

Kazimierz Janik *

PODZIAŁ FUNKCJI MIĘDZY ZARZĄD A ZAKŁADY
W PRZEDSIĘBIORSTWIE WIELOZAKŁADOWYM

W ostatnich latach obserwuje się w przemyśle polskim dążenie do przekształcenia tradycyjnego układu organizacyjnego jednostek gospodarczych. Poszukuje się dla nich nowych form organizacyjnych, które odpowiadałyby aktualnemu poziomowi rozwoju sił wytwórczych. Zapoczątkowany w latach sześćdziesiątych¹ proces tworzenia przedsiębiorstw wielozakładowych doprowadził do powstania w naszym przemyśle organizacji gospodarczych typu kombinatu i WOG, które w strukturze organizacyjnej przemysłu odgrywają coraz większą rolę. Przytoczone w tab. 1 dane dowodzą że proces organizacyjny koncentracji przedsiębiorstw trwa nadal.

Zmniejszenie się ogólnej ilości przedsiębiorstw w okresie trzech kolejnych planów pięcioletnich o ponad 34% przy równoczesnym wzroście ilości zakładów o ponad 45% wskazuje, że organizacyjna koncentracja przedsiębiorstw ma charakter trwały, a systematyczny spadek liczby uspołecznionych przedsiębiorstw - mimo intensywnego rozwoju przemysłu - wskazuje na stałą tendencję do tworzenia większej liczby przedsiębiorstw wielozakładowych. Wzrasta również średnia liczba zakładów przypadająca na jedno przedsiębiorstwo. O ile bowiem w 1960 r. wskaźnik ten wynosił 5,6, to w 1976 r. został podwojony, osiągając liczbę 12,2 zakładów.

* Doc. dr, Akademia Ekonomiczna w Krakowie.

¹ Uchwała RM nr 128 z dn. 18.04.1958 r. Dz.U. 1960, nr 18.

T a b e l a 1

Przedsiębiorstwa i zakłady w przemyśle polskim w latach
1960-1976

Przedsiębiorstwa ogółem stan na 31.12	1960	1965	1970	1975	1976	% 1960 = 100
	6 815	6 046	5 620	5 141	4 500	66
w tym:						
Przemysł państwowy	3 514	3 252	3 058	3 036	2 878	81%
Przemysł spółdzielczy	3 301	2 780	2 489	2 042	1 558	47%
Zakłady przemysłowe Ogółem (w tys.)	37,9	47,6	51,3	54,1	55,0	145%
w tym:						
państwowe	13,5	14,6	14,4	11,3	10,0	74%
spółdzielcze	22,1	26,4	29,1	32,8	34,3	155%

Ź r ó d ł o: Rocznik Statystyczny, Warszawa 1977, s. 149, 151.

Tendencje do integracji gospodarczej doprowadzająca do stopniowego zastępowania tradycyjnych przedsiębiorstw kompleksami przemysłowymi powoduje wzrost znaczenia przedsiębiorstw wielozakładowych w gospodarce narodowej, a liczba 102 organizacji WOG, jakie funkcjonowały w naszym przemyśle na początku 1977 r. partycypujących w ponad 71% sprzedaży produkcji przemysłowej i 71,3% w przeciętnym zatrudnieniu, stwarza potrzeby podjęcia badań naukowych w zakresie organizacji i funkcjonowania tych jednostek.

W naszych rozważaniach rozpatrzemy wyniki badań dotyczących jedynie organizacji gospodarczych typu kombinat, nie mniej mogą one ilustrować prawidłowości występujące również w innych wielozakładowych przedsiębiorstwach przemysłowych.

W systemie zarządzania przemysłem kombinaty mogą być podporządkowane bezpośrednio resortom lub wchodzić w skład określonych zjednoczeń. Wynika to stąd, że oprócz istniejących już w w naszym przemyśle kombinatów (np. kombinatów hutniczych) powstały zgrupowania przedsiębiorstw branżowych, które otrzyma-

ły nazwę kombinatu². W przeciwieństwie do kombinatów podległych bezpośrednio ministerstwu przedsiębiorstwa te, obejmujące swoją działalnością jedną branżę lub grupę wyrobów, uzyskiwały jedynie część uprawnień zjednoczeń. Zgodnie z koncepcjami organizacyjnymi kombinaty te miały różnić się od normalnych przedsiębiorstw przede wszystkim tym, że całym zgrupowaniem zarządza zakład wiodący, którego zarząd pełni funkcję zarówno w stosunku do swojego zakładu, jak i całości. Niezależnie od takich rozwiązań organizacyjnych powstały również kombinaty z wydzielonym zarządem. Badane jednostki gospodarcze reprezentują takie właśnie rozwiązania organizacyjne, przy czym były kombinat Polkabel, powstały w 1970 r., przyjął rozwiązanie z zakładem wiodącym, zaś kombinat Opakomet funkcjonujący z wydzielonym zarządem reprezentuje drugi typ rozwiązań organizacyjnych. Oba kombinaty zgrupowały zakłady jednej grupy wyrobów: Polkabel - kable, Opakomet - opakowania blaszane zużywane w przemyśle spożywczym.

Podział funkcji między zarząd a zakłady w tego typu kombinatach zależy w dużej mierze od przyjętego rozwiązania organizacyjnego kombinatu.

Na ogół panuje przekonanie, że wydzielony zarząd staje się oderwanym od przedsiębiorstwa aparatem biurokratycznym, spełniającym głównie funkcje kontroli i pośredniego ogniwa przenoszenia odgórnych poleceń w dół. W rzeczywistości zarząd taki, jako bezstronny w stosunku do zakładów, może zająć się zegadnieniami koncepcyjnymi i podejmować w ekonomicznym systemie zarządzania wiele decyzji gospodarczych przynoszących poważne efekty. Do ujemnych cech zarządu nie wydzielonego zaliczyć można podporządkowanie interesów poszczególnych zakładów interesom zakładu wiodącego i wynikające z tego konflikty oraz trudności w kierowaniu całością i zakładem wiodącym.

Rozpatrując to zagadnienie Ber Haus wyraża opinię³, że na wyodrębnienie zarządu wpływają takie czynniki, jak: duża liczba

² Uchwała RM nr 193 z dn. 23.10.1969. r. w sprawie kombinatów przemysłowych i budowlanych, MP nr 46, poz. 362.

³ B. H a u s, "Organizacja i funkcjonowanie przedsiębiorstw wielozakładowych, Warszawa 1975, s. 156."

zakładów i ich rozproszenie, różnorodna produkcja zakładów o zamkniętych cyklach produkcyjnych, kombinatowy układ z kilkoma zakładami produkcji finalnej itp. Za nie wydzielonym zarządem przemawiają. natomiast mała liczba zakładów i bliskie ich sąsiedztwo, kooperacyjny układ produkcji z wydzielonym zakładem produkcji finalnej itp. Ta teoretycznie słuszna teza nie jest jednak w praktyce stosowana. Przeprowadzone badania (ich wyniki ujęto w tab. 2) dowiodły, że zarówno ilość zakładów ich rozproszenie i różnorodność produkcji nie miały wpływu na przyjęte rozwiązania organizacyjne badanych jednostek.

Zarówno ilość jednostek organizacyjnych tworzących badane kombinaty i ich odległość od centrum, wynoszące tak w Polkablu jak i Opakomecie od 60 do 600 km, przemawiały za wydzieleniem zarządu w oddzielny szczebel zarządzania. Za takim rozwiązaniem przemawiało również kryterium różnorodności produkcji zakładów o zamkniętym cyklu produkcyjnym. Tymczasem Polkabel przyjął organizację z zakładem wiodącym, a Opakomet - z zarządem wydzielonym. Rozwiązanie kombinatu Polkabel po kilku latach jego funkcjonowania i dynamiczny rozwój Opakometu mogłoby dowodzić słuszności zasad wydzielenia zarządu. Jednak doświadczenia Polkabela dowodzą, że o wydzieleniu zarządu kombinatu decyduje przede wszystkim istniejący system zarządzania przemysłem.

Jeśli zarządzenie ma charakter ekonomiczny a nie administracyjny, wydzielony zarząd może zająć się zagadnieniami koncepcyjnymi i podejmować wiele korzystnych decyzji gospodarczych. Zarząd nie wydzielony, obciążony odpowiedzialnością za bieżącą działalność zakładu wiodącego, takich możliwości nie posiada. Organizowany w przemyśle kablowym kombinat przejął zakłady działające w określonych warunkach produkcyjnych. Brak specjalizacji zakładów przynosił określone skutki ekonomiczne i nie sprzyjał intensyfikacji produkcji. Powierzenie funkcji zarządu kombinatu dyrekcji zakładu wiodącego (K-1) i podporządkowanie tego zarządu Zjednoczeniu Przemysłu Kabli Elektrotechnicznych stworzyło jedynie dodatkowy szczebel w strukturze zarządzania zgrupowaniem przedsiębiorstw i ograniczyło możliwość przejęcia niektórych funkcji organicznych od zakładów, tak by jednostki te mogły skoncentrować się na działalności produk-

Tabela 2

Rozmieszczenie zakładów w kombinatach i rodzaj produkowanych w nich wyrobów

Zakład	Lokalizacja	Odległość od centrum km	Produkcja								
			przewody				kable				
			gołe	na-woje	do ukła-dania na stałe	do odbior. rucho-wych	ener-getyczne	sygna-liza-cyjne	tele-foni-czne	okrę-towe	słabo-prę-dowe
Polkabel											
K-1	Kraków	0	x	x	x	x	x	x	x	x	x
K-2	Bydgoszcz	465	x	x	x	x	x	x	x	x	x
K-3	Ożarów	340	x	-	x	x	x	x	x	x	x
K-4	Bedzin	130	x	-	-	-	-	-	-	-	x
K-5	Czechowice	140	x	x	x	-	-	-	-	-	x
K-14	Legnica	350	x	x	-	-	-	-	-	-	x
K-15	Szczecin	600	x	x	x	x	x	-	-	-	x
A-9	Kostuchna		tylko sprzęt sieciowy i kablowy								
A-26	Elk	550	" " " " "								
ZMK	Kraków	0	maszyny kablowe								
Opakomet			specjalizacja zakładu								
FOB	Brzesko	60	puszki okrągłe konserwowe								
FOB	Bydgoszcz	465	" na mięso								
FOB	Kraków	0	Twisty - kapsle do butelek								
FOB	Gdańsk	610	puszki na ryby								
FOB	Goleniów	620	" " "								
FOB	Zawiercie	70	nakrętki monopolowe								
SOWI	Brzesko	60	" "								
Ośrodek Kon-strukcyjno-Badawczy	Kraków	0									

cyjnej. W przeciwieństwie do takiego rozwiązania wydzielony zarząd Opakometu i podporządkowany bezpośrednio Ministerstwu Przemysłu Spożywczego i Skupu mógł podjąć się rozwiązania takich zagadnień, jak: opracowanie programu produkcji, podział zadań i specjalizacja, koordynacja działalności zakładów.

Zgrupowanie zakładów w ramach kombinatu stwarza się tendencje do maksymalnej koncentracji funkcji na szczeblu zarządu, bowiem zlokalizowanie większej ilości funkcji w zakładach zwiększa złożoność struktury organizacyjnej kombinatu, a tym samym narasta możliwość spotęgowania aparatu biurokratycznego i wzrostu kosztów zarządzania. Z drugiej jednak strony podział pracy, przesłanki ekonomiczne i psychologiczne zmuszają do podziału funkcji między zarząd a zakłady. Rozwiązania organizacyjne w tym zakresie winny wyeliminować zbieżność i dublowanie się funkcji i doprowadzić do wzajemnego wyłączenia się funkcji na tych szczeblach. Wprowadzenie nowego systemu ekonomiczno-finansowego oraz powołanie WOG powodowało z reguły przesunięcie niektórych funkcji z resortu i zjednoczenie bezpośrednio do kombinatu. W badanych jednostkach przekształcenie kombinatów w WOG nie wpłynęło na zakres realizowanych funkcji. Podobnie jak poprzednio funkcje zbytu była realizowana przez zarządy w zakresie wielkości dyrektywnych; w niezmienionej wielkości około 10% partycypowały one w aktywizacji sprzedaży w ramach funkcji handlu zagranicznego - w około 50% realizowały funkcje programowania rozwoju itp.

Zwykle niezależnie od przyjętych z jednostek nadrzędnych funkcji powołanie kombinatu stwarza możliwość, a zarazem konieczność samodzielnego wykonywania niektórych funkcji spełnianych dotychczas przez zjednoczenie lub resort. Zarządowi kombinatu Polkabel podporządkowano co prawda Biuro Sprzedaży (Centrokabel) i Centralne Biuro Konstrukcji Kablowych, lecz w ramach kombinatu nie znalazły miejsca takie ośrodki jak badawczo rozwojowy, przetwarzania danych, organizacji pracy i zarządzania itp. - jednostki organizacyjne niezbędne w nowoczesnym zarządzaniu kombinatem. Wszystko to w rezultacie doprowadziło do ograniczenia możliwości pełnego rozwoju nowo powstałej jednostki organizacyjnej.

Omówione funkcje stanowią jedynie część funkcji dużego or-

ganizmu gospodarczego. Pozostałe, zabezpieczające sprawne funkcjonowanie kombinatu powinny być rozdzielone między zarząd a zakłady. Podział ten zależy od wielu czynników i mimo, że wyodrębnione funkcje mają charakter trwałe, to lokalizowanie ich w odpowiednich komórkach organizacyjnych powinno być elastyczne. Działalność organizatorska w tym zakresie musi jednak uwzględniać możliwość maksymalizacji efektów. Przyjęcie formy wydzielonego lub nie wydzielonego zarządu niewiele wpłynęło na podział w badanych kombinatach. Zarówno w jednym jak i drugim przypadku zakłady produkcyjne działały na pełnym wewnętrznym rozrachunku gospodarczym, chociaż w praktyce spotyka się dość duże zróżnicowanie w zależności od stopnia koncentracji funkcji w zarządzie. W przyjętym w Polkablu rozwiązaniu z reguły dublowano funkcje w zarządzie i zakładach. Nawet prace badawczo rozwojowe w zakresie prac naukowo-badawczych, doświadczalnych, projektowych itp. prowadzone były zarówno w OBR "KabloSprzet", jak i w zakładach. Podobnie podzielono funkcje technicznego przygotowania produkcji, planowania produkcji, gospodarki materiałowej itp. W ramach tej ostatniej funkcji jedynie takie dziedziny, jak:

- ustalanie normatywów zapasów materiałowych w zakładach,
- zapotrzebowanie na materiały z importu,
- regulowanie wewnętrznych dostaw kooperacyjnych,
- ustalenie statystycznych norm zużycia i kontrola realności norm technicznych,

zarezerwowano dla zarządu kombinatu, inne natomiast były równolegle realizowane w zarządzie i zakładach.

W Opakomecie podział funkcji był bardziej klarowny. Na szczeblu wydzielonego zarządu skoncentrowano zagadnienia dotyczące prognozowania i programowania rozwoju, prace badawczo-rozwojowe, import materiałów, regulowanie wewnętrznych dostaw itp. Rozmieszczenie omówionych funkcji było na ogół zgodne z teorią. I tak np. funkcje badawczo-rozwojowe lokalizuje się zwykle w zarządzie kombinatu grupującego jednorodnie zakłady wytwarzające taki sam wyrób, natomiast przy wielosortymentowej produkcji korzystniej jest dokonać podziału tych prac między zarząd a zakłady, bowiem doświadczenie kadry technicznej zakładów w produkcji określonych wyrobów może przynieść większe efekty

niż skoncentrowanie tych prac w zarządzie. Również przestrzenne rozproszenie zakładów przemawia za lokalizacją zagadnień technologicznych w zakładach. Jedyne prace z zakresu prognozowania i programowania rozwoju należy w całości lokalizować w zarządzie kombinatu.

Funkcja produkcji obejmuje wiele grup czynności, które zwykle dzielone są między zarząd a zakłady. Na ogół ekonomiczne planowanie produkcji (wieloletnie i roczne) lokalizuje się w zarządzie kombinatu, zaś planowanie techniczno-produkcyjne (wykonawcze) w zakładach.

Funkcje organizowania produkcji wykonują natomiast służby zakładowe, one też kontrolują przebieg procesów technologicznych, warunki pracy, dopływ surowców i materiałów itp. Na szczeblu zarządu spotyka się jedynie superkontrolę wyrobów gotowych. Przyjęte zarówno w Polkablu jak i Opakomecie rozwiązania nie odbiegały zbyt od teoretycznych założeń. Co prawda planowanie produkcji (tak wieloletnie jak i bieżące) prowadzono równoległe w zarządach i zakładach, ale takie rozwiązanie wynikało z konkretnych warunków funkcjonowania kombinatów. Sterowanie produkcją było w całości realizowane w zakładach.

Istniejące rozdzielnictwo materiałów i ograniczone możliwości wyboru dostawcy sprawiają, że część funkcji gospodarki materiałowej - a mianowicie zaopatrzenie - ma raczej charakter techniczny niż ekonomiczny. Jest ona lokalizowana zwykle w zarządzie kombinatu, chociaż w niektórych przypadkach zaopatrzenie w materiały podstawowe o masowym zużyciu realizowane jest bezpośrednio w zakładach. Pozostałe czynności gospodarki materiałowej jak magazynowanie, kontrola zużycia i norm zużycia spełniane są na ogół przez zakłady, jednak zarząd kombinatu w analizie i ocenie całości gospodarki materiałowej zakładów musi również uwzględniać ocenę tych zagadnień.

Podobnie jak zaopatrzenie, również i zbytu produkcji dokonywany jest przeważnie metodami administracyjnymi. Sprzedaż dużej ilości wyrobów odbywa się na podstawie rozdzielników stąd przedsiębiorstwa przemysłowe zajmują się w zasadzie jedynie ekspedycją swoich wyrobów. Funkcje zbytu realizowały w Polkablu: Centrokabel i Elektrim (biura zbytu), zaś w Opakomecie jest ona realizowana bezpośrednio przez zakłady.

Jak wynika z przeprowadzonych badań funkcje te mogą być rozmaito lokalizowane. Szereg czynników przemawia za koncentracją tych funkcji w zarządzie kombinatu, wiele zarzutów można wysunąć przeciw takiemu rozwiązaniu. Realizacja funkcji zbytu wpływa na wewnętrzną integrację kombinatu, stąd ograniczenie roli zarządu do nadzoru i kontroli realizacji funkcji zbytu przez zakłady powoduje, że spełnia on funkcje administracyjne ograniczające proces integracji. Z drugiej strony koncentracja zbytu na szczeblu zarządu kombinatu przy dużym rozproszeniu zakładów sprawia, że znacznie wydłuża się droga sprzedaży wyrobów i zmniejsza się odpowiedzialność zakładów za jakość wyrobów. Stąd w praktyce zagadnienia sprzedaży produkcji eksportowej są na ogół skoncentrowane w zarządzie, zaś czynności związane ze sprzedażą wyrobów na rynku krajowym realizowane są w zakładach.

W przedsiębiorstwach typu kombinat powołuje się zazwyczaj zastępcę dyrektora zarządu do prowadzenia spraw pracowniczych. Wynika to z ważności czynnika ludzkiego w procesie produkcji oraz zakresu spraw związanych z funkcją personalną i socjalną. Skoncentrowanie tej funkcji na szczeblu zarządu nie jest jednak pozbawione wad, zwłaszcza przy znacznym rozproszeniu zakładów. Dobór pracowników przez bezpośredniego przełożonego zwiększa odpowiedzialność za podwładnego, a wyposażenie kierownika zakładu w odpowiednie instrumenty motywacyjne decyduje o efektywności pracy. Te przesłanki, być może, zadecydowały o ograniczeniu funkcji kadrowej i socjalnej w zarządach badanych kombinatów do przyjmowania i zwalniania kadry kierowniczej, obsadzania stanowisk kierowniczych, awansowania i nagradzania kierowników szczebla centralnego w zakładach. Pozostałe czynności związane z tą funkcją realizowano w zakładach. Wydaje się, że w podziale tej funkcji należałoby uwzględnić możliwość określania przez zarząd jednolitej polityki kadrowej oraz zlokalizować w nim zagadnienia dopływu kadr i ich szkolenia. Przesłanki ekonomiczne przemawiają również za realizacją na tym szczeblu części funkcji socjalnej w zakresie organizacji wczasów i kolonii, organizacji wycieczek zagranicznych itp.

Funkcje ekonomiczne są zwykle realizowane na szczeblu zarządu, ale mogą również występować w zakładach. W badanych jed-

nostkach gospodarczych całość tych funkcji zgrupowano równoległe w zakładach i zarządzie. Funkcje te umożliwiają podejmowanie decyzji - dlatego należy wykonywać je tam, gdzie podejmowane są decyzje. Znaczne uprawnienia zakładów do podejmowania decyzji w pełni uzasadniały realizowanie tych funkcji zarówno w zarządzie, jak i zakładach badanych kombinatów.

Zwykle zakłady kombinatu nie mają pełnej swobody w zakresie kształtowania swoich celów, chociaż stopień integracji tych celów w kombinacie jest znacznie większy niż między przedsiębiorstwem a zjednoczeniem. Więcej swobody mają natomiast zakłady w określaniu środków i metod postępowania, ale i w tym przypadku zakres ich samodzielności wynika z przyjętej formy rozrachunku gospodarczego i delegowanych przez zarząd uprawnień. Zakłady mogą działać na pełnym lub ograniczonym rozrachunku, przy czym w kombinacie nie ma zwykle potrzeby pozostawiania zakładów na pełnym rozrachunku.

W badanych kombinatach zakłady działały na zasadach pełnego wewnętrznego rozrachunku.

Takie elementy tego rozrachunku jak:

- wydzielenie środków,
 - prowadzenie transakcji kupna - sprzedaży,
 - sporządzanie bilansu oraz rachunku strat i zysków,
 - korzystanie z kredytu bankowego i posiadanie odpowiednich kont w banku,
 - tworzenie własnych funduszy i rozliczanie się z budżetu
- było w pełni realizowane przez zakłady, które w ramach kombinatu straciły jedynie osobowość prawną.

Wydaje się, że procesy integracyjne wewnątrz kombinatu wymagają, by niezależnie od zakresu wewnętrznego rozrachunku grupować w zarządzie kombinatu całość zagadnień dotyczących rozliczeń z budżetu. Na tym szczeblu powinny być także skoncentrowane kontakty z bankiem w zakresie kredytów i kontroli funduszu płac. Takie rozwiązanie wynika również z parametrycznego systemu zarządzania.

Z powyższych rozważań wynika, że powiązania zakładów z centralą zależą od szeregu czynników, w tym wielu niewymiernych. Stąd o rozmieszczeniu określonej funkcji decyduje potrzeba jej występowania z uwzględnieniem optymalnych efektów. Prze-

mieszczanie funkcji zarządzania powinno być elastyczne (mimo względnie stałego ich charakteru) i uzależnione od zmieniających się warunków działania kombinatu i zakładów.

Z rozmieszczeniem funkcji wiąże się zagadnienie uprawnień decyzyjnych sprzyjających wyzwoleniu inicjatyw i innowacyjnej działalności zakładów. Dlatego przy centralizowaniu decyzji należałoby ograniczyć się jedynie do tych funkcji, które nie hamują oddolnych inicjatyw.

Kazimierz Janik

ALLOCATION OF FUNCTIONS BETWEEN BOARD AND PLANTS
OF MULTI-PLANT ENTERPRISE

The article discusses findings of studies on the scope of division of functions in industrial combines. Applying a comparative method the author points at factors determining allocation of functions according to appointed or unappointed board of the multi-plant enterprise. This is followed by analysis of factors determining the way in which particular plants are linked with their parent company.

Research findings allow the author to put forward a thesis that "translocation of management functions should be elastic and dependent upon changing factors of activity of combines and plants". Relationship between decision-making powers and allocation of functions points at the need for restricting centralization of functions only with respect to those which do not hamper initiatives flowing from below.