

ZDZISŁAW JAN BRODA

FUNDUSZE CELOWE JAKO ŹRÓDŁA FINANSOWANIA AKTYWIZACJI GOSPODARCZEJ MIKROREGIONÓW

I. PRZEDMIOT I ZAKRES OPRACOWANIA

Przechodząc na tory intensywnego rozwoju, otwierając szeroko dla ruchu turystycznego nasze granice — państwo staje wobec trudnego problemu ukształtowania skutecznego i opartego na mocnych podstawach prawno-ekonomicznych systemu finansowania aktywizacji i gospodarczej małych miast, osiedli miejskich oraz większych wsi. Na tym tle rodzi się potrzeba oceny roli niektórych funduszy celowych stanowiących źródła finansowania aktywizacji. Analiza taka stanowi punkt wyjścia dla sformułowania postulatywnych rozwiązań prowadzących do zwiększenia aktywnej roli finansów w procesie aktywizacji opóźnionych w rozwoju i słabo rozwiniętych regionów.

Wychodząc naprzeciw tej potrzebie całościowej oceny roli funduszy celowych w finansowaniu aktywizacji gospodarczej regionów opracowanie niniejsze stawia sobie za cel przebadanie zagadnienia: jakie były ogólnoeconomiczne warunki i etapy rozwoju aktywizacji gospodarczej oraz w jakiej mierze dotychczas funkcjonujący system scentralizowanych i zdecentralizowanych funduszy celowych i innych środków stwarzał finansowe podstawy dla rozwoju inwestycji aktywizujących mikroregiony zapóźnione w rozwoju pod względem gospodarczym.

Nasza literatura fachowa w swej problematyce podejmującej kierunki i formy aktywizacji gospodarczej koncentruje się głównie na inwestycjach produkcyjnych i analizuje tylko niektóre środki finansowe wykorzystywane na ich finansowanie. Natomiast autor objął w artykule badaniem wszystkie ważniejsze fundusze celowe oraz inne środki, które były gromadzone i rozdysponowane w trybie zdecentralizowanym, a także fundusze scentralizowane, których środki są wykorzystywane na finansowanie przyrostu stanowisk pracy, zatrudnienia i wydajności pracy oraz rozwoju działalności inwestycyjno-budowlanej w małych miasteczkach i gromadach. Tylko bowiem tak pojęte zjawiska aktywizacji gospodarczej mikroregionów opóźnionych w rozwoju pozwala nam na pełne uchwycenie roli funduszy celowych w jej finansowaniu.

II. SPOŁECZNO-EKONOMICZNE WARUNKI I ETAPY ROZWOJU PROCESÓW
AKTYWIZACJI GOSPODARCZEJ REGIONÓW

Wstępna faza industrializacji kraju w zasadzie związana była z koncentracją nakładów na wielkich obiektach i ośrodkach przemysłowych. Sprawa małych miast (w szczególności do 5 tys. mieszkańców) musiała zejść na plan dalszy. Mimo iż wiele z nich potrafiło wykorzystać już w pierwszych latach szanse industrializacji — nie były one jednak przedmiotem szczególnego zainteresowania polityki gospodarczej w latach planu 6-letniego¹. Masowe, powojenne procesy migracyjne wpływały w istotnej mierze na sytuację małych miast i miasteczek. Zniszczenia wojenne, znaczny przepływ ludności z ziem centralnych na ziemie północne i zachodnie w latach powojennych, a następnie masowy odpływ ludności ze wsi do większych ośrodków przemysłowych (z pominięciem tradycyjnej drogi ze wsi do osiedli i małych miast), a z tych do większych centrów; odpływ inteligencji i młodzieży z małych miasteczek do miast większych, wreszcie stopniowa utrata przez wiele małych miast funkcji handlowo-usługowych (na skutek organizacji licznych placówek handlowych skupu i zbytu oraz usługowych bezpośrednio na wsi), zahamowanie procesu budownictwa — wszystko to wpłynęło na postępujące procesy degradacji i dekapitalizacji licznych drobnych ośrodków miejskich i niektórych wsi. W związku z tym narastały potrzeby w zakresie inwestycji restytucyjnych i modernizacyjnych w małych miastach i osiedlach.

Dynamiczny rozwój wielkich ośrodków przemysłowych rodził potrzebę istnienia i rozwoju miast małych i średnich o nieco zmodyfikowanych funkcjach, aniżeli te, jakie spełniały w okresie przedwojennym. Wysuwała się kwestia rozwoju miast satelitarnych, będących wytworem większych centrów przemysłowych, a spełniających funkcje ośrodków mieszkaniowych dla pracowników zatrudnionych w tych centrach. Rosła rola miast małych spełniających liczne wyspecjalizowane funkcje uzdrowiskowo-wypoczynkowe czy nawet produkcyjne (w zakresie produkcji przemysłowej, rzemiosła, rybactwa itp.), natomiast faktem jest, że małe miasta, stanowiące ośrodki lokalne dla zaplecza wiejskiego nie wykształciły dotąd swego modelu. Wynika to stąd, że z jednej strony liczne placówki handlowe i usługowe, w szczególności w zakresie obsługi rolnictwa przeszły do samych gromad, z drugiej prawie wszystkie funkcje administracyjne skoncentrowano w miastach powiatowych. Na skutek tych przesunięć oraz spadku globalnej sumy dochodów ludności i migracji ludzi młodych z małych miast następował spadek wydatków na budownictwo, stagnacja inwestycyjna, a nawet odkładanie działalności remontowo-konserwacyjnej na bliższą lub dalszą przyszłość.

Przedstawiona powyżej sytuacja spowodowała konieczność wyrwania

¹ Z. Januszko, *Aktywizacja małych miast*, Rocznik Polityczny i Gospodarczy 1966, s. 40.

pewnej ilości małych miast i osiedli ze stanu stagnacji oraz podjęcia szeregu zabiegów zmierzających do aktywizacji gospodarczej mikroregionów miejskich zahamowanych w rozwoju. Pierwszymi przedsięwzięciami były liczne prace, studia oraz sesje naukowe organizowane przez instytucje naukowe i organizacje społeczne². Szersze rozwinięcie frontu działania w zakresie aktywizacji małych miast nastąpiło po VIII Plenum KC PZPR. Wskazało ono na konieczność aktywizacji małych miast i osiedli miejskich, decentralizacji w zakresie planowania ich rozwoju i przekazywania zadań ze szczebla powiatowego na szczeble niższe. W tym czasie zahamowano tworzenie nowych osiedli miejskich. Jednakże decentralizacja, nawet po nowelizacji ustawy o radach narodowych w 1963 r.³, odbywała się wolno i nierównomiernie pod względem zakresu przekazywanych zadań w poszczególnych województwach.

Ponadto wprowadzono obowiązek opracowywania rocznych planów gospodarczych przez wszystkie rady narodowe miast nie stanowiących powiatów⁴. W 1964 r. zostały opracowane przez większość prezydentów WRN wytyczne wskazujące rodzaje zadań, jakie powinny być przekazane do kompetencji miast nie stanowiących powiatów. W tymże roku nałożono na rady narodowe obowiązek opracowania programu rozwoju małych miast na następną pięciolatkę (1966 - 1970)⁵.

