

ROMAN SOWIŃSKI

## SAMORZĄD ROBOTNICZY W ZAKŁADACH PRODUKCYJNYCH PRZEDSIĘBIORSTW WIELOZAKŁADOWYCH

(UJĘCIE STATYCZNE)

### I

Dokonane w ostatnim okresie \* przekształcenia w konstrukcjach organizacyjnych i prawnych samorządu robotniczego w naszym kraju wywołały i nadal wywołują falę dyskusji i analiz. Jeśli dotyczą one elementów strukturalnych, to podkreśla się w nich zazwyczaj fakt rozszerzenia zasięgu formalnego oddziaływania pracowników na decyzje gospodarcze podejmowane na wyższych szczeblach systemu zarządzania. Wskazuje się wówczas na powoływanie konferencji przedstawicieli samorządu robotniczego w zjednoczeniach i jednostkach równorzędnych oraz zwoływanie Krajowych Narad Przedstawicieli Samorządu Robotniczego. Abstrahując od tego na ile obie te (a zwłaszcza ostatnia) konstrukcje pozostają w ramach pierwotnej koncepcji prawnej samorządu robotniczego w naszym kraju, należy zwrócić uwagę, że nadal zasadniczym ogniwem realizacji zasady współdziałania załóg w zarządzaniu pozostaje samorząd robotniczy i jego organy działające w przedsiębiorstwach państwowych. Nie negując potrzeby pozytywnych przekształceń instytucji samorządu robotniczego, nie można zapominać, iż podstawowy walor i jego istota tkwią w jak najbardziej bezpośrednim udziale pracowników w zarządzaniu własnym zakładem pracy<sup>1</sup>. Z tego też punktu widzenia należy oceniać każde nowe rozwiązania kształtujące strukturę i funkcje samorządu w przedsiębiorstwach i zakładach.

\* Artykuł przyjęty do druku w kwietniu 1980 r.

<sup>1</sup> R. Sowiński, *Quelques remarques sur la participation des ouvriers au processus de la gestion dans l'économie socialiste*, Collège Universitaire d'Etudes Fédéralistes — Aoste, Session d'Été 1976 (druk wewn. CIFE).

## II

Podstawowym źródłem prawa regulującym strukturę i kompetencje samorządu robotniczego jest Ustawa z 20 XII 1958 r. o samorządzie robotniczym<sup>2</sup>. Została ona wydana jako akt prawny wieńczący podjęte w połowie lat pięćdziesiątych działania zmierzające do demokratyzacji i uspołecznienia procesu zarządzania przedsiębiorstwami. Działanie te, wypływające niejako z założeń systemowych gospodarki socjalistycznej, stanowić muszą ciąg ustawicznych poczynań, przybierających postać procesu charakterystycznego dla tego typu systemu społeczno ekonomicznego. Ukształtowane ustawą o samorządzie robotniczym, a wcześniej jeszcze ustawą o radach robotniczych z 1956 r.<sup>3</sup> formy demokratyzacji zarządzania przedsiębiorstwami ulegały w naszym kraju przeobrażeniom, obejmując swym zasięgiem formalnie coraz to nowe sfery gospodarki państwowej<sup>4</sup>. Równocześnie wzrosła ranga prawna zasady współzarządzania przedsiębiorstwami przez ich załogi pracownicze<sup>5</sup>.

Oba te zjawiska przebiegały w ostatnich latach równoległe ze strukturalnym rozwojem gospodarki narodowej, a zwłaszcza wzrostem poziomu jej koncentracji organizacyjnej i koncentracji zarządzania<sup>6</sup>. W efekcie, aktualnie przepisami ustawy o samorządzie robotniczym objęte są wszystkie przedsiębiorstwa państwowe, z których znaczną część stanowią przedsiębiorstwa wielkie wielozakładowe, w ramach których działają liczne, wyraźnie wyodrębniające się, jednostki organizacyjne. Tymczasem, jak wiadomo, konstrukcja organizacyjna samorządu nakreślona w Ustawie, dostosowana jest w sposób zdecydowany do przedsiębiorstw jednozakładowych. Powoduje to istotne trudności z racjonalną adaptacją przepisów Ustawy do rozwiniętych struktur organizacyjnych przedsię-

<sup>2</sup> Dz. U. nr 77, poz. 397, dalej jako Ustawa.

<sup>3</sup> Ustawa z 19 XI 1956 r. o radach robotniczych (Dz. U. nr 53, poz. 238). Zwróćmy wszakże uwagę, że ustawa z 1956 r. zawiera odmienną koncepcję samorządu w przedsiębiorstwach niż ta realizowana na podstawie ustawy z 1958 r. Akty te zdają się być wyrazem dwóch różnych tendencji, stanowiąc tym samym dwa rozdzielne etapy kształtowania zasady udziału załóg w zarządzaniu (Por. R. Sowiński, *Elementy istotne systemu zarządzania przedsiębiorstwem państwowym*. Materiały na konferencję TNOiK, Prawo a Gospodarka, Kołobrzeg 1980).

