

TERESA DĘBOWSKA-ROMANOWSKA i CEZARY KOSIKOWSKI

PRAWNO-FINANSOWE FORMY POWIĄZAŃ PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWEGO PRZEMYSŁU TERENOWEGO

1. W ogólnej dyskusji na temat zarządzania i finansowania przedsiębiorstw państwowych podstawę rozwiązań stanowi zazwyczaj przedsiębiorstwo przemysłowe powiązane z budżetem centralnym. W ostatnich latach dyskusja rozszerzyła się również na problematykę przedsiębiorstw terenowych¹, i to zarówno w zakresie zagadnień związanych z zarządzaniem tymi przedsiębiorstwami, jak i w zakresie ich finansowania. U podłoża tej dyskusji leży — jak się wydaje — wątpliwość, czy system zarządzania oraz finansowania przedsiębiorstw centralnych można uznać za „wzrocowy” również dla przedsiębiorstw terenowych. Źródłem tych wątpliwości jest fakt, iż przedsiębiorstwa terenowe — podporządkowane radom narodowym — są zarządzane według odmiennych zasad organizacyjno-prawnych. Z drugiej strony ewolucja systemu finansowego przedsiębiorstw centralnych, która doprowadziła do znacznego wzrostu samodzielności gospodarczej i finansowej przedsiębiorstw centralnych sprawia, że w zakresie systemu finansowego przedsiębiorstw terenowych coraz częściej postuluje się wprowadzenie analogicznych zmian².

W świetle powyższego szczególnie ważne staje się zagadnienie określenia funkcji i zakresu oddziaływania rad narodowych na gospodarkę finansową przedsiębiorstw terenowych. Rozwiązaniu tego zagadnienia służyć powinny odpowiednie konstrukcje różnorodnych powiązań prawno-finansowych. Powiązania te powinny z jednej strony zabezpieczać „interesy” rad narodowych, wyrażające się nie tylko w osiąganiu jak największych dochodów, ale także i w stworzeniu możliwości sprawnego i bodźcowego oddziaływania na gospodarkę przedsiębiorstw terenowych.

¹ Por. zwłaszcza: R. Lorek, Z. Wyrożebski, *Kierunki zmian gospodarki finansowej państwowego przemysłu terenowego*, Materiały ODK 1965, nr 13; Z. Wyrożebski, *Zmiany w systemie finansowym przemysłu terenowego*, Życie Gospodarcze 1966, nr 11; N. Gajl, *System finansowania przedsiębiorstw przemysłu terenowego w całokształcie systemu finansowego*, Ruch 1966, nr 4; T. Matusiak, S. Sopiński, *Funkcjonowanie systemu finansowego państwowego przemysłu terenowego*, Finanse 1967, nr 11.

² N. Gajl, op. cit.

Z drugiej zaś strony powinny one służyć zabezpieczeniu samodzielności tych przedsiębiorstw, zwłaszcza poprzez określenie granic, do których ingerencja organów nadrzędnych — w sferze gospodarki finansowej — jest prawnie dozwolona i uzasadniona.

Zagadnienie powiązań przedsiębiorstw terenowych z gospodarką rad narodowych można rozpatrywać z dwóch punktów widzenia: rady narodowej i jej budżetu (wielkości dochodów i wydatków oraz form oddziaływania finansowego budżetu na przedsiębiorstwa drogą pobierania dochodów i dokonywania wydatków) oraz z punktu widzenia przedsiębiorstwa (jego samodzielności i wpływu doprowadzania dochodów i pobierania wydatków budżetowych na jego gospodarkę). Oba te aspekty są ze sobą nierozłącznie związane, choć niejednokrotnie odmienne punkty widzenia mogą rzutować na krytyczną ocenę tej samej instytucji systemu finansowego.

Podobny charakter ma istniejąca zależność pomiędzy kształtowaniem się strony dochodowej i wydatkowej rozliczeń przedsiębiorstw z budżetem, która jest konsekwencją ogólnej zależności pomiędzy dochodami i wydatkami w przedsiębiorstwach. Zależność ta przejawia się również we wzajemnym uzupełnianiu się form organizacyjno-prawnych przejmowania dochodów od przedsiębiorstw i dotowania przedsiębiorstw (np. dodatnie i ujemne różnice budżetowe; podatek obrotowy i dotacja przedmiotowa; przejmowanie amortyzacji scentralizowanej i finansowanie z części amortyzacji inwestycji z decyzji rad narodowych itp.).

Rozliczenia przedsiębiorstw przemysłu terenowego z budżetem terenowym po stronie dochodów ilustruje tabela 1³. Z tabeli tej wynika, że kwoty obciążające przedsiębiorstwa terenowe z różnych tytułów stają się średnio w 80% dochodem budżetu terenowego, w 14% dochodem budżetu centralnego, w pozostałej zaś części odprowadzane są na rzecz jednostek nadrzędnych, bądź też przeznaczane są na cele specjalne (amortyzacja scentralizowana). Kwoty odprowadzane na rzecz budżetu terenowego oraz centralnego wykazują stałą tendencję wzrostu, maleją natomiast wpływy z tytułu zysków niezależnych i nieprawidłowych.

Zagadnienie wydatków budżetowych, w tym także i wydatków na przedsiębiorstwa, można rozpatrywać w aspekcie samodzielności rad narodowych oraz stopnia zależności od organów wyższego stopnia. Z tego punktu widzenia rozpatruje się kwestie limitowania bądź nielimitowania wydatków oraz określenia zakresu wydatków pozostających w decyzji rad narodowych, a także stopnia centralizacji w zakresie dokonywania wydatków budżetowych⁴.

³ Rozważania artykułu oparte są na badaniach empirycznych, przeprowadzonych w państwowych przedsiębiorstwach przemysłu terenowego woj. łódzkiego. Dane liczbowe pochodzą z Wydziału Finansowego Prezydium WRN w Łodzi.

⁴ Por. W. Weralski, *Pojęcie decentralizacji finansowej*, GiAT 1962, nr 9; A. W.