Oceniając ogólnie lata 1961-1965 trzeba stwierdzić, iż był to okres, w którym odbywało się rozpoznawanie sytuacji i potrzeb w zakresie odrobienia zaniechań i rozwoju małych miast. W okresie tym podjęto wysiłki zmierzające do stworzenia prawnych podstaw kierowania procesami aktywizacji. Jednakże procesy aktywizacji mikroregionów miejskich jedynie w niewielkim zakresie mogą bazować na zabiegach usprawnieniowo-organizacyjnych, nie wymagających lub wymagających niewielkich nakładów inwestycyjnych. Niestety w okresie tym nie zabezpieczono ani wystarczających mocy przerobowych przedsiębiorstw wykonawczych, ani dostaw materiałowych, ani odpowiednich rezerw finansowych. I mimo stworzenia kilku funduszy celowych, nagromadzone w ich ramach środki nie mogły stanowić wystarczającego źródła finansowania aktywizacji gospodarczej. Ta sytuacja stała się przedmiotem ostrej krytyki, w wyni-

² Należy tu podkreślić znaczenie działalności naukowej Instytutu Geograficznego PAN, Koszalińskiego Oddziału Towarzystwa Rozwoju Ziem Zachodnich, Kieleckiego Oddziału Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego (organizatorów sesji naukowych), a w szczególności Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (1961), Centralnego Komitetu Stronnictwa Demokratycznego i Komitetu Centralnego Związku Młodzieży Socjalistycznej, które zorganizowały specjalne zebrania plenarne poświęcone sprawie małych miast.

³ Obwieszczenie prezesa Rady Ministrów z 5 VIII 1969.

⁴ Zarządzenie przewodniczącego Komisji Planowania przy Radzie Ministrów z dnia 3 IX 1963.

⁵ Zarządzenie przewodniczącego Komisji Planowania przy Radzie Ministrów z dnia 6 VII 1964.

ku której u progu nowego planu pięcioletniego przewidziano stworzenie 1,5-miliardowej rezerwy inwestycyjnej⁶ na lata 1966-1970, przewidzianej na inwestycje aktywizacyjne w małych miastach i osiedlach miejskich. W celu wykorzystania tej sumy utworzono fundusz aktywizacji małych miast, który miał być rozdysponowany w formie kredytu bankowego i przyznany radom narodowym gwarantującym wysoką, efektywność jego wykorzystania, terminowość spłaty oraz oparcie produkcji na miejscowych surowcach i sile roboczej, a spłacany z dochodów osiągniętych przez oddane do eksploatacji zakłady produkcyjne i usługowe.

W latach 1966-1970 ściśle związane procesy aktywizacji z deaglomeracją⁷ okręgów lub centrów przemysłowo-miejskich, zmierzając do ograniczania wzrostu w nich zatrudnienia i przesunięcia niektórych zakładów lub wydziałów (o prostej technologii, a dużym udziale robocizny) do małych miast — w charakterze filii. Dalszym kierunkiem aktywizacji było rozwijanie w małych miastach zakładów kooperujących oraz zakładów drobnej wytwórczości, cechujących się dużą swobodą wyboru miejsca lokalizacji. Plan przewidywał zbudowanie w ciągu pięciolatki 350 nowych zakładów państwowego przemysłu terenowego oraz spółdzielczości pracy.

Wszystkie te przedsięwzięcia w zakresie aktywizacji mikroregionów wymagały zabezpieczenia odpowiednich źródeł finansowania. Określone miejsce wśród nich zajmowały scentralizowane i zdecentralizowane fundusze celowe. Narastanie procesów decentralizacji i wzrost uprawnień finansowych na niższych szczeblach zarządzania gospodarką narodową doprowadziły do odrodzenia i rozwoju gospodarki funduszowej. W ciągu niewielu lat powstało kilkanaście funduszy celowych, których środki w różnym stopniu mogły być wykorzystane na finansowanie wzrostu gospodarczego mikroregionów, głównie miejskich, czy to na skutek powstałych w wyniku ich realizacji nowych stanowisk pracy, czy też poprzez wzrost zatrudnienia w związku z podejmowanymi drobnymi przedsięwzięciami inwestycyjnymi, mającymi na celu zlikwidowanie lokalnych nadwyżek siły roboczej, wzrost produkcji rynkowej itp.

III. CENTRALNE I TERENOWE FUNDUSZE CELOWE JAKO ŹRÓDŁO FINANSOWANIA PRZEDSIĘWZIĘĆ INWESTYCYJNYCH W ZAKRESIE AKTYWIZACJI GOSPODARCZEJ

Fundusze centralne to fundusze państwowe i społeczne o zasięgu ogólnokrajowym. Środki ich mogły być wykorzystane na sfinansowanie niektórych przedsięwzięć inwestycyjnych prowadzących do aktywizacji terenów gospodarczo zaniedbanych tak o charakterze miejskim, jak

⁶ Uchwała Rady Ministrów z dnia 6 IX 1966.

⁷ Uchwała Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów z dnia 3 II 1965.

i wiejskim. Wykorzystanie ich miało na celu pokrycie zarówno wydatków na inwestycje produkcyjne, jak i nieprodukcyjne, a także w niektórych przypadkach na cele remontowe i porządkowe.

Do funduszy tych należy zaliczyć Fundusz Rozwoju Rolnictwa, Centralny Fundusz Turystyki i Wypoczynku, Społeczny Fundusz Budowy Szkół oraz Społeczny Fundusz Odbudowy Kraju i Stolicy połączone w Społeczny Fundusz Budowy Szkół i Internatów. W ostatnich latach na pierwsze miejsce wśród nich, tak pod względem dochodów jak i wydatków, wysunął się powstały w 1959 r. Fundusz Rozwoju Rolnictwa⁸.

W wyniku reaktywowania gospodarki funduszowej po 1956 r. ściśle związanej z decentralizacją uprawnień w pionie rad narodowych i przenoszenia ich na niższe szczeble aparatu administracyjno-gospodarczego powstało wiele terenowych funduszy funkcjonujących na różnych szczeblach rad narodowych (wojewódzkich, powiatowych i gromadzkich).

Do terenowych funduszy należy zaliczyć następujące fundusze: fundusz gromadzki, miejskie i powiatowe fundusze mieszkaniowe, tere-* nowe fundusze turystyki i wypoczynku, fundusz aktywizacji, fundusz miejski, Fundusz Rozwoju Ziemi Sądeckiej, Fundusz Rozwoju Kąpieliska Morskiego Sopot oraz fundusze dobrowolnych świadczeń społecznych.

Obok wyżej wymienionych scentralizowanych i zdecentralizowanych funduszy celowych na przedsięwzięcia w zakresie aktywizacji mogły być wykorzystane również inne pozabudżetowe źródła finansowania nakładów inwestycyjnych. Niektórym z nich, a przede wszystkim Funduszowi Prewencyjnemu PZU, czy dotacjom PP „Totalizator Sportowy” poświęcono w artykule także nieco uwagi.