<sup>4</sup> Najistotniejszych przeobrażeń w tym względzie dokonało rozporządzenie Rady Ministrów z 31 VII 1979 r. w sprawie objęcia przepisami Ustawy o samorządzie robotniczym wszystkich przedsiębiorstw państwowych (Dz. U. nr 19, poz. 84).

<sup>5</sup> Obecnie stanowi ona zasadę konstytucyjną. Por. art. 13 Konstytucji PRL. Należałoby rozważyć czy konstytucyjne zagwarantowanie prawa załóg do współzarządzania w takiej jak obecna formie nie stanowi przesłanki do opracowania nowej ustawy w samorządzie.

<sup>6</sup> Na temat aspektów prawnych rozwoju organizacji wewnętrznej przedsiębiorstw por. R. Sowiński, *Ewolucja koncepcji struktury zakładowej przedsiębiorstw w przepisach prawnych*, Problemy Organizacji z. 1/1979 r., s. 77-96; także, *Wielkie przedsiębiorstwo państwowe (spojrzenie na legislację)*, 1979, nr 4.

biorstw. Elementem, wydaje się, kluczowym, z punktu widzenia organizacyjnego dla całości zagadnienia, jest ustalenie adekwatnej do wymogów aktualnego stanu zorganizowania przedsiębiorstw struktury samorządu robotniczego na poziomie zakładów, zwłaszcza zakładów produkcyjnych w przedsiębiorstwach. Te ostatnie bowiem, z uwagi na specyficzne cechy realizacji procesu koncentracji produkcji w naszej gospodarce<sup>7</sup>, a także z racji obowiązującego w niej modelu zarządzania, wyłaniają się coraz wyraźniej jako zasadnicze szczeble wewnętrznego systemu zarządzania w przedsiębiorstwie, posiadając zarazem zespół cech pozwalających na traktowanie ich jako wyodrębnione zakłady pracy.

### III

W praktyce istotną rolę w konstruowaniu organów samorządu robotniczego w zakładach produkcyjnych przedsiębiorstw, odgrywają aktualnie Wytyczne CRZZ z lipca 1978 r. w sprawie regulaminu samorządu robotniczego<sup>8</sup>. Zostały one wydane jako konsekwencja i bezpośrednia realizacja postanowień Biura Politycznego KC PZPR z maja 1978 r. ustalających kierunki rozwoju samorządu robotniczego w naszym kraju<sup>9</sup>. Dostosowanie konstrukcji zawartych w tych aktach do specyfiki branży i charakteru poszczególnych zakładów zapewniają wzorcowe (ramowe) regulaminy samorządów opracowywane przez zarządy główne odpowiednich związków zawodowych i regulaminy szczegółowe uchwalane przez konferencje samorządu w przedsiębiorstwach.

Pomijając w tym miejscu rozważania nad wzajemnym stosunkiem Ustawy i Wytycznych i mogącymi powstawać na tym tle wątpliwościami co do charakteru prawnego i mocy obowiązującej postanowień tych ostatnich<sup>10</sup>, należy stwierdzić, że dopiero oba te akty łącznie, uzupełnione o regulaminy uznawane są dziś jako formalne podstawy funkcjonowania organów samorządu robotniczego na poziomie zakładu w przedsiębiorstwie. Nie ma to oznaczać, że przed ukazaniem się Wytycz-

<sup>7</sup> R. Sowiński, *Prawna a ekonomiczna koncepcja koncentracji produkcji*, 1978, nr 4, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny.

<sup>8</sup> Biuletyn CRZZ nr 10 z 1978 r. dalej jako Wytyczne.

<sup>9</sup> Por. Biuletyn CRZZ jak wyżej.

<sup>10</sup> Przy traktowaniu Wytycznych za akt prawny rodzą się zdecydowane zastrzeżenia co do: 1) prawidłowości wskazania podstaw ich wydania; zwłaszcza ogólnikowe odwołanie się do Ustawy bez określenia wyraźnej delegacji w niej zawartej raie może zostać uznane za prawidłowe. 2) Nawet jednak gdyby uznać, iż CRZZ wydając Wytyczne korzystała łącznie z wszystkich przepisów Ustawy, dających jej takie kompetencje, (a więc jej art. 24 - 26), treść tego typu aktu nie może wykroczać poza kwestie strukturalne. 3) Z kolei te ostatnie muszą mieścić się w ramach zasad przewidzianych Ustawą (do czego zresztą odwołują się same Wytyczne w pkt. I.1). 4) W końcu niezbyt prawidłowy, a zarazem dezorientujący, wydaje się sposób uchylania innych „aktów” regulujących działalność samorządu robotniczego.

nych załogi zakładów produkcyjnych przedsiębiorstwa pozbawione były swojej reprezentacji. W okresie dwudziestolecia 1958-1978 akty prawne CRZZ, choć z rzadka, podejmowały kwestię organizacji samorządu w przedsiębiorstwach wielozakładowych, próbując dostosować podstawowy model samorządu z Ustawy do potrzeb tych jednostek<sup>11</sup>. Również praktyka, ze swej strony, wykształciła w tym okresie wiele rozwiązań wypełniających brak odpowiednich dyspozycji w Ustawie, a dotyczących organizacji samorządu w zakładach. Tym niemniej dopiero od wydania Wytycznych można mówić o nałożonym na przedsiębiorstwa i instancje związkowe obowiązku powoływania określonych organów samorządu w zakładach i zapewnienia im warunków umożliwiających realizację przyznaných uprawnień. Równocześnie od momentu faktycznej realizacji Wytycznych uzasadnionym w pełni jest stwierdzenie, że zakład produkcyjny stanowi wyraźnie wydzielające się ogniwo w strukturze samorządu o charakterze podstawowym, w którym dokonuje się bezpośredni udział załogi we współzarządzaniu.

