

NOWE PRAWO BUDŻETOWE

MARIAN KRZAK

W UBIEGŁYM tygodniu Rada Ministrów uchwaliła projekt ustawy „Prawo budżetowe”, który z kolei został przekazany Sejmowi PRL do rozpatrzenia. Prace nad projektem prawa budżetowego trwały kilka lat, a ich wyniki poddawane były wielokrotnie dyskusjom zarówno w środowiskach naukowych, jak i w środowiskach działaczy gospodarczych i społecznych na szczeblu centralnym i rad narodowych. Można jednak stwierdzić, że nowe prawo budżetowe wykula praktyka uchwalania i wykonywania budżetu państwa i jego części składowych: budżetu centralnego i budżetów rad narodowych. Projekt prawa budżetowego uogólnia bowiem nabyte doświadczenia i kodyfikuje przepisy, które były ustalane przez Sejm — głównie w ustawach budżetowych — stosownie do aktualnych wymagań gospodarki finansowej. Projekt prawa budżetowego nie ogranicza się jednak tylko do kodyfikacji obowiązujących przepisów.

Nie będzie chyba przesadą stwierdzenie, że projekt prawa budżetowego zmierza do pełniejszego i bardziej konsekwentnego uregulowania gospodarki budżetowej. Zawiera ono nie tylko więcej przepisów niż dotychczasowe prawo budżetowe, ale jego układ i treść w sposób systematyczny i przejrzysty określają pojęcia, zakres, zasady planowania, wykonywania oraz kontroli budżetu. Wprowadza one także nowe instytucje gospodarki budżetowej i otwiera drogi do dalszego doskonalenia tej gospodarki.

Wnieście przez Rząd pod obrady Sejmu projektu „Prawa budżetowego” z pewnością wpłynie na ożywienie wymiany poglądów na temat gospodarki budżetowej i pozwoli na szersze wyjaśnienie projektowanych przepisów. Obecnie przedstawimy główne zmiany w projekcie prawa budżetowego, licząc, że do naświetlenia poszczególnych zagadnień gospodarki budżetowej będzie okazała jeszcze powtórka.

ZAKRES GOSPODARKI BUDŻETOWEJ

Projekt nowego prawa budżetowego, w odróżnieniu od obowiązującego prawa, definiuje pojęcie budżetu państwa i określa jego rolę i treść w ogólnym systemie finansowym. Prawo wyraźnie stwierdza, że budżet państwa jest podstawowym planem finansowym gromadzenia i wykorzystania środków pieniężnych, zapewniających wykonanie zadań państwowych. Równocześnie w 1 artykule projektu prawa podkreśla się, że podstawą ustalania dochodów i wydatków budżetu państwa są zadania określone w narodowym planie gospodarczym. W ten sposób rola budżetu państwa została sprecyzowana jako podstawowego planu finansowego ściśle związanego z Narodowym Planem Gospodarczym, zapewniającego realizację funkcji państwa. Wskazuje to równocześnie na jednolity charakter budżetu, odzwierciedlający znaczenie planu w naszej gospodarce.

W publikacjach i dyskusjach zwraca się uwagę na rozwój kredytowych form finansowania gospodarki społecznej, zwłaszcza inwestycji, które zastępują formy bezpośredniego budżetowania. Projekt prawa budżetowego uwzględnia tę tendencję, a nawet przewiduje możliwość wykorzystania kredytu do finansowania inwestycji jednostek budżetowych, jak i form pochodnych od budżetu (zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych). Zakładając tę tendencję rozwojową, prawo budżetowe bierze jednak pod uwagę, że główną formą gromadzenia środków w ręku państwa jest budżet, który część tych środków przeznacza w sposób bezpośredni na cele gospodarcze, społeczne i kulturalne oraz funkcjonowanie organów państwowych, a część środków redystrybuuje w formie lokaty w banku na cele kredytowania rozwoju gospodarki narodowej.