Celem Funduszu Rozwoju Rolnictwa było przyspieszenie rozwoju społecznej własności środków produkcji na wsi oraz poddanie kierownictwu państwa procesów mechanizacji rolnictwa i budowy zaplecza technicznego. Fundusz ten tworzony ze środków budżetu państwa był wykorzystywany w trybie zdecentralizowanym przez kółka rolnicze. Dochody jego pochodziły z różnicy między wartością zrealizowanych dostaw obowiązkowych (zboż, ziemniaków i zwierząt rzeźnych od 1960 r.), a ich wartością obliczoną według cen skupu z dostaw ponadobowiązkowych.

Nie docenia się u nas na ogół Funduszu Rozwoju Rolnictwa jako funduszu celowego, którego środki wykorzystywane na cele rozwoju materialnej bazy rolnictwa wpływają pobudzająco na aktywizację nie tylko wsi ale i małych miasteczek nie pełniących dotąd funkcji administracyjnych, przekształcając je w ośrodki usługowo-handlowe dla okolicznych gromad. Występujący obok niego Fundusz Inwestycyjny

⁸ Podstawowymi aktami powołującymi do życia FRR była Uchwała Rady Ministrów nr 319 z dnia 24 VII 1959 oraz Uchwała nr 485 Rady Ministrów z dnia 14 XII 1959. Obwieszczenie ministra rolnictwa z dnia 27 IV 1963 podało ich jednolite teksty (Dziennik Urzędowy Ministerstwa Rolnictwa 1963 nr 7, poz. 32).

Tabela 1

Wyплаты na inwestycje z Funduszu Rozwoju Rolnictwa oraz Funduszu Inwestycyjnego Kółek Rolniczych (w mln zł)

Wyszczególnienie	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Ogółem	188	977	1 296	1 288	2 126	2 621	3 204	3 200	3 907	4 572	5 205	6 021
Z Funduszu Rozwoju Rolnictwa	154	880	1 148	1 078	2 019	2 450	3 035	2 965	3 546	3 852	4 324	4 968
Z Funduszu Inwestycyjnego Kółek Rolniczych	34	97	148	210	107	171	165	235	361	720	881	1053

Źródła: Rocznik Statystyczny Inwestycji i Środków Trwałych 1946- 1966 GUS, Warszawa, 1968, s. 288, t. 15/196 Rocznik Statystyczny Inwestycji i Środków Trwałych 1968, GUS, Warszawa 1969, s. 382-383, t. 15/200, Rocznik Statystyczny Finansów 1971, GUS, Warszawa 1971, s. 370, t. 7/249.

Kółek Rolniczych, mimo tendencji wzrostowej znacznie skromniejszy w swych rozmiarach, odgrywał o wiele mniejszą rolę. W początkowym okresie wykorzystanie środków Funduszu Rozwoju Rolnictwa było niewielkie. Z jednej strony obserwowano narastanie środków na rachunkach bankowych tego funduszu, a z drugiej — wzrost masy towarowej i sprzętu rolniczego w magazynach. Dopiero pewne zmiany w funkcjonowaniu FRR doprowadziły do wzrostu jego wykorzystania. Wydatkowane z FRR środki w latach 1959 - 1968 zostały wykorzystane w przeszło ^{2/3} na zakup sprzętu traktorowo-maszynowego, około 12% na budowę zaplecza technicznego, na budowę filii POM około 7,5% oraz przeszło 6% na budowę i wyposażenie agronomówek. A więc te przeszło 25 mld zł wydatkowanych z FRR spełniło poważną funkcję aktywizującą nie tylko jako czynnik przyspieszenia mechanizacji i wzrostu produkcji rolnej, ale także, pobudziło działalność inwestycyjną w niewielkim zakresie wpływając na wzrost zatrudnienia ludności wiejskiej oraz małych miast i osiedli.

Centralny Fundusz Turystyki i Wypoczynku powołany został w 1960 r.⁹ jako pozabudżetowy fundusz finansowania rozwoju bazy turystycznej i stworzenia warunków rozwoju masowego ruchu turystycznego.

Środki tego funduszu były wykorzystane na dotacje dla różnych jednostek gospodarki uspołecznionej na dofinansowanie rozwoju bazy turystycznej w zakresie żywienia, noclegów i komunikacji. Największą część środków otrzymały jednostki i zakłady budżetowe oraz organizacje społeczne i polityczne.

⁹ Ustawa z dnia 17 II 1960 (Dz. U. 1960 nr 10, poz. 65). Nie publikowaną Uchwałą nr 270 Rady Ministrów z 1 VIII 1960 nadano statut Centralnemu Funduszowi Turystyki i Wypoczynku. Zarządzenie przewodniczącego Głównego Komitetu Kultury Fizycznej i Turystyki z 28 VI 1962 (nie publikowane) ustaliło zasady gromadzenia, wydatkowania, ewidencji środków i sprawozdawczości.

Tabela 2

Dotacje Centralnego Funduszu Turystyki i Wypoczynku na inwestycje i kapitalne remonty
(w mln zł)

Lata	Ogółem	Dotacje dla			
		przedsiębiorstw państwowych	jednostek i zakładów budżetowych	jednostek spółdzielczych	organizacji społecznych i politycznych
1961	44	4	11	—	29
1962	126	8	52	—	66
1963	169	15	52	—	102
1964	224	34	81	—	109
1965	287	29	125	24	109
1966	400	66	154	69	111
1967	392	57	172	73	90
1968	445	68	177	72	128
1969	465	86	231	71	77
1970	485	62	272	47	104

Źródła: Rocznik Statystyczny Inwestycji i Środków Trwałych 1968, GUS, Warszawa 1969, s. 389, t. 19/204. Rocznik Statystyczny Inwestycji i Środków Trwałych 1971, GUS, Warszawa 1971, s. 196, t. 11/170.

Spółeczny Fundusz Budowy Szkół i Internatów¹⁰ powołany został w 1966 r. jako kontynuacja Społecznego Funduszu Budowy Szkół Tysiąclecia¹¹, z którym połączył się Społeczny Fundusz Odbudowy Kraju i Stolicy¹². Przejął on zarówno zobowiązania, jak i wierzytelności zlikwidowanych funduszy. Celem tego funduszu stało się zespolenie sił i środków państwa i społeczeństwa dla przyspieszenia rozwoju bazy materialnej szkolnictwa średniego i podstawowego.

Środki tych funduszy SFOKiS oraz SFBST, a ostatnio SFBSiI zostały wydatkowane na finansowanie działalności inwestycyjnej i remontowo-budowlanej, zakupy materiałów, inwentarza i wyposażenia obiektów szkolnych, a także na budowę mieszkań dla nauczycieli.

Również na cele inwestycji głównie w mikroregionach wiejskich

¹⁰ Fuzja tych funduszy zapadła na posiedzeniu plenarnym Ogólnopolskiego Komitetu Frontu Jedności Narodu.

¹¹ Nie publikowana Instrukcja Ogólnopolskiego Komitetu Frontu Jedności Narodu i Krajowego Komitetu Społecznego Funduszu Budowy Szkół w sprawie społecznej akcji budowy 1000 szkół dla uczczenia tysiąclecia Państwa Polskiego (z grudnia 1958 r.); Przepisy finansowo-rachunkowe SFBS z 10 X' 1961 wydane przez Sekretariat Ogólnopolskiego Komitetu FJN (nie publikowane) określiły rodzaje świadczeń na SFBST i zasady wydatkowania środków. Zob. Zdzisław Broda, *Świadczenia ludności na inwestycje gospodarki uspołecznionej oraz ich efekty użytkowe*. Zagadnienia Społeczno-Polityczne z. 3, Kraków 1971, s. 149.

¹² Rozporządzenie Rady Ministrów z 7 VII 1959 (Dz. U. nr 42, poz. 265). Zarządzenie ministra spraw wewnętrznych z 3 VIII 1959 (Mon. Polski 1959 nr 71, poz. 370; zmiana: Mon. Polski z 1962 nr 83, poz. 388).

Tabela 3

Wydatki Społecznego Funduszu Budowy Szkół i Internatów oraz uprzednio Społecznego Funduszu Odbudowy Kraju i Stolicy oraz Społecznego Funduszu Budowy Szkół Tysiąclecia (w mln zł)

Lata	Społeczny Fundusz Odbudowy Kraju i Stolicy (wydatki na inwestycje)	Społeczny Fundusz Budowy Szkół Tysiąclecia (nakłady)
1961	189,5	1 165
1962	248,7	1 304
1963	395,4	1 138
1964	627,8	1 126
1965	1 126,7	1 128
Społeczny Fundusz Budowy Szkół i Internatów		
1966	1 747	
1967	1 660	
1968	2 157	
1969	3 026	
1970	2 638	

Źródło: Rocznik Statystyczny Finansów 1945 - 1967, GUS, Warszawa 1968, s. 11; Rocznik Statystyczny Finansów 1971 GUS, Warszawa 1971, s. 368; Rocznik Statystyczny GUS, Warszawa 1962, s. 438, t. 47 i 48; Rocznik Statystyczny GUS, Warszawa 1964, s. 506, t. 47 i 48; Rocznik Statystyczny GUS, Warszawa 1966, s. 546, t. 48 i 49; Rocznik Statystyczny GUS, Warszawa 1969, s. 573, t. 49; Rocznik Statystyczny GUS, Warszawa 1970, s. 556, t. 49.

i małomiejskich wykorzystywane były środki Funduszu Prewencyjnego PZU.

Jak przedstawia przytoczona tabela 4, środki Funduszu Prewencyjnego PZU wydatkowano głównie na inwestycje związane z zaopatrzeniem wsi w wodę, budowę strażnic przeciwpożarowych i zakup sprzętu przeciwpożarowego dla PGR, na budowę ośrodków zdrowia, zabezpieczenie miejsc kąpielowych, budowę stacji diagnostycznych oraz likwidację niebezpiecznych odcinków dróg. Znaczna część tych środków dopłynęła na wieś i do małych miasteczek, stając się czynnikiem pobudzenia działalności inwestycyjnej.

W gromadach występowały fundusze gromadzkie spełniające na wsi analogiczną rolę jak fundusze miejskie w małych miastach. Środki ich wykorzystywane były między innymi na finansowanie inwestycji, kapitalnych remontów oraz czynów społecznych — spełniając w ten sposób ważną rolę aktywizującą na terenach wiejskich.

Fundusz gromadzki utworzony został w 1958 r. w miejsce zniesionego szarwarku¹³. Dochody tego funduszu pochodzą z opłat od gospodarstw rolnych, prywatnych zakładów rzemieślniczych, przemysłowych, handlowych i usługowych oraz od właścicieli budynków nie związanych z gospodarstwem rolnym. Początkowo dochody tego funduszu stanowiły

¹³ Ustawa z dnia 12 III 1958 (Dziennik Ustaw 1958 nr 17, poz. 73); zmiana: Dz. Ustaw z 1962 nr 32, poz. 152. instrukcja ministra finansów z 5 IV 1958 (Mon* Polski 1958 nr 23, poz. 139) wraz z późniejszymi zmianami.

Tabela 4

Wydatki na inwestycje ze środków Funduszu Prewencyjnego Państwowego Zakładu Ubezpieczeń (w tys. zł)

Lata	Ogółem	W tym wydatki na				
		zaopatrzenie wsi w wodę ^a i budowę strażnic przeciwpożarowych	budowę ośrodków zdrowia	zabezpieczenie miejsc kąpielowych	budowę stacji diagnostycznych i likwidację niebezpiecznych odcinków dróg	zakup sprzętu przeciwpożarowego dla PGR
1961	57 759	49 304	—	—	—	—
1962	102 229	57 774	330	—	344	—
1963	119 662	55 851	12 396	—	1 118	—
1964	144 961	71 572	13 591	400	5 142	2 800
1965	145 607	50 633	14 211	1 900	1 663	1 539
1966	79 043	18 781	5 875	2 200	3 119	4 000
1967	106 114	20 493	7 848	2 600	9 879	5 854
1968	214 921	48 000	16 250	4 600	16 474	5 400
1969	124 mln	72 mln	12 mln	3 mln	11 mln	2 mln
1970	186 „	102 „	10 „	3 „	15 „	10 „

^a Dla celów górniczych.

Źródła: Rocznik Statystyczny Inwestycji i Środków Trwałych 1968, GUS, Warszawa 1969, s. 390, t. 21/206; Rocznik Statystyczny Inwestycji i Środków Trwałych 1971, GUS, Warszawa 1971, s. 197, t. 13/172.

część składową dochodów budżetowych gromad, a od 1964 r. stały się pozabudżetowymi dochodami rad gromadzkich. Środki tego funduszu były wykorzystywane na finansowanie potrzeb gromadzkich, głównie w zakresie budownictwa i ulepszania dróg o znaczeniu lokalnym, a także mostów i przepustów.

Tabela 5

Wydatki inwestycyjne funduszu gromadzkiego (w mln zł)

1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964
9,8	25,5	29,8	24,6	47,8	61,7	120,7

cd. tab. 5

1965	1966	1967	1968	1969	1970
130,7	169,4	185,7	190,3	186,6	213,5

Źródła: Rocznik Statystyczny Finansów 1945 - 1967, GUS, Warszawa 1968, s. 121, t. 64/87, Rocznik Statystyczny Inwestycji i Środków Trwałych 1971, In GUS, Warszawa 1971, s. 194, t. 8/167.

Przytoczone liczby wskazują, że fundusz gromadzki jako źródło finansowania robót kapitalnych odgrywał poważną rolę w systemie źródeł finansowania działalności małych miasteczek i wsi. Poniesione z funduszu gromadzkiego wydatki inwestycyjne w stosunku do globalnych nakładów inwestycyjnych nie były zbyt wielkie, ale wykazywały wyraźny trend rozwojowy.

Następną grupą źródeł finansowania inwestycji terenowych są miejskie i powiatowe fundusze mieszkaniowe wykorzystywane w przeważającej mierze na budownictwo mieszkaniowe.

Miejskie i powiatowe fundusze mieszkaniowe powstały¹⁴ w celu stworzenia bodźców dla wzrostu sumy środków finansowych i przyspieszenia rozwoju budownictwa mieszkaniowego. Podstawowymi źródłami ich tworzenia były dotacje z budżetów rad narodowych, wpływy ze sprzedaży przez rady narodowe domów mieszkalnych, opłaty za oddanie do użytkowania terenów budowlanych, wpływy z tytułu wpłat zakładowych funduszy mieszkaniowych na budowę mieszkań dla określonych pracowników zakładów, opłaty wnoszone przez osoby fizyczne i prawne z tytułu udziału w kosztach pierwszego urządzania ulic, placów i innych urządzeń komunalnych, wpływy z tytułu zapisów i darowizn, ofiary, czyny społeczne itp.

Tabela 6

Miejskie i powiatowe fundusze mieszkaniowe (w mln. zł)

Wyszczególnienie	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Dochody łącznie z pozostałością roku ub.	6 837,1	7 102,7	6 890,5	6 636,3	6 674,3	5 453,7	3 755,1	2 964,4	3 016,3	3 575,5
Wydatki	6 281,6	6 475,3	6 420,4	5 912,0	5 969,7	4 766,3	3 061,5	2 313,0	2 319,5	2 598,2

Źródła: Rocznik Statystyczny Finansów 1945 - 1967, GUS, Warszawa 1968, s. 157, t. 90/113. Budżet Państwa 1965 - 1968, GUS, Warszawa 1969, s. 61, t. 20/77; Rocznik Statystyczny Finansów 1971, GUS, Warszawa 1971, s. 113, t. 65/80 66/81.

Spadkowa tendencja dochodów miejskich i powiatowych funduszy mieszkaniowych, jaka towarzyszyła rozwojowi bazy spółdzielczego budownictwa mieszkaniowego, musiała się odbić również na rozmiarach wydatków, które od 1964 r. poczęły wyraźnie maleć.

Specyficznymi funduszami celowymi są terenowe fundusze turystyki i wypoczynku, które powstały obok Centralnego Funduszu Turystyki i Wypoczynku¹⁵ jako zbliżone pod

¹⁴ Uchwała nr 139 z dnia 6 V 1958 r. (Mon. Polski 1958 poz. 218); zarządzenie ministra gospodarki komunalnej i ministra finansów z 2 VIII 1958 (Mon. Polski 1958, nr 62, poz. 349).

¹⁵ ustawa z dnia 17 II 1960 (Dz. Ustaw 1960, nr 10, poz. 65);

względem kierunku działania, ale węższe pod względem regionalnego zasięgu. Uzupełniającym źródłem finansowania inwestycji w terenie były środki PP „Totalizator Sportowy”.

Rosnące wydatki inwestycyjne ze środków PP „Totalizator Sportowy” były źródłem dofinansowania nakładów w zakresie urządzeń sportowych i turystycznych uzupełniając dotacje Centralnego Funduszu Turystyki i Wypoczynku oraz jego terenowych odpowiedników.

Tabela 7

Wydatki na inwestycje ze środków PP „Totalizator Sportowy” (w mln zł)

Wyszczególnienie	1961	1962	1963	1964	1965
Wydatki na inwestycje	192,4	168,9	132,2	136,7	149,7

cd. tab. 7

Wyszczególnienie	1966	1967	1968	1969	1970
Wydatki na inwestycje	202,5	210,3	241,9	221,6	189,9

Źródła: Rocznik Statystyczny Inwestycji i Środków Trwałych 1968, GUS, Warszawa 1969, s. 389, t. 20/205; Rocznik Statystyczny Inwestycji i Środków Trwałych 1971, GUS, 1971, s. 197, t. 13/172.

Fundusze dobrowolnych świadczeń społecznych¹⁶ powstały w 1960 r. jako rezultat zabiegów, zmierzających do stworzenia ogólnych zasad gospodarki finansowej dla różnych innych, często do-
rażnych form ofiarności społecznej. Fundusze te tworzone i wykorzysty-
wano na finansowanie w głównej mierze działalności rad narodowych
w zakresie potrzeb lokalnych.

Fundusz aktywizacji małych miast i osiedli powstał w 1966 r.¹⁷ w celu zaktywizowania gospodarczego małych miast (poniżej 10 tys. mieszkańców) posiadających nadwyżki siły roboczej, głównie kobiet. Fundusz ten tworzony ze środków budżetowych mógł być wy-
korzystany jedynie w drodze kredytu bankowego, udzielanego przez Na-
rodowy Bank Polski konkretnemu kredytobiorcy po zaopiniowaniu przez:

¹⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 VII 1960 (Dz. Ustaw 1960 nr 39, poz. 233); zarządzenie ministra finansów z 23 XII 1960 (Mon. Polski z 1961 nr 1, poz. 10). Zob. *Formy i kierunki społeczno-ekonomicznej aktywizacji ludności. Zagadnienia Społeczno-Polityczne*, z. 2, Kraków 1970, oraz *Źródła finansowania czynów społecznych*, Bank i Kredyt 1971, nr 12.

¹⁷ Uchwała nr 302 Rady Ministrów z 6 IX 1966 (Mon. Polski 1966, nr 56 poz. 271); a także Uchwała nr 159 Rady Ministrów z 28 V 1968 (Mon. Polski 1968 nr 24, poz. 155).

Tabela 8

Fundusze dobrowolnych świadczeń społecznych (w mln zł)

Wyszczególnienie	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Dochody	341,7	855,7	1 090,2	1 141,3	1 665,5	2 066,9	2 335,0	2 598,8	3 579,1	3 432,0
Wydatki	246,9	703,3	917,7	923,3	1 365,1	1 522,2	1 717,1	1 874,7	2 436,2	2 420,4

Źródło: Rocznik Statystyczny Finansów 1945 - 1967, GUS, Warszawa 1968, s. 158, t. 91/114. Rocznik Statystyczny Finansów 1971, GUS, Warszawa 1971, s. 114, t. 67/82 i 68/83.

specjalne komisje powołane przy prezesie i oddziałach wojewódzkich NBP.

Fundusz miejski¹⁸ powołany został (niemal równocześnie z poprzednio omówionym) w celu aktywizacji gospodarczej ośrodków miejskich. Mógł on być tworzony w drodze uchwały rad narodowych miast nie stanowiących powiatów, liczących poniżej 10 tys. (a później nawet do 20 tys.) mieszkańców oraz w osiedlach o charakterze miejskim. Głównymi źródłami dochodów były wpływy podatku od lokali, 10% dochodów z dopłat do cen napojów alkoholowych, wpłaty na fundusz gromadzki, wpłaty podatku obrotowego i dochodowego od nowo założonych drobnych zakładów rzemieślniczych, wpływy z opłat uzdrowiskowych, wpłaty z funduszy społecznych, z dobrowolnych wpłat ludności, dotacje z funduszy zakładowych przedsiębiorstw państwowych, dotacje z czystej nadwyżki organizacji spółdzielczych, wreszcie wpływy z funduszu gromadzkiego okolicznych gromad. Środki tego funduszu mogły być wydatkowane na budowę, konserwację lub wyposażenie obiektów o charakterze socjalno-bytowym, kulturalnym, usługowo-handlowym, produkcyjnym i na pomoc przy realizacji czynów społecznych.

