego przemysłu i handlu oraz ludności⁵². Szczytowy okres rozwoju tych kredytów w Narodowym Banku Polskim miał miejsce w latach 1957—1958. Proces ten stanowił kontynuowanie panujących w poprzednim okresie rozwojowym tendencji do maksymalnego koncentrowania w Narodowym Banku Polskim wszelkich operacji kredytowych. Z tego powodu był on w pewnym stopniu sprzeczny z ogólnymi kierunkami przemian zachodzących z tym czasie w systemie zarządzania gospodarką narodową. Proces ten nie spowodował jednak żadnych poważniejszych zmian w strukturze operacji kredytowych Narodowego Banku Polskiego. Począwszy od 1959 r. kredyty te szybko zmniejszały się, aż wreszcie pod koniec 1960 r. zostały przekazane spółdzielniom oszczędnościowo-pożyczkowym,

Przebudowa organizacji kredytu rolnego w pierwszym etapie objęła kredyty bezpośrednie. W dniu 1 czerwca 1956 r. Narodowy Bank Polski przekazał do Banku Rolnego operacje związane z kredytowaniem rolniczych spółdzielni produkcyjnych⁵³, a w rok później kredytowanie i kontrolę państwowych gospodarstw rolnych⁵⁴. Niezależnie od tego, po ustaleniu wyłącznych kompetencji Banku Rolnego i kas spółdzielczych w zakresie kredytowania rzemiosła wiejskiego⁵⁵, we wrześniu 1957 r. Narodowy Bank Polski przekazał tym bankom dalszą, stosowną część swych operacji kredytowych.

⁵¹ Zarządzenie Prezesa NBP nr A-83 z 1956 r.

⁵² Zarządzenie Prezesa NBP nr A-112 z dnia 11 XII 1956 r., zarządzenie Prezesa NBP nr A-26 z dnia 5 IV 1957 r.; M. P. 1957, nr 10, poz. 72, zarządzenie Prezesa NBP nr A-35 z dnia 27 IV 1957 r.; M. P. 1957, nr 32, poz. 217 i zarządzenie Prezesa NBP nr A-42 z dnia 29 V 1957 r.

⁵³ M. P. 1956, nr 51, poz. 576.

⁵⁴ Zarządzenie Ministra Finansów nr 69 z dnia 4 VI 1957 r.

⁵⁵ M. P. 1957, nr 48, poz. 298.

Drugi etap przebudowy kredytu rolnego dotyczył kredytu refinansowego. W dniu 1 stycznia 1958 r. Narodowy Bank Polski swe funkcje centrali organizacyjnej i rewizyjnej kas spółdzielczych przekazał⁵⁶ nowo utworzonemu Związkowi Spółdzielni Oszczędnościowo-Pożyczkowych⁵⁷, natomiast refinansowanie spółdzielni przejął w dniu 31 sierpnia tegoż roku Bank Rolny⁵⁸. Przebudowę kredytu rolnego zakończyło przekazanie przez Narodowy Bank Polski w dniu 1 stycznia 1961 r. Bankowi Rolnemu kredytowanie działalności eksploatacyjnej leśnictwa⁵⁹. W wyniku tych zmian całość krótkoterminowego kredytu rolnego została skoncentrowana w Banku Rolnym i w spółdzielniach kredytowych. Uzupełnieniem tego było powierzenie Bankowi Rolnemu prowadzenia bankowych rachunków Funduszu Rozwoju Rolnictwa.

Zmiany zachodzące w systemie finansowania inwestycji gospodarki społecznej oraz inwestycji mieszkaniowych⁶⁰ spowodowały z jednej strony przesunięcia w kompetencjach Narodowego Banku Polskiego, Banku Inwestycyjnego i Banku Rolnego, a z drugiej strony rozwinięcie przez te banki nowego rodzaju czynnych operacji.

Przesunięcia w kompetencjach banków zostały zapoczątkowane przejęciem w dniu 1 stycznia 1958 r. przez Narodowy Bank Polski z Banku Inwestycyjnego finansowania zdecentralizowanych inwestycji państwowych przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych rozliczających się z budżetem terenowym, inwestycji spółdzielni przemysłowych, usługowych i handlowych oraz niektórych scentralizowanych i zdecentralizowanych inwestycji jednostek budżetowych finansowanych z budżetów terenowych⁶¹.