Projekt nowego prawa budżetowego modyfikuje szereg tradycyjnych ujęć i zasad, że chociażby wspomnieliśmy o zasadzie zupełności i jedności budżetu, czy też równowagi dochodów i wydatków budżetowych. Wychodzi ono z założenia, że formy finansowania jednostek państwowych mogą być różnicowane i nie wszystkie muszą być objęte formami gospodarki budżetowej. Jeśli chodzi o sprawę równowagi budżetowej, to prawo nie precyzuje w tym zakresie ściśle określonych reguł. Nie znaczy to, że zasada równowagi budżetowej nie jest zasadą istotną i że nie będzie respektowana w praktyce planowania budżetowego. Pominiecie tej zasady jest jednak wyrazem rzeczywistości, że o równowadze finansowej państwa decyduje równowaga wszystkich dochodów i wydatków systemu finansowego państwa, a więc budżetu, planu kredytowego i planów finansowych przedsiębiorstw razem wziętych. W praktyce nadwyżka i lokata budżetowa wiąże plan kredytowy z budżetem i w ten sposób zapewnia jest ogólną równowagę finansową państwa. Niecelowe jednak było przesądzać, że nie może nastąpić sytuacja odwrotna, w której nadwyżka planu kredytowego może być źródłem przejściowego pokrywania akcji finansowanych z budżetu, przy pełnym zabezpieczeniu ogólnej równowagi finansowej.

Przepisy nowego prawa budżetowego w sposób istotny uzupełniają dotychczasowe przepisy w zakresie dochodów i wydatków budżetu.

Po pierwsze — określają dochody i wydatki budżetu państwa, przez co jest wyznaczone miejsce budżetu.

DOKOŃCZENIE NA STR. 4

W NUMERZE:

KROK W KIERUNKU SOCJALISTYCZNEJ INTEGRACJI — Rozmowa z Prezesem NBP wice-ministrem Finansów, mgr. LEONARDEM SIEMIĄTKOWSKIM — str. 1

Krzysztof Kraus, w rozmowie z Prezesem NBP mgr. L. Siemiątkowskim stara się wysłuchać młode, a stare strony nowo utworzonego Międzynarodowego Banku Inwestycyjnego krajów RWPG. Wniosek jaki wynika z tej rozmowy zamknąć można w stwierdzeniu, że utworzenie Banku jest jednym z bardziej konkretnych posunięć w całym kompleksie wysiłków zmierzających do wypracowania optymalnych form współpracy krajów socjalistycznych, ale — oczywiście — nie

rozwiązującym automatycznie wszystkich istniejących problemów.

Janusz WASYLKOWSKI — BODŹCE W PRZEMYSLE SPOŁYCZNYM — str. 7

Autor zamieszcza obszerną informację o proponowanych rozwiązaniach nowego systemu bodźców w poszczególnych branżach przemysłu rolnospożywczego. Najważniejszym problemem jest pełne wykorzystanie rezerw tego przemysłu przy uwzględnieniu jego specyfiki wynikającej z sezonowości dostaw surowców.

Jerzy DZIECIOŁOWSKI — NOWY SYSTEM BODŹCÓW — W FSC STARACHOWICE — str. 1

Fabryka Samochodów Ciężarowych w Starachowicach znalazła się w grupie dziesięciu fabryk — które reali-

zuja już nowy system bodźców — nie ze względu na szczególnie dobre wyniki, ale dlatego, że jest w stanie sprawować na bieżąco kontrolę pracy wszystkich wydziałów przy pomocy prowadzonej ewidencji. W „Starachowicach” są pewni awaryści i nie przewidują ewentualności niezrealizowania któregoś z zadań. Skąd bierze się ta budująca pewność siebie? Jakże są jej rzeczowe i rozumowe podstawy?

