

WŁADYSŁAW MISIUNA  
*Polska Akademia Nauk*

PROBLEMY PLANOWANIA INWESTYCJI W ROLNICTWIE  
(Z doświadczeń realizacji planu na lata 1961—1965)

*Uwagi ogólne*

Powojenny rozwój gospodarki narodowej w Polsce charakteryzuje nienadążanie produkcji rolnej za występującym zapotrzebowaniem na produkty rolne. Przyczyn tego stanu rzeczy jest wiele. Są one na ogół znane i nie ma potrzeby w tym miejscu je powtarzać. Z uwagi na podjęty temat niniejszego artykułu wypada przypomnieć, że najistotniejsza przyczyna tego stanu rzeczy wiąże się z dotychczasowymi koncepcjami planowego rozwoju gospodarki narodowej, które nie uwzględniały podstawowych warunków harmonijnego rozwoju przemysłu i rolnictwa.

Jest rzeczą powszechnie znaną, że w całym powojennym rozwoju główna uwaga i wysiłek gospodarki narodowej Polski zostały skierowane na szybki rozwój przemysłu. Niesposób zakwestionować racje polityczne i ekonomiczne, jakimi kierowano się stawiając na szybki rozwój przemysłu. Główna i szczególna rola przemysłu w likwidacji zacofania gospodarczego i kulturalnego Polski, jej opóźnień w rozwoju w porównaniu z krajami wcześniej uprzemysłowionymi, jest bezsporna. Niesposób jednakże nie dostrzegać także tak istotnego faktu, że uprzemysłowienie dokonywane w Polsce miało miejsce w warunkach szczególnego zacofania gospodarki rolnej. Zapewnienie harmonijnego rozwoju przemysłu i rolnictwa w tych warunkach wymagało stopniowej likwidacji zacofania gospodarki rolnej i jej opóźnień w rozwoju w porównaniu z rolnictwem krajów wcześniej rozwiniętych gospodarczo.

Nie można powiedzieć, aby w powojennym rozwoju naszej gospodarki nie czyniono wysiłków na rzecz likwidacji opóźnień i zacofania naszej gospodarki rolnej. Wysiłki te jednakże były niewspółmierne do stanu gospodarki rolnej i zadań stawianych przed nią przez plany gospodarki narodowej w dziedzinie wzrostu produkcji rolnej.

Likwidacja zacofania gospodarki rolnej w porównaniu z przemysłem, a także rolnictwem krajów wyżej rozwiniętych, wprowadzenie postępu do rolnictwa w skali odczuwalnej, pozwalającej na zgranie tempa rozwoju produkcji rolnej z zapotrzebowaniem na te produkty, wiąże się z problemami nakładów inwestycyjnych w rolnictwie i poza rolnictwem

na rzecz rolnictwa. Problemy planowania inwestycji w rolnictwie stanowią i stanowią nadal słabą stronę w planowaniu rozwoju gospodarki rolnej, pomimo ich kluczowej wagi dla rozwoju produkcji rolnej. Powinny więc być one przedmiotem uważnych studiów i krytycznych ocen, w interesie całej gospodarki narodowej i planowania jej rozwoju.

Celem niniejszego artykułu jest próba oceny realizacji inwestycji w rolnictwie w latach planu 5-letniego 1961—1965 i zaznaczenie problemów istotnych dla planowania inwestycji w rolnictwie w warunkach gospodarki rolnej w Polsce. Warunki rozwoju gospodarki rolnej w latach 1961—1965 poddały ją ponownej próbie i ujawniły jej niedomagania. Doświadczenia tego okresu nasuwają szereg uwag i spostrzeżeń istotnych dla dalszego rozwoju gospodarki rolnej.

W artykule niniejszym posługiwać się wypadnie materiałami przede wszystkim z dwóch podstawowych źródeł: GUS i Komisji Planowania przy Radzie Ministrów. Niektóre materiały szczegółowsze pochodzą z Ministerstwa Rolnictwa i innych centralnych urzędów. W miarę możliwości zostały one przez autora krytycznie przejrzane i skorygowane. W niektórych przypadkach dane liczbowe (za rok 1965) są nieostateczne, co nie zmienia w poważniejszym stopniu skali problemów, jakie zostaną zaznaczone.

### *Planowane tempo i nierównomierności w rozwoju produkcji rolnej w latach 1961—1965*

Planowany rozwój produkcji rolnej stanowi od lat wypadkową spodziewanego zapotrzebowania na produkty rolne i możliwości jej rozwoju. W praktyce planowania ostatnich dwóch pięciolatek<sup>1</sup> tempo wzrostu produkcji rolnej było swojego rodzaju kompromisem pomiędzy potrzebami w zakresie produktów rolnych i możliwościami rolnictwa. Planowano je niżej niż wskazywałyby potrzeby rynku wewnętrznego i zagranicznego, ale powyżej możliwości rolnictwa. Jeśli zadania w zakresie tempa wzrostu produkcji rolnej w latach pięciolatki 1956—1960 zostały w poważnej mierze wykonane, to analogiczne zadania pięciolatki 1961—1965 zostały wykonane w stopniu wysoce niezadowolającym. Główna przyczyna tej sytuacji tkwi nie tylko i nie przede wszystkim w przebiegu warunków klimatycznych, które odgrywały i odgrywają nadal poważny wpływ na wyniki produkcji rolnej, ale w niedostatecznym zabezpieczeniu rolnictwa w niezbędne dobra inwestycyjne i podstawowe środki produkcji. Fakt, że zaopatrzenie rolnictwa w dobra inwestycyjne i środki produkcji w latach pięciolatki 1961—1965 było większe niż w latach poprzedniej pięciolatki, nie może stanowić argumentu kwestionującego po-

<sup>1</sup> Mowa o pięciolatce obejmującej lata 1956—1960 i pięciolatce okresu 1961—1965.

wyższe stwierdzenie. Wielkość bowiem nakładów inwestycyjnych i środków produkcji rolnej jest uzależniona nie tylko od wielkości absolutnego przyrostu produkcji rolnej ale także od osiągniętego jej poziomu. Jest rzeczą powszechnie znaną, popartą doświadczeniami rolnictwa Polski i licznych krajów, że w miarę podnoszenia się ogólnego poziomu gospodarki rolnej, dalszy przyrost produkcji rolnej wymaga większych nakładów. Ta ogólna prawidłowość nie była dostatecznie uwzględniona w planach rozwoju gospodarki rolnej w latach 1961—1965.

Rozwój produkcji rolnej w latach 1961—1965 ujawnił nierealność ustalanego tempa wzrostu produkcji rolnej w tym okresie i ogólnych przewidywań, według których tempo wzrostu produkcji zwierzęcej miało wyprzedzać znacznie tempo wzrostu produkcji roślinnej. Założenie wyższego tempa wzrostu produkcji zwierzęcej niż roślinnej nasuwa przypuszczenie, że przy planowaniu tempa i proporcji rozwoju produkcji rolnej w latach 1961—1965 w mniejszym stopniu niż należało kierowano się doświadczeniami poprzedniej pięciolatki, która ujawniła innego rodzaju prawidłowość<sup>2</sup> i zapewne w większym stopniu zapotrzebowaniem na produkty zwierzęce niż realnym zabezpieczeniem takiego tempa i proporcji w postaci nakładów i zaopatrzenia w środki produkcji.

Tabela 1

Planowane i osiągnięte tempo wzrostu produkcji rolnej w latach 1961—1965

	1961	1962	1963	1964	1965	$\frac{1965}{1960}$
<b>Planowane tempo wzrostu:</b>						
	Rok poprzedni = 100					
produkcji globalnej						
ogółem	104,4	103,9	103,9	104,0	104,0	122,2
produkcji roślinnej	102,1	103,3	103,3	103,3	103,3	116,5
produkcji zwierzęcej	107,9	104,9	104,9	104,9	104,9	130,9
<b>Osiągnięte tempo wzrostu:</b>						
produkcji globalnej						
ogółem	110,4	91,7	104,1	101,2	107,4	114,5
produkcji roślinnej	111,6	85,7	111,9	100,6	108,2	116,4
produkcji zwierzęcej	108,6	110,9	93,6	102,3	106,2	111,5

Źródła: Komisja Planowania przy Radzie Ministrów i GUS.

Plan, jak widać, przewidywał bardzo równomierne tempo wzrostu produkcji rolnej w poszczególnych latach. Tego rodzaju dokładności równego tempa mogą nasuwać przypuszczenie, że ustalano je wielokrotnie

<sup>2</sup> Produkcja roślinna i zwierzęca w latach 1956—1960 rozwijały się w dość podobnym tempie.

już ocenianą jako niewłaściwą: metodą wskaźnikową, a nie metodą kompleksową analizy ekonomicznej. W realizacji okazało się, że w poszczególnych latach występowały wyjątkowo wysokie wahania w produkcji rolnej. Przy tym, jak widać, wahania w produkcji roślinnej były silniejsze niż w produkcji zwierzęcej, ponieważ mogły być i były one łagodzone importem pasz. Wahania roczne w produkcji rolnej są w naszych warunkach rzeczą raczej normalną. Ich planowe przewidywanie nie jest możliwe. Ale wydaje się, że tego rodzaju zbyt wysokie wahania roczne w produkcji roślinnej mają swoje istotne źródła nie tylko w zmienności warunków klimatycznych ale w niskim poziomie wyposażenia inwestycyjnego i zaopatrzenia rolnictwa w niezbędne środki produkcji. Planowanie realnego tempa oznacza liczenie się ze zmiennością warunków klimatycznych. W praktyce wymaga ono planowania rezerw środków zmniejszających skutki niepomyślnych warunków klimatycznych w produkcji roślinnej, takich jak np. nawozy mineralne i środki ochrony roślin, a w produkcji zwierzęcej — pasz. Generalnie zaś wymaga ono należytego wyposażenia inwestycyjnego gospodarki rolnej. Sprawy te zaś nie były dotąd należycie uwzględniane w naszych planach rozwoju gospodarki rolnej.

Porównanie planowanego i osiągniętego tempa wzrostu produkcji roślinnej i zwierzęcej podważa słuszność zakładania wyższego tempa wzrostu produkcji zwierzęcej niż roślinnej. To przecież produkcja roślinna wyznacza możliwości rozwoju produkcji zwierzęcej a nie odwrotnie. Można przypuszczać, że przy planowaniu takich różnic tempa liczone przesadnie na import pasz, który może i powinien mieć raczej charakter interwencyjny w wypadku faktycznego nieurodzaju.

Plan 5-letni na lata 1966—1970 uwzględnia, wydaje się, te właśnie wnioski z poprzedniej pięciolatki dotyczące planowanego tempa i proporcji produkcji rolnej, a także zwiększonych nakładów inwestycyjnych i rezerw zabezpieczających przed skutkami wahań rocznych w produkcji rolnej. Trudno jest jednakże ocenić, czy w stopniu zadowalającym. W każdym razie słuszne wydaje się ustalenie wyższego tempa wzrostu produkcji roślinnej w tym planie i generalne zwiększenie nakładów inwestycyjnych. Nieśmiało jest jeszcze posługiwanie się i w tym planie rezerwami środków produkcji dla rolnictwa, umożliwiającymi zmniejszanie skutków niepomyślnych warunków klimatycznych.

Niepomyślne wyniki realizacji zadań planu 5-letniego w rolnictwie w latach 1961—1965 mają szereg przyczyn. Do najistotniejszych bodajże należą przyczyny związane z niedostatecznym zaspokojeniem potrzeb rolnictwa w dziedzinie nakładów inwestycyjnych i zaopatrzenia w podstawowe środki produkcji. Nierealność planowanego tempa rozwoju produkcji posiada swoje źródła w niedostatecznym zgraniu zadań z możliwościami w tym zakresie. Dlatego też problemy planowania inwestycji

w rolnictwie, w świetle doświadczeń ich realizacji w latach 1961—1965, zasługują na szczególną i krytyczną uwagę.

*Problemy planowania poziomu nakładów inwestycyjnych w rolnictwie oraz jego realizacji*

Jest na ogół rzeczą znaną, że planowany poziom inwestycji w rolnictwie wyznaczała i wyznacza nadal nie rzeczywista skala potrzeb w tym zakresie ale realne możliwości gospodarki narodowej. O poziomie planowanych inwestycji (nakładów inwestycyjnych) a także o ich kierunkach w głównej mierze decydowały i decydują nadal: 1) możliwości nakładów inwestycyjnych ze środków państwowych i własnych indywidualnej gospodarki chłopskiej; 2) możliwości zaopatrzenia w dobra inwestycyjne. Inne czynniki, chociaż istotne, mają mniejszy wpływ na poziom i kierunki nakładów inwestycyjnych.

Planowane sumy nakładów inwestycyjnych w rolnictwie w latach 1961—1965 były o ponad 75% wyższe od analogicznych w latach 1956—1960. Planowane nakłady inwestycyjne ze środków państwowych były o ponad 52%, a ze środków własnych indywidualnych gospodarstw chłopskich były w tych latach o około 49% wyższe od analogicznych w latach poprzedniej pięciolatki. W latach 1961—1965 poważną rolę w nakładach inwestycyjnych rolnictwa odgrywał Fundusz Rozwoju Rolnictwa, realizowany poprzez kółka rolnicze. Tym niemniej udział rolnictwa w ogólnych nakładach inwestycyjnych gospodarki narodowej w tych pięciolatkach wzrósł nieznacznie z około 15 do 17%. W porównaniu z nakładami na rozwój przemysłu nakłady na rozwój rolnictwa były w każdej z pięciolatek kilkakrotnie niższe i znacznie poniżej rzeczywistych potrzeb inwestycyjnych rolnictwa.

W porównaniu z pięciolatką 1956—1960, mimo absolutnego poważnego wzrostu, udział nakładów ze środków państwowych planowany był niżej. Jeśli w latach 1956—1960 udział środków państwowych w zrealizowanych nakładach inwestycyjnych w rolnictwie wynosił 46,5%, to w planie na lata 1961—1965 wynosił on około 40%. A więc około 60% nakładów inwestycyjnych miało być poniesionych ze środków własnych indywidualnych gospodarstw chłopskich i ich środków z Funduszu Rozwoju Rolnictwa, głównie na cele rozwoju indywidualnej gospodarki chłopskiej. Ustalenie takich proporcji w nakładach opierało się o szacowane dochody indywidualnych gospodarstw chłopskich, oparte o przewidywania wzrostu produkcji. Przewidywania te okazały się jednakże nierealne. Indywidualne gospodarstwa chłopskie nie osiągnęły przewidywanego wzrostu produkcji i realnych dochodów, co zmniejszyło ich możliwości w zakresie nakładów inwestycyjnych. W rezultacie nastąpiły przesunię-

cia w nakładach inwestycyjnych na rzecz gospodarki państwowej w skali, jaką umożliwiało zaopatrzenie w dobra inwestycyjne. Nie został osiągnięty planowany poziom nakładów inwestycyjnych w rolnictwie, przy bardzo niskim poziomie jego realizacji w gospodarce indywidualnej chłopskiej i dość znacznym przekroczeniu zadań planu w tym zakresie w gospodarce państwowej.

W porównaniu z planami realizacja nakładów inwestycyjnych w latach 1961—1965 przebiegała w poszczególnych latach bardzo nierównomiernie, co potwierdzałoby przypuszczenia o dość mechanicznym planowaniu zadań inwestycyjnych (podobnie jak produkcji) na poszczególne lata planu 5-letniego. Poziom realizacji zadań inwestycyjnych w gospodarce chłopskiej wskazywałyby, że obok przyczyn wiążących się z innym niż planowanym rozwojem produkcji i wzrostem dochodów indywidualnych gospodarstw chłopskich występowały również inne przyczyny ograniczające wzrost nakładów inwestycyjnych w tej gospodarce.

Tabela 2

*Planowany i osiągnięty poziom nakładów inwestycyjnych w rolnictwie w latach 1961—1965\* (w mld złotych)*

	1961	1962	1963	1964	1965**	1961-1965
<b>Nakłady w rolnictwie</b>						
<b>ogółem:</b>						
planowane	17,4	19,9	22,7	26,3	30,2	116,5
zrealizowane	17,3	18,4	20,6	25,1	29,9	111,3
% wykonania	99,4	92,4	90,7	95,4	99,0	95,5
w tym:						
<b>w gospodarce indywidualnej</b>						
<b>chłopskiej:</b>						
planowane	10,0	11,6	13,5	16,0	18,8	69,9
zrealizowane	10,1	9,3	11,0	12,9	14,5	57,8
% wykonania	100,1	80,1	81,4	80,6	77,1	82,6
<b>w gospodarce państwowej:</b>						
planowane	7,4	3,3	9,2	10,3	11,4	46,6
zrealizowane	7,2	9,1	9,6	12,2	15,4	53,5
% wykonania	97,2	109,7	104,3	112,4	135,0	114,8

\* Nakłady inwestycyjne ze środków państwowych i środków własnych indywidualnych gospodarstw chłopskich wraz z wartością czynów społecznych w cenach 1963 r. (minimalne różnice w stosunku do cen z 1961 r.).

\*\* dane nieostateczne.

Źródło: Komisja Planowania przy Radzie Ministrów.

Szczegółowsza analiza realizacji planu inwestycyjnego w rolnictwie wskazuje na szereg przyczyn tego stanu rzeczy, jaki wskazują dane tabeli 2. Najistotniejsze z nich są:

1) niższe od planowanych dochody indywidualnych gospodarstw chłopskich i ich możliwości inwestycyjne z tym związane;

2) niedostateczny wzrost kredytów inwestycyjnych dla indywidualnych gospodarstw chłopskich w latach znacznie niższych od planowanych dochodów tych gospodarstw;

3) niższe od planowanego zaopatrzenie w dobra inwestycyjne indywidualnych gospodarstw chłopskich oraz tych środków, które miały decydujące znaczenie w niektórych kierunkach inwestycyjnych (melioracje);

4) zwiększenie w toku realizacji planu zadań inwestycyjnych w gospodarce państwowej i przesunięcia w zaopatrzeniu w dobra inwestycyjne z tym związane;

5) zwiększone zadania inwestycyjne w przemyśle na rzecz przyspieszenia wzrostu produkcji środków produkcji dla rolnictwa.

Rozpatrzenie tych przyczyn w tym miejscu nie wydaje się konieczne nie tyle z uwagi na ich bezsporność, ile niecelowość szczegółowej analizy dużego materiału liczbowego. Powrócimy do niektórych z nich w dalszej części niniejszego artykułu.

W świetle danych o wykonaniu zadań planu inwestycyjnego rolnictwa w latach 1961—1965 nasuwa się szereg uwag i spostrzeżeń, sygnalizujących istotne problemy dla dalszego planowania wielkości nakładów inwestycyjnych w rolnictwie. Ponieważ w nakładach inwestycyjnych poważny jest i jak można się spodziewać będzie nadal wysoki udział nakładów inwestycyjnych realizowanych ze środków własnych indywidualnych gospodarstw chłopskich konieczne się wydaje: 1) ostrożniejsze szacowanie dochodów tej gospodarki; 2) uwzględnienie, że różny jest stopień zainteresowania tej gospodarki poszczególnymi kierunkami inwestowania; 3) liczenie się z tym, że niektóre środki na inwestycje tej gospodarki są gromadzone latami i uzależnione ściśle od zaopatrzenia w dobra inwestycyjne; 4) przewidywanie rezerw kredytu inwestycyjnego, który wyrównywałby przebieg realizacji zadań inwestycyjnych, w mniejszym stopniu uzależniając go od wahań rocznych w dochodach indywidualnej gospodarki chłopskiej. Sprawy te, jak się wydaje, nie zostały należycie uwzględnione w planie nakładów inwestycyjnych omawianej pięciolatki.

W planowaniu rozwoju gospodarki rolnej występuje szereg elementów niepewnych. Do nich należą m in. przewidywania wzrostu dochodów indywidualnych gospodarstw chłopskich. Trudno wymagać od planistów ścisłego przewidywania w tym zakresie. Ale właśnie dlatego wydaje się rzeczą konieczną planowanie rezerwy kredytowej na cele inwestycyjne rolnictwa. Niedostateczny kredyt inwestycyjny powinien być

wyeliminowany z przyczyn ograniczających przebieg realizacji zadań inwestycyjnych w rolnictwie.

Do najbardziej pewnych i dyrektywnych wskaźników planu rozwoju gospodarki rolnej należy zaopatrzenie w dobra inwestycyjne. Wskaźniki te są i powinny być przede wszystkim dyrektywne dla przemysłu dostarczającego te dobra dla rolnictwa. Rolnictwo w tym zakresie może i wysuwa postulaty wynikające z rzeczowych programów poszczególnych dziedzin inwestycyjnych. Nasuwa się przypuszczenie, że postulaty te nie zostały w stopniu dostatecznym i obowiązującym uzgodnione z przemysłem i w poważnej mierze zaważyły na niepełnej realizacji zadań inwestycyjnych rolnictwa w latach 1961—1965. Opieranie zadań inwestycyjnych rolnictwa na postulatach realnie niezabezpieczonych przez przemysł w zakresie zaopatrzenia w dobra inwestycyjne jest jedną z bardzo istotnych przyczyn niepowodzeń planów inwestycyjnych rolnictwa we wszystkich dotychczasowych planach wieloletnich.

Niski poziom realizacji zadań inwestycyjnych w indywidualnej gospodarce chłopskiej nasuwa przypuszczenia, że obok przyczyn związanych z niższymi od planowanych dochodów i niedostatecznym uwzględnieniem tej sytuacji przez kredyt inwestycyjny, działały także inne. Można przypuszczać, że nie dość trafnie zostały zaplanowane poszczególne kierunki inwestycyjne. Im też należałoby poświęcić nieco uwagi, zwłaszcza że we wszystkich dotychczasowych planach wieloletnich nie tyle poziom, ile kierunki inwestycyjne wywołały najwięcej zastrzeżeń i uwag krytycznych.

#### *Problemy planowania kierunków nakładów inwestycyjnych w rolnictwie*

W praktyce planowania nakładów inwestycyjnych w Polsce są obejmowane nim te kierunki, które wiążą się z zaopatrzeniem w dobra inwestycyjne dostarczane przez przemysł. W szczególności pomija się nakłady na stado podstawowe. Planowane wielkości nakładów inwestycyjnych w poszczególnych kierunkach inwestowania kształtują się więc pod wpływem ocen możliwości zaopatrzenia w dobra inwestycyjne. One też, a nie rzeczywiste potrzeby rozwoju gospodarki rolnej, w głównej mierze kształtują wielkości nakładów inwestycyjnych w poszczególnych kierunkach i ostateczną strukturę nakładów inwestycyjnych rolnictwa.

Stwierdzenie tej okoliczności nie jest nowe ale wymaga przypomnienia dla zwrócenia uwagi na najistotniejsze przyczyny kształtowania się sytuacji w nakładach inwestycyjnych w rolnictwie i ich poszczególnych kierunkach. Oczywiście nie byłoby słuszne wnioskowanie na podstawie tego stwierdzenia, że ignorowane są rzeczywiste i najpilniejsze potrzeby nakładów inwestycyjnych rolnictwa. Tak nie jest. Rzeczywiste potrzeby inwestycyjne rolnictwa wywierają silny nacisk na kształtowanie kierun-



ków inwestycyjnych, ale w ostatecznym wyniku decydują możliwości zaopatrzenia w dobra inwestycyjne dostarczane przez przemysł.

Jest rzeczą na ogół znaną i doświadczenia ostatniej pięciolatki dostarczają dalszych stwierdzeń w tym zakresie, że najsilniej odczuwane są, zwłaszcza przez indywidualne gospodarstwa chłopskie, potrzeby nakładów inwestycyjnych w dziedzinie budownictwa i elektryfikacji. Ponad 70% nakładów inwestycyjnych finansowanych przez indywidualne gospodarstwa chłopskie to nakłady na budownictwo. Ale ten kierunek inwestowania natrafia na poważne ograniczenia, mimo ogromnych rozmiarów i pilności potrzeb, w postaci zaopatrzenia w materiały budowlane. Złożone problemy budownictwa miast i przemysłu, preferowanie przemysłu i budownictwa mieszkaniowego w mieście ogranicza możliwości budownictwa wiejskiego. To samo można odnieść do elektryfikacji wsi. Te dwa kierunki inwestowania w rolnictwie są więc ściśle ograniczone możliwościami zaopatrzenia w dobra inwestycyjne i ich poziom nakładów opiera się o limity zaopatrzenia w tym zakresie.

Planowanie tych kierunków inwestycyjnych natrafia więc na pewne ograniczenia, wynikające z ogólnych założeń inwestycyjnych gospodarki narodowej. W praktyce realizacji planów w tym zakresie okazuje się jednakże dość często, że nie wszystkie ograniczenia inwestycyjne rolnictwa są uzasadnione, że wiele nakładów w przemyśle czyni się na wyrost, kosztem rolnictwa. Dość często się zdarza, że niedostateczne limity środków dla rolnictwa są w toku realizacji planu zmniejszane na rzecz przemysłu korzystającego z preferencji.

Jest rzeczą również znaną, że rolnictwo jest zainteresowane w pilnym i ostatecznym rozwiązaniu melioracji rolnych, które w poważnym stopniu decydują o wahaniami rocznych plonów i efektywności nawożenia. Jest to kierunek nakładów inwestycyjnych doceniany w większym stopniu przez administrację rolną państwa niż przez samych producentów. Planowany poziom nakładów inwestycyjnych na melioracje jest od lat poniżej potrzeb rolnictwa, ale stopień wykorzystania nawet tych środków, pochodzących w głównej części ze środków państwowych, jest od lat niezwykle niski. Główną przyczyną tego stanu rzeczy jest niedostateczne zaopatrzenie rolnictwa w nawozy mineralne, warunkujące pomelioracyjne zagospodarowanie. Możliwości pomelioracyjnego zagospodarowania wyznaczają ostatecznie poziom realizacji nakładów inwestycyjnych w tym kierunku.

Konfrontacja planowanych i zrealizowanych nakładów inwestycyjnych w tej dziedzinie nasuwa uzasadnione przypuszczenie, że w planach rozwoju gospodarki rolnej nie są dostatecznie zgrane nakłady inwestycyjne z nakładami eksploatacyjnymi, co się odbija na tych pierwszych.

Najwięcej uwag dyskusyjnych już w fazie prac nad planem wywołu-

ie od szeregu lat poziom nakładów na mechanizację. Ten kierunek nakładów inwestycyjnych jest, jak wiadomo, silnie popierany przez państwo i jego realizacji w głównej mierze służy Fundusz Rozwoju Rolnictwa, realizowany przez kółka rolnicze (a także przez spółdzielnie produkcyjne). Za ostrożnym planowaniem wielkości nakładów inwestycyjnych w tym kierunku wysuwa się najczęściej tę okoliczność, że rolnictwo aktualnie dysponuje (z wyjątkiem obszarów silniej uprzemysłowionych) dużymi jeszcze zasobami siły roboczej oraz że rozdrobnienie gospodarki rolnej nie gwarantuje efektywnego wykorzystania środków mechanizacji. Na rzecz szybszej technicznej przebudowy rolnictwa wysuwane są argumenty dotyczące konieczności stopniowej modernizacji produkcji rolnej, ulżenia w pracy na roli, zmniejszenia pogłowia koni obciążającego i tak deficytowy bilans paszowy oraz konieczność stworzenia materialno-technicznej bazy dla społecznej przebudowy rolnictwa. Te ostatnie argumenty rozstrzygały o wielkościach nakładów inwestycyjnych na mechanizację w latach ostatniego planu 5-letniego. Na tej podstawie formułowane były postulaty wobec przemysłu ale, jak można sądzić, ogólna atmosfera dyskusji wobec tych zagadnień wywarła wpływ na przemysł, który nie wywiązał się ze swoich zobowiązań w zakresie środków mechanizacji.