Tabela 1

Lp.	Wyszczególnienie	1965	1966	1967 (plan)
1	Podatek obrotowy (w tys. zł)	51 735	64 585	65 300
	1 : 12a (w %)	24,7	37,0	36,9
2	Podatek od operacji nietowarowych (w tys. zł)	1871	2028	×
	2 : 12a (w %)	0,8	1,0	
3	Dodatnie różnice budżetowe (w tys. zł)	1338	1889	1680
4	Składki na ubezpieczenia społeczne (w tys. zł)	26 647	28 783	30 103
5	Podatek od nieruchomości	×	×	×
6	Wpłaty amortyzacji scentralizowanej (w tys. zł)	17 060	8417	9897
	6 : 12a (w %)	8,0	4,9	5,6
7	Wpłaty z zysku prawidłowego (w tys. zł)	97 683	102 315	111 300
	7 : 12a (w %)	60,8	59,7	63,0
8	Wpłaty należności przedawnionych (w tys. zł)	387	352	—
	8 : 12a (w %)	0,1	0,1	
9	Wpływy za przekroczenie ¹ dyscypliny finansowej (w tys. zł)	4508	4098	×
	9 : 12a (w %)	2,7	2,3	
10	Wpłaty zysków niezależnych i nieprawidłowych (w tys. zł) ²	3651(b) 3356(z)	5969(z)	×
	10 : 12a (w %)	1,7	3,5	
11	Inne wpłaty ³ (w tys. zł)	665	17	—
	11 : 12a (w %)	0,2	0	
12	Obciążenia przedsiębiorstw ⁴ ogółem (w tys. zł)	208 791	216 453	218 280
	w tym:			
12a	na rzecz budżetu woj. łódzkiego			
	1+2+5+7+8+9+11 (w tys. zł)	177 450	171 395	176 600
	12a : 12 (w %)	85,0	79,1	80,9
12b	na rzecz budżetu centralnego 3+4 (w tys. zł)	27 985	30 672	31 783
	12b : 12 (w %)	13,3	14,1	14,5
12c	dla innych jednostek 6+10 (w tys. zł)	3356	14 386	9897
	12c : 12 (w %)	1,5	6,8	4,6

Objaśnienia: Znak x oznacza brak danych. ¹ Salda dodatnie. ² (b) wpłaty do budżetu, (z) wpłaty do zjednoczenia. ³ Kwoty wynikające z różnic w kosztach dokumentacji inwestycyjnej. ⁴ Bez podatku od nieruchomości.

Wydatki budżetu zbiorczego Wojewódzkiej Rady Narodowej w Łodzi w roku 1966 przedstawia tabela 2. Duży stosunkowo udział budżetów terenowych w finansowaniu gospodarki narodowej, w tym także i przed-

Zawadzki, *Gospodarka rad narodowych w systemie budżetowym PRL*, GiAT 1965, nr 10; *Dyskusja nad projektem prawa budżetowego*, Studia Finansowe 1967, nr 4.

siębiorstw przemysłu terenowego, jest efektem dwu wyraźnych tendencji występujących w budżetach Polski Ludowej. Pierwsza z nich to ogólna tendencja wzrostu wydatków, w szczególności wydatków na gospodarkę narodową w budżetach socjalistycznych⁵. Druga zaś to tendencja zwiększania samodzielności rad narodowych drogą przejmowania przez nie przedsiębiorstw o znaczeniu lokalnym, co również wpłynęło na poszerzenie się zakresu budżetów terenowych⁶.

Tabela 2

Rodzaj wydatków	Wydatki w tys. zł	Wydatki w %
Wydatki budżetu ogółem	3392	100
Przedsiębiorstwa i inne jednostki gospodarki uspołecznionej:		
ogółem	1226	36,1
wydatki bieżące	576	14

2. W podziale akumulacji pieniężnej przedsiębiorstw terenowych uczestniczą: budżet terenowy i centralny, załoga przedsiębiorstwa oraz inne podmioty. W systemie gospodarki terenowej zabezpieczenie radom narodowym odpowiednich dochodów jest rzeczą ważną, umożliwia ono bowiem radom narodowym ujawnianie inicjatywy w wyborze celów wydatków — w takich granicach, w jakich odpowiednie akty normatywne zakreślają im swobodę podejmowania decyzji. Poszczególnym formom po stronie dochodowej odpowiadają formy powiązań ze stroną wydatkową. Jest to wynikiem nowej roli budżetu w socjalizmie, który przeszedł od wyłącznego realizowania funkcji fiskalnych do szeroko pojętych funkcji ekonomicznych, zwłaszcza redystrybucyjnych i stymulacyjnych. W ramach wstępnego podziału akumulacji pobierane są po stronie dochodów: podatek obrotowy (podatek od operacji nietowarowych) i dodatnie różnice budżetowe. Po stronie wydatkowej znajdują się odpowiednio dotacje przedmiotowe i ujemne różnice budżetowe.

Fiskalna funkcja podatku obrotowego, płaconego przez przedsiębiorstwo terenowe, wyraża się w tym, że w dochodach budżetu terenowego stanowi on około 30% ogółu dochodów własnych (patrz tabela 1). W hierarchii źródeł dochodów budżetu terenowego wpływy z podatku obrotowego zajmują więc drugie miejsce, po wpłatach z zysku.

Podatek obrotowy płacony jest przez przedsiębiorstwa przemysłu terenowego według stawek procentowych. Forma procentowa poboru po-

⁵ M. Weralski, *Wydatkowanie środków budżetowych rad narodowych*, GiAT 1964, nr 5, oraz tenże, *Socjalistyczne instytucje budżetowe*, Warszawa 1966, s. 135.

⁶ Z. Pirożyński, E. Winter, *Budżet państwowy Polski Ludowej*, Warszawa 1961, s. 136.

datku obrotowego jest stosowana tylko w stosunku do przedsiębiorstw terenowych, ze względu na ich wieloasortymentowość⁷, natomiast w opodatkowywaniu przedsiębiorstw kluczowych zasadą stało się stosowanie stawki różnicowej⁸.

Forma różnicowa poboru podatku obrotowego jest elastyczniejszą metodą regulowania rentowności przedsiębiorstw. Z faktu, że nie jest ona stosowana w gospodarce terenowej, wynika, że rolę regulatora rentowności wyznaczono w większym stopniu wpłatom z zysku niż podatkowi obrotowemu. Stanowisko takie nie wydaje się słuszne. Za wprowadzeniem formy różnicowej opodatkowania i wyjątkowego stosowania stawek procentowych przemawia szereg argumentów, a przede wszystkim bardziej skomplikowana technika opodatkowania stawkami procentowymi (konieczność wyliczania stawek dla poszczególnych, często niewielkich rozmiarem asortymentów, a także konieczność częstej aktualizacji tych stawek) oraz fakt, że opodatkowanie stawkami procentowymi utrudnia saldowanie przez przedsiębiorstwa z podatkiem obrotowym należnych dotacji przedmiotowych. Wprowadzenie różnicowej formy podatku obrotowego do systemu finansowego przedsiębiorstw terenowych uprościłoby go znacznie, a także przyczyniłoby się do wzrostu sprawności jego funkcjonowania. Na tle aktualnego systemu finansowego jest to jednak o tyle niemożliwe, że podatek obrotowy odprowadzają przedsiębiorstwa na rzecz budżetu terenowego, a dotacje przedmiotowe otrzymują z budżetu centralnego.

Dotacja przedmiotowa ma na celu wyrównywanie planowych strat, jakie ponosi przedsiębiorstwo sprzedając swoją produkcję po cenach zbytu, niższych od kosztów własnych, jeśli ceny te są ustalone planowo na poziomie deficytowym⁹. Pokrycie dotacji następuje przez właściwy resort i zjednoczenie. Zjednoczenie ustala stawki jednostkowe, których wykaz przekazuje wydziałom finansowym wojewódzkich rad narodowych.

Z punktu widzenia budżetu centralnego dotacja przedmiotowa, jak zresztą wszelkie formy finansowania produkcji deficytowej, jest instrumentem wyjątkowym¹⁰. Zakres dotowanych artykułów jest stosunkowo nieduży. Ogólna wysokość dotacji przedmiotowych udzielonych przedsię-

⁷ Zarządzenie ministra finansów z 3 II 1962 r. w sprawie opodatkowania podatkiem obrotowym i podatkiem od operacji nietowarowych niektórych przedsiębiorstw przemysłu terenowego, związków spółdzielni i spółdzielni (niepublikowane); zarządzenie ministra finansów z 3 IV 1968 r. w sprawie podatku obrotowego i podatku od operacji nietowarowych od przedsiębiorstw podległych i nadzorowanych przez Komitet Drobnej Wytwórczości oraz spółdzielni i ich związków (M. P. 19/120, 1968).

⁸ Uchwała Rady Ministrów z 11 II 1966 r. w sprawie zasad i trybu ustalania cen fabrycznych i cen rozliczeniowych w przemyśle, M. P. 7/54, 1966.

⁹ Uchwała Rady Ministrów z 22 X 1966 r. w sprawie dotacji przedmiotowych, M. P. 74/344, 1966.

¹⁰ S. Chudzyński, *Dotacje przedmiotowe w przemyśle terenowym*, Finanse 1965, nr 12.

biorstwom przemysłu terenowego województwa łódzkiego w ciągu ostatnich lat przedstawia się następująco: 1965 — 12 706 tys. zł, 1966 — 15 238 tys. zł, 1967 — 33 374 tys. zł. Nawet stosunkowy wzrost tych dotacji w ostatnich latach (spowodowany wzrostem produkcji deficytowej) nie wpłynął na nadanie charakteru podstawowego tej formie rozliczeń z budżetem. W stosunku do globalnej kwoty produkcji, wynoszącej 1224 mln zł, dotacje przedmiotowe stanowią zaledwie 2,7%.

Z punktu widzenia przedsiębiorstwa i jego gospodarki finansowej dotacje przedmiotowe oceniane są na ogół pozytywnie¹¹. Podkreśla się w szczególności wyższość dotacji przedmiotowej w stosunku do dotacji podmiotowej, która stanowi często bodziec do łamania planu asortymentowego. Konstrukcja dotacji przedmiotowej stwarza dla przedsiębiorstwa bodźce do obniżki kosztów własnych.

Rady narodowe nie mają żadnego wpływu na przydzielanie przedsiębiorstwom dotacji przedmiotowych. Wysokość tych dotacji rzutuje jednak na wielkość rozliczeń przedsiębiorstw z budżetem terenowym poprzez kształtowanie się wielkości akumulacji i zysku. Stąd też rady narodowe nie są zainteresowane w obniżaniu stawek dotacji, nawet jeśli planowane koszty własne uległy obniżce. Słuszny więc wydaje się postulat S. Chudzyńskiego co do przekazania finansowania dotacji przedmiotowych do budżetów terenowych, z zachowaniem centralnej dyspozycji w zakresie ustalania listy artykułów dotowanych, stawek i globalnych kwot¹². Uprawnieniu temu powinno towarzyszyć przyznanie odpowiedniej dotacji celowej z budżetu centralnego. Zjednoczenia zaś, jako organy wyspecjalizowane, zachowałyby uprawnienia dotąd posiadane.

Przeniesienie rozliczeń z tytułu dotacji przedmiotowych do budżetów terenowych wzmogłoby zainteresowanie rad narodowych w obniżaniu stawek dotacji oraz umożliwiłoby postulowane wyżej saldowanie z podatkiem obrotowym należnych dotacji. Pozwoliłoby to jednocześnie na większy zasięg ingerencji organów rad narodowych (wydziałów finansowych) i zjednoczeń w gospodarkę przedsiębiorstw terenowych.

Formą wstępnego przejmowania akumulacji przedsiębiorstw są ponadto dodatnie różnice budżetowe. Główną przyczyną ich występowania jest zróżnicowanie cen i marż występujących w obrocie. Różnicowanie to, powodowane zarówno względami polityki gospodarczej i finansowej, jak i przyczynami natury organizacyjnej i planistycznej, decyduje o występowaniu z tego tytułu w poszczególnych ogniwach obrotu określonych dochodów bądź strat. Dodatnie różnice budżetowe rozliczane są z budżetem centralnym, skąd również dofinansowywane są ujemne różnice budże-

¹¹ S. Chudzyński, op. cit.; T. Kierczyński, U. Wojciechowska, *Finanse przedsiębiorstw socjalistycznych*, Warszawa 1965, s. 145.

¹² S. Chudzyński, op. cit.

towe. O ile jednak te pierwsze zbliżone są pod względem ekonomicznym do podatku obrotowego, o tyle ujemne różnice budżetowe są rodzajem dotacji celowej, charakterem swym zbliżonej do dotacji przedmiotowej. Stawki różnic budżetowych mają charakter przedmiotowy, związany z ceną poszczególnych artykułów.

Funkcje dotacji przedmiotowych i ujemnych różnic budżetowych są podobne; mają one na celu regulowanie rentowności przedsiębiorstw. Różnica polega jedynie na tym, że dotacje przedmiotowe dotyczą całości obrotu danym towarem, natomiast ujemne różnice budżetowe tylko końcowej części¹³.

Co do oddziaływania bodźcowego ujemnych różnic budżetowych zdania mogą być podzielone. Nie sposób jednak zgodzić się z tezą I. Bolkowiaka, według której stosowanie ujemnych różnic budżetowych powoduje brak zainteresowania przedsiębiorstw nabywaniem surowców po cenach tańszych, ponieważ wysiłek ten nie wpływa na obniżenie kosztów własnych¹⁴. Bezprzedmiotowość tego zarzutu wynika stąd, że przedsiębiorstwa przemysłu terenowego nie mają w zasadzie możliwości wyboru przy zakupach pomiędzy towarami o różnych cenach. Ceny te bowiem są na ogół sztywno ustalone dla poszczególnych kategorii nabywców. Antybodźcowe działanie różnic budżetowych może wystąpić jedynie w wąskim zakresie zastępowania pewnych surowców ich substytutami, sprzedawanymi po niższych cenach. Za korzystne należy uznać natomiast oddziaływanie ujemnych różnic budżetowych w kierunku przeciwdziałania gromadzeniu przez przedsiębiorstwa nadmiernych zapasów w związku z sezonowymi zmianami cen.

Oddziaływanie różnic budżetowych na gospodarkę przedsiębiorstw ma charakter zróżnicowany i zindywidualizowany, uwzględniający m. in. szczebel obrotu, osobę odbiorcy, przeznaczenie towaru, obowiązujące marże handlowe itp. W świetle powyższego sprawą pierwszorzędną staje się kontrola prawidłowości rozliczeń z tytułu różnic budżetowych, wiąże się ona bowiem integralnie z badaniem prawidłowości stosowania cen i marż handlowych. Kontrola ta powinna sprzyjać również umocnieniu dyscypliny rozliczeń pieniężnych za dostawy i usługi. W terenie kontrola ta należy do obowiązków wydziałów finansowych. W sumie więc zainteresowanie rad narodowych różnicami budżetowymi istnieje, mimo że stanowią one dochód budżetu centralnego, ponieważ funkcjonowanie tej formy rozliczeń wiąże się bezpośrednio z systemem finansowym przedsiębiorstw terenowych oraz wpływa na system cen i wielkość rozliczeń przedsiębiorstw z budżetem terenowym. W przeciwieństwie jednak do dotacji przedmiotowych nie wydaje się słuszne finansowanie ujemnych

¹³ I. Bolkowiak, *Różnice budżetowe — specyficzny instrument finansowy*, Studia Finansowe 1966, nr 2.

¹⁴ Ibidem, s. 76.

różnic budżetowych przez budżety terenowe. Mimo bowiem podobnego do dotacji przedmiotowych oddziaływania na budżet terenowy, skomplikowany charakter rozliczeń i jego niewielka waga w przemyśle terenowym przesądzają o zachowaniu dotychczasowej formy rozliczeń z budżetem centralnym.

3. Najwydajniejszym źródłem dochodów budżetów terenowych z podległych przedsiębiorstw są wpłaty z zysku. W obecnie obowiązującym systemie finansowym wpłaty z zysku odprowadzane są przy podziale zysku w pierwszej kolejności¹⁵. Wpłaty z zysku przedsiębiorstw terenowych mają charakter podatkowy¹⁶. Stawki ustalane są zależnie od rentowności (progresywnie) oraz stosunku nakładów osobowych do nakładów ogółem (degresywnie). Ponadto są one zróżnicowane stosownie do rodzaju przemysłu. W porównaniu do poprzednio obowiązujących przepisów nastąpiła większa stabilizacja rozliczeń z budżetem. Prezydium rad narodowych mogą jedynie obniżać, a nie podwyższać ustalone stawki wpłat zysku. Nawet progresja, wynikająca ze stosowania tabeli normatywnej, może być prowadzona jedynie do granic zapewniających przedsiębiorstwu dokonanie należnych odpisów na poszczególne fundusze. W ten sposób chronione są interesy przedsiębiorstw słabszych, a jednocześnie stwarza się możliwości zainteresowania przedsiębiorstw wysokorentownych, które nie są uzależnione przy wykorzystywaniu zysku od corocznych ustaleń rady.

W praktyce prezydium rad narodowych korzystają z tych uprawnień dość często. W roku 1967 na 31 przedsiębiorstw zgrupowanych w zjednoczeniach przemysłu terenowego i przemysłu spożywczego województwa łódzkiego, prezydium WRN obniżyło stawki dla 18 przedsiębiorstw. Obniżka stawek wynosiła przeciętnie od 1,6 do 3,8%, natomiast 1 przedsiębiorstwo zostało od wpłat z zysku zwolnione całkowicie.

Nowe przepisy złagodziły dotychczasowy *par excellence* fiskalny charakter rozliczeń. A jednak — jak to wynika z tabeli nr 3 — udział budżetu terenowego w zysku przedsiębiorstw pozostał dominujący i kształtuje się w wysokości: w 1965 r. — 77,5%, w 1966 r. — 73,9%, w 1967 r. — 81,3%, podczas gdy udział samych przedsiębiorstw w zysku wynosi odpowiednio: 15,4%, 18,4% i 15,3%.

Metoda ustalania wpłat z zysku do budżetu przedsiębiorstw terenowych opiera się na kryteriach stosowanych w podatku dochodowym od spółdzielczości pracy, tzn. preferowania produkcji pracochłonnej oraz

¹⁵ Uchwała Rady Ministrów z 28 X 1965 r. w sprawie zasad gospodarki finansowej przedsiębiorstw państwowego przemysłu terenowego i wykonawstwa inwestycyjnego objętych planowaniem terenowym, M. P. 61/320, 1965 r.

¹⁶ Por. zwłaszcza M. Weralski, *Kierunki reformy polskiego systemu podatkowego*, Warszawa 1960, s. 234; J. Wierzbicki, *Zagadnienia akumulacji pieniężnej w gospodarce socjalistycznej*, Warszawa 1964, s. 262; N. Gajl, *System finansowania...*, op. cit., s. 166.

Tabela 3

Lp.	Wyszczególnienie	1965	1966	1967 (plan)
1	Zysk bilansowy			
	ogółem w tys. zł	112 516	124 160	130 810
	w %	100	100	100
2	Dla budżetu terenowego	87 238	91 764	106 300
	w %	77,5	73,9	81,3
3	Dla załogi			
	w tys. zł	4981	3989	4498
	w %	4,4	3,2	3,4
4	Dla zjednoczenia			
	w tys. zł	3060	5596	—
	w %	2,7	4,5	—
5	Dla przedsiębiorstw	17 237	22 872	20 012
	w %	15,4	18,4	15,3

przeciwdziałania tendencjom do zwiększania rentowności. To ostatnie nie wydaje się uzasadnione w świetle całokształtu systemu finansowego i jego nastawienia przede wszystkim na zwiększenie rentowności przedsiębiorstw państwowych. Nie wydaje się też to potrzebne na tle zasad ustalania cen oraz form kontroli, gdzie rolę regulatora rentowności przedsiębiorstw powierza się przede wszystkim podatkowi obrotowemu i od operacji nietowarowych.

Wzorowanie wpłat z zysku na konstrukcji podatku dochodowego nie wydaje się słuszne w związku z odmiennymi funkcjami, jakie na każdym z tych rozliczeń ciąży. Konstrukcja podatku dochodowego służy ograniczeniu rozpiętości rentowności poszczególnych spółdzielni¹⁷. Inną funkcję natomiast powinny spełniać wpłaty z zysku przedsiębiorstw terenowych. Rola regulatora rentowności tych przedsiębiorstw przypada podatkowi obrotowemu, płaconemu według stawek różnicowych. Natomiast wpłaty z zysku powinny stanowić jedynie nadbudowę nad opodatkowaniem przychodu — nadbudowę służącą do ostatecznego przejęcia dochodu.

Proporcje podziału zysku pomiędzy budżet i przedsiębiorstwa muszą być ułożone tak, aby przedsiębiorstwa zainteresowane były w maksymalizacji zysku, z którego większa część przeznaczona byłaby na finansowanie ich własnych potrzeb. Jest to zgodne z ogólnymi tendencjami zmian systemu finansowego, zmierzającymi do podniesienia roli zysku, rentowności i samofinansowania w gospodarce przedsiębiorstw. Planowanie wpłat z zysku do budżetu w wysokości 81,3% kwoty globalnej — jak to miało miejsce w planie WRN w Łodzi na rok 1967 — prowadzi do ograniczania zainteresowania przedsiębiorstw wysokością zysku.

Wynik finansowy przedsiębiorstw może przybrać nie tylko formę akumulacji, lecz i deficytu. Finansowanie strat przedsiębiorstw terenowych

¹⁷ Por. szerzej H. Sochacka-Krysiakowa, *Opodatkowanie przemysłu spółdzielczego*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 1966, nr 2.

odbywa się z różnych źródeł. Planowane straty, wynikające z deficytowego poziomu cen niektórych artykułów, wyrównywane są przez budżet centralny. Straty wynikające z winy przedsiębiorstwa zobowiązane jest ono pokrywać w pierwszej kolejności z własnego funduszu rezerwowego. Jeśli środków tych nie wystarczy, to bank zmniejsza wypłatę środków na wynagrodzenia o sumę przekroczenia. Rada narodowa udziela poręczenia w stosunku do zaciągniętego z tego tytułu przez przedsiębiorstwa kredytu bankowego, który powinien być w ciągu roku spłacony. Jest to więc konstrukcja o charakterze sankcyjnym. Jak z tego wynika, przepisy stoją konsekwentnie na stanowisku, że przedsiębiorstwa terenowe powinny być rentowne oraz że straty wynikłe z winy przedsiębiorstwa powinno ono samo ponosić.

Nie zawsze jednak w praktyce konsekwentne stosowanie tej zasady jest możliwe. W przypadku poniesienia dużych strat (nawet zawinionych) rada narodowa zmuszona jest je pokryć (jeśli wiadomo, że wyrównanie ich przekracza możliwości finansowe przedsiębiorstwa). Odbywa się to w drodze spłaty zaciągniętego przez przedsiębiorstwa kredytu, bądź w ukrytej formie — przez sfinansowanie niedoboru środków obrotowych. Postępowanie takie jest uzasadnione tylko wtedy, gdy straty przedsiębiorstwa mają charakter przejściowy oraz przedsiębrane zostały środki dla uzdrowienia jego gospodarki. Zjednoczenie przedsiębiorstw przemysłu terenowego ma prawo tylko do pokrywania z funduszu rezerwowego strat niezależnych przedsiębiorstwa.

4. W ramach rozliczeń przedsiębiorstw z budżetem, wchodzących w skład kosztów własnych przedsiębiorstw, na rzecz budżetu pobierane są składki na ubezpieczenia społeczne i podatek od nieruchomości. Składki na ubezpieczenia społeczne płacone są przez przedsiębiorstwa terenowe w wysokości 15,5% funduszu płac na rzecz budżetu centralnego. Pomijając w tym miejscu szeroką dyskusję na temat zasadności pobierania składek na ubezpieczenia w naszym systemie¹⁸, należy stwierdzić, iż nie brak jest głosów¹⁹ wskazujących na potrzebę dalszego utrzymania składek na ubezpieczenia społeczne, ze względu na ich oddziaływanie na wielkość zatrudnienia i wysokość funduszu płac²⁰. Składki na ubezpieczenia społeczne wpływają pośrednio na wielkość akumulacji przedsiębiorstw, a więc także i na wielkość rozliczeń przedsiębiorstw z budżetem. Stąd można przyjąć, że płatności te leżą w kręgu zainteresowań rad narodowych, mimo że nie

¹⁸ Por. S. Bolland, *O niektórych problematycznych elementach naszego systemu finansowego*, *Finanse* 1957, nr 1.

¹⁹ Por. L. Adam, *O niektórych problematycznych elementach naszego systemu finansowego*, *Finanse* 1957, nr 3.

²⁰ Według J. Wierzbickiego, *(Budżety terenowe w Polsce Ludowej*, Poznań 1967, s. 204), składki na ubezpieczenia społeczne nie są u nas wykorzystywane w tym charakterze.

stanowią dochodu budżetów terenowych. Przeniesienie płatności składek do budżetów terenowych nie wydaje się słuszne w związku z wprowadzonymi ostatnio zmianami w systemie ubezpieczeniowym i stworzeniem scentralizowanego funduszu emerytalnego²¹. Pośrednie oddziaływanie składek na strukturę akumulacji przedsiębiorstw przemysłu terenowego i na wielkość funduszu płac jest — jak się wydaje — wystarczające.

Szczególną formę obciążeń przedsiębiorstw terenowych na rzecz budżetu terenowego stanowi podatek od nieruchomości²². Charakterystyczny jest zwłaszcza fakt niewyodrębniania wpływów z tego tytułu w planach finansowych rad narodowych (występuje tam łącznie z wpływami z opodatkowania gospodarki nieuspołecznionej), jak i w planach finansowych przedsiębiorstw (gdzie wliczany jest do kosztów własnych ogółem). Praktyka powyższa wskazuje na brak zainteresowania rad narodowych wpływami z tego podatku. Wynika to stąd, iż podatek od nieruchomości nie jest elastycznym źródłem dochodów budżetowych rad narodowych. Można więc stwierdzić, że ta forma rozliczeń przedsiębiorstw terenowych z budżetem jest już przeżytkiem, bowiem jak wskazuje praktyka, zarówno jej rola interwencyjna, jak i fiskalna jest znikoma²³. Wydaje się, iż pobór tego podatku od przedsiębiorstw terenowych z powodzeniem mógłby zostać zaniechany²⁴.

5. Jeżeli chodzi o finansowanie działalności eksploatacyjnej przedsiębiorstw przemysłu terenowego, to odbywa się ono wielokanałowo i z różnych źródeł. Głównym źródłem finansowania są oczywiście środki własne przedsiębiorstwa. Wszystkie inne źródła finansowania mają charakter uzupełniający, są nimi: kredyt bankowy, fundusze zjednoczenia oraz środki budżetowe właściwej rady narodowej.

Finansowanie działalności eksploatacyjnej przedsiębiorstw przez zjednoczenie odbywa się poprzez fundusz rezerwowy, fundusz przedsięwzięć gospodarczych i fundusz branży. Finansowanie to ma charakter dotacyjny i jest ograniczone zarówno ze względu na jego zakres, jak i formę. Zakresem finansowania objęte jest przede wszystkim wdrażanie postępu technicznego oraz produkcji nowej i przeznaczonej na eksport, i to pod warunkiem, że zadania te zostały przedsiębiorstwu zlecone przez zjednoczenie, a nie zostały pokryte z funduszu postępu techniczno-ekonomicznego.

²¹ Ustawa z 23 I 1968 r. o funduszu emerytalnym, Dz. U. 3/7, 1968.

²² Dekret z 20 V 1955 r. o niektórych podatkach i opłatach terenowych, tekst jednolity Dz. U. 16/87, 1963, z późniejszymi zmianami.

²³ J. Wierzbicki, op. cit., s. 205.

²⁴ Zwłaszcza, że bardziej celowe wydaje się rozważenie możliwości wprowadzenia oprocentowania środków trwałych w przedsiębiorstwach terenowych, które obok funkcji interwencyjnych, spełniałoby również funkcję alimentacyjną budżetu terenowego.

Finansowanie działalności eksploatacyjnej przedsiębiorstw terenowych przez rady narodowe polega głównie na finansowaniu niedoboru środków obrotowych. Rozliczenia te mogą mieć charakter rozliczeń okresowych lub też rozliczeń związanych ze zmianą systemu finansowego przedsiębiorstw przemysłu terenowego²⁵. Rozliczenia okresowe dotyczą jedynie pasywów, ponieważ nadwyżki zgodnie z zasadą samodzielności przedsiębiorstw mogą według uznania przedsiębiorstw pozostać na rachunku bieżącym lub też powiększyć fundusz inwestycyjno-remontowy.

Niedobór środków obrotowych jest sygnałem występowania nieprawidłowości w gospodarce przedsiębiorstwa. Stojąc przed koniecznością jego uzupełnienia, przedsiębiorstwo ma możliwość zwrócenia się o sfinansowanie niedoboru do banku lub do rady narodowej (jeśli oczywiście nie posiada wystarczających środków na własnym rachunku funduszu rozwoju). Dla przedsiębiorstwa zawsze wygodniejsza jest sytuacja, gdy niedobór ten zostanie sfinansowany w formie dotacji lub w formie zmniejszenia kwoty wpłat z zysku przez radę narodową. Finansowanie niedoborów przez rady narodowe ma charakter bezzwrotny, a przepisy nie określają warunków, na jakich ma się to sfinansowanie odbywać. Stwierdzają one jedynie, że „niedobory funduszu statutowego nie sfinansowane w ciągu roku ze środków własnych, mogą być pokryte z budżetu właściwej rady narodowej”²⁶. Nie ma tu zatem żadnych przesłanek, które mają być spełnione przed przyznaniem dotacji. Bank natomiast przed przyznaniem kredytu na środki obrotowe, ma obowiązek dokonania klasyfikacji zapasów w celu wyeliminowania zapasów nieprawidłowych. Jeśli kształtowanie się zapasów nieprawidłowych grozi niedoborem funduszy własnych na sfinansowanie zapasów prawidłowych, bank ma prawo do przyznania przejściowego kredytu specjalnego. Kredyt ten jest bardzo wysoko oprocentowany (8% — wobec 4% kredytu normalnego) i podlega spłacie z funduszu rozwoju w pierwszej kolejności. Jest to więc kredyt o charakterze sankcyjnym, bowiem wysoka stopa oprocentowania wpływa na wyniki działalności finansowej przedsiębiorstwa. Przyznanie tego kredytu zależy od uznania banku, który może także odmówić jego udzielania.

W tej sytuacji dotowanie z budżetu jest dla przedsiębiorstwa nie tylko wygodniejszą formą finansowania, ale i niekiedy jedynym wyjściem (zjednoczenie nie ma żadnych uprawnień w tym zakresie). W świetle takiej konstrukcji przepisów uprawnienia rady narodowej stają w kolizji z funkcją banku jako organu kontrolującego i wpływającego na prawidłowość gospodarki eksploatacyjnej przedsiębiorstwa.

Sytuacja powyższa powinna ulec zmianie z trzech względów: po pierwsze — w przypadku automatycznego finansowania niedoborów powstają

²⁵ Zarządzenie ministra finansów z 26 XII 1965 r. w sprawie rozliczeń związanych z wejściem w życie nowych zasad gospodarki finansowej przedsiębiorstw przemysłu terenowego, M. P. 66/375, 1965 r.

²⁶ § 7 ust. 9 uchwały Rady Ministrów z 28 X 1965 r., op. cit., M. P. 61/320, 1965 r.

możliwości antybodźcowego oddziaływania rad narodowych na gospodarkę przedsiębiorstw terenowych; po drugie — finansowanie takie znacznie obciążałoby budżet rady narodowej wydatkami nieuzasadnionymi ekonomicznie; po trzecie wreszcie — finansowanie dotacyjne środków obrotowych mogłoby pośrednio prowadzić do finansowania strat powstałych z winy przedsiębiorstw. Byłoby to sprzeczne z zasadą rentowności przedsiębiorstw terenowych. Tymczasem przepisy nie zawierają nawet zastrzeżenia, że rady narodowe mogą sfinansować niedobory dopiero po odmówieniu przez bank udzielenia kredytu specjalnego. Nie ma także zastrzeżenia, aby niedobór nie miał w tym przypadku źródła w deficycie wynikłym z winy przedsiębiorstwa.

Wydanie szczegółowych przepisów w tym zakresie jest sprawą pilną. Dynamika wzrostu zapasów przedsiębiorstw przemysłu terenowego w województwie łódzkim wynosi 20%, przy 10-procentowej dynamice wzrostu produkcji rocznie. Niedobory według stanu na 31 XII 1966 r. wynosiły 22 573 tys. zł, z czego 320 tys. zł pokryto z funduszy rozwoju przedsiębiorstw, a 5762 tys. zł (czyli 25%) zostało sfinansowane dotacją budżetową.

Brak również w przepisach prawnych dokładnego określenia źródeł, z których dotacje te mają być finansowane. WRN w Łodzi finansuje te wydatki z nadwyżek budżetowych, co naszym zdaniem pozostaje całkowicie w sprzeczności z celem, dla którego ta instytucja została w prawie budżetowym powołana²⁷, a także w sprzeczności z jej bodźcowym oddziaływaniem.

Tabela 4

Wyszczególnienie	W tys. zł	W %
Finansowanie środków obrotowych ogółu przedsiębiorstw terenowych	34 694	51,0
Finansowanie środków obrotowych przedsiębiorstw przemysłu terenowego	5 762	8,9
Globalna kwota nadwyżki budżetowej	67 662	100,0

Podział nadwyżki budżetowej WRN w Łodzi w roku 1966 przedstawia tabela 4. Dane tej tabeli dobitnie wskazują na wagę zagadnienia w budżecie. Tym bardziej więc należałoby określić prawnie kolejność przyznawania dotacji oraz ich źródła, a także uzależnić sam fakt przyznawania dotacji od stopnia przyczynienia się przedsiębiorstwa do powstania niedoboru. W pewnych przypadkach należałoby w ogóle wykluczyć przyzna-

²⁷ Por. T. Dębowska-Romanowska, *Nadwyżka budżetowa, rezerwa kasowa i zasilek kasowy w gospodarce budżetowej rad narodowych*, *Finanse* 1967, nr 9.

wanie dotacji (zwłaszcza w sytuacji gdy niedobór ma charakter przejściowy, a dotacja na jego pokrycie staje się niczym nieuzasadnioną premią dla przedsiębiorstwa). Tak więc przyznanie dotacji na sfinansowanie niedoboru środków obrotowych powinno mieć charakter wyjątkowy. W tej sytuacji lepiej byłoby pokrywać niedobory środków obrotowych kredytem specjalnym²⁸.

6. Dużą rolę odgrywa budżet terenowy w finansowaniu działalności inwestycyjnej przedsiębiorstw przemysłu terenowego. Finansowanie to ma charakter zarówno bezwzrotnego finansowania dotacyjnego, jak i swego rodzaju redystrybucji środków pochodzących od przedsiębiorstw i przeznaczonych na inwestycje przedsiębiorstw²⁹.

W obecnie obowiązującym systemie głównym źródłem finansowania inwestycji własnych przedsiębiorstw jest fundusz inwestycyjno-remontowy przedsiębiorstw oraz kredyt bankowy. Kredyt budżetowy występuje raczej sporadycznie i to tylko w formie dotacji na fundusz inwestycyjno-remontowy. Natomiast wśród źródeł finansowania inwestycji podejmowanych z decyzji rad narodowych na plan pierwszy wysuwa się amortyzacja scentralizowana, a dopiero w dalszej kolejności wchodzi w grę środki budżetowe oraz inne środki. Amortyzacja scentralizowana gromadzona jest na specjalnych rachunkach bankowych, pozostających do dyspozycji właściwej rady narodowej. Prezydya wojewódzkich rad narodowych mogą centralizować te rachunki na szczeblu województwa, wskutek czego występuje redystrybucja środków, przekraczająca ramy jednego budżetu. Wobec tego, że środki amortyzacji scentralizowanej przestały w obecnym systemie pełnić funkcje dochodów budżetowych rad narodowych, fundusz amortyzacji scentralizowanej umożliwia radom narodowym prowadzenie polityki inwestycyjnej poza budżetem, w skali całej gospodarki terenowej. Środki amortyzacji scentralizowanej mogą bowiem być przeznaczone na sfinansowanie inwestycji wszystkich przedsiębiorstw terenowych.

Konstrukcja funduszu amortyzacji scentralizowanej powoduje, iż rady narodowe stają się zainteresowane tą formą rozliczeń przedsiębiorstw terenowych. Wynika to ze struktury podziału amortyzacji przedsiębiorstw przemysłu terenowego, co ilustruje tabela 5. Z tabeli tej wynika, że w ramach podziału amortyzacji zaznaczają się tendencje do wzrostu wielkości amortyzacji scentralizowanej, która w roku 1967 osiągnęła prawie połowę ogółu odpisów amortyzacyjnych.

Finansowanie inwestycji własnych przedsiębiorstw przemysłu terenowego w województwie łódzkim przedstawia tabela 6. Na podstawie

²⁸ Por. postulaty H. Matusiaka i S. Sopińskiego, op. cit., s. 51.

²⁹ Por. C. Kosikowski, *Ewolucja systemu planowania i finansowania inwestycji rad narodowych*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego 1967, z. 51.

Tabela 5

Wyszczególnienie	1966		1967	
	tys. zł	%	tys. zł	%
Amortyzacja ogółem				
Amortyzacja pozostająca w przedsięwzięciach	26 194	100	27 551	100
Amortyzacja scentralizowana	18 003	70	14 377	52
	8 191	30	13 174	48

Tabela 6

Wyszczególnienie	1966		1967	
	tys. zł	%	tys. zł	%
Nakłady na inwestycje ogółem	10 700		11 205	
Nakłady na kapitalne remonty	10 525		16 100	
Amortyzacja przedsiębiorstw	10 439	49	14 392	52,7
Amortyzacja scentralizowana	1 080	5	1 786	6
Środki funduszu rozwoju	9 786	46	11 127	41,3
Kredyt bankowy	—	—	—	—
Kredyt budżetowy	—	—	—	—

Tabela 7

Wyszczególnienie	1966		1967	
	tys. zł	%	tys. zł	%
Nakłady na inwestycje ogółem	893 000	100		
Nakłady na inwestycje przedsiębiorstw przemysłu terenowego	11 696	13,1	30 620	
Amortyzacja przedsiębiorstw	2 321	20	3 886	12,4
Amortyzacja scentralizowana	2 164	19	10 217	33,3
Kredyt budżetowy	7 190	61	12 734	41,5
Inne	—	—	3 783	12,8

tych danych można wysnuć wniosek o znikomej roli kredytu bankowego i kredytu budżetowego w finansowaniu inwestycji własnych przedsiębiorstw. Niewielką także rolę spełniają dotacje z rachunku amortyzacji scentralizowanej. Inwestycje własne przedsiębiorstw terenowych wykazują słabe tendencje wzrostu, w przeciwieństwie do inwestycji podejmowanych z decyzji rad narodowych, co ilustruje tabela 7.

Z całokształtu tych danych wyraźnie wynika, tendencja do wzrostu inwestycji podejmowanych na podstawie decyzji rad narodowych. Udział kredytu budżetowego w finansowaniu tych inwestycji w procentowym ujęciu wykazuje znaczny spadek, mimo wzrostu kwotowego. Wiąże się to ze wzrostem roli amortyzacji scentralizowanej.

Wobec ograniczonej roli kredytu budżetowego w finansowaniu inwestycji — przy niewielkiej stosunkowo wadze inwestycji własnych przed-

siębiorstw przemysłu terenowego — nasuwa się myśl o niedofinansowaniu inwestycyjnym tych przedsiębiorstw. Finansowanie to opiera się w dużej mierze na amortyzacji przedsiębiorstw, która przecież ze swej natury ekonomicznej jest źródłem odtworzeniowym. Ważne jest również to, że zjednoczenia nie posiadają żadnych uprawnień do prowadzenia inwestycji dla przedsiębiorstw terenowych. Nie tworzą one nawet odpowiednika funduszu inwestycyjnego zjednoczeń centralnych, gdyż nie partycypują w podziale amortyzacji przedsiębiorstw terenowych.

Możliwości finansowe oddziaływania rad narodowych na działalność inwestycyjną przedsiębiorstw terenowych są więc bardzo duże, i to zarówno w sferze planowania tych inwestycji, jak i ich finansowania. W związku z tym czasami wysuwa się tezę o konieczności przekazania całej amortyzacji do dyspozycji przedsiębiorstw lub też jej redystrybucji poprzez zjednoczenie³⁰, a więc stworzenia na szczeblu zjednoczenia terenowego odpowiednika funduszu inwestycyjnego zjednoczeń centralnych. Przekazanie całej amortyzacji do dyspozycji przedsiębiorstw nie wydaje się rozwiązaniem słusznym, zarówno ze względu na wysokość tych odpisów (których rozmiary częstokroć mogą przekraczać potrzeby poszczególnych przedsiębiorstw), jak i ze względu na konieczność zachowania scentralizowanej dyspozycji w dziedzinie inwestycji, o znaczeniu podstawowym dla gospodarki rad narodowych, której przedsiębiorstwo podlega. Słuszną wydaje się natomiast propozycja redystrybucji części amortyzacji poprzez zjednoczenie. Powiększyłyby to znacznie uprawnienia zjednoczeń w ich oddziaływaniu na gospodarkę podległych przedsiębiorstw. Jednocześnie daleko idące podporządkowanie zjednoczeń terenowych prezydium wojewódzkiej rady narodowej zapewniłoby radom narodowym możliwość ustalania pożądanych proporcji w dziedzinie rozwoju inwestycyjnego przedsiębiorstw przemysłu terenowego.

7. Rozliczenia przedsiębiorstw z budżetem nie dadzą się sprowadzić do klasycznej formuły rozliczeń netto z całokształtu działalności. Rozliczenia te są wielorakie, zarówno po stronie dochodów, jak i wydatków³¹. Rozmaitość form rozliczeń w zakresie przejmowania nadmiernej akumulacji lub finansowania strat przedsiębiorstw wynika stąd, że na różnych etapach obrotu powstaje konieczność przejmowania dochodu lub dofinansowania strat. Funkcja budżetu jako regulatora rentowności wskazuje na drugą przyczynę występowania wielu form rozliczeń między przedsiębiorstwami a budżetem. Budżet spełnia obecnie nie tylko funkcje fiskalne. Rozliczenia przedsiębiorstw z budżetem powinny być jednocześnie instrumentem finansowego oddziaływania na gospodarkę przedsiębiorstw.

³⁰ T. Matusiak, S. Sopiński, op. cit., s. 54.

³¹ N. Gajl, *Formy budżetowania*. *Finanse* 1964, nr 8, s. 36 i n.

Na tle tej podwójnej funkcji budżetu zarysowują się dwie przeciwstawne tendencje. Pierwsza z nich to tendencja do dalszego różnicowania form rozliczeń przedsiębiorstw z budżetem. Tendencja ta jest wyznacznikiem funkcji budżetu jako realizatora założeń planów rozwoju gospodarczego państwa. Stąd zróżnicowanie tych rozliczeń ma na celu zwiększenie oddziaływania poprzez budżet na gospodarkę przedsiębiorstw. Z drugiej zaś strony występuje tendencja do zmniejszania ilości rozliczeń. Wynika to z dwu przyczyn; z dążności do wyeliminowania zbędnych manipulacji finansowych i uproszczenia systemu finansowego oraz z faktu wzrostu samodzielności przedsiębiorstw i zmniejszania się zakresu przedmiotowego oddziaływania przez budżet na gospodarkę przedsiębiorstw.

Ocena obecnie obowiązującego systemu powiązań prawnofinansowych przedsiębiorstw terenowych z budżetem może być pełna tylko wówczas, gdy uwzględnia zarówno punkt widzenia interesów rady narodowej, jak i punkt widzenia interesów przedsiębiorstw terenowych. Chodzi zatem w równym stopniu o zaspokojenie potrzeb budżetowych rady narodowej, jak i jej oddziaływanie na gospodarkę przedsiębiorstw w kierunku realizacji zadań planowych, i wreszcie także zabezpieczenie przedsiębiorstwom środków niezbędnych dla ich rozwoju.

Jeśli chodzi o zaspokojenie potrzeb budżetowych rady narodowej, to trzeba stwierdzić, że akumulacja przedsiębiorstw nie stanowi — tak jak by można było sądzić — znacznych kwot w dochodach budżetów terenowych, a przecież budżety te partycypują średnio w około 80% akumulacji finansowej przedsiębiorstw terenowych. Wagę dochodów od przedsiębiorstw przemysłu terenowego województwa łódzkiego w całokształcie dochodów budżetu województwa ilustruje tabela 8. Wpływy przedsię-

Tabela 8

Wyszczególnienie	1965	1966	1967
Dochody budżetu województwa ogółem w mln zł	3336,6	3519,7	3323,1
Dochody własne w mln zł	1828,9	1964,1	1821,6
Udziały w dochodach budżetu centralnego w mln zł	1129,4	1209,4	1424,5
Dotacje z budżetu centralnego w mln zł	233,5	336,1	76,9
Dochody własne od gospodarki uspołecznionej w mln zł	1082,9	1154,0	1031,1
w % do dochodów własnych	59,2	58,7	56,6
Dochody budżetowe od przedsiębiorstw przemysłu terenowego w mln zł	208,8	216,4	218,3
w % do dochodów od gospodarki uspołecznionej ogółem	19,2	18,1	21,1
w % do dochodów własnych	11,4	11,0	11,9

biorstw przemysłu terenowego wynoszą średnio zaledwie 19,4% ogółu dochodów budżetowych od gospodarki uspołecznionej oraz 11,4% ogółu dochodów własnych budżetu zbiorczego województwa łódzkiego.

W świetle przedstawionych materiałów ani podatek obrotowy, ani wpłaty z zysku nie spełniają funkcji stymulacyjnych w stosunku do gospodarki przedsiębiorstw podległych radom narodowym. Ich funkcje mają przede wszystkim charakter fiskalny. Możliwość podejmowania przez rady narodowe swobodnej decyzji w celu oddziaływania na gospodarkę podległych przedsiębiorstw w ramach stosunkowo sztywnych przepisów jest niewielka. Funkcjonujące w praktyce formy powiązań przedsiębiorstw terenowych z budżetem terenowym nie mają na ogół charakteru dochodów elastycznych, a pobór ich jest w dodatku często sprzeczny z interesami przedsiębiorstwa, jako wyodrębnionej jednostki organizacyjnej, samodzielnej gospodarczo i finansowo. Formy poszczególnych powiązań są na ogół tradycyjne i nie idą w parze ze współczesnymi tendencjami rozwoju przedsiębiorstw socjalistycznych. W związku z tym wyłania się potrzeba zmiany poszczególnych form rozliczeń, zwłaszcza poprzez wyeliminowanie niektórych (podatek od nieruchomości) oraz zmianę konstrukcji i charakteru wielu z istniejących obecnie form (podatek obrotowy w formie różnicowej, a nie procentowej; dalsze złagodzenie fiskalnego charakteru wpłat z zysku).

Na tle analizy konstrukcji powiązań oraz metod zarządzania przedsiębiorstwami terenowymi nieodparcie nasuwa się konieczność zwiększenia uprawnień zjednoczeń w zakresie rozliczeń przedsiębiorstw z budżetem. Bezpośredni charakter rozliczeń przedsiębiorstw ze stroną dochodową budżetu pozbawia zjednoczenie możliwości kontroli, oddziaływania i kierowania gospodarką przedsiębiorstw poprzez finanse³².

W gospodarce terenowej brak jest powiązania funduszy interwencyjnych w jedną całość w ramach zjednoczenia, co przy różnorodnych źródłach finansowania musi z natury rzeczy powodować rozproszenie decyzji oraz większe skrępowanie przedsiębiorstwa i jego zależność od różnych organów nadrzędnych. Utrudniona jest nie tylko analiza całokształtu wyników poszczególnych przedsiębiorstw, ale również ocena stopnia dochodowości przedsiębiorstw w budżecie rady narodowej.

LEGAL AND FINANCIAL FORMS OF CONNECTIONS OF THE STATE-OWNED BUSINESS OF THE REGIONAL INDUSTRY

Summary

The subject of the consideration of the authors are the settling of the enterprises of the regional industry with the state budget and the range of action

³² N. Gajl, *System finansowania...* op. cit., s. 174.

connected with it from the side of National Council. These considerations are based on the examination of income and expenses of the regional budget of the voivodeship of Łódź.

The authors are interested mainly in the first stage of settling of the enterprise with the budget that covers the turnover tax or the objective estimates and positive or negative balance of the budget. These settlements form the profit of the enterprises. In the phase of the division of profit there follow farther settlements of the budget: the payments of the profit to the budget or estimates for the covering of the losses of the enterprises. In addition to that the authors are dealing with the maturity of collections of the social insurance and tax from immovables and on the other hand the financing of supplies and investments of the regional enterprises considering of the mutual relation of financing the budget to the credit bank and to the division of the amortizational transcript of the enterprises.

The conclusions driven out of these considerations concern the tendency to the differentiation of the enterprises with the budget and the share of the profit of the budget out of the regional industry in the complex of income of the budget of the voivodeship.