#### IV

W latach poprzedzających wydanie Wytycznych, kwestia organów samorządu w zakładach przedsiębiorstw przemysłowych rozwiązywana była w sposób zróżnicowany w poszczególnych jednostkach, a uzależniony od indywidualnych warunków ich funkcjonowania. Wpływał na to przede wszystkim fakt, że w całym tekście Ustawy brak w ogóle pojęcia „zakład produkcyjny”, co naturalne, jeśli pamiętamy o jej dostosowaniu do struktur jednozakładowych. Aby jej postanowienia mogły być w miarę skutecznie wcielane w życie w przedsiębiorstwach wielozakładowych, przyjęło się w praktyce traktować pojęcie „oddział (wydział)” przedsiębiorstwa, użyte w art. 10 ust. 2 Ustawy jako odnoszące się także do zakładów produkcyjnych<sup>12</sup>. W efekcie, w wielkich przedsiębiorstwach wielozakładowych pojawiły się prócz konferencji samorządu robotniczego przedsiębiorstwa (uznawanej za organ naczelny samorządu) i rady robotniczej przedsiębiorstwa (ewentualnie z prezydium), także oddziałowe rady robotnicze w zakładach produkcyjnych, dużych wydziałach itd.

<sup>11</sup> Por. Wytyczne Komitetu Wykonawczego CRZZ z 9 I 1959 r. w sprawie regulaminu organów samorządu robotniczego (Biul. CRZZ nr 3 poz. 56). Instrukcja Prezydium CRZZ ze stycznia 1963 r. w sprawie przeprowadzania wyborów do rad robotniczych (nie publ.). Wytyczne Prezesa Rady Ministrów i Przewodniczącego CRZZ z 12 XII 1969 r. w sprawie zasad i form działania samorządu robotniczego w kombinatach (nie publ.). Warto też przypomnieć, że już postanowienia uchwały nr 128/58 Rady Ministrów wskazywały na konieczność adaptacji struktur samorządu z Ustawy do organizacji przedsiębiorstw wielozakładowych. Oceniając je retrospektywnie, ich postanowienia należy uznać za niewystarczające dla prawidłowego konstruowania organów samorządu w zakładach.

<sup>12</sup> Możliwość taka wynikała w pewnym zakresie z art. 29 Ustawy.

Gdyby abstrahować (na co zezwala nam temat niniejszego opracowania) od istotnej, z punktu widzenia formalnoprawnego, roli jaką spełniali przedstawiciele poszczególnych oddziałowych rad robotniczych w ramach rady robotniczej przedsiębiorstwa i przysługujących im z tego tytułu kompetencji, skupiając uwagę jedynie na uprawnieniach oddziałowych rad robotniczych w zakładach skierowanych na zakład, to należałoby powiedzieć, że zadania oddziałowych rad robotniczych zakładów mieściły się w granicach ustalonych art. 19 Ustawy<sup>13</sup>.

Jak wynika z treści tego artykułu, działania oddziałowej rady robotniczej w zakładzie produkcyjnym w jej pierwotnym praktycznym modelu miały charakter wyłącznie techniczno-organizacyjny, inicjujący i inspirowający. Brak w nich nie tylko uprawnień stanowiących (w zakresie planowania oddziałowa rada robotnicza zakładu ma uprawnienie jedynie do rozpatrywania planów), ale i uprawnień opiniodawczo-doradczych. Co więcej, w grupie uprawnień oddziałowej rady robotniczej brak także wyraźnie wymienionych uprawnień kontrolnych. Te jednak można by wywieść z art. 1 ust. 1 Ustawy, choć wskazując na prawo załogi przedsiębiorstwa do kontroli i nadzoru nad całokształtem działalności przedsiębiorstwa nie przesądza on jeszcze, że kompetencja ta będzie mogła być realizowana przez oddziałowe rady robotnicze zakładów produkcyjnych.

