

JERZY WOLNIAK

PIĘTNAŚCIE LAT ROZWOJU POLSKIEGO SYSTEMU BANKOWEGO I KREDYTOWEGO

KRYTERIA OCENY

Oceny rozwoju polskiego systemu bankowego i kredytowego dokonywano u nas wielokrotnie¹, na ogół przy tym w oparciu o pokrewne przesłanki. Większość autorów łączy bezpośrednio kolejne fazy przemian, jakim ulegały oba te systemy, z rozwojem gospodarczym kraju i z postępami uspołecznienia własności środków produkcji². W argumentacji swej zmierzają oni do wykazania, że osiągnięcie określonego poziomu produkcji uspołecznionej pociągało za sobą konieczność przeprowadzenia danych zmian w systemie bankowym lub kredytowym, dzięki którym zapewniono od strony pieniądza i kredytu optymalne warunki wykonawstwa planowanych zadań produkcyjnych. Inni znowu ekonomiści³ w swojej ocenie rozwoju obu systemów wychodzą ze stwierdzenia, iż narastająca socjalizacja stosunków produkcji okresowo powoduje powstawanie sprzeczności pomiędzy formą stosunków kredytowych⁴ a istotą i funkcjami kredytu. Sprzeczności te są przyczyną kolejnych reform bankowości i systemu kredytowego, a ich usunięcie jest warunkiem prawidłowego funkcjonowania kredytu. Poglądy obu grup autorów w swym istotnym sensie są zbieżne i różnią się tylko sposobem sformułowania.

¹ Np. M. Kucharski, *Kredyt krótkoterminowy i planowanie kredytowe*, Warszawa 1956; M. Karczmar i W. Pruss, *Kredytowanie handlu*, Warszawa 1956; W. Jaworski, *Zarys rozwoju systemu kredytowego w Polsce Ludowej*, Warszawa 1958; J. Bednarowicz i W. Kruczkowski, *Kredytowanie przedsiębiorstw przemysłowych*, Warszawa 1956.

² Por. M. Kucharski, op. cit., s. 112—171.

³ Por. W. Jaworski, op. cit., s. 6—8.

⁴ Rozumianych jako formy udzielania kredytu i organizacji bankowości.

Nie można negować, że w ogólności ocena systemu bankowego i kredytowego musi się opierać na ocenie jego efektywności w zakresie finansowania wzrostu gospodarczego, jak również, że wzrost ten stawia przed bankami i systemem kredytowym zadania coraz sprawniejszego gromadzenia i rozprowadzania środków pieniężnych oraz kontroli ich produkcyjnego zużycia. Wydaje się jednak, że dotychczasowe rozważania na ten temat, zawierają uproszczenia i skróty myślowe, co do których nasuwają się istotne zastrzeżenia. Opierając ocenę systemu kredytowego i bankowego na poprzednio przedstawionych przesłankach, popełnia się błąd, gdyż uważa się za wystarczającą podstawę do dodatkowej oceny danego etapu rozwojowego obu systemów faktyczne osiągnięcie poważnego wzrostu gospodarczego w tym samym lub bezpośrednio następującym okresie czasu. Wydaje się oczywiste, że faktyczny wzrost gospodarczy nie może stanowić wystarczającego kryterium oceny systemu bankowego i kredytowego, ponieważ wzrost ten mógł być osiągnięty mimo ewentualnie tkwiących w obu systemach błędach i niedociągnięciach, a więc mógł być niższy od wzrostu, który dałoby się osiągnąć w warunkach bardziej sprawnego funkcjonowania banków i kredytu. Przyjęcie faktycznego wzrostu gospodarczego za wystarczające kryterium pozytywnej oceny działalności banków i efektywności systemu kredytowego może więc prowadzić do nieścisłych wniosków. W rezultacie, przedstawione wyżej kryteria oceny tendencji rozwojowych bankowości i kredytu należy uznać za niewystarczające do dalszych rozważań.

W toku dyskusji z lat 1956—1957 o reformie systemu kredytowego niektórzy autorzy zwrócili uwagę na konieczność uwzględnienia przy podejmowaniu oceny tego systemu warunków, w ramach których funkcjonował⁵. Mieli tu przy tym na myśli obowiązujący w danym okresie system planowania i zarządzania gospodarczego. Można chyba przyjąć, że w ten sposób sformułowane zostało drugie kryterium oceny systemu kredytowego, a mianowicie stopień jego zgodności z obowiązującym systemem zarządzania. O ile poprzednie kryterium miało dać ocenę systemu kredytowego z punktu widzenia wyników, o tyle drugie pozwala ją sformuło-

⁵ Np. M. Karczmar, *Problemy reformy systemu kredytowego*, „Wiadomości NBP” 1957, nr 3. Pokrewne stanowisko zajął w tym okresie również M. Kucharski, *Ku czemu zmierza reforma systemu kredytowego*, „Wiadomości NBP” 1957, nr 9.

wać z punktu widzenia warunków gospodarowania. Należy się zastanowić nad konsekwencjami płynącymi z takiego ujęcia zagadnienia.

Od razu trzeba podkreślić, że to ostatnie kryterium nie nasuwa zastrzeżeń logicznych. Posługiwanie się nim pozwoli uniknąć mechanicznego obciążania kredytu pełną odpowiedzialnością za wszystkie niedociągnięcia gospodarcze danego okresu czasu, co szczególnie grozi przy dokonywaniu oceny rozwoju systemu kredytowego w latach 1947—1955. Jednakże kryterium zgodności systemu kredytowego z warunkami jego działania jest, wobec zmienności tych warunków, kryterium relatywnym. Posługując się tą metodą można system kredytowy w Polsce z okresu 1947—1955 ocenić pozytywnie, mimo powszechnej negatywnej oceny skuteczności centralistycznego modelu gospodarczego, którego przecież jednym ze składników był również ówczesny system kredytowy. Nie można by także uważać za nielogiczne, gdyby ktoś pozytywnie oceniał nasz system kredytowy w obu zasadniczych fazach jego dotychczasowego rozwoju, tzn. do 1955 r. i od 1956 r., mimo przeciwstawnych ocen prawidłowości systemów zarządzania gospodarką w obu tych okresach.

Stosowanie kryterium zgodności systemu kredytowego z warunkami jego funkcjonowania może więc narzucać odmienne wnioski niż kryterium biorące pod uwagę wyniki gospodarowania. Wydaje się, że podstawowe znaczenie musi mieć ta ostatnia ocena, mimo wzmiankowanych wyżej trudności w praktycznym jej wyprowadzeniu. Nie niweczy to jednak znaczenia pierwszego kryterium, w praktyce zaś, ze względu na wzmiankowane wyżej trudności, znaczenie tej uzupełniającej oceny może niekiedy wysuwać się nawet na plan pierwszy. Mimo to warto się zastanowić nad możliwościami bardziej poprawnego stosowania kryterium podstawowego. Dla celów porównawczych i jaśniejszego wyłożenia myśli pożyteczne będzie przy tym poświęcić nieco miejsca pewnym zagadnieniom banków kapitalistycznych.

W gospodarce kapitalistycznej podstawowym zadaniem systemu bankowego jest współdziałanie w programowaniu polityki pieniężno-kredytowej, a za jego pośrednictwem — wpływanie na tempo wzrostu gospodarczego. Programowanie polityki pieniężno-kredytowej sprowadza się do podejmowania decyzji o pożądanym lub dopuszczalnym poziomie i kierunkach udzielanych kredytów. Od stopnia elastyczności polityki kredytowej banków i dostosowania wielkości nowych kredytów do nowego na nie zapotrzebowania zależy, czy bieżące potrzeby kredytowe zostaną zaspokojone, a więc — czy za-

mierzany przez przedsiębiorców obecny i przyszły poziom i kierunki produkcji zostaną osiągnięte⁶. W ten sposób rysuje się łączność pomiędzy ekspansją kredytową banków a ekspansją produkcji, co ostatecznie można sprowadzić do problemu aktywnego współdziałania systemu bankowego w kształtowaniu tempa wzrostu gospodarczego⁷. W swoich możliwościach zaspokajania związanych z tym potrzeb system bankowy, pozostający pod kierownictwem banku biletowego, jest ograniczany koniecznością zapobiegania obustronnym, zbyt gwałtownym zmianom siły nabywczej pieniądza, co mogłoby wciągnąć gospodarkę albo w niepożądaną deflację i związane z nią ograniczenia produkcji, wraz z niebezpieczeństwem bezrobocia, albo w nie mniej czasami groźne procesy ostrej inflacji. Podejmowane w związku z tym decyzje dotyczące utrzymania siły nabywczej pieniądza na postulowanym poziomie są jednocześnie, w danych warunkach, decyzjami nakreślającymi granice wzrostu gospodarczego.

