



Budżet Częstochowy i Dąbrowy Górniczej w przededniu powstania II Rzeczypospolitej – z perspektywy rachunkowości

JOLANTA CHLUSKA *, DOROTA ADAMEK-HYSKA **

Streszczenie

Z perspektywy lat 1918–2018 można wskazać, że budżet to najważniejsza instytucja ekonomiczna, polityczna i społeczna zarówno w sektorze państwowym, jak i samorządowym. Założenia budżetowe dla każdego miasta stanowią główny wyznacznik jego rachunkowości, począwszy od planowania finansowego, przez ewidencję, a skończywszy na sprawozdawczości. Celem artykułu jest prezentacja wartości informacyjnej budżetów i ich struktury w 1918 roku dwóch wybranych miast, tj. Częstochowy i Dąbrowy Górniczej. Dokonano także częściowej analizy porównawczej budżetów tych miast i ich struktury z budżetami uchwalonymi na 2018 rok. Metody badawcze zastosowane w artykule opierają się przede wszystkim na krytycznej analizie budżetów, sprawozdań merytorycznych, częściowych zapisów ewidencyjnych i innych dokumentów pochodzących z 1918 roku oraz 2018 roku. Analizowano materiały zgromadzone w Archiwach Państwowych w Częstochowie i Katowicach, bibliotek i zasobów cyfrowych. Badaniu poddano także fragmentaryczne regulacje prawne z okresu międzywojennego, krajową literaturę z zakresu finansów publicznych i rachunkowości budżetowej.

Słowa kluczowe: dochody, wydatki, rozchody, przychody, budżet, rachunkowość budżetowa.

Abstract

Accounting perspective on the budgets of Częstochowa and Dąbrowa Górnicza on the eve of the Second Republic of Poland

From the perspective of the period 1918-2018, it is possible to conclude that budget is the most important economic, political and social institution in both the state sector and the self-government sector. Budget related assumptions are major determinants of each municipality's accounting, from financial planning, through recording to reporting. The article aims to present the informative value of budgets and their structures in 1918 in two selected municipalities, i.e. Częstochowa and Dąbrowa Górnicza. In addition, partial comparative analysis was made of both municipalities' 1918 budgets and their structures and budgets for the year 2018. Research methods employed in the article are predominantly based on critical analysis of the budgets, relevant reports, partial records and other documents for 1918 and 2018. The analysis comprised materials in the National Archives in Częstochowa and Katowice, in libraries and in digital databases. Fragmentary legal regulations that were binding in the interwar period were analysed along with domestic literature devoted to public finance and budget accounting.

Keywords: revenues, expenditures, inflows, outflows, budget, budget accounting.

* Dr hab. Jolanta Chluska, profesor nadzwyczajny Politechniki Częstochowskiej, Instytut Finansów, Bankowości i Rachunkowości, jolanta.chluska@wz.pcz.pl

** Dr Dorota Adamek-Hyska, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katedra Rachunkowości, dorota.adamek-hyska@ue.katowice.pl



Wprowadzenie

W pierwszych latach niepodległości Polski niedostatecznie były unormowane zasady budżetowania na poziomie miast oraz sporządzania sprawozdań (bilansów) z wykonania tych budżetów. Powodem takiego stanu były rozwiązania prawne byłych zaborców, które obowiązywały jeszcze przez kilkanaście lat po odzyskaniu przez Polskę niepodległości (*Samorząd terytorialny*, 2015, s. 6).

W czasie pierwszej wojny światowej Częstochowa była pod okupacją niemiecką, a Dąbrowa pod okupacją austriacką. Miasta, których budżety zostały poddane analizie po pierwszej wojnie światowej miały odmienne uwarunkowania administracyjne i gospodarczo-społeczne. Wzbogaca to wartości poznawcze analiz poczynionych przez autorki.

Celem artykułu jest prezentacja wartości informacyjnych budżetów i ich struktury w 1918 roku dwóch wybranych miast, tj. Częstochowy i Dąbrowy Górniczej. Dokonano także częściowej analizy porównawczej budżetów tych miast i ich struktury z budżetami uchwalonymi na 2018 rok. Analiza budżetów wybranych miast z okresu 1918–1919 i 2018 roku skłania do postawienia hipotezy badawczej, że „budżety miast bezpośrednio odzwierciedlały i nadal odzwierciedlają uwarunkowania społeczno-gospodarcze i polityczne oraz wyznaczały i nadal wyznaczają ramy organizacyjne ich rachunkowości”. Podmiotami badań były Częstochowa i Dąbrowa Górnicza jako miasta położone przed I wojną światową w zaborze rosyjskim.

Najważniejsze metody badawcze zastosowane w artykule opierają się na krytycznej analizie obszernych materiałów archiwalnych składających się z budżetów, fragmentarycznych sprawozdań i zapisów ewidencyjnych oraz innych dokumentów pochodzących z 1918 roku i 2018 roku. Analizowano materiały zgromadzone w archiwach państwowych w Częstochowie i Katowicach, z bibliotek i zasobów cyfrowych. Badaniu poddano także wybrane regulacje prawne z okresu międzywojennego, krajową literaturę z zakresu finansów publicznych i rachunkowości budżetowej.

1. Istota budżetu

W jednostkach samorządu terytorialnego już od 100 lat centralne miejsce zajmuje budżet, który jest ważnym instrumentem finansowych stosunków tych podmiotów (Owsiak, 1998, s. 82–90). Kształt budżetu państwa oraz każdej jednostki samorządu terytorialnego, zarówno w 1918, jak i 2018 roku, funkcje jakie spełnia, zasady jego tworzenia oraz wykonania jest wynikiem wielowiekowych burzliwych dziejów Polski. Z perspektywy 100 lat można wskazać, że jest to najważniejsza instytucja ekonomiczna, polityczna i społeczna zarówno w sektorze państwowym, jak i samorządowym. W aktualnych przepisach prawa finansów publicznych budżet jednostek samorządu terytorialnego stanowi roczny plan dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tych podmiotów (Ustawa o finansach publicznych, 2009, art. 211). Jest podstawowym planem finansowym każdej jednostki samorządu terytorialnego, o czym przesądza jego zakres podmiotowy i przedmiotowy oraz forma w jakiej jest uchwalany (uchwała organu stanowiącego).

W 1918 roku – pierwszym roku niepodległości Polski – zadania miasta Częstochowy określała „Ordynacja miejska dla obszarów Polski rosyjskiej, podlegających niemieckiej administracji”. Do zadań gminy zaliczano (zachowano brzmienie dosłowne aktu):

- a) „Zarządzanie majątkiem gminnym, jako też długami gminnymi,
- b) Ustawienie i przeprowadzenie planu miejskiego budżetu, który obejmuje okres od 1go kwietnia do 31go marca każdego roku,
- c) Zakładanie i utrzymanie położonych w obrębie gminnym ulic publicznych, dróg, placów, mostów i mostków,
- d) Opieka miejska nad ubogimi,
- e) Całe publiczne szkolnictwo, o ile nie pozostaje zastrzeżonem władzom państwowym,
- f) Piecza nad wszystkimi urządzeniami, które służą dobru bezpieczeństwa publicznego, zdrowiu i moralności mianowicie stworzenie i utrzymanie służby pożarowej, urządzenie i utrzymanie zakładów dla chorych, rzeźalni, stworzenie urządzeń dla usuwania odpływów i odpadków, zakładanie domów poprawy i domów pracy przymusowej,
- g) Stworzenie i utrzymanie urządzeń wodociągowych, jako też zakładów dla zaopatrzenia miasta w światło i silnie, o ile strona trzecia nie podejmuje tych zakładów w dostatecznej mierze.” (Ordynacja, 1915, par. 6)

Budżet zatwierdzała Rada Miasta oraz organ nadrzędny drugiej instancji, czyli naczelnik powiatu (Ordynacja, 1915, par. 30).

W przypadku Dąbrowy Górniczej, od 1916 roku samorząd stanowiła odpowiednio obieralna rada miejska, zaś na czele magistratu, jako organu władzy wykonawczej, stał burmistrz (prezydent w większych miastach) (Samorząd terytorialny, 2015, s. 5). W 1918 roku obowiązywały dwa dekrety Rady Regencyjnej:

- 1) o organizacji władz na obszarze c. i k. Generalnego Gubernatorstwa Lubelskiego, według którego podział administracyjny obszaru Generalnego Gubernatorstwa Lubelskiego tymczasowo pozostawał bez zmian, a minister spraw wewnętrznych upoważniony został do zorganizowania Urzędów Powiatowych,
- 2) w przedmiocie zarządu sprawami komunalnymi na terenie c. i k. wojskowego Generalnego Gubernatorstwa Lubelskiego, według którego zarząd sprawami komunalnymi sprawowały władze polskie.

W 1919 roku w Częstochowie i Dąbrowie Górniczej, podobnie jak w innych polskich miastach, obowiązywały pierwsze dekrety organów sprawujących władze w niepodległej Polsce. Opublikowano m.in. dekret o samorządzie miejskim oraz dekret w przedmiocie skarbowości gmin miejskich. Pierwszy z nich dzielił zadania gminy na własne i poruczone. Do zadań własnych zaliczał sprawy, „które dotyczą dobrobytu materialnego, rozwoju duchowego i zdrowia jej mieszkańców”, czyli m.in. ochronę zdrowia publicznego, zakładanie i utrzymanie szpitali i urządzeń sanitarnych, dostarczanie ludności zdrowych i tanich mieszkań, pieczę nad oświatą publiczną, zakładanie i utrzymywanie szkół, bibliotek, muzeów, teatrów. Radzie miejskiej powierzono uchwalanie budżetu rocznego i wydatków budżetem nie przewidzianych oraz dokonywanie wszelkich zmian w budżecie, przy czym uchwalanie budżetu powinno nastąpić najpóźniej na miesiąc

przed rozpoczęciem roku budżetowego, który miał być dostosowany do państwowego roku budżetowego (Dekret, 1919 (1), art. 11, 21). Natomiast drugi dekret określał następujące źródła dochodów gmin miejskich (Dekret, 1919 (2), art. 1):

- a) majątek własny;
- b) przedsiębiorstwa miejskie;
- c) zapomogi ze strony państwa, oznaczone w specjalnych ustawach i rozporządzeniach;
- d) opłaty zwyczajne;
- e) opłaty szczególne, pobierane na założenie i utrzymanie urządzeń i zakładów dobra powszechnego od tych właścicieli nieruchomości tudzież przemysłowców i handlujących, którzy z zaprowadzonych urządzeń i zakładów ciągną specjalne korzyści;
- f) podatki bezpośrednie i pośrednie, pobierane na podstawie osobnych statutów podatkowych bądź w postaci dodatków do istniejących podatków państwowych, bądź w postaci samodzielnych podatków gminnych;
- g) monopole handlowe, o ile nie dotyczą przedmiotów należących do monopolu państwowego lub obłożonych państwowym podatkiem pośrednim;
- h) pożyczki, darowizny, zapisy oraz wpływy jednorazowe ze sprzedaży lub zamiany części majątku miejskiego.

W dekretach tych akcentowano, że głównym zakresem działań gminy były sprawy dotyczące utrzymania i zarządzania majątkiem oraz jej przychodami (dochodami) i wydatkami (rozchodami), działań na rzecz rozwoju i dobrobytu gminy, przyjęcia programu inwestycji komunalnych, rozwoju handlu, utrzymania i rozwoju placówek oświaty publicznej, ochrony zdrowia oraz zakładów dobroczynności dla ubogich mieszkańców (Samorząd terytorialny..., 2015, s. 9). Gminy nie posiadały w tym czasie żadnych szczegółowych regulacji w zakresie tworzenia, wykonania, ewidencji i sprawozdawczości z realizacji swoich budżetów. Budżety sporządzane były jeszcze na prawno-administracyjnych zasadach byłych państw zaborczych.

2. Struktura budżetu Częstochowy i Dąbrowy Górniczej w 1918 roku

W końcu XIX wieku Częstochowa była najdynamiczniej rozwijającym się ośrodkiem przemysłowym i czwartym pod względem wielkości miastem Królestwa Polskiego. Ukoronowaniem znaczenia Częstochowy była zorganizowana w 1909 roku wielka Wystawa Przemysłu i Rolnictwa, będąca narodową manifestacją polskiej kultury i potencjału techniczno-produkcyjnego. To za jej sprawą rozpowszechniła się w Częstochowie elektryczność.

W czasie I. wojny światowej Częstochowa była zajęta przez Niemców. Oni też sprawowali władzę samorządową. Sytuacja gospodarcza miasta była trudna. Jak wspomina S. Nowak (1994, s. 9), budżet 1916 roku po stronie wydatków wynosił 985 tys. rubli, a po stronie dochodów 256 tys. rubli. Niedobór miał być pokryty bonami miejskimi i pożyczkami zaciągniętymi u przemysłowców częstochowskich. Prace Rady Miasta

cechowała „dużą powściągliwość” w sprawach politycznych. Prezesem Rady Miasta w tym czasie był dr Józef Marczewski.

Na podstawie statutu z 1915 roku w miastach Kongresówki, w tym w Częstochowie, ogłoszono ordynację wyborczą i wybory do rad miejskich oraz regulamin wyborczy („Gazeta Powiatowa”, 1916). W 1917 roku Rada Miasta liczyła 36 radnych, magistrat składał się z nadburmistrza, burmistrza i sześciu ławników. Reformę organizacyjną koordynował nadburmistrz dr J. Marczewski. Prezesem Rady Miejskiej od 1918 roku był Karol Wolfke. Kolejne wybory do Rady Miasta, już z uwzględnieniem dekretu o samorządzie miejskim, który wszedł w życie 7.02.1919 roku, oraz na podstawie dekretu o wyborach do Rad Miejskich na terenie b. Królestwa Kongresowego, odbyły się w 9 marca 1919 roku.

