

Ludwik Bar*

UDZIAŁ ZAŁÓG W ZARZĄDZANIU PRZEDSIĘBIORSTWEM PAŃSTWOWYM
(Artykuł dyskusyjny)

Wieloaspektowość problemu

Udział załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwem państwowym jest problemem wymagającym wazzechstronnego zbedania w celu ustalenia, czy dotychczasowe rozwiązania odpowiadają nowym warunkom i czy są w pełni przydatne do realizacji demokracji w rozwiniętym społeczeństwie socjalistycznym. Zadaniem prawników jest zbedanie obowiazujących rozwiązań prawnych, analiza ich treści i formy oraz dokonanie oceny, czy nadają się one do dalszego pełnienia wyznaczonej funkcji społecznej, czy wymagają udoskonalenia, czy też należy je uznać za niedostateczne i wobec tego wyłączyć z systemu instrumentów prawnych.

Przy rozważeniu problematyki prawnej niezbędne jest zdawanie sobie sprawy z wiałości aspektów tego problemu. Na pierwszym miejscu występuje aspekt polityczny. Jego pierwszeństwo i ważność wynika stąd, że udział załóg przedsiębiorstw państwowych w zarządzaniu stanowi jedną z form prawnych realizacji zasady udziału mas w rządzeniu krajem socjalistycznym, ta zaś zasada stanowi podstawowy element budownictwa socjalistycznego oraz fundament demokracji socjalistycznej. Aspekt socjologiczny należy uważać za nie mniej ważny niż aspekt polityczny. Pracujący

*Prof. dr, Instytut Państwa i Prawa PAN.

wspólnie w warsztacie, zakładzie, przedsiębiorstwie - tworzą grupę społeczną, funkcjonującą w tych samych lub zbliżonych warunkach. Członkowie tej grupy są ze sobą silnie związani współpracą w wykonywaniu wyznaczonych zadań. Wiąże ich wspólne sprawy bytowe, kulturalne, zawodowe, uczestniczą w tych samych przedsięwzięciach społeczno-politycznych. W kolektywie pracowników przedsiębiorstw wytwarza się, rozwija i umacnia poczucie przynależności do społeczności, którą stanowi załoga. Ujawnia się i umacnia poczucie jedności, zrozumienie obowiązków oraz świadomość posiadania uprawnień. Aspekt ekonomiczny należy docenić ze względu na wyniki ekonomiczne przedsiębiorstwa jak też z uwagi na zainteresowanie załogi korzyściami materialnymi. Udział załogi w zarządzaniu przedsiębiorstwem powinien być tak zorganizowany, aby załoga była zainteresowana i zaangażowana w uzyskaniu dobrych wyników ekonomicznych przez przedsiębiorstwo w przekonaniu, że osiągnięcie ich wpłynie realnie na zwiększenie korzyści materialnej pracowników. Dla osiągnięcia tego celu niezbędne jest stworzenie warunków, w których kolektyw byłby przeświadczony, że wzmoczenie wysiłku przez pracowników zwiększy ich wpływ na określenie wzrostu korzyści materialnych pracowników. Przy rozważaniu aspektu socjologicznego oraz aspektu ekonomicznego wyłania się też aspekt psychologiczny. Chodzi bowiem o indywidualną postawę każdego z zatrudnionych w sprawie udziału załogi w zarządzaniu. Względy przynależności do społeczności przedsiębiorstwa oraz zainteresowanie korzyściami materialnymi mogą niekiedy nie być wystarczającym bodźcem do angażowania się w zarządzanie przedsiębiorstwem. Pracownik uzależnia swoje stanowisko od tego, czy będą stworzone warunki, w których jego udział, jego zdanie będzie należycie oceniane, czy nie będą to jedynie czynności formalne, które miałyby pozorować uczestniczenie w zarządzaniu. Znaczną pomoc mogą w tym względzie przynieść właściwie ukształtowane przepisy prawne, regulujące zakres, kompetencje i postępowanie. Rozważanie udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi w aspekcie prawnym ma prowadzić do poszukiwania takich rozwiązań prawnych, które by uwzględniały możliwości realizacji postulatów wpływających z wieloaspektowego traktowania problemu. Prawnikom przypada zatem zadanie wypracowanie odpowiedniej regulacji prawnej, która

by przewidywała instrumenty prawne w pełni przydatne do realizacji uczestnictwa załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi w warunkach budownictwa rozwiniętego społeczeństwa socjalistycznego.

Aktualność problemu

Aktualność, a nawet pilność prowadzenia badań nad zagadnieniami prawnymi udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi wynika z wielu przyczyn. Jak już zaznaczyliśmy na wstępie, przyczyną podstawową jest potrzeba dostosowania instrumentów prawnych do warunków i potrzeb budownictwa rozwiniętego społeczeństwa socjalistycznego. Aby temu sprostać, należy w badaniach i analizie stanu faktycznego oraz w pracach nad nowymi instrumentami prawnymi mieć na uwadze wiele zagadnień. Można przyjąć za uzasadnione zwrócenie w pierwszym rzędzie uwagi na instrumenty prawne, które służą realizacji zasady demokracji socjalistycznej. Ustawa z dnia 20.12.1958 r. o samorządzie robotniczym - nie objęła wszystkich przedsiębiorstw państwowych, a jedynie przedsiębiorstwa przemysłowe, budowlane i państwowe gospodarstwa rolne oraz upoważniła Radę Ministrów do rozciągnięcia ustawy na inne rodzaje przedsiębiorstw. W ciągu lat wzrastało tempo uprzemysłowienia kraju i postępu technicznego, przy jednoczesnym podnoszeniu wykształcenia i kwalifikacji zawodowych załóg. Wobec tak zasadniczych zmian pracodawca uział, że nadeszła pora nowego uregulowania udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi. Uczynił to ustanawiając w art. 13 Konstytucji PRL - zasadę ustrojową, która brzmi: "Przedsiębiorstwa państwowe, gospodarując racjonalnie powierzoną im częścią mienia ogólnonarodowego, realizują w sposób planowy zadania gospodarcze i społeczne. Załogi przedsiębiorstw uczestniczą w zarządzaniu przedsiębiorstwami". Ustalenie tej zasady ustrojowej stanowi fundament nowej regulacji prawnej udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami. Zasada dotyczy wszystkich przedsiębiorstw państwowych, a więc również tych, które nie były objęte ustawą o samorządzie robotniczym z 1958 r. Udział w zarządzaniu mają załogi bez względu na rodzaj wykonywanej pracy. Ma to

być bezpośredni udział załogi lub udział wybranych autentycznych przedstawicieli załogi - a więc Konstytucja nie powołuje do udziału w zarządzaniu związków zawodowych ani innych organizacji społecznych, działających w przedsiębiorstwie. Rozwinięcie tej zasady ustrojowej nastąpi w drodze ustawodawczej; jej opracowanie to pilne i wielkie zadanie.

Badanie wieloaspektowego problemu udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi powinno stanowić - i jest przedmiotem - zainteresowania kilku dziedzin nauki prawa. Prawo konstytucyjne, nazywane niekiedy prawem państwowym, kształtuje instytucje ustrojowe. Nauka prawa konstytucyjnego jest powołana do tego, aby badać realizację zasad ustrojowych oraz funkcjonowanie poszczególnych instytucji prawnych. Zatem realizacja zasady udziału mas w rządzeniu, przybierająca formę udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi, leży w polu zainteresowania i badań nauki prawa konstytucyjnego. Tworzenie przedsiębiorstw państwowych, zarządzanie i nadzór nad nimi jest regulowane prawem administracyjnym. Również prawo pracy jest uważana za gałąź, do której należą przepisy o udziale załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi. Jest oczywiste, że niezbędne jest tutaj działanie interdyscyplinarne, przy czym nauka prawa administracyjnego powinna pełnić rolę wiodącą. Nie wydaje się natomiast przekonująca koncepcja zaliczenia do różnych gałęzi prawa poszczególnych przepisów lub zespołów przepisów stanowiących część jednej ustawy, jak np. ustawy o samorządzie robotniczym. Realizacja udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi wymaga organizatorskiej działalności organów administracji państwowej, które posługują się w tej mierze władczymi i niewładczymi formami działania. Trzeba też mieć na uwadze, że do organów administracji państwowej należy stwarzanie warunków sprzyjających rozwijaniu działalności przez przedsiębiorstwa państwowe oraz sprawowanie nadzoru nad spełnianiem przez przedsiębiorstwo wyznaczonych im zadań w zakresie zaspakajania potrzeb społecznych. Wreszcie celowe będzie przypomnieć, że przedsiębiorstwa produkcyjne i usługowe wchodzi w skład resortów albo stanowią część gospodarki gminy, miasta czy województwa i z tego tytułu poddane są sterowaniu i polityce naczelnych bądź terenowych organów administracji państwowej.

Pojmowanie przedsiębiorstwa państwowego

W dobie koncentracji przemysłu spotykamy się z różnym pojmowaniem przedsiębiorstwa państwowego. Toteż gdy rozważa się zagadnienie realizacji ustrojowej zasady udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi - celowe, a nawet niezbędne będzie wyjaśnić, jakie pojmowanie przedsiębiorstwa państwowego przyjmujemy. Czy mogłoby nas zadowolić przyjęcie założenia, że za przedsiębiorstwo uważamy tylko te państwowe organizacje gospodarcze, które są wpisane - jako przedsiębiorstwa - w rejestr przedsiębiorstw państwowych? Formalnie stanowisko takie byłoby w pełni poprawne; przyjmując je za przedsiębiorstwo uważalibyśmy przedsiębiorstwa jednozakładowe i wielozakładowe, a także kombinaty przemysłowe i budowlane, które są przedsiębiorstwami o szczególnym charakterze. Ale przy takim pojmowaniu przedsiębiorstwa państwowego nie rozwiązałibyśmy zagadnienia wielkich organizacji gospodarczych, gdy są nimi zjednoczenia. Są one bowiem wpisane do rejestru przedsiębiorstw państwowych jako zjednoczenia, a nie jako przedsiębiorstwa, choć faktycznie w nowych warunkach ekonomiczno-finansowych zjednoczenia te przejmowały w całości kompetencje pozostających dotychczas w gestii przedsiębiorstw państwowych w nich zgrupowanych. Oznacza to że zachodziły liczne zmiany ilościowe w kompetencji i działalności zjednoczeń jako wielkich organizacji gospodarczych, które stawały się faktycznie wielkimi przedsiębiorstwami. Liczne decyzje podejmowane dawniej w przedsiębiorstwie przeszły do kierownictwa zjednoczenia, jako wielkiej organizacji gospodarczej. Zrozumiałe jest zatem, przychylnie ustosunkowanie się do postulatu uznawania wielkich organizacji gospodarczych faktycznie za przedsiębiorstwa niejako drugiego stopnia albo za wielkie przedsiębiorstwa. Przy takim pojmowaniu przedsiębiorstwa można by zasadę ustrojową udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi stosować również do wielkich organizacji gospodarczych.

Równy udział załóg w zarządzaniu

Załogi wszystkich przedsiębiorstw państwowych powinny mieć równy udział w zarządzaniu przedsiębiorstwem. To jedna z podstawowych zasad demokracji socjalistycznej.

Oznacza to, że prowadzenie przez przedsiębiorstwo państwowe różnorodnej działalności produkcyjnej czy usługowej nie może mieć żadnego wpływu na zakres udziału w zarządzaniu. Nakazuje to zasada ustrojowa zawarta w art. 13 Konstytucji PRL, która nie przewiduje możliwości ustalenia różnego zakresu udziału załóg w zarządzaniu.

Rozważmy obecnie zagadnienie następujące: załogi w poszczególnych przedsiębiorstwach wykazują różny stopień przygotowania do udziału w zarządzaniu przedsiębiorstwem, bowiem pracownicy przedsiębiorstwa posiadają różny poziom wykształcenia, różne kwalifikacje zawodowe, różne staże pracy w zawodzie oraz wykazują różny stopień wyrobienia społecznego gotowości i chęci do udziału w pracy społecznej. Wszystko to należy mieć na uwadze przy poszukiwaniu sposobu realizacji w praktyce udziału załogi w zarządzaniu. Niezbędne jest wypracowanie takich instrumentów prawnych, które będą dostosowane do warunków i możliwości różnych załóg.

Rozważmy następującą możliwość regulacji prawnej: przyjmijmy że udział w zarządzaniu przedsiębiorstwem może brać załoga bezpośrednio oraz przez wybranych przedstawicieli - będzie to organ załogi, który może nosić nazwę wydziału, komitetu, rady itp. Zakres udziału w zarządzaniu przedsiębiorstwem można podzielić między załogę, działającą jako plenum, oraz wybrany przez nią organ. Nastąpi określenie kompetencji, czyli praw i obowiązków załogi jako plenum oraz kompetencji organu, przez załogę wybranego. O podziale kompetencji powinna stanowić uchwała załóg.

Przy ustalaniu kompetencji plenum załogi oraz kompetencji jej organu brane będą przede wszystkim następujące założenia: zakres udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwem w ogóle będzie ustalony przepisami ustawy; przepisy te określą szczegółowo w jakich sprawach załoga ma decydować, w jakich przypadkach może zgłaszać wnioski i wyrażać opinię oraz w jakim za-

kresie ma sprawować kontrolę działalności przedsiębiorstwa. Z tej listy spraw załoga wyznaczy, które sprawy ma rozstrzygnąć plenum załogi, a które będą należały do wybranego organu załogi. Sprawa niezwykle trudną i nawet wielce delikatną jest sposób dokonania takiego rozdziału kompetencji. Należy przewidywać, że podział kompetencji powinien być różny. Powinien on bowiem być dokonywany przede wszystkim w zależności od przygotowania załogi do sprawowania funkcji stanowiących, opiniodawczych i kontrolnych. Plenum załogi nie powinno być obciążone wykonywaniem praw i obowiązków, którym nie mogłoby podołać. Tu może się okazać że załoga, w której znaczna część pracowników posiada wykształcenie średnie i wyższe, wysokie kwalifikacje zawodowe i duże wyrobienie społeczne - będzie mogła podołać licznym obowiązkom, zaś w przypadku załogi o przeciętnym lub niższym poziomie wykształcenia i kwalifikacji zawodowych oraz małym społecznym wyrobieniu - okaże się konieczne wyznaczenie dla plenum załogi niewielu obowiązków i przeniesienie większości kompetencji na organ przez załogę wybrany.

Można mieć nadzieję, że załogi przedsiębiorstw państwowych są dojrzałe do przygotowania i podjęcia uchwały o podziale kompetencji w ich przedsiębiorstwie między plenum załogi i wybrany przez nią organ.

Zakres udziału załogi w zarządzeniu

O zakresie udziału załogi w zarządzaniu przedsiębiorstwem państwowym stanowią przepisy ustawy. Ustawodawca bierze pod uwagę względy polityczne, społeczne, ekonomiczne, a także liczy się z wymaganiami naukowej organizacji pracy. Dla tej - przede wszystkim politycznej - decyzji kierownictwa państwowego mamy obowiązek opracować projekty rozwiązań.

Przy kształtowaniu zakresu udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi ustawodawca zapewne rozważy realne warunki i możliwości faktycznego funkcjonowania tej instytucji. Celowe będzie zdawanie sobie sprawy z tego, że chodzi przede wszystkim o odpowiedzi na następujące istotne pytania:

- o jakich sprawach dotyczących funkcjonowania przedsiębiorstwa załoga może mieć najwięcej wiadomości,

- w jakich sprawach załoga mogłaby podejmować optymalne decyzje,

- jakie sprawy powinny być włączone do zakresu działania załogi, aby uczynić ją zainteresowaną w wynikach działalności przedsiębiorstwa oraz skłaniać ją do udziału w zarządzaniu i odpowiedzialności,

- jak zapewnić załodze taką bieżącą informację o funkcjonowaniu przedsiębiorstwa, aby była przygotowana do udziału w dyskusji z kierownictwem przedsiębiorstwa oraz rozstrzygania ważnych zagadnień,

- czy czynności związane z udziałem załogi w zarządzaniu przedsiębiorstwem państwowym mają być wykonywane w czasie godzin pracy czy też poza godzinami pracy oraz ile czasu należy przeznaczyć na dobre wywiązanie się pracowników ze zleconych im funkcji.

Wypracowanie konkretnych rozwiązań prawnych dla decyzji politycznych wymaga rozważania wielu zagadnień o charakterze ogólnym. Można przyjąć, że najpierw trzeba wyjaśnić, jak należy rozumieć udział w zarządzaniu. Odpowiedź prawnika jest jedna. Mianowicie zarządzanie obejmuje prognozowanie, planowanie, podejmowanie decyzji, organizowanie realizacji decyzji ocenę osiągniętych wyników i kontrolę działalności. Przy takim, jedynie właściwym, pojmowaniu zarządzania należy w rozwiązaniach prawnych przewidzieć udział załogi we wszystkich stadiach zarządzania, bo tylko takie rozwiązanie może stanowić rzetelną realizację udziału mas w rządzeniu na odcinkach przedsiębiorstw państwowych; biorąc zaś pod uwagę zasadę ustrojową zawartą w art. 13 Konstytucji tylko dopuszczenie załogi do udziału we wszystkich stadiach zarządzania prowadzi do realizacji tej zasady. Z kolei wymaga rozwiązania zagadnienie wzajemnego usytuowania kierownictwa przedsiębiorstwa oraz załogi i jej organów, jako uczestników zarządzania przedsiębiorstwem. Trzeba rozważyć, jak rozłożyć odpowiedzialność za działalność przedsiębiorstwa. Można utrzymać dotychczasowe rozwiązanie, które czyni jednoosobowe kierownictwo przedsiębiorstwa odpowiedzialnym za działalność przedsiębiorstwa i zapewnić kierownictwu środki prawne pozwa-

lające wstrzymać określone postępowanie czy czynności załogi i jej organów uczestniczących w zarządzaniu. Gdyby kierownictwo przedsiębiorstwa było kolegialne, z udziałem przedstawicieli załogi z głosem stanowczym - odpowiedzialność obciążałaby wszystkich członków kolegiального kierownictwa. Rozważania wymagałyby również możliwość odmiennego rozwiązania - mianowicie takiego, które przewidywałoby regulację prawną odpowiedzialności załogi i jej organów za podjęte postanowienia i czynności. Nie może to oznaczać, że bez takiej specjalnej regulacji załoga i jej organy przedstawicielskie nie ponosiłyby odpowiedzialności; na zasadach ogólnych każdy obywatel ponosi odpowiedzialność cywilną, karną i administracyjną za określone prawem działanie i zaniedbanie.

Obowiązująca w PRL ustawa o samorządzie robotniczym z 1958 ustaliła zakres udziału załogi w zarządzaniu przedsiębiorstwem państwowym. Określone zostały szczegółowo kompetencje konferencji samorządu robotniczego, rady robotniczej i jej prezydium w podejmowaniu decyzji, sprawowaniu kontroli oraz wyrażeniu opinii. Nie zachodzi potrzeba wymienienia szczegółowo wszystkich kompetencji.

Dla scharakteryzowania owej regulacji ustawowej wystarczy przytoczyć kilka przykładów: do konferencji samorządu robotniczego należy (art. 7) uchwalanie rocznych i wieloletnich planów przedsiębiorstwa na podstawie wytycznych i wskaźników ustalonych w oparciu o narodowe plany gospodarcze, rozpatrywanie bilansów rocznych przedsiębiorstwa wraz z rachunkiem wyników; do zakresu działania rady robotniczej należy (art. 17) sprawowanie kontroli nad działalnością gospodarczą i finansową przedsiębiorstwa; do zakresu działania prezydium rady robotniczej (art. 18) należy wyrażenie opinii w sprawach mianowania i odwołania dyrektora.

Prowadzone w PRL prace nad projektem ustawy o państwowych organizacjach gospodarczych zmierzają do objęcia tą ustawą regulacji udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi. Analizuje się dotychczasowe przepisy o zakresie działania samorządu robotniczego i poszukuje się rozwiązań, które zwiększyłyby faktyczny wpływ załogi na zarządzanie przedsiębiorstwem, ale które nie obciążałyby samorządu robotniczego nadmierną ilością spraw - zwłaszcza takich, których załoga nie

byłaby w stanie rozwiązać, jak też wielu spraw o mniejszym znaczeniu. Przyjęty kierunek przyszłej regulacji ustawowej ma uwzględniać udział załogi w zakresie występowania z inicjatywą wyrażania opinii o wszelkich sprawach godnych uwagi, stanowienia, czyli podejmowania decyzji w sprawach najistotniejszych dla przedsiębiorstwa oraz sprawowania kontroli.

Rozważane jest ustalenie zasady, że wszystkie sprawy wymienione w ustawie należą do zakresu działania konferencji samorządu robotniczego. Statut samorządu robotniczego uchwalony przez konferencję samorządu robotniczego określi, które sprawy mają należeć do kompetencji konferencji samorządu robotniczego, a które do jej organu, oraz które do ogólnych zebrań załogi w zakładach.

Znane formy prawne udziału załóg w zarządzaniu

Znane są różne formy prawne udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami socjalistycznymi w poszczególnych krajach socjalistycznych. Można by wyróżnić niejako trzy typy rozwiązań. Pierwszy opiera udział załogi w zarządzaniu na organizacji związków zawodowych oraz na naradach produkcyjnych, jednakże organizacja związku zawodowego działająca w przedsiębiorstwie nie posiada w zasadzie uprawnień do stanowienia w sprawach przedsiębiorstwa. Kompetencje obejmują sprawy opiniowania, wyrażania zgody lub współdziałania z kierownictwem przedsiębiorstwa. Organizacja związku zawodowego w przedsiębiorstwie wchodzi w skład krajowego związku zawodowego określonej branży. W takim układzie organizacyjnym znajdują się pewne elementy zależności organizacji związku zawodowego w przedsiębiorstwie od wyższych organów związku zawodowego. Nie ma też organizacyjnej bezpośredniej podległości organizacji związku zawodowego - załodze. A w takim razie są przeszkody do uznania, że jest zagwarantowany bezpośredni udział załogi lub udział jej autentycznego przedstawiciela w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Charakterystyczną cechą rozwiązania drugiego typu jest uwzględnienie w zarządzaniu udziału załogi, czyli ogólnego zebrania pracowników, bądź zebrania wybranych przez załogę przedstawicieli. Występuje to oczy-

wiecie w zakładach i podobnych jednostkach organizacyjnych, wchodzących w skład przedsiębiorstwa. W zarządzaniu przedsiębiorstwem jako całością uczestniczą, pochodzący z wyborów, przedstawiciele załóg. Ten typ rozwiązania odznacza się cechami bardziej demokratycznymi niż udział w zarządzaniu przez związki zawodowe, w tym przypadku zagwarantowany jest bezpośredni udział załogi, a wybrani przedstawiciele mogą być uważani za autentycznych reprezentantów załogi. Trzeci typ stanowi rozwiązanie przyjęte w PRL, które ustanowiło instytucję samorządu robotniczego. Za cenną cechę tego rozwiązania należy przede wszystkim uznać utworzenie formy prawnej, która zapewni wspólne działanie trzech nurtów aktywności społecznej - rady robotniczej wybieranej przez załogę, organizacji związku zawodowego oraz organizacji partyjnej. Najdobitniejszym przejawem jest przepis art. 5 ustawy o samorządzie robotniczym, który stanowi, że konferencja samorządu robotniczego jest naczelnym organem samorządu, może ona decydować o wszystkich sprawach objętych właściwością samorządu robotniczego - oraz art. 6, który głosi: "W skład konferencji samorządu robotniczego wchodzi: członkowie rady robotniczej przedsiębiorstwa, rady zakładowej i zakładowego komitetu (egzekutywy) Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej". O zależności samorządu robotniczego od załogi świadczy przepis art. 4, w którym ustalono zasadę: "Organy samorządu robotniczego są odpowiedzialne przed załogą i składają co najmniej dwa razy w roku sprawozdanie ze swej działalności na oddziałowych lub ogólnozakładowych zebraniach załogi". Przypomnieć będzie celowe, że ustawa o samorządzie robotniczym z 1958 r. w PRL przewiduje kompetencje organów samorządu robotniczego w stanowieniu o sprawach, opiniowaniu i sprawowaniu kontroli. Za ujemną cechę formy prawnej samorządu robotniczego należy uznać zbyt mały udział bezpośredni załogi w zakładach oraz w podobnych jednostkach organizacyjnych wchodzących w skład przedsiębiorstwa państwowego. W żadnym z wymienionych typów form prawnych udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi nie wykształciły się formy prawne, które by odpowiadały warunkom i potrzebom działania kombinatów i zjednoczeń przedsiębiorstw państwowych. Czynione były w poszczególnych krajach pewne próby raczej różnych rozwiązań, które przewidywały udział przedstawicieli za-

łóg w zarządzaniu kombinatem i zjednoczeniem. Próby te były raczej nieśmiałe, dopuszczały np. udział przedstawicieli samorządu robotniczego lub związku zawodowego w posiedzeniach organu kolegiального kombinatu lub zjednoczenia, ale z głosem doradczym.

W dobie budowy rozwiniętego społeczeństwa socjalistycznego, gdy należało poszerzać i pogłębiać realizację demokracji socjalistycznej, prawników obciąża zbadanie znanych form prawnych udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi oraz oceny, które z nich mogą być nadal przydatne, które zaś utraciły swoją wartość i wymagają udoskonalenia lub zastąpienia innymi formami prawnymi.

Kierunek poszukiwania nowych form prawnych

Ustalenie w 1976 r. konstytucyjnej zasady udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi zobowiązuje do oceny i udoskonalenia form prawnych udziału załóg w zarządzaniu, wprowadzonych ustawą o samorządzie robotniczym z 1958 r. Udoskonalenia i uzupełnienia wymagają w szczególności przepisy dotyczące bezpośredniego udziału załóg w zarządzaniu, wypracowanie wymagają formy prawne zapewniające udział przedstawicieli załóg w zarządzaniu wielkimi organizacjami gospodarczymi, w szczególności w zarządzaniu kombinatami i zjednoczeniami przedsiębiorstw państwowych.

W toku prac nad projektem ustawy o państwowych organizacjach gospodarczych zgłoszone i rozważane były projekty rozwiązań prawnych. Za najbardziej idący w kierunku pogłębiania i poszerzenia demokracji socjalistycznej można by uważać projekt, zmierzający do następujących rozwiązań prawnych: w przedsiębiorstwie jednozakładowym załoga miałaby uczestniczyć w zarządzaniu bezpośrednio, jako ogólne zebranie załogi lub zebranie delegatów załogi, oraz pośrednio - przez konferencję samorządu robotniczego, składająca się z rady robotniczej wybieranej przez załogę, z rady zakładowej związku zawodowego oraz komitetu partyjnego. W przedsiębiorstwie wielozakładowym (kombinacie) załogi mają uczestniczyć w zarządzaniu w zakładach bezpośrednio, jako ogólne zebranie załogi, w dużych zakładach - zebranie delegatów wybra-

nych przez załogę, zaś w przedsiębiorstwie, jako całości udział w zarządzaniu miałby być sprawowany przez konferencję samorządu robotniczego, składającą się z przedstawicieli załóg zakładów, przedstawicieli rad zakładowych związku zawodowego oraz przedstawicieli organizacji partyjnych zakładów: konferencja samorządu robotniczego miałaby powoływać prezydium i komisje problemowe. W wielkich organizacjach gospodarczych, jak kombinat i zjednoczenie, w których działa kolegium, do składu kolegium powinni wejść przedstawiciele wybrani przez konferencję samorządu robotniczego z głosem stanowczym.

Przedstawiony projekt uregulowania form prawnych udziału załóg w zarządzaniu w przedsiębiorstwach państwowych w PRL prowadziłby do zmiany ustawy o samorządzie robotniczym z 1958 r. Na uwagę i dyskusję zasługiwałyby w szczególności następujące zmiany: wprowadzanie w zakładach bezpośredniego udziału załogi w zarządzaniu w formie ogólnego zebrania załogi lub ogólnego zebrania delegatów wybranych przez załogę, przyjęcie zasady wybierania członków konferencji samorządu robotniczego w przedsiębiorstwach wielozakładowych, wprowadzenie do składu kolegium kombinatu i zjednoczenie przedstawicieli konferencji samorządu robotniczego z głosem stanowczym. Projekt zmierza do utrzymania w składzie konferencji samorządu robotniczego reprezentacji trzech nurtów aktywności społecznej, rady robotniczej, związku zawodowego oraz organizacji PZPR.

Formy prawne udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi tak zarysowane mogą stanowić przedmiot dyskusji.

Rozstrzygnięcie sporów

W toku udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi mogą wynikać wielorakie spory. Mogą to być na przykład:

- spory między organami samorządu robotniczego różnych państwowych organizacji gospodarczych,
- spory między kierownictwem przedsiębiorstwa państwowego lub innej organizacji gospodarczej, z organami samorządu robotniczego,

- spory między organami samorządu robotniczego oraz jednostkami nadrzędnymi, sprawującymi nadzór nad przedsiębiorstwami, oraz innymi państwowymi organizacjami gospodarczymi,
- spory między organizacjami reprezentowanymi w składzie konferencji samorządu robotniczego.

Należy przewidzieć organ, który będzie uprawniony i zobowiązany do rozstrzygnięcia sporów. Dotychczasowa regulacja prawna w tej mierze w PRL nie okazała się społecznie przydatną i sprawną. Dotyczy to w szczególności komisji rozjemczych przewidzianych w ministerstwach i województwach. Istnieje potrzeba zbadania i rozważenia dotychczasowych niepowodzeń oraz podjęcia poszukiwania nowych rozwiązań. Zasadne będzie przyjęcie założenia, że sytuacja organu, powołanego do rozstrzygnięcia sporów, powinna być kształtowana na wzór instancji sądowej. Organ rozstrzygający spór powinien być niezależny od stron uczestniczących w sporze, reprezentować znajomość działalności państwowych organizacji gospodarczych oraz funkcjonowania samorządu robotniczego, kierować się podstawowymi zasadami postępowania kontradyktoryjnego, być wyposażony w kompetencje, które zapewniłyby realną możliwość egzekwowania rozstrzygnięć. Można by zwrócić uwagę na potrzebę właściwego ukształtowania zespołu orzekającego w omawianych sporach. Należałoby bowiem w składzie zespołu orzekającego zapewnić udział osób spośród działaczy samorządu robotniczego. W żadnym razie nie należałoby organów administracji państwowej oberczać rozstrzygnięciem sporów wynikających z udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi.

Centralna instytucja samorządu robotniczego

Załogi uczestniczą w zarządzaniu przedsiębiorstwami w swoich przedsiębiorstwach. Ani załogi, ani ich organa działające w tym zakresie nie podlegają żadnym państwowym organom nadrzędnym wyższym czy naczelnym. Nie podlegają też centralnym organom społecznych organizacji, których terenowe ogniwa współdziałają z samorządem robotniczym. Ustawa o samorządzie robotniczym z 1958 nie ustaliła żadnego naczelnego ani centralnego organu państwowego, który byłby powołany do kierowania działalnością samorządów robotniczych.

Jest natomiast wiadome, że są pewne sprawy samorządu robotniczego, które można uznać za wspólne, o charakterze ogólnokrajowym. Przykładowo możemy do nich zaliczyć działalność szkoleniową w zakresie udziału załogi w zarządzaniu, gromadzenie dorobku samorządów robotniczych oraz rozpowszechnienie pozytywnych osiągnięć, prowadzenie badań naukowych, realizacji zasady udziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi. Dla tych spraw niezbędny jest ogólnokrajowy ośrodek. Problematyka zasługuje na głębsze i wszechstronniejsze, niezależne badania, na pełniejszą prezentację dorobku oraz większą inicjatywę i staranie w doskonaleniu rozwiązań prawnych.

Ludwik Bar

PARTICIPATION OF PERSONNEL IN ADMINISTRATION
OF STATE COMPANIES
(Subject for Scientific Discussion)

The article discusses participation of working personnel in administration of state companies. It may provide a subject discussion. The analysis performed by the author aims at showing multiple aspects and present-day validity of the problem especially so in conditions of a modernized company being subject to concentration and integration processes.

The author proceeds next to discussion of the extent to which working personnel participates in management of a company and its legal forms.

The article ends with analysis concerning future directions to be taken by search for legal solutions concerning participation of personnel in administration of a state company.