Opisany wyżej zabieg tworzenia rad robotniczych w zakładach produkcyjnych na bazie art. 10 ust. 2 Ustawy był wystarczający dla tych przedsiębiorstw, które posiadały strukturę wielozakładową już przed wydaniem tego aktu. Daleko większe trudności rodził problem struktury i kompetencji organów samorządu w sytuacji, gdy nowotworzone przedsiębiorstwa wielozakładowe obejmowały jednostki, w których działały już przed momentem włączenia ich w układ przedsiębiorstwa wielozakładowego, konferencje samorządu robotniczego. Jest to zagadnienia najwyraźniej wybijające się w strukturach kombinatów, choć nie tylko. Podobne trudności rejestrowano w przypadku wszystkich przedsiębiorstw wielozakładowych, przyłączających do swej struktury dotychczasowe samodzielne przedsiębiorstwa. Z reguły w takich przypadkach nie rozwiązywano konferencji samorządu robotniczego jednostek przyłączanych, która już jako KSR zakładu działała nadal w przedsiębiorstwie. Był to model nieco niezgodny z założeniami Ustawy, tym niemniej dość szeroko rozpowszechniony. Występowały w nim, prócz organów samorządu na szczeblu przedsiębiorstwa, konferencja samorządu robotniczego zakładu,

<sup>13</sup> Szczegółowe zasady struktury samorządu robotniczego w zakładach produkcyjnych ustalały zarządy główne odpowiednich związków zawodowych. Także za ich zgodą rady robotnicze w zakładach korzystały z uprawnień ustalonych w ustawie dla rady robotniczej przedsiębiorstwa. M. Błażejczyk opisując to zjawisko stwierdza nawet, iż „rady robotnicze zakładów mają [...] działać na prawach rad robotniczych przedsiębiorstw” [podkr. R, S.]. M. Błażejczyk, *Prawo samorządu robotniczego*, Warszawa 1971, s. 34.

oddziałowa rada robotnicza zakładu (ewentualnie nawet z prezydium), rady robotnicze jednostek produkcyjnych wyodrębnionych w zakładach (wydziałów). Równocześnie mogło dochodzić do zróżnicowania sytuacji poszczególnych zakładów, w których te, działające już w przedsiębiorstwie przed wydaniem Ustawy, nie powoływały własnych KSR.

Jeszcze bardziej skomplikowana prawnie sytuacja wystąpiła z momentem wydania Uchwały nr 193 Rady Ministrów i utworzenia na jej podstawie kombinatów. Aktem (normalizującym struktury samorządu w tych jednostkach miały być w założeniach Wytyczne Prezesa Rady Ministrów i Przewodniczącego CRZZ z 12 grudnia 1969 r.<sup>14</sup> Ich postanowienia, sankcjonujące utrzymywanie KSR w zakładach produkcyjnych i tworzenie swoistych konferencji delegatów zgrupowanych zakładów na szczeblu kombinatu, okazywały się w wielu przypadkach niewystarczające<sup>15</sup>.

Nie wdając się w szczegółową analizę przyjmowanych w praktyce rozwiązań, począwszy od utożsamiania KSR zakładu wiodącego z organem samorządowym kombinatu jako całości, aż do zwoływania regularnych konferencji samorządu kombinatu, składających się z pochodzących z wyborów przedstawicieli wszystkich zakładów, z równoczesnym utrzymywaniem pełnej struktury organów samorządu (KSR, rada robotnicza, jej prezydium, wydziałowe rady robotnicze) w zakładach<sup>16</sup>, należy stwierdzić, iż tendencje do utrzymywania KSR w tych zakładach, które przed momentem koncentracji były przedsiębiorstwami, a nawet tworzenia KSR w zakładach, które nigdy nie posiadały własnej konferencji, były niezwykle silne<sup>17</sup>. Nie trzeba przy tym dodawać, jak znacznie zwiększa się status zakładu produkcyjnego wyposażonego we własną konferencję samorządu, jeśli tylko korzystna ona z uprawnień stanowiących.

<sup>14</sup> Nie publikowane.

<sup>15</sup> Powodem tego był fakt niemal zupełnego w nich braku regulacji w podstawowej kwestii do jakiej dawał kompetencje związkowi zawodowemu § 12 ust. 2 Uchwały nr 193 Rady Ministrów, a mianowicie szczegółowej organizacji i zakresu działania organów samorządu robotniczego w kombinatach oraz uprawnień organów samorządu robotniczego w zakładach. Treść wytycznych z 12 XII 1969 r. miała charakter nie tylko niekompletny, ale także dezorientujący co do prawnie obowiązującej struktury samorządu w kombinatach i kompetencji poszczególnych jego organów.

<sup>16</sup> Przykładowo Prezydium Zarządu Głównego Chemików ustaliło uchwałą z 28 VII 1970 r. strukturę organizacyjną i zakres działania dla samorządu robotniczego Kombinatu Kopalń i Zakładów Przetwórczych Siarki w Tarnobrzegu. Przewidywała ona na szczeblu zakładów produkcyjnych konferencje samorządu i rady robotnicze. W ramach zakładów działać miały oddziałowe (wydziałowe) rady robotnicze. Natomiast na poziomie kombinatu przewidziano cały rozbudowany system organów od KSR przez radę robotniczą i jej prezydium.

<sup>17</sup> Tendencje te były dodatkowo wzmacniane brakiem przepisów określających tryb rozwiązywania raz powołanej w konkretnym zakładzie pracy konferencji samorządu robotniczego.

