

Andrzej Bury*

REDYSTRYBUCJA FUNDUSZÓW ROZWOJU W ZJEDNOCZENIU PRZEMYSŁOWYM
- PRZESŁANKI I SKUTKI

Jednym z zadań gospodarczych zjednoczenia, zawartych w koncepcji systemu ekonomiczno-finansowego lat siedemdziesiątych, której wyrazem było oparcie owego systemu o Wielkie Organizacje Gospodarcze, jest optymalizacja działalności rozwojowej w skali branży. Stąd też wynika poddanie rozwoju przedsiębiorstw kontroli i oddziaływaniu centrali zjednoczenia. Jednocześnie konstrukcja funduszu rozwoju, a więc zasady jego tworzenia i wykorzystania, miały stwarzać możliwie silne bodźcowe oddziaływanie na efektywność działań przedsiębiorstw przez wydzielanie i pozostawienie części wypracowanego zysku na ich potrzeby rozwojowe.

Jak wiadomo, środki funduszu rozwoju mogą być wykorzystywane np. na inwestycje służące wzrostowi wydajności pracy, tj. na mechanizację i automatyzację procesów produkcyjnych, zmniejszające wielkość zatrudnienia lub zwiększające produkcję przy niezmiennym zatrudnieniu, na nowe urządzenia w ramach danej technologii, które zapewnią zmniejszenie zużycia surowca, podniesienie jakości itp. Efekty takie wyrażają się wzrostem zysku, mają także szersze znaczenie.

Wzrost wielkości sprzedaży, zmniejszenie kosztów materiałowych - to również czynniki wzrostu produkcji dodanej, a co za tym idzie i funduszu płac. Z tego względu obszar działania funduszu rozwoju był nawet szerszy od obszaru działania funduszu premialnego kierownictwa, tworzonego również z zysku. Nie ulega wątpliwości, że oddziaływanie funduszu rozwoju na załogę przedsiębiorstwa jest bardziej pośrednie niż na kierownictwo. Ponadto bezspornie fundusz płac jest bodźcem o podstawowym znacze-

* Dr, adiunkt w Katedrze Finansów UŁ.

niu, Kryterium produkcji dodanej nie mogło więc nie mieć podstawowego znaczenia w dwukryteriowym systemie oceny pracy przedsiębiorstwa. O ile wzrost wartości produkcji dodanej pociągał za sobą wzrost funduszu płac, to wykorzystanie funduszu rozwoju nie musiało być zawsze podporządkowane wzrostowi produkcji dodanej (np. wzrost wyposażenia technicznego eliminującego ciężką pracę fizyczną, wymianę technicznie zużytych urządzeń, która pozwala utrzymać poziom produkcji, ale nie zmienia jej warunków). Jeśli jednak nawet wykorzystanie funduszu rozwoju nie było podporządkowane wzrostowi produkcji dodanej, to podnosząc stopień uzbrojenia technicznego pracy ułatwiała ją, czyniąc lżejszą. Nie mogło to nie być odczuwane przez załogę przedsiębiorstwa, jakkolwiek niekoniecznie i nie zawsze uświadamiała sobie ona tego przyczyny.

Funkcjonowanie produkcji dodanej preferowało dwa czynniki: wielkość sprzedaży i koszty materiałowe. Można więc stwierdzić, że dla uruchomienia tych dwóch czynników wykorzystywany mógł być również fundusz rozwoju. Stopień realizacji tego celu niewątpliwie uzależniony jest - jak stwierdzono - od wielkości środków funduszu rozwoju, niemniej jednak do dyspozycji przedsiębiorstwa postawione są także inne instrumenty, takie jak np. kredyt.

Odpłatność za korzystanie z kredytu oraz konieczność jego zwrotu ograniczały zapotrzebowanie na jego wykorzystywanie, poza tymi zadaniami, które obligatoryjnie były z niego finansowane. W zasadzie więc zainteresowanie kredytem jest tym mniejsze, im większe i "tańsze" są środki funduszu rozwoju. Wysoka progresja podatku od funduszu rozwoju, jakkolwiek uzasadniona makroekonomicznie (równowaga gospodarcza) wydaje się tu być liczącym się czynnikiem, osłabiającym zainteresowanie wielkością zysku jako metodą wzrostu funduszu rozwoju.

Ponadto fundusz rozwoju przedsiębiorstwa działał w swej funkcji zainteresowania kadry kierowniczej wielkością zysku równoległe z funduszem premiowym kierownictwa, co było jego głównym celem. Fundusz rozwoju przedsiębiorstwa funkcjonował - jak stwierdzono - na szerszej płaszczyźnie. Zainteresowanie jego wielkością wyzwało dążenie do uruchomienia czynników wzrostu zysku i to tych samych w gruncie rzeczy, które uruchamiane były przez fundusz premiowy kierownictwa. Fundusz rozwoju dawał jednak bezpośrednio środki na uruchomienie czynników wzrostu zysku.

Można więc stwierdzić, że kierunek działania obu tych funduszy był w zasadzie zgodny. Trudniej jest natomiast określić siłę oddziaływania jednego i drugiego. Z kolei bezpośredni wpływ funduszu premiowego na dochody kierownictwa, nie może być cechą przesądzającą o większym jego znaczeniu.

Motywacje pozasekonomiczne, które uruchamia właśnie fundusz rozwoju, nie mogą być eliminowane. Pozwala on kierownictwu na sprawdzenie swoich umiejętności oraz umożliwić wykazanie się ich wobec organów oceniających. Niekiedy ten pozasekonomiczny bodziec może nawet stanąć w sprzeczności z racjonalnym wykorzystaniem funduszu rozwoju, jeśli celem kierownictwa staje się wąsko rozumiany rozwój przedsiębiorstwa, tj. taki, który będzie głównie nastawiony na inwestycje, bez uwzględnienia ich efektywności. Uwzględnienie różnych aspektów motywacyjnej funkcji funduszu rozwoju należy uznać za niezbędne wobec faktu poddawania w wątpliwość lub zaprzeczenia w ogóle celowości nadawania temu funduszowi funkcji bodźcowej¹. Jest ponadto niezbędne poznanie wielowymiarowości działania tego instrumentu, także jego zewnętrznych i wewnątrzbranżowych uwarunkowań.

Czynnikiem konstytuującym zainteresowanie przedsiębiorstw wielkością funduszu rozwoju jest możliwość dysponowania nim. Co więcej, jak pisze J. Szczepański: "Przed wszystkim warunkiem prawidłowego wykorzystania samofinansowania opartego na zysku jako bodźca do jego maksymalizacji jest uzyskiwanie zawsze faktycznych korzyści w przypadku wzrostu wyniku finansowego, w odpowiedniej proporcji do tego wzrostu"². W tym miejscu dochodzi do istotnej kontrowersji między jego funkcjami rozdzielczą i bodźcową, transmitowanej przez - lub też raczej wywodzącej się - z różnych punktów widzenia centrali zjednoczenia i kierownictw przedsiębiorstw.

Rachunek optymalizacyjny działalności rozwojowej w skali branży, który był zadaniem centrali zjednoczenia (zadanie to leżało u podstaw konstrukcji WOG-owskiego modelu zarządzania), nie jest możliwy w skali przedsiębiorstwa. Tego rodzaju optymaliza-

¹ Por.: J. B a j g u z, Rola zysku netto w zarządzaniu przedsiębiorstwami, "Finanse" 1977, nr 11, s. 22.

² J. S z c z e p a ń s k i, O grę zapasy-inwestycje w zjednoczeniach, "Finanse" nr 12, 1969, s. 24.

cja była więc dla przedsiębiorstw zjawiskiem neutralnym, przynajmniej do momentu, w którym konkretne decyzje centrali zjednoczenia nie ograniczyły ich swobody poprzez przejęcie części utworzonych funduszy. Również dotacje na rzecz przedsiębiorstw były dla nich czynnikiem zewnętrznym, zależnym od centrali zjednoczenia, a nie od ich własnej gospodarki.

Zasadniczą sprawą w tym układzie staje się zakres i forma, w jakiej dokonuje się koncentracji funduszy. Im szerszy jej zakres i bardziej bezpośrednia administracyjna forma, w tym większym stopniu ogranicza to samodzielność przedsiębiorstwa i związane z nią bodźce.

Punkt widzenia centrali zjednoczenia był odmienny. Koncentracja, jej zakres i formy, w których przebiega, oceniane są z punktu widzenia możliwości zgromadzenia odpowiednich środków do własnej dyspozycji, a także zapewnienia sobie możliwie największej elastyczności w kształtowaniu funduszy przedsiębiorstw. Przeniesienie akcentu na punkt widzenia centrali zjednoczenia, jakkolwiek z wielu względów pożyteczne, od innej strony biorąc zdecydować może o niepowodzeniu i małej przydatności systemu ekonomiczno-finansowego, którego założenia jako warunek istotny przyjmują zasadę "doprowadzenia" systemu do jak najniższych szczebli zarządzania.

Badania przeprowadzone w przemyśle dziewiarskim za lata 1974-1976 pozwalają stwierdzić, iż właśnie tam owo "przebiegnięcie" dokonało się nie bez udziału jednak czynników obiektywnych.

Zarówno wielkość funduszu rozwoju jak i jego udział w sfinansowaniu inwestycji modernizacyjnych w Zjednoczeniu Przemysłu Dziewiarskiego i Pończoszniczego były duże, a zatem dawało to szansę uruchomienia silnego bodźcowego oddziaływania funduszu rozwoju na gospodarkę przedsiębiorstw (patrz tab. 1).

Z funduszu rozwoju sfinansowano 28,5% nakładów inwestycyjnych w Zjednoczeniu w latach 1974-1976, w tym niemal całość nakładów odtworzeniowo-modernizacyjnych. Kredyt skierowany został do 16 przedsiębiorstw spośród 51 funkcjonujących w 1976 r. i to w ponad 3/4 do czterech przedsiębiorstw, co oznacza, że z pozostałych 47 przedsiębiorstw w 35 fundusz rozwoju był wyłącznym, a w 12 ważniejszym od kredytu źródłem finansowania inwestycji.

Równocześnie stopień koncentracji funduszy rozwoju przedsiębiorstw tej branży należy uznać za bardzo wysoki (patrz tab. 2).

T a b e l a 1

**Źródła finansowania inwestycji
Zjednoczenia Przemysłu Dziewiarskiego i Pończoszniczego
w latach 1974-1976**

Źródła finansowania	Wartość w tys. zł	Wskaźnik udziału w %
Kredyt	4 058 428	66,9
Fundusz rozwoju	1 726 809	28,5
Pozostałe źródła	280 548	4,6
Nakłady inwestycyjne ogółem	6 065 785	100,0

Ź r ó d ł o: Sprawozdania dla GUS: IF-2, Wydział Organizacji Rachunkowości Zjednoczenia Przemysłu Dziewiarskiego i Pończoszniczego; obliczenia własne.

T a b e l a 2

**Koncentracja funduszy rozwoju przedsiębiorstw
wybranej grupy
w latach 1974-1976 (w tys. zł)**

Lp.	Wyszczególnienie	1974	1975	1976
1	2	3	4	5
1.	Utworzony ze środków własnych fundusz rozwoju 36 przedsiębiorstw (po opodatkowaniu)	934 855	1 019 573	434 058
2	Koncentracja przy pomocy wpłat (bezpośredniego "przejmowania" części funduszu rozwoju)	490 994	702 079	62 812
3	Koncentracja za pomocą opodatkowania (regulacja wysokości progu)	33 898	-34 341 ^a	162 568 ^b
4	Środki scentralizowanego funduszu rozwoju (2 + 3)	524 892	667 738	225 380
5	Środki funduszu rozwoju przedsiębiorstw po dokonaniu wpłat (1 - 2)	443 861	317 494	371 246

Tabela 2 (cd.)

1	2	3	4	5
6	Stopień koncentracji I 4: (4 + 5) I %	54,2	67,8	37,8

^a Kwota podatku od funduszu rozwoju Zjednoczenia była wyższa od sumy wpłat podatku od funduszy rozwoju wpłaconych przez przedsiębiorstwa ze względu na ustalenie "progów" wolnych od opodatkowania - średnio biorąc na poziomie wyższym od "progu" dla Zjednoczenia jako całości. Różnicę pokryło Zjednoczenie ze scentralizowanego funduszu rozwoju. ^b Wzrost roli opodatkowania w koncentracji środków funduszu rozwoju na szczeblu centrali Zjednoczenia w 1976 r. jest wynikiem znacznego obniżenia normy odpisu z zysku wolnej od podatku na fundusze rozwoju przedsiębiorstw oraz zmiany (zmniejszenia) podstawy odniesienia (wartość środków trwałych i obrotowych bez budynków i budowli) tej normy - zdecydowanie większa część odpisu z zysku poddana była opodatkowaniu. W rezultacie także zmniejszyły się znacznie środki scentralizowanego funduszu rozwoju i co za tym idzie stopień koncentracji funduszu w skali Zjednoczenia.

Ź r ó d ł o: Sprawozdania dla GUS: WOG-3, J-22a, FJ-3 i inne materiały Wydziału Finansów i Kosztów Zjednoczenia Przemysłu Dziewiarskiego i Pończoszniczego; obliczenia własne.

Średnio biorąc ponad połowa środków zgromadzonych przez przedsiębiorstwa koncentrowana była na scentralizowanych funduszach rozwoju w centrali Zjednoczenia.

Koncentracji funduszy dokonywano za pomocą różnych form. W latach 1974-1975 stosowano głównie formę wpłat części odpisów z zysku przedsiębiorstw po opodatkowaniu³ na scentralizowany fundusz rozwoju Zjednoczenia. W 1976 r. koncentrację oparto o formę bardziej pośrednią, tj. o mechanizm obciążeń funduszy rozwoju przedsiębiorstw⁴, przy jednoczesnym znacznym obniżeniu progu wolnego od obciążenia. Kwota obciążeń przejętych od przedsiębiorstw przez Zjednoczenie była więc znacznie wyższa od kwoty podatku adresowanego do funduszu rozwoju, który stanowi w Zjednoczeniu podstawę opodatkowania.

³ Był to okres (lata 1974-1975) rozliczania się przedsiębiorstw z tytułu opodatkowania funduszu rozwoju bezpośrednio z budżetem.

⁴ Jest to jeden z elementów tzw. modyfikacji systemu WOG wprowadzonej Uchwałą Rady Ministrów nr 46 z dnia 5 III 1976 r. w sprawie gospodarki finansowej przemysłowych i budowlano-montażowych państwowych organizacji gospodarczych objętych planem centralnym, "Monitor Polski" 1976, nr 15, poz. 70.