Zasięg funduszu miejskiego oraz funduszu aktywizacji jest niewątpliwie jedną z miar efektywności funkcjonowania tych funduszy oraz roli jaką spełniały one w aktywizacji mikroregionów.

I tak na 31 XII 1969 r. 800 miast i osiedli dysponowało tymi funduszami, z tego 668 posiadało fundusz miejski oraz 132 korzystało z funduszu aktywizacji. W roku następnym już 96%¹⁹ miejscowości liczących poniżej 20 tysięcy mieszkańców dysponowało funduszem miejskim. Tylko 30 miast i osiedli nie objęto jeszcze działaniem funduszu miejskiego.

W 1969 r. fundusz miejski posiadało 637 miast i 29 osiedli. Należy zaznaczyć, że na te 637 miast złożyło się 305 miast poniżej 5 tys. mieszkańców, 221 miast o 5 - 10 tys. i 111 miast o 10-20 tys. mieszkań-

¹⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 XI 1966 (Dz. Ustaw z 1966 nr '54, poz. 322).

¹⁹ M. Bartkowiak *Wykorzystanie funduszu miejskiego i funduszu aktywizacji małych miast*, Gospodarka i Administracja Terenowa 1970, nr 9, s. 30.

ców. Natomiast z funduszu aktywizacji korzystały 123 miasta i 2 osiedla, przy czym były to 52 miasta liczące mniej niż 5 tys. mieszkańców, 51 miast o 5 - 10 tys. i 20 miast o 10-20 tys. mieszkańców.

Z roku na rok rosły wpływy funduszu miejskiego i dotacje na fundusz aktywizacji małych miast. W ślad za tym dynamicznie rosły wydatki z funduszu miejskiego oraz wykorzystanie kredytów z funduszu aktywizacji.

Tabela 9

Wydatki na roboty kapitalne z funduszu aktywizacji małych miast i funduszu miejskiego w latach 1967-1970 (w mln zł)

Wyszczególnienie	1967	1968	1969	1970
Nakłady inwestycyjne z funduszu aktywizacji	60,8	176,6	243,8	216,3
Kredyty wykorzystane	51,3	137,0	209,9	2 251,3
Dochody funduszu miejskiego ^a	364,4	599,8	806,0	994,4
Wydatki funduszu miejskiego	218,3	361,5	514,9	651,1
w tym wydatki na inwestycje i kapitalne remonty z funduszu miejskiego	122,4	212,4	334,9	413,5

³ Łącznie z pozostałością z ubiegłego roku.

Źródło: Rocznik Statystyczny Finansów 1971, GUS, Warszawa 1971, s. 371, t. 10 (252) oraz s. 92, t. 42 (57), s. 94, t. 43 (58).

Fundusz miejski stanowił pozabudżetowe źródło finansowania inwestycji produkcyjnych (i popierania rozwoju czynów społecznych), a także remontów kapitalnych. Zasadnicze jak i fakultatywne źródła funduszu miejskiego zapewniały postępujący wzrost bieżących wpływów na ten fundusz. Jednakże wydatki realizowano przez okres minionych trzech lat poniżej założeń planowych. Przyczynami niewykonania planowanych wydatków majątkowych z funduszu miejskiego były ogólne trudności występujące na rynku inwestycyjnym, a w szczególności niedostateczne zaopatrzenie materiałowe oraz niedostatek zdolności przerobowych—brak wykonawców. W latach 1967 - 1969 wykorzystano około 80% nagromadzonych w ramach funduszu miejskiego środków. Około 3/4 wydatkowanych środków zużyto na sfinansowanie przedsięwzięć w ramach gospodarki komunalnej i przeszło 1/5 na sfinansowanie urządzeń socjalnych i komunalnych.

Jakkolwiek stwierdza się liczne nieprawidłowości w gospodarce funduszem miejskim²⁰ (np. brak długofalowych planów zadań finansowanych ze środków tego funduszu, nadmierne rozproszenie środków na realizację -zadań mniej ważnych i pilnych z punktu widzenia danego

²⁰ Zwraca na nie uwagę m. in. M. Bartkowiak w cyt. artykule, a także Z. Broda: *Warunki rozwoju i podniesienia efektywności społecznych czynów inwestycyjnych*. Zagadnienia Techniczno-Ekonomiczne, Kraków 1970 z. 10.

Tabela 10

Wydatki niektórych funduszy celowych na finansowanie działalności inwestycyjno-remontowej w 1970 r. wg województw (w mln zł)

Wyszczególnienie	Nakłady inwestycyjne z funduszu aktywizacji małych miast ^a	Wydatki funduszu miejskiego na inwestycje i kapitałowe remonty	Wydatki funduszu gromadzkiego na inwestycje i kapitałowe remonty	Wydatki funduszy dobrowolnych świadczeń społecznych	Całkowite wydatki miejskich i powiatowych funduszy mieszkańców miast i powiatów	Wydatki na inwestycje		Wydatki z Funduszu Prewencyjnego PZU na budownictwo ogniotrwałe	Wydatki Centralnego Funduszu Turystyki i Wypoczynku ^e	Wydatki społecznego Funduszu Budowy Szkół i Internatów
						z funduszu Rozwoju Rolnictwa ^b	z funduszu inwestycyjnego kółek rolniczych ^c			
Polska	216,3	413,5	373,9	2 420,4	2 598,2	4 968	1 053	434,5 ^d	485,6	2 638
m. st. Warszawa	×	×	×	41,1	334,6	×	×	0,0	47,6	165 ^f
m. Kraków	×	×	×	79,4	96,3	×	×	—	3,0	67
m. Łódź	×	×	×	51,6	180,7	×	×	0,4	4,1	27
m. Poznań	×	×	×	36,7	45,3	×	×	—	2,1	47
m. Wrocław	×	×	×	59,1	78,4	×	×	—	3,6	58
Białostockie	6,7	14,1	6,0	83,6	84,6	283	46	41,1	13,4	93
Bydgoskie	19,0	31,8	67,5	89,1	104,3	588	76	21,1	20,5	115
Gdańskie	10,1	14,6	3,7	112,7	147,2	160	45	4,3	33,9	167
Katowickie	9,5	32,5	13,2	400,3	293,9	117	49	9,3	34,7	245
Kieleckie	14,7	24,7	46,3	256,2	100,7	292	37	78,5	24,3	222

Koszalińskie	27,5	10,7	0,8	67,5	107,0	122	41	1,1	21,2	96
Krakowskie	9,8	38,5	45,6	228,7	93,2	224	31	24,7	45,3	165
Lubelskie	21,3	24,3	46,9	87,0	111,2	583	130	72,3	26,2	154
Łódzkie	2,8	13,8	14,1	19,2	67,6	350	52	39,6	24,6	110
Olsztynskie	6,0	23,1	6,6	18,7	48,6	236	36	3,7	35,1	84
Opolskie	6,3	10,6	8,7	100,5	34,9	163	56	2,0	13,3	86
Poznańskie	20,4	66,2	22,6	172,7	59,1	560	127	23,0	26,5	132
Rzeszowskie	25,5	17,5	21,1	157,5	115,0	226	84	37,4	27,2	118
Szczecińskie	3,3	9,9	0,9	60,4	150,8	100	24	1,1	15,6	51
Warszawskie	19,1	51,4	60,4	127,3	77,5	518	83	72,7	19,0	182
Wrocławskie	9,4	13,0	6,7	106,9	169,8	272	97	1,0	37,1	157
Zielonogórskie	5,0	16,8	2,8	64,2	97,5	174	39	1,2	7,3	61

^a Łącznie ze spłatą kredytu bankowego i przelewami.

^b Łącznie z wypłatami z centralnego funduszu rezerwowego.

^c Łącznie z funduszem inwestycyjnym spółdzielczych ośrodków rolnych i spółdzielni usługowo-wytwórczych, kółek rolniczych oraz międzykółkowych baz maszynowych; bez funduszu inwestycyjnego spółek wodnych i innych zrzeszeń rolniczych. Łącznie z pożyczkami powiatowych związków kółek rolniczych i kredytami bankowymi.

^d W tym pożyczki na ogniotrawę pokrycie dachów 278 mln zł, natomiast wydatki na same inwestycje ze środków Funduszu Prewencyjnego PZU wyniosły 186 mln zł.

^e Łącznie z rozliczeniami lat ubiegłych; łącznie z nie rozdysponowanymi środkami na rachunkach jednostek państwowych i organizacji społecznych np. PP „Orbis”, PTTK, PZMot.

^f Ponadto Krajowy Komitet bezpośrednio wydatkował 36 mln zł.

^g Źródła: Rocznik Statystyczny Finansów 1971; Rocznik Statystyczny Inwestycji i Środków Trwałych 1971, Warszawa 1971.

mikroregionu, finansowanie z niego zadań, które powinny być pokryte z innych źródeł itp.), to jednak fundusz ten spełniał pozytywną rolę w zmniejszaniu zaniedbań i stopniowym rozwoju małych miast.

Fundusz aktywizacji małych miast odgrywał znacznie mniejszą rolę w procesie rozwoju małych miast i osiedli, co wynikało z takich przyczyn, jak początkowo niewielkie zainteresowanie ze strony rad narodowych, następnie skomplikowany tryb załatwiania wniosków kredytowych, wreszcie dosyć uciążliwe i rygorystycznie egzekwowane wymogi, złagodzone dopiero uchwałą 159/68 Rady Ministrów. A ponadto i sumy zalimitowanych w NPG kwot kredytu bankowego (20 mln zł w 1967 r., 350 mln zł w 1968 oraz 300 mln zł w 1969 r.) nie były wysokie, mimo że wskutek uprzednio wymienionych przyczyn w okresie tych trzech lat ich wydatkowanie nie osiągnęło nawet 3/5 przyznanych limitów. W okresie tym podjęto 260 zadań aktywizacyjnych na terenie przeszło 1/3 ogólnej liczby małych miast i osiedli, zaś wartość zrealizowanych nakładów inwestycyjnych wyniosła 482 mln zł. Do użytku oddano 135 zadań, zaś ponad sto przewidywano do oddania do końca 1970 r. Najwyższe sumy zrealizowanych nakładów w ramach przyznanych limitów przypadają na słabo uprzemysłowione województwa: warszawskie i rzeszowskie. Pozytywne działanie funduszu aktywizacji przejawiało się w likwidacji lokalnych nadwyżek siły roboczej, przyroście zatrudnienia, szczególnie kobiet, zmniejszaniu dojazdów do miejsc pracy w odległych ośrodkach, poprawie warunków pracy i stopy życiowej pewnej grupy ludności. Ogólne niedostatki działalności inwestycyjnej — nieterminowość realizacji i oddawania obiektów do eksploatacji obok innych nieprawidłowości — wystąpiły również i na odcinku inwestycji realizowanych ze środków funduszu aktywizacji, co bynajmniej nie umniejsza pozytywnych rezultatów funkcjonowania tego funduszu.

Fundusz Rozwoju Ziemi Sądeckiej²¹ powołany w 1955 r. oraz Fundusz Rozwoju Kąpieliska Morskiego Sopot²², powstały w roku następnym, stanowią terenowe fundusze obejmujące specyficzne wyodrębnione mikroregiony (powiat — w pierwszym wypadku, jedna miejscowość w drugim). Fundusz Kąpieliska Morskiego Sopot miał na celu wyłącznie sfinansowanie zadań związanych z przystosowaniem miasta do pełnienia narzuconej funkcji wczasowo-uzdrowiskowej, na które budżet miasta nie przewidywał dodatkowych środków. Natomiast ten pierwszy fundusz stworzony został dla sfinansowania przedsięwzięć związanych z realizacją, z własnej inicjatywy przyjętej na siebie funkcji uzdrowiskowo-wypoczynkowej i rozwojem sadownictwa, hodowli, a także aktywizacji miejscowego przemysłu. Dotacje z tego funduszu przekazywane były na konta określonych

²¹ Uchwała nr 151 Rady Ministrów z dnia 9 V 1958 (nie publikowana), a także zarządzenie nr 167 ministra finansów z 15 XI 1958 (nie publikowane).

²² Rozporządzenie Rady Ministrów z 21 VIII 1959 (Dz. Ustaw z 1959 nr 55, poz. 326).

rad narodowych i mogły być wydatkowane łącznie z środkami budżetowymi. Nie wydatkowane w danym roku środki mogły być wykorzystane w latach następnych. Ze względu na ograniczony zasięg przestrzenny tych funduszy do dwu mikroregionów nie mogą one być rozpatrywane na tej samej płaszczyźnie co pozostałe fundusze. Niewielkie rozmiary nagromadzonych środków w ich ramach wskazują na ich marginesowy charakter w skali gospodarki narodowej. Nie pozostaje to bynajmniej w sprzeczności z ich ważną rolą w procesie finansowania aktywizacji podanych mikroregionów.

UWAGI KOŃCOWE

W opracowaniu przedstawiono liczne fundusze celowe których środki mogły być wykorzystane na finansowanie działalności inwestycyjno-reмонтowej w tzw. „terenach”. Omówiono pokrótce ich genezę, zasady tworzenia, źródła nagromadzenia środków i kierunki ich wydatkowania. Poszczególne fundusze prezentowane są w retrospektywnym ujęciu także od strony gromadzenia i wydatkowania środków w rozmiarach globalnych w obrębie kraju. Ponieważ duże znaczenie mają ich aspekty przestrzenne, a w szczególności strona wydatkowa, należy ponadto zwrócić uwagę na wydatki na finansowanie działalności inwestycyjno-reмонтowej najważniejszych funduszy według województw. Tabela 10 przedstawia sumy, jakie w poszczególnych województwach wydatkowano z niektórych funduszy celowych na finansowanie wydatków o charakterze inwestycyjnym bądź remontowym.