Kolejny etap tych przesunięć nastąpił w 1959 r.⁶² Narodowy Bank Polski przejął wtedy z Banku Inwestycyjnego finansowanie zdecentralizowanych inwestycji tych przedsiębiorstw państwowych rozliczających się z budżetem centralnym i tworzących fundusz inwestycyjno-reмонтowy, dla których był bankiem właściwym w zakresie finansowania działalności eksploatacyjnej⁶³. W tym samym czasie Narodowy Bank Polski przekazał Bankowi Inwestycjnemu rachunki środków przeznaczonych na finansowanie inwestycji mieszkaniowych⁶⁴, a Bankowi Rol-

⁵⁶ Zarządzenie Prezesa NBP nr C-41 z 1957 r.

⁵⁷ Związek Spółdzielni Oszczędnościowo-Pożyczkowych rozpoczął działalność w dniu 1 I 1958 r. w wyniku uchwały podjętej w dniu 25 VIII 1957 r. przez Krajowy Zjazd Delegatów Spółdzielni Oszczędnościowo-Pożyczkowych.

⁵⁸ Zarządzenie nr 141 Ministra Finansów z dnia 30 VII 1959 r.

⁵⁹ M.P. 1960, nr 68, poz. 320.

⁶⁰ M.P. 1957, nr 22, poz. 157 oraz M. P. 1959, nr 96, poz. 512.

⁶¹ M.P. 1957, nr 89, poz. 532.

⁶² M.P. 1958, nr 100, poz. 548.

⁶³ Zarządzenie Prezesa NBP nr C-24 z dnia 23 XII 1958 r. i zarządzenie Prezesa NBP nr C-15 z dnia 11 VI 1959 r.

⁶⁴ Zarządzenie Prezesa NBP nr C-15 z dnia 11 VI 1959 r.

nemu agenty związane z finansowaniem kapitalnych remontów przemysłu drzewnego i papierniczego⁶⁵. Niezależnie od tego Bank Rolny przejął z Banku Inwestycyjnego finansowanie inwestycji mieszkaniowych przedsiębiorstw o działalności związanej z gospodarką rolną.

Wreszcie w trzecim etapie, w styczniu 1961 r.⁶⁶ (w związku z nową klasyfikacją inwestycji) Bank Inwestycyjny przekazał Narodowemu Bankowi Polskiemu finansowanie inwestycji terenowego przemysłu i handlu podejmowanych na podstawie decyzji rad narodowych oraz finansowanie inwestycji własnych zjednoczeń terenowych przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych, a Bankowi Rolnemu finansowanie inwestycji terenowych przedsiębiorstw rolnych, leśnych i budowlanych (powiązanych z produkcją rolną) podejmowanych na podstawie decyzji rad narodowych. W tym samym czasie Bank Rolny przekazał Narodowemu Bankowi Polskiemu finansowanie inwestycji przedsiębiorstw przemysłu drzewnego i papierniczego, a Narodowy Bank Polski ze swej strony przekazał Bankowi Inwestycyjnemu finansowanie inwestycji budowlanych organizacji społecznych, politycznych i zawodowych.

Po zakończeniu w 1961 r. reform związanych z przebudową kredytu rolnego i ze zmianami w systemie finansowania inwestycji nastąpił okres stabilizacji podziału kompetencji między poszczególnymi bankami. Jediną zmianą w tym zakresie było przekazanie w 1963 r. przez Narodowy Bank Polski do Banku Handlowego niektórych rachunków związanych z rozliczeniami płatniczymi z zagranicą⁶⁷.

Uzupełnieniem reform organizacyjnych systemu bankowego było uporządkowanie podstawowych norm prawnych z zakresu prawa bankowego. W grudniu 1958 r. ukazała się ustawa o Narodowym Banku Polskim⁶⁸, a w rok później został zatwierdzony statut tego Banku³⁹. W 1960 r. wydano nową ustawę o prawie bankowym⁷⁰, po czym w 1961 r. uregulowano podstawowe zadania banków specjalnych i wprowadzono w życie statuty tych banków⁷¹. Wreszcie w 1963 r. unormowano zakres działania spółdzielni oszczędnościowo-pożyczkowych⁷².

V. STRUKTURA ORGANIZACYJNA SYSTEMU BANKOWEGO

Zmiany przeprowadzone w latach 1956—1963 w podziale kompetencji między bankami przekształciły istotnie strukturę organizacyjną polskiego systemu bankowego.

⁶⁵ Zarządzenie Prezesa NBP nr C-3 z dnia 20 I 1959 r.

⁶⁶ M. P. 1960, nr 68, poz. 320.

⁶⁷ M.P. 1963, nr 73, poz. 365.

⁶⁸ Dz.U. 1958, nr 72, poz. 356.

⁶⁹ Uchwała nr 442 Rady Ministrów z dnia 10 XI 1959 r.

⁷⁰ Dz.U. 1960, nr 20, poz. 121.

⁷¹ M. P. 1961, nr 9, poz., poz. 47, 48, 49, 50, 51, 52 i 53 oraz M. P. 1963; nr 78; poz. 384.

⁷² M. P. 1963 nr 79, poz. 386.

Podstawowym zadaniem Banku Rolnego jest realizowanie polityki finansowej państwa w zakresie gospodarki rolnej, leśnej i gospodarki inwestycyjnej przemysłu drzewnego. W związku z tym do kompetencji Banku Rolnego należy finansowanie i kredytowanie działalności eksploatacyjnej i inwestycyjnej uspołecznionego rolnictwa, leśnictwa i przedsiębiorstw budowlanych o działalności związanej z gospodarką rolną, udzielanie długoterminowych kredytów inwestycyjnych indywidualnemu rolnictwu oraz refinansowanie i kontrolowanie spółdzielni oszczędnościowo-pożyczkowych. Po znacznym rozszerzeniu swych agend na operacje należące uprzednio do właściwości banku centralnego, a częściowo także do właściwości innych banków, Bank Rolny przekształcił się zatem z banku specjalnego w branżowy bank rolnictwa. W związku z tym Bank Rolny pełni funkcje doradcze centralnych i terenowych władz gospodarczych w zakresie związanym z finansowaniem rolnictwa i planowania inwestycji rolnych, leśnych i przemysłu drzewnego. W tych sprawach Bank Rolny jest ogniwem wiodącym w całym systemie bankowym.

Spółdzielnie oszczędnościowo-pożyczkowe gromadzą oszczędności pieniężne ludności wiejskiej, udzielają kredytów obrotowych i inwestycyjnych (średnioterminowych) indywidualnemu rolnictwu i rzemiosłu, a swym członkom i ludności — także kredytów nieprodukcyjnych i kredytów na sprzedaż ratalną. Spółdzielnie są zorganizowane w Centralnym Związku Spółdzielni Oszczędnościowo-Pożyczkowych, pełniącym funkcje centrali rewizyjno-nadzorczej spółdzielni.

Podstawowym zadaniem Banku Inwestycyjnego jest realizowanie polityki gospodarczej państwa w zakresie finansowania inwestycji i budownictwa. W ramach tych zadań Bank Inwestycyjny kredytuje działalność inwestycyjną przedsiębiorstw uspołecznionych i jednostek budżetowych nie podlegających kompetencji innych banków i kredytuje budownictwo mieszkaniowe finansowane ze środków własnych ludności. Bank Inwestycyjny pozostał zatem bankiem specjalnym, jednak o zakresie działania odmiennym niż poprzednio. Kompetencje tego Banku w zakresie finansowania inwestycji gospodarki uspołecznionej uległy ograniczeniu, natomiast dużego znaczenia nabrały operacje Banku związane z kredytowaniem budownictwa mieszkaniowego. Jako reprezentant całego systemu, Bank Inwestycyjny pełni funkcje organu doradczego centralnych i terenowych władz gospodarczych w sprawach planowania inwestycji. W zakresie tych funkcji Bank Inwestycyjny zajmuje pozycję wiodącą w całym systemie bankowym.

Podstawowym zadaniem Powszechnej Kasy Oszczędności jest gromadzenie oszczędności pieniężnych: ludności, organizacji politycznych, społecznych i zawodowych. Ponadto Kasa rozszerzyła swe operacje na refinansowanie niektórych kredytów udzielanych przez pracownicze kasy zapomogowo-pożyczkowe członkom tych kas.

Z pozostałych banków specjalnych najważniejsze funkcje spełnia

Bank Handlowy S. A. w Warszawie. Przejęcie w 1963 r. części agend Narodowego Banku Polskiego zapoczątkowało proces przekształcania Banku Handlowego w bank specjalny o działalności związanej z obsługą zagranicznych obrotów płatniczych. Bank Polska Kasa Opieki prowadzi obsługę przelewów kierowanych z krajów kapitalistycznych do indywidualnych osób zamieszkałych w kraju. Bank Gospodarstwa Krajowego prowadzi sprawy likwidacyjne i powierzono mu przez rząd.

Narodowy Bank Polski pozostał centralną instytucją kredytową, rozliczeniową i dewizową, wyposażoną w wyłączne prawo emitowania pieniądza gotówkowego. Bank ten finansuje i kredytuje działalność eksploatacyjną wszystkich przedsiębiorstw, zjednoczeń i organizacji społecznych prowadzących działalność gospodarczą, które nie podlegają właściwości innych banków. Jednocześnie Narodowy Bank Polski refinansuje operacje kredytowe pozostałych banków. W wyniku reform przeprowadzonych w latach 1956—1963, ten zakres kompetencji Narodowego Banku Polskiego został znacznie ograniczony na rzecz pozostałych banków.

Z działalności inwestycyjnej Narodowy Bank Polski finansuje i kredytuje inwestycje własne tych przedsiębiorstw, dla których jest bankiem właściwym w zakresie finansowania działalności eksploatacyjnej. Przejęcie tych kompetencji rozszerzyło zakres działalności Narodowego Banku Polskiego na sferę pozostającą uprzednio w wyłącznych kompetencjach banków specjalnych.

W zakresie rozliczeń jednostek gospodarki uspołecznionej, Narodowy Bank Polski ustala szczegółowe zasady systemu tych rozliczeń oraz kontroluje ich przebieg. W zakresie rozliczeń płatniczych z zagranicą, Narodowy Bank Polski kontroluje wykonywanie planu obrotów płatniczych i składa Ministrowi Finansów sprawozdanie z jego wykonania, sporządza bilans płatniczy oraz bilans należności i zobowiązań zagranicznych.

W zakresie planowego regulowania rozmiarów działalności pieniężno-kredytowej całego systemu bankowego, do kompetencji Narodowego Banku Polskiego należy: po pierwsze — opracowywanie, w oparciu o podstawowe plany finansowe państwa i w uzgodnieniu z Ministerstwem Finansów, projektu planu kredytowego i planu kasowego, przedkładanych następnie przez tego Ministra do zatwierdzenia Radzie Ministrów oraz po drugie — sprawowanie kontroli przebiegu wykonywania tych planów i składanie Ministrowi Finansów odpowiednich sprawozdań. W związku z tym Narodowy Bank Polski może żądać od innych instytucji kredytowych stosownych materiałów sprawozdawczych, jak również kontrolować celowość zużycia udzielonych kredytów refinansowych. Uprawnienia Narodowego Banku Polskiego w stosunku do banków specjalnych nie sięgają jednak dalej.

Narodowy Bank Polski nie posiada zatem kompetencji do podejmo-

wania bezpośrednich decyzji regulujących rozmiary lub strukturę operacji całego systemu bankowego, ani też do ustalania wytycznych kierunkujących działalność banków specjalnych. Jego uprawnienia dotyczą tylko przygotowywania odpowiednich materiałów i wniosków, stanowiących podstawę podejmowania tego rodzaju decyzji i ustalania stosownych wytycznych przez Ministra Finansów. W związku z tym banki specjalne w swej działalności pieniężno-kredytowej są niezależne od Narodowego Banku Polskiego. W działalności swej banki te kierują się natomiast bezpośrednio zadaniami wynikającymi z planów pieniężnych oraz wytycznych Ministra Finansów.

W Polsce kierowanie działalnością pieniężno-kredytową systemu bankowego należy do Ministra Finansów, który realizuje politykę finansową rządu. W gestii Ministra Finansów pozostaje całość planowania finansowego⁷³, stanowiącego podstawę do opracowywania planów pieniężnych. Jest zatem naturalne, że Ministerstwo Finansów stanowi ośrodek dyspozycyjny przy opracowywaniu planów pieniężnych i że w ten sposób reguluje ono działalność całego systemu bankowego. Te okoliczności uzasadniają uprawnienia Ministra Finansów do ustalania wytycznych obowiązujących wszystkie banki w zakresie działalności pieniężno-kredytowej, jak również uprawnienia do sprawowania kontroli działalności systemu bankowego. Jest jednak charakterystyczne, że Minister Finansów nie ogranicza się przy tym do sprawowania ogólnej kontroli działalności systemu bankowego jako całości i nie posługuje się Narodowym Bankiem Polskim, jako ogniwem pośredniczącym między nim a bankami specjalnymi, lecz wszystkie czynności kierownicze i kontrolne zarezerwował bezpośrednio dla siebie.

Jak z tego wynika, procesy decentralizacji nie przyczyniły się do choćby częściowego przesunięcia ośrodka dyspozycyjnego systemu bankowego z Ministerstwa Finansów do Narodowego Banku Polskiego. Centralna pozycja Narodowego Banku Polskiego w systemie bankowym jest zatem związana przede wszystkim z takim ustaleniem kompetencji tego Banku, przy którym oprócz wyłącznego prawa emitowania pieniądza gotówkowego, Bank ten koncentruje większość czynnych i biernych operacji całego systemu bankowego.

VI. OGÓLNA OCENA PRZEMIAN STRUKTURY ORGANIZACYJNEJ SYSTEMU BANKOWEGO

W latach 1956—1965 w rozwoju form organizacyjnych polskiego systemu bankowego można wyróżnić dwie zasadnicze fazy. Pierwsza obejmuje lata 1956—1960, zbiega się zatem w czasie z wyodrębnionymi po-

⁷³ Dz.U. 1949, nr 41, poz. 298 oraz Dz.U. 1950, nr 22, poz. 188.

przednio pierwszą i drugą fazą rozwoju decentralizacji w systemie zarządzania gospodarką narodową. W ciągu tego okresu przeprowadzono w całości przebudowę form organizacyjnych systemu bankowego, nieodzowną w związku z podjętą przebudową systemu zarządzania.

Reformy systemu bankowego rozwijały się przez cały ten czas na ogół we wszystkich poprzednio wymienionych kierunkach (p. 4), z dwoma tylko odchyleniami. Proces przystosowania systemu kredytowego i metod regulowania obiegu pieniężnego do zasad gospodarki zdecentralizowanej został zakończony już w styczniu 1958 r. Nastąpiło to zatem ściśle na granicy pierwszej i drugiej fazy rozwoju decentralizacji w systemie zarządzania, czyli wkrótce po wprowadzenia do tego systemu podstawowych elementów decentralizacji. Natomiast modyfikowanie kompetencji banków w zakresie finansowania działalności inwestycyjnej przedsiębiorstw społecznych zostało zapoczątkowane dopiero w 1958 r., bezpośrednio po wprowadzeniu pierwszych zmian w systemie finansowania inwestycji.

W każdym razie, jeżeli się pominie odrębną sprawę przejścia przez Bank Handlowy części agend Narodowego Banku Polskiego, całość zmian w formach organizacyjnych systemu bankowego związanych z decentralizacją systemu zarządzania została zakończona ściśle na granicy drugiej i trzeciej fazy rozwoju systemu zarządzania. Również w tym przypadku jest zatem widoczna daleko posunięta zbieżność chronologii procesów przebudowy i rozwoju obu systemów.

Druga faza rozwoju decentralizacji polskiego systemu bankowego obejmuje lata 1961—1965 i odpowiada ostatniej z wyodrębnionych faz rozwoju decentralizacji systemu zarządzania. W latach tych podstawowe formy organizacyjne polskiego systemu bankowego były ustabilizowane. Wpływ decentralizacji systemu zarządzania wyrażał się w tym czasie w zmianach struktury i w procesach dekoncentracji operacji bankowych.

Rozwój procesów decentralizacji w systemie zarządzania w znacznym stopniu ograniczył przydatność scentralizowanego rozdzielania zasobów pieniężnych za pomocą metod dyrektywnych. Odpowiednio do tego w latach 1956—1965 zwiększyła się rola różnych form polityki finansowej. Przyczyniło się to do wzrostu znaczenia całego systemu bankowego jako ogniwa realizującego, w stosownym zakresie, za pomocą polityki pieniężno-kredytowej założenia ogólnej polityki finansowej państwa.

Zmiany w kompetencjach banków spowodowały znaczne rozszerzenie uprawnień banków specjalnych w zakresie prowadzenia operacji kredytowych, przy częściowym ograniczeniu uprawnień Narodowego Banku Polskiego. Rozszerzenie kompetencji banków specjalnych dotyczyło

nie tylko kredytów obrotowych, lecz także kredytów inwestycyjnych i refinansowych. Z drugiej strony Narodowy Bank Polski rozszerzył swe agendy na finansowanie i kredytowanie inwestycji przedsiębiorstw, czyli na operacje należące poprzednio wyłącznie do kompetencji banków specjalnych.

Poważne zwiększenie się rozmiarów operacji kredytowych banków specjalnych było podstawą wzrostu roli tych banków w procesach kreowania zasobów pieniężnych, przed 1956 r. bardzo ograniczonej. Wzrosło zatem znaczenie banków specjalnych jako ogniw systemu bankowego realizujących samodzielnie określone cele polityki finansowej państwa. Natomiast Narodowy Bank Polski utracił swą poprzednią pozycję „monobanku”, a jego rola w procesach kreowania zasobów pieniężnych stosownie się zmniejszyła.

Wpływ zmian w kompetencjach banków na rozmiary biernych operacji banków specjalnych był znacznie mniejszy. Ta różnica w stopniu rozszerzenia czynnych i biernych operacji banków specjalnych otwierała drogę do ponownego rozwijania się w obrębie systemu bankowego kredytów refinansowych i do wzrostu ich znaczenia zarówno w operacjach Narodowego Banku Polskiego, jak i banków specjalnych. W związku z tym powiązania między operacjami banków specjalnych i operacjami Narodowego Banku Polskiego stały się pełniejsze niż przed 1956 rokiem.

Decentralizacja systemu zarządzania przyczyniła się zatem do oparcia organizacji polskiego systemu bankowego na nowych zasadach i do odstąpienia od niektórych podstawowych zasad i form organizacyjnych systemu bankowego, przyjętych przed 1956 r. zarówno w teorii bankowości socjalistycznej, jak i w praktycznych rozwiązaniach, zastosowanych w tym czasie w Polsce.

Reformy norm prawnych, regulujących strukturę organizacyjną polskiego systemu bankowego, przeprowadzone w latach 1956—1965, potwierdzają słuszność tezy o zależności form organizacyjnych bankowości socjalistycznej od metod zarządzania gospodarką narodową. Pozwala to także sformułować dalszą tezę o specyficznych formach organizacyjnych socjalistycznych systemów bankowych funkcjonujących w zdecentralizowanych systemach zarządzania gospodarczego. Wnioski wynikające z badań nad rozwojem form instytucjonalnych nie naświetlają jednak w dostatecznym stopniu wszystkich aspektów tej specyfiki. Wyjaśnienia dalszych związanych z tym zagadnień należy poszukiwać przeprowadzając analizę rozwoju i struktury czynnych i biernych operacji systemów bankowych, funkcjonujących w zdecentralizowanych systemach zarządzania gospodarką socjalistyczną.

CHANGES IN ORGANIZATION OF THE POLISH BANK SYSTEM
IN THE YEARS 1956—65

S u m m a r y

The author considers the changes in the organization of the Polish Bank system in the years 1956—65 on the background of the decentralizing processes in the management of national economy. In existing circumstances centralization or decentralization of management depends primarily on the already attained level of development of national economy and also on the prospects of its further development.

Decentralization of the management in national economy, after 1956 reinforced the significance of banks as links realizing the aims of the State's financial policy. This also initiated the reconstruction of the credit system, as well as numerous changes in the distribution of competency among banks. Particularly important was the transfer by the Polish National Bank to the remaining banks of a wide range of short-term credit, hence greatly increasing the role of these banks in the processes of creating and accumulating monetary reserves.

Thus, the decentralization of the management system contributed to the organization of a Polish banking system based on new principles and to the resignation of some of the fundamental principles and forms of the banking system in Poland, before 1956.

In the opinion of the author changes in the organization forms of the Polish banking system in the years 1956—65 permitted the formulation of a general thesis of the dependence of these forms in the system of management of national economy. This means that the organization of banks can differ, in the individual socialist countries, depending on the degree of decentralization of their management system.