W cyklu: „WETERANI EGZAMINUJĄ” — MPC I HUTA „KONIN” WEJASNIĄJĄ — str. 5, 6

Do redakcji nadeszły pierwsze materiały stanowiące reakcję na publikację w ramach cyklu „Weterani egzaminują”. Zwraca uwagę rzeczowość i spokojny ton wypowiedzi resortu przemysłu ciężkiego. W opracowaniu Dyrekcji Ruty Aluminium w Koninie — brakuje natomiast oburzenia na autora publikacji o konińskiej hucie

i zapisał pod naszym adresem. Czytelnik znajdzie wyjaśnienia w odpowiedzi redakcji.

Bogusław W. REUTT — WOLNA TRYBUNA — INTEGRACJA A ODPOWIEDZIALNOŚĆ PRZEDSIĘBIORSTW — str. 9

Jednym z nieodłącznych warunków pogłębienia współpracy i integracji krajów RWPG jest, zdaniem B. W. Reutta, stworzenie przesłanek ekonomiczno-prawnych realnej odpowiedzialności za przyjęte zobowiązania. Dotyczy to zarówno umów zawieranych między rządami i resortami jak i między przedsiębiorstwami. Problem odpowiedzialności majątkowej z tytułu umów międzynarodowych i resortowych rozważał B. W. Reutt w marcowym numerze Z. G. Obecnie także autor zajmuje się zagadnieniami odpowiedzialności z umów cywilnoprawnych.

gospodarcze

TYGODNIK SPOŁECZNO-GOSPODARCZY
26 LIPCA 1970 r. NR 30 (984)

CENA 2 ZŁ
ROK XXV

KROK W KIERUNKU SOCJALISTYCZNEJ INTEGRACJI

(Rozmowa z Prezesem Narodowego Banku Polskiego, wice-ministrem Finansów, mgr. LEONARDEM SIEMIĄTKOWSKIM)

Bank (Międzynarodowy Bank Inwestycyjny) zostaje utworzony w celu zwiększenia efektywności środków na budownictwo inwestycyjne i skoordynowanie ich wykorzystania drogą udzielania kredytów długoterminowych i średnioterminowych. Obok własnego kapitału bank inwestycyjny będzie wykorzystywał pożyczki i wkłady krajów trzecich. Utworzenie zostanie specjalne fundusze, w tym fundusz zainicjowanych krajów — członków banku, na budowę wspólnych wielkich przedsiębiorstw oraz specjalny fundusz na udzielanie pomocy kredytowej i technicznej krajom rozwijającym się. (...) Utworzenie Międzynarodowego Banku Inwestycyjnego stanowi jeden z pierwszych doniosłych kroków w kierunku u-rzeczywistnienia uchwały XXIII (specjalnej) sesji RWPG o rozwoju socjalistycznej integracji ekonomicz-

nej krajów wspólnoty socjalistycznej — podkreślił sekretarz RWPG — N. Faddiejew.
(z komunikatu PAP)

„ZG”: Kapitał zakładowy (statutowy) nowego banku, jak podkreślał zamieszczony w prasie komunikat, wyniesie na miliard rubli transferowych. Jakiego rzędu jest ta kwota, jaką praktyczną rolę odegrać może to źródło finansowania w realizacji programów inwestycyjnych w krajach „siódemki”, będących założycielami nowego banku. Nie jest to, wydaje się, suma oszałamiająca: najniższy z naszych krajów wydaje co roku więcej na inwestycje niż wynosi kapitał zakładowy in-

stytucji, mającej służyć przecież całej RWPG, a jak wynika z komunikatu prasowego, przewiduje się także możliwość występowania z długo i średnioterminowymi kredytami na zewnątrz, w tzw. trzecim świecie.

L.S.: Oszałamiający z pewnością nie. W przyszłości Rada Banku może podjąć decyzję o dalszym powiększeniu kapitału zakładowego — w każdym razie dysponuje takimi uprawnieniami — za wcześniej jednak na to. By o tym mówić: Miliard rubli transferowych odpowiada mniej więcej 1/3 rocznych wydatków inwestycyjnych Polski. Wielkość miliarda rubli jest kapitałem statutowym deklarowanym. Żaden z banków międzynarodowych nie żąda wpłaty pełnego kapitału. Pełny kapitał deklarowany oznacza tylko zobowiązanie krajów członkowskich do pokrycia — na żądanie władz banku — pełnej zadeklarowanej kwoty, a wzrost części wpłaconej będzie zależał od rozwoju operacji. Podstawowym źródłem finansowania przez bank inwestycji będzie nie kapitał statutowy, a kredyty uzyskane przez bank w oparciu o ten kapitał.

„Rozruch” następować będzie przy mniejszym kapitale zakładowym. Konkretnie, pierwsza rata wpłat wyniesie ma 175 mln rubli, druga — również 175 mln rubli, tak że w ciągu dwóch pierwszych lat działalności — po zrealizowaniu obrotu rat wpłat — kapitał znajdujący się w dyspozycji banku wyniesie 350 mln rubli. Dlatego mówienie obecnie o powiększeniu kapitału ponad zakładany w umowie miliard byłoby mocno przedwczesne. Brałem udział w zasadzie we wszystkich posiedzeniach komisji walutowo-finansowej RWPG, przygotowujących utworzenie nowego banku — i z całą odpowiedzialnością mogę oświadczyć, że naczelną naszą troską — wszystkim uczestnikom prac przygotowawczych — było zapewnienie pełnej realności wkładów, bo tylko pod tym warunkiem bank może rzeczywiście odegrać taką rolę, jaką wyznacza mu jego statut: finansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych służących całej wspól-

nocie, odpowiadających najwyższemu standardowi światowej techniki, będących czynnikiem radykalnego przyspieszenia procesów rewolucji naukowo-technicznej w gospodarce naszych krajów.

„ZG”: To z tego powodu 30 proc. wkładów ma być wniesione w złocie lub w walutach wymienialnych a 70 proc. w rublach transferowych „gwarantowanych”, tzn. takich, których wartość ma być zabezpieczona bądź odpowiednimi rezerwami, bądź zdolnościami wytwórczymi bądź towarami, które w każdej chwili zbywalne są na rynkach światowych?

L.S.: Tak, do tego dążymy. Podobnie, jak chcielibyśmy doprowadzić do wymienialności sald debetowych w Międzynarodowym Banku Współpracy Gospodarczej, co służyłoby stopniowemu „pozioczeniu” rubla transferowego i uczynieniu z tego rubla rzeczywistego pieniądza międzynarodowego, wymienialnego najpierw na waluty krajów socjalistycznych, a następnie na waluty wszystkich innych krajów. Jest to istotny czynnik przyspieszenia dynamiki wymiany międzynarodowej krajów RWPG, stosowania rachunku ekonomicznego w przekroju międzynarodowym i w konsekwencji jedna z przesłanek międzynarodowego podziału pracy wewnątrz socjalistycznej wspólnoty, rozwoju specjalizacji i kooperacji, krótko mówiąc socjalistycznej integracji ekonomicznej. Jest to jednak problem wyjątkowo trudny, czego dowodzą nie tylko nasze doświadczenia, ale także EWG.

„ZG”: Można więc powiedzieć, że w pewnym miarze Międzynarodowy Bank Inwestycyjny przybliży nas do rozwiązania tego problemu wewnątrz RWPG?

L.S.: Rozwiązania? To może za dużo powiedzieć. Stworzenie wspólnej waluty międzynarodowej krajów socjalistycznych i doprowadzenie do wymienialności na nią walut narodowych wymaga całego zespołu kroków i dłuższego

DOKOŃCZENIE NA STR. 10

NOWY SYSTEM BODŹCÓW

W FSC Starachowice

JERZY DZIECIOŁOWSKI

P OWIEM panu — mówi dyrektor ekonomiczny FSC „Starachowice” Tadeusz Banach — trafiliśmy do grupy dziesięciu fabryk, które wprowadzają nowy system bodźców od 1 lipca, nie ze względu na szczególnie dobre wyniki. Dlatego, że mamy niezły poziom organizacji pracy. Stan ewidencji i przetwarzania danych w fabryce pozwala, po pierwsze — na ustalenie zadań odpowiadających aktualnym możliwościom, po drugie — na wiarygodną kontrolę ich wykonania. Możemy powiedzieć, że mamy np. dobrze zorganizowaną emi-

sję dokumentacji, zwłaszcza placowej, materiałowej i braków... Cała produkcja objęta jest normatywnym rachunkiem kosztów. Sporządzając ewidencję kosztów notujemy wszelkie odchylenia od tego rachunku i tam gdzie zostały zauważone ustalamy źródła i winnych ich przekroczenia. To są przykłady. Do czego zmierzam? Chcę powiedzieć, że w moim przekonaniu fabryka, która nie kontroluje na bieżąco biegu spraw w swoich wydziałach przy pomocy prowadzonej ewidencji, nie ma co zabierać się do wprowadzania nowego układu bodźców. „To, że posiadamy, taki

a nie inny stan gotowości organizacyjnej wynika z mechanizacji prac obliczeniowych, zarówno dotyczących ekonomiki fabryki, jak i poczyną konstruktorów i technologów...”

MOZAIKA „BLASKÓW I CIENI”

Fabryka Samochodów Ciężarowych w Starachowicach jest monopolistą w kraju w dziedzinie produkcji samochodów ciężarowych średniej ładowności. W sumie do- starcza 12 odmian samochodów

skrzyniowych (ze skrzynią ładunkową), a poza tym buduje 30 typów podwozi, na bazie których powstają samochody specjalizowane: wywrotki, żurawie, ciągniki, samochody warsztatowe, betonarki itp. Ma najliczniejszą załogę wśród zakładów przemysłu motoryzacyjnego, a pod względem wartości produkcji ustępuje jedynie żerańskiemu FSO. Wyniki ekonomiczne i produkcyjne, charakteryzujące gospodarkę tej fabryki stanowią swoje go rodzaju mozaikę „blasków i cieni”, którym warto się bliżej przyjrzeć, jako że na ich tle widać, jakie działania tworzą rezultaty pożądane, a co wywołuje skutki ujemne.

W ostatnim pięcioleciu starachowicka FSC wyraźnie podzięła wydajność pracy, przy niewielkim wzroście technicznego uzbrojenia pracy. Obecnie wydajność pracy, mierzona produkcją czystą, jest w fabryce o 75 proc. wyższa niż w 1965 roku, podczas gdy wyposażenie stanowisk pracy poprawiło się w tym samym czasie o 17 proc. Dla porównania, w FSC „Lublin”, również czołowym zakładzie przemysłu motoryzacyjnego, wzrost wydajno-

ści pracy (liczony produkcją globalną — nie dysponując danymi porównawczymi opartymi o produkcję czystą) w latach 1967-1969 wyniósł 7,8 proc., a w „Starachowicach” osiągnął 28,5 proc. Prawdą jest jednak, że te różnice w wydajności (mierzonej produkcją globalną) zawdzięczają „Starachowice” w dużym stopniu uruchomieniu ostatnio nowej linii produkcji samochodów 5-tonowych.

Notując korzystne wskaźniki wydajności pracy mają „Starachowice” jednocześnie gorszą rytmikę pracy niż „Lublin”. (W tej ostatniej fabryce jest ona nawiasem mówiąc bliska idealnej i bódaj najlepsza w przemyśle maszynowym). Tłumaczy się to swoją jeszcze nie satysfakcjonującą rytmicznością w „Starachowicach” tym, że fabryka jest przede wszystkim wielką montownią, a więc zakładem uzależnionym od innych przedsiębiorstw, gdy tymczasem „Lublin” jest w znacznej mierze dostawcą części do montażu. Ponad 47 proc. przestojów, mówią w „Starachowicach”, wynika z braku materiałów

DOKOŃCZENIE NA STR. 2