Równocześnie jednak zbudowanie jednolitej struktury dla wszystkich przedsiębiorstw wielozakładowych i wszystkich zakładów napotykało na istotne trudności. Do najważniejszych w przypadku kombinatów należałyby zaliczyć:

1) duże rozproszenie terytorialne zakładów przy ogólnokrajowym zasięgu kombinatu,

2) brak wspólnych komitetów zakładowych PZPR, rad zakładowych i zarządów zakładowych organizacji młodzieżowych dla kombinatu jako całości,

3) nierównomierny stopień zorganizowania poszczególnych zakładów, ich różnorodne znaczenie w systemie zarządzania kombinatem, zróżnicowanie liczby zatrudnionych w poszczególnych zakładach itd.

Czynniki te, utrudniając tworzenie organów samorządu robotniczego na szczeblu kombinatu, wpływały pośrednio na faktyczny status organizacyjno-prawny zakładów. W szczególności w przypadku braku KSR wspólnej i reprezentatywnej dla całego kombinatu, zakłady traciły możliwość wplywania poprzez swoich delegatów na jej forum, na kierunki rozwoju kombinatu.

W przypadku przedsiębiorstw wielozakładowych nie będących kombinatami, mieliśmy do czynienia z nieco innym zjawiskiem. Tu jak wiadomo istnienie KSR i rady robotniczej na szczeblu zarządu przedsiębiorstwa nie podlegało żadnej wątpliwości. Problemy powstawały natomiast ze strukturą organów samorządowych w samych już zakładach. Tworzenie jednolitego systemu organów samorządu wewnątrz przedsiębiorstw wielozakładowych komplikował:

1) fakt występowania w strukturze tych przedsiębiorstw wyodrębnionych jednostek organizacyjnych zróżnicowanych pod względem samodzielności finansowej, a więc działających na podstawie różnego typu rozrachunku,

2) możliwość pojawienia się w strukturze tych przedsiębiorstw jednostek organizacyjnych zlokalizowanych w schemacie na poziomie zakładów nie będących jednak zakładami sensu stricto (np. samodzielnych wydziałów),

3) funkcjonowanie w ramach przedsiębiorstwa zakładów włączonych doń w drodze komasacji organizacyjnej, a będących uprzednio samodzielnymi przedsiębiorstwami, oraz zakładów nazwijmy je „pierwotnych”, działających w przedsiębiorstwie od momentu jego powstania.

W zależności od typu zakładu produkcyjnego i sposobu włączenia go w strukturę przedsiębiorstwa, mógł on posiadać jako jedyny organ samorządu radę robotniczą albo rozbudowany system organów samorządu (byłe przedsiębiorstwa) lub wreszcie nie posiadać żadnego z organów samorządu przewidzianych Ustawą. W tych przypadkach, w których w strukturze zakładu produkcyjnego (powoływano do życia konferencje samorządu robotniczego, z uwagi na brak przepisów zezwalających na tak

wyraźną modyfikację modelu podstawowego samorządu z Ustawy, konferencjom zakładowym nadawano w praktyce dla odróżnienia indywidualne nazwy np. „małych KSR”, „fabrycznych KSR”. Zakres podejmowanych przez nie faktycznych działań zarządzających w zakładzie, procedura formowania składu osobowego i stosunek do administracji zakładu, był jak gdyby pomniejszoną kopią rozwiązania KSR całego przedsiębiorstwa. W okresie tym zarysowywał się wyraźny związek między typem rozrachunku gospodarczego, a powoływaniem KSR w zakładzie. W praktyce można było stwierdzić, że jeżeli w zakładzie powoływany był KSR to był to niemal zawsze zakład na pełnym wewnętrznym rozrachunku<sup>18</sup>. W takiej sytuacji w wielkim przedsiębiorstwie wielozakładowym (kombinacie), w najbardziej rozwiniętym układzie organów samorządu robotniczego pojawiały się:

- konferencja samorządu robotniczego, przedsiębiorstwa (konferencja delegatów),
- rada robotnicza przedsiębiorstwa,
- prezydium rady robotniczej przedsiębiorstwa,
- konferencje samorządu robotniczego zakładów („małe KSR”),
- rady robotnicze zakładów, (oddziałowe rady robotnicze w zakładach),
- rady robotnicze wydziałów (oddziałów).

Przedstawione powyżej niektóre zjawiska przekształceń struktur samorządu robotniczego w przedsiębiorstwach wielozakładowych i zakładach produkcyjnych obrazują w sposób wyraźny, że ranga zakładu produkcyjnego jest w wymiarze samorządu tak wielka, iż nawet w sytuacji braku wyraźnych formalnych podstaw do tworzenia odrębnego systemu organów samorządu dla tych jednostek, załogi zakładów produkcyjnych wielkich przedsiębiorstw przemysłowych powodowały tworzenie takich organów, łącznie z własną konferencją samorządu w zakładach lub też ich utrzymywanie, jeśli przedsiębiorstwo było przekształcone w toku koncentracji w zakład kombinatu czy innego przedsiębiorstwa wielozakładowego. Zdaje się temu przeczyć fakt zaprzestania powoływania rad robotniczych różnych szczebli w drugiej połowie lat siedemdziesiątych. Był on jednak spowodowany, jak wiemy, zupełnie innymi przyczynami, a już zupełnie nie wynikał z inicjatywy samorządów robotniczych zakładów produkcyjnych. Jednoznacznie krytyczna ocena tego typu działań nie może podlegać wątpliwości.