Należy również zaznaczyć, że koncentracja środków funduszu rozwoju zjednoczenia może się dokonywać także za pomocą innych, bardziej pośrednich form. W Zjednoczeniu Przemysłu Ocieplarskiego i Pończoszniczego odkładały się w badanym okresie czasu znaczne środki na rachunku wyrównawczym kalkulacyjnych cen zakupu. Salda te (1974-1975 - 302,7 mln zł; 1976 - 454,2 mln zł) po opodatkowaniu podatkiem od funduszu rozwoju zasiliły scentralizowany fundusz rozwoju w 1976 r. Efektywne wpływy z tego tytułu na scentralizowany fundusz rozwoju wyniosły prawie 76 mln zł (stopa podatkowa - 90%). Były to w gruncie rzeczy przejęte zyski przedsiębiorstw. Koncentracja przy użyciu tej formy miała z punktu widzenia Zjednoczenia w tym sensie charakter saldujący, że nawiązywała do konkretnej różnicy cen zaopatrzeniowych, ukształtowanej w sposób trudny do przewidzenia i niezależny od przedsiębiorstwa. W każdym razie jednak, realizując się na płaszczyźnie tworzenia dochodów przedsiębiorstw (za pomocą "uśrednionej" planowanej ceny rozliczeniowej), metoda ta nie łamała związku między zyskiem i funduszem rozwoju przedsiębiorstwa.

Podobny skutek i pochodzenie mają odpisy amortyzacyjne od środków trwałych centrali Zjednoczenia. Kwota tych odpisów wywodzi się ze środków przedsiębiorstw, które trafiają do centrali Zjednoczenia w oparciu o narzut na koszty każdego z podległych przedsiębiorstw.

W 1976 r. na scentralizowany fundusz rozwoju wpłynęły środki zlikwidowanego scentralizowanego rezerwowego funduszu rozwoju (205 mln zł). Nie były one poddane opodatkowaniu, wobec czego nabrały charakteru zupełnie specyficznego transferu wewnątrz Zjednoczenia (po opodatkowaniu według najwyższej stawki kwota tej rezerwy stopniałaby do 10%).

Gromadzenie scentralizowanej rezerwy funduszu rozwoju w latach 1974-1975 było samo w sobie odrębną formą koncentracji. Fundusz ten powstawał w związku z faktem, że część przedsiębiorstw nie mogła dokonać pełnego odpisu z zysku na swój rezerwowy fundusz rozwoju - przedsiębiorstwa mniej rentowne, część zaś w ogóle tego funduszu nie utworzyła - przedsiębiorstwa nisko rentowne (dokonały one nawet odpisu na fundusz rozwoju w stopniu niższym od normy), a część to przedsiębiorstwa deficytowe. Do podstawy określającej wysokość rezerwowego funduszu rozwoju Zjednoczenia wchodzi wartość środków trwałych i zapasów wszystkich

przedsiębiorstw, a więc także i tych, które nie osiągnęły zysku. Scentralizowany rezerwowy fundusz rozwoju stanowi różnica między rezerwowym funduszem rozwoju Zjednoczenia jako całości i sumą rezerwowych funduszy rozwoju utworzonych w przedsiębiorstwach. Utworzony jest oczywiście w oparciu o transfer części odpisów z zysku przedsiębiorstw rentownych. W ten sposób scentralizowany fundusz rozwoju zapobiegał częściowo w skali Zjednoczenia budżetowej centralizacji zysków, dokonywanej za pomocą podatku od funduszu rozwoju.

Koncentracja funduszu rozwoju na poziomie Zjednoczenia służy dalszej dystrybucji między podległe przedsiębiorstwa w formie dotacji wewnętrznej. Stanowi ona niezbędny element gospodarki finansowej zjednoczenia wobec braku innych - odrębnych źródeł tworzenia funduszy na szczeblu centrali.

Bogactwo form koncentracji funduszy stosowanych w praktyce dystrybucyjnej zjednoczeń nie może przesłonić faktu, że założona główna metoda sterowania rozwojem przedsiębiorstw, która miała być zasadą różnicowania normy odpisu z zysku okazała się niewystarczająca. Nie bez znaczenia były tutaj specyficzne branżowe warunki funkcjonowania obowiązującego systemu - wysoka i znacznie zróżnicowana zyskowość przedsiębiorstw.

Szeroki zakres koncentracji i redystrybucji funduszy rozwoju przedsiębiorstw w Zjednoczeniu Przemysłu Dziewierskiego i Pończoszniczego wynikał z:

- 1) wysokiej i znacznie zróżnicowanej zyskowości przedsiębiorstw, oraz
- 2) daleko posuniętej centralizacji w polityce rozwojowej Zjednoczenia.

Jeśli bliżej rozpatrywać te czynniki, to należy przede wszystkim stwierdzić, że wysoka zyskowość branży, skądinąd bardzo pożądana, zdecydowała, że znaczna część zysku poddana była wysoko progresywnemu opodatkowaniu. W rezultacie niewielka część zysku stawała się realnym dochodem (fundusz rozwoju) przedsiębiorstw, co nie pozostało bez wpływu na zainteresowanie przedsiębiorstw wielkością i maksymalizacją zysku. Nawet przy znacznym wzroście zysku następuje w omówionej sytuacji tylko niewielki wzrost funduszu i odwrotnie, przy znacznym spadku zysku fundusz rozwoju maleje nieznacznie. Ponadto w warunkach wysokiej zyskowości przedsiębiorstw różnicowanie normy odpisu z zy-

sku na fundusz rozwoju - pomijając fakt, że przy bardzo niskim poziomie tej normy zakres jej różnicowania musi być siłą rzeczy niewielki - przestaje być skutecznym instrumentem sterowania funduszami rozwoju przedsiębiorstw. Ustalenie normy odpisu z zysku na fundusz rozwoju w części przedsiębiorstw na poziomie "0" oznaczało, iż każdy odpis z zysku na fundusz rozwoju został poddany opodatkowaniu, co pozwoliło im mimo to utworzyć fundusz rozwoju w znacznej wysokości, w skrajnym przypadku nawet 15,4% wartości środków trwałych i zapasów i to przy obowiązującej Zjednoczenie jako całość normie odpisu na poziomie 2,5%.

Szczególny wpływ na zakres koncentracji i użyteczność proponowanej metody sterowania działalnością przedsiębiorstw (regulowanie poziomu normy odpisu z zysku) ma silne zróżnicowanie zyskowości poszczególnych przedsiębiorstw. Przedsiębiorstwa, które ponoszą straty lub osiągają niewielki zysk, nie mają możliwości samodzielnego utworzenia funduszu rozwoju, bowiem pozostałe źródła, takie jak odpisy amortyzacyjne, przelewy środków obrotowych i inne, niewiele znaczą. Pomijając fakt, że zjednoczenie musi dostarczyć środki przynajmniej na pokrycie strat, a to już samo przez się wywołuje konieczność koncentracji funduszu w zjednoczeniu⁵, w przedsiębiorstwach tych występuje zapotrzebowanie na własny fundusz. Jest on potrzebny na zasilanie funduszu własnego w obrocie w związku z rozszerzeniem produkcji, jak również na spłaty kredytów. W warunkach znacznego zróżnicowania zyskowości norma odpisu z zysku przestaje być dostatecznie elastycznym instrumentem sterowania rozwojem przedsiębiorstw. Realizacja polityki Zjednoczenia w zakresie rozwoju przedsiębiorstw była więc utrudniona, tym bardziej, że zysk nie był brany pod uwagę jako główny wyznacznik rozwoju. Należy w tym miejscu dodać, że daleko posunięta "wstrzemięźliwość", którą Zjednoczenie przejawiało przy pozostawianiu przedsiębiorstwom środków na funduszach rozwoju, ma swoje szersze uwarunkowania. Obowiązujący Zjednoczenie jako całość limit inwestycyjny uruchamiał właśnie te daleko posunięte środki ostrożności⁶. Można nawet przypusz-

⁵ W tym miejscu nasuwa się pytanie, czy nie lepiej byłoby zastosować dla takich potrzeb klasyczny fundusz rezerwowy.

⁶ Ponadto przed scentralizowanym funduszem rozwoju postawiono między innymi zadanie sfinansowania strat powstałych w przedsiębiorstwach, pokrycia obciążeń funduszu płac i oprocentowania

czać, że kierownictwo Zjednoczenia wolało pilnować ustalonego limitu, a więc realizować zplanowane zamierzenia w stosunku do przedsiębiorstw za pomocą szeroko zakrojonej redystrybucji funduszy, niż podjąć ryzyko przekroczenia limitu wraz z wszystkimi towarzyszącymi temu konsekwencjami, tylko po to, aby pozostawić przedsiębiorstwom większą swobodę.

Jakkolwiek przestrzeganie limitu stanowi warunek, który musi być spełniony, nie przesądza jednak ostatecznie i jednoznacznie zakresu i formy redystrybucji funduszy przedsiębiorstw. Wszystko wskazuje na to, że wręcz odwrotnie, powstawał tu problem doboru takich form koncentracji, które w najmniejszym stopniu tłumiłyby siłę bodźcową funduszu rozwoju. Równie ważna była tutaj także sprawa możliwie najmniejszego zakresu koncentracji i redystrybucji tego funduszu. Stąd wniosek - założenia polityki rozwojowej centrali Zjednoczenia nie spełniały, w świetle analizy, tego wymogu.

Odpowiedź na pytanie, na ile redystrybucja była uzależniona od obiektywnych warunków funkcjonowania branży, a więc warunków ogólnogospodarczych (wywołały one między innymi zastosowanie limitu inwestycyjnego), a na ile zależała od poziomu i zróżnicowania zyskowności przedsiębiorstw branży (nie jest wykluczone, że w niemałym stopniu było to również obiektywne uwarunkowanie) i wreszcie na ile wynikała z przyjętych zasad polityki rozwojowej centrali Zjednoczenia, jest bardzo trudna. Nie ma w tym względzie jednoznacznych miar i sprawdzianów. Wyraźnie zauważyć można wzrost zainteresowania kierownictwa branży bezpośrednim określeniem rozwoju przedsiębiorstw, na co wskazuje rosnący udział dotacji wewnętrznych w kosztowaniu funduszy rozwoju przedsiębiorstw (patrz tab. 3).

Wpłaty i dotacje różnie rozkładają się między przedsiębiorstwami. Spośród 36 analizowanych przedsiębiorstw tylko 4 otrzymywały dotacje w każdym roku badanego okresu, 13 dokonywało tylko wpłat, nie otrzymując dotacji. Pozostałe przedsiębiorstwa w liczbie dziewiętnastu korzystały w rozpatrywanym 3-letnim okresie z dotacji i dokonywały wpłat z różną częstotliwością i w różnym stopniu. Była to więc redystrybucja między przedsiębiorstwami w przestrzeni i w czasie. Pozwala to stwier-

funduszu statutowego centrali Zjednoczenia, co siłą rzeczy musiało określić koncentrację funduszu rozwoju.

T a b e l e 3

Zakres redystrybucji funduszy rozwoju w wybranej grupie przedsiębiorstw
w latach 1974-1976

Wyszczególnienie	1974		1975		1976		Razem	
	wartość w tys. zł	%	wartość w tys. zł	%	wartość w tys. zł	%	wartość w tys. zł	%
Fundusz rozwoju przedsiębiorstw przed dokonaniem wpłat	934 855	100	1 019 573	100	434 058	100	2 388 486	100
Wpłaty na scentralizowany fundusz rozwoju	490 994	52,5	702 079	68,9	62 812	14,5	1 255 885	52,6
Efektywny fundusz rozwoju przedsiębiorstw	680 782	100	542 050	100	744 139	100	1 966 971	100
w tym: dotacje	236 921	34,8	224 556	41,4	372 893	50,1	834 370	42,4

Ź r ó d ł o: Sprawozdania dla GUS:WOG-3, J-22a, FJ-3 i inne materiały Wydziału Finansów i Kosztów Zjednoczenia Przemysłu Dziewierskiego i Pończoszniczego: obliczenia własne.

dzić również, że scentralizowany fundusz rozwoju nabierał w tych warunkach wiele cech funduszu rezerwowego, zwłaszcza jeśli rozpatrywać go w dłuższym okresie czasu.

Trudno mówić w tych warunkach o liczącym się zainteresowaniu przedsiębiorstw wielkością funduszu rozwoju. Szerokie i głębokie zastosowanie instrumentów dostosowawczych, to jest wpłat i dotacji, za pomocą których Zjednoczenie określało poziom funduszy rozwoju przedsiębiorstw, skutecznych w polityce inwestycyjnej centrali Zjednoczenia, było właśnie główną przyczyną załamania tego zainteresowania. Owe wpłaty i dotacje w zasadniczy sposób zbliżają wielkość środków funduszu rozwoju do potrzeb określonych przez centralę Zjednoczenia i wyrażonych przy użyciu limitów inwestycyjnych. Celowy charakter dotacji sprawia ponadto, że wpływają w istotny sposób na strukturę wydatków z funduszu rozwoju.

Instrumenty, o których mowa, wykazują przewagę cech administracyjnych. I tak wpłaty z odpisów z zysku na fundusz rozwoju są bardziej instrumentem administracyjnym niż ekonomicznym, albowiem reszta funduszu rozwoju przedsiębiorstwa nie tyle jest na miarę rzeczywistych jego wyników, ile stanowi funkcję niezależną od tych wyników polityki centrali Zjednoczenia. Natomiast dotacja - to typowy instrument administracyjny. Z punktu widzenia przedsiębiorstwa dotacja jest transferem z obcego źródła. Można więc w konkluzji stwierdzić, że limit, a nie fundusz rozwoju wyznaczał działalność inwestycyjną przedsiębiorstw. Stopień uzależnienia przedsiębiorstw jest jeszcze większy wobec faktu, że centrala Zjednoczenia zawsze wazechatronnie ocenia i określa ich plany inwestycyjne, nie wnika jedynie w szczegółową strukturę zakupów inwestycyjnych i to tylko wtedy, kiedy nie oznaczają one bardziej znaczącej modernizacji lub importu. Fundusz rozwoju nie mógł oczywiście stać się w tych warunkach ośrodkiem zainteresowania kierownictw przedsiębiorstw.

Jednocześnie trudno oprzeć się wrażeniu, że nastawienie centrali branży na precyzyjne ustalenie wielkości funduszy rozwoju w przedsiębiorstwach na poziomie założonych potrzeb stało się sprawą drugorzędną. Jeśli wziąć pod uwagę, że przemysł dziewiarski znajdował się w dogodnej sytuacji rynkowej (rynek producenta), to uwzględnienie zyskowności produkcji jako istotnego czynnika określającego alokację czynników produkcji jest szczególnie łatwe i nie wiąże się z dużym ryzykiem.