W gospodarce socjalistycznej funkcje inspiratora i regulatora procesów wzrostu gospodarczego przejmują narodowy plan gospodarczy. Banki musiały więc utracić na rzecz centralnych organów planujących możliwość określania tempa tego wzrostu. Planowość gospodarki socjalistycznej i związane z nią możliwości szerokiej eliminacji wpływu rynku na kierunki i tempo wzrostu gospodarczego dały możliwość likwidacji wspomnianego wyżej oddziaływania ze strony czynników pieniężno-kredytowych, typowych dla rozbudowy gospodarki kapitalistycznej: Naturalną konsekwencją tego były tendencje dostosowywania zdolności kredytowej banków do poziomu potrzeb wynikających z planowanego na dany okres wzrostu gospodarczego, czyli tendencje do rozwiązania odwrotnego niż stosowane w gospodarce kapitalistycznej. W ten sposób zniknęło zupełnie uzasadnienie uprawiania przez banki socjalistyczne niezależnej polityki pieniężno-kredytowej, zarówno na odcinku decyzji o kierunkach i zakresie akcji kredytowej, jak i dopuszczalnych zmian w sile nabywczej pieniądza. Prowadziło to także do negowania możliwości występowania procesów inflacyjnych czy deflacyjnych w gospodarce socjalistycznej.

Zadania banków socjalistycznych zostały przeto ograniczone do wykonawczych i organizacyjnych. Tego właśnie rodzaju charakter

⁶ Zaspokojenie dodatkowych potrzeb kredytowych jest koniecznym, chociaż nie dostatecznym warunkiem wzrostu produkcji.

⁷ W czym kryje się także problem zapobiegania recesjom.

mają funkcje banków i kredytu w zakresie gromadzenia, emitowania i redystrybucji środków pieniężnych oraz kontroli wykonania narodowego planu gospodarczego. Funkcje te uznawane są powszechnie⁸ i zyskały sobie w literaturze prawo obywatelstwa. Jednakże wydaje się, że nie wyczerpują one ze wszystkim zagadnienia i to chyba dlatego, że sformułowanie ich wynika z traktowania banków jako instytucji powołanych tylko do obsługi planowych potrzeb innych organizacji gospodarczych, a więc jako instytucji nie posiadających własnych, szczególnych zadań merytorycznych. Należy podjąć próbę wyjaśnienia, na czym mają polegać te merytoryczne zadania.

Możność uniezależnienia tempa wzrostu gospodarczego od kształtowania się pewnych zjawisk pieniężnych nie jest nieograniczona nawet w gospodarce socjalistycznej. Dla gospodarki kapitalistycznej granice rozwoju określone są dopuszczalnym spadkiem, siły nabywczej pieniądza, Wydaje się, że te same granice wzrostu gospodarczego występują również w gospodarce socjalistycznej. Socjalistyczny planista posiada pełną swobodę decyzji w określaniu kierunków rozwoju gospodarczego i pełną możliwość realizacji tych decyzji, niezależnie od wpływów rynku, jednakże o ogólnym tempie wzrostu gospodarczego nie może decydować w sposób dowolny. Nadmierny udział inwestycji w dochodzie narodowym mógłby tak dalece ograniczyć siłę nabywczą pieniądza, iż poziom realnych dochodów ludności uległby obniżeniu poniżej dopuszczalnych lub pożądaných granic⁹, co stałoby w sprzeczności z celami gospodarki socjalistycznej. Bezwzględną granicę rozwoju procesów inflacyjnych, a więc i wzrostu gospodarczego stanowi absolutne, w danych warunkach, minimum stopy życiowej, poniżej którego nie można zejść bez wywołania niepożądanych procesów społeczno-gospodarczych¹⁰. Planista przy określaniu tempa wzrostu gospodarczego zatrzymuje się

⁸ Por. Z. Karpiński i J. Lindner, *Organizacja bankowości w Polsce Ludowej*, Warszawa 1954, s. 7; M. Kucharski, *Kredyt krótkoterminowy...*, op. cit., s. 67 i n.; M. Karczmar i W. Pruss, op. cit., s. 15; W. Jaworski, op. cit., s. 7.

⁹ M. Kalecki widzi także inną górną granicę tempa wzrostu »gospodarki socjalistycznej, w postaci tzw. bariery siły roboczej. Patrz *Dynamika inwestycji i dochodu narodowego w gospodarce socjalistycznej*, „*Ekonomista*” 1956, nr 5. Wydaje się jednak, iż w naszych warunkach aktualniejsza jest granica określona poziomem realnych dochodów ludności.

¹⁰ W postaci spadku wydajności pracy. Por. P. Sulmicki, *Pojęcie inflacji w gospodarce socjalistycznej*, „*Myśl Gospodarcza*” 1957, nr 5.

z reguły powyżej tej „bariery”, co jest zrozumiałe z uwagi na podstawowy cel gospodarki socjalistycznej, którym jest podnoszenie, a nie ograniczenie stopy życiowej ludności. Poziom realnych dochodów ludności, przyjęty przez planistę w danym momencie za nieodzowny do utrzymania, jest jednocześnie granicą, do której należy dostosować tempo wzrostu gospodarczego i siłę nabywczą pieniądza, a więc i granicą ewentualnych procesów inflacyjnych. Niektórzy autorzy ów zaakceptowany przez planistę poziom realnej stopy życiowej ludności określają mianem „bariery inflacyjnej”¹¹.

Z rozważań powyższych wypływa kilka istotnych dla nas wniosków. Plan gospodarczy jest właściwą wytyczną polityki pieniężno-kredytowej banków, nie ma więc zasadniczych przeszkód w dostosowywaniu zdolności kredytowej banków i siły nabywczej pieniądza do potrzeb wynikających z planu. W związku z tym bardzo ważnym zadaniem gospodarczym jest utrzymanie siły nabywczej pieniądza właśnie na poziomie założonym w planie. Utrzymanie jej na poziomie wyższym oznacza niewykorzystanie pewnych, istniejących w danym okresie możliwości osiągnięcia szybszego wzrostu gospodarczego. Choćby nawet możliwości te wynikały z pozytywnych osiągnięć gospodarczych w toku realizacji planu¹², wydaje się, że rezygnacja z bieżącego wykorzystywania ich jest równoznaczna ze stratami gospodarczymi. Obniżenie się siły nabywczej pieniądza poniżej planowanego poziomu oznacza ze swej strony niewykonanie zadań planu w zakresie utrzymania określonego poziomu stopy życiowej ludności. Stan tak, choćby nawet był wywołany w zasadzie korzystnymi procesami gospodarczymi¹³, ogranicza możliwości wzrostu gospodarczego w bezpośrednio następujących okresach czasu, co naruszając równomierność rozwoju gospodarczego może być, w pewnych warunkach, również niepożądane. Zazwyczaj jednak obniżenie się siły nabywczej pieniądza poniżej planowanego poziomu jest wynikiem niedociągnięć gospodarczych i wówczas w sposób bezwzględny hamuje tempo wzrostu gospodarczego. W praktyce gospodarowania opartego na napiętych planach produkcyjnych ten ostatni przypadek zachodzi najczęściej, a więc najbardziej zagraża planowemu rozwojowi gospodarki.

¹¹ Ibidem.

¹² Np. z ponadplanowego wzrostu wydajności pracy w określonym dziale gospodarczym.

¹³ Np. szybszym tempem inwestowania.

Waga przedstawionych wyżej zagadnień wymaga, by w ramach gospodarki socjalistycznej istniała instytucja powołana do zabezpieczenia planowanej siły nabywczej pieniądza, a więc do (prowadzenia polityki pieniężnej we właściwym tego słowa znaczeniu. W zasadzie funkcje te pełni budżet, ale tylko wówczas, gdy procesy gospodarcze przebiegają w całkowitej zgodności z planem. W przypadku gdy w praktyce pojawiają się odchylenia od założeń planu, z czym trzeba się zawsze liczyć, budżet jest zbyt sztywny, aby mógł im przeciwdziałać. W ten sposób pojawia się szeroki margines dla działalności banków, które w drodze odpowiednio skierowanej polityki kreowania dodatkowych lub gaszenia już udzielonych kredytów powinny dążyć do niwelowania różnic między faktyczną a planową siłą nabywczą pieniądza.

W świetle powyższych rozważań za zadania banków socjalistycznych należałoby uważać nie tyle gromadzenie i redystrybucję środków pieniężnych, ile prowadzenie, w oparciu o założenia planu gospodarczego i stosownie do aktualnej sytuacji gospodarczej, polityki pieniężnej deflacyjnej lub inflacyjnej, której celem byłoby zabezpieczenie planowanej siły nabywczej pieniądza. Narzędziem tej polityki są natomiast czynności związane z kreowaniem kredytów i nowego pieniądza oraz z kontrolą przebiegu wykonania narodowego planu gospodarczego, co przyjęto określać mianem funkcji rozdzielczej i kontrolnej kredytu¹⁴.

W decentralistycznym systemie gospodarki socjalistycznej rola polityki pieniężnej banków ulega poszerzeniu. Decentralizacja zakłada bowiem ograniczenie ilości planowych wskaźników określanych centralnie, co zwiększa „margines” decyzji pozostawianych przedsiębiorstwom. W odniesieniu do tych decyzji, w takim zakresie, w jakim mogą one dotyczyć obecnego i przyszłego poziomu i kierunków produkcji, banki mogą odgrywać rolę czynnika programującego ją, podobnie jak kompetencje w tym zakresie banków kapitalistycznych. Najbardziej podstawowe decyzje produkcyjne będą jednak zawsze musiały być pozostawione organom planującym, jeśli tylko zachowane mają być ramy ustroju planowego. Dlatego też można na razie nie brać pod uwagę warunków stworzonych przez decentralizację, przyjmując jako zasadnicze — warunki właściwe gospodarce

¹⁴ Wydaje się, że dotychczasowy sposób określania funkcji banków i kredytu jest mniej dogodny od proponowanego, zarówno wskutek mniej syntetycznej formy, jak i braku zaakcentowania istoty zadań banków.

planowej w ogólności, niejako w jej „czystej” centralistycznej postaci.

Przeprowadzone wywody miały być pomocne do ustalenia kryteriów oceny systemu bankowego i kredytowego i to pozwalających w pierwszym rzędzie na ocenę ich z punktu widzenia wyników gospodarowania. Wydaje się uzasadnione przyjąć za główne tego kryterium zdolność systemu bankowego i kredytowego do utrzymywania planowej siły nabywczej pieniądza. Aby takie sformułowanie problemu nie wzbudziło zastrzeżeń, na przykład że nie jest możliwym wyodrębnić spośród innych czynników, które w poszczególnych latach decydowały o sile nabywczej pieniądza, zakresu wpływu systemu kredytowego i bankowego, należy podkreślić, że podstawą oceny w proponowanym ujęciu ma być okoliczność, czy system bankowy i kredytowy zawierał takie rozwiązania organizacyjne, które zapewniały możliwość oddziaływania w kierunku doprowadzenia faktycznej siły nabywczej pieniądza do planowanej. Rozstrzygnięcie bowiem, w jakim stopniu faktycznie wpływały one na kształtowanie się siły nabywczej pieniądza, jest już raczej zagadnieniem oceny wyników pracy banków, co oczywiście stoi poza przedmiotem niniejszych rozważań.

Zdolność banków do regulowania siły nabywczej pieniądza może w ogólności wynikać z wyposażenia systemu kredytowego w środki oddziaływania na procesy gospodarcze za pośrednictwem stosownego ograniczenia lub zwiększania dopływu środków pieniężnych do przedsiębiorstw, a więc za pośrednictwem polityki pieniężnej lub też za pośrednictwem administracyjnego oddziaływania ze strony aparatu bankowego na organizacje gospodarcze. Doświadczenia lat ubiegłych wykazały, że decydujące znaczenie ma pierwsze z tych rozwiązań. Za szczególnie istotną należy przy tym uważać możliwość częściowego lub całkowitego wycofania się przez bank z kredytowania nieudolnie gospodarujących przedsiębiorstw, ponieważ dopiero taka możliwość pozwoli bankom przeciwstawić się procesom nieplanowanej inflacji, stanowiącym w naszych warunkach najgroźniejszą przeszkodę w osiągnięciu planowanego tempa wzrostu gospodarczego. Teoretycznie nie mniej ważne jest wyposażenie banków w środki przeciwdziałania nieplanowanym procesom deflacyjnym, w drodze kreowania dodatkowych kredytów, przede wszystkim inwestycyjnych. W ten sposób dochodzimy do skonkretyzowania i urealnienia zasadniczego kryterium oceny rozwoju systemu kredytowego.

Jako równoległy instrument oceny rozwoju systemu kredytowego

stosować będziemy również kryterium jego zgodności z warunkami działania, czyli systemem zarządzania gospodarką. Kryterium to pozwala lepiej uchwycić sens kolejnych przemian w systemie kredytowym oraz ocenić możliwości ewentualnego zastosowania w jego ramach, w danym momencie, rozwiązań odmiennych od faktycznie przyjętych. Także raczej z systemem zarządzania aniżeli z wynikami gospodarczymi związane muszą być przesłanki periodyzacji rozwoju systemu kredytowego.

Dotychczasowe rozwiązania w zakresie periodyzacji rozwoju systemu bankowego i kredytowego były dość różnorodne. Niektórzy autorzy za podstawę przyjmują podział omawianego okresu czasu na okresy objęte kolejnymi planami gospodarczymi¹⁵, a więc okres wstępnej odbudowy (lata 1944—1946), okres planu trzyletniego (lata 1947—1949) i okres planu sześcioletniego (lata 1950—1955). Konsekwentnie dalsze stosowanie powyższej zasady wymagałoby obecnie wyodrębnienia jeszcze jednego okresu — planu pięcioletniego (od 1956 r.).

W. Jaworski słusznie uważa powyższe podstawy periodyzacji za niewłaściwe, ponieważ nie pozwalają one potraktować pewnych ciągłych procesów rozwojowych systemu kredytowego, zachodzących w okresach różnych planów, jako jednorodnej całości. Ze swej strony W. Jaworski proponuje przyjęcie jako kryterium periodyzacji zmian w formie organizacyjno-prawnej stosunków kredytowych i w związku z tym wyróżnia trzy etapy rozwoju systemu kredytowego: 1. nacjonalizacji banków i rozwoju systemu kredytowego w okresie wstępnej odbudowy kraju (lata 1944—1946); 2. reformy kredytowej (lata 1947—1951); 3. rozwoju systemu kredytowego po reformie kredytowej (od 1951 r.)¹⁶. Przyjęte przez W. Jaworskiego podstawy periodyzacji, wprawdzie bardziej od poprzednich przydatne, cechuje jednak brak ściślejszych kryteriów, pozwalających jednocześnie odgraniczyć od siebie poszczególne fazy rozwojowe systemu kredytowego, w związku z czym jest możliwa i była stosowana także i bardziej szczegółowa periodyzacja. Wyróżniano mianowicie okres tworzenia podstaw systemu kredytowego w Polsce (od roku 1944 do 1946), okres budowy systemu kredytowego (od roku 1947 do 1949), okres dalszego rozwoju i doskonalenia systemu kre-

¹⁵ Np. M. Kucharski, *Kredyt krótkoterminowy* ..., op. cit., s. 112, chociaż sam widzi możliwość również odmiennego podejścia do zagadnienia.

¹⁶ W. Jaworski, op. cit., s. 9.

dytowego (od roku 1950 do 1955) oraz okres przebudowy systemu (począwszy od roku 1956). Wydaje się, że żadna z tych proporcji nie jest oparta na przesłankach na tyle* jednoznacznych, by mogła być ostateczna.

Najwłaściwsze byłoby chyba oparcie periodyzacji rozwoju systemów bankowego i kredytowego na tendencjach rozwojowych systemu zarządzania gospodarką, od których uzależnione są zasady funkcjonowania banków i kredytu. Z tego punktu widzenia należałoby wyróżnić trzy okresy: 1. okres tworzenia podstaw systemu bankowego i kredytowego (lata 1944—1946), okres centralizacji w systemie bankowym i kredytowym (lata 1947—1955) oraz okres decentralizacji (od roku 1956). Tego rodzaju periodyzacja nawiązuje do wewnętrznej logiki rozwoju systemu kredytowego i dlatego unika nieścisłości poprzednich. Jednakże nie oznacza to, by dla celów¹⁷ łatwiejszego ujęcia różnorodnych zawartych w temacie wątków nie można było tych zasadniczych faz rozwojowych systemów bankowego i kredytowego podzielić na drobniejsze odcinki czasu, wykorzystując jako podstawę tego szczegółowego podziału kolejne ważniejsze reformy bankowości i kredytu, nawet mimo ich wewnętrznie pokrewnego charakteru. Szczególnie dogodnie wydaje się przyjęcie w ramach drugiego okresu roku 1949, jako rozgraniczającego dwa podokresy, a to z uwagi na okoliczność, iż reformy budżetowe i zmiany w systemie finansowym przedsiębiorstw z 1950 r. pozwoliły na zniesienie wielu tymczasowych instytucji systemu kredytowego i przyniosły ustalenie zasadniczych zrębów tegoż systemu.

Niniejsze opracowanie stanowi próbę praktycznego zastosowania przeprowadzonych wyżej rozważań do oceny rozwoju polskiego systemu bankowego i kredytowego w okresie centralizacji¹⁷.

OKRES TWORZENIA PODSTAW SYSTEMU BANKOWEGO I KREDYTOWEGO (1944—1946)

Moment odzyskania niepodległości stanowi w całej gospodarce polskiej przełom, od którego zwykło się wychodzić przy Wszelkich ogólniejszych rozważaniach. Kilkuletnia wojna, z wszystkimi jej następstwami, spowodowała gwałtowny upadek całej gospodarki¹⁸.

¹⁷ Część dotycząca okresu decentralizacji ukaże się później.

¹⁸ Świadczy o tym zniszczenie 38% przedwojennego majątku narodowego; patrz *Materiały XII Plenum KC PZPR*, Książka i Wiedza, Warszawa 1958, s. 75.

Niezależnie od tego wojenne straty ludnościowe, przesunięcie granic państwa oraz masowe ruchy migracyjne ludności — stwarzały dodatkowe, niespotykane przed wojną problemy gospodarcze.

Odbicie tych ogólnych zagadnień odnajdziemy i na interesującym nas tu odcinku polskiej bankowości i kredytu. Wojna i okupacja niemiecka przyniosła zniszczenie i dezorganizację przedwojennego rynku pieniężnego. Nastąpiło to zarówno wskutek rozbicia samego systemu bankowego¹⁹, jak również inflacyjnej polityki pieniężnej okupanta²⁰ i związanego z powyższymi okolicznościami zaniku zarówno wkładów, jak i kredytów bankowych.

W tym stanie rzeczy lata 1944—1946 musiały być poświęcone przede wszystkim [porządkowaniu obiegu pieniężnego w drodze organizowania systemu bankowego²¹ i wymiany pieniędzy odziedziczonych po okupancie²².

Odbudowa bankowości polskiej odbywała się na gruncie jej przedwojennych form organizacyjno-prawnych oraz pod wpływem potrzeb powstającej równocześnie uspołecznionej gospodarki socjalistycznej. Jednakże metody zarządzania przedsiębiorstwami państwowymi oparte były początkowo na wzorach zaczerpniętych z gospodarki kapitalistycznej, a zasada planowości gospodarki socjalistycznej nie została jeszcze w szerszym stopniu zrealizowana. Przeprowadzana odbudowa kraju ze swej strony wymagała szybkiego reaktywowania działalności aparatu bankowego, przy czym, z uwagi na przedstawione warunki, organizacja bankowości także nie mogła wiele odbiegać od wzorów stosowanych w gospodarce kapitalistycznej. Natomiast podstawowym problemem domagającym się rozwiązania była od początku kwestia uspołecznienia banków. Realizowana w tej sytuacji odbudowa bankowości charakteryzowała się utrzymaniem typowego dla kapitalizmu podziału na bank pienię-

¹⁹ Odznaczającego się już przed wojną znacznym stopniem koncentracji i kluczową pozycją banków państwowych; patrz W. Jaworski op. cit., s. 10 i n.

²⁰ Realizowanej na terenie tzw. Generalnej Guberni za pośrednictwem Banku Emisyjnego w Krakowie; patrz M. Orłowski, *Bank Emisyjny*, „Państwo i Prawo” 1948, nr 1.

²¹ Banki przedwojenne w znacznej części uległy faktycznej likwidacji, a pozostałe utraciły większość swych kapitałów oraz uległy rozbiciu organizacyjnemu.

²² Tzw. złotych „krakowskich”, których obieg Bank Emisyjny zwiększył do 10 183 mln, oraz marek niemieckich, których obieg na ziemiach polskich ocenia się na 12 do 17 mld złotych „krakowskich” (S. Michalski, *Walka o umocnienie pieniądza*, „Wiadomości NBP” 1955, nr 11.

żny²³ i banki dyskontowe²⁴, wraz z utrzymaniem w zasadzie ich tradycyjnego zakresu działania i współzależności, przy jednoczesnej jednak modyfikacji niektórych bardziej szczegółowych rozwiązań²⁵ i dość wyraźnych tendencjach ewolucyjnych pod koniec okresu. Drugim charakterystycznym momentem była dążność do oparcia zrębów systemu bankowego o przedwojenne banki państwowe, komunalne i spółdzielcze²⁶ oraz do likwidacji banków prywatnych²⁷. W sumie — ówczesny system bankowy można scharakteryzować jako typowy dla okresu przejściowego. Rychło jednak, wraz z pierwszymi próbami planowania gospodarczego, pojawia się konieczność centralizacji decyzji gospodarczych, a wraz z nią również pierwsze przejawy centralizacji w systemie bankowym. Polegały one na przejęciu przez Narodowy Bank Polski, z początkiem 1946 r., bezpośredniego kredytowania podstawowych przemysłów²⁸. Krok ten, chociaż nie zmieniający w zasadniczy sposób organizacji bankowości, stanowił wyraźne odstępstwo od panującej dotychczas burżuazyjnej doktryny bankowej, pogłębione jeszcze przez powierzenie Narodowemu Bankowi Polskiemu kontroli wykonywania planów produkcyjnych [przez kredytowane przez niego przedsiębiorstwa. W ten sposób funkcje Narodowego Banku Polskiego zaczęły odbiegać od funkcji typowego kapitalistycznego banku (pieniężnego).

System kredytowy z lat 1944—1946 przeszedł ewolucję o charakterze przypominającym ewolucję systemu (bankowego. Wprawdzie od samego początku podporządkowano w sposób celowy rozmiary i kierunki akcji kredytowej banków operacyjnych rzeczowym potrzebom gospodarki uspołecznionej, jednakże stosowane metody

²³ Rangę tę, w oparciu o dekret z dnia 15 I 1945 r., Dz. U. nr 4/45, poz. 14, uzyskał Narodowy Bank Polski, który stał się instytucją emisyjną i refinansową.

²⁴ Ten właśnie charakter miały początkowo tzw. banki operacyjne, których zakres działania ściśle rozgraniczono.

²⁵ Np. rezygnacji z ustalenia parytetu i dolnej granicy pokrycia obiegu pieniężnego rezerwami złota, uprawnieniu ministra skarbu do określania wysokości obiegu pieniężnego i kredytów redyskontowych.

²⁶ Reaktywowano Bank Gospodarstwa Krajowego, Państwowy Bank Rolny, Bank Związku Spółek Zarobkowych, Pocztową Kasę Oszczędności oraz banki i kasy spółdzielcze.

²⁷ Reaktywowano tylko Bank Handlowy w Warszawie. Prawna likwidacja banków prywatnych nastąpiła w latach 1945—1946.

²⁸ W oparciu o uchwałę Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów z dnia 8 II 1946 r.

kredytowania przejęte były początkowo z praktyki banków kapitalistycznych. Banki udzielały więc kredytów krótkoterminowych, dyskontując weksle finansowe lub handlowe, oraz kredytów średnio-terminowych. Od początku jednak dużą wagę przywiązywano do przeznaczania kredytu tylko na ściśle produkcyjne cele. Weksel finansowy nie dawał odpowiedniej w tym zakresie gwarancji, grożąc rozwinięciem się nieplanowanych procesów inflacyjnych. Doskonając metody kredytowania, najpierw rozszerzono zastosowanie weksla handlowego. Jednakże weksel ten pozwalał tylko na bardzo ogólne powiązanie kredytów z potrzebami procesu produkcyjnego, nie dawał więc również pełnej gwarancji właściwego zużycia przez przedsiębiorstwa przyznanych im środków.

Powyższy stan nasuwał konieczność przeprowadzenia reform kredytowych. Próbę ich podjął Narodowy Bank Polski w 1946 r., po przejęciu bezpośredniego kredytowania pierwszej grupy przedsiębiorstw. Rezygnując z dyskonta weksli, prowadzącego w praktyce do pośredniego kredytowania odbiorcy i pozwalającego tylko na kontrolę jego wypłacalności, Narodowy Bank Polski przeszedł na udzielanie kredytów w ciężar otwartego rachunku producentowi-dostawcy. Zmiana ta miała charakter nie tylko formalny, lecz również i merytoryczny. Pozwalała ona na określenie łącznego zapotrzebowania przedsiębiorstwa-producenta na środki płatnicze w zależności od stanu środków obrotowych, które musiały być, w ramach prawidłowego łącznego cyklu produkcyjnego, zaangażowane celem wykonania rzeczowych zadań przedsiębiorstwa. Różnica między tak ustalonym zapotrzebowaniem a własnymi środkami płatniczymi określała górną granicę przysługującego przedsiębiorstwu kredytu bankowego²⁹. W ten sposób dokonano pierwszej próby bezpośredniego ogólnego powiązania kredytu z cyklem produkcyjnym³⁰. Próba ta, zrywając z właściwymi dla gospodarki kapitalistycznej metodami kredytowania, otwierała na przyszłość pole do planowego wiązania działalności banków z centralnymi planami gospodarczymi oraz z planowanym przebiegiem realnych procesów produkcyjnych. W szczególności powiązanie kredytów z prawidłową rotacją środków

²⁹ Był to tzw. kredyt normalny. Na potrzeby przekraczające powyższe granice przedsiębiorstwo mogło uzyskać kredyt specjalny. Bliższe szczegóły u. M. Kucharskiego, *Kredyt krótkoterminowy...*, op. cit., s. 123–126.

³⁰ Obejmującym wówczas okres czasu od zakupu materiałów do realizacji należności.

obrotowych stało się punktem wyjścia do dalszych reform systemu kredytowego. W zastosowanym rozwiązaniu kryło się jednak pewne niebezpieczeństwo. Dostosowywanie poziomu udzielanych przedsiębiorstwu kredytów do sumy jego prawidłowo kształtujących się potrzeb pozwalało w zasadzie trafnie określić maksymalne zapotrzebowanie na kredyt, ale pozostawiało na uboczu kwestię zwrotu kredytu, czyli wypłacalności przedsiębiorstwa. W przypadku gdy działalność jego nie odbiegała od ustalonych prawidłowych założeń, zwrot kredytu zagwarantowany był przez sam fakt prawidłowej przemiany środków obrotowych przedsiębiorstwa w środki pieniężne; jeśli jednak gospodarowało ono źle — zwrot kredytu był niemożliwy. Tego rodzaju stan był równoznaczny z możliwościami rozwijania się nieplanowanych procesów inflacyjnych. Próbą przeciwdziałania temu było położenie nacisku na bankową kontrolę przebiegu wykonywania planów przedsiębiorstwa i celowości zużycia kredytu. Jednakże faktyczne możliwości banku wpływania na działalność przedsiębiorstwa były ograniczone i sprowadzały się głównie do czynności natury formalnej³¹.

Tendencje inflacyjne w systemie kredytowym potęgowane były dodatkowo przez pokrywanie ze źródeł kredytowych strat i wszelkich innych niedoborów funduszy własnych w obrocie przedsiębiorstw, co częściowo było następstwem niewyposażania ich z budżetu. Większe natomiast miały banki możliwości przeciwstawiania się nieplanowanym procesom deflacyjnym chociaż realnie niebezpieczeństwo ich w tym okresie nie groziło. Banki miały możliwość kreowania dodatkowych kredytów krótkoterminowych, przeznaczonych na sfinansowanie dodatkowych zapasów związanych z ponadplanową produkcją, oraz możliwość kreowania dodatkowych kredytów średnioterminowych. Jednakże pianowe operowanie kredytem średnioterminowym było utrudnione z uwagi na rozproszenie go w szeregu niezależnie od siebie działających banków. Problem utrzymania przez system bankowy planowanej siły nabywczej pieniądza wymagał więc w swych istotnych punktach rozwiązania już w najbliższej przyszłości.

Stan taki nie wywarł początkowo widocznego wpływu na ceny, dzięki specyficznym warunkom przeprowadzonej w latach 1944—1945 wymiany złotych „krakowskich” i marek niemieckich na bi-

³¹ Głównie do bieżącej kontroli dyspozycji płatniczych.

lety Narodowego Banku Polskiego³². Przez ograniczenie ilości wymienianych na jedną osobę banknotów osiągnięto poważne skompromowanie obiegu pieniądza gotówkowego³³. Ustalone relacje wymiany pieniądza usprawiedliwiały utrzymanie poziomu cen z okresów poprzednich, Jednocześnie zakres wymiany towarowej, a więc i zapotrzebowanie na pieniądź wzrosło w stosunku do okresu wojennego. Wszystkie te czynniki pozwoliły na natychmiastowe poważne zwiększenie rozmiarów akcji kredytowej banków, przeznaczonej na finansowanie odbudowy gospodarczej i powodującej szybki wzrost obiegu gotówkowego³⁴, przy względnie nieznacznym ruchu cen w górę, zaznaczającym się dopiero pod koniec 1946 r.³⁵. Tego rodzaju sytuacja na rynku towarowo-pieniężnym zapobiegała natychmiastowemu ujawnianiu się następstw zasygnalizowanych już wyżej inflacyjnych tendencji w systemie kredytowym. O ile początkowo związane z tym straty gospodarcze nie rzucały się w oczy, o tyle z biegiem czasu stawały się coraz bardziej oczywiste.

OKRES CENTRALIZACJI SYSTEMU BANKOWEGO I KREDYTOWEGO (1947—1955)

Już początek omawianego okresu przyniósł utrwalanie się planowania gospodarczego, zapewnione dzięki wprowadzeniu wieloletnich i rocznych planów ogólnonarodowych i powiązanych z nimi rocznych planów przedsiębiorstw. Pozwoliło to oprzeć metody zarządzania gospodarką socjalistyczną na nowych podstawach. Gospodarka planowa, pozwalająca na eliminowanie rynku jako regulatora produkcji, daje socjalistycznemu planiście, w granicach uprzednio określonych, swobodę wyboru tempa i kierunków wzrostu gospodarczego. Wymaga ona jednak koncentracji podstawowych decyzji

³² Wymianę przeprowadzono w oparciu o dekrety: z dnia 24 VIII 1944, Dz. U. nr 3/44, poz. 1; z dnia 23 X 1944, Dz. U. nr 9/44, poz. 43; z dnia 6 I 1945, Dz. U. 1/45, poz. 2; z dnia 13 I 1945 r., Dz. U. nr 2/45.

³³ W maju 1945 r. wynosił on 8454 zł. Rocznik Statystyczny 1947, t. 3, Warszawa 1947, s. 121.

³⁴ Obieg pieniądza gotówkowego wynosił na koniec »grudnia 1945 r. 26 319 mln złotych i w grudniu 1946 r. 60 066 mln złotych. Rocznik Statystyczny 1947, t. 3, s. 121.

³⁵ Przyjąwszy dla Warszawy poziom cen detalicznych artykułów i usług z kwietnia 1945 r. za 100, dopiero indeks dla grudnia 1946 r. przekracza ten poziom (116) (Rocznik Statystyczny 1947, t. 1, s. 126). Należy jednak pamiętać, że w warunkach ówczesnego wielorakiego poziomu cen (ceny sztywne i wolnorynkowe) powyższe wskaźniki nie obrazują w pełni zjawisk ruchu cen.

gospodarczych w jednych rękach. Stopień, do którego najlepiej jest posunąć tę koncentrację, nie powodując przy tym niekorzystnych zjawisk, stanowi jeden z węzłowych problemów gospodarki socjalistycznej.

W omawianych warunkach gospodarki polskiej wprowadzenie zasady planowania wywołać musiało uzasadniony proces koncentracji decyzji gospodarczych. Centralizacja zarządzania (narastała aż do 1955 r., przekraczając z biegiem czasu korzystne granice, co po szeregu związanych z tym ostrych trudności gospodarczych zmusiło do poszukiwania odmiennych rozwiązań. Należy jednak podkreślić, że również zdecentralizowane metody zarządzania oparte być muszą na koncentracji pewnego zakresu podstawowych decyzji gospodarczych w ręku centralnego organu planującego. W tym stanie rzeczy nieuzasadnione byłoby generalne ujemne ocenianie całości procesów centralizacji z lat 1947—1955.

Na odcinku systemu bankowego i kredytu wprowadzenie dyrektywnego planu narodowego oznaczało konieczność podporządkowania polityki pieniężno-kredytowej banków potrzebom wynikającym z rzeczowych zadań planów. W związku z tym system bankowy i kredytowy musiał ulec dalszej przebudowie.

W zakresie systemu bankowego przejawiało się to w formie systematycznego koncentrowania czynności pieniężno-kredytowych w gestii banków państwowych, które poddane licznym reformom i przekształceniom³⁶, zmieniły w zasadniczy sposób swą organizację strukturę i charakter. Zlikwidowano komunalne instytucje kredytowe, a ze spółdzielczych pozostawiono tylko gminne kasy. Odpowiednie czynności przejęły banki państwowe, których liczba z biegiem czasu zmalała do trzech podstawowych — Banku Rolnego, Banku Inwestycyjnego i Narodowego Banku Polskiego. Banki te skupiły pieniężno-kredytową obsługę całej gospodarki uspołecznionej³⁷. Ewolucja ta charakteryzowała się przy tym trzema momentami:

1. Narodowy Bank Polski przekształcił się z instytucji emisyjno-refinansowej typu kapitalistycznego w centralny bank państwa, kumulujący w swej gestii obok emisji pieniądza i rozliczeń zagranicznych, bezpośrednią obsługę rolnictwa, przemysłu, handlu i usług

³⁶ Dekretem z dnia 25 X 1948 r. o reformie bankowej, Dz. U. nr 52/48; ustawą z dnia 22 III 1951 r. o zmianie przepisów o reformie bankowej oraz uchwałą Prezydium Rządu nr 502 z 1 VII 1953 r.

³⁷ Niezależnie od nich działała Powszechna Kasa Oszczędności jako zbiornica oszczędności.

w zakresie ich kredytowo-rozliczeniowych potrzeb eksploatacyjnych;

2. Bank Rolny i Bank Inwestycyjny straciły charakter branżowych banków dyskontowych, a ich czynności ograniczyły się do finansowej obsługi działalności inwestycyjnej rolnictwa (BR) i pozostałych gałęzi gospodarczych (BI);

3. Narodowy Bank Polski ugruntował swą pozycję w stosunku do pozostałych banków oraz kredytowanych przedsiębiorstw, szczególnie w związku z wprowadzeniem planowania kasowego i kredytowego.

Przedstawiony stan organizacyjny bankowości (polskiej) wykształcił się definitywnie w 1953 r., a lata następne są okresem maksymalnej centralizacji banków polskich³⁸. Zrealizowany kierunek reformy pozwolił stworzyć system bankowy zwarty, prosty organizacyjnie, wewnętrznie powiązany i łatwy do jednolitego, centralnego kierowania. Tym samym stworzono, ogólnie biorąc, korzystne organizacyjnie warunki do prowadzenia jednolitej polityki pieniężno-kredytowej, zgodnej z wymogami scentralizowanej gospodarki planowej.

Niezależnie od zmian w systemie bankowym przeprowadzono również reformę systemu kredytowego. Celem jej było ściślejsze powiązanie przebiegu kredytowania z planowanymi kierunkami rozwoju gospodarczego oraz ze związaną z nimi działalnością przedsiębiorstw. Powiązanie to starano się zapewnić przez zespolenie akcji kredytowej banków z zadaniami wynikającymi z centralnych planów gospodarczych oraz przez ustabilizowanie podstaw organizacyjno-prawnych i finansowych działalności przedsiębiorstw, co umożliwiała przebudowę systemu kredytowego i oparcie go na nowych rozszerzonych podstawach.

Dla możliwości powiązania polityki pieniężno-kredytowej Narodowego Banku Polskiego z centralnymi planami gospodarczymi poważne znaczenie miało wprowadzanie, począwszy od końca 1947 r., planowania kredytowego, a z czasem planowania kasowego i planu obrotów zagranicznych. Kompleks tych planów, w połączeniu z bilansem dochodów i wydatków ludności i narodowym planem gospodarczym, ogniskował podstawowe problemy polityki pieniężno-

³⁸ Począwszy od 1953 r. do 1955 r. Narodowy Bank Polski skupiał ponad 90% wszystkich kredytów krótkoterminowych, M. Kucharski, *Planowanie kredytowe ...*, op. cit., s. 173.

kredytowej. Specyficzną konsekwencją planowania kredytowego były wprowadzone z biegiem czasu limity kredytowe, pomyślane jako środek regulowania kierunków i zakresu akcji kredytowej banków, a więc i pośrednio obiegu pieniężnego i siły nabywczej pieniądza. Jednakże praktyczna wartość tego instrumentu zależna jest od dwóch momentów. Wymaga ona zalimitowania wszystkich bez wyjątku kredytów oraz nieobejmowania limitami — a więc i niekredytowania — tych potrzeb przedsiębiorstw, których zaspokojenie pociągnęłoby za sobą nieplanowane zmiany w sile nabywczej pieniądza. Ani jeden, ani drugi warunek nie został nigdy w ciągu całego omawianego okresu spełniony, co osłabiło znaczenie planu kredytowego jako czynnika regulującego obieg i siłę nabywczą pieniądza. Mimo to ogólne jego znaczenie, dzięki wspomnianym uprzednio związkom, było nadal poważne. Plan kredytowy, od czasu swego pełnego wykrystalizowania się, stał się bowiem podstawowym planem ogólnej równowagi gospodarczej.

Bardziej istotne zmiany wprowadzono na odcinku budowy systemu finansowego przedsiębiorstw i wiążącej się z tym budowy systemu kredytowego. Uporządkowanie struktury organizacyjnej przedsiębiorstw i ich prawne usamodzielnienie³⁹, wprowadzenie obowiązku uczestniczenia przedsiębiorstw w obrocie bezgotówkowym oraz prowadzenia rachunków i koncentrowania zasobów i obrotów pieniężnych w jednym tylko, ściśle określonym banku⁴⁰, prawna likwidacja weksla jako instrumentu zapłaty za dostawy i wprowadzenie w to miejsce jako formy obowiązkowej rozliczeń inkasowych — stwarzało przesłanki do zasadniczych reform. Podstawowe znaczenie miało tutaj ustabilizowanie zasad systemu finansowego przedsiębiorstw⁴¹, opartego na odizolowaniu ich działalności inwestycyjnej od eksploatacyjnej oraz ustaleniu dla nich odrębnych źródeł i zasad finansowania, na wprowadzeniu obowiązku normowania środków obrotowych, z czym łączyło się rozwiązanie problemu wyposażenia przedsiębiorstw w fundusze własne, wreszcie — na silnym uzależnieniu przedsiębiorstw w sprawach produkcyjnych i finansowych od decyzji ich jednostek nadrzędnych. Węzłowym punktem tej reformy stały się normatywy środków obroto-

³⁹ W oparciu o postanowienia dekretu z dnia 3 I 1947 r., Dz. U. 8/47, poz. 42.

⁴⁰ Wprowadzone dekretem z dnia 3 II 1947 r. o obowiązku uczestniczenia; w obrocie bezgotówkowym, Dz. U. 16/47.

⁴¹ Uchwałą Rady Ministrów z dnia 21 VIII 1947 r.

wych, określające prawidłowe granice między działalnością przedsiębiorstw finansowaną z ich własnych funduszy a działalnością finansową z kredytów bankowych. Konsekwencją nowych zasad systemu finansowego było wprowadzenie scentralizowanych⁴² rachunków różnic cen, środków obrotowych oraz amortyzacji i inwestycji, za pośrednictwem których następowało pokrywanie strat przedsiębiorstw lub wyposażenie ich w odpowiednie fundusze. Rachunki te z biegiem czasu zastąpiono powiązaniem przedsiębiorstw z budżetem państwa⁴³, co poddało przedsiębiorstwa silnym wpływom systemu budżetowego.

Dzięki szeregu zmianom, eliminującym możliwość kredytowania strat, ograniczono w ramach systemu kredytowego tendencje do udzielania kredytów o charakterze inflacyjnym. Jednakże sygnalizowany problem uzyskiwania terminowej spłaty kredytu w przypadku nieprawidłowej pracy przedsiębiorstw nadal był otwarty. Nowe zasady systemu finansowego wprowadziły tu jeszcze jedną dodatkową trudność. Stabilizując źródła finansowania środków obrotowych, stworzyły sytuację, w której przedsiębiorstwo niezależnie od swego ogólnego poziomu pracy i osiągniętych wyników działalności ma zawsze prawo do kredytów bankowych w granicach wynikających z zasad systemu finansowego. Inaczej mówiąc — uniemożliwiono bankowi wycofanie kredytów ze źle pracującego przedsiębiorstwa nawet wówczas, gdy byłoby to niezbędne dla zahamowania nieplanowanych procesów inflacyjnych. Cały nacisk w reformach kredytowych położono natomiast na zagadnienie prawidłowego ustalania górnej granicy przysługującego przedsiębiorstwu kredytu i kontroli jego zużycia. W tym celu uległa rozbudowaniu struktura (kredytów). Punktem wyjścia stał się podział środków obrotowych na normowane i nienormowane oraz planowane i nieplanowane. W dostosowaniu do niego na przestrzeni lat 1948—1949 wprowadzono kilka nowych kredytów⁴⁴, powiązanych z wyodrębnionymi grupami środków obrotowych przedsiębiorstw, co było początkiem nowej, trwałej tendencji rozwojowej systemu kre-

⁴² Przy Ministerstwie Przemysłu i Handlu.

⁴³ W oparciu o uchwałę Rady Ministrów z dnia 17 IV 1950 r., M. P. A-55/50, poz. 630; oraz z dnia 6 IX 1950 r., M. P. A-102/50, poz. 1284, z szeregiem dalszych zmian.

⁴⁴ W 1948 r. — kredyt normatywny i przejściowy, w 1949 r. — kredyt importowy, eksportowy oraz do refundacji z planu inwestycyjnego. M. Ku-charski, *Planowanie kredytowe ...*, op. cit., s. 141 i n.

dytowego. Jednocześnie rozszerzono zakres kontroli bankowej, poddając jej całokształt działalności przedsiębiorstwa. Jednakże nadal głównym instrumentem egzekwowania przez bank wyników kontroli była odmowa wykonania dyspozycji pieniężnych przedsiębiorstwa, z czym na ogół nie wiązało się osiaganie konkretnych rezultatów.

Sytuacji nie poprawił wprowadzony w 1949 r. drożej oprocentowany kredyt przeterminowany, stwarzający tylko pozór terminowej spłaty innych kredytów, a jego wyższe oprocentowanie od początku nie wywierało większego wpływu na działalność przedsiębiorstw, z uwagi na ogólnie wówczas niską efektywność bodźców finansowych. Nadto wykorzystywanie kredytu przeterminowanego jako źródła finansowania wszelkich terminowych zobowiązań przedsiębiorstwa, znane pod nazwą automatyzmu kredytowego, stanowiło dodatkowe źródło rozwoju nieplanowanej inflacji.

Nie uległa także poprawie sytuacja na odcinku możliwości antydeflacyjnego manewrowania kredytem. Nastąpił tu nawet wyraźny krok wstecz w związku ze zlikwidowaniem w 1949 r. kredytów średnioterminowych i przerzuceniem obowiązku finansowania inwestycji na budżet. Było to niewątpliwie następstwem uchwały o zasadach systemu finansowego, które wprowadzając sztywne rozgranżczenie działalności eksploatacyjnej przedsiębiorstw od inwestycyjnej, sugerowała również możliwość ustalenia dla nich diametralnie różnych źródeł pokrycia, bez zwracania uwagi na wzajemne związki między poszczególnymi odcinkami ich działalności. W ten sposób możliwości banków oddziaływania za pośrednictwem kredytu ma planowe kształtowanie się obiegu i siły nabywczej pieniądza zostały bardzo poważnie uszczuplone⁴⁵.

Dalsze reformy systemu kredytowego z lat 1950–1952 stanowiły kontynuację omówionych kierunków rozwojowych. Tło dla nich stanowiło uzdrowienie stosunków pieniężnych, osiągniętych w drodze wymiany pieniądza⁴⁶, likwidującej jego nadmierny po-

⁴⁵ W niewątpliwym, częściowym z tym związku, stoi równoległy, w części inflacyjny wzrost biegu (pieniądza, wynoszącego na koniec grudnia 1947 r. 91 483, a w rok później — już 137 715 mln złotych. S. Michalski, *Walka o umocnienie pieniądza*, op. cit., s. 577).

⁴⁶ W dniu 29 X 1950 r. w oparciu o ustawę z dnia 28 X 1950 r. o zmianie systemu pieniężnego, Dz. U. 50/50. Patrz także W. Herer, *Reforma walutowa*, „Nowe Drogi” 1950, nr 6.

przednio obieg. Jednocześnie wprowadzono jednolite ceny detaliczne, co znacznie uporządkowało rynek towarowo-pieniężny.

Na odcinku systemu finansowego zanotować należy prawną decentralizację przedsiębiorstw⁴⁷, zresztą nie mającą istotnego znaczenia dla ich samodzielności finansowej, oraz wprowadzenie nowych zasad rozliczeń⁴⁸, z czym łączyło się odebranie przedsiębiorstwom samodzielności w dysponowaniu środkami płatniczymi⁴⁹. W sumie — rozwój systemu finansowego nadal cechowały narastające momenty centralizacji.

Przeprowadzone w tych warunkach reformy kredytowe sprowadzały się do rozbudowywania związków kredytu ze ściśle wyodrębnionymi grupami środków obrotowych przedsiębiorstw. Doprowadziło to do wzrostu ilości odrębnych kredytów z 7 w 1949 r. do około 25 w 1952 r.⁵⁰. Podział kredytów⁷ następował w oparciu o przesłanki rodzajowo-jakościowe.

W ten sposób cały akcent przeprowadzonych reform położony został na stworzenie odpowiednich warunków dla zabezpieczenia planowego i celowego wykorzystania kredytów, czego gwarancję miało stanowić rygorystyczne przestrzeganie zasady przedmiotowego ich zabezpieczenia⁵¹. Nadto wprowadzono drobiazgowo uregulowane formy występowania o kredyt, przyznawania go i uruchamiania oraz kontrolę zabezpieczenia. Zaakcentowano też zasadę refundacyjnego charakteru kredytu. Wszystkie te zmiany pozwalały ściślej określać granice maksymalnego zapotrzebowania przedsiębiorstwa na kredyt. Wciąż jednak nie zapewniały one bankowi terminowej jego spłaty przez niegospodarne przedsiębiorstwa i to nawet wówczas, gdy czasokres prawidłowego cyklu obrotowego nie został dla danego przedmiotu kredytowania przekroczony. W ten sposób zasady zwrotności i terminowości kredytu, mimo akcentowania ich

⁴⁷ Uchwała KERM z dnia 12 V 1950 r., Biuletyn PKPG 1950, nr 12, poz. 45, oraz dekret o przedsiębiorstwach z dnia 26 X 1950 r., Dz. U. 49/50.

⁴⁸ W oparciu o uchwałę z dnia 12 XII 1951 r., M. P. A-103/51, poz. 1500.

⁴⁹ W wyniku wprowadzenia obowiązkowej kolejności regulowania zobowiązań.

⁵⁰ W oparciu o uchwałę 878 Prezydium Rządu, M. P. A-103/51, poz. 1501. Bliższe omówienie M. Kucharski, *Planowanie kredytowe ...*, op. cit., s. 162 i n.

⁵¹ Por. np. M. L. Kostowski, *System kredytowy w r. 1952*, „Wiadomości NBP” 1952, nr 1.

znaczenia, nie miały nigdy możliwości pełnej realizacji, co oznacza, że kredyt ogólnie nie wyzwolił się z groźby inflacyjnego zużycia.

Szczególnie groźne następstwa były związane z wprowadzeniem tzw. kredytu na fundusz płac. Kredyt ten był wprawdzie szybko i rygorystycznie spłacany, ponieważ jednak przeznaczano go wyłącznie na wypłaty gotówkowe, był wskutek tego źródłem inflacyjnego zwiększania obiegu pieniądza. Mimo stopniowych ograniczeń, do końca omawianego okresu nie doszło do pełnej likwidacji kredytu na fundusz płac. Natomiast korzystnym zjawiskiem było ograniczenie kredytowania należności przedsiębiorstw tylko do granicy ich pełnej płynności oraz zaniechanie udzielania kredytu bankowego. W miejsce zaległej dotacji z budżetu państwa, co definitywnie odgraniczyło system kredytowy od systemu budżetowego.

Niezależnie od tego reforma z 1952 r. przyniosła jeszcze inne niekorzystne następstwa. Wynikiem jej było rozbicie poprzednio dość jednolitego i zwarte go poglądu banku na kredytobiorcę, na szereg niepowiązanych ze sobą fragmentów, odpowiadających wyizolowanemu przedmiotowi kredytowania. W związku z tym nie wiązano całości akcji kredytowania przedsiębiorstwa z jego ogólnymi wynikami działalności i sytuacją finansową, a bankowa analiza i kontrola działalności przedsiębiorstw miała w praktyce wyraźną tendencję do przekształcania się z kompleksowej w fragmentaryczną. Nadto ustalone zasady wykorzystywania przyznanych kredytów oraz refundacyjny jego charakter były sprzeczne z potrzebą płynności przedsiębiorstw, naruszając ich bieżącą wypłacalność.

Celem częściowego choćby przeciwdziałania sztywności systemu kredytowego wprowadzono kolejno, począwszy od 1953 r., kilka rodzajów kredytów⁵², powiązanych techniką udzielania ich i spłacania z przebiegiem cyklu obrotowego podstawowych środków obrotowych przedsiębiorstwa. W warunkach scentralizowanego systemu finansowego przedsiębiorstw i systemu kredytowego, nasyconych bodźcami administracyjnymi, zmiany te należy ocenić pozytywnie. Jednakże trzeba przy tym pamiętać, że stanowiły one milczący wyłom w dotychczasowych zasadach systemu kredytowego, bowiem udzielany w tym trybie kredyt bankowy w znacz-

⁵² Kredyt płatniczy na skup, kredyt normatywny na obrót, kredyt na towary ze skupu, kredyt na zapasy produkcyjne ze skupu i kredyt na materiały ze skupu.

nym stopniu tracił swój planowy i celowy charakter, a nawet nie był już kredytem refundacyjnym. Jednocześnie wadą tych nowych rozwiązań było sugerowanie, iż możliwości dalszego ulepszania systemu kredytowego związane są z doskonaleniem rozwiązań technicznych.

Wszystkie zarysowane wyżej reformy kredytowe, aczkolwiek mające na celu usprawnienie kontroli bankowej i podniesienie jej efektów, nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. Było to o tyle zrozumiałe, że początkowo utrzymywał się nie tylko teoretyczny pogląd o prymacie zadań rzeczowych planu nad zadaniami finansowymi, lecz i odpowiadająca mu praktyka. Jednakże w miarę upływu czasu coraz bardziej jako podstawowy problem gospodarowania wybijało się zagadnienie kosztów produkcji, których obniżka związana z usprawnieniem organizacji i techniki pracy oraz ze zlikwidowaniem marnotrawstwa materiałowego, powinna się stać źródłem rosnącej akumulacji i możliwości finansowania dalszego wzrostu gospodarczego. W ten sposób zadania finansowe planu zaczęły stopniowo używać równorzędność w stosunku do zadań rzeczowych. Stworzyło to odpowiedni klimat do uczulenia systemu kredytowego na gospodarkę finansową przedsiębiorstw oraz do próby zastosowania ograniczeń kredytowych mających charakter antyinflacyjny. Jednakże nawet w ramach związanych z tym reform nie odstępiono od ogólnych zasad kredytowania, a jedynie wprowadzono pewne ich modyfikacje, oparte na rozróżnieniu dobrze i źle pracujących przedsiębiorstw⁵³. W stosunku do przedsiębiorstw dobrze pracujących bank stosował pewne ułatwienia w kredytowaniu. Przedsiębiorstwom źle pracującym pomoc ta zasadniczo nie przysługiwała, a nadto — w przypadku długotrwałego utrzymywania się złej pracy przedsiębiorstwa — bank uprawniony był do wprowadzenia dalszych obostrzeń w kredytowaniu, które w swej ostatecznej postaci mogły polegać nawet na spłacie wszystkich kredytów. Tak więc po raz pierwszy, jeśli nie liczyć kredytu przeterminowanego, zastosowano wobec przedsiębiorstwa bodźce natury finansowej. Z uwagi jednak na ogólne warunki działanie bodźców finansowych nie było wówczas

⁵³ W oparciu o uchwałę Prezydium Rządu nr 526 z dnia 2 VII 1955 r. w sprawie wzmoczenia działalności Narodowego Banku Polskiego, oraz uchwałę nr 527 Prezydium Rządu z dnia 2 VII 1955 r., M. P. 666/55, poz. 881.

w pełni skuteczne⁵⁴. W związku z tym wprowadzono szereg dodatkowych form administracyjnych oddziaływania banku na przedsiębiorstwo, a nadto możliwość zastosowania ostatecznej sankcji — spłaty wszystkich kredytów — została przyznana tylko prezesowi Narodowego Banku Polskiego oraz uzależniona od uprzedniego wyczerpania przez bank szeroko zakrojonego postępowania interwencyjnego. Opóźniało to poważnie moment spłaty zagrożonego kredytu, nadając przy tym całości wprowadzonych zmian charakter bodźców w gruncie rzeczy administracyjnych. W rezultacie, mimo niektórych pozytywnych następstw, omawiane reformy kredytowe należy uważać tylko za stadium przejściowe.

Natomiast możliwość przeciwdziałania przez banki nieplanowanym procesom deflacyjnym została w szerszym zakresie przywrócona w wyniku wprowadzenia w 1955 r. średnioterminowych kredytów na drobne, szybko rentujące się inwestycje⁵⁵. Kredyty te spłacane były z zysków, wygoszodarowanych przez przedsiębiorstwo w toku eksploatacji kredytowanej inwestycji. Dodatkowe znaczenie wprowadzonych kredytów inwestycyjnych polegało na wzmacnianiu poczucia odpowiedzialności przedsiębiorstw za poziom własnej gospodarki oraz na torowaniu drogi dla łącznej analizy oceny wyników ich działalności tak w zakresie eksploatacji, jak i inwestycji.

Reasumując — system kredytowy w okresie centralizacji gospodarczej wykształcił swe podstawy organizacyjne i strukturalne. Rozwijając się równolegle do form zarządzania gospodarką i systemu finansowego, napotykał do rozwiązania analogiczne problemy i rozwiązywał je w harmonii z rozwiązaniami przyjętymi w ich ramach. Oceniany w świetle wyników gospodarowania, system kredytowy, podobnie jak i całość stosowanych wówczas rozwiązań, na których był oparty, wykazywał szereg podstawowych braków, związanych z nadmiarem bodźców administracyjnych, przy jednoczesnym braku lub ubóstwie bodźców finansowych, co uniemożliwiało bankom prowadzenie polityki pieniężno-kredytowej w postulowanym na wstępie zakresie. Jednakże rezultaty prób — czynionych z myślą zwiększenia zakresu kredytowych bodźców finansowych i stworzenia w ten

⁵⁴ Por. M. Karczmar, *Problemy reformy systemu kredytowego*, „Wiadomości NBP” 1957, nr 3. Niezależnie od tego szczególne trudności nasuwało obciążanie odpowiedzialnością przedsiębiorstw za niejednokrotnie błędne decyzje jednostek nadrzędnych.

⁵⁵ W oparciu o uchwałę nr 502 Rady Ministrów z dnia 2 VII 1955 r., M. P. 65/55, poz 851 wraz z dalszymi zmianami.

sposób właściwych instrumentów tej polityki — wskazują, że bez zasadniczej przebudowy struktury i organizacji pracy przedsiębiorstw oraz ogólnego, w sposób niejako ograniczony, uczulenia ich na wyniki finansowe, oddziaływanie na nie poprzez sam kredyt jest trudne, nie dają żadnych lub tylko niewspółmiernie niskie efekty. Płynnie stąd wniosek, że w świetle warunków gospodarowania kierunki rozwoju systemu kredytowego nie mogły być odmienne niż faktycznie realizowane. Jednocześnie z powyższego wynika, że możliwości dalszych nieodzownych reform systemu kredytowego uzależnione były od uprzednich, podstawowych reform w zakresie metod zarządzania gospodarką.