Z powyższych ustaleń wynika, że konstrukcja organów samorządu przedsiębiorstw wielozakładowych zawarta w Wytocznych, zwłaszcza zaś „dwukonferencyjność” ich struktury, a więc powoływanie KSR zarówno

<sup>18</sup> Do wyjątków bodaj należały w tym względzie Zakłady H. Cegielski w Poznaniu, w których działały we wszystkich ważniejszych wydziałach tzw. „fabryczne konferencje samorządu robotniczego” mimo, iż wydziały te prowadzone były na zasadach ograniczonego wewnętrznego rozrachunku.



na poziomie przedsiębiorstwa, jak i w zakładach, nie stanowi wyniku teoretycznego tylko rozwiązania problemu organizacji samorządu w wielkich przedsiębiorstwach. Znajduje ono swoje uzasadnienie w wieloletniej praktyce kombinatów i zbliżonych do nich organizacją wewnętrzną wielkich przedsiębiorstw. Ma to istotne znaczenie przy ocenie roli samorządu w zakładzie i jakości postanowień Wytycznych i ewentualnego wnioskowania co do perspektyw zmian Ustawy w tym zakresie.

## V

Obecnie, jak już powiedzieliśmy, istnieją wyraźne, jednolite dla wszystkich zakładów, reguły organizacji samorządu robotniczego w tych jednostkach, określone w Wytycznych. Do najważniejszych postanowień w nich zawartych, kształtujących pozycję zakładu w systemie organizacyjnym samorządu, zaliczyć należy:

1) powołanie w zakładach konferencji samorządu robotniczego i to bez względu na fakt przynależności zakładu do przedsiębiorstwa określonego rodzaju czy też rodzaj samego zakładu; KSR w zakładach działać mają jako organy obligatoryjne;

2) konstrukcja prezydium samorządu robotniczego działającego tak na poziomie całego przedsiębiorstwa, jak i w każdym z zakładów oddzielnie;

- 3) dopuszczanie rozwijania konstrukcji KSR „w głąb” struktury organizacyjnej zakładów produkcyjnych (podobnie jeśli chodzi o prezydium), w zależności od konkretnych potrzeb (głównie wielkości wyodrębnianych w zakładach jednostek organizacyjnych);

4) zagwarantowanie udziału reprezentacji załóg poszczególnych zakładów przedsiębiorstwa w naczelnym organie przedstawicielskim samorządu w przedsiębiorstwie jako całości;

5) zarysowanie wyraźnych granic uprawnień konferencji samorządu na poziomie zakładów.

Istotne znaczenie dla oceny charakteru postanowień Wytycznych, jako konkretnie realizowanego wzorca organizacyjnego samorządu, ma fakt, że traktują one zakłady produkcyjne na równi z przedsiębiorstwami jednozakładowymi, przewidując dla nich identyczną konstrukcję organów samorządu i te same zadania. Z oczywistych powodów ich faktyczna realizacja i związane z nimi procedury będą kształtować się w każdej kategorii tych jednostek odmiennie. Kwestia ta powinna znaleźć zdecydowane rozwiązanie w Ustawie o samorządzie.

W skład konferencji samorządu robotniczego w zakładzie produkcyjnym przedsiębiorstwa wielozakładowego i kombinatu wchodzi na mocy Wytycznych: członkowie komitetu zakładowego PZPR, członkowie rady zakładowej, członkowie zakładowego zarządu ZSMP, przedstawiciele stowarzyszeń naukowo-technicznych NOT (w liczbie do 9 osób) oraz

przedstawiciele PTE (w liczbie do 5 osób) i wreszcie, wybierani przez załogę przedstawiciele wydziałów działalności podstawowej, którzy powinni stanowić co najmniej 1/3 składu konferencji, o ile zarząd główny odpowiedniego związku zawodowego nie wyrazi zgody na odstępianie od tej zasady, co może mieć miejsce w zależności od struktury zatrudnienia w zakładzie i charakteru jego działalności. W przypadku zakładów produkcyjnych wielkich przedsiębiorstw przemysłowych nie ma żadnych podstaw do odstępiania od tej zasady. Następnym organem tworzonym na podstawie Wytycznych jest prezydium samorządu — organ nie przewidziany w Ustawie, a zbliżony tak swoim składem, jak i po części zakresem zadań, do dawnego prezydium rady robotniczej, o którym mowa w Ustawie. Zgodnie z pkt. IV. 2 Wytycznych, maksimum jedenastoosobowe prezydium samorządu w zakładach powinni tworzyć: I sekretarz komitetu zakładowego PZPR, który też zgodnie z zaleceniami Wytycznych winien piastować funkcję przewodniczącego Prezydium, przewodniczący rady zakładowej, przewodniczący zarządu zakładowego ZSMP, wiceprzewodniczący lub sekretarz rady zakładowej jako sekretarz prezydium samorządu, przewodniczący komitetu zakładowego NOT lub koła SNT, od 3 do 7 robotników członków konferencji samorządu robotniczego wybranych przez konferencję, a nie piastujących żadnych funkcji w wyżej wymienionym zakładzie<sup>19</sup>.

