

I. ARTYKUŁY

ALEKSANDER MACHNIENKO

PRZEBUDOWA SYSTEMU ZARZĄDZANIA PAŃSTWOWEGO GOSPODARKĄ NARODOWĄ ZSRR WEDŁUG UCHWAŁ LISTOPADOWEGO PLENUM KC KPZR Z 1962 R.

Jednym z pierwszoplanowych i najważniejszych zadań KPZR, jak wskazał XXII Zjazd, jest dalsze doskonalenie kierownictwa gospodarką narodową. Wynika to stąd, że w warunkach rozwiniętego budownictwa komunizmu w ZSRR przed kierownictwem gospodarką narodową postawione zostały nowe, wyższe wymagania. Organizacyjna przebudowa kierownictwa gospodarką narodową, sprawowanego przez organa partyjne i państwowe, ma na celu zabezpieczenie bardziej pomyślnej realizacji uchwał KPZR, obliczonych na dalszy rozwój gospodarki narodowej: i zbudowanie materialno-technicznej bazy społeczeństwa komunistycznego.

Zgodnie z uchwałami marcowego Plenum KPZR z 1962 r. dokonana została przebudowa systemu zarządzania produkcją rolną — stworzone zostały produkcyjne zarządy kolchozowo-sowchozowe¹.

Pod koniec 1962 r. znacznym doświadczeniem dysponowały już stworzone w 1957 r. rady gospodarki narodowej. Rady gospodarki narodowej i produkcyjne zarządy kolchozowo-sowchozowe, jak pokazało życie, okazały się bardziej doskonałymi formami państwowego zarządzania przemysłem, budownictwem i rolnictwem, aniżeli formy poprzednio stosowane.

Jednocześnie potrzeby dalszego, pomyślnego rozwoju ekonomiki kraju, dalszego udoskonalenia form kierownictwa gospodarką narodową wymagały nowej, poważnej reorganizacji aparatu partyjnego i państwowego.

Te właśnie zagadnienia były rozpatrywane na listopadowym Plenum KC KPZR z 1962 r. Plenum podjęło podstawowe uchwały o przebud-

¹ Patrz.: Postanowlenije CK KPSS i SM SSSR ot 22 III 1962 r. O pieriestrojkie uprawlenija sielskim choizjajstwom, SP SSSR, 1962, nr 5, poz. 38.

wie organów partyjnych i uchwaliło dyrektywy o przebudowie organów zarządu państwowego, kierujących rozwojem gospodarki narodowej.

*

Zadaniem niniejszego artykułu jest zreferowanie podstawowych zagadnień przebudowy systemu państwowego zarządzania gospodarką narodową. Jednakże, mając na uwadze nierozzerwalną więź partyjnego i państwowego kierownictwa gospodarką narodową w ZSRR oraz znaczenie kierowniczej roli KPZR w radzieckim zarządzaniu państwowym, nie można nie powiedzieć choćby krótko o przebudowie organów partyjnych, która ma na celu podniesienie efektywności kierownictwa partyjnego w rozwoju ekonomiki kraju.

Zasada produkcyjna budowy organizacji partyjnych do listopadowego Plenum KC KPZR obowiązywała tylko w organizacjach podstawowych. Zasada terytorialna obowiązywała w strukturze partyjnej poczynając od ogniwa rejonowego wzwyż. Doświadczenie wykazało jednak, że właśnie zjednoczenie komunistów według miejsca ich działalności produkcyjnej stwarza warunki dla skoncentrowania głównej uwagi organizacji partyjnych na sprawach produkcji. Przy tym, wszystkie pozostałe strony pracy partyjnej; — organizacyjna, ideologiczna, kulturalno-wychowawcza — są podporządkowane temu głównemu zadaniu. Według terytorialnej zasady budowy ogniwa powiatowego, miejskiego i obwodowego systemu partyjnego, odpowiednie komitety partyjne były zmuszone zajmować się wszystkimi zagadnieniami. Uwaga ich pracowników w sposób nieunikniony rozpraszała się i zagadnienia produkcyjne stawały w jednym szeregu z mniej ważnymi. Dlatego właśnie listopadowe Plenum KC KPZR rozpatrzyło — na podstawie referatu N. S. Chruszczowa — propozycje o przebudowie struktury partyjnej z góry do dołu, wypracowane przez Prezydium KC. Wychodzono z założenia, iż konieczne jest przyjęcie zasady produkcyjnej jako podstawy budowy wszystkich organów partyjnych².

W miejscowościach wiejskich zniesione zostały powiatowe komitety partii. Komuniści, zatrudnieni w produkcji rolnej, w instytucjach i organizacjach obsługujących rolnictwo a także w przedsiębiorstwach przerabiających surowce rolnicze, jednoczą się w jedną organizację partyjną, którą kieruje komitet partyjny produkcyjnego zarządu kołchozowo-sowchozowego albo sowchozowo-kołchozowego. Organizacjami

² Patrz, Razwitijsje ekonomiki SSSR i partijnoje rukowodstwo narodnym chozjajsiwom. Dokład tow. N. S. Chruszczowa na Plenumie CK KPSS 19 XI 1962 r., „Prawda” z 20 XI 1962 r.

partyjnymi przedsiębiorstw przemysłowych, budów, transportu, znajdującymi się na terytorium zarządów kołchozowo-sowchozowych, gdzie nie ma miejskich komitetów partii, kieruje komitet partyjny strefy przemysłowej, a w miastach — miejski lub dzielnicowy (w wielkich miastach) komitet partyjny. I tak np.: w Białoruskiej Republice Związkowej na miejsce dawnych wiejskich komitetów powiatowych stworzono 77 komitetów partyjnych produkcyjnych zarządów kołchozowo-sowchozowych. Organizacjami partyjnymi fabryk i budów, usytuowanych w powiatach wiejskich, kierują 23 strefowe komitety partyjne³.

Komitety partyjne wielkich przedsiębiorstw, znajdujących się w znacznej; odległości od ośrodków miejskich i powiatowych i obejmujące więcej niż 500 członków partii, otrzymały odpowiednie uprawnienia statutowe i podporządkowane są bezpośrednio komitetom obwodowym lub krajowym.

W obwodach i krajach o dużej ilości środków produkcji zarówno przemysłowej, jak i rolniczej stworzono po dwa obwodowe (krajowe) komitety partyjne: przemysłowy komitet obwodowy (krajowy) KPZR i rolny komitet obwodowy (krajowy) KPZR. W tych obwodach, gdzie produkcja przemysłowa i rolna jest stosunkowo niewielka, albo gdzie ciężar gatunkowy jednej z tych dziedzin gospodarki narodowej jest nieznaczny, zachowano jeden obwodowy komitet partyjny. Na Ukrainie np. w 19 obwodach stworzono po dwa komitety obwodowe Komunistycznej Partii Ukrainy, a w 6 obwodach⁴ pozostał jeden komitet w każdym⁵.

Jako przykład tego, że reorganizacja komitetów partyjnych obwodowych i krajowych była przeprowadzana nie mechanicznie, lecz z wszechstronnym uwzględnieniem specyfiki danego obwodu (kraju), może służyć Kazachska Republika Związkowa. W skład tej Republiki wchodzi trzy kraje: Celinny, Zachodniokazachstański i Południowokazachstański, oraz cztery obwody podporządkowane bezpośrednio władzom republiki. W skład wspomnianych krajów wchodzi 11 obwodów. W trzech obwodach bezpośrednio podporządkowanych władzom republiki związkowej — Ałma-ackim, Wschodniokazachstańskim i Karagandzkim, gdzie rozwinięty jest przemysł i rolnictwo — stworzono po 2 obwodowe komitety KPZR. W trzech krajach i w obwodzie Semipalatyńskim, gdzie przeważa produkcja rolna, zachowano jeden krajowy (obwodowy) komitet KPZR, w którego składzie utworzono dwa

³ Prawda z 21 XII 1962 r.

⁴ Zakarpacki, Wołyński, Rownieński, Tarnopolski, Iwanowo-frankowski i Czernowicki.

⁵ „Prawda” z 7 XII 1962 r.

biura: dla kierownictwa przemysłem i rolnictwem. W 11 obwodach wchodzących w skład krajów działają tylko rolne komitety obwodowe KPZR⁶.

W komitetach centralnych partii komunistycznych republik związkowych stworzono po dwa biura: biuro KC dla kierowania produkcją przemysłową i biuro KC dla kierowania produkcją rolną. Biura te pracują pod kierownictwem Prezydium KC partii republik związkowych⁷. Dla kierowania gospodarką narodową na terytorium RSFRR, oprócz Biura KC KPZR dla RSFRR, stworzono Biuro KC KPZR dla kierownictwa produkcją przemysłową RSFRR i Biuro KC KPZR dla kierowania produkcją rolną RSFRR.

W komitetach centralnych partii komunistycznych republik związkowania produkcją przemysłową i Biuro KC KPZR dla kierowania produkcją rolną. W KC KPZR stworzono także, dla kierowania przemysłem wielkich rejonów kraju, obejmujących kilka republik związkowych, Środkowoazjatyckie Biuro KC KPZR, a następnie Zakaukaskie Biuro KC KPZR. Tak przedstawia się ogólny obraz przebudowy organów partyjnych w myśl zasady produkcyjnej¹.