Te ogólne wyjaśnienia znajdują swoją dokumentację w szczegółowszych faktach, które zostaną przedstawione w dalszej części artykułu. Odnotowujemy je jednakże w tym miejscu dla wyraźniejszego zaznaczenia niektórych problemów planowania kierunków inwestycyjnych, na które wskazują dane realizacji zamierzeń inwestycyjnych w minionej pięcioletce.

Tabela 3

*Poziom i struktura nakładów inwestycyjnych rolnictwa\**

	1961	1962	1963	1964	1961—1964	%
	w milionach złotych — w cenach 1961 <sup>a</sup>					
<b>Ogółem:</b>	16 368	17 175	18 768	22 293	74 604	100,0
w tym:						
budownictwo:						
mieszaniowe <sup>b</sup>	3 534	3 214	3 416	3 946	14 110	19,0
gospodarcze	4 421	4 174	4 228	6 283	18 966	25,5
mechanizacja	5 397	6 179	6 923	7 268	25 772	34,5
elektryfikacja	859	933	1 017	1 081	3 890	5,2
melioracje	1 936	2 157	2 506	2 964	9 563	12,8
weterynaria	100	104	103	121	423	0,5
pozostałe <sup>c</sup>	321	414	510	630	1 875	2,5

\* Bez nakładów na stado podstawowe, a — jako ceny 1961 przyjęto ceny kosztorysowe z 1 stycznia 1961 r., pomniejszone o opusty; b — łącznie z budownictwem służby agronomicznej, weterynaryjnej, całość budownictwa na wsi; c — nakłady na uprawy specjalne, rybactwo, ochronę roślin.

W tym miejscu pominiemy na razie fakt, że w istocie rzeczy planowe zadania inwestycyjne w żadnym z prezentowanych kierunków nie zostały w pełni zrealizowane. Powrócimy do tego zagadnienia przy problemach planowania programów rzeczowych nakładów inwestycyjnych poszczególnych kierunków. Obecnie zwróćmy uwagę na dwie rzeczy wynikające z prezentowanych danych: 1) że faktyczny udział nakładów na poszczególne kierunki odbiega od odczuwanej kolejności potrzeb inwestycyjnych w gospodarce rolnej; 2) że stosunkowo najwydatniej wzrastają nakłady w tych kierunkach, które najsilniej są popierane przez państwo.

W porównaniu z poziomem z 1960 r., poziom nakładów w 1964 r. jest wyższy: na budownictwo mieszkaniowe o 7,5%, na budownictwo gospodarcze o 55%, na mechanizację o 60%, na elektryfikację o 39%, na melioracje o 88,5%, na weterynarię czterokrotnie. Melioracje rolne i mechanizacja stanowią kierunki wykazujące najsilniejszą dynamikę w nakładach inwestycyjnych, co jest wynikiem koncentrowania przez państwo nakładów w tych kierunkach, w tym również poprzez koncentrowanie na mechanizację nakładów z FRR (94%). Stosunkowo wysoka dynamika nakładów na budownictwo gospodarcze jest w znacznym stopniu wynikiem polityki kredytu inwestycyjnego.

Fakty, na które wskazujemy nie kwestionują wcale słuszności takiej polityki inwestycyjnej państwa. Jest ona bowiem w poważnej mierze uwarunkowana nie tylko potrzebami w tych dziedzinach nakładów inwestycyjnych ale i możliwościami zaopatrzenia w dobra inwestycyjne. Przy ograniczeniach w zakresie zaopatrzenia w materiały budowlane, państwo rzecz jasna jest zainteresowane w preferowaniu budownictwa gospodarczego i wykorzystuje zbieżność zainteresowań indywidualnej gospodarki chłopskiej w tej dziedzinie. W rezultacie musi się to odbijać na dynamice nakładów na budownictwo mieszkaniowe, którego potrzeby w nikłym stopniu są zaspokajane i odkładane. Ponieważ obecny stan przemysłu pozwala na stosunkowo pomyślniejsze zaopatrzenie w środki mechanizacji dla rolnictwa, w tym kierunku wykorzystywane są przede wszystkim zespołowe środki kółek rolniczych gromadzone w FRR.

Nakłady na melioracje rolne w znacznym stopniu uzależnione są od pomelioracyjnego zagospodarowania, a te z kolei, jak już stwierdzaliśmy, od zaopatrzenia w nawozy mineralne (choć nie tylko). Stosunkowo wysoki udział w tych nakładach dotyczy nakładów pracy. Ta ostatnia okoliczność jest, jak dotąd, sprzyjająca dla rozwoju tego kierunku nakładów. Kierując wysokie nakłady w tym kierunku, państwo liczy się ze skalą potrzeb inwestycyjnych i ich rolą w produkcji.

Nie wchodząc w szczegóły analizy trzeba stwierdzić, że ukształtowana struktura nakładów inwestycyjnych nie odbiega w istotnym stopniu

od planowanej. Plan na ogół dość trafnie uwzględniał więc możliwości rozwoju poszczególnych kierunków inwestycyjnych. Pewien wyjątek stanowią w zasadzie melioracje rolne, których udział w strukturze nakładów inwestycyjnych mógł być wyższy, gdyby lepiej były zgrane w nim środki pomelioracyjnego zagospodarowania.

Istotny problem planowania kierunków nakładów inwestycyjnych tym nie mniej stanowi bardziej śmiało uwzględnianie potrzeb i zainteresowań inwestycyjnych indywidualnych gospodarstw chłopskich. Wiąże się to rzecz jasna ze śmielszymi postulatami wobec przemysłu. Jeśli w planach sprawy te nie znajdą należytego rozwiązania i zabezpieczenia, trudno liczyć na utrzymanie się wysokiego udziału nakładów inwestycyjnych ze środków własnych indywidualnych gospodarstw chłopskich i realne planowanie tego udziału. Uważniejsza analiza realizacji nakładów inwestycyjnych w gospodarce chłopskiej i z jej środków wskazuje, że jedną z przyczyn niskiego wykonania planu inwestycyjnego tych gospodarstw, na który wskazywaliśmy, jest niedostateczne uwzględnianie zainteresowań inwestycyjnych indywidualnych gospodarstw chłopskich. Interesujących danych dostarcza pod tym względem struktura podstawowych nakładów inwestycyjnych gospodarstw indywidualnych.

Tabela 4

*Poziom i struktura nakładów inwestycyjnych w gospodarstwach indywidualnych \**

	1961	62	1963	1964	1961—1964	
	w milionach złotych — w cenach 1961 r.				%	
<b>Ogółem **</b>	8 139	7 279	7 532	8 169	31 119	100,0
w tym budownictwo:						
mieszkaniowe	3 093	2 714	2 762	3 041	11 610	37,3
gospodarcze	2 740	2 405	2 338	2 860	10 343	33,2
maszyny i urządzenia	2 139	2 010	2 273	2 117	8 539	29,5

\* Dane szacunkowe.

\*\* Bez nakładów na melioracje, elektryfikację i weterynarię, ponoszonych w głównej mierze przez państwo.

Źródło: GUS.

Przedstawione dane bodajże natrafniej przedstawiają stopień i kolejność zainteresowań inwestycyjnych i indywidualnych gospodarstw chłopskich. Gdybyśmy uwzględnili elektryfikację (która dobiega zresztą końca), to w gospodarstwach jej nie posiadających jeszcze kolejność mogłaby się nieco zmienić, ale dla ogółu gospodarstw aktualnie jest ona realnie odzwierciedlającą i potrzeby i rzeczywiste zainteresowania. W tym układzie rzeczy ograniczenia środków na budownictwo gospodarcze mogą i zapewne powodują, że indywidualne gospodarstwa chłopskie gromadzą te środki finansowe i wyczekują poprawy zaopatrzenia w materiały budowlane na cele budownictwa mieszkaniowego. Ta okoliczność może po-

ważnie komplikować planowanie kierunków nakładów inwestycyjnych do czasu poprawy zaopatrzenia w te dobra inwestycyjne.

Niejako na marginesie, jako że nie analizujemy tu metod planowania ale jego ogólniejsze problemy istotne dla rozwoju gospodarki rolnej, należałoby wskazać na konieczność zgrania układów planowanych zadań inwestycyjnych stosowanych przez Komisję Planowania przy Radzie Ministrów ze sprawozdawczością GUS w tym zakresie. Obecne różnice występujące w tych układach poważnie utrudniają analizę faktycznego przebiegu realizacji planowanych zadań inwestycyjnych w rolnictwie.

### *Problemy planowania i realizacji programów rzeczowych nakładów inwestycyjnych rolnictwa*

Programy rzeczowe nakładów inwestycyjnych w rolnictwie stanowią konkretyzację poszczególnych kierunków działalności inwestycyjnej. Stąd ich szczególna waga i znaczenie. Ich znaczenie wiąże się z tym, że: 1) określają one zadania i rozmiary prac inwestycyjnych rolnictwa do wykonania w obrębie rolnictwa; 2) określają one zadania i rozmiary dóbr inwestycyjnych w obrębie przemysłu na cele inwestycyjne rolnictwa. Stanowią więc one podstawę wyjściową realizacji zadań inwestycyjnych w rolnictwie i w przemyśle dla potrzeb rolnictwa oraz podstawę dla bilansów materiałowych w zakresie potrzeb rolnictwa. Realność planów inwestycyjnych zależy bezpośrednio od ich programów rzeczowych i warunków, w jakich są one realizowane. Dlatego programom rzeczowym poszczególnych kierunków inwestycyjnych należałoby poświęcić więcej miejsca i uwagi.

Zakres i ujęcie programu rzeczowego nakładów inwestycyjnych są i muszą być różne w zależności od kierunków nakładów. Rozstrzyga o tym charakter kierunku inwestycyjnego, rodzaj inwestycji, w szczególności to, w jakim stopniu wiążą się one z nakładami środków (dóbr inwestycyjnych) i nakładami pracy. Jak już było powiedziane, aktualnie nakłady inwestycyjne w Polsce są limitowane: przede wszystkim ilością dóbr inwestycyjnych, jakie jest w stanie dostarczyć przemysł. Nakłady pracy i do pewnego stopnia środki finansowe, jak dotychczas, mają znaczenie drugoplanowe, chociaż różny jest ich wpływ na rozwój działalności inwestycyjnej w zależności od rodzaju inwestycji i regionalnych warunków ich realizacji. Sprawy te wypadło odnotować, w związku z koniecznością odrębnego rozpatrzenia programów rzeczowych poszczególnych kierunków inwestycyjnych. Rzecz jasna, rozpatrzemy tu te kierunki, których realizacja wiąże się z zaopatrzeniem w dobra inwestycyjne ze strony przemysłu. Interesować nas bowiem będzie głównie ten aspekt planowania programów rzeczowych inwestycji rolnictwa: zapew-

nienie dóbr inwestycyjnych w ilościach i zakresie pozwalającym na pomyślną realizację tych programów.

### *Program rzeczowy budownictwa wiejskiego*

W praktyce planowania w Polsce nakłady na budownictwo wiejskie traktowane są łącznie i obejmują budownictwo mieszkaniowe i gospodarcze. Nie jest to praktyka uzasadniona z punktu widzenia spraw produkcyjnych rolnictwa, ale rozstrzygają o tym względy łącznego zaopatrzenia wsi w materiały budowlane, a także trudności z rozdzieleniem źródeł inwestowania. Obie te bowiem dziedziny inwestycyjne są finansowane głównie ze środków własnych indywidualnej gospodarki chłopskiej. Z wyjątkiem, rzecz jasna, części budownictwa uspołecznionego, które zajmuje stosunkowo niedużą pozycję w nakładach na budownictwo wiejskie.

Programy inwestycyjne budownictwa wiejskiego, obejmujące gospodarkę uspołecznioną, były w minionej pięciolatce na ogół pomyślnie realizowane. Główną więc uwagę zwrócić należałoby na program budownictwa gospodarki nieuspołecznionej, zwłaszcza, że plany w tym zakresie nie zostały zrealizowane.

Tabela 5

*Planowane i zrealizowane nakłady na budownictwo wiejskie ze środków własnych indywidualnych gospodarstw chłopskich (w mln złotych)\**

	1961	1962	1963	1964	1961—1964
Planowane	5 610	6 565	7 935	9 715	29 825
Zrealizowane	5 833	5 119	5 100	5 901	21 953
% wykonania	104,0	78,0	64,2	60,7	73,6

\* W cenach 1961 r.

Źródła: Komisja Planowania przy Radzie Ministrów i GUS.

W latach 1961—1965 nakłady na budownictwo wiejskie ze środków własnych gospodarki indywidualnej miały według planu wzrosnąć ponad dwukrotnie. Faktycznie w 1964 r. osiągnięty poziom był wyższy od poziomu 1960 r. o 5,3%. A więc ten kierunek inwestowania nie został realistycznie zaplanowany. Na jedną z przyczyn wskazywaliśmy już na początku niniejszego artykułu, jest nią zbyt wysokie oszacowanie wzrostu dochodów i możliwości inwestycyjnych. Ale bodajże jeszcze istotniejszą jest przyczyna związana z niewykonaniem zadań w zakresie zaopatrzenia wsi w materiały budowlane, planowane zresztą dość ostrożnie z uwagi na ograniczenia.

Oczywiście jest to niepełny obraz zaopatrzenia, ale stan danych nie pozwalał na pełniejsze jego przedstawienie. Te najbardziej podstawowe

dane orientują jednakże dość prawidłowo o sytuacji w zaopatrzeniu wsi w materiały budowlane w latach minionego planu 5-letniego i wskazują na istotną przyczynę niewykonania zadań inwestycyjnych w zakresie budownictwa wiejskiego. Wskazuje ono również na zbyt wysokie planowanie możliwości zwiększenia zaopatrzenia wsi w materiały budowlane.

Tabela 6

Planowane i zrealizowane zaopatrzenie rynku wiejskiego w materiały budowlane ze źródeł uspołecznionych i produkcji prywatnej

	Lata: 1956—1960			Lata: 1961—1965 *		
	plan	wyko- nanie	%	plan	wyko- nanie	%
Cement (w tys. ton)	3 397	5 628	165,6	9 960	9 590	96,2
Wapno budowlane	2 139	1 744	82,9	3 909	2 911	74,4
Drewno w przeliczeniu na tarcicę (w tys. m <sup>3</sup> )	3 636	4 071	119,0	6 696	6 280	93,7

\* Dane 1965 r. nieostateczne.

Źródła: Komisja Planowania przy Radzie Ministrów i GUS.

Braki w zaopatrzeniu w materiały budowlane najsilniej odbiły się na sytuacji w budownictwie mieszkaniowym na wsi. Postęp w tej dziedzinie jest nie tylko mniejszy w porównaniu z planami, ale również mniejszy w porównaniu z poprzednią pięcioletką.

Tabela 7

Izby mieszkalne oddane do użytku wsi (w tysiącach)

	1956—1960	1961—1965*
<b>Wieś ogółem</b>	723	631,4
w tym:		
gospodarka uspołeczniona	152,4	103,3
gospodarka nieuspołeczniona	570,6	528,1

\* Dane 1965 r. nieostateczne.

Źródło: GUS.

Na ten stan rzeczy złożyły się: potrzeby przyspieszenia budownictwa mieszkaniowego w dużych miastach oraz rozbudowy małych miasteczek w związku z lokalizacją dużych zakładów przemysłowych. Sprawy te nie zostały należycie zaplanowane poza rolnictwem. Wiadomo, że potrzeby budownictwa mieszkaniowego na wsi stanowią margines zainteresowań w naszym budownictwie mieszkaniowym. Dodajmy jeszcze, że zadania rzeczowe w zakresie budownictwa mieszkaniowego na wsi są ujęte: w planie budownictwa mieszkaniowego, w planie inwestycyjnym rolnictwa, w planie zaopatrzenia materiałowego wsi itd. Program ten jest

więc rozproszony, co utrudnia koordynację poczynań inwestycyjnych i powoduje, że przy preferencji budownictwa mieszkaniowego w mieście ten rodzaj budownictwa na wsi nie jest traktowany z należytą uwagą.

Sprawa jest tym poważniejsza, że aktualny stan budownictwa mieszkaniowego na wsi jest wręcz fatalny. Przynajmniej połowę budynków mieszkalnych stanowią nadal budynki drewniane, kryte słomą, gontami bądź papą, prymitywnie wyposażone. Ich stopień zużycia jest bardzo duży. Około  $\frac{1}{4}$  budynków mieszkalnych jest szacowanych na 50% zużycia i wymaga gruntownych remontów. Potrzeby odnowienia substancji mieszkaniowej na wsi są szacowane na około 123 tys. izb mieszkalnych rocznie. Tymczasem rzeczywisty roczny przyrost izb mieszkalnych wynosił w latach 1961—1965 około 106 tysięcy, a więc był poniżej tych potrzeb.

Sytuacja w budownictwie gospodarczym w latach 1961—1965 była względnie lepsza ale osiągnięty postęp pozostaje w zasadzie na poziomie poprzedniej pięciolatki. W poszczególnych latach występowały bardzo poważne wahania w budownictwie gospodarczym, które zapewne miały związek nie tylko z zaopatrzeniem w materiały budowlane ale też z trudnościami finansowymi i innymi.

Tabela 8

*Budynki gospodarcze oddane do użytku w rolnictwie*

	1961	1962	1963	1964
Budynki gospodarcze ogółem				
w całym rolnictwie	55 409	46 950	43 870	52 494
w tym w indywidualnej gospodarce chłopskiej	53 238	44 893	41 901	49 278

Z r ó d ł o: GUS.

W 1962 r., jak wiadomo, nastąpił poważny spadek produkcji i dochodów gospodarstw indywidualnych. W tymże roku miało miejsce obniżenie kredytów inwestycyjnych na budownictwo oraz zwiększenie obciążeń finansowych gospodarki chłopskiej (podwyższenie podatku). Te fakty zapewne wywarły również wpływ na sytuację w budownictwie, obok trudności z zaopatrzeniem w materiały budowlane. W 1963 r., jak wiadomo, nastąpił poważny spadek pogłowia trzody chlewnej w Polsce, co mogło przejściowo wpłynąć na obniżenie budownictwa gospodarczego. Oczywiście są to przyczyny o charakterze raczej przejściowym ale podstawową pozostaje nadal niższe od realnych potrzeb zaopatrzenie rynku wiejskiego w materiały budowlane.

Sprawa budownictwa gospodarczego na wsi jest nie mniej poważna jak całość budownictwa wiejskiego. Zupełnie ostrożne szacunki wska-



zują, że dla przyrostu pogłowia, jaki miał miejsce w latach 1961—1964, potrzeba dodatkowej powierzchni o około 27,3 mln m<sup>3</sup>, podczas gdy oddane do użytku pomieszczenia inwentarskie posiadają powierzchnię około 25 mln m<sup>3</sup>, a więc nawet niższą, co oznacza pogorszenie istniejącej sytuacji.

Ogólne wyniki realizacji programu rzeczowego budownictwa wiejskiego wskazują na konieczność bardziej realnego planowania zaopatrzenia w materiały budowlane. Skala potrzeb, rzecz jasna, zmusza do wysuwania śmiałych postulatów wobec przemysłu materiałów budowlanych, ale rzecz idzie o to, aby nie pozostały one w sferze postulatów.

W związku z sytuacją w budownictwie wiejskim należałoby odnotować jeszcze dwie uwagi. Pierwsza dotyczy konieczności powrócenia do słusznych praktyk z okresu poprzedniej pięciolatki popierania inicjatywy zespołów gospodarzy indywidualnych organizujących wspólne wypalanie cegły i produkcję niektórych materiałów budowlanych (elementy budowlane z cementu). Sprawy te w ostatniej pięciolatce zostały zaniedbane a nawet ograniczane przez zbytnią gorliwość organów finansowych obawiających się nadużyć podatkowych. W wyniku zostało zamknięte jedno ze źródeł zaopatrzenia wsi w materiały budowlane. Druga uwaga dotyczy rzemiosła budowlanego, które mogłoby poważnie zapobiec przedwczesnemu wypadaniu z użycia budynków wymagających określonych remontów. O sprawach rzemiosła budowlanego na wsi jest mowa od lat a tymczasem wiele budynków niszczeje, ponieważ brak jest rzemieślników do przeprowadzenia czasem drobnego remontu ale o dużym znaczeniu dla utrzymania dobrego stanu budynku. Sprawy te powinny się znaleźć w programie realizacji planu budownictwa wiejskiego.

#### *Program rzeczowy mechanizacji rolnictwa*

W planowaniu inwestycyjnym rolnictwa zadania rzeczowe nakładów na mechanizację są ujmowane stosunkowo najpełniej, w sposób, który umożliwia zgranie tych planów z planami przemysłu. Pewną lukę w tych planach stanowią: zaopatrzenie w maszyny dla mechanizacji prac melioracyjnych i budowlanych w rolnictwie oraz wyposażenie bazy techniczno-remontowej parku traktorowo-maszynowego. Ogólnie rzecz biorąc, przemysł maszynowy ma dostateczne rozeznanie potrzeb rolnictwa związanych z realizacją programu rzeczowego nakładów na mechanizację. Na sprawy te należało zwrócić uwagę, ponieważ przebieg realizacji programu rzeczowego mechanizacji rolnictwa w latach 1961—1965 może wywołać wrażenie zupełnie inne.

Program mechanizacji w państwowych gospodarstwach rolnych w latach planu 5-letniego został zrealizowany z nadwyżką w wyniku przesunięć nakładów inwestycyjnych w ostatnich latach minionej pięciolatki.

Jego problemy pominiemy więc, aby wyostrzyć uwagę wokół istotnych spraw mechanizacji gospodarki indywidualnej.

Na okres minionej pięciolatki przypada praktyczne sprawdzenie nowych rozwiązań w dziedzinie mechanizacji indywidualnej gospodarki chłopskiej, związanych z Funduszem Rozwoju Rolnictwa i działalnością kółek rolniczych. Według tych rozwiązań, główny ciężar programu mechanizacji miał się przesunąć na FRR, którego podstawową część miały wykorzystać kółka rolnicze na cele mechanizacji w gospodarce chłopskiej (indywidualnej i zespołowej). W związku z tym zapewne stosunkowo nisko zaplanowano nakłady na mechanizację ze środków własnych indywidualnej gospodarki chłopskiej i odpowiednio do realnie kształtującej się wielkości FRR wysokie nakłady na mechanizację z tego źródła. W praktyce realizacji inwestycji planu 5-letniego sprawy ukształtowały się w sposób daleko odbiegający od założeń i zadań ustalonych. Gospodarstwa indywidualne bardzo wysoko przekroczyły swoje zadania w tym zakresie, a kółka rolnicze minimalnie wykorzystały realnie posiadane środki w FRR.

Tabela 9

Planowane i zrealizowane nakłady na mechanizację\* ze środków własnych indywidualnych gospodarstw chłopskich w mln złotych\*\*

	1961	1962	1963	1964	1961—1964
Planowane	1 510	1 805	1 730	1 510	6 550
Zrealizowane	2 139	2 010	2 273	2 117	8 539
% wykonania	141,5	111,3	131,3	140,1	130,3

\* Poza FRR.

\*\* W cenach 1961 r.

Źródła: Komisja Planowania przy Radzie Ministrów i GUS.

Zrealizowane nakłady na mechanizację w gospodarce indywidualnej z jej środków własnych wysoko przekraczają wcześniej planowane i wskazują, że odczuwała ona potrzeby w tym zakresie. W zestawieniu z warunkami realizacji i potrzebami w dziedzinie budownictwa oznacza to już coś więcej i nasuwa przypuszczenia, że te większe nakłady wiążą się m. in. z faktem niemożności zrealizowania nakładów na budownictwo w większym zakresie z uwagi na niedostateczne zaopatrzenie w materiały budowlane. Oczywiście nie oznacza to jeszcze wcale, że niezrealizowanie możliwości inwestycyjnych w dziedzinie budownictwa było jedyną przyczyną tego stanu rzeczy. Było ono zapewne jedną z przyczyn. Można o tym sądzić w oparciu o dane dotyczące realizacji zamierzeń inwestycyjnych kółek rolniczych, których przeszło 90% wydatków inwestycyjnych przeznaczono na mechanizację, można więc je przyjąć jako dostatecznie orientujące w sytuacji w zakresie mechanizacji.

Tabela 10

Planowane i zrealizowane nakłady z Funduszu Rozwoju Rolnictwa dla gospodarki  
chłopskiej (w mln złotych) \*

	1961	1962	1963	1964	1961—1964
Planowane	2 563	3 059	3 597	4 583	13 802
Zrealizowane	1 266	1 245	2 012	2 479	7 002
% wykonania	49,3	40,6	56,0	54,0	50,7

\* W cenach 1961 r.

Źródła: Komisja Planowania przy Radzie Ministrów i CZKR.

Bez szczegółowej analizy, już proste zestawienie danych zawartych w tabeli 9 i 10 nasuwa przypuszczenie, że na zwiększone nakłady na mechanizację w indywidualnej gospodarce chłopskiej istotny wpływ mogło mieć mniejsze od planowanego zainwestowanie w tej dziedzinie z FRR przez kółka rolnicze. Szczegółowsza analiza danych z zakresu mechanizacji w kółkach rolniczych potwierdza to przypuszczenie. Z uwagi na główny aspekt tego artykułu i ograniczoną ilość miejsca zrezygnujemy z przytaczania szczegółowszych danych. W tym miejscu zwrócimy natomiast uwagę na realizację planów zaopatrzenia w środki mechanizacji przez przemysł maszynowy, ponieważ one wnoszą istotne elementy wyjaśniające tego rodzaju ukształtowanie się realizacji nakładów inwestycyjnych na mechanizację.

Tabela 11

Planowane i zrealizowane zaopatrzenie rolnictwa w traktory i ważniejsze maszyny  
rolnicze

	1961	1962	1963	1964	1965*	1961—1965
Wartość dostaw w mln złotych **						
planowana	4 625	5 115	5 700	6 810	7 750	30 000
zrealizowana	3 973	4 834	5 708	6 350	7 200	28 062
% wykonania	85,9	94,5	100,1	92,9	93,0	93,5

\* Dane nieostateczne.

\*\* W cenach 1964 r.

Wartościowo plan ogólny zaopatrzenia rolnictwa w środki mechanizacji został zrealizowany dość wysoko. Jednakże bardzo poważnie odbiega od ustaleń planu realizacja zaopatrzenia w asortyment maszyn. I tu leży jedna z istotnych przyczyn innego od planowanego kształtowania się realizacji nakładów na mechanizację w indywidualnej gospodarce zarówno z jej środków własnych jak i z FRR. Mianowicie w porówna-

niu z planem w praktyce zostały zmienione całkowicie proporcje w zaopatrzeniu rolnictwa w maszyny trakcji konnej i trakcji traktorowej. Porównanie planowanego z faktycznym zaopatrzeniem rolnictwa w asortyment maszyn robi wrażenie jak gdyby przemysł nie orientował się w postulatach rolnictwa w tym zakresie. Przyczyna tego stanu rzeczy zapewne jest inna. Należałoby przypuszczać, że po prostu przemysł nie dokonał czy nie mógł dokonać odpowiednich przesunięć w asortymencie produkowanych maszyn.

Tabela 12

Planowane i zrealizowane zaopatrzenie w traktory oraz niektóre maszyny trakcji traktorowej i konnej (w tys. sztuk)

	1961	1962	1963	1964	1965*	1961—1965
<b>Dostawy</b>						
<b>traktorów **</b>						
planowane	13,4	17,1	19,2	25,8	31,3	39,4
zrealizowane	12,9	17,8	20,6	20,4		
<b>Siewników zbożo- wych traktorowych</b>						
planowane	4,1	5,3	6,6	8,0	8,8	32,8
zrealizowane	3,3	3,8	2,3	3,4	6,0	18,8
<b>S. konnych</b>						
planowane	16,8	14,5	14,5	12,5	10,0	62,3
zrealizowane	17,5	25,3	37,3	42,0	40,0	162,6
<b>Kosiarek traktorowych</b>						
planowane	10,0	7,0	8,6	10,7	12,0	50,3
zrealizowane	7,4	6,6	3,5	6,8	7,5	31,8
<b>K. konnych</b>						
planowane	24,0	20,0	17,5	15,0	12,0	88,5
zrealizowane	21,9	23,8	28,8	35,0	35,0	144,5
<b>Snopowiązałek traktorowych</b>						
planowane	9,3	11,9	11,0	12,5	14,0	58,7
zrealizowane	6,3	8,9	4,9	7,0	7,0	34,1
<b>S. konnych</b>						
planowane	2,0	1,8	1,7	1,5	1,0	8,0
zrealizowane	2,2	2,9	4,0	2,5	2,0	13,6
<b>Kopaczek traktorowych</b>						
planowane	3,4	4,8	9,4	11,9	13,4	42,9
zrealizowane	2,5	4,2	6,5	10,8	11,4	35,4
<b>K. konnych</b>						
planowane	29,0	23,0	20,0	17,0	15,0	104,0
zrealizowane	26,7	29,7	30,3	34,0	34,0	154,7

\* Dane nieostateczne.

\*\* W jednostkach fizycznych.

Źródło: Komisja Planowania przy Radzie Ministrów.

Jak wskazują dane tabeli 12, realizacja planów zaopatrzenia w maszyny trakcji traktorowej i konnej przebiegała w zupełnie przeciwnym kierunku, w porównaniu z zadaniami planu. Nie zostały wykonane plany zaopatrzenia w maszyny trakcji traktorowej, a poważnie zostały przekroczone plany zaopatrzenia w maszyny tych samych rodzajów i przeznaczenia trakcji konnej. W wyniku tej sytuacji zapewne kółka rolnicze nie wykorzystwały swoich środków na mechanizację, ponieważ liczyły one przede wszystkim na maszyny trakcji traktorowej, których w zaopatrzeniu okazało się znacznie mniej niż przewidywały plany. Mniejsze niż przewidywano wyposażenie kółek rolniczych w maszyny rolnicze musiało pociągnąć za sobą wzrost zainteresowania maszynami konnymi ze strony indywidualnych gospodarstw, które są w nie nadal niedostatecznie jeszcze wyposażone. Ograniczone możliwości inwestowania w innych kierunkach w gospodarce indywidualnej chłopskiej stanowiło okoliczność raczej sprzyjającą dla wyższej od przewidywanej realizacji nakładów na mechanizację. Ta sprawa wydaje się dość jasna i nie wymaga szerszej interpretacji.

Należałoby jednakże zatrzymać się jeszcze nad innym zjawiskiem, będącym następstwem sytuacji jaką charakteryzują przedstawione powyżej dane. Asortyment planowanych maszyn trakcji traktorowej był planowany, co jest rzeczą zrozumiałą, odpowiednio do liczby traktorów. Dostawy traktorów (choć również niezgodne z planem ich asortymentu) zostały w zasadzie zrealizowane na poziomie nie odbiegającym poważnie od planu. Niższe zaopatrzenie w maszyny spowodowało, że liczba traktorów wyprzedziła ilości sprzętu towarzyszącego. Na 100 traktorów dostarczonych rolnictwu w latach 1961—1964 przypadało maszyn trakcji traktorowej: siewników zbożowych 11 sztuk, kosiarek około 30 sztuk, snopowiązałek około 30 sztuk, kopaczek do ziemniaków około 20 sztuk. Oczywiście liczba maszyn tego typu nie musi się pokrywać z liczbą traktorów, ale jest ona poważnie niewystarczająca dla należytego wykorzystania mocy traktorów dla prac produkcyjnych w rolnictwie. Dodajmy może jeszcze, że na 100 traktorów w tym okresie przypadało zaledwie 90 przyczep, które decydują o stopniu wykorzystania mocy traktorów na cele transportu rolniczego. Wydaje się rzeczą pewną, że tego rodzaju sytuacja musiała się odbić ujemnie na stopniu wykorzystania mocy traktorów — dotyczy to całego rolnictwa.

Dysproporcje w zaopatrzeniu w traktory i maszyny rolnicze trakcji traktorowej bardzo jaskrawo wystąpiły w kółkach rolniczych. Na 100 traktorów w kółkach rolniczych przypada: 10 siewników, 31 kosiarek, 55 snopowiązałek, 24 kopaczki, 99 przyczep. W tych warunkach około 55% prac wykonanych przez traktory kółek rolniczych przypada na

transport, co stanowi proporcje nie odpowiadające głównym celom mechanizacji prowadzonej przez kółka rolnicze.

Odnotujmy jeszcze, że w wyniku takiej realizacji zadań inwestycyjnych w zakresie mechanizacji niewykorzystane środki FRR na cele mechanizacji w latach planu 5-letniego przekroczyły sumę 9 mld złotych. Program inwestycji na mechanizację został więc wykonany znacznie poniżej możliwości finansowych gospodarki indywidualnej, określanych przez środki FRR.

W tych warunkach, jako jeden z czołowych problemów planowania inwestycji rolnictwa tego kierunku wysuwa się realne zagwarantowanie dostaw takich środków mechanizacji, jakie są rolnictwu rzeczywiście potrzebne i mogą być najefektywniej wykorzystane. Wiąże się to zapewne z koniecznością bliższego zgrania i związania planów rolnictwa z planami przemysłu maszynowego. Potrzeby rolnictwa na planowane rodzaje maszyn są bezsporne a skutki nie liczenia się z tymi potrzebami ze strony przemysłu maszynowego bardzo poważne. Można chyba z całą odpowiedzialnością stwierdzić, że mimo niskiego jeszcze poziomu mechanizacji rolnictwa i ogromnych potrzeb w tym zakresie — sytuacja obecna nie umożliwia przyjmowania tych środków, które przemysł z tych czy innych powodów zechce produkować i dostarczać rolnictwu. Są rodzaje maszyn, których rolnictwo nie może przyjmować od przemysłu, jeśli nie chce marnować tych środków. Z nową sytuacją i wymaganiami rolnictwa przemysł musi się liczyć. A już chyba jest rzeczą elementarną przestrzeganie koniecznych proporcji w zaopatrzeniu w traktory i maszyny towarzyszące, podobnie jak w części zamienne do nich.

### *Program rzeczowy melioracji rolnych*

Planowanie nakładów inwestycyjnych rolnictwa na melioracje rolne jest dość ściśle powiązane z możliwościami ich technicznej realizacji. Było i jest ono nadal planowane w wielkościach znacznie odbiegających od pilnych potrzeb wyznaczanych stanem naszych użytków rolnych i ich zagospodarowania. Tym niemniej, nawet te niedostatecznie wysokie w stosunku do potrzeb plany, dostatecznie zagwarantowane nakładami finansowymi ze środków państwowych, są wykonywane znacznie poniżej możliwości finansowych. Melioracje rolne nie wymagają dużych nakładów materiałowych ze strony przemysłu związanych bezpośrednio z ich przeprowadzeniem. Ich wykonanie wymaga dużych nakładów robocizny, której braki na obszarach o niedoborach siły roboczej można łagodzić mechanizacją prac ziemnych. Przemysł maszynowy podjął ostatnio produkcję maszyn dla prac melioracyjnych i został poczyniony postęp w tej dziedzinie. Poczynione zostały również postępy w przewycięzeniu

trudności z szybkim projektowaniem robót melioracyjnych, chociaż w tej dziedzinie jest jeszcze wiele do zrobienia. Dokonano również posunięć, które włączają środki indywidualnych gospodarstw chłopskich na cele melioracji rolnych. Problemem kluczowym melioracji rolnych, hamujących ich rozwój pozostaje możliwość pomelioracyjnego zagospodarowania. W tej dziedzinie postępy nie są zgrane w stopniu dostatecznym z planem prac melioracyjnych.

Plan nakładów na melioracje rolne został, jak można stwierdzić, dość dobrze zgrany z technicznymi możliwościami jego wykonania, natomiast niedostatecznie uwzględniono możliwości pomelioracyjnego zagospodarowania zarówno gruntów ornych oraz łąk i pastwisk. I to jest bodajże generalna przyczyna niskiego wykonania zadań inwestycyjnych i programu rzeczowego melioracji rolnych w minionej pięciolatce. Sprawa o tyle wymaga krytyczniejszego spojrzenia, że wszystkie dotychczasowe plany inwestycyjne rolnictwa w tym zakresie i programy rzeczowe prac melioracyjnych nie zostały wykonane. Plan 6-letni w zakresie melioracji rolnych wykonano w niespełna 50% i nie wiele lepiej kształtowała się również sytuacja w latach planu 5-letniego na lata 1956—1960. Lata planu 5-letniego 1961—1965 przynoszą pewną ale również niewystarczającą poprawę w porównaniu ze stopniem realizacji zadań inwestycyjnych w zakresie melioracji w poprzednich planach. Przyczyny tej sytuacji są te same. Rzecz wymaga podkreślenia, ponieważ na okres obecnej pięciolatki do 1970 r. ponownie zostały przewidziane wysokie nakłady inwestycyjne na melioracje rolne. Ich skala jest znacznie większa niż w dotychczasowych planach, co wymaga szczególnego zwrócenia uwagi na problemy zagwarantowania środków pomelioracyjnego zagospodarowania.

Tabela 13

Planowane i zrealizowane nakłady na melioracje rolne (w mld złotych)\*

	1961	1962	1963	1964	1965 **	1961—1965**
Planowany poziom nakładów ogółem	2,1	2,6	3,3	4,1	4,9	17,0
Zrealizowany	1,9	2,0	2,4	3,0	3,2	12,5
% wykonania	90,4	76,9	72,7	73,1	65,3	73,5

\* W cenach 1961 r.

\*\* Dane nieostateczne.

W porównaniu z poziomem nakładów na melioracje rolne z 1960 r. planowano blisko trzykrotny wzrost ich poziomu w 1965 r., osiągnięto zaś wzrost o niespełna 90%. Przebieg realizacji nakładów na melioracje

w poszczególnych latach wskazywałyby na nierealne przewidywania tempa ich wzrostu. Rzecz wymaga krytycznej oceny, ponieważ, jak stwierdzaliśmy już, środki finansowe umożliwiały zrealizowanie nakładów zgodnie z planem. W wyniku tej sytuacji środki finansowe przeznaczone na melioracje rolne zostały przesunięte na inne cele, w szczególności na rzecz rozwoju przemysłu.

Obniżenie poziomu nakładów inwestycyjnych ściśle wiązało się w latach planu 5-letniego z niższą realizacją programu rzeczowego melioracji rolnych.

Tabela 14

*Planowane i zrealizowane prace melioracyjne (w tys. ha)*

	1956—1960			1961—1965		
	plan	wyko- nanie	%	plan	wyko- nanie	%
<b>Obszar zmeliorowany:</b>						
grunty orne ogółem	530	270	52,0	1 398	791	56,5
w tym:						
drenowania nowe	40	41	102,5	300	270	90,0
trwałe użytki zielone	750	303	40,5	976	607	62,1
<b>Pomelioracyjne</b>						
<b>zagospodarowanie</b>	800	447	55,5	1 040	661	63,5

Źródła: Komisja Planowania przy Radzie Ministrów i Ministerstwo Rolnictwa.

Program rzeczowy melioracji rolnych, jak widać, został zrealizowany w jeszcze niższym stopniu od programu nakładów w ujęciu finansowym. Te różnice wiążą się z faktem przekroczenia w realizacji planowanych kosztów jednostkowych przeprowadzenia prac liczonych na 1 ha. Przy tej okazji należałoby więc zwrócić uwagę na nierealne planowanie kosztów jednostkowych poszczególnych rodzajów prac melioracyjnych. Według danych Ministerstwa Rolnictwa, koszty jednostkowe wykonania prac melioracyjnych na obszarze 1 ha wynosiły w latach 1961—1965: przy drenowaniu nowym około 10,4 tys. zł wobec planowanych 9,9 tys. zł, przy odbudowie drenowań ponad 2,2 tys. złotych wobec planowanych 2,1 tys. złotych. Podobnie wyższe były koszty jednostkowe budowy nowych i odbudowy rowów na gruntach ornych. Rzecz w tym, że w planowaniu nie uwzględnia się dotychczas w dostatecznym stopniu faktu, że w miarę postępu i rozszerzania zakresu prac melioracyjnych ma miejsce przechodzenie na mniejsze kompleksy meliorowane o większym stopniu trudności, co podnosi koszty jednostkowe 1 ha. Sprawa ta wprowadzie w dotychczasowych planach była mniej istotna, ponieważ i tak środki finansowe na melioracje były niewykorzystywane, ale na przyszłość należy ją brać pod uwagę.



W tabeli 14 zwraca uwagę fakt niskiego wykonania zarówno planu prac melioracyjnych jak i pomelioracyjnego zagospodarowania. Wyjątek może stanowić drenowania nowe, które obejmują, jak dotychczas, obszar stosunkowo niewielki, a których realizacją są bardzo zainteresowani rolnicy i wywierają nacisk na ich przeprowadzenie. Pomiedzy stopniem realizacji prac melioracyjnych i pomelioracyjnym zagospodarowaniem występuje ścisła zależność. Ona też rozstrzygnęła o decyzji zmniejszenia zamierzeń melioracyjnych.

Ponieważ w pomelioracyjnym zagospodarowaniu szczególna rola przypada nawożeniu, należałoby zapożnać się z przebiegiem realizacji zadań w tej dziedzinie (tabela 15).

Tabela 15

Planowane i faktyczne zużycie nawozów mineralnych pod zbiory danego roku  
(w tys. ton czystego składnika)

Zużycie ogółem	1961	1962	1963	1964	1965*	1961 —1965*
<b>N + P<sub>2</sub>O<sub>5</sub> + K<sub>2</sub>O</b>						
planowane	794	840	920	1 061	1 243	4 858
faktyczne	794	893	918	987	1 143	4 735
% wykonania planu	100,0	106,5	99,7	93,0	92,0	97,4
<b>Wapna:</b>						
planowane	493	770	990	1 170	1 450	4 873
faktyczne	464	657	869	1 075	1 143	4 208
% wykonania planu	94,1	85,3	87,7	91,8	78,8	86,3

\* Dane nieostateczne.

Źródło: Komisja Planowania przy Radzie Ministrów.

Jak wskazują dane tabeli 15, zużycie nawozów mineralnych w latach planu 5-letniego przebiegało na ogół zgodnie z planem, a w każdym razie stopień wykonania planu był w poszczególnych latach wysoki. Niezadowalająco przedstawiała się sytuacja w zużyciu wapna, ale stopień realizacji planu był znacznie wyższy od stopnia wykonania planu melioracji rolnych. Podkreślamy te rzeczy nie dla zaznaczenia zależności szczegółowej pomiędzy obu tymi zadaniami. Sprawa ta jest istotna o tyle, że wskazuje na nierealne planowanie zadań inwestycyjnych. Jak można sądzić na podstawie danych o realizacji planu zużycia nawozów mineralnych, nie dawał on podstaw dla planowanego programu rzeczowego melioracji rolnych w skali, jaką przyjęto do planu. Sprawa zależności pomiędzy melioracjami a ich pomelioracyjnym zagospodarowaniem oraz roli w nim nawożenia mineralnego jest dostatecznie znana. Jeśli z braku dostatecznej ilości nawozów plan melioracji nie został wykonany, przy zrealizowaniu w zasadzie planu dostaw nawozów dla rolnictwa, to prosty wnio-

sek, że planowanie było nierealne — nie doprowadziło ono do zgrania planu melioracji ze środkami pomelioracyjnego zagospodarowania.

Sprawom tym należało poświęcić krytyczne uwagi, ponieważ stan potrzeb melioracyjnych będzie wywierał nadal wpływ na planowanie inwestycji tego kierunku. Przypomnijmy, że na 15,8 mln ha gruntów ornych w Polsce melioracji wymaga około 6,4 mln ha, a więc około 40% ich ogólnego obszaru. W tym drenowań, pociągających za sobą wysokie nakłady, wymaga obszar około 4,2 mln ha. Dotychczas wykonano drenowania na obszarze około 2,6 mln ha, a więc pozostaje jeszcze obszar około 1,6 mln ha wymagający drenowań. W latach 1961—1965 dokonano nowych drenowań na obszarze około 270 tys. ha. Gdyby to tempo zostało utrzymane, to dla przeprowadzenia drenowań na obszarach gruntów ornych, które tego pilnie wymagają, potrzeba by jeszcze sześciu pięciolatek (30 lat). A przecież narastać będą potrzeby w zakresie odbudowy i renowacji urządzeń melioracyjnych. Nie wiele lepiej przedstawia się zresztą sytuacja na trwałych użytkach zielonych. Dla ich zakończenia, przy tempie ostatniej pięciolatki, potrzeba co najmniej 20 lat. W tej sytuacji, rzecz jasna, dość łatwo o niecierpliwość, która dyktuje nierealne plany. Przytaczamy te fakty nie dla usprawiedliwienia planistów, ale dla podkreślenia wzrostu skali zaznaczonych wyżej problemów już w najbliższym czasie.

\* \* \*

Doświadczenia realizacji planu na lata 1961—1965 w dziedzinie inwestycji rolnictwa ujawniają szereg słabości naszego planowania rozwoju gospodarki rolnej. Wskazują one również na konieczność uważniejszych studiów problemów planowania rozwoju gospodarki rolnej, które, jak dotąd, nie zajmują należytego miejsca w naukach ekonomiczno-rolniczych.

#### LITERATURA

1. Gomułka W., Ignar S.: Węzłowe zadania rolnictwa w latach 1959—1965. Referaty na plenarnych posiedzeniach KC PZPR i NK ZSL. KiW. Warszawa, 1959.
2. Jagielski M.: Niektóre problemy rozwoju rolnictwa w latach 1966—1970. KiW. Warszawa, 1965.
3. Misiuna W.: Nowy etap rozwoju rolnictwa. PWG. Warszawa, 1960.
4. Misiuna W.: *Ekonomista* nr 3, 1960.
5. Misiuna W.: *Nowe Drogi* nr 8, 1965.
6. Pajestka J.: Kierunki doskonalenia systemu planowania i zarządzania w Polsce Ludowej. KiW. Warszawa, 1965.
7. XII Plenum KC PZPR. W sprawie zwiększenia inwestycji w rolnictwie i zapewnienia dalszego wzrostu produkcji rolnej. KiW. Warszawa, 1965.
8. Rozwój społeczno-gospodarczy wsi, GUS. Statystyka regionalna. Warszawa, 1965.