W obu przypadkach, tak konferencji jak i prezydium samorządu, tworzą je wyłącznie osoby zatrudnione w zakładzie i tam też spełniające swoje funkcje. Tylko część składu KSR w zakładzie pochodzi z wyborów. Dotyczy to przedstawicieli wydziałów produkcyjnych, którzy mają stanowić w zasadzie co najmniej 1/3 składu konferencji<sup>20</sup>. Pozostałe osoby to przedstawiciele organizacji polityczno-zawo-

<sup>19</sup> Przepisy Wytycznych (IV.2) przewidują, że skład Prezydium samorządu robotniczego w zakładzie powinien wynosić od 7 do 11 osób. W takim przypadku przy 5 stałych reprezentantach organizacji partyjnych i organizacji społeczno-zawodowych liczba 7 robotników nigdy nie będzie mogła być z oczywistych powodów osiągnięta. Ten żenujący błąd bywa w praktyce tuszowany prymitywną metodą wskazywania sztywniej liczby 6 robotników (sic!) wchodzących w skład Prezydium samorządu w zakładzie. Por. np. Regulamin Pracy Organów Samorządu Robotnicze Stocznii im. A. Warskiego, Szczecin, październik 1978 r.

<sup>20</sup> Procedurę wyborów przedstawicieli wydziałów do KSR w zakładzie reguluje Instrukcja Prezydium CRZZ z 13 VII 1978 r. w sprawie wyborów w zakładach robotników — przedstawiciele wydziałów działalności podstawowej do KSR. Przepisy Wytycznych pkt III.5 przewidują możliwość odstępstwa od tej zasady. Zarząd Główny właściwego związku zawodowego, w porozumieniu z odpowiednią terenowo wojewódzką radą związków zawodowych, może na to wyrazić zgodę w zależności od struktury zatrudnienia i charakteru zakładu pracy. W zakładach produkcyjnych wielkich przedsiębiorstw przemysłowych nie ma żadnych przesłanek modyfikacji składu KSR w tym kierunku. Przykładowo sposób wprowadzania odstępstwa od omawianej zasady por. Uchwała Prezydium Zarządu Głównego Związku Zawodowego PL.iPD z 16 VIII 1978 r., pkt II.2.

dowych pełniący kierownicze w nich funkcje. Wpływa to niewątpliwie na „instytucjonalny” charakter tego organu i jego pozycję zarówno wobec załogi, jak i dyrektora zakładu. Wskazuje także na obowiązujący aktualnie kierunek ewolucji instytucji samorządu w jednostkach gospodarczych. Kierunek daleko odbiegający od pierwotnych koncepcji samorządu robotniczego z lat pięćdziesiątych.

Dyspozycje Wytycznych nakładają obowiązek powoływania konferencji w zakładach przedsiębiorstw wielozakładowych, nie wskazując zarazem form i możliwości jej rozwiązania. Jest więc KSR w zakładzie organem obligatoryjnym i nieodwołalnym. Natomiast jej skład będzie się zmieniał bądź na skutek wyborów przedstawicieli wydziałów, bądź też zmian w obsadach kadrowych reprezentowanych w konferencji organizacji. Ten ostatni zabieg zmniejsza dodatkowo możliwość wpływania ogółu załogi na skład KSR.

Podobny charakter ma w świetle Wytycznych prezydium samorządu w zakładzie. Konferencja samorządu robotniczego ma być zgodnie z Wytycznymi (pkt III.1) „naczelnym organem samorządu robotniczego i decyduje we wszystkich sprawach objętych jej właściwością. Jest to stwierdzenie ogólne, odnoszące się generalnie do konferencji działających w przedsiębiorstwie. Identyczne określenie odnajdujemy w art. 5 ust. 1 Ustawy. Z tym, że w tym drugim przypadku, z uwagi na ustawową strukturę samorządu, określenie naczelnego organu samorządu zastrzeżone było dla KSR przedsiębiorstwa. Na tym tle rysować się może wątpliwość — w jakim stopniu KSR zakładów produkcyjnych mogą być traktowane jako naczelne organy samorządowe.

Biorąc pod uwagę system powoływania KSR na poziomie zarządu przedsiębiorstwa wielozakładowego, obowiązującą w tym względzie procedurę formowania ich składu, a także ustalone w Ustawie i Wytycznych kompetencje należy przyjąć, że naczelnym organem samorządu robotniczego pozostaje nadal KSR przedsiębiorstwa. Jej odpowiedniki w zakładach spełniają podobną rolę jedynie w stosunku do macierzystych jednostek i pozostają włączone w jednolity aparat organów samorządowych całego przedsiębiorstwa. W konsekwencji, wynikające z art. 1 ust. 1 Ustawy prawo samorządu do kontroli i nadzoru nad całością kształtem działalności przedsiębiorstwa należy rozumieć w ten sposób, iż żadna sfera funkcjonowania przedsiębiorstwa, tak w wymiarze zakresu podmiotowego działań, jak i traktowana strukturalnie, nie może być wyłączona spod oddziaływania samorządu. Natomiast o tym jakie jego organy, w jakim zakresie realizować będą uprawnienie samorządu do współzarządzania, decydują szczegółowe rozstrzygnięcia, a zwłaszcza rozdział kompetencji między poszczególnymi organami<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> M. Błażejczyk pisze — „Sprawowanie kontroli i nadzoru nad działalnością przedsiębiorstwa należy do zakresu działania wszystkich [podkr. R.S.] orga-