N. S. Chruszczow podkreślając na listopadowym Plenum KC KPZR z 1962 r. zalety nowej struktury organizacyjnej organów partyjnych powiedział: „Po pierwsze, budowa organów partyjnych według zasady produkcyjnej da możliwość skoncentrowania wszystkich sił partii, organizacji partyjnych na rozstrzygnięciu głównych zadań rozwoju produkcji, pozwoli bardziej planowo kierować i przemysłem, i rolnictwem.

Po drugie, nowa struktura organizacyjna organów partyjnych stworzy pracownikom partyjnym niezbędne warunki do głębszego wnikania w ekonomikę i technikę produkcji oraz da możliwość z lepszą znajomością sprawy rozwiązywać praktyczne zadania.

Po trzecie, budowa organów partyjnych według zasady produkcyjnej stworzy sprzyjające warunki do pełnego wykorzystania rezerw i możliwości naszej gospodarki narodowej, oczyści drogę wszystkiemu co nowe i przodujące w produkcji przemysłowej i rolniczej, pozwoli przyspieszyć wdrożenie do produkcji najnowszych osiągnięć nauki, i techniki i przodujących doświadczeń.

Po czwarte, nowa budowa organów partyjnych stworzy lepsze możliwości bardziej prawidłowego doboru pracowników do kierowniczej; pra-

⁶ „Prawda” z 27 XII 1962 r.

⁷ Patrz „Prawda” z 7 XII 1962 r., z 21 XII 1962 r. oraz z 27 XII 1962 r. W tych republikach, gdzie do czasu przebudowy kierownictwa partyjnego zarządzania gospodarką narodową nie istniały prezydium KC, zostały one utworzone.

cv partyjnej, to znaczy pracowników którzy dobrze znają produkcję i mają doświadczenie w odpowiednich działach gospodarki.

Po piąte, da organom partyjnym możliwość lepszej organizacji kontroli wykonania dyrektyw organów partii i rządu"⁸.

*

Gruntownej przebudowie poddany został system rad gospodarki narodowej. W przeddzień listopadowego Plenum system ten wyglądał następująco: w terenie działało 106 rad gospodarki narodowej rejonów ekonomiczno-administracyjnych, z tego 67 w RSFR, 14 w Ukraińskiej Republice Związkowej, 9 w Kazachskiej Republice Związkowej i 5 w Uzbeckiej Republice Związkowej. Każda z pozostałych republik związkowych była jednym rejonem ekonomiczno-administracyjnym. W Rosji, na Ukrainie i w Kazachstanie działały prócz tego republikańskie rady gospodarki narodowej. Do kompetencji republikańskiej rady gospodarki narodowej należała koordynacja działalności rad gospodarki narodowej! rejonów ekonomiczno-administracyjnych w republice, a także kierownictwo operatywne i kontrola wykonania przez nie planu⁹.

Zgodnie z uchwałą KC KPZR i RM ZSRR z 26 IV 1961 r. o reorganizacji ekonomicznej ZSRR i o organizacji rad do spraw koordynacji i planowania w wielkich rejonach ekonomicznych¹⁰, na terytorium Związku Radzieckiego stworzono 11 wielkich rejonów ekonomicznych, z których każdy objął kilka rejonów ekonomiczno-administracyjnych. W RSFR stworzono 10 wielkich rejonów ekonomicznych, na Ukrainie 3, na terytorium Kazachstanu 1. Trzy wielkie rejony ekonomiczne objęły po kilka republik związkowych, a mianowicie: Rejon Zachodni objął republiki: Litewską, Łotewską i Estońską; Rejon Zakaukaski objął republiki: Gruzińską, Azerbajdżańską i Ormiańską; Rejon Środkowoazjatycki objął republiki: Uzbecką, Kirgiską, Tadżycką i Turkmenską. Republiki związkowe Białoruska i Mołdawska zostały uznane każda jako jeden rejon ekonomiczno-administracyjny i nie zostały włączone do żadnego większego rejonu ekonomicznego. Trzeba jednak mieć na uwadze, że w wielkich rejonach ekonomicznych w odróżnieniu od rejonów ekonomiczno-administracyjnych nie tworzą rady gospodarki narodowej, lecz działały, tam rady do spraw koordynacji i planowania.

⁸ N. S. Chruszczow, Razwitiye ekonomiki SSSR i partijnoje rukowodstwo narodnym chozjajstwom. Dokład tow. N. S. Chruszczowa na Plenarnie CK KPSS z 19 XI 1962 r., „Prawda” z 20 XT 1962 r.

⁹ Por. np. Położenije o Wsierossijskom Sowietie Narodnogo Chozjajstwa, SP RSFSR, 1961, nr 14, s. 210—217.

¹⁰ SP SSSR, 1961, nr 8, poz. 59.

Zgodnie z uchwałami listopadowego Plenum KC KPZR powiększono przede wszystkim rejony ekonomiczno-administracyjne. Rzecz w tym, że w znacznej części rejony ekonomiczno-administracyjne były stosunkowo niewielkie. Nadto wielkie rejony ekonomiczne, rozporządzające bardziej rozwiniętym i wszechstronnym przemysłem oraz silniejszą bazą surowcową, dają znacznie lepsze możliwości specjalizacji i kooperacji produkcyjnej, pełniejszego wykorzystania techniki, rezerw wewnętrznych i zasobów w celu zwiększenia produkcji przemysłowej. Prócz tego przy dotychczasowym systemie rejonów ekonomiczno-administracyjnych, niektóre, ukształtowane historycznie, strefy gospodarcze, dysponujące wspólnymi zasobami surowcowymi i opierającym się na nich przemysłem, znalazły się w kompetencji różnych rad gospodarki narodowej (sownarchozow). Wszystko to doprowadziło do konieczności powiększenia rejonów ekonomiczno-administracyjnych. Przy tym powiększone rejony zaczęto nazywać po prostu ekonomicznymi, a nie ekonomiczno-administracyjnymi. W ten sposób w RSFR dekretem Prezydium Rady Najwyższej RSFR z 25 XII 1962 r. o organizacji rejonów ekonomicznych RSFR¹¹, zamiast poprzednich 67 rejonów ekonomiczno-administracyjnych, stworzono 24 rejony ekonomiczne. W każdym z tych rejonów zgodnie z uchwałą Rady Ministrów RSFR z 26 XII 1962 r. działa rada gospodarki narodowej¹². W Ukraińskiej Republice Związkowej zamiast 14 rejonów ekonomiczno-administracyjnych stworzono 7 rejonów ekonomicznych.

Rozproszenie przemysłu republik środkowoazjatyckich, z których w każdej są te same gałęzie produkcji w stosunkowo niewielkim rozmiarze, hamowało pomyślny rozwój ekonomiki tych republik, przeszkadzało najbardziej właściwemu wykorzystaniu ich zasobów. Dlatego, w celach pomyślnego rozwoju ekonomiki republik związkowych Azji Środkowej, udoskonalenia zarządzania ich gospodarką, biorąc pod uwagę propozycje organów partyjnych i związkowych tych republik, Prezydium Rady Najwyższej ZSRR dekretem z 5 II 1962 r.¹³ stworzyło jeden Środkowoazjatycki Rejon Ekonomiczny. Powstał on z poprzednich rejonów ekonomiczno-administracyjnych republik związkowych Uzbekkiej, Kirgiskiej, Tadżyckiej i Turkmeńskiej. Dla kierowania przemysłem tego rejonu stworzona została Rada Gospodarki Narodowej Środkowoazjatyckiego Rejonu Ekonomicznego, podporządkowana bezpośrednio Radzie Gospodarki Narodowej ZSRR.

Daleko idącej reorganizacji poddane zostały także centralne organy

¹¹ Wiedeinosti Wierchownogo Sowieita RSFSR 1962.

¹² SP RSFSR, 1962, nr 25, poz. 128.

¹³ Wiedomości Wierchownogo Sowieita SSSR 1963, nr 7, s. 82.

zarządzania gospodarką narodową ZSRR. Dekret Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 24 XI 1962 r.¹⁴ powołał do życia Radę Gospodarki Narodowej ZSRR jako organ ogólnozwiązkowy, którego podstawowym zadaniem jest zabezpieczenie realizacji planów rozwoju gospodarki narodowej ZSRR. Jako organ ogólnozwiązkowy Rada Gospodarki Narodowej ZSRR wykonywała swą działalność poprzez rady ministrów republik związkowych, poprzez międzyrepublikańskie sownarchozy oraz poprzez ministerstwa i urzędy ZSRR¹⁵.

Dnia 13 III 1963 r. Prezydium Rady Najwyższej ZSRR wydało dekret o utworzeniu Najwyższej Rady Gospodarki Narodowej ZSRR¹⁶. Do podstawowych zadań Najwyższej Rady Gospodarki Narodowej ZSRR należy: kierowanie za pośrednictwem odpowiednich organów pracą wszystkich gałęzi przemysłu oraz budownictwem w kraju i koordynacja działalności organów planowania i organów gospodarczych w dziedzinie przemysłu i budownictwa; zabezpieczenie wykonania przez przedsiębiorstwa przemysłowe i budowy zadań, ustalonych w planach państwowych, zabezpieczenie najbardziej racjonalnego i efektywnego wykorzystania inwestycji kapitałnych oraz zasobów materialnych, finansowych i rezerw siły roboczej, zabezpieczenie wszechstronnego wzrostu wydajności pracy, obniżenia kosztów własnych i polepszenie jakości produkcji na bazie przodującej nauki i techniki; opracowanie i realizacja przedsięwzięć na rzecz rozwoju produkcji przemysłowej, a także rozwiązywanie bieżących zagadnień wyłaniających się w procesie wykonywania zadań państwowych¹⁷.

W skład Najwyższej Rady Gospodarki Narodowej (NRGN) ZSRR wchodzi: przewodniczący Rady, jego zastępcy, przewodniczący: Gosłplanu ZSRR, Rady Gospodarki Narodowej ZSRR, Gosstroj a ZSRR, Komitetu Państwowego dla koordynacji prac naukowo-badawczych ZSRR, Państwowego Komitetu ZSRR do spraw pracy i płac; przewodniczący branżowych komitetów produkcyjnych i inne kierownicze osobistości. W NRGN istnieje Biuro w składzie 11 osób.

NRGN są podporządkowane: Państwowy Komitet Planowy ZSRR (Gosplan), Rada Gospodarki Narodowej ZSRR (RGN), Komitet Państwowy dla spraw budownictwa ZSRR (Gosstroj). Podlegają one NRGN ZSRR łącznie z istniejącymi przy nich komitetami państwowymi:

¹⁴ Wiedomosti Wierchownogo Sowjeta SSSR 1963, nr 48, s. 495.

¹⁵ Patrz Postanowlenije CK KPSS i SM SSSR ot 11 I 1963 r. Ob orgaoi-zaonii rsboty Sow'eta Narodnogo Chozjajstwa SSSR, SP SSSR 196,3, nr 1, poz. 2.

¹⁶ Wiedomosti Wierchownogo Sowjeta SSSR 1963, nr 11, poz. 132.

¹⁷ Patrz, Postanowleinije CK KPSS i SM SSSR ot 13 IH 1963 Ob obrazowanii Wyższego Sowjeta Narodnogo Chozjajstwa SSSR, SP SSSR, 1963, nr 4, poz. 49.

Komitetem Państwowym dla spraw koordynacji prac naukowo-badawczych ZSRR, produkcyjnymi komitetami państwowymi ZSRR dla spraw budowy maszyn średnich, dla spraw energetyki i elektryfikacji i dla spraw przemysłu gazowego a także Państwowym Komitetem Geologicznym ZSRR; państwowymi komitetami ZSRR dla spraw techniki lotniczej, dla spraw techniki obronnej, dla spraw radioelektroniki, dla spraw techniki elektronicznej, dla spraw budowy okrętów, dla spraw wykorzystania energii atomowej, dla spraw standaryzacji, miar i przyrządów mierniczych oraz dla spraw odkryć i wynalazków; Wszechzwiązkowym Bankiem dla finansowania inwestycji kapitałnych (Strojbank ZSRR) i Komisją Państwową dla spraw zasobów minerałów kopalnych; Ministerstwem Komunikacji ZSRR, Ministerstwem Żeglugi ZSRR. Są one podporządkowane NRGN ZSRR w zakresie zagadnień związanych z działalnością przemysłu i budownictwa.

W ten sposób pod względem swej sytuacji w systemie organów zarządzania państwowego w ZSRR, NRGN ZSRR jest najwyższym organem państwowym w zakresie kierownictwa przemysłem i budownictwem w kraju. NRGN ZSRR w swojej działalności podporządkowana jest Rządowi ZSRR i pracuje pod jego kierownictwem.

W związku z powołaniem do życia NRGN, Rada Gospodarki Narodowej ZSRR przekształcona została z organu ogólnozwiązkowego w organ związkowo-republikański¹⁸. Odpowiednio do tego republikańskie rady gospodarki narodowej przekształcone zostały w organy związkowo-republikańskie¹⁹. Oznacza to, że obecnie RGN ZSRR kieruje radami gospodarki narodowej republik związkowych nie tylko za pośrednictwem rad ministrów republik związkowych, ale i bezpośrednio. Sownarchozy republikańskie podporządkowane są nie tylko radom ministrów odpowiednich republik związkowych, ale i bezpośrednio RGN ZSRR. Przekształcenie RGN ZSRR w organ związkowo-republikański daje jej możliwość znacznie bardziej operatywnego wykonywania nałożonych na nią zadań.

W ten sposób w skali całego kraju stworzony został harmonijny system rad gospodarki narodowej, oparty o zasadę centralizmu demokratycznego.

*

Listopadowe Plenum KC KPZR, podsumowawszy znaczne osiągnięcia, uzyskane w ostatnich latach w dziedzinie inwestycji kapitałnych, wska-

¹⁸ Wiedomosti Wierchnogo Sowiet a SSSR 1963, nr 11, poz. 134.

¹⁹ Patrz np. Ukaz Prezidiuma Wierchnogo Sowietu RSFSR ot 30 II 1963 O priobrazowanii Wsierossijskogo Sowietu Narodnogo Chozjajstwa iz respubli-

zało Jednocześnie na poważne niedociągnięcia w tej dziedzinie. W szczególności do takich niedociągnięć zaliczono występujące rozproszenie inwestycji kapitałnych i zasobów materialnych na liczne budowy. W rezultacie tego przeciągały się terminy ukończenia budów; włączano też do planów budownictwa obiekty bez pełnej dokumentacji projektowo-kosztorysowej oraz bez zabezpieczenia dla nich materiałów i zaopatrzenia; realizowano w szeregu miejscowości budowy według przestarzałych projektów; rozwijano bazy produkcyjne budownictwa i rozmieszczano je niekiedy nie biorąc pod uwagę perspektyw rozwoju inwestycji kapitałnych w poszczególnych rejonach ekonomicznych.

Wskazane niedociągnięcia były uwarunkowane w znacznej mierze niedoskonałością organizacyjną systemu zarządzania budownictwem. W ZSRR istniało około 10 tysięcy organizacji budowlanych (zarządy budowlane, zarządy montażowe, oddziały budowniczych mostów itp.), będących samodzielnymi jednostkami gospodarczymi. Nie było natomiast jednolitego kierownictwa tych licznych organizacji. Część organizacji budowlanych była podporządkowana ministerstwu budowlanym Związku Radzieckiego i republik związkowych (Ministerstwo Budownictwa Transportowego ZSRR, Ministerstwo Energetyki i Elektryfikacji ZSRR, ministerstwa budownictwa republik związkowych i inne). Druga część była podporządkowana radom gospodarki narodowej, trzecia terenowym radom delegatów ludu pracującego²⁰.

Zgodnie z uchwałami listopadowego Plenum przeprowadzona została gruntowna reorganizacja zarządzania budownictwem ZSRR. Organizacje budowlane zostały wyjęte z gestii rad gospodarki narodowej.

Przytłaczająca większość organizacji budowlanych, należących do gestii republik związkowych, podporządkowania jest obecnie republikańskiemu ministerstwu budownictwa. W republikach związkowych, w których ministerstw takich nie było, zostały utworzone. W Republice Rosyjskiej, Ukrainiejskiej i Kazachskiej zostały stworzone potężne terytorialne zarządy główne budownictwa, podporządkowane odpowiednim ministerstwom republikańskim (Ministerstwu Budownictwa i Ministerstwu Robót Montażowych, i specjalnych robót budowlanych w Republice Ukrainiejskiej). W największych miastach zachowane zostały zarządy główne budownictwa, jako samodzielne organizacje budowlane, podpo-

kanskogo w sojuzno-respublikanskij organ, *Wiedomosti Wierchnogo Sowjeta HSFSR* 1963, nr 13, poz. 226.

²⁰ Spośród 8 tys. organizacji budowlanych podporządkowanych radom ministrów republik związkowych, 3,5 tys. było podporządkowane radom gospodarki narodowej, 3,4 tys. — ministerstwom republikańskim i ponad 1 tys. radom terenowym, *Ekonomika stroitielstwa* 1963, nr 1, s. 38.

rządowane odpowiedniemu komitetowi wykonawczemu rady miejskiej (Gławmosstroj, Gławleningradstroj, Gławkijewstroj).

W szeregu innych republik związkowych nie było konieczności powoływania do życia terytorialnych zarządów głównych budownictwa. Trusty budowlane i trusty dla budownictwa specjalnego zostały bezpośrednio podporządkowane republikańskiemu ministerstwu budownictwa.

W republikach związkowych Azji Środkowej, Uzbeckiej, Tadżyckiej, Turkmeńskiej i Kirgiskiej nie ma ministerstw budownictwa. Istnieją natomiast republikańskie zarządy główne budownictwa, podporządkowane zarówno radzie ministrów odpowiedniej republiki, jak i Komitetowi Państwowemu dla spraw budownictwa środkowoazjatyckiego rejonu ekonomicznego. Ten z kolei podporządkowany jest bezpośrednio Gosstrojowi ZSRR²¹.

Wyodrębnienie organizacji budowlanych z gestii rad gospodarki narodowej, które zachowały jedynie obowiązki inwestorów, pozwoliło z jednej strony sownarchozom zwrócić uwagę przede wszystkim na poprawę organizacji pracy przemysłu, z drugiej strony stworzyło warunki dla podniesienia poziomu organizacyjnego państwowego zarządzania w dziedzinie budownictwa.

Gruntownie zmienione zostały funkcje Państwowego Komitetu Budownictwa (Gosstroju) ZSRR. W przeddzień listopadowego Plenum w gestii Gosstroju znajdowało się 18 wyspecjalizowanych instytutów projektowych o profilu budowlanym, które projektowały ogółem 15% prac w zakresie projektów budowlanych. Pozostałe projekty budowlane były wykonywane przez branżowe instytuty projektowe i drobne organizacje projektowe. Gosstroj w ten sposób nie odgrywał przewodniej roli w tej dziedzinie. W wyniku tego powoli wprowadzano w praktykę projekty typowe, nierzadko ich jakość była niska, występowało wielkie zróżnicowanie w konstrukcjach typowych, częściach typowych itp.

Ażeby Gosstroj stał się organem, który ma realną możliwość przeprowadzania jednolitej scentralizowanej „polityki” technicznej w dziedzinie inwestycji kapitałnych, dokonano istotnych zmian w jego strukturze i kompetencjach. Przede wszystkim na mocy dekretu Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 24 XI 1962 r.²² Gosstroj ZSRR został prze-

²¹ Na mocy dekretu Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 13 II 1968 r. zostało stworzone Ministerstwo Budownictwa Środkowoazjatyckiego Rejonu Ekonomicznego ZSRR. *Wiedomosti Wierchownogo Sowjeta SSSR*, 1963, nr 8, poz. 100. Następnie zostało ono przekształcone na mocy dekretu Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 13 III 1963 r. w Komitet Państwowy dla spraw budownictwa Środkowoazjatyckiego Rejonu Ekonomicznego. *Wiedomosti Wierchownogo Sowjeta SSSR* 1963, nr 11, poz. 136.

²² *Wiedomosti Wierchownogo Sowjeta SSSR* 1962, nr 48, s. 497. Aktualna oficjalna nazwa Gosstroju ZSRR — Komitet Państwowy dla spraw budownic-

kształcony z organu ogólnozwiązkowego w związkowo-republikański. Odpowiednio do tego państwowe komitety budownictwa republik związkowych zostały przekształcone z organów republikańskich w związkowo-republikańskie²³.

Zgodnie z uchwałą KC KPZR i RM ZSRR z 11 I 1963 r. o udoskonaleniu zarządzania inwestycjami kapitalnymi²⁴ znacznie rozszerzone zostały kompetencje Gosstroju ZSRR. Na Gosstroj ZSRR i odpowiednie organy w republikach związkowych nałożona została odpowiedzialność za realizację inwestycji kapitalnych w kraju i stosowanie jednolitej polityki technicznej w dziedzinie budownictwa.

Głównymi zadaniami Gosstroju ZSRR są: kierowanie i organizacja za pośrednictwem rad ministrów republik związkowych, międzyrepublikańskich organów do spraw budownictwa, ministerstw i urzędów ZSRR w zakresie budownictwa przemysłowego, miejskiego i wiejskiego, oraz zabezpieczenie wprowadzenia do rozruchu w określonych terminach mocy produkcyjnych i zasobów podstawowych; terminowe zaopatrzenie budów w dokumentację projektowo-kosztorysową odpowiadającą przodującym osiągnięciom nauki i techniki oraz szerokie wprowadzanie w budownictwie projektów typowych; zapewnienie postępu technicznego i podniesienie wydajności pracy w budownictwie, obniżenie kosztów, podwyższenie jakości i skrócenie terminów budownictwa; rozwój bazy produkcyjnej budownictwa; uzgadnianie rozmiarów inwestycji kapitalnych ze zdolnością przerobową organizacji budowlanych i możliwościami zaopatrzenia budów w materiały i urządzenia; polepszenie spraw z zakresu urbanistyki i architektury, przeprowadzanie badań naukowych w dziedzinie budownictwa; zatwierdzanie spisów tytułów inwestycyjnych; efektywne wykorzystanie zasobów materialno-technicznych przeznaczonych na inwestycje kapitalne.

W celu realizacji tych zadań nadano Gosstrojowi ZSRR szerokie uprawnienia. Przy udziale rad ministrów republik związkowych, komitetów państwowych dla poszczególnych gałęzi przemysłu, ministerstw i urzędów Gosstroj ZSRR opracowuje: zbiorcze plany robót budowlano-montażowych, a także plany rozwoju mocy przerobowej organizacji budowlano-montażowych ministerstw i urzędów ogólnozwiązkowych, zwią-

stwa ZSRR — została ustalona dekretem Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 13 III 1963 r. Wiedomosti Wierchownogo Sowjeta SSSR 1963, nr 11, poz. 135. Do tego czasu Gosstroj oficjalnie nazywał się Państwowym Komitetem RM ZSRR dla spraw budownictwa.

²³ Patrz np. dekret Prezydium Rady Najwyższej RSFSR z 30 III 1963 r. O prieobrazowanii Gosstroja RSFSR iz republikanskogo w sojuznorespublikanskij organ, Wiedomosti Wierchownogo Sowjeta RSFSR 1963, nr 13, poz. 227.

²⁴ SP SSSR, 1963, nr 1, poz. 5.

kowo-republikańskich i międzyrepublikańskich ; plany kompleksowej mechanizacji robót budowlanych i montażowych; normatywy dla projektów budowlanych i robót budowlano-montażowych; plamy projektów typowych, prac projektowych i naukowo-badawczych oraz plany wdrożenia osiągnięć naukowo-technicznych w budownictwie. Gosstroj przy udziale wszystkich wymienionych instytucji zatwierdza wspomniane plany.

Gosstroj ZSRR kontroluje także przebieg budownictwa i przedsięwzięcie niezbędne środki dla zabezpieczenia wykonania ustalonych planów, wprowadzenia do produkcji mocy produkcyjnych oraz funduszy podstawowych. Wykonuje także jeszcze niektóre inne funkcje.

Gosstroj ZSRR ma również uprawnienie do: rozdziału w niezbędnych przypadkach, z udziałem rad ministrów republik związkowych, ministerstw i urzędów ZSRR, wkładów kapitałnych i budownictwa między republiki związkowe, ministerstwa i urzędy²⁵; rozdziału zasobów materialno-technicznych w celu najbardziej racjonalnego ich wykorzystania i zapewnienia wprowadzenia do produkcji mocy produkcyjnych; wydawania zgody na finansowanie nowych obiektów budowlanych lub wydawania poleceń swoim organom republikańskim, aby one decydowały o tej sprawie; podejmowania decyzji i wydawania zarządzeń, które muszą być wykonane w związku z rezultatami kontroli toku wykonywania planów budownictwa kapitałnego przez organizacje ministerstw i urzędów ogólnozwiązkowych, związkowo-republikańskich i międzyrepublikańskich; wydawania w granicach swoich kompetencji reguł i norm w dziedzinie budownictwa i projektowania, obowiązujących wszystkie ministerstwa, urzędy i sownarchozy. Może także wydawać instrukcje we wspomnianym zakresie.

Projekty w zakresie inwestycji kapitałnych, przedkładane Rządowi ZSRR przez rady ministrów republik związkowych, ministerstwa i urzędy ZSRR, winny być uprzednio rozpatrywane przez Gosstroj ZSRR.

Przekazane zostały Gosstrojowi ZSRR organizacje projektowe, naukowo-badawcze i konstruktorskie, zatrudnione przy projektowaniu prac budowlanych, naukowo-badawczych i konstruktorskich W zakresie budownictwa.

Zgodnie z uchwałą z dnia 11 I 1963 r. przy Gosstroju ZSRR zostały utworzone: Państwowy Komitet dla spraw przemysłu materiałów budowlanych, który jest odpowiedzialny za realizację odpowiedniej poli-

²⁵ Zmiany w przydziale są jednak dopuszczalne pod warunkiem niezmienności ustalonych w planach ogólnych rozmiarów inwestycji i zadań w zakresie oddawania do rozruchu mocy produkcyjnych i podstawowych funduszy mieszkalnych, a także przy niezmienności budżetu.

tyki technicznej w rozwoju przemysłu materiałów budowlanych, za opracowanie i wdrożenie nowych rodzajów materiałów, bardziej doskonałych procesów technologicznych, specjalizacji produkcji, za udoskonalenie jakości i obniżenie kosztów własnych materiałów budowlanych, konstrukcji i wyrobów; Państwowy Komitet dla spraw budownictwa mieszkaniowego i architektury, odpowiedzialny za prowadzenie jednolitej polityki urbanistycznej w rozwoju miast, osiedli robotniczych i wsi, za organizację i kierownictwo prac w zakresie projektowania typowych domów mieszkalnych, budynków urzędowych w miastach oraz pomieszczeń rolniczych, a także za wprowadzenie projektów typowych w budownictwie.

Gosstrojowi podporządkowane zostały: Państwowy Komitet produkcyjny dla spraw budownictwa transportowego ZSRR, Państwowy Komitet produkcyjny dla spraw robót montażowych i specjalnych robót budowlanych ZSRR²⁶, a także Państwowy Komitet budowy maszyn budowlanych, drogowych i komunalnych. Na Komitet ten nałożono obowiązki realizacji jednolitej polityki technicznej w dziedzinie tworzenia, wdrażania i produkcji maszyn budowlanych i drogowych oraz wyposażenia dla przemysłu materiałów budowlanych²⁷.

Tak wygląda w zarysie aktualny system organów państwowego zarządzania budownictwem ZSRR.

*

Wśród przedsięwzięć przeprowadzonych w ZSRR dla udoskonalenia państwowego zarządzania gospodarką narodową w myśl uchwał listopadowego Plenum KC KPZR duże znaczenie ma podniesienie roli państwowych komitetów ZSRR dla poszczególnych gałęzi przemysłu. Listopadowe Plenum KC KPZR wskazało na konieczność gruntownej poprawy pracy tych komitetów. Komitety państwowe dla poszczególnych gałęzi przemysłu były faktycznie bezsilne. Nie miały głosu stanowczego przy kształtowaniu planów w zakresie nowej techniki, nie były powiązane z Gosplanem i innymi organami planującymi i dlatego miały mały wpływ na postęp techniczny. W istocie rola tych komitetów sprowadzała się do opracowania zaleceń w zakresie rozwiązywania specjalnych pro-

²⁶ Te dwa komitety, podobnie jak i Produkcyjny Komitet Państwowy dla spraw budownictwa Środkowoazjatyckiego Rejonu Ekonomicznego podporządkowane są Gosstrojowi ZSRR na mocy uchwały KC KPZR i RM ZSRR z 13 III 1963 r. Ob obrazowana W,SNCH SSSR, SP SSSR., 1963, nr 4, poz. 49.

²⁷ Ten ostatni został stworzony w wyniku reorganizacji, przeprowadzonej uchwałą RM ZSRR z 30 III 1963 r., Państwowego Komitetu dla spraw automatyzacji i budowy maszyn przy Gosplanie ZSRH, SP SSSR., 1963., nr 5, poz. 64,

blemów rozwoju przemysłu. Nie rozporządzając jednak ani niezbędnymi zasobami materialnymi, ani kompetencjami w zakresie wpływu na odpowiednie organizacje, komitety często nie mogły doprowadzić do wprowadzenia w życie swych zaleceń.

Plenum wskazało środki, które zabezpieczają przekształcenie komitetów państwowych dla poszczególnych gałęzi przemysłu w organy, dysponujące realnymi możliwościami zapewnienia jednolitej polityki technicznej we wszystkich przedsiębiorstwach w kraju, mającej na celu zapewnienie wysokiego poziomu technicznego produkcji. Te wskazania Plenum zostały zrealizowane w uchwale KC KPZR i RM ZSRR z 11 I 1963 r. o podniesieniu roli komitetów państwowych i ich odpowiedzialności za rozwój gałęzi przemysłu²⁸.

Zgodnie z tą uchwałą komitety państwowe dla poszczególnych gałęzi przemysłu zostały przede wszystkim ściśle powiązane organizacyjnie z Gosplanem ZSRR i RGN ZSRR. Państwowe komitety dla poszczególnych gałęzi przemysłu działają przy Gosplanie ZSRR, zaś przewodniczący tych komitetów wchodzi jako członkowie do Gosplanu ZSRR i posiadają uprawnienia ministrów ZSRR. Jeden z zastępców przewodniczącego każdego komitetu państwowego dla gałęzi przemysłu wchodzi w skład RGN ZSRR i prowadzi poprzez odpowiednie zarządy RGN ZSRR i komitet państwowy działalność w celu zapewnienia rozwoju poziomu technicznego danej gałęzi, przyspieszenia postępu technicznego, wdrożenia nowej techniki i technologii, specjalizacji produkcji przemysłowej, wprowadzenia do rozruchu i opanowania nowych mocy produkcyjnych.

Komitety państwowe dla poszczególnych gałęzi przemysłu, działające przy Gosplanie ZSRR, rozpatrują przedkładane przez republiki związkowe projekty planów rozwoju danej gałęzi przemysłu i prac naukowo-badawczych i doświadczalnych na terenie całego kraju. Państwowe komitety dla poszczególnych gałęzi przemysłu posiadają uprawnienia, dające im realną możliwość najbardziej racjonalnej i efektywnej organizacji prac naukowo-badawczych i konstrukcyjnych w danej gałęzi przemysłu. W szczególności komitety państwowe uzyskały prawo rozdzielania zasobów materialnych i pieniężnych, przeznaczonych na wykonywanie planów w zakresie nowej techniki, prawo finansowania prac naukowo-badawczych i doświadczalno-konstrukcyjnych, wykonywanych przez różne organizacje dla danej gałęzi przemysłu, niezależnie od resortowej przynależności tych organizacji. Uzyskały też prawo kontroli nad przebiegiem tych prac. Otrzymały prawo organizowania nowych i rozwijania już działających instytutów naukowo-badawczych i projektowych, biur projektowo-konstrukcyjnych i baz eksperymentalnych. Komitetom

²⁸ SP SSSR, 196a, nr 1, poz. 8.

państwowym podporządkowano bezpośrednio wiodące biura konstrukcyjne fabryk, instytuty naukowo-badawcze, projektowe i projektowo-technologiczne, oraz organizacje projektowo-konstruktorskie łącznie z bazami i przedsiębiorstwami eksperymentalnymi. Nadto nałożono na komitety państwowe dla poszczególnych gałęzi przemysłu obowiązek wyspecjalizowania organizacji naukowo-badawczych, projektowych i konstrukcyjnych w zakresie tworzenia określonych typów maszyn i przyrządów, przy maksymalnej unifikacji linii węzłowych i poszczególnych części maszyn.

Taka centralizacja i koncentracja sił naukowych i konstruktorskich pod kierownictwem komitetów państwowych poszczególnych gałęzi przemysłu stwarza maksymalnie sprzyjające warunki dla pomyślnego tworzenia najbardziej współczesnej techniki i technologii.

Jednocześnie uchwała z 11 I 1963 r. przyznała komitetom państwowym uprawnienia, które dają im możliwość wprowadzenia do produkcji nowej techniki i technologii. Zalecenia komitetów państwowych w zakresie realizacji jednolitej polityki technicznej, przestrzegania reguł i norm eksploatacji technicznej i w innych sprawach należących do ich kompetencji, są obowiązujące dla wszystkich przedsiębiorstw, instytucji i organizacji.

Komitety państwowe dla poszczególnych gałęzi przemysłu mają w swojej bezpośredniej gestii poszczególne zakłady produkcyjne, które wytwarzają niektóre rodzaje produktów, używanych przez przemysł w niewielkich ilościach, lecz mających ważne znaczenie gospodarcze.

*

Dla dalszego udoskonalenia zarządzania gospodarką narodową duże znaczenie ma reorganizacja systemu organów planowania gospodarki narodowej.

Organa planujące były systematycznie przebudowywane równoległe z przebudową zarządzania przemysłem i budownictwem. Jednakże, jak podkreślano na listopadowym Plenum KC KPZR, w organizacji i działalności organów planujących występowały istotne niedociągnięcia, prowadzące do dublowania i paralelności w pracy, do ustalania poszczególnych wskaźników planowych bez wystarczającego uzasadnienia ekonomicznego i bez niezbędnego zabezpieczenia materialnego²⁹. W centrum działała Państwowa Rada Naukowo-Ekonomiczna RM ZSRR, do której kompetencji należało planowanie perspektywiczne, oraz Państwowy Komitet Planowy RM ZSRR, który zajmował się realizacją planów rocz-

²⁹ Por. N. S. Chruszczow, jw.

nych. Praktycznie jednak zadania tych organów często były sprzeczne, a w ich działalności nierzadko występowała paralelność i brak niezbędnej zgodności.

Z chwilą utworzenia 24 XI 1962 r. RGN ZSRR funkcje w zakresie realizacji planów rocznych, wykonywane poprzednio przez Państwowy Komitet Planowy RM ZSRR, przeszły do RGN ZSRR. Tego samego dnia na mocy dekretu Prezydium Rady Najwyższej ZSRR, Państwowa Rada Naukowo-Ekonomiezna (Gosekonomsoviet) RM ZSRR została przekształcona w Państwowy Komitet Planowy (Gospłan) RM ZSRR³⁰. Gospłan ZSRR realizuje obecnie planowanie perspektywiczne gospodarki, narodowej w skali całego kraju. Na niego też nałożono obowiązek sporządzania planów rocznych w oparciu o plany perspektywiczne (pięcioletnie).

Usunięciu paralelności i braku niezbędnej zgodności w działalności organów planujących ZSRR i republik związkowych służy przekształcenie Państwowego Komitetu Planowego RM ZSRR z organu ogólnozwiązkowego w związkowo-republikański. W związku z tym przekształcono jego nazwę na Państwowy Komitet Planowy ZSRR. Stało się to na mocy dekretu Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 13 III 1963 r.³¹. Na mocy tego dekretu Gospłan ZSRR podporządkowany został Najwyższej Radzie Gospodarki Narodowej ZSRR. Odpowiednio do tego również państwowe komitety planowe republik związkowych przekształcone zostały z organów republikańskich w związkowo-republikańskie³².

Poważnie zmieniona została działalność Gospłanu ZSRR. Należy zauważyć, że już uchwała KC KPZR i RM ZSRR z 4 V 1958 r. o środkach udoskonalenia planowania gospodarki narodowej³³ przewidywała, że podstawą całego systemu planowania powinny być plany sporządzane przez przedsiębiorstwa, budowy i rady gospodarki narodowej. W praktyce jednak ogólnozwiązkowe organy planujące nierzadko wyznaczały zadania dla republik związkowych, rad gospodarki narodowej i przedsiębiorstw, nie licząc się z planami sporządzonymi przez te jednostki. Tymczasem przecież pracownicy republikańskich organów planowania i rad gospodarki narodowej lepiej znają możliwości gospodarki swojego terytorium, jego zasoby naturalne, rezerwy siły roboczej i inne czynniki niezbędne dla stworzenia planu gospodarczego, naukowo uzasadnionego.

Uchwała KC KPZR i RM ZSRR z 11 I 1963 r. o dalszym udoskonaleniu organizacji planowania gospodarki narodowej³⁴ przewidziała ważne

³⁰ Wiedomosti Wierchnogo Sowjeta SSSR 1962., nr 48, poz. 493.

³¹ Wiedomosti Wierchnogo Sowjeta SSSR 1963, nr 11, poz. 133.

³² Patrz np. Wiedomosti Wierchnogo Sowjeta RSFSR 1963, nr 13, poz. 227.

³³ SP SSSR, 1958, nr 9, poz. 75.

³⁴ SP SSSR, 1963, nr 1, poz. 4.

posunięcia, mające na celu udoskonalenie pracy organów planujących. Planowanie ogólnopaństwowe zostało skoncentrowane w Gosplanie ZSRR. Na Gosplan nałożono zadanie opracowania państwowych planów rozwoju gospodarki narodowej ZSRR na podstawie planów rozwoju gospodarki narodowej republik związkowych. Nałożono też nań zadanie zapewnienia ciągłości w planowaniu i niezbędnej sukcesywności zadań planowych, a także zadanie dalszego doskonalenia metod planowania.

Uchwała przewiduje, że podstawą całego systemu planowania winny być plany sporządzane bezpośrednio przez przedsiębiorstwa, budowy, produkcyjne zarządy kolchozowo-sowchozowe, republiki związkowe, państwowe komitety dla poszczególnych gałęzi przemysłu, ministerstwa i urzędy ZSRR. Winny one wychodzić z konieczności maksymalnego wykorzystania rezerw wewnętrznych i kierować się dyrektywami Partii i Rządu w zakresie rozwoju gospodarki narodowej ZSRR. Gwarancją, że Gosplan ZSRR będzie rzeczywiście wykonywał te postanowienia, jest przewidziany w uchwale z 11 I 1963 r. tryb sporządzania planu gospodarczego.

Na początek Gosplan ZSRR wypracowuje podstawowe kierunki rozwoju gospodarki narodowej ZSRR na okres objęty planem. W kierunkach tych określa się zadania co do rozmiarów produkcji, inwestycji kapitałnych, wydajności pracy, kosztów własnych produkcji i inne podstawowe wskaźniki. Zadania te komunikuje on radom ministrów republik związkowych, komitetom państwowym dla poszczególnych gałęzi przemysłu, ministerstwom i urzędom ZSRR. Mają one obowiązek wskazania te brać pod uwagę przy opracowywaniu swoich planów. We wspomnianych pracach Gosplanu ZSRR muszą uczestniczyć republiki związkowe, RGN ZSRR, komitety państwowe dla poszczególnych gałęzi przemysłu oraz ministerstwa i urzędy ZSRR.

Wymienione wyżej organy, uwzględniając wskaźniki wypracowane przez Gosplan ZSRR, sporządzają projekty swoich planów gospodarczych.

Wtedy następuje jak gdyby drugi etap pracy Gosplanu nad sporządzaniem planu rozwoju gospodarki narodowej ZSRR. Gosplan ZSRR przy udziale RGN ZSRR i Państwowego Komitetu Budownictwa ZSRR rozpatruje projekty planów gospodarczych przedłożone przez republiki związkowe, komitety państwowe dla poszczególnych gałęzi przemysłu oraz ministerstwa i urzędy ZSRR. Gosplan uzgadnia plany republik związkowych oraz wzajemny związek wskaźników planowych w przekroju terytorialnym i branżowym. Na tej podstawie sporządzany jest projekt narodowego planu ZSRR na lat pięć oraz propozycje w zakresie jego wykonywania w poszczególnych latach.

Na mocy uchwały KC KPZR i RM ZSRR z 30 V 1963 r.³⁵ utworzone zostały komisje planowania w rejonach ekonomicznych ZSRR. Ich celem jest wszechstronne badanie ekonomiki oraz zapewnienie kompleksowego rozwoju gospodarki rejonów ekonomicznych ZSRR, ujawnienie dodatkowych rezerw oraz zapewnienie ściślejszej więzi Gospłanu ZSRR i republik związkowych z radami gospodarki narodowej i przedsiębiorstwami. Celem ich jest także szerokie przyciąganie ludzi pracy do opracowywania planów gospodarczych. Komisje planowania zostały utworzone w 10 wielkich rejonach ekonomicznych RSFRR (Północno-Zachodnim, Centralnym, Wołgo-Wiatskim, Centralno-Czarnozemnym, Powołżańskim, Północnokaukaskim, Uralskim, Zachodniosyberyjskim, Wschodniosyberyjskim i Dalekowschodnim), w trzech wielkich rejonach ekonomicznych republiki Ukraińskiej (Doniecko-Przydnieprzańskim, Południowo-Zachodnim i Południowym), a także w rejonach ekonomicznych Zakaukaskim, Środkowoazjatyckim i Zachodnim. W Kazachstańskim rejonie ekonomicznym, a także w republikach Białoruskiej i Mołdawskiej funkcje komisji planowania rejonów ekonomicznych wykonują gospłany tych republik.

Komisje planowania wielkich rejonów ekonomicznych położonych na terytorium RSFRR i Republiki Ukraińskiej podporządkowane są gospłanowi odpowiedniej republiki, zaś komisje planowania rejonów ekonomicznych Zakaukaskiego, Środkowoazjatyckiego i Zachodniego podporządkowane są bezpośrednio Gospłanowi ZSRR.

Do podstawowych zadań komisji planowania rejonów ekonomicznych ZSRR według uchwały z 30 V 1963 r. należy: ujawnianie dodatkowych rezerw i możliwości powiększenia produkcji przemysłowej i rolniczej, opracowywanie zaleceń i wniosków co do najbardziej efektywnego wykorzystania inwestycji kapitałnych i niedopuszczenia do rozproszenia środków, sprawdzanie celowości ekonomicznej; budowy nowych i rekonstrukcji czynnych przedsiębiorstw, a także przygotowywanie wniosków co do racjonalnego wykorzystania bogactw naturalnych, funduszy produkcyjnych i zasobów siły roboczej danego rejonu ekonomicznego. Do zadań tych komisji należy też polepszanie rozmieszczenia sił wytwórczych, specjalizacja produkcji przemysłowej i rolniczej, a także ulepszenie międzyrejonowych więzi produkcyjnych i transportowych. Do zadań komisji należy też opracowywanie przedsięwzięć i wniosków, które winny być uwzględniane przy sporządzaniu planów produkcji, budownictwa kapitalnego, przy sporządzaniu planów produkcyjnych zarządów kolchozowo-sowchozowych, oraz organizacji transportowych i innych, znajdujących się na terytorium danego rejonu ekonomicznego, a także przy sporządzaniu ogólnego planu rejonu ekonomicznego. Chodzi

³⁵ SP SSSR, 1963, nr 11, poz. 115.

o to, aby plan ten zabezpieczał niezbędne proporcje w rozwoju gospodarki narodowej.

Swoje zadania komisje planowania rejonów ekonomicznych ZSRR wykonują w ścisłym kontakcie z miejscowymi organami partyjnymi oraz organami radzieckimi, sownarchozami, terytorialnymi organizacjami budowlanymi, produkcyjnymi zarządami kolchozowo-sowchozowymi, a także organizacjami naukowo-badawczymi i projektowymi. Dla rozpatrywania najważniejszych zagadnień kompleksowego rozwoju gospodarki rejonów ekonomicznych komisje planowania zapraszają również przedstawicieli komitetów państwowych, ministerstw i urzędów.

Ważne zmiany nastąpiły w funkcjach i organizacji systemu terenowych rad delegatów ludu pracującego. Już powołanie rad gospodarki narodowej i produkcyjnych zarządów kolchozowo-sowchozowych wprowadziło istotne zmiany do sytuacji prawnej i zadań terenowych rad delegatów ludu pracującego w dziedzinie zarządzania gospodarką narodową. Listopadowe Plenum KC KPZR stwierdziło, że zachowanie w gestii terenowych rad ludu pracującego przedsiębiorstw przemysłu terenowego hamuje wprowadzanie w tych przedsiębiorstwach nowoczesnej techniki, wzrost wydajności pracy i polepszenie jakości produkcji. W przeddzień Plenum przedsiębiorstwa przemysłu terenowego dawały produkcję wartości 20 miliardów rubli, tj. 11% globalnej produkcji przemysłu ZSRR. W zasadzie były to te same towary, jakie produkowały przedsiębiorstwa rad gospodarki narodowej. Produkcja przedsiębiorstw przemysłu terenowego była wykonywana z surowca państwowego i odbywała się zgodnie z planami. Różnica polegała tylko na tym, że w przedsiębiorstwach przemysłu terenowego wydajność pracy była o 15—20% niższa niż w odpowiednich przedsiębiorstwach sownarchozów. Podobnie też jakość produkcji i organizacja pracy były gorsze³⁶.

W celu dalszego udoskonalenia zarządzania przemysłem produkującym towary powszechnego użytku, postanowiono przekazać przedsiębiorstwa przemysłu terenowego, podporządkowane komitetom wykonawczym rad delegatów ludu pracującego i radom ministrów republik autonomicznych, w gestię rad gospodarki narodowej³⁷.

Niemniej i obecnie terenowe rady delegatów ludu pracującego odgrywają ważną rolę w zarządzaniu gospodarką narodową. Podporządko-

³⁶ Patrz N. S. Chruszczow, jw.

³⁷ Patrz, Postanowienie Biura CK KPSS po RSFSR i SM RSFSR ot 27 II 1962, o pieriestrojkie uprawlenija predpriatijami m estnoj promyslennosti, SP RSFSR, 1963, nr 5, poz. 26 i odpowiednie akty innych republik związkowych.

wane im są bezpośrednio przedsiębiorstwa obsługujące potrzeby bytowe i kulturalne ludności, przedsiębiorstwa przemysłu piekarniczego, przedsiębiorstwa handlowe, przemysłu ludowego, przedsiębiorstwa przemysłowe, budowlane i transportowe nie przekazane sownarchozom (są to w zasadzie przedsiębiorstwa podporządkowane poprzednio radom powiatowym), szkoły ogólnokształcące. Przedsiębiorstwa gospodarcze podporządkowane terenowym organom władzy państwowej i obecnie jeszcze są dosyć pokaźne co do swojego znaczenia i wagi. Tak np Rostowskiej Obwodowej (przemysłowej) Radzie, radom miejskim i osiedlowym Obwodu Rostowskiego bezpośrednio podporządkowane są 204 przedsiębiorstwa przemysłowe, dające produkcję wartości ponad 330 milionów rubli rocznie. Detaliczny obrót towarowy w miastach i osiedlach typu miejskiego w Obwodzie Rostowskim przekracza 1 miliard rubli. W gestii Rostowskiej Rady Obwodowej (przemysłowej) znajduje się ponad 500 szkół ogólnokształcących, około 200 instytucji leczniczych, 120 bibliotek, 178 kin itd.³⁸

Ogromną rolę odgrywają rady delegatów ludu pracującego w zarządzaniu rolnictwem. Produkcyjne zarządy kołchozowo-sowchozowe są bezpośrednio podporządkowane zarządom do spraw produkcji i skupu produktów rolnych komitetów wykonawczych obwodowych lub krajowych (rolniczych) rad delegatów ludu pracującego. Inspektorzy-organizatorzy produkcyjnych zarządów kołchozowo-sowchozowych pracują w ścisłej więzi z radami wiejskimi.

Zmiana funkcji terenowych rad delegatów ludu pracującego w dziedzinie zarządzania gospodarką narodową pozwala im skoncentrować uwagę na polepszaniu obsługi ludności w zakresie potrzeb bytowych i kulturalnych. Pozwala też więcej uwagi poświęcać umocnieniu praworządności socjalistycznej i ochronie praw obywateli.

Zgodnie z uchwałami listopadowego Plenum KC KPZR system terenowych rad delegatów ludu pracującego został przebudowany w oparciu o zasadę produkcyjną.

Co się tyczy rad delegatów ludu pracującego wiejskich, osiedlowych, miejskich, a także dzielnicowych, to nie było tutaj konieczności takiej przebudowy. Oczywiście rady wiejskie związane są z gospodarką rolną, a rady miejskie i osiedlowe z przemysłem.

Rady powiatowe w miejscowościach wiejskich także w głównej mierze związane są z jedną gałęzią gospodarki narodowej — z produkcją rolniczą. Dlatego i tutaj nie było konieczności tworzenia w każdym powiecie rady delegatów ludu pracującego rolniczej i przemysłowej. Atoli powiaty rolnicze zostały powiększone, a liczne produkcyjne zarządy

³⁸ Sowiety Dieputatow Trudiaszczichsja, 1963, nr 2, s 10—11.

kołchozowo-sowchozowe zostały pomniejszone, aby terytorium działalności każdego takiego zarządu pokrywało się z terytorium powiatu. Stworzono także stosunkowo niewielką ilość powiatów przemysłowych. Tak np. w RSFRR obecnie istnieje 938 rad powiatowych rolniczych i 111 rad powiatowych przemysłowych³⁹. Ogółem w ZSRR po powiększeniu powiatów istnieją 1833 powiaty, podczas gdy na 1 X 1962 r. ich liczba wynosiła 3374.

Wyjęto z gestii licznych rad powiatowych (rolniczych) i oddano w gestię radom wielkich miast, lub też przekazano w gestię powiatów przemysłowych, miasta i Osiedla o znaczeniu przemysłowym, a także skupiska ludzkie przy przedsiębiorstwach przemysłowych.

Gruntownej przebudowie poddane zostało obwodowe (krajowe) ogniwo systemu rad delegatów ludu pracującego. Wynikło to stąd, że właśnie w tym ogniwie systemu rad koncentrowało się zarządzanie tak produkcją przemysłową, jak i rolniczą. Utworzenie oddzielnych (przemysłowych i rolniczych) obwodowych (krajowych) rad ludu pracującego i ich komitetów wykonawczych daje radom tym możliwość koncentrowania uwagi na jednej gałęzi gospodarki narodowej, pozwala systematycznie i w sposób bardziej kwalifikowany i konkretny zajmować się rozwiązywaniem zadań swojej gałęzi gospodarki.

Należy przy tym zauważyć, że po dwie rady obwodowe (krajowe) stworzono w tych obwodach, gdzie w gospodarce podporządkowanej radom obwodowym jednocześnie z rozwiniętą produkcją rolną istnieje także produkcja przemysłowa. W tych obwodach (krajach), gdzie jedna z tych gałęzi gospodarki jest stosunkowo niewielka pod względem rozmiarów, zachowane zostały jednolite rady obwodowe (krajowe). W szczególności w RSFRR w 42 krajach i obwodach utworzono po dwie rady, a w jednym kraju i 17 obwodach (wliczając w to 5 obwodów autonomicznych) zachowano po jednej radzie obwodowej. W Republice Ukrainskiej w 19 obwodach stworzono po dwie rady, a w 6 obwodach zachowano po jednej radzie. W republice Białoruskiej po dwie rady stworzono we wszystkich 6 obwodach. W Republice Kazachskiej w trzech obwodach istnieją po 2 rady, a w dwunastu obwodach i trzech krajach po jednej. W Republice Uzbeckiej w czterech obwodach są po 2 rady obwodowe, a w trzech po jednej. W republice Kirgiskiej istnieją 2 rady obwodowe jedynie w obwodzie oszkim. Ogółem obecnie w ZSRR na 120 krajów i obwodów działa 195 obwodowych i krajowych rad delegatów ludu pracującego (przemysłowych i rolniczych)⁴⁰.

³⁹ Wiedomosti Wierchownogo Sowjeta RSFSR 1963, nr 5, poz. 43.

⁴⁰ Patrz Wiedomosti Wierchownogo Sowjeta SSSR 1963, nr 12. Jest tam przedstawiony aktualny podział administracyjno-terytorialny ZSRR.

Utworzenie dwóch obwodowych (krajowych) rad delegatów ludu pracującego i ich komitetów wykonawczych nie oznacza ich wzajemnej izolacji. Rady i ich komitety wykonawcze ściśle współpracują i koordynują swoją pracę. W tych dziedzinach zarządzania, w których niezbędne jest jednolite kierownictwo powołano jednolite zarządy obwodowe (oddziały). I tak we wszystkich obwodach (krajach) działają jednolite zarządy ochrony porządku społecznego, podporządkowane obu obwodowym (krajowym) komitetom wykonawczym. Działają także jednolite obwodowe wydziały zdrowia. Te ostatnie jednakże podporządkowane są tylko obwodowej radzie przemysłowej, jako że właśnie w miastach istnieją najbardziej kwalifikowane siły lekarskie oraz podstawowa baza lecznicza.

Tak w ogólnym zarysie wygląda obowiązujący aktualnie system rad terenowych w ZSRR.

*

Obraz przeobrażeń w zarządzaniu gospodarką narodową w ZSRR dokonanych w oparciu o uchwały listopadowego Plenum KC KPZR byłyby niepełny, gdyby nie powiedzieć, choćby w najbardziej ogólnym zarysie, o systemie jednolitej kontroli partyjno-państwowej. Kontrola ta odbywa się z szerokim udziałem mas pracujących. Wiadomo jak doniosłe znaczenie dla wprowadzenia w życie dyrektyw partii i rządu ma organizacja efektywnej kontroli oraz sprawdzanie rzeczywistego ich przestrzegania. Dlatego właśnie jest zrozumiałe, że listopadowe Plenum KC KPZR, kierując się uchwałami XXII Zjazdu Partii, zajęło się tym zagadnieniem w sposób szczególny.

Zgodnie z uchwałami listopadowego Plenum KC KPZR Prezydium Rady Najwyższej ZSRR i RM ZSRR podjęły 27 XI 1962 r. wspólną uchwałę o utworzeniu Komitetu Kontroli Partyjno-Państwowej KC KPZR i RM ZSRR⁴¹. Istniejąca poprzednio Komisja Kontroli Państwowej RM ZSRR została zniesiona⁴².

W ślad za tym stworzone zostały odpowiednie organy kontroli partyjno-państwowej w republikach związkowych. Dnia 20 XII 1962 r. uchwałą KC KPZR i RM ZSRR zatwierdzono Statut Komitetu Kontroli Partyjno-Państwowej KC KPZR i RM ZSRR oraz odpowiednich organów W terenie⁴³. Na czele całego systemu organów kontroli partyjno-państwowej ZSRR stoi Komitet Kontroli Partyjno-Państwowej KC KPZR i RM ZSRR. Całą swoją działalność Komitet ten prowadzi

⁴¹ Wiedomosti Wierchnogo Sowjeta SSSR 1962, nr 48, poz. 503.

⁴² Wiedomosti Wierchnogo Sowiet a SSSR 1962, nr 48, poz. 500.

⁴³ SP SSSR, 1963, nr 1, poz. 1.

pod bezpośrednim kierownictwem KC KPZR i RM ZSRR. Przed nimi też zdaje sprawozdania. Przewodniczącym Komitetu na mocy dekretu Prezydium Rady Najwyższej ZSRR został mianowany sekretarz KC KPZR A. N. Szelepin. Jest on jednocześnie zastępcą przewodniczącego RM ZSRR. Członkowie Komitetu, zgodnie ze statutem, są powoływani przez KC KPZR i RM ZSRR.

Republikańskie, krajowe i obwodowe komitety kontroli partyjno-państwowej są organami KC partii komunistycznych i rad ministrów republik związkowych, komitetów partyjnych krajów i obwodów oraz komitetów wykonawczych rad krajowych i obwodowych delegatów oraz pracującego. W krajach i obwodach gdzie zostały utworzone po dwa komitety obwodowe partii (krajowe) i po dwie rady delegatów ludu pracującego działają dwa komitety kontroli partyjno-państwowej. Przewodniczący tych komitetów mianowani są dekretami prezydiów rad narodowych republik związkowych, lub uchwałami właściwych rad krajowych lub obwodowych. Przy tym przewodniczący komitetów kontroli partyjno-państwowej republik, krajów i obwodów, a także ich zastępcy na wniosek Komitetu Kontroli Partyjno-Państwowej KC KPZR i RM ZSRR są zatwierdzani przez KC KPZR i RM ZSRR, Przewodniczący komitetów kontroli partyjno-państwowej republik, krajów i obwodów są sekretarzami właściwych komitetów partyjnych i zastępcami przewodniczącego Rady Ministrów, bądź obwodowego (krajowego) Komitetu Wykonawczego. Skład komitetów republikańskich, krajowych i obwodowych jest zatwierdzany na plenarnych posiedzeniach właściwych komitetów partyjnych. Zaś Komitet Kontroli Partyjno-Państwowej Biura KC KPZR dla RSFR i RM RSFR jest zatwierdzany przez KC KPZR.

Miejskie i powiatowe komitety kontroli partyjno-państwowej, a także komitety kontroli partyjno-państwowej dla produkcyjnych zarządów kołchozowo-sowchozowych i stref przemysłowych są organami republikańskich, krajowych i obwodowych komitetów kontroli partyjno-państwowej. Skład tych komitetów jest zatwierdzany na plenarnych posiedzeniach właściwych komitetów partyjnych. Przewodniczący tych komitetów są zatwierdzani przez zwierzchnie organa partyjne i zwierzchnie organa kontroli. Są oni jednocześnie pełnomocnikami republikańskich, krajowych i obwodowych komitetów kontroli partyjno-państwowej.

W ten sposób obowiązujący system organów kontroli partyjno-państwowej zabezpiecza zarówno szeroki udział republikańskich i terenowych organów partyjnych oraz organów władzy państwowej w ich powoływaniu, jak i centralizm, niezbędny dla jedności działania orga-

nów kontroli partyjno-państwowej; i efektywności ich oddziaływania na inne organy partyjne i państwowe.

W skład komitetów kontroli partyjno-państwowej wchodzi kierownicy pracownicy komitetów partyjnych, przedstawiciele związków zawodowych, Komsomołu, prasy, przodujący robotnicy, kołchoźnicy i urzędnicy. Wprowadzanie do składu komitetów kontroli partyjno-państwowej danego szczebla kierowniczych pracowników podporządkowanych im komitetów sprzyja ścisłej; koordynacji i harmonizowaniu działalności komitetów różnych szczebli.

Działalność organów kontroli partyjno-państwowej oparta jest na szerokim kojarzeniu wysiłków aparatu etatowego i osób pracujących społecznie. Przy komitetach kontroli partyjno-państwowej powoływane są wydziały nieetatowe, nieetatowe komisje (stałe i doraźne), działają nieetatowi inspektorzy i kontrolerzy powoływani do tej pracy na mocy rekomendacji ze strony organów państwowych i organizacji społecznych. W przedsiębiorstwach, na budowach, w kołchozach, sowchozach i instytucjach, przy administracjach domów mieszkalnych tworzone są grupy współdziałania z komitetami kontroli partyjno-państwowej, działające na zasadach pracy społecznej. Tworzone są one drogą delegowania do nich przedstawicieli organizacji partyjnych, związkowych, komsomolskich i innych organizacji społecznych. Przedstawiciele ci są wybierani na zebraniach tych organizacji, a także na ogólnych zebraniach kołchoźników, osób mieszkających w domach podległych jednej administracji. Przewodniczący grup współdziałania i ich zastępcy są wybierani na ogólnym zebraniu członków grupy i zatwierdzani przez komitet partyjny lub egzekutywę podstawowej organizacji partyjnej, oraz przez zwierzchni organ kontroli partyjno-państwowej. W fabrykach, wydziałach, na odcinkach, a także w brygadach przedsiębiorstw, budów, kołchozów i sowchozów powoływane są grupy lub posterunki współdziałania z organami kontroli partyjno-państwowej. Grupy te pracują pod kierownictwem organizacji partyjnych i właściwych terenowych organów kontroli partyjno-państwowej. Jednocześnie wokół siebie szeroki aktyw społeczny. W marcu 1963 r. w skład grup i posterunków współdziałania z organami kontroli partyjno-państwowej wchodziło ponad 2 miliony osób⁴⁴.

Głównymi zadaniami organów kontroli partyjno-państwowej jest świadczenie pomocy partii i państwu w organizacji systematycznego sprawdzania rzeczywistego wykonywania dyrektyw partii i uchwał rządu w zakresie doskonalenia kierownictwa gospodarką i kulturą, a także w zakresie przestrzegania dyscypliny partyjnej i państwowej

⁴⁴ "Prawda" z 22 III 1963 r.

oraz praworządności socjalistycznej. Dla wykonywania swoich zadań organy kontroli partyjno-państwowej zostały wyposażone w szerokie uprawnienia, W szczególności mogą one: dawać polecenia kierownikom odpowiednich organów, w tym także kierownikom ministerstw i komitetów państwowych, organizacji, przedsiębiorstw i instytucji, aby usuwali niedostatki i uchybienia. Przy tym odpowiedni kierownicy mają obowiązek niezwłocznie usunąć niedostatki i uchybienia i powiadomić o skutkach organa kontroli; mogą wysłuchiwać sprawozdań odpowiednich kierowników, domagać się od nich wyjaśnień oraz przedłożenia niezbędnych materiałów i dokumentów. Mogą również nakładać kary na winnych przedłożenia nieprawidłowych, kłamliwych informacji i wniosków; mogą zawieszać bezprawne, mogące przynieść uszczerbek interesom państwa zarządzenia i decyzje organizacji, instytucji i urzędników; mogą usuwać winnych z zajmowanych stanowisk, nakładać kary dyscyplinarne, dokonywać potrąceń z pensji osobom, które spowodowały straty materialne dla państwa⁴⁵.

Efektywności działalności organów kontroli partyjno-państwowej sprzyja szeroka jawność ich pracy.

*

Jak widać z powyższych wywodów, w rezultacie gruntownej przebudowy, dokonanej w myśl uchwał listopadowego Plenum KC KPZR z 1962 r., w Związku Radzieckim stworzony został efektywny i harmonijny system zarządzania gospodarką narodową. Nie oznacza to jednak, że w ZSRR w tej dziedzinie zrobiono już wszystko, i że dalsze zmiany są już niepotrzebne. Już obecnie, w oparciu o uogólnienie dotychczasowego doświadczenia aktualnego systemu zarządzania gospodarką narodową, wysuwane są propozycje mające na celu ściśle rozgraniczenie kompetencji RGN ZSRR i rad ministrów republik związkowych w dziedzinie bezpośredniego operatywnego kierownictwa sownarchozami rejonów ekonomicznych. Wysuwane są też wnioski, zmierzające do uściślenia kompetencji gospłanów republik związkowych, sownarchozów rejonów ekonomicznych itp.⁴⁶. Doskonalenie za-

⁴⁵ Zasady dokonywania potrąceń z pensji przez organa kontroli partyjno-państwowej zostały ustalone w uchwale RM ZSRR z 20 IV 1963 r., SP SSSR, 1963, nr 7, poz. 81.

⁴⁶ Patrz np. A. A. Puszkin, I. J. Krasko, *Rukowodstwo diejatielnostiju sownarchozow i organizacija planowej raboty w promyszlnosti w nowych usłowijach*, „Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo” 1963, nr 7; Ł. M. Szor, *O niekoiorych woprosach prawowego položenija sownarchozow w nowych usłowijach* „Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo” 1963, nr 6.

rzządzania gospodarką narodową nie jest jakimś jednorazowym aktem. Jest procesem będącym jedną ze stałych prawidłowości społeczeństwa budującego komunizm.

Z języka rosyjskiego przełożył

Adam Łopatka