Ludność miasta Częstochowy w 1918 roku wynosiła 77 239 osób. Podobnie jak inne miasta, Częstochowa zmagiała się w tym okresie z problemami ekonomicznymi i zaopatrzeniowymi. Rozwarstwienie społeczne i polityczne wpływało na efektywność pracy organów samorządowych oraz wystąpienia i nastroje antyniemieckie. Budzące się w społeczeństwie Częstochowy nastroje wolnościowe i dążenia do zwiększenia władzy oraz wpływów różnych grup ludności owocowały często sporami i brakiem porozumienia w pracach organów samorządowych. Przejawem ogólnej sytuacji kryzysowej był budżet 1917/1918 roku. Wykazywał on duży deficyt przy dochodach 750 tys. marek i wydatkach 1 900 tys. marek. Budżet na kolejny rok 1918/1919 również wykazywał deficyt. Budżet 1918/1919 sporządzany był zgodnie z przepisami Ordynacji miejskiej z 1915 roku (Ordynacja 1915, par. 6). Budżet Częstochowy sporządzony został na okres 1.04.1918–31.03.1919 roku. Po stronie dochodów wykazywał 1 100 tys. marek, a wydatki wynosiły według projektu Magistratu 1 796 tys. marek a w wersji ostatecznej 1 939 tys. marek. Część z działów wykazywała nadwyżkę („przewyżkę”) budżetową (698 tys. marek), jednak zdecydowana większość działów wykazywała deficyt („niedobór”) – 1 537 tys. marek, co w efekcie dawało 838 tys. marek deficytu. Szczegółowe kwoty budżetu na 1918 roku przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Struktura budżetu miasta Częstochowy na rok 1918–1919 (w markach)

Pozycja budżetu	Budżet uchwalony przez Radę Miejską					
	Przychód	%	Rozchód	%	Przewyżka	Niedobór
Zarząd ogólny	75 357,00	6,8	322 766,55	16,6		247 409,55
Zarząd majątkiem nieruchomym	34 593,00	3,1	129 394,90	6,7		94 801,90
Kapitały, należności, długi	32 663,00	3,0	105 163,90	5,4		72 500,90
Podatki i opłaty	650 064,71	59,1	–		650 064,71	
Rzeźnia	57 327,00	5,2	9 800,00	0,5	47 527,00	
Biuro meldunkowe	4 000,00	0,4	18 660,00	1,0		14 660,00
Biuro Przesyłowe	25 200,00	2,3	24 520,00	1,3	680,00	
Szkolnictwo	21 900,00	2,0	276 903,23	14,3		255 003,23

ciąg dalszy tab. 1

Pozycja budżetu	Budżet uchwalony przez Radę Miejską					
	Przychód	%	Rozchód	%	Przewyżka	Niedobór
Szpitala i opieka nad zdr. publicznym	187 050,00	17,0	463 806,60	23,9		276 756,60
Dobroczynność	12 400,00	1,1	347 004,00	17,9		334 604,00
Dostawy nakazane i kwatery			240 933,72	12,4		240 933,72
Razem	1 100 554,71		1 938 952,90		698 271,71	1 536 669,90
Deficyt	838 398,19					

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu Częstochowy na 1918 rok.

W pierwszym dziale – „Zarząd ogólny” – wydatki dotyczyły wynagrodzeń i emerytur personelu administracyjnego oraz kosztów utrzymania lokali sądowych, policji oraz kosztów biurowych i utrzymania czystości.

W dziale „Zarząd majątkiem nieruchomym” ujmowano dochody i wydatki związane z budynkami gminnymi, utrzymaniem porządku w mieście, utrzymaniem parków i plantacji oraz pomiarów gruntu. Wartość majątku nieruchomości miasta w kwocie 5 569 374,23 marki obejmowała grunty, place oraz zabudowania. Wycena dokonana została przez komisję rzeczoznawców majątkowych w 1915 roku. Najwyższe dochody przynosiła dzierżawa gruntów i innych obiektów oraz słupów ogłoszeniowych. Największe wydatki pochłaniało oświetlenie miasta, brukowanie ulic i naprawa bruków, pensje personelu i inne koszty robocizny utrzymania nieruchomości.

W dziale „Kapitały, należności, długi” wykazano stany należności i zobowiązań miasta oraz wpływy z udostępnionych kapitałów a przede wszystkim wydatki obsługi kredytów i pożyczek zaciągniętych przez miasto w instytucjach kredytowych oraz u przedsiębiorców. Oprocentowanie wahało się między 4–6%. Bony miejskie (819 579,60) oraz pożyczki od przedsiębiorców były źródłem pokrycia deficytu budżetowego miasta.

Dochody z podatków obejmowały przede wszystkim wpływy z podatku od nieruchomości i z opłat handlowych.

Spośród instytucji, których działalność koordynowało miasto (rzeźnia, biuro meldunkowe, biuro przesyłowe) jedynie rzeźnia przynosiła nadwyżkę dochodów nad wydatkami. Biuro przesyłowe (doręczanie listów, depesz, przesyłek) bilansowało się, a biuro meldunkowe wykazywało nadwyżkę wydatków nad dochodami.

Wydatki na utrzymanie szkolnictwa (wynagrodzenia nauczycieli, utrzymanie lokali, stypendia, zapomogi) w kwocie 277 tys. marek tylko w 8% było wspierane dopłatami rządowymi.

W zakresie szpitalnictwa dochody stanowiły zwroty kosztów leczenia od chorych i innych gmin, zwroty kosztów leczenia od gmin wyznaniowych i powiatów. Szpitale miejskie w całości finansowane były ze środków miasta. Wydatki dotyczyły wynagrodzeń lekarzy i innego personelu, utrzymania obiektów (w tym ubezpieczeń), wyżywienia

chorych, zakupu wszelkich materiałów, w tym leków, środków opatrunkowych, materiałów gospodarczych i transportu chorych.

Dział „Dobroczynność” stanowił znaczący obszar wydatków. Finansowano m.in. pensje lekarzy i lekarstwa usług leczniczych dla biednych, zapomogi, prowadzenie ogólnodostępnych kuchni przez instytucje dobroczynne (Towarzystwo Dobroczynności, Radę Opiekuńczą, przytulki), pogrzeby na koszt miasta.

Znaczącym obszarem wydatków – 241 tys. marek – było finansowanie utrzymania i kwaterunku wojsk niemieckich oraz urzędników władz niemieckich („Dostawy nakazane i kwaterunki”).

W budżecie 1918 roku daje się zauważyć duży deficyt, stanowiący 43,2% wydatków. Tak duży deficyt był skutkiem „wojennej gospodarki” Częstochowy. Jak podkreśla S. Nowak, w 1909 roku jak również w chwili wybuchu wojny, Częstochowa nie miała długów. Miała natomiast wolne kapitały (ok. 50 tys. rubli), z których czerpała dochody. W latach 1914–1918 miasto musiało ponosić olbrzymie ciężary na rzecz władz okupacyjnych niemieckich. Kolejne lata rozwoju miasta charakteryzowała również trudna sytuacja gospodarcza czasu kryzysu i inflacji.

Dąbrowa Górnicza, przed wybuchem I wojny światowej także wchodziła w skład Imperium Rosyjskiego. Była w obszarze tzw. Zagłębia Dąbrowskiego, tj. obszarze przemysłowym kojarzonym z hutami i kopalniami. W tym okresie Zagłębie Dąbrowskie miało doskonałe połączenie kolejowe (odnoga Żabkowice – Dąbrowa Górnicza – Szopienice Kolei Warszawsko-Wiedeńskiej), które łączyło ten region z głównymi ośrodkami przemysłu Królestwa Polskiego i dalej z Rosją (*100 lat Dąbrowy Górniczej*, s. 23). W lipcu 1914 roku, z powodu wkroczenia wojsk niemieckich, wojska rosyjskie opuściły teren miasta, a jej obywatele zaczęli organizować samoobronę (Starościak, 1996, s. 29). Wybuch I wojny światowej miał negatywny wpływ na rozwój miasta. Rosjanie opuszczając Dąbrowę wysadzili tory kolejowe, co doprowadziło do odcięcia tamtejszych hut i kopalń od głównych rynków zbytu. 24 stycznia 1915 roku nastąpił podział obszaru miejscowości na dwie strefy okupacyjne: niemiecką i austriacką. Dąbrowa, wraz z osiedlami Ksawera, Koszelew i Warpie, znalazły się pod okupacją austriacką. Była to okupacja łagodniejsza niż niemiecka. Wprowadzono szereg poważnych swobód politycznych, kulturalnych, gospodarczych i społecznych (Lewandowski, 1975, s. 131). Władze austriackie ustanowiły przymusowy nadzór nad większymi zakładami przemysłowymi (Starościak, 2006, s. 61). Chciały m.in. zwiększyć wydobycie węgla, udzielając przedsiębiorcom pożyczek, aby nie dopuścić tym samym do bezrobocia grożącego rozruchami. W czasie wojny interesy robotników były reprezentowane przez Radę Gminną. Rada zabiegała o uruchomienie zakładów i szkół, zaś największym jej osiągnięciem było uzyskanie od austriackich władz okupacyjnych decyzji przyznającej prawa miejskie na mocy zarządzenia z 18 sierpnia 1916 roku (Starościak, 2006, s. 62). Miasto liczyło wówczas 39 840 tys. mieszkańców (Starościak, 2006, s. 63). Została powołana 32-osobowa Rada Miejska, w skład której weszli przedstawiciele wsi i kolonii: Stara Dąbrowa, Huta Bankowa, Koszelew, Ksawera, Miejska, Łabędzka, Mydllice, Reden i Warpie. Na sesji w dniu 30 września 1916 roku nominowano pierwszą Radę Miejską na czele z burmistrzem Edwardem Kosińskim i jego zastępcą Leonem Martynkowskim (Starościak, 2006, s. 63). Nadzór nad władzami miasta nadal pełnił

austriacki komendant obwodu dąbrowskiego (tzw. Magistrat Dąbrowy) płk Balzar (Starościak, 2006, s. 61).

Nowa rada wybrała 11 września 1917 roku na prezydenta Adama Piwowara, doktora geologii, profesora Szkoły Górniczej „Szttygarka” w Dąbrowie (Starościak, 2006, s. 65). Piwowar pełnił urząd prezydenta do 3 lipca 1923 roku. W czasie swojej kadencji organizował służby miejskie, zapoczątkował pomiary geodezyjne oraz wprowadził racjonalne przepisy podatkowe i uzdrowił finanse miasta, wprowadzając m.in. zrównoważony budżet miasta (m.in. na 1918 i 1919 r.). W tym samym roku Rada Miejska zdecydowała o zmianie nazwy miasta z Dąbrowy na Dąbrowę Górniczą (Starościak, 2006, s. 67). Po zakończeniu wojny i ustaleniu nowych granic państwa, Zagłębie Dąbrowskie w listopadzie 1918 roku znalazło się w województwie kieleckim. Nadanie praw miejskich Dąbrowie Górniczej rozpoczęło jej ponad już 100-letnią historię miasta górniczego. Ostatnią dąbrowską kopalnię węgla kamiennego (Paryż) zamknięto w 1996 roku. Budżet miasta na 1918 rok sporządzany był zgodnie z przepisami ustawodawcy austro-węgierskiego. W tabeli 2 zaprezentowano strukturę budżetu miasta Dąbrowa Górnicza uchwalony przez Radę miejską na 1918 rok.

Tabela 2. Struktura budżetu miasta Dąbrowa Górnicza z 1918 roku (w koronach)

Budżet uchwalony przez Radę Miejską					
Rozchody	Kwota	%	Dochody	Kwota	%
Utrzymanie zarządu miejskiego	209 050,00	12,00	Dochody z majątków miejskich	13 440,00	0,80
Utrzymanie majątku i przedsiębiorstw miejskich	38 190,00	2,20	Dochody z przedsiębiorstw miejskich	38 000,00	2,20
Utrzymanie miasta w porządku	118 000,00	6,80	Podatki bezpośrednie	459 500,00	26,40
Bezpieczeństwo publiczne	273 790,00	15,70	Podatki pośrednie	740 000,00	42,50
Zdrowie publiczne	356 330,00	20,50	Opłaty	77 580,00	4,50
Oświata	378 874,00	21,80	Dochody zapomogowe	310 218,00	17,80
Dobroczynność	132 200,00	7,60	Dochody różne	11 400,00	0,70
Wydatki na powiększenie majątku miejskiego	60 670,00	3,50	Zwroty wydatków	89 800,00	5,10
Odsetki od pożyczek i spłata długów	28 000,00	1,60			
Wydatki różne	75 987,00	4,40			
Wydatki nadzwyczajne	68 859,00	3,90			
Razem	1 740 000,00	100		1 740 000,00	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetu miasta Dąbrowy na 1918 rok.

Jak wynika z danych w tabeli 2, budżet Dąbrowy został przygotowany na zasadzie równowagi, tzn. budżet w zakresie rozchodów został zrównoważony budżetem w zakresie dochodów, przy czym budżet równoważono głównie dochodami zapomogowymi (Adamczyk, 2017).

Największe (21,80%) rozchody zaplanowane zostały w dziale „Oświata” i dotyczyły utrzymania szkół ludowych oraz gimnazjum męskiego. Następną istotną pozycją budżetu był dział „Zdrowie publiczne”, w którym zaplanowano rozchody głównie na utrzymanie szpitala miejskiego, szpitala epidemiologicznego, miejskiej służby zdrowia, rady zdrowia, ambulatorium miejskiego oraz kąpiele i posterunek dezynfekcyjny. Ważnymi pozycjami budżetu były także rozchody w dziale „Bezpieczeństwo publiczne” oraz „Utrzymanie zarządu miejskiego”. Rozchody te dotyczyły głównie: utrzymania policji miejskiej, aresztu sądowego, aresztu policyjnego oraz straży ogniowej, a także: pensji i wynagrodzenia składu osobistego Magistratu. Ciekawymi pozycjami rozchodów budżetu były dwa ostatnie działy, tj. „Wydatki różne” oraz „Wydatki nadzwyczajne”. Te pierwsze dotyczyły m.in. utrzymania konia parafialnego i stróży kościelnych, kosztów sądowych oraz udziału w związku miast. Natomiast wydatki nadzwyczajne obejmowały dodatki drożyniane dla urzędników i niższych funkcjonariuszów Magistratu (zachowano terminologię z 1918 r.).

Budżet Miasta Dąbrowy z 1918 roku w zakresie dochodów wyróżniał się istotnymi prognozami dochodów w dziale „Podatki pośrednie” (42,59%), które dotyczyły podatku konsumpcyjnego, podatku od wywozu węgla oraz podatku od wyrobu i sprzedaży trunków. Kolejną istotną pozycją dochodów budżetu (26,40%) był dział „Podatki bezpośrednie”, zawierający prognozy podatków od nieruchomości, od patentów i od przemysłu repartycyjnego, podatku dochodowego od przemysłu, handlu i rzemiosł, a także podatków od psów, koni, rowerów, samochodów i muzyki w restauracjach. Ważną pozycją (17,80%) były także prognozy w dziale „Dochody zapomogowe”, które dotyczyły m.in. opłaty od aktów notaryalnych oraz przypadające na rzecz Miasta części podatku rządowego od nieruchomości i zwrot przez skarb połowy wydatków na utrzymanie policji miejskiej i aresztu sądowego (zachowano terminologię z 1918 r.).

Budżet Miasta Dąbrowy jak na tamte czasy był bardzo nowoczesny. W odróżnieniu od budżetu Częstochowy przygotowany był na okres od 1 stycznia 1918 do 31 grudnia 1918 roku, według zasad obowiązujących w Austro-Węgierskim Generalnym Gubernatorstwie Wojskowym.

Na podstawie analizy częściowych dokumentów ewidencyjnych, zarówno Magistrat Częstochowy, jak i Dąbrowy prowadził ewidencję księgową odręcznie według zasady kasowej, rejestrując szczegółowo dochody i wydatki w tzw. dzienniku buchalteryjnym. Wszystkie pozycje tego dziennika oba miasta zapisywały także odpowiednio w księdze głównej oraz księgach dłużników i wierzycieli. Porównywano je także w okresowych sprawozdaniach z założeniami budżetu. Autorkom artykułu nie udało się jednak dotrzeć ani do szczegółowych sprawozdań z wykonania budżetu, ani do szczegółowych sprawozdań finansowych miast Częstochowy i Dąbrowy Górniczej z lat 1918–1919.

Jedynie w przypadku Dąbrowy Górniczej w Archiwum Państwowym odnaleziono „Bilans Magistratu Miasta Dąbrowy za rok 1917”, w którym członkowie Komisji Rewizyjnej przy Radzie Miasta poświadczili zgodność bilansu z księgami buchalteryjnymi (oryginalna pisownia). Układ stanu czynnego (obecnie: aktywów) sprawia jednak wrażenie przypadkowego, gdyż w pierwszej kolejności zaprezentowano stan kasy, a następnie stan dłużników różnych, majątku nieruchomego i ruchomego, przyrządów mierniczych, składu węgla oraz inwentarza szpitala miejskiego, szkół miejskich i stowarzyszenia szkolnego. Ostatnią pozycją stanu aktywów stanowią wydatki na rok 1918 z tytułu stypendium dla nauczyciela (oryginalna pisownia). W prezentacji układu stanu biernego (obecnie: pasywów) także trudno wskazać jednolite kryterium klasyfikacyjne: najpierw zaprezentowano bilon Magistratu, kaucyje, depozyty, kuchnię, asygnacje niewypłacone, wierzycieli różnych, a na końcu majątek Magistratu (kapitał) (oryginalna pisownia). Bilans podpisany został przez Naczelnika Wydziału Skarbowego oraz Buchaltera Magistratu.

Można zatem stwierdzić, że dzieje polskiej rachunkowości budżetowej w okresie międzywojennym nie są powszechnie znane, mimo że sama rachunkowość ma bogatą i długą przeszłość¹. Praktycznie, do 1933 roku w Polsce niedostatecznie unormowane były zasady bilansowania oraz sporządzania sprawozdań, ponieważ przez wiele lat od uzyskania niepodległości obowiązywały w tym zakresie rozwiązania prawne byłych zaborców (Jędrzejewski i in., 2017, s. 7; Bernadzikiewicz, 1934, s. 14). W zakresie rachunkowości budżetowej, dopiero od 1949 roku można wskazać rolę powojennego Ministerstwa Skarbu normowania i nadzorowania rachunkowości we władzach, urządach i instytucjach państwowych (Ustawa o zakresie działania Ministra Skarbu, 1949).

3. Analiza porównawcza struktury budżetu Częstochowy i Dąbrowy Górniczej w 1918 i 2018 roku

Współczesna Częstochowa i Dąbrowa Górnicza to duże ośrodki województwa śląskiego, z szeroko rozbudowaną infrastrukturą i znacznym zapleczem społeczno-ekonomicznym. Częstochowa liczy 226 225 mieszkańców, czyli prawie trzy razy więcej niż w 1918 roku, a Dąbrowa Górnicza – odpowiednio 123 380. Częstochowa – to przede wszystkim miasto znane na całym świecie, dzięki obecności w klasztorze OO.

¹ Można zaobserwować, że w zakresie rachunkowości z okresu międzywojennego brakuje szczegółowych badań naukowych i analiz teoretycznych. Dostępne publikacje książkowe z okresu międzywojennego oraz tuż powojennego to głównie podręczniki szkolne i akademickie. Jak zauważył S. Sojak (2007, s. 54) w okresie tym publikowali m.in.: Witold Byszewski, Witold Góra, Zygmunt Iwaszkiewicz, Tomasz Lulek, Witold Skalski oraz Ryszard Manteuffel i Jan Curzytek. Według E. Pogodzińskiej-Mizdrak międzywojenne prace T. Lulka i W. Skalskiego poświęcone teorii kont i ich klasyfikacji według kryterium ekonomicznego stanowią istotne miejsce w dorobku światowym rachunkowości przedsiębiorstw. W.A. Nowak (1998, s. 158–194) rozważania naukowe nt. tendencji w polskiej rachunkowości sektora publicznego, w tym korzeni współczesnego sposobu myślenia o regulacjach rachunkowości sektora publicznego rozpoczyna od 1950 roku.

Paulinów na Jasnej Górze obrazu Matki Boskiej. Pielgrzymi czynią z Częstochowy jeden z głównych ośrodków pielgrzymkowych świata. Sanktuarium odwiedza rocznie średnio 4 do 5 milionów pątników z 80 krajów świata. Natomiast Dąbrowa Górnicza współcześnie wyróżnia się jako przestrzeń rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, rozkwitu wydarzeń rekreacyjnych, sportowych i kulturalnych, a także realizacji inicjatyw biznesowych – 20 lat funkcjonowania w mieście Specjalnej Strefy Ekonomicznej przyniosło ponad 4500 miejsc pracy oraz ok. 2 mld nakładów inwestycyjnych (*100 lat Dąbrowy Górniczej*, s. 3 i 25).

W tabelach 3 i 4 zamieszczono podstawowe dane o budżecie miasta Częstochowy i Dąbrowy Górniczej w 2018 roku – sto lat po odzyskaniu niepodległości (największe pozycje zaznaczono przez pogrubienie).

Tabela 3. Struktura budżetu Częstochowy w 2018 roku (w złotych)

Pozycja budżetu	Dochody	%	Wydatki	%	Nadwyżka	Niedobór
Dochody/wydatki bieżące, w tym:	1 135 896 667	89,1	1 063 692 834	80,0	72 203 833	
Transport i łączność	93 758 500	7,4	215 738 547	16,2		121 980 047
Gospodarka mieszkaniowa	69 902 587	5,5	62 163 710	4,7	7 738 877	
Administracja publiczna	2 845 304	0,2	78 569 094	5,9		75 723 790
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	17 525 200	1,4	27 216 597	2,0		9 691 397
Dochody od osób prawnych, od osób fiz. i od innych jednostek niepos. os. pr.	479 817 179	37,6			479 817 179	
Obsługa długu publicznego			20 783 821	1,6		20 783 821
Różne rozliczenia (subwencja ogólna, odsetki)	296 829 130	23,3	5 100 000	0,4	291 729 130	
Oświata i wychowanie	33 762 539	2,6	384 229 799	28,9		350 467 260
Ochrona zdrowia	7 537 958	0,6	19 242 052	1,4		11 704 094
Pomoc społeczna	33 081 557	2,6	86 745 810	6,5		53 664 253
Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	5 212 324	0,4	10 341 494	0,8		5 129 170
Edukacyjna opieka wychowawcza	145 982	0,0	34 394 753	2,6		34 248 771

ciąg dalszy tab. 3

Pozycja budżetu	Dochody	%	Wydatki	%	Nadwyżka	Niedobór
Rodzina	170 892 113	13,4	188 478 783	14,2		17 586 670
Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	60 559 664	4,8	127 560 705	9,6		67 001 041
dochody/wydatki majątkowe, w tym:	138 799 241	10,9	266 299 066	20,0		127 499 825
Dochody/wydatki razem	1 274 695 908		1 329 991 900		72 203 833	127 499 825
Deficyt	55 295 992				55 295 992	

Źródło: opracowanie własne na podstawie uchwały nr 733.XLVIII.2017 Rady Miasta Częstochowy z dnia 22 grudnia 2017 r. *W sprawie uchwalenia budżetu miasta Częstochowy na rok 2018*, Dz. Urz. Województwa Śląskiego z 2018 r. poz. 87.

Znaczącą pozycję wydatków budżetu miasta Częstochowy z 1918 roku stanowiły wydatki na szpitalnictwo. Przewidziana kwota 464 tys. marek została przekroczona i wyniosła ok. 720 tys. marek. Miasto prowadziło na swój rachunek szpital N. M. Panny, płaciło za utrzymanie chorych leczących się w Szpitalu Żydowskim, zorganizowało nowy szpital dla zakaźnie chorych i szpital weneryczny. Liczba łóżek w tych szpitalach wynosiła ponad 200, nie licząc części Szpitala Żydowskiego zajętej przez wojsko niemieckie. Również w kolejnych latach 1919, 1920 wydatki na szpitalnictwo wynosiły odpowiednio 1 723 tys. marek i 6 438 tys. marek. Obecnie, szpitale i inne podmioty lecznicze są finansowane głównie z kontraktów z Narodowym Funduszem Zdrowia. Wydatki na ochronę zdrowia w 2018 roku dotyczą wydatków jednostek budżetowych, środków na dotacje na zadania bieżące, na inwestycje i zakupy inwestycyjne, programy zdrowotne i wynoszą 19 242 tys. zł, co stanowi 1,4% budżetu.

Budżet z 1918 roku na szkolnictwo przeznaczał 277 tys. zł, co stanowiło 14,3% budżetu. Obecnie, wydatki na szkolnictwo wynoszą 384 230 tys. zł, co stanowi 28,9% wydatków budżetu.

Przykładowe porównanie wydatków tylko w dwóch obszarach obrazuje ukierunkowanie budżetu zarówno w 1918 roku, jak i w 2018 roku na działania służące mieszkańcom i poprawie ich życia. Im więcej dochodów ma miasto, tym większe możliwości rozwoju regionu. Zniszczona wojną gospodarka Częstochowy w 1918 roku skutkowałą dochodami z podatków i majątku w stopniu niewystarczającym do pokrycia koniecznych wydatków. Obecnie występuje większa możliwość pozyskania różnych źródeł finansowania wydatków miejskich.

Tabela 4. Struktura budżetu Dąbrowy Górniczej w 2018 roku (w złotych)

Dochody	Kwota	%	Wydatki	Kwota	%
Dochody bieżące, w tym:	656 119 551,4	92,10	Wydatki bieżące, w tym:	587 962 960,75	76,11
transport i łączność	5 000,00	0,00	transport i łączność	51 776 358,15	28,53
turystyka	165 150,00	0,02	turystyka	800 000,00	0,14
gospodarka mieszkaniowa	4 076 788,76	0,62	gospodarka mieszkaniowa	4 616 974,00	0,79
działalność usługowa	26 116 788,76	3,98	działalność usługowa	4 268 821,00	0,73
administracja publiczna	1 018 168,46	0,16	administracja publiczna	73 481 736,00	12,50
bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	70 000,00	0,01	wymiar sprawiedliwości	313 020,00	0,05
dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej	358 821 000,00	54,69	obrona narodowa	26 400,00	0,00
subwencja ogólna	133 747 785,00	20,38	urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	21 300,00	0,00
dotacje z budżetu państwa	94 490 085,00	14,40	rolnictwo i łowiectwo	36 000,00	0,00
programy unijne	3 717 495,17	0,57	szkolnictwo wyższe	30 000,00	0,00
oświata i wychowanie	2 117 165,00	0,32	oświata i wychowanie	176 982 850,00	30,10
ochrona zdrowia	0,00	0,00	ochrona zdrowia	3 959 096,00	0,67
pomoc społeczna	397 810,00	0,06	pomoc społeczna	27 186 549,57	4,62
pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	449,00	0,00	pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	3 348 993,18	0,60
edukacyjna opieka wychowawcza	47 220,00	0,01	edukacyjna opieka wychowawcza	15 343 226,00	2,61
rodzina	1 361 007,00	0,21	rodzina	86 052 817,85	14,64
kultura fizyczna	510 000,00	0,08	kultura fizyczna	9 858 800,00	1,68

ciąg dalszy tab. 4

Dochody	Kwota	%	Wydatki	Kwota	%
gospodarka komunalna i ochrona środowiska	44 129 509,01	6,72	gospodarka komunalna i ochrona środowiska	66 212 644,00	11,26
inne środki (powiat)	5 000,00	0,00	różne rozliczenia	14 344 318,00	2,44
			kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	17 298 700,00	2,94
			leśnictwo	42 056,00	0,00
			wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę	11 507 800,00	1,96
			obsługa długu publicznego	7 700 000,00	1,14
Dochody majątkowe	562 691 27,43	7,90	Wydatki majątkowe	184 570 787,64	23,89
Dochody razem	712 388 678,8	100	Wydatki razem	772 533 748,39	100
Deficyt	60 145 069,50				

Źródło: opracowanie własne na podstawie uchwały nr XXXIV/727/2017 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie budżetu miasta Dąbrowy Górniczej na rok 2018.

W przypadku Dąbrowy Górniczej w budżecie na 1918 rok istotnymi prognozami dochodów były podatki pośrednie (42,59%), podatki bezpośrednie (26,40%), a także dochody zapomogowe (17,80%). Na 2018 rok w budżecie miasta w strukturze dochodów zaplanowano ponad 50 % dochodów z tytułu podatków i opłat od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej (np. wpływy z karty podatkowej, udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych, zajęcia pasa drogowego, opłaty planistycznej i adiacenckiej). Znaczącymi prognozami dochodów są także wpływy z subwencji ogólnej oraz dotacji celowych z budżetu państwa (odpowiednio 20,38% i 14,44%).

Analizując stronę dochodową budżetów miasta Dąbrowy Górniczej zarówno z 1918 roku, jak i 2018 roku można zauważyć, że miasto, w procesie budżetowania, od samego początku dochody przewiduje głównie z podatków i opłat w wyniku realizacji zadań własnych lub powierzonych do wykonania przez organy władzy państwowej. Z perspektywy analizowanych lat burzliwie zmieniały się tylko uwarunkowania prawne pozyskania tych dochodów, związane z działaniami politycznymi, społecznymi i gospodarczymi zarówno w skali ogólnokrajowej, jak i regionalnej.

W zakresie wydatków 2018 roku w budżecie Dąbrowy Górniczej istotne pozycje dotyczyły odpowiednio: oświaty (21,80%), zdrowia publicznego (20,50%), bezpieczeństwa publicznego (15,70%) oraz utrzymania zarządu miejskiego (12%). Na 2018 roku

miasto zaplanowało w budżecie największe kwoty wydatków bieżących na: oświatę i wychowanie (30,10%), transport i łączność (28,53%), rodzinę (14,64%), administrację publiczną (12,50%) i gospodarkę komunalną i ochronę środowiska (11,26%). Analiza struktury wydatków bieżących budżetu Dąbrowy Górniczej wskazuje, że w 1918 roku i sto lat później, miasto najwięcej wydatków planuje na utrzymanie szkół publicznych oraz na dotacje dla szkół niepublicznych. W 2018 roku w budżecie niewielkie kwoty wydatków bieżących (w porównaniu do innych pozycji) zaplanowano na ochronę zdrowia, w tym głównie na dofinansowanie jedynego miejskiego szpitala, funkcjonującego w formie samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej.

W analizie budżetów miast z 1918 roku oraz z 2018 roku należy wziąć pod uwagę wiele czynników, które utrudniają ich porównanie. Takie specyficzne odmienności ostatnich 100 lat tworzyły zmiany:

- a) przepisów prawa w zakresie dochodów, wydatków oraz funkcji i zadań samorządu terytorialnego;
- b) uwarunkowań gospodarczych miasta;
- c) źródeł finansowania określonych zadań miasta;
- d) struktury własności;
- e) formy organizacyjno-prawnej podmiotów gospodarczych i instytucji.

Daje się jednak także dostrzec podobieństwa obu budżetów, co świadczy o ponadczasowym charakterze zadań budżetów jednostek samorządu terytorialnego:

- a) ukierunkowanie na spełnianie oczekiwań mieszkańców;
- b) troska o dobro ubogich, dzieci, sierot, różnych grup społecznych;
- c) spełnianie funkcji realizacji zadań społecznych takich jak ochrona zdrowia, oświata, dobroczynność, administracja;
- d) reakcja na bieżące problemy gospodarcze (wojna), społeczne (epidemie), polityczne (zmiana systemu prawnego).

Obecnie miasta Częstochowa i Dąbrowa Górnicza ewidencjonują operacje finansowe związane z planowaniem oraz wykonaniem budżetu w sposób ujednolicony, według zasad określonych w ustawie o finansach publicznych (Ustawa o finansach publicznych, 2009, art. 40–41) oraz rozporządzeniach wykonawczych do tej ustawy (m.in. Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów, 2017, Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów, 2018). Kluczowymi produktami rachunkowości budżetów jednostek samorządu terytorialnego są: bilans z wykonania budżetu oraz sprawozdanie budżetowe o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego (tzw. RB-NDS), z których informacje ujmowane są także w obszernym sprawozdaniu z wykonania budżetu².

² Bilans z wykonania budżetu oraz sprawozdanie z wykonania budżetu w różnej formie i zakresie prezentują ogólne oraz szczegółowe dane i informacje z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego stanowi element sprawozdania finansowego sporządzanego przez ten organ, który odpowiada za wykonanie budżetu. Natomiast sprawozdanie z wykonania budżetu stanowi obszerny raport z rezultatów wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, którego zasadniczą funkcją jest dostarczenie szczegółowych danych i informacji niezbędnych do kontroli, oceny i rozliczenia organów wykonawczych z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego (Adamek-Hyska, 2016).

Zakończenie

Porównanie budżetów w czasie i przestrzeni pozwoliło dostrzec podobieństwa i różnice realizacji zadań publicznych w oddalonych od siebie miastach, a także ukierunkowanie budżetów na uwarunkowania społeczno-gospodarcze i polityczne. Przeprowadzona analiza uwarunkowań, struktury i realizacji budżetów 1918–1919 roku Częstochowy i Dąbrowy Górniczej pozwoliła autorkom zweryfikować postawioną we wstępie hipotezę.

Pierwszy rok niepodległości Polski to okres trudności politycznych, gospodarczych, ekonomiczno-finansowych i kulturowych nie tylko regionów, ale i całego kraju. Po latach niewoli, regiony będące przez wiele lat pod różnymi rządami państw rozbiorowych, należało scalić w jeden organizm państwa, zbudować i wdrożyć jednolite ustawodawstwo i zasady gospodarcze. Ze względu na różny poziom gospodarczy i infrastrukturalny poszczególnych obszarów Polski, nie było to zadanie łatwe. Pierwsze budżety miast w 1918 roku można nazwać budżetami skutków niewoli i wojny. Daje się jednak dostrzec w nich troskę o odbudowę Polski, regionów, o pojedynczych mieszkańców. Dominuje podejście mikroekonomiczne i ukierunkowanie na zadania społeczne. Kolejne lata kryzysu i procesy inflacyjne były ogromnym wyzwaniem dla planowania dochodów i wydatków gmin. Mimo deficytu budżetowego, starano się wygospodarować środki na opiekę zdrowotną, społeczną, szkolnictwo i walkę z ubóstwem. Przez pryzmat budżetów można także oceniać działalność różnych organizacji realizujących bezpośrednio zadania samorządu (np. instytucji charytatywnych, opiekuńczych, gospodarczych). Funkcje społeczne i gospodarcze samorządu terytorialnego odzwierciedlone w budżetach miast w 1918 roku daje się odnaleźć również w obecnych budżetach – sto lat później.

Zmienność warunków funkcjonowania polskich miast w 1918 roku stawiała wyzwania także przed ich systemami rachunkowości budżetowej. Jak pokazują analizowane przykłady, doceniano ją jako ważne narzędzie planowania, prezentowania i kontroli realizacji budżetów.

Obecnie rachunkowość budżetu, pełni istotne funkcje, uwiarygadniając informacje ekonomiczno-finansowe o państwie i jednostkach samorządu terytorialnego. Jest w pełni prawnie uregulowana, a nade wszystko stanowi elastyczny system odzwierciedlający nieustające zmiany w obrębie finansów publicznych w Polsce. Warto zaakcentować, że niezmienny od 100 lat pozostaje jednak przedmiot rachunkowości budżetu, tj. procesy gromadzenia i wydatkowania publicznych środków pieniężnych, a także cel rachunkowości budżetu, czyli ustalenie kasowego wyniku wykonania budżetu, który występuje postaci nadwyżki lub niedoboru budżetowego.

Literatura

- 100 lat Dąbrowy Górniczej (2016), Monografia Urzędu Miejskiego w Dąbrowie Górniczej.
- Adamczyk E. (2017), *Z dziejów skarbowości związków komunalnych. Skarbowość miast polskich w początkach odrodzonej państwowości (1919–1923)*, „Roczniki Dziejów Społecznych i Gospodarczych”, LXXVIII.
- Adamek-Hyska D. (2016), *Bilans i sprawozdanie z wykonania budżetu w kształtowaniu obrazu sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, 285 s. 28–38.
- Bernadzikiewicz T. (1934), *Nowe prawo o bilansach*, Towarzystwo Prawnicze Młodych Prawników i Ekonomistów, Warszawa.
- Budżet miasta Częstochowy na rok 1918–1919, materiały archiwalne AMC 8/1/0/5069.
- Budżet miasta Dąbrowy na 1918 r., materiały archiwalne Archiwum Państwowe w Katowicach, sygn. Dąbrowa Górnicza 465.
- Dekret o samorządzie miejskim (1919), Dz.U. nr 13, poz. 140.
- Dekret o wyborach do Rad Miejskich na terenie b. Królestwa Kongresowego (1918), Dz.U. nr 20, poz. 58.
- Dekret Rady Regencyjnej o organizacji władz na obszarze c. i k. Generalnego Gubernatorstwa Lubelskiego (1918), Dz.U. nr 15, poz. 33.
- Dekret Rady Regencyjnej w przedmiocie zarządu sprawami komunalnymi na terenie c. i k. wojskowego Generalnego Gubernatorstwa Lubelskiego (1918), Dz.U. nr 16, poz. 37.
- Dekret w przedmiocie skarbowości gmin miejskich (1919), Dz.U. nr 14, poz. 150.
- Jędrzejewski S., Urbaszek M., Kowalczyk M. (2017), *Ewolucja systemu rachunkowości polskiej w okresie dwudziestolecia międzywojennego*, Wydawnictwo SiZ, Łódź.
- Lewandowski J. (1975), *Austro-Węgierskie Generalne Gubernatorstwo Wojskowe w Lublinie przed aktem 5 listopada 1916 r.*, „Rocznik Lubelski” 18.
- Nowak S. (1994), *Z moich wspomnień*, t. 3, Wydawnictwo Częstochowa, Częstochowa.
- Nowak W.A. (1998), *Rachunkowość sektora publicznego, Koncepcje, metody, uwarunkowania*, PWN, Warszawa.
- Owsiak S. (1998), *Finanse Publiczne, Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju i finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. poz. 1911.
- Rozporządzenie Ministra Finansów i Rozwoju z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, Dz.U. poz. 109.
- Sojak S. (2007), *Rachunkowość polska – próba bilansu na 100-lecie Stowarzyszenia Księgowych w Polsce*, [w]: T. Cebrowska, A. Kowalik, R. Stępień (red.), *Rachunkowość wczoraj, dziś, jutro*, red. Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Warszawa, s. 53–77.
- Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej – zarys prawnohistoryczny* (2015), Opracowanie Tematyczne OT-638, Biuro Analiz i Dokumentacji Kancelarii Senatu.
- Starościk W. (2006), *280 lat historii Dąbrowy Górniczej w 90-lecie uzyskania praw miejskich*, Muzeum Miejskie „Szttygarka”, Zeszyt Muzealny nr 10, Dąbrowa Górnicza.
- Starościk W. (1996), *Od Dąbrowy do Dąbrowy Górniczej 1755–1916*, Muzeum Miejskie „Szttygarka”, Dąbrowa Górnicza.
- Uchwała Nr 733.XLVIII.2017 Rady Miasta Częstochowy z dnia 22 grudnia 2017 r. W sprawie uchwalenia budżetu miasta Częstochowy na rok 2018, Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego z 2018 r., poz. 87.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. z 2017 r., poz. 2077.
- Ustawa z dnia 7 lipca 1949 r. o zakresie działania Ministra Skarbu, Dz.U. 1949, nr 41, poz. 298.

Źródła internetowe

Ordynacya miejska dla obszarów Polski rosyjskiej, podlegających niemieckiej administracji, (1915), *Dziennik rozporządzeń cesarsko-niemieckiej administracji cywilnej dla Polski po lewej stronie Wisły*, Nr 10, Poznań 25.06.1915 r. część 35. <https://www.sbc.org.pl/dlibra/publication/114833/edition/108012/content?ref=desc>, (dostęp 15.03.2018)

Regulamin wyborczy (Obwieszczenie), (1916), „Gazeta Powiatowa”: urzędowy organ dla tej części powiatu częstochowskiego, która znajduje się pod zarządem niemieckim, 1916, nr 54. <https://jbc.bj.uj.edu.pl/dlibra/publication/283444/edition/270826/content?ref=desc> (dostęp 16.03.2018)