W takim ujęciu, uprawnienie do podejmowania decyzji dotyczących globalnie przedsiębiorstwa przypisywane może być wprost jedynie konferencji całego przedsiębiorstwa. Równocześnie jednak, jeśli już uznamy fakt istnienia KSR na poziomie zakładów, art. 1 Ustawy winien być stosowany odpowiednio do poszczególnych zakładów produkcyjnych, dając tym samym możliwość traktowania KSR w zakładzie jako najwyższego w nim organu samorządu, wyposażonego w określone kompetencje stanowiące, kontrolno-nadzorcze i opiniodawcze, skierowane bezpośrednio do zakładu. Koncepcja odpowiedniego stosowania art. 1 ust. 1 Ustawy do zakładu wymaga, aby wszystkie istotne kwestie dotyczące zarządzania tą jednostką były objęte zakresem kompetencji zakładowych organów samorządu.

Szczegółowe „uprawnienia” stanowiące określa dla konferencji zakładowych pkt III.8 Wytycznych. Na ich podstawie KSR w zakładach mają:

1) uchwalać plany i zakładowe regulaminy (plan techniczno-ekonomiczny zakładu, plan bhp i warunków pracy, regulamin pracy, regulamin pracy w tym zasady wypłat z zakładowego funduszu nagród, regulamin przyznawania wyróżnień oraz odznaczeń zakładowych), a także wytyczne w sprawie stosowania układów zbiorowych pracy itd., oraz

2) zatwierdzać strukturę organizacyjną zakładu oraz różnego typu programy i plany (programy przedsięwzięć organizacyjno-technicznych, programy działalności ideowo-wychowawczej, plany pracy warunków socjalno-bytowych).

Wymienione wyżej uprawnienia stanowiące, rozumiane jako prawo wydawania wiążących wszystkie podmioty w zakładzie aktów o charakterze normatywnym, są najważniejszymi przyznanymi w Wytycznych uprawnieniami załogi zakładu produkcyjnego. Powodują przypisanie do zakładu wyraźnego, choć swoiście wyrażonego upoważnienia do decydowania. (Przesądając o możliwości, a zarazem wyłączności podejmowania pewnych decyzji na poziomie zakładu czynią zeń formalnie szczebel zarządzania w przedsiębiorstwie. Podmiotem uprawnionym do decydowania na tym szczeblu jest w zakresie ustalonym w prawie samorządu załoga zakładu, działająca przez swoich reprezentantów w powołanych organach, które są odpowiedzialne przed załogą. Odpowiedzialność organów samorządu rozciąga się także na obowiązek podejmowania działań w zakresie przyznanych kompetencji. Uprawnienia załogi do decydowania przesądzają o charakterze zakładu jako szczebla zarządzania i jego położeniu w przedsiębiorstwie. Stąd winny być wnikliwie analizowane, a granice przysługujących zało-

nów samorządowych, jednakże każdemu z organów przysługują w tym zakresie: inne kompetencje” (M. Błażejczyk, op. cit., s. 90).

gom zakładów uprawnień ustalone w sposób nie budzący wątpliwości, tak co do formy prawnej ich określenia, jak i pełnej zgodności z koncepcją samorządu jako instytucji prawnej. Rysują się one wszakże, gdy porównamy postanowienia Wytycznych z Ustawą i innymi przepisami prawa pozytywnego. Zwróćmy uwagę jedynie na niektóre, ściśle łączące się z (problematyką zakładów produkcyjnych. Otóż, pierwszym z wymienionych w punkcie III.8 Wytycznych uprawnieniem zakładowej konferencji samorządu robotniczego jest „uchwalanie planów techniczno-ekonomicznych odpowiadających celom i zadaniom NPS-G”. W kompetencji uchwalania, jak wiemy, mieści się stanowienie o wszelkich sprawach wchodzących w zakres tej kompetencji. Jest to znacznie szersze uprawnienie niż „zatwierdzanie”, które pozbawione jest elementu kształtowania wewnętrznej treści aktu podlegającego zatwierdzeniu<sup>22</sup>. Gdyby więc KSR zakładu realizować miał w szerokim rozumieniu kompetencję uchwalania planu, należałoby mu zapewnić warunki do przygotowania podjęcia decyzji w sposób swobodny, ograniczony jedynie, jak to stwierdzają Wytyczne, „celami i zadaniami narodowego planu społeczno-gospodarczego”. Jest to nie do osiągnięcia dla jednostki stanowiącej część składową jednolitego organizmu gospodarczego, całościowo rozliczanego i odpowiedzialnego za swą działalność. Swoboda uchwalania planu w zakładzie ograniczana jest nie tylko zakresem planowania na szczeblu przedsiębiorstwa i planem techniczno-ekonomicznym tego ostatniego, ale także treścią planów jednostek współdziