

II. PRZEGLĄD PIŚMIENICTWA

W. Sokalewicz, *Konstytucja PRL po zmianach z 1976 r.*, Warszawa 1978, PWN, s. 303.

Praca ta zasługuje na szczególną uwagę. Raz dlatego, że dotyczy szczególnie ważnej, obchodzącej w istocie wszystkich obywateli naszego państwa problematyki interpretacji znowelizowanych w 1976 r. przepisów Konstytucja PRL. Jak wskazuje autor, jego intencją było „wyjaśnienie niektórych zagadnień, które mogą powstawać na tle nowego brzmienia konstytucji, aby przyczynić się w ten sposób do pełniejszego wytłumaczenia treści zmienionych zasad i przepisów ustawy zasadniczej oraz wskazania możliwości prawnych, jakie one stwarzają” (s. 7). Po wtóre dlatego, że jest to pierwsza wydana w formie książkowej praca poświęcona w całości i specjalnie noweli konstytucyjnej z 1976 r., wszystkim zmianom wprowadzonym tą nowelą do tekstu ustawy zasadniczej PRL, przy tym w ścisłym związku z przepisami, które nie uległy zmianie. Dotychczas ukazało się szereg artykułów poświęconych poszczególnym zagadnieniom noweli konstytucyjnej oraz dwa podręczniki uwzględniające już zmiany dokonane w 1976 r. w polskim prawie konstytucyjnym, recenzowana praca jest jednak w istocie monografią poświęconą tejże noweli. Po trzecie dlatego, że ukazuje się ona w czasie, „kiedy — jak pisze autor — nie utrwalił się jeszcze żaden sposób rozumienia zmienionych przepisów, który byłby powszechnie akceptowany i przyjmowany” (s. 6). Trudno byłoby — moim zdaniem — przewidywać, aby kiedykolwiek we wszystkich sprawach, będących przedmiotem recenzowanej pracy, zapanowała u nas jednomyślność, a można też mieć wątpliwości, czy byłoby to korzystne dla rozwoju polskiej nauki prawa konstytucyjnego. Ale właśnie dlatego, że autor obok szeregu poglądów słusznych i uzasadnionych przedstawia też wiele sądów, co do których prawdziwości można mieć wątpliwości lub które niekiedy należy wręcz zakwestionować, warto pracę tę odnotować i ustosunkować się do niej.

Recenzowana praca dotyczy wszystkich zmienionych w 1976 r. postanowień Konstytucji PRL. Autor omawia w niej kolejno w siedmiu rozdziałach: przesłanki, genezę i tryb dokonania zmian, klasowe i narodowe cechy konstytucji, a następnie zmiany dotyczące naczelných organów władzy i administracji, dalej terenowych organów władzy i administracji, systemu wyborczego, wymiaru sprawiedliwości oraz praw i obowiązków obywateli. W formie aneksu podany został tekst Konstytucji PRL, przy czym po każdym artykule zmienionym podany został dany przepis w brzmieniu dotychczasowym, obowiązującym do 1976 r. Ułatwia to czytelnikowi porównywanie obecnego tekstu z poprzednim.

W swojej recenzji zechcę zwrócić uwagę przede wszystkim na sprawy dyskusyjne, tym bardziej że autor w przedmowie tak bardzo do dyskusji zaprasza. Nie oznacza to oczywiście, abym negował wartość książki. Przeciwnie, uważam ją za pozycję bardzo wartościową i szczególnie interesującą. Żeby nie było nieporozumień śpieszę też zaznaczyć, że nie ma między nami różnic co do politycznych aspektów genezy, treści i znaczenia noweli konstytucyjnej. Istniejące między nami różnice dotyczą głównie prawnego rozumienia znaczenia postanowień ustawy zasadniczej, to zaś wynika z różnych założeń metodologicznych co do interpretacji norm konstytucyjnych. Szereg różnic wynika np. z tego, że ja przyjmuję jako zasadę interpretacji tezę, że Sejm jako organ podejmujący ustawy zwykle i uchwały może wszyst-

ko, czego mu konstytucja nie zabrania, podczas gdy autor (i nie tylko on zresztą w naszej literaturze) najprawdopodobniej — jak wynika to ze sformułowań — wychodzi z przesłanki odmiennej: Sejm może wszystko, co Konstytucja PRL wprost do jego kompetencji zalicza. Wprawdzie w książce nie ma takiej tezy wypowiedzianej wprost, a ze sformułowania zawartego na s. 70 w przypisie 71 („z niewymienienia konkretnej instytucji nie można wnosić o jej zakazie”) wynikałoby nawet coś innego, to jednak gdyby nie przypisać autorowi wskazanej zasady interpretacyjnej nie sposób byłoby zrozumieć sformułowań dotyczących spraw szczegółowych.

Oto w pracy znajdują się takie sformułowania, jak to, że w noweli konstytucyjnej nastąpiło „uzupełnienie kompetencji Sejmu o prawo podejmowania uchwał (nie ustaw!) określających przewodnie kierunki polityki państwa” (s. 31), że tym samym nastąpiło „przyznanie implicite Sejmowi kompetencji (a więc i uprawnienia, i obowiązku jednocześnie) do podejmowania w innej niż ustawodawcza formie spraw najwyższego kierownictwa polityką państwa” (s. 101) i że Sejm jakoby w drodze praktyki nabył prawo do uchwalania także rocznych NPS-G (s. 104). Wynikałoby z tego, że poprzednio Sejm nie miał prawa do podejmowania uchwał problemowych oraz uchwał o rocznych NPS-G, a więc i podejmował je bezpodstawnie, czyli bezprawnie. Oto dalej w związku z nowym przepisem wymieniającym wśród kompetencji Rady Państwa czuwanie nad zgodnością prawa z Konstytucją, autor pisze, że najbardziej odpowiadającym wyobrażeniom o roli socjalistycznego parlamentu „byłoby powierzenie tego zadania samemu Sejmowi” (s. 108), tak jakby to zadanie i bez tego przepisu na Sejmie nie ciążyło lub aby Sejm nie mógł tego rodzaju kontroli sprawować, regulując przy tym Obowiązki innych organów w tym zakresie nie tylko w formie ustawowej, ale także w formie uchwały, choćby regulaminu sejmowego. Oto z kolei na s. 119 - 120 autor pisze, że obecnie przepisy konstytucyjne wyposażają Prezesa Rady Ministrów w prawo m. in. wydawania rozporządzeń i że istniejąca w tym zakresie praktyka zyskała wyraźną podstawę konstytucyjną, tak jakby poprzednio praktyka ta, polegająca przecież na ustawowym upoważnieniu przez Sejm m. in. Prezesa Rady Ministrów do wydawania rozporządzeń nie miała podstaw konstytucyjnych, jak też jakby obecnie Sejm nie mógł takich upoważnień udzielać np. Prezesowi NIK czy przewodniczącym komisji i komitetów pełniącym funkcje naczelnych organów administracji państwowej. Z tych samych względów należy odrzucić wniosek, że ewentualne wprowadzenie trybu powoływania sędziów sądów powszechnych i specjalnych na określony czas wymagałoby uprzedniej zmiany Konstytucji (s. 204), że zatem ustawodawca zwykły nie mógłby wprowadzić zasady powoływania tych sędziów na określoną kadencję, lub jeszcze inaczej mówiąc, że wprowadzenie takiej zasady w formie ustawy zwykłej byłoby sprzeczne z ustawą zasadniczą.

Z wymienionych, jak też z szeregu dalszych przykładów wynikałoby, że autor hołduje magii słów. Przepisom Konstytucji, sformułowanym obecnie w sposób jaśniejszy i obszerniejszy, a zatem wyraźniejszy niż dawniej, przypisuje on znaczenie konstytucyjne w określonych sprawach, chociaż te same wnioski można byłoby wydedukować także ze sformułowań poprzednich. Oto np. pisze on, że do Konstytucji PRL wprowadzona została nowelą z 1976 r. nowa zasada urzeczywistniania i rozwijania demokracji socjalistycznej (s. 61) i że demokracja socjalistyczna, która „jest zasadą doktryny politycznej, a więc — ideologiczną”, stała się „obecnie także prawną zasadą ustroju w wyniku uzupełnienia tekstu konstytucji o przepis art. 7” (s. 162). Czyżby autor rzeczywiście uważał, że do czasu uchwalenia noweli konstytucyjnej zasada demokracji socjalistycznej nie była prawną zasadą ustroju PRL i że nie można było jej odczytać z pierwotnego tekstu Konstytucji? Trudno w to uwierzyć, ale cóż począć wobec wyraźnych sformułowań zawartych w pracy.

Tylko też wiarą autora w magię słów można tłumaczyć jego wywody w sprawie charakteru rad narodowych jako terenowych organów władzy państwowej i za-

razem organów samorządu społecznego (s. 136 - 143). Oczywiście, dobrze się stało, że nastąpiło niejako uzupełnienie charakterystyki ogólnej rad narodowych o to, że są to zarazem podstawowe organy lokalne samorządu społecznego. Pamiętać wszakże należy, że z materialnego punktu widzenia o tym, czym rady są, decydują nie sformułowania ogólne ustawy, lecz przyznane radom kompetencje, a w praktyce — korzystanie z nich. Decydującym czynnikiem jest tu zatem zakres i stopień samodzielności rad w rozwiązywaniu spraw o charakterze lokalnym. Rzecz jasna, chodzi tu o samodzielność względną (na tym świecie poza samą względnością, która jest absolutna, wszystko inne jest względne). Ale ponieważ ani w wyniku przeprowadzonej w latach 1972 - 1975 reformy terenowych organów władzy i administracji państwowej, ani tym bardziej w wyniku noweli konstytucyjnej z 1976 r., zakres i stopień samodzielności rad narodowych nie zwiększył się, a wskazane w pracy na s. 141 - 142 kompetencje rady posiadały także poprzednio (w niektórych przypadkach kompetencje rad zostały nawet ograniczone, np. w zakresie powoływania organów wykonawczych i zarządzających), to wniosek bodaj może być tylko jeden: rady także poprzednio miały charakter podstawowych organów lokalnego samorządu społecznego, tyle tylko, że w taki sposób nie były one ani w ustawie, ani w literaturze, określane. Co więcej, także poprzednio rady były charakteryzowane w naszej literaturze jako terenowe organy władzy państwowej właśnie dlatego, że w jakiejś mierze mogły samodzielnie rozwiązywać problemy lokalne, decydować w sprawach o charakterze lokalnym i organizować zaspokajanie potrzeb ludności bazując na miejscowych inicjatywach¹. W danym przypadku jest tak, jak z jednym z bohaterów sztuki Moliera *Mieszczanin szlachcicem*, który nagle ze zdumieniem dowiaduje się, że całe życie mówił prozą.

Podobnie z przejawem wiary w magię słów mamy do czynienia w przedstawionej przez autora interpretacji nowego przepisu art. 56 Konstytucji PRL w części dotyczącej kolegiów do spraw wykroczeń (s. 200-202). Oczywiście, zmiany w tym zakresie dają podstawę do wniosku, że w intencji ustawodawcy konstytucyjnego leżało potraktowanie kolegiów jako specyficznych organów wymiaru sprawiedliwości. Przecież jednak o tym, czy jakieś organy mogą być traktowane w taki sposób, nie decydują tego rodzaju określenia czy sformułowania ogólne. Według powszechnie przyjętych u nas poglądów cechą niezbędną organów wymiaru sprawiedliwości jest ich niezawisłość, rozumiana właśnie i przede wszystkim jako niezawisłość od organów administracji państwowej. Jak długo zatem kolegia do spraw wykroczeń będą podlegały nadzorowi organów administracji państwowej, tak długo nie będą mogły siłą rzeczy być uznane za organy niezawisłe (od administracji!) i tym samym za organy wymiaru sprawiedliwości. To co czynią one obecnie, mimo sformalizowania procedury rozpatrywania przez nie spraw, jest bliższe temu, co czyni funkcjonariusz MO nakładający mandat karny na obywatela, niż temu, co czynią sądy. Stałyby się one organami wymiaru sprawiedliwości w przypadku i z chwilą poddania ich działalności nadzorowi sądów i tylko sądów². Ale i w takim przypadku powinny one przyjąć nazwę sądów do spraw wykroczeń, aby pozostawać całkowicie w zgodzie z wymogami konstytucyjnej (art. 56 ust. 1) zasady monopolu sądów w zakresie państwowego wymiaru sprawiedliwości.

W pracy znajdują się sformułowania nie uzasadnione, wątpliwe czy wręcz błęd-

¹ Chciałoby się w tym miejscu przytoczyć to, co swego czasu jeden z recenzentów napisał o innej pracy: „Jest to albo pustosłowie, albo wyraz niezrozumienia treści prawnej art. 1 ustawy o radach narodowych” (Prawo i Życie 31/1974, s. 12). Nie uczynię tego, albowiem tego rodzaju sformułowania nie stanowią argumentów.

² Autor niekiedy posługuje się dziwną logiką. Tak na przykład w przypadku problemu miejsca NIK w aparacie państwowym przyjmuje on słusznie zdanie, że NIK jest częścią aparatu administracji państwowej, a to dlatego, że nadzór nad jej działalnością sprawuje Prezes Rady Ministrów, natomiast w przypadku kolegiów do spraw wykroczeń tego samego rozumowania nie chce już zastosować.

ne. Wyraźnie błędne jest sformułowanie (błąd drukarski?): „wybór — pośredni albo dokonany za pośrednictwem organu przedstawicielskiego...” (s. 89 - 90). Wątpliwa jest teza, że „nie może być najmniejszej sprzeczności między treścią otrzymywanych przez organ administracyjny dyrektyw politycznych a treścią wytycznych — jakkolwiek byłyby ich forma prawna — skierowanych doń przez organ przedstawicielski” (s. 95). Błędna jest teza, że uchwały Sejmu mają moc prawną niższą od mocy prawnej ustaw, a więc są wobec ustaw podporządkowane. Aby taką tezę uzasadnić, należałoby wykazać, że uchwały sejmowe są podejmowane na podstawie ustaw zwykłych. Z wywodów zawartych na s. 152 - 153, 154 - 155 i 160, dotyczących kwestii podporządkowania terenowych organów administracji państwowej wynikałoby, że autor nie rozróżnia decyzji rad narodowych lub nadrzędnych organów administracji, którym organy danego szczebla podlegają, i z drugiej strony możliwości wpływu rad lub nadrzędnych organów administracyjnych na działalność omawianych organów. W pierwszym przypadku jest rozdział podporządkowania, w drugim przypadku jest brak takiego rozdziału. Autor nie uzasadnia też tezy, dlaczego to w konkretnym rozpatrywanym na s. 222 przypadku zasady równości praw obywateli bez względu na określone cechy zawładnie ma rozumowanie a contrario. Czyżby była do uzasadnienia teza, że wprowadzenie przez Sejm w formie ustawy zróżnicowania pod względem praw i obowiązków obywateli z uwagi na inne cechy, niż podano w konstytucyjnej zasadzie równości obywateli, byłoby sprzeczne z postanowieniami ustawy zasadniczej?

W pracy znajdują się sformułowania niejasne, w których nie wiadomo, o co autorowi chodzi. Nie wiadomo na przykład, na czym miałyby polegać różnica zdań między stanowiskiem dwóch innych autorów, których zdania przytacza się na s. 49 u dołu. Podobnie na s. 51 autor polemizuje ze zdaniem, które już na s. 57 w przypisie 41 sam przecież uznaje. Nie wiadomo, co znaczy „traciłaby” w zdaniu: „Konstytucja traciłaby znaczenie”, zawartym na s. 62 - 63. Czy znaczy to, że utraciłaby, a więc nie miałaby znaczenia, czy też że traciłaby znaczenie częściowo. Nie wiadomo, jak należy rozumieć zwrot o „obowiązującej” doktrynie (s. 73). Trudno zrozumieć sformułowanie: „pozapaństwowe instytucje udziału w wykonywaniu władzy politycznej” (s. 67), politycznej, a więc państwowej. Nie jest jasne sformułowanie, z którego wynikałoby, że prawidłowości społeczne można prawnie regulować (s. 97). Nie są też jasne wywody autora na temat znaczenia kompetencji Rady Państwa w sprawie czuwania nad zgodnością prawa z Konstytucją (s. 110 i nast.), a już całkowicie błędna jest teza, że sprawa konsekwencji zakwestionowania ustawy przez Radę Państwa „wymaga ustawowego rozstrzygnięcia” (s. 111), tak jakby była to materia ustawowa. Nie należałoby też utożsamiać Przewodniczącego Rady Państwa z Radą Państwa (s. 112). Nie wiadomo, jak autor rozumie „umacnianie aparatu administracyjnego” (s. 116), a przede wszystkim wobec kogo o umacnianie tego aparatu tu chodzi. Autor nie uzasadnia tezy, że powoływani w trybie art. 93 przewodniczący i zastępcy przewodniczącego rady nie są radnymi (s. 149), a teza taka jest co najmniej wątpliwa wobec przepisu odnoszącego do nich wszystkie przepisy o prawach i obowiązkach radnych. Wątpliwości powstają też w związku ze sformulowaniem o kojarzeniu zasady „centralizmu demokratycznego z zasadą demokracji socjalistycznej” (s. 169), z którego wynikałoby, że zasada centralizmu demokratycznego nie zawiera w sobie zasady demokracji socjalistycznej, że ta ostatnia jest czymś zewnętrznym wobec zasady centralizmu demokratycznego.

Wreszcie ostatnia sprawa, najbardziej przykra. Autor mianowicie często pozwala sobie na przedstawianie cudzych myśli w sposób zmieniony. Jest to niedopuszczalna, chociaż — jak widać — praktykowana niekiedy metoda ustawiania przeciwnika. Jeżeli nawet wynika to z pośpiechu w przygotowywaniu tekstu, to i tak należy to ocenić bardzo krytycznie, tym bardziej, że nakład książki jest bardzo duży. A oto przykłady. Na s. 65 autor przypisuje W. Skrzydle słowa, których tenże na powoły-

wanych stronach swej pracy nie użył. Jawnym przekręceniem cudzej myśli jest przypisanie mi zdania, „jakoby konstytucja polska w ogóle nie uznawała żadnych form tej demokracji” (s. 69), tj. demokracji bezpośredniej, podczas gdy na powołanych stronach stwierdziłem, że Konstytucja PRL, odmiennie niż niektóre inne konstytucje socjalistyczne, nie przewiduje wprost form tej demokracji. Nie sposób uznać za rzetelne przedstawienie cudzych poglądów w sformułowaniu: „nieco inaczej kwestię tę ujmują” St. Gebethner i F. Siemieński, a to w połączeniu ze zdaniem: „Internacjonalizm proletariacki przenika wiele norm konstytucji, pozostając przy tym przede wszystkim zasadą działania partii klasy robotniczej” (s. 84). Żadnej z zawartych w tym sformułowaniu dwóch tez nikt nie negował i nie przedstawiał inaczej ehoćby nawet „nieco”. Na s. 114 w przypisie 32 mamy do czynienia z nieścisłym przedstawieniem myśli A. Burdy, który nie wypowiadał się zdecydowanie w omawianej sprawie i który przede wszystkim w powoływanej pracy nie omawiał w ogóle ustawy z dnia 27 marca 1976 r. o NIK. Wbrew też temu, co pisze autor, nie postulowałem, aby kadencja rad obydwu stopni była zróżnicowana (s. 183). W konkluzji należy stwierdzić, że recenzowana praca zawiera szereg różnorodnych uchybień. W sumie jednak, a może nawet tym bardziej, należy poddać ją krytycznej ocenie.

Felix Siemieński

A. Redelbach, *Front Jedności Narodu. Model i funkcjonowanie frontu narodowego w PRL*, Warszawa 1978, PWN, ss. 459.

Front Jedności Narodu stanowi instytucję polityczną naszego ustroju o stale wzrastającej roli i znaczeniu. Jego rangę podkreślają zarówno dokumenty polityczne, co znajduje wyraz w uchwałach zjazdów PZPR i w dokumentach stronnictw sojusznicznych, jak też akty normatywne. Od wielu też lat obserwujemy postępujący proces instytucjonalizacji FJN w Polsce. Już ten fakt przesądza o potrzebie zajęcia się problematyką związaną z prawno-politycznymi podstawami istnienia, rolą i funkcjonowaniem FJN. Zrozumienie tej potrzeby jest przy tym coraz powszechniejsze w nauce polskiej, czego dowodem jest wzrost publikacji naukowych, głównie z dziedziny nauk prawnych, a także nauk politycznych, poświęconych tym problemom. Ostatnio na półkach księgarskich pojawiła się obszerna monografia, która wyszła spod pióra dobrego znawcy problemu. A. Redelbach ma bowiem w swym dorobku wiele publikacji naukowych z tej dziedziny, z których najpoważniejszą była dotychczas książka pt. *Front Jedności Narodu, jego funkcja ustrojowa* (1974).

Przypomnienie dorobku autora i jego poprzedniej monografii nie jest rzeczą przypadkową, gdyż recenzowana książka oparta jest w swej zasadniczej części na publikacji wymienionej. Nie oznacza to bynajmniej, że jest jej powtórzeniem. Recenzowana praca różni się w sposób widoczny i to bardzo istotny od wydawnictwa z roku 1974. Na odmiennosc tę składa się:

- a) zaktualizowanie przez autora problematyki objętej tematem, znaczne poszerzenie wachlarza zagadnień omawianych w pracy,
- b) uwzględnienie nowych materiałów źródłowych, dokumentów politycznych, aktów normatywnych wydanych po 1973 r., jak też nowej literatury problemu,
- c) znaczna przebudowa struktury książki, wprowadzenie nowych fragmentów, położenie większego nacisku na kwestie związane z funkcjonowaniem FJN.

Otrzymujemy więc pracę, różniącą się poważnie od poprzedniej monografii, znacznie rozbudowaną i wzbogaconą.

Rozbudowa pracy poszła w kierunku szerszego potraktowania zadań FJN i jego ogniw zarówno centralnych, jak i terenowych, ukazania rozlicznych form i metod zapewniających realizację funkcji frontu. Jest to ujęcie i bardzo ciekawe i nie

mniej cenne, podnosi to wartość pracy, gdyż dzięki temu książka staje się cenną pomocą w rękach aktywistów i działaczy FJN. Może ona zatem mieć bardzo poważne znaczenie przyczyniające się do wzrostu roli i aktywności ogniw FJN.

Autor podjął się zatem zadania i obszernego, i trudnego. Trudność zaś wynika stąd, że temat książki kładzie akcent na FJN, na spełnianą przez front rolę ustrojową w naszych warunkach społeczno-politycznych. Wykonanie tak zakreślonego zadania wymaga przeprowadzenia wielostronnych studiów i badań, przeanalizowania praktyki działania zarówno Ogólnopolskiego Komitetu FJN, jego Prezydium i Sekretariatu, jak też ogniw terenowych. Autor do wykonania tego zadania podszedł bardzo sumiennie, wykorzystał obszerną bazę źródłową, zapoznał się z całym dorobkiem teoretycznym w tej dziedzinie, wykorzystał dokumenty FJN, PZPR, stronnictw sojuszniczych, a także liczne dane statystyczne. Potrafił autor dotrzeć do różnych źródeł, zebrać wiele danych i informacji z zakresu funkcjonowania FJN w Polsce. Wykaz wykorzystanych źródeł i podstawowej literatury z zakresu problematyki objętej tematem monografii, a umieszczony na końcu książki posiada dużą przydatność. Sądzić wszak należy, że recenzowana książka trafi do rąk działaczy FJN i osób interesujących się problematyką poruszaną w pracy, a także strukturą i rolą analogicznych instytucji spotykanych w państwach socjalistycznych.

Konstrukcję pracy uznać należy jako prawidłową, logicznie uzasadnioną, przejrzystą i ujmującą problematykę zgodną z tytułem monografii. Nie jest też identyczna w porównaniu z konstrukcją książki z 1974 r. Autor rozpoczyna swe rozważania od omówienia kwestii formy i istoty frontów politycznych (rozdz. I), by na tym tle przedstawić genezę i rozwój frontu narodowego w Polsce (rozdz. II) i scharakteryzować fronty narodowe europejskich państw socjalistycznych (rozdz. III). Dalsze rozdziały mają za przedmiot instytucję FJN w Polsce. Autor rozpoczyna tę część ukazaniem miejsca FJN w systemie organizacji społeczeństwa socjalistycznego (rozdz. IV), omawia system społecznych ogniw FJN (rozdz. V), by skoncentrować uwagę na bogatej problematyce ujętej w rozdz. VI i VII. Kolejno analizuje zatem kapitalne zagadnienie miejsca i roli FJN oraz jego ogniw w systemie demokracji socjalistycznej w Polsce (rozdz. VI), a następnie przedstawia działalność komitetów FJN w zakresie rozwijania samorządności i integracji społecznej w miejscu zamieszkania (rozdz. VII). Ostatni, VIII rozdział, poświęcony jest omówieniu wychowawczej roli FJN. Całość rozważań zamykają wnioski końcowe. Tak więc z układu pracy widać, że autor ujął najbardziej dla tematu ważne kwestie, omawia je wielopłaszczyznowo, nie stroni bowiem od rozważań natury teoretycznej, ujmowanych na tle zasad ustrojowych i roli państwa socjalistycznego, ale wkracza także szeroko i dogłębnie na teren praktyka. Jest to zarazem konfrontacja praktyki z założeniami politycznymi, jak też ilustracja wywodów, wreszcie tworzywo- do formułowania wniosków uogólniających i praktycznych. Zatem wachlarz problemów jest bardzo duży, ich dobór trafny i bardzo przydatny, pole do rozważań wdzięczne. A. Redelbach podejmuje w swej pracy problematykę ważną, kluczową dla ustroju socjalistycznego. Wzbogaca ją przez włączenie w orbitę rozważań problematyki z zakresu systemu przedstawicielskiego, samorządu społecznego ujmowanego w różnych jego formach, sądów społecznych, społecznych komisji pojednawczych, a także zagadnień związanych z umacnianiem praworządności socjalistycznej.

Problematyka, którą podejmuje autor, ma charakter prawny, wkracza bowiem na teren uregulowany normami prawa Polski Ludowej, do aktów prawnych nawiązuje i przeprowadza lich analizę. Jest to także problematyka stanowiąca przedmiot nauk politycznych, gdyż Autor bada i przedstawia mechanizm działania, ukazuje działalność FJN, jej znaczenie i efekty. Ten interdyscyplinarny charakter pracy, widoczny w dziedzinie metodologicznej prowadzonych badań i ich efektach, jest także zaletą pracy, aczkolwiek sytuacja taka rodzi często szereg następstw ujemnych, ale nie mających pierwszorzędno znaczenia.

Tak więc ujęcie tematu i podstawowe tezy książki, przedstawienie problemu i zaakcentowanie roli, jaką w tej dziedzinie spełnia FJN, zebranie ogromnego materiału, często bardzo rozproszonego i trudno dostępnego, usystematyzowanie go i ukazanie w sposób przejrzysty, wyciągnięcie szeregu wniosków tak z uregulowań prawnych, jak też rozstrzygnięć politycznych, to główne zalety recenzowanej monografii.

Są także w książce pewne kwestie dyskusyjne, bądź też wywołujące zastrzeżenia. Do takich zaliczam sposób ujmowania przez autora kwestii charakteru władzy państwowej w początkowym okresie istnienia Polski Ludowej. Opierając się na pracy J. Muszyńskiego — stwierdza, że w roku 1944 ukształtowała się w Polsce dyktatura koalicyjnych sił ludowodemokratycznych (s. 81). Można mieć zastrzeżenia co do takiego ujmowania kwestii, skoro istotą koalicji jest kompromis, wzajemne ustępstwa sił politycznych stanowiących większość. Zgodnie zaś z tezą Lenina klasa robotnicza ani w toku rewolucji socjalistycznej, ani po jej zwycięstwie nie idzie w kwestii władzy politycznej na żaden kompromis. Widoczny przykład tego rodzaju w Polsce stanowiły próby uzgodnienia stanowisk obozu ludowego z rządem emigracyjnym, czy też rokowania w Moskwie prowadzone z Mikołajczykiem, a w 1945 r. także z innymi przedstawicielami sił prawicy. To nie w drodze kompromisu doszło do utworzenia Tymczasowego Rządu Jedności Narodowej, ale w wyniku ostatecznego przyjęcia przez ośrodki emigracyjne i określone siły polityczne w kraju platformy politycznej wytyczonej w Manifeście Lipcowym. Koalicja jest zjawiskiem, z wszystkimi zasadami i konsekwencjami wynikającymi z jej tworzenia, właściwym burżuazyjno-demokratycznemu systemowi politycznemu, nie jest natomiast w tym sensie możliwa do zastosowania w warunkach ustroju socjalistycznego.

Trudno jest także zgodzić się z poglądem wyrażonym na s. 96, że system partyjny Polski Ludowej w początkowym okresie jej istnienia można określić mianem systemu partii dominującej. Znow nie wzięto pod uwagę zasad właściwych temu systemowi, polegających na tym, że partia dysponująca absolutną większością miejsc w parlamencie tworzy rząd jednopartyjny, zajmuje pozycję dominującą, spychając z reguły pozostałe ugrupowania polityczne do opozycji. W Polsce Ludowej w latach 1944 - 1948 żadna z partii nie miała pozycji dominującej w tym sensie. Brak jest zatem podstaw do przyjmowania tezy o istnieniu tego systemu, jest on zresztą nie do pogodzenia z zasadami ustrojowymi państwa socjalistycznego. Zresztą w sposób właściwy, ale zupełnie też odmienny od przedstawionego na s. 96 określa autor na s. 194 istotę stosunków międzypartyjnych Polski Ludowej. Nie oznaczały one narzucania stanowiska przez jedną partię, nie opierają się one na matematycznie stwierdzalnej większości głosów jednej partii w parlamencie, ale polegają na uzgadnianiu stanowisk w ramach bliskiej i ścisłej współpracy międzypartyjnej.

Odnoszę wrażenie tonaku pogłębienia znaczenia nowelizacji Konstytucji PRL przeprowadzonej w 1976 r. dla funkcjonowania systemu politycznego Polski Ludowej. Ze zmian dokonanych w toku wspomnianej nowelizacji autor wymienia instytucjonalizację konstytucyjną FJN, a także podkreślenie roli organizacji młodzieżowych. Tymczasem nowelizacja Konstytucji miała daleko szerszy zasięg i znaczenie, bardzo doniosłe dla rozwoju demokracji socjalistycznej w Polsce, umocnienia samorządu społecznego itp. Dotyczyła więc kwestii przez autora poruszanych — m. in. kierowniczej roli PZPR — mających bogatą literaturę, a w monografii raczej tylko zaznaczonych.

Trudno jest zgodzić się z tezą na s. 247, że program wyborczy FJN to zbiór nakazów wyborców. Teza ta akcentuje inspiratorską i dominującą rolę wyborców w toku prac nad programem wyborczym i jest nie do pogodzenia z rolą jaką w tym zakresie odgrywa PZPR, a także ZSL i SD. Szczególnie praktyka z lat siedemdziesiątych przeprowadzenia wyborów na podstawie programów opartych na uchwałach zjazdów i konferencji krajowych PZPR przeczy takiemu stwierdzeniu autora.

Sądę, że akt wyborczy można także i należy traktować szerzej, ma on bowiem nie tylko znaczenie dla wyboru przedstawicieli partii, stronnictw sojusznicznych i różnych organizacja, i nie tylko znaczenie do ustalenia składu personalnego organów przedstawicielskich, co podkreśla autor (s. 280). Jest on także okazją dla wyborców do ustosunkowania się wobec przedłożonego im programu wyborczego, wytyczającego dalsze kierunki rozwoju państwa i społeczeństwa.

Fakt, że recenzowana książka oparta została na pracy z 1974 r. nie pozostał bez śladu. W wielu przypadkach autor nie dokonał końcowych korekt niezbędnych jednak z uwagi na zmieniającą się otaczającą nas rzeczywistość społeczno-polityczną. Nie można więc w 1978 r. wymienić ZMS wśród aktualnie działających organizacji młodzieżowych (ss. 353, 355), ZSMW itp.

Można się także zastanawiać czy definicja frontu politycznego, jaką przytacza autor, nie jest zbyt szeroka, rodzi się bowiem pytanie czy fronty te mogą powstawać zawsze tylko z inicjatywy partii komunistycznych, czy nie obserwuje się tworzenia frontu sił prawicy zjednoczonej do walki z siłami postępu.

Praca pobudza zatem do refleksji, do dyskusji co także jest płodne, wartościowe. Podniesione uwagi czy wątpliwości nie przekreślają ogólnej tezy o wartości książki, o jej zaletach i o dużej przydatności społecznej. Tak więc recenzowana praca stanowi wartościową pozycję, przygotowaną z dużą znajomością problematyki, gruntowną, opartą na solidnej bazie źródłowej. Warto także podkreślić jasny, komunikatywny język książki, dzięki czemu może ona rzeczywiście liczyć na szerokie grono czytelników. Praca może stanowić także dużą pomoc w rękach działaczy FJN.

Wiesław Skrzydło

E. Knosala, *Zarządzanie badaniami naukowymi*, Warszawa 1977, PWN, ss. 146.

Instytut Polityki Naukowej i Szkolnictwa Wyższego Ministerstwa Nauki, Szkolnictwa Wyższego i Techniki oddał do rąk czytelników w połowie 1977 r. za pośrednictwem PWN pracę Ernesta Knosali pt. *Zarządzanie badaniami naukowymi*. Ma to być, jak sugeruje podtytuł *studium z zakresu prawa administracyjnego* i już na wstępie stwierdzić należy, że na miano takie w pełni zasługuje.

Zespolenie pojęć „badania naukowe” i „prawo administracyjne” może w pierwszym odruchu razić. Nauka jako sfera ludzkiej aktywności zdaje się być dziedziną nie tolerującą nakazów, zakazów i limitów, jakie zwykle się tradycyjnie przypisywać administracji. Jednak wrażenie sprzeczności obu tych pojęć ustępuje przy bliższej analizie stanu organizacji współczesnych badań naukowych i środków, jakie może dla zarządzania nimi oferować nowoczesna administracja i nauka o zarządzaniu. Kto wie, czy nie właśnie w tej płaszczyźnie — płaszczyźnie badań naukowych — zarysowują się zręby nowych instrumentów administracyjno-prawnego kierowania nie tylko potencjałem naukowo-badawczym w naszym kraju.

Zwraca na to uwagę E. Knosala, pisząc we wstępie do swej pracy, że „w wielu administracyjno-prawnych instytucjach występujących w sferze zarządzania badaniami naukowymi, w sposób stosunkowo intensywny przejawiają się znamiona charakterystyczne dla administracji przyszłości. Dostrzec w nich można swobodnego rodzaju „prototypowość rozwiązań prawnych” (s. 5). Wydaje się, iż autor jako nie pisane motto swej pracy przyjął właśnie zamiar poszukiwania w przepisach prawnych i konkretnych rozwiązaniach praktycznych wszystkich owych cech prototypowości rozwiązań, zawierając w niej nie tylko, jak sugeruje tytuł, analizę syste-

mu zarządzania badaniami naukowymi, lecz także, co ją niezwykle wzbogaca, rozważania nad nowymi formami działań administracyjnych.

Całość pracy składa się z pięciu rozdziałów. W pierwszym, zatytułowanym „Znaczenie prawa administracyjnego jako instrumentu polityki naukowej” autor uzasadnia potrzebę posługiwania się administracyjnymi sposobami oddziaływania na badania naukowe. Nie są to jednak, jego zdaniem, w pełni klasyczne instrumenty administracyjno-prawne. Ich analiza wyraźnie wskazuje na ewolucję jakościową związaną z przenikaniem się wzajemnym form właściwych prawu administracyjnemu i cywilnemu. Ewolucję zmierzającą do rozwijania kategorii administracyjnych działań niewładczych. Autor słusznie poddaje krytycznej ocenie nadmierną mobilność, szczegółowość i dezintegrację przepisów opisujących system badań naukowych (ss. 19 - 22). Zwracając uwagę na fakt wpływu komunikatywności norm prawnych na ich efektywność wysuwa cenny postulat „normalizacji” terminologicznej i „eksperymentalnego wprowadzania” norm określonego rodzaju, celem praktycznej weryfikacji ich oddziaływania na ściśle oznaczone podmioty (ss. 23 - 26). O ile pierwszy z postulatów autora zyskać winien pełny consensus, o tyle drugi wywoła z pewnością dyskusje nad przyjętą przez niego koncepcją normy prawnej i możliwością eksperymentalnego jej stosowania. Już sama jednak tego rodzaju propozycja podkreśla wybitne walory heurystyczne recenzowanej pracy. Walory te równie dobitnie przebijają się w rozdziałach: drugim („Organizacja aparatu zarządzającego badaniami naukowymi”) i trzecim („Charakter prawny instytucji naukowo badawczych”). Autor zrezygnował bowiem z rozpowszechnionego w pracach z zakresu zarządzania opisu struktur organizacyjnych podmiotów uczestniczących w procesach badawczych, przechodząc od razu do analizy podstawowych funkcji, jakie w tym zakresie są realizowane, na ich tle wydzielając poszczególne grupy organów. Pozwoliło mu to na przełamanie tradycyjnych resortowych podziałów podmiotów uczestniczących w zarządzaniu badaniami naukowymi i wyodrębnienie trzech podstawowych układów: układu nadzorczego, układu koordynacyjnego oraz układu sztabowego. Pierwszy z nich ma, zdaniem autora, charakter podstawowy. Charakterystyczną cechą kompetencji organów tego układu jest to, że dyspozycje przez nie emitowane dotyczyć mogą całego statutowego zakresu działania nadzorowanych jednostek organizacyjnych (s. 28). Układ koordynacyjny to system najbardziej złożony, w skład którego wchodzi poza organami szczebla centralnego także układy organizacyjne tworzone dla rozwiązania problemów badawczych w pełnych cyklach rozwojowych (problemy rządowe, węzłowe itp.). Jednostki organizacyjne spełniające funkcje sztabowe zostały tylko krótko scharakteryzowane w pracy z racji stosunkowo szerokiego rozpracowania w literaturze funkcjonowania komitetów, komisji, rad do spraw naukowo-badawczych i instytutów. Jednak praca nie straciłaby na swej spójności, gdyby autor poświęcił więcej miejsca analizie sytuacji organizacyjno-prawnej tych właśnie trwale zorganizowanych, wyspecjalizowanych zespołów badawczych. E. Knosala rozważa co prawda niektóre aspekty prawne ich organizacji i funkcjonowania, takie jak zasady gospodarki finansowej, formy nawiązywania stosunków prawnych, tym niemniej czuje się niedosyt pełnej kompleksowej analizy ich sytuacji prawnej. Szczególnie interesujące byłoby przeprowadzenie pełnego dowodu słusznego chyba co do zasady stwierdzenia powoływanego w pracy, że „instytucje naukowo-badawcze posiadają swoistą zdolność administracyjno-prawną „czynną” (s. 69). Pozwoliło by to na bardziej uzasadnione przyznanie tym instytucjom uprawnień do korzystania z pełnego wachlarza administracyjno-prawnych form oddziaływania na sferę badań naukowych. Tym ostatnim poświęcony jest rozdział czwarty pracy („Formy działania aparatu administracyjnego badań naukowych”). W ramach adaptowanego do potrzeb zarządzania badaniami naukowymi klasycznego już podziału aktów administracyjnych na jedno- i dwustronne, analizuje w nim autor m. in. charakter prawny wytycznych jako instrumentów wewnętrznego zarządzania badaniami (s. 88), po-

leceń służbowych spełniających rolę instrumentów umożliwiających podział pracy między poszczególnych pracowników instytucji badawczych (s. 95 i nast.) i zleceń jako prawnych form realizacji planów koordynacyjnych problemów badawczych: (s. 97). Wnikliwa analiza szczególnie tych trzech form jednostronnego oddziaływania administracyjnego w dziedzinie badań naukowych zwraca na siebie uwagę pośród innych, szerzej może nawet charakteryzowanych, form działania aparatu administracyjnego badań naukowych. W końcu tego rozdziału autor skupia swą uwagę na administracyjno-prawnych zagadnieniach ekspertyz i prognoz w badaniach naukowych.

Na zakończenie pracy E. Knosala pozostawił rozdział poświęcony administracyjno-prawnym aspektom planowania badań naukowych. Ewentualna dyskusja co do takiej właśnie kolejności rozdziałów może mieć znaczenie jedynie marginalne, bowiem treść tego rozdziału, obejmująca materię tyle podstawową dla zarządzania badaniami naukowymi co o charakterze ogólnym, uzasadnia umiejscowienie rozdziału zarówno na początku pracy, jak i na jej końcu. W rozdziale tym zwraca uwagę szczególnie część poświęcona trwałości planów badań naukowych. Podejmując ten temat autor jeszcze raz wykazuje wyjątkową intuicję w wyszukiwaniu zagadnień ważkich i wymagających rozwiązania.

Jedyne rozczarowanie, jakie spotkać może czytelnika zainteresowanego tytułem, to brak (a może tylko zbyt słabe wyeksponowanie w oddzielnej grupie) problematyki szkół wyższych jako podmiotów o szczególnym charakterze w procesie zarządzania nauką i badaniami naukowymi.

Recenzowana praca E. Knosali jest jedną z kilku poświęconych w ostatnim czasie zagadnieniom organizacji badaniami naukowymi. Wyróżnia się wielką rzetelnością w zebraniu najistotniejszych problemów z tego zakresu i bogatą dokumentacją tak źródeł normatywnych, jak i różnorodnych poglądów teoretyczno-prawnych. I właśnie te cechy szczególnie predystynują ją, jako pozycję wartą polecenia coraz szerszemu kręgowi teoretyków i praktyków, którym nie obce są trudności, jakie rodzi obecny stan zorganizowania procesów badawczych w naszym kraju. Praca E. Knosali umożliwi z pewnością rozwikłanie wielu z nich. Szkoda tylko, że skromny nakład oie pozwoli na szersze rozpowszechnienie cennych uwag w niej zawartych.

Roman Sowiński

S. Strömholm, H. H. Vogel, *Le „réalisme scandinave” dans la philosophie du droit*, Paris 1975, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, ss. 107.

Skandynawska teoria prawa budzi w naszym kraju od dwudziestu przynajmniej lat duże zainteresowanie. Zainteresowanie to wyraża się w nader licznych recenzjach i przytoczeniach prac opublikowanych w języku angielskim czy niemieckim, lecz bariery językowe uniemożliwiają zapoznanie się z całością piśmiennictwa teoretyczno-prawnego krajów skandynawskich. Z tego też względu warto zwrócić uwagę na niewielkich rozmiarów tom wydany w serii „Bibliothèque de Philosophie du Droit” dający syntetyczne informacje o kształtowaniu się i podstawowych rysach charakteryzujących „realizm skandynawski” w teorii prawa.

Autorami są dziekan Wydziału Prawa w Uppsali i młodszy wiekiem pracownik Wydziału Prawa w Lund. Dzięki temu otrzymujemy informacje uwzględniające również, i to przede wszystkim, publikacje teoretyków skandynawskich nie przełożone dotąd na żaden z języków światowych.

Autorzy, zwracając uwagę, iż skandynawska teoria prawa wyrosła w większym

bodaj stopniu z inspiracji filozoficznej niż z inspiracji prawniczej, dają nam charakterystykę rozwoju uppsalskiej szkoły filozoficznej, stanowiącej radykalną reakcję na dominującą w XIX w. w Szwecji idealistyczną filozofię o charakterze skrajnie spekulatywnym — i to raczej pośledniego gatunku. Z nią to właśnie A. Hägerstrom, ojciec duchowy realizmu skandynawskiego, toczył jako profesor filozofii ciężkie boje — i tym właśnie należy sobie tłumaczyć zaciętość jego „polowania na metafizykę” oraz destruktywny raczej niż konstruktywny charakter jego też w zakresie teorii prawa. Autorzy omawianej książki wskazują na odmienną w pewnym stopniu historię duńskiej teorii prawa. Podają też naukowe rodowody uczonych tworzących trzy już generacje realizmu skandynawskiego oraz ich powiązania ze szkołami filozoficznymi o nastawieniu pozytywistycznym — co ułatwia orientację czytelnikowi z innego środowiska naukowego.

Książka wyjaśnia przyczyny gwałtownych ataków skandynawskich teoretyków prawa na wszelkie odmiany koncepcji prawa natury, ale też i na klasyczne koncepcje pozytywizmu prawniczego. „Realizm” szkoły skandynawskiej polega w szczególności na sprowadzaniu pojęcia obowiązywania norm prawnych do pewnych faktów społecznych, jakkolwiek w sposób odmienny, bardziej złożony, niż przez symplicystyczny behawioryzm socjologizującej jurysprudenckiej amerykańskiej w pierwszej zwłaszcza połowie XX wieku.

Przedstawiają też autorzy różne spotykane w szkole skandynawskiej warianty analizy krytycznej koncepcji prawa podmiotowego, od radykalnych krytyk V. Dundersta — do traktowania pojęcia prawa podmiotowego przez A. Rossa jako pojęcia pomocniczego o przydatności praktycznej.

Często zwraca się uwagę głównie na negatywny wkład szkoły skandynawskiej w dziedzinie teorii prawa, polegający na krytyce przestarzałych czy spekulatywnych koncepcji. Autorzy recenzowanej książki, zachowując pewien dystans do omawianego przez nich kierunku teoretycznego, zwracają uwagę na wkład pozytywny szkoły skandynawskiej w postaci:

1. podkreślenia roli doktryny prawniczej i ideologii prawnych jako czynników istotnych dla funkcjonowania systemu prawnego w życiu społecznym (zwłaszcza A. Ross),

2. przeprowadzenia analizy różnych sposobów pojmowania nakazu (K. Olivecrona), w szczególności nakazów udzielających jakiemuś podmiotowi kompetencji (T. Strömberg),

3. sformułowania pewnych programów metodologii nauk prawnych (Ross, Lundstedt, Rodhe, Stjernquist, Ekelöf, Bolding), w szczególności co do metody analizy pojęć prawnych, co do wykrywania jawnych czy zamaskowanych założeń ocennych, które kształtują myśl prawniczą, itd.

Trudno jest oczywiście formułować oceny książki mającej charakter głównie informacyjny, napisanej przez autorów działających w opisywanym przez nich środowisku naukowym, pośrednio tylko znanym prawnikom pozaskandynawskim. Książka ta nie jest wprawdzie wyczerpującą monografią dorobku dominującej w krajam skandynawskich szkoły teoretycznej, ale wydaje się dobrym wprowadzeniem w tę dziedzinę — i z tego względu zasługuje na notę recenzyjną.

Zygmunt Ziemiński

A. M. Kawierin, *Prawowaja ochrana wod ot zagrjaznienija*, Moskwa 1977, „Juridiczeskaja Litieratura” ss. 104.

Praca autora radzieckiego A. M. Kawierina zasługuje na uwagę także czytelników polskich z tego względu, iż mimo różnic w zakresie prawnej regulacji ochrony wód przed zanieczyszczeniem szereg zagadnień ma charakter zbliżony i zapoz-

nanie się z rozwiązaniami radzieckimi pogłębia spojrzenie na omawianą problematykę.

Autor recenzowanej pracy ujął swe rozważania w trzech rozdziałach, omawiając w nich kolejno: ogólną charakterystykę prawnej ochrony wód przed zanieczyszczeniem, regulację prawną odprowadzania ścieków, kontrolę i odpowiedzialność w dziedzinie ochrony wód przed zanieczyszczeniem.

Według autora, prawną ochronę wód tworzy całokształt środków prawnych mających na celu: ochronę wód jako przedmiotu prawa wyłącznej własności państwa, organizację planowego i kompleksowego wykorzystania wód poprzez racjonalną, naukowo uzasadnioną eksploatację obiektów wodnych, podporządkowanie wszystkich użytkowników wód normom zakazującym zanieczyszczania, zaśmiecania i wyczerpywania zasobów wód, organizację wykorzystania wszelkich zasobów przyrody w taki sposób, aby nie dochodziło przy tym do szkodliwego oddziaływania na stan wód, ustanowienie i stosowanie właściwych środków przymusu państwowego za naruszenie wymagań ustawodawstwa w zakresie ochrony wód (s. 9).

Omawiając system prawny ochrony wód w ZSRR autor wskazuje, że składa się on z następujących aktów zasadniczych: podstawy ustawodawstwa wodnego Związku Radzieckiego i republik związkowych (z 1970 r.), kodeksy wodne wydane w poszczególnych republikach, rozporządzenie o zasadach ochrony wód powierzchniowych przed zanieczyszczeniem ściekami (z 1974 r.), rozporządzenia o ochronie Bajkału (z 1973 r.), Morza Czarnego i Morza Azowskiego oraz Morza Bałtyckiego (z 1976 r.). Oprócz tego obowiązuje wiele różnej rangi przepisów szczególnych.

W rozdziale drugim autor analizuje zagadnienia regulacji prawnej odprowadzania ścieków. Jest ono dopuszczalne tylko w wypadku jednoczesnego zrealizowania dwóch warunków: 1. ścieki nie doprowadzą do zwiększenia w odbiorniku zawartości substancji zanieczyszczających powyżej ustanowionych norm 2. ścieki zostały oczyszczone do granic nakazanych przez organy regulujące wykorzystanie i ochronę wód (s. 48).

Zasadnicze znaczenie przywiązuje autor do pierwszego warunku sprrowadzającego się do przestrzegania maksymalnie dopuszczalnych koncentracji szkodliwych czynników w ciekach i zbiornikach wodnych. Autor wskazuje, że takie wskaźniki wprowadzono w 1961 r. dla 72 substancji i związków w 1970 r. dla 294, a w 1974 r. dla 420 substancji i związków (ss. 64 - 65).

-W najbardziej interesującym rozdziale trzecim autor omawia zagadnienia kontroli i odpowiedzialności. Zwraca uwagę na rozbudowanie aparatu kontroli, którą dzieli na ogólną i specjalną. Kontrolę ogólną sprawują organy władzy i administracji wszystkich szczebli oraz społeczeństwo poprzez związki zawodowe, organizacje młodzieżowe, stowarzyszenia ochrony przyrody, towarzystwa naukowe i organy kontroli ludowej (ss. 76 - 78). Specjalną kontrolę państwową sprawują ministerstwa i instytucje specjalistyczne. Autor podkreśla rolę Ministerstwa Melioracji i Gospodarki Wodnej ZSRR i odpowiadających mu ministerstw w republikach. W ramach tego pionu funkcjonuje 113 inspekcji i 237 laboratoriów hydrochemicznych (s. 83). Autor zwraca również uwagę na funkcje kontrolne wykonywane przez samych użytkowników wód: kierowników przedsiębiorstw, organizacji i instytucji odprowadzających ścieki.

Przystępując do omówienia zagadnień odpowiedzialności autor wskazuje, że do naruszeń, które pociągają za sobą różne postacie odpowiedzialności, zalicza się:

- samowolne korzystanie z wody,
- pobór wody z naruszeniem planu wykorzystania wód,
- zanieczyszczanie i zaśmiecanie wód,
- dopuszczanie do eksploatacji przedsiębiorstw i innych obiektów bez urzędzeń oczyszczających,
- niegospodarne korzystanie z wody,

- naruszenie reżimu ochrony wód w zbiornikach,
- samowolne prowadzenie robót hydrotechnicznych,
- uszkodzanie urządzeń i instalacji wodnych,
- naruszenie zasad eksploatacji urządzeń i instalacji wodnych (s. 87-88).

Autor słusznie przywiązuje zasadniczą wagę do naruszenia polegającego na wprowadzeniu do eksploatacji przedsiębiorstw, obiektów komunalnych i innych bez jednoczesnego oddania do użytku urządzeń i instalacji zapobiegających zanieczyszczeniu wód. Wyraża przy tym pogląd, że za takie naruszenie powinni odpowiadać członkowie państwowych komisji odbioru, którzy składają swe podpisy na akcie wprowadzającym do eksploatacji przedsiębiorstwa nie posiadające urządzeń i instalacji oczyszczających (ss. 88 - 89).

Omawiając poszczególne rodzaje odpowiedzialności autor zaczyna od odpowiedzialności administracyjnej. Postanowienie Rady Ministrów RSFRR z 18 II 1963 r. o ustanowieniu *grzywnien* za naruszenie zasad ochrony i wykorzystania zasobów wodnych przewiduje, że za zanieczyszczenie i zaśmiecanie wód oraz inne naruszenia ustawodawstwa wodnego wymierza się kary grzywny: funkcjonariuszom do 50 rubli, obywatelom do 10 rubli. Autor podaje, że w praktyce w wypadku stwierdzenia naruszenia organ upoważniony do wymierzenia grzywny zwraca uwagę kierownikowi przedsiębiorstwa i zakreśla termin wykonania przedsięwzięć mających na celu zmniejszenie zrzutu ścieków lub ich należyte oczyszczenie. Dopiero przy braku reakcji na takie uprzedzenie następuje ukaranie grzywną (s. 91). Jako formę odpowiedzialności administracyjnej autor wymienia również ograniczenie lub zakaz odprowadzania ścieków oraz wstrzymanie działalności oddziałów lub całych przedsiębiorstw. Przed zastosowaniem tej formy odpowiedzialności wydaje się postanowienie o uprzedzeniu, w którym wskazuje się na naruszenia i określa termin ich usunięcia. Decyzję o wstrzymaniu ruchu wydaje się po bezskutecznym upływie terminu (s. 95).

Za wysoce efektywne uważa autor formy odpowiedzialności dyscyplinarnej polegające na pozbawieniu kierowników premii w wypadkach niewykonania przedsięwzięć w zakresie instalowania i eksploataowania urządzeń oczyszczających (ss. 97 - 98).

Następnie autor omawia odpowiedzialność karną. Wszystkie kodeksy karne republik ją przewidują. Tak np. według art. 223 k.k. RSFRR zanieczyszczenie rzek, jezior i innych wód nieoczyszczonymi ściekami lub odpadami przedsiębiorstw przemysłowych, rolniczych, komunalnych i innych, instytucji lub organizacji, które wyrządziło lub mogło wyrządzić szkodę zdrowiu ludzi, produkcji rolniczej lub zasobom ryb, jest przestępstwem zagrożonym pracą poprawczą do roku lub grzywną do 300 rubli. W wypadku kwalifikowanym przez wyządzenie istotnej szkody zdrowiu ludzi lub spowodowanie masowego śnięcia ryb wymierza się karę pozbawienia wolności do lat 5. Autor wskazuje, że w 1972 r. w RSFRR skierowano do prokuratur 115 spraw o zanieczyszczenie wód (s. 99).

Drugi przepis karny został wprowadzony w 1974 r. (w k.k. RSFRR ujęty jako art. 223). Przewiduje on surową odpowiedzialność za zanieczyszczenie wód morskich, także wód morza otwartego, jeżeli czyn stanowi naruszenie umów międzynarodowych, w których uczestniczy ZSRR.

Wojciech, *Radecki*

Gospodarowanie usługami handlowymi. Praca zbiorowa pod red. S. Nowackiego, Warszawa 1976, PWN, ss. 292.

Stosunkowo mało miejsca w polskim piśmiennictwie ekonomicznym zajmuje problematyka usług handlowych. Szybki postęp techniczny, obfitość towarów, sub-

stytucyjność i komplementarność dóbr i usług w procesie zaspokajania potrzeb, a także rosnące dochody ludności sprawiają, że usługi handlowe zaczynają odgrywać coraz większą rolę w procesie konsumpcji. Znaczenie usług we wzroście gospodarczym stwarza konieczność podejmowania szerokiej dyskusji nad konstruowaniem sprawnego systemu kierowania działalnością handlu.

W dotychczasowych rozważaniach naukowych dokonano systematyzacji usług handlowych oraz sprecyzowano ich znaczenie w procesie zaspokajania potrzeb społecznych. Podstawę „usługowej” teorii handlu stworzył A. Wakar, który wyróżnił świadczenie przez handel usługi „powszechnej spiżarni”, „pełnego asortymentu” oraz usług wolnych, częściowo związanych i związanych¹. Próby pomiaru efektywności handlu dokonał Zbigniew Zakrzewski, przedstawiając mierniki pozwalające ocenić stopień wywiązania się handlu z realizacji podstawowych funkcji². Nie podejmowano natomiast dotychczas zagadnień związanych z rachunkiem ekonomicznym w sferze usług handlowych. Z tym większym uznaniem należy przyjąć próbę kompleksowego przedstawienia problematyki usług handlowych w gospodarce socjalistycznej oraz sformułowania zasad gospodarowania usługami handlowymi. Analiza zasad gospodarowania dokonana przy użyciu narzędzi psychologicznych, socjologicznych, ekonomicznych i cybernetycznych została przeprowadzona na wysokim stopniu uogólnienia w konwencji teorii ekonomii politycznej.

Recenzowana praca została napisana przez zespół autorów pod redakcją S. Nowackiego. Stanowi ona efekt pracy rozpoczętej w ramach programu badawczego Instytutu Podstawowych Problemów Handlu, zakończenie której nastąpiło w ramach badań prowadzonych przez Instytut Funkcjonowania Gospodarki Narodowej SGPiS. Z uwagi na nowatorski charakter rozważań i szczegółowy charakter uwag końcowych, treść poszczególnych rozdziałów zostanie przedstawiona dość obszernie. Punktem wyjścia do rozważań jest potraktowanie handlu jako działu gospodarki narodowej, który nie tylko pośredniczy w dokonywaniu aktów kupna i sprzedaży, ale przede wszystkim „wytwarza” usługi handlowe.

Rozdział pierwszy zawiera syntetyczną charakterystykę usług handlowych jako dóbr ekonomicznych. Usługa handlowa została określona jako rezultat realizacji przez handel funkcji uzgadniania podaży i popytu w czasie i miejscu, dostosowywania rodzaju i asortymentu podaży towarów do potrzeb nabywców. Dalszą część rozdziału stanowi klasyfikacja usług handlowych z punktu widzenia zaspokajanych potrzeb.

W rozdziale drugim nawiązano do szczególnej roli handlu, wynikającej z funkcji uzgadniania rozbieżności między podażą a popytem. Przedstawiono problematykę preferencji indywidualnych i ogólnospołecznych. Dokonano charakterystyki prac nad budową wzorca i planu konsumpcji. Zarówno rozdział pierwszy, jak i drugi mają charakter objaśniający i stanowią niezbędny wstęp do dalszych rozważań, zawierają wiadomości powszechnie znane.

Rozdział trzeci dotyczy zagadnień związanych z problematyką wyboru ekonomicznego. Usługi handlowe, rozumiane jako określone dobra ekonomiczne, wymagają nakładów czynników wytwórczych. Ograniczoność zasobów tych czynników, a nieograniczoność potrzeb ludzkich, zmuszają do wyboru optymalnego spośród różnych wariantów zestawów usług handlowych. Wybór ekonomiczny wymaga kwantyfikacji nakładów i efektów, którym to zagadnieniom autorzy poświęcają sporo miejsca w swej pracy.

Rozdział czwarty stanowi kontynuację dotychczasowego toku myślenia. Autorzy dokonują prezentacji jednostki pomiaru efektu usługowego, tzw. intensywności usługi, określonej jako świadczenie usługi w ciągu jednego dnia. Dla wyjaśnienia

¹ *Teoria handlu socjalistycznego*, praca zbiorowa pod red. A. Wakara, Warszawa 1986.

² Por. Z. Zakrzewski, *Ekonomika handlu wewnętrznego*, Warszawa 1972.

tego pojęcia wprowadzono pojęcie usługi kompleksowej, jako łącznego zestawu wszystkich usług cząstkowych. Drugą część rozdziału stanowi charakterystyka przedmiotowego modelu przepływów międzygałęziowych z ujęciem handlu jako działu gospodarki narodowej. Model przedmiotowy w jednostkach naturalnych pozwala sprecyzować odpowiedź na pytanie, jakie ilości towarów muszą być sprzedane, aby można było świadczyć usługę o jednostkowej intensywności. Model podmiotowy w jednostkach wartościowych precyzuje ponadto zadania dla wszystkich podmiotów gospodarki narodowej. Rozważania są dokonywane przy założeniu, że rozpatrywana jest jedna branża towarów i jeden typ usługi kompleksowej. W zakończeniu rozdziału znajdujemy plan optymalny handlu z jedną funkcją celu w postaci maksimum zysku z działalności usługowej.

Rozdział piąty zawiera charakterystykę warunków, jakie muszą być spełnione, aby przedstawiony poprzednio plan konsumpcji został zrealizowany. Sprecyzowano procedurę wyboru ekonomicznego, którą utożsamiają autorzy z organizacją procesów informacyjnych w produkcji handlu i gospodarstwach konsumenckich. W zakończeniu rozdziału autorzy formułują podstawowy wniosek dotyczący problemu wyboru ekonomicznego w handlu i racjonalizacji sfery usług handlowych. Racjonalność gospodarowania oparta na wyborze ekonomicznym zależy od stopnia ujednoczenia sygnałów informacyjnych oraz dekodeków w produkcji, handlu i gospodarstwach konsumenckich.

Charakterystykę całej pracy uzupełnią poniższe uwagi. Niewątpliwie recenzowana książka posiada wiele zalet. Pokrywa ona szerokie zapotrzebowanie społeczne, zgłaszane zarówno przez praktyków, jak i teoretyków na pogłębione opracowanie problematyki usług handlowych. Najciekawszy fragment książki stanowią próby kwantyfikacji działalności usługowej. Autorzy dostrzegli możliwość wykorzystania w tym celu wskaźników i norm technicznych jako miar cząstkowych poszczególnych usług, w odniesieniu do różnorodnych ich typów. Jednocześnie nie uszedł uwadze problem praktycznego wykorzystania tych miar wobec rozmaitych branż, podmiotów gospodarczych, preferencji ogólnospołecznych i indywidualnych. Zdecydowanie ciekawą próbę stanowi włączenie handlu jako „wytwórcy usług” w system powiązań międzygałęziowych. Przed stawione modele budzą jeszcze wiele zastrzeżeń, co nie przesłania faktu, że mogą być pomocne autorom w określaniu nakładów wszystkich gałęzi gospodarki narodowej na wytwarzanie dóbr w ogóle; będących przedmiotem handlu, zakupionych przez nabywców i zapasów towarowych. Bez względu na to trzeba podkreślić fakt, że autorzy eksponują dwa stany działalności handlu, tj. stan zdolności do świadczenia usług i realizacji usług handlowych. Rozróżnienie tych dwóch pojęć pozwala ocenić działalność handlu z punktu widzenia dostosowywania podaży do popytu.

Należy zwrócić także uwagę na rolę, jaką autorzy przyznają gospodarstwu konsumenckim w procesie funkcjonowania handlu jako całości. Książka zawiera ponadto wiele cennych propozycji dotyczących konstrukcji sprawnego systemu kierowania działalnością handlu w postaci hipotez badawczych, m. in.:

- związku między rodzajami sprzężeń informacyjnych w hierarchicznej strukturze handlu a formą informacji,
- zwiększenia roli cen i marż jako sygnałów informacyjnych oraz organów centralnych w procesie racjonalizacji gospodarki usługami i całej gospodarki narodowej,
- konieczności ujednoczenia kryteriów wyboru i sygnałów informacyjnych w produkcji, handlu i konsumpcji.

Wiele hipotez badawczych, które zostały sformułowane przez autorów, podkreśla charakter studium naukowo-poznawczego recenzowanej książki. Zarówno hipotezy badawcze, jak i propozycje kwantyfikacji usług i wyboru ekonomicznego

wymagają poparcia praktycznym ich zastosowaniem oraz dalszymi badaniami empirycznymi.

Wartość poznawczą książki obniża dwuznaczność sformułowań. Brak jednoznacznego sformułowania dotyczy pojęcia usługi „łącznej” i „usługi kompleksowej”. Usługa łączna to suma cech „powszechnej spiżarni” i usług pojedynczych, to samo pojęcie wprowadzono dla określenia usługi kompleksowej (s. 143), którą określono jako zestaw usług częściowych realizowanych w kompleksie. Zarówno usługa „łączna” jak i „kompleksowa” stanowią produkty dla nabywcy w postaci określonego typu sklepu. Podobnie dwuznacznie określono usługi pojedyncze: po pierwsze — jako dodatkowe świadczenia w celu zaspokojenia potrzeb konsumentów (s. 41); po drugie — jako cechy usługi powszechnej spiżarni, znajdujemy bowiem, że usługi pojedyncze to zasobność i gotowość do ciągłej sprzedaży (s. 143). Dwuznaczność sformułowań utrudnia zrozumienie celowości wprowadzania dwóch pojęć usługi „łącznej” i „kompleksowej”. Brak wyeksponowania elementów wspólnych, różnicujących i wreszcie kryterium, na podstawie których dokonano tego wyróżnienia.

Dyskusyjne jest też sformułowanie traktujące preselekcję jako formę demonstracji towarów, a nie formę sprzedaży samoobsługowej z uwagi na kryterium obsługi nabywców (s. 43). Zastrzeżenia budzi również mierzalność intensywności usług w postaci ułamka: usługa na jednostkę obrotu, przy dokonanych poprzednio założeniach, że kwantyfikacja usługi łącznej może być dokonana na podstawie jednostek naturalnych jako miary cech usług „powszechnej spiżarni” i usług pojedynczych. Autorom nie udało się także uniknąć zarzutów, jakie stawia się, teorii usługowej handlu. Problemy racjonalnego gospodarowania usługami są rozpatrywane tylko w odniesieniu do handlu detalicznego. Pomińnięte zostają zupełnie ogniwa hurtu, które są również „producentami” usług handlowych. Poza tym w książce autorzy posługują się pojęciem konsumenta, gdy tymczasem bezpośrednio zainteresowanym procesem świadczenia usług jest nabywca.

Poza rozważaniami znalazł się efekt działalności handlowej znajdujący swe odzwierciedlenie w sferze doznań psychicznych, estetycznych, ocen moralnych.

Powyższe braki lub niedokładności w pracy nie umniejszają jej poznawczo-naukowego charakteru. Prosty język, logiczność całości sprawiają, że nawet zastosowanie narzędzi ekonometrycznych i cybernetycznych nie powinno sprawiać czytelnikowi trudności. Wymagana jest znajomość rachunku macierzowego oraz podstawowych pojęć z zakresu programowania liniowego. Sądzę, że tę interesującą pozycję należy zalecić jako pożyteczną lekturę zarówno praktykom życia gospodarczego, jak i teoretykom handlu wewnętrznego i usług.

Elżbieta Urbanowska

B. Berg, B. Ostergen, *Innovations and Innovation Processes in Higher Education*, Stockholm 1977, Information on Higher Education in Sweden, ss. 157.

Przemiany dokonujące się w szkolnictwie w Szwecji od kilkunastu lat przyciągają uwagę specjalistów. Wynika to przede wszystkim z faktu, że reformy, które w latach sześćdziesiątych objęły szkolnictwo podstawowe i średnie w rezultacie decyzji zaaprobowanych przez parlament szwedzki w 1975 r., objęły w latach siedemdziesiątych również szkolnictwo wyższe. Decyzje te stworzyły nowe ramy instytucjonalne szkolnictwa wyższego wyrażające się tym, że zostało rozszerzone pojęcie szkolnictwa wyższego, tzn. w jego skład weszło nauczanie, które formal-

nie albo w praktyce stanowiło uprzednio alternatywę wykształcenia uniwersyteckiego. Ponadto zliberalizowano, a właściwie mówiąc, zostały otwarte nowe drogi dojścia do edukacji na poziomie wyższym; wiązało się to z decentralizacją systemu podejmowania decyzji w zakresie organizacji studiów.

Przygotowując reformę szkolnictwa wyższego, podjęto szersze badania w zakresie efektywności szkół wyższych, ich skłonności do innowacji i wyniki te znalazły odzwierciedlenie w czterech raportach, z których trzeci, przetłumaczony na język angielski, dotyczy zagadnień innowacyjnych i jest przedmiotem niniejszego omówienia. Praca ta, oprócz krótkiego wprowadzenia oraz parostronicowego wstępu, który daje ogólną charakterystykę organizacji szkolnictwa wyższego Szwecji, składa się z dwóch części. Podstawową partię opracowania stanowi jednak część pierwsza, składająca się z sześciu obszernych rozdziałów. Część druga jest prezentacją wyników badań ankietowych przeprowadzonych w grudniu 1975 r. celem uzyskania orientacji co do tempa i kierunku zmian wewnętrznych zachodzących w szkolnictwie wyższym. Chodziło przy tym nie tylko o ustalenie zakresu zmian, ale o wyraźniejsze określenie mechanizmu ich powstawania oraz ich uwarunkowań. Respondentami byli wybrani pracownicy naukowcy różnych dyscyplin, szkół, stopnia i stanowiska. Wyniki tych badań zostały przedstawione w krótkim podsumowaniu oraz 11 tabelach. Do pracy załączono również wzór kwestionariusza. Znajduje się tam również obszerna bibliografia; dla polskiego czytelnika interesujące są nie tylko same rezultaty badań, lecz sposób ich przeprowadzania. Zagadnienie innowacji w szkolnictwie wyższym stało się od kilku lat przedmiotów zainteresowań, jednak prowadzone w tym zakresie dociekania zmierzały głównie do ustalenia skuteczności, efektywności takiego czy innego rozwiązania organizacyjnego, wprowadzenia nowych środków dydaktycznych, czy też metod nauczania. Na marginesie pozostawało natomiast zagadnienie samego mechanizmu powstawania innowacji, jej rozpowszechniania i zakresu oddziaływania. Sprawy te skupiają uwagę socjologów i ekonomistów oraz psychologów, nigdy jednak na szerszą skalę przedmiotem badań nie było szkolnictwo wyższe. Na bezsprzeczne dobro autorów omawianego opracowania trzeba zapisać to, że zgromadzili i umiejętnie wykorzystali istniejącą literaturę dotyczącą badań procesów innowacyjnych, prezentują oni czytelnikowi systemowe ujęcie problemu, co stwarza dodatkową szansę nie tylko kompleksowej analizy istniejącej sytuacji, ale i jej dynamiki.

Przechodząc do bardziej szczegółowego zaprezentowania treści pracy należy przedstawić, chociażby krótko, rozdziały znajdujące się w pierwszej części opracowania. Pierwszy z tych rozdziałów ma charakter metodologiczny. Autorzy próbują w nim nie tylko określić podstawowe pojęcia, lecz również pokazać teorię, która legła u podstaw badań. Kolejny rozdział stanowi opis modelu i sposobu analizy procesów innowacyjnych z wykorzystaniem teorii procesów innowacyjnych, opracowanej przez K. Lewina. Rozdział trzeci, to analiza siedmiu wybranych przypadków innowacji. Zostały one wybrane przez autorów nie tyle po to, żeby potwierdzić pewne hipotezy czy teorie, ale aby dzięki temu zaprezentować różne typy innowacji w szkolnictwie wyższym, a w ten sposób wskazać, jak określone warunki wpływają na zmiany w charakterze innowacji wewnętrznej. Dotyczą one próby zasadniczych zmian układu treści i metod kształcenia, a w niektórych przypadkach również aspektów zarządzania, organizacji i technologii kształcenia w różnego typu uczelniach, wydziałach. Rozdział czwarty dotyczy analizy procesów innowacyjnych, wiarygodności wykorzystanych materiałów, ograniczeń przyjętej metodologii, zmian warunków ogólnych, w których działało szkolnictwo wyższe i ich wpływy na procesy innowacyjne w szkolnictwie. Kończy ten rozdział interesujące omówienie tworzenia innowacji w szkolnictwie wyższym; autorzy dokonali tu analizy istniejących w tym zakresie różnych teorii, oceniając je z punktu widzenia przydatności do badań nad szkolnictwem wyższym. Rozdział piąty stanowi kontynuację, a właściwie

ciwie mówiąc, rozwinięcie teoretyczne tez zaprezentowanych na zakończenie rozdziału czwartego. Autorzy opracowania stwierdzają, że w tej chwili brak jest jednolitej teorii, która by pozwoliła wyjaśnić całość procesu innowacyjnego. Jest to spowodowane niestabilnością wyników badań i związanych z nimi koncepcji badawczych. W rezultacie trudno jest dobrać zmienne określające proces innowacyjny tak, aby przewidzieć jego końcowy efekt. Koncentracja badań na procesach dyfuzji innowacji spowodowała, że niedoceniona została sfera podejmowania decyzji o Wdrożeniu innowacja przez grupy kierownicze (zwłaszcza związane z przemianami organizacyjnymi). Bierze się z rezultacie pod uwagę tylko fragmenty zmian, tymczasem zjawiska społeczne nigdy nie przebiegają w izolacji. Wnioski autorów w tym zakresie można wyrazić następująco:

1) Innowacyjna teoria jest ważna tylko dla określonego typu innowacji w określonym systemie.

2) Warunki dla zmiany są zdeterminowane przez charakterystyczne cechy danego systemu, takie jak: skład danej grupy, jej ideologia, technologia, struktury organizacyjne i ich relacje do otoczenia.

3) System ma tendencję do obrony członków, ich ideologii, struktur organizacyjnych, stosunków z otoczeniem.

4) Proces innowacyjny należy traktować jako proces polityczny walki pomiędzy opozycyjnymi siłami w punkcie wyrównania.

5) Główne fazy procesu innowacyjnego to: odmrażanie, ruch i zamrażanie. Odmrażanie oznacza stworzenie możliwości zmiany, ruch oznacza ciągłą nierównowagę spowodowaną przez przewagę sił zmierzających do zmiany nad siłami zachowawczymi. Zamrażanie oznacza osiągnięcie nowego stanu równowagi.

6) Innowacja, która odbiega od systemu, może się zdarzyć tylko przy istnieniu następujących warunków: a) musi być załamanie w systemie spowodowane odciążeniem podsystemów od głównych cech systemu, b) musi być połączenie między czynnikami powodującymi załamanie a otoczeniem, c) impulsy z otoczenia przepływają do systemu, sprzyjają jego załamaniu (w przypadku kształcenia zawodowego są to, przeważnie impulsy tzw. praktyki).

7) W specyficznym systemie warunki dla zmiany są zdeterminowane jego wartością, stąd podatność każdego systemu na innowacje musi być analizowana oddzielnie.

Przyjmując tę zasadę autorzy definiują warunki, które należy uwzględnić, budując określoną strategię zmian, tak aby można było wdrożyć zmiany stosunkowo małym kosztem. Jak już powiedziano poprzednio, przeprowadzone badania pozwoliły sformułować następujące podstawowe wskazówki zmian w szkolnictwie wyższym przy zachowaniu zasady, że wszystkie człony tego systemu mają sposobność oceny potencjalnych zmian. Zakres zmian określa zdaniem autorów:

1) Przede wszystkim wiedza o systemie, jego charakterystycznych cechach i reakcjach na innowacje.

2) Innowatorzy muszą mieć możliwość osiągnięcia stanowisk umożliwiających im działanie sprzyjające zmianom, tzn. że system musi tolerować tych, których działanie odbiega od przyjętych reguł i pozwalać im na rozwój.

3) Wystąpienie zmian powinno być przyspieszane przez szkolenie kadry, zmiany organizacyjne, odpowiednie badania, oceny, zwiększanie mobilności kadry, zewnętrzne kontakty.

4) Pomoc dla procesu innowacyjnego ze strony władz zwierzchnich nie może się tylko ograniczać do pierwszych faz procesu innowacyjnego. Musi być kontynuowana przez cały czas, przy czym szczególnie istotna jest ona w fazie zamrażania.

5) Więcej korzyści przynosi obniżenie stopnia oporu przeciw innowacjom niż zwiększanie sił ją kreujących.

6) Nie należy wierzyć, że pokazywanie innowacji, stawianie jej za wzór jest zawsze korzyścią dla samej innowacji.

7) Innowacje łączą się ze zmianami personalnymi, ale nie powinno to prowadzić do obawy o własne bezpieczeństwo. Mobilność jest konieczna zarówno wewnątrz systemu, jak i między systemami a otoczeniem.

8) Czynniki zewnętrzne powinny zawsze mieć wpływ na procesy zmian.

9) Dla tych, którzy wdrażają innowacje ryzyko strat powinno być zminimalizowane, a ewentualne korzyści maksymalizowane. Łączy się to z możliwością uznania finansowego, możliwością samorealizacji itp.

10) Wdrażający innowacje powinni partycypować w jej konstruowaniu, tworzeniu i rozwoju.

11) Ważną rolę w danym układzie odgrywa przywódca. Jego pozycja musi być silna i atrakcyjna.

12) Ocena sił za i przeciw powinna być dokonywana w każdym przypadku próby wprowadzenia zmiany.

Patrząc z tego punktu widzenia można wyróżnić główne przyczyny zmian:

1) wewnątrznie manifestowane potrzeby poprawy sytuacji, wzrostu efektywności funkcjonowania szkół wyższych. Przypisuje się im 25% wprowadzonych zmian.

2) 15% zmian w szkolnictwie wyższym zostało przypisanych czynnikom zewnętrznym.

3) pozostałe innowacje stanowiły efekt zmian lub współpracy poszczególnych podsystemów np. relacji nauczyciel do studentów, różnych wpływów lub z rozeznania w zakresie zmian potrzeb.

Zapoznanie się z tą ciekawą publikacją ułatwia nie tylko ocenę procesu zmian, które dokonują się w szkolnictwie wyższym w Szwecji, lecz co istotniejsze stanowić może podstawę do szerszych badań w tym zakresie również w Polsce. Zagadnienie zmian w szkolnictwie wyższym oceniano dotychczas głównie w zakresie zmian instytucjonalnych, programowanych czy metodycznych, natomiast przedstawiona metodyka pozwala na traktowanie ich jako immanentnej cechy rozwoju szkolnictwa. Wiadomo, że zmiany te dotychczas dokonywały się szybciej w krajach, gdzie były one inicjowane przez władze centralne lub też specjalne komórki działające w szkołach wyższych, jednak reformy w ten sposób wprowadzane w małym zakresie dotyczyły funkcji realizowanych przez szkolnictwo wyższe, przeważnie sprowadzały się do tego, że jedna z tych funkcji uzyskiwała przewagę w stosunku do pozostałych co w rezultacie prowadziło do pogarszania procesów jakościowych, do obniżania prestiżu szkolnictwa wyższego, a zwłaszcza zatrudnionej w nim kadry.

Kompleksowość zmian w szkolnictwie wyższym, zwłaszcza w zakresie organizacja procesu kształcenia, powoduje, że organizacja ich powinna stanowić wyraz współpracy specjalistów z danego przedmiotu z przedstawicielami dydaktyki i psychologii.

Józef Orczyk