W 1970 r. budżety terenowe wydatkowały na inwestycje i kapitalne remonty 27 349,3 mln zł, w tym na same inwestycje 18 848 mln zł. W stosunku do tych sum zaprezentowane w tabeli kwoty wydatków (których niestety z powodu różnego charakteru funduszy i niejednorodności ujęcia poszczególnych kolumn nie dodawano) stanowią, w całości, znaczną część środków na inwestycje i remonty wydatkowane w poszczególnych województwach. Tabela ta unaocznia znaczne zróżnicowanie dochodów i wydatków inwestycyjno-reмонтowych z poszczególnych źródeł w ramach województwa. Trudno tu jednakże wyprowadzić jakieś zależności ze względu na niejednolite zasady ewidencji i statystyki, niezbyt długie okresy, dla których mamy względnie jednolite ujęcia.

Z tego też względu oraz z powodu odmiennego charakteru różnych funduszy celowych nie dodawano wydatków w poszczególnych kolumnach dla uzyskania globalnych wydatków poszczególnych województw.

Jakkolwiek nagromadzone na cele rozmaitych przedsięwzięć z zakresu inwestycji aktywizujących regiony pod względem gospodarczym, środki na rachunkach bankowych były za małe w stosunku do istniejących potrzeb, to i tak w zasadzie wydatki kształtowały się poniżej nagromadzonych środków. Ogólnie oceniając należy stwierdzić, że przyczy-

ną tego była zbyt mała inicjatywa władz terenowych w zakresie właściwego ukierunkowania jak i wydatkowania nagromadzonych środków. Niewątpliwie pewne względy obiektywne były przyczyną niewykorzystania nagromadzonych środków, a w szczególności braki w zakresie zaopatrzenia inwestycyjnego oraz zdolności przerobowych u wykonawców. Ale nawet wtedy, gdy istniały realne możliwości zakupu gotowych obiektów majątku trwałego (np. maszyn rolniczych) środki niektórych funduszy wykazały bardzo niski stopień zaangażowania inwestycyjnego.

Trudno jednakże z przedstawionych danych wyciągnąć w pełni uzasadnione wnioski co do korelacji wydatków inwestycyjnych z funduszów celowych w poszczególnych województwach z rozmiarami nagromadzonych środków. Niewątpliwie daje się zauważyć tendencja do pewnej kompensacji tzn. w tych województwach, gdzie możliwości nagromadzenia środków w ramach jednych źródeł są zbyt ograniczone — występuje tendencja do gromadzenia i wykorzystania środków w większych rozmiarach z innych źródeł. Na rozmiary nagromadzenia i kierunki wykorzystania środków z tych funduszy mają wpływ: stopień urbanizacji danego medioregionu (województwa), gęstość zaludnienia, charakter gospodarki (przemysłowy, rolniczy) i poziom rozwoju danego regionu, dochody ludności i rozmiary dobrowolnych świadczeń ludności na rzecz społeczeństwa²³, a także zasady tworzenia i wykorzystania funduszy celowych.

Trudno jednakże dać jednoznaczną odpowiedź na pytanie, czy fundusze celowe w regionach aktywizowanych pod względem gospodarczym spełniały większą rolę w finansowaniu inwestycji prowadzących do aktywizacji i rozwoju sił wytwórczych, a także bazy socjalno-rekreacyjnej oraz kulturalno-oświatowej, aniżeli pozostałe źródła finansowania środków inwestycyjnych np. budżet czy fundusze inwestycyjno-remontowe przedsiębiorstw. Dlatego wpływ wszystkich tych czynników wymaga dalszego szczegółowego przebadania na bogatym materiale w przekroju powiatów, miast i gromad.

Podsumowując dotychczasowe rozważania należy stwierdzić, że furze celowe stanowiły niewystarczające wprawdzie, ale jednak ważne źródło finansowania przedsięwzięć inwestycyjnych o znaczeniu regionalnym. Dla wielu małych miast oraz większych gromad stanowiły one jedyne dostępne źródła finansowania inwestycji produkcyjnych jak i nieprodukcyjnych, stanowiąc zarazem czynnik pobudzający inicjatywy lokalne, wyzwalający lokalne rezerwy siły roboczej, skłaniający do wykorzystania lokalnych surowców i materiałów, aktywizujący działalność inwestycyjną, wzmagający intensyfikację gospodarki rolnej, rzemiosła

²³ Uchwała nr 124 Rady Ministrów z 15 VII 1969 w sprawie zasad finansowania inwestycji i kapitalnych remontów jednostek państwowych (Mon. Polski nr 32, poz. 237). Uzupełnia ją zarządzenie ministra finansów z 17 XII 1969 w sprawie finansowania inwestycji i kapitalnych remontów jednostek państwowych w okresie przejściowym 1970 (Mon. Polski nr 53, poz. 423).

i usług. Fundusze celowe były bowiem wykorzystywane na rozmaite przedsięwzięcia, które zarówno poprzez działalność inwestycyjną, jak i stwarzanie nowych stanowisk pracy umożliwiały zmniejszenie, a nawet likwidację lokalnych nadwyżek siły roboczej. W sferze produkcji materialnej służyły bowiem na finansowanie budowy nowych zakładów produkcyjno-usługowych, zakup sprzętu maszynowo-traktorowego i budowę zaplecza technicznego rolnictwa (w szczególności filii POM, budowę i wyposażenie agronomówek itp.), budowę stacji diagnostycznych i likwidację niebezpiecznych zakrętów drogowych itp. Natomiast wydatki na przedsięwzięcia inwestycyjne poza sferą produkcji materialnej służyły na pokrycie nakładów w zakresie rozwoju bazy turystycznej i urządzeń sportowych, budowę ośrodków zdrowia, wyposażenie wiejskich domów higieny oraz izb porodowych, zaopatrzenie wsi w wodę, budowę strażnic przeciwpożarowych i zakup sprzętu przeciwpożarowego, a także dofinansowanie różnych czynów społecznych. W rezultacie tego przyczyniły się do wzrostu produkcji i przyrostu zatrudnienia, szczególnie kobiet, zmniejszenia dojazdów do pracy w odległych ośrodkach, poprawy warunków pracy i w pewnym zakresie stopy życiowej ludności. Tych pozytywnych nie mogą przesłonić pewne niedostatki i nieprawidłowości w gospodarce funduszami celowymi, które stanowiły jednak ważne instrumenty redystrybucji i źródło finansowania aktywizacji gospodarczej miejskich i wiejskich mikroregionów nadrabiających opóźnienia oraz zapoczątkowujących rozwój gospodarczy.

DESTINATED FUNDS AS A SOURCE OF FINANCING ECONOMIC ACTIVATION OF MICROREGIONS

Summary

Destinated funds were an important source and often the only available one of financing productive and non-productive projects. In the material production they were used to finance the construction of new manufacturing enterprises and service workshops, to buy agricultural machinery and tractors, to rebuild roads etc; The expenditure on non-productive projects covered those of developing tourist bases and playgrounds, of building health service centres, of fitting out sanitation stations and delivery rooms, etc.