W związku z tym można często w teorii i przede wszystkim w praktyce spotkać pogląd, że nie zawsze fundusze powstają tam, gdzie istnieje możliwość i potrzeba ich wykorzystania - należy dodać - "uznane przez zwierzchni szczebel zarządzania możliwości i potrzeby". Pogląd ten uprawnia do redystrybucji funduszy - nie tylko rozwojowych - służąc koncepcji dyrektywnego zarządzania gospodarką.

W świetle powyższych wywodów i na gruncie konkretnej sytuacji, którą uczyniono przedmiotem analizy, nie można tego poglądu uznać za właściwy. Jest natomiast bezsporne w świetle analizowanych faktów, że załamanie funkcji bodźcowej funduszu rozwoju tu właśnie znajduje swoją główną przyczynę, jakkolwiek nie jest ona jedyną⁷. Trzeba bowiem mieć zawsze na uwadze potencjalne "straty" wynikające w przedsiębiorstwach z tytułu zdjecia z nich odpowiedzialności za tę sferę gospodarowania oraz z tytułu pozbawienia systemu finansowego możliwości bodźcowania wzrostu zysku, wynikającego z samofinansowania.

Środki własne przedsiębiorstwa, które ono samo osiągnęło w wyniku sprzedaży dóbr, stwarzają warunki przemyślanej decyzji co do ich wykorzystania. Wynika to z ograniczoności tych środków, a zatem konieczności selekcji decyzji inwestycyjnych, sprowadzając je do najpilniejszych potrzeb. Oparte o rachunek ekonomiczny opłacalności decyzje inwestycyjne są decyzjami optymalnymi w skali mikro. Nie jest więc wykluczona kolizja interesów przedsiębiorstwa i państwa zobowiązanego do zapewnienia optymalnej alokacji środków produkcji w skali całej gospodarki i przy uwzględnieniu tych danych, których na ogół przedsiębiorstwo nie posiada i nie może w swych decyzjach uwzględnić. Z rachunku w skali makro może wynikać inne, lepsze rozwiązanie co do zastosowania wygośpodarowanych przez przedsiębiorstwo środków. W tym miejscu w poglądach ekonomistów i polityków gospodarczych rodzi się nastawienie na wykorzystanie redystrybucji funduszy przed-

⁷ Szeroka dyskusja poddała w latach sześćdziesiątych krytyce kształtowanie ówczesnego funduszu rozwoju na poziomie potrzeb rozwojowych. Jako główną przyczynę osłabienia bodźców wpływających z funduszu rozwoju wskazywano jednocześnie znaczny stopień regulacyjnego oddziaływania jednostek nadrzędnych (por.: J. S z y r o c k i, Samofinansowanie przedsiębiorstw, Warszawa 1967, s. 210-216, a także J. S z c z e p a Ń s k i, Finansowanie środków obrotowych przedsiębiorstw przemysłu kluczowego, Warszawa 1965, s. 184-197).

siębiorstw. Należy dodać, że obawę o efektywne wykorzystanie środków własnych funduszy rozwojowych, tym większą im większy zakres samofinansowania, podnosi bardzo często literatura krajowa, a także zagraniczna, w tym i burżuazyjna⁸. Nie można wykluczyć, zwłaszcza, że nawet metoda kredytowa nie jest w stanie tego zapewnić, że przedsiębiorstwo zasobne w środki funduszu rozwoju może nie uzyskać wysokiej efektywności wszystkich wydatków rozwojowych. Może być również i tak, że przedsiębiorstwo, które w danym czasie nie posiada znacznego funduszu rozwoju, mogłoby zapewnić wyższą efektywność ich wykorzystania.

Przy ograniczonych możliwościach redystrybucji funduszy takie zjawiska mogą oczywiście mieć miejsce. Wydaje się jednak, że istnieją możliwości znacznego ograniczenia tych niekorzystnych zjawisk bez uruchomienia w szerokim rozmiarze wewnętrznej redystrybucji funduszy rozwoju. Przedsiębiorstwa, które nie posiadają wystarczających środków na zrealizowanie efektywnych inwestycji mogą zrealizować je w oparciu o kredyt inwestycyjny, następnie spłacany z funduszu rozwoju.

Niewątpliwie trudniej jest znaleźć rozwiązanie dla sytuacji odwrotnych - względnej obfitości środków rozwojowych. Obok redystrybucji funkcję tę pełnił w dotychczasowym systemie rezerwowego funduszu rozwoju (bardziej z założenia niż w praktyce) oraz opodatkowania odpisów z zysku na fundusz rozwoju.

Jeśli założyć, że przedsiębiorstwo dokonuje na miarę posiadanych środków uszeregowania zadań inwestycyjnych pod względem ich ekonomicznej efektywności, to im większe środki, tym każde następne zadanie może być mniej efektywne, najbardziej zaś efektywne zrealizuje ono w pierwszej kolejności. W miarę upływu czasu i zmiany warunków wyrastają nowe potrzeby i nowe możliwości - nawet lepszego wykorzystywania środków funduszu rozwoju. Biorąc to pod uwagę należy stworzyć takie zasady gospodarowania, ażeby nie skłaniały one przedsiębiorstwa do jak najszybszego wykorzystywania zgromadzonych środków, np. tworząc przedsiębiorstwu możliwości lokowania czasowo wolnych środków funduszu na wyżej oprocentowane rachunki bankowe. Stopa oprocentowania lokat stanowić może dla państwa pośredni instrument

⁸ Patrz np. S z y r o c k i, op. cit., s. 37-48.

oddziaływania na gospodarkę funduszami rozwoju przedsiębiorstw. Idąc konsekwentnie po tej linii rozumowania dochodzi się do "czystego rozwiązania" w zakresie samodzielności przedsiębiorstw, przy którym rezygnuje się w ogóle z zasady normatywnego podziału zysku i tworzenia na tej drodze funduszy rozwoju.

W praktyce warunki układu decyzyjno-wykonawczego są takie właśnie, jak je przedstawiono. Inaczej mówiąc wybiera się najlepsze kierunki wydatkowania funduszu rozwoju z listy tych, które są dostępne w danym czasie, jako że są zauważalne przy danym poziomie kalkulacji ekonomicznej i analizy rynku. Pozostawienie niewykorzystanego funduszu rozwoju i oczekiwanie na pojawienie się bardziej efektywnych możliwości jego wykorzystania wiązało się w dotychczasowym systemie z obawą jego utraty (szczególnie po zmianach systemu w 1976 r.), a co za tym idzie skłaniało do wykorzystywania funduszy rozwoju nawet jeśli takie wydatki nie zapewniały minimalnej stopy efektywności.

Również dość często w omawianym trzyleciu stosowano wobec branży doraźne środki administracyjne oraz doraźne rozwiązania systemowe. Jedno z podstawowych założeń systemu WOG - wieloletniość norm - nie wytrzymało próby czasu, szczególnie wobec konieczności utrzymania równowagi gospodarczej i rynkowej, ale także ze względu na potraktowanie ich jako instrumentu indywidualizacji polityki gospodarczej wobec branż i w ramach branż wobec przedsiębiorstw, co potwierdza niniejsza analiza⁹. W tych warunkach i w związku z faktem, że fundusz rozwoju był ważnym źródłem finansowania potrzeb rozwojowych branży, stosunki zjednoczenie - przedsiębiorstwo uległy swoistemu przekształceniu. Fundusz ten stał się w rękach centrali zjednoczenia instrumentem

⁹ W dyskusji poprzedzającej wprowadzenie systemu ekonomiczno-finansowego WOG zarysowała się w tej kwestii istotna kontrowersja. Kwestionowano zasadność zindywidualizowanych norm. Między innymi J. Mujżel wyraził pogląd, że: "wszystkie te czynniki, które wywołują potrzebę stosowania zindywidualizowanych normatywów odpisu na fundusze dochodowe [...] powodują nieuchronność jego krótkookresowego charakteru" (cyt.) za A. Topićką i m. Zasadą tworzenia i podziału zysku oraz inne instrumenty finansowe, [w:] Zarys systemu funkcjonowania jednostek inicjujących, Warszawa 1973, s. 155. Należałoby do tego dodać, iż przede wszystkim instrumenty zindywidualizowane z istoty swej, mimo rzekomej pośredniości, tracą na parametrycznym charakterze i stają się bardziej bezpośrednie niż pośrednie, bardziej administracyjne niż ekonomiczne, w rezultacie wytracając swą bodźcowość.

głębokiego zarządzania przedsiębiorstwami i w gruncie rzeczy temu właśnie koncepcja WOG służyła.

Wniosek jaki nasuwa się tutaj nieodparcie można by sformułować następująco: nawet w trudnych warunkach zewnętrznych winien być raczej preferowany kierunek polityki pozostawiania mniejszych funduszy własnych, ale według trwałej zasady, nie zaś preferowanie zasady maksymalnego wykorzystania wszystkich funduszy, bo to właśnie kryje się pod tendencją ścisłego dostosowywania ich wysokości do bieżących potrzeb. Przy nieco dłuższym horyzoncie czasowym byłaby to niegospodarność, a nie racjonalizacja działania rozwojowego. Brak automatycznego sprzężenia między korzyścią (niekoniecznie wielką) a racjonalizacją gospodarki wyłącza potencjalne możliwości bodźcowania, tkwiące w zasadach podziału akumulacji - w szczególności w zasadach tworzenia i wykorzystania funduszu rozwoju.

Andrzej Bury

REDISTRIBUTION OF DEVELOPMENT FUNDS IS AN ASSOCIATION OF INDUSTRIAL PRODUCERS - PREMISES AND CONSEQUENCES

The article discusses the methods of redistribution of development funds applied over the years 1974-1976 on the basis of studies carried out in the Association of Knitwear and Hosiery Industries. These methods were analyzed from the viewpoint of their economic nature and range of their utilization in the economic policy pursued by the association.

There are presented both causes of their utilization, wide application and their consequences (mainly negative) for the stimulating function, that was to be performed by the development fund, and thus for economic effectiveness of enterprises. This analysis allowed to formulate conclusions concerning directions of improvement of this element in the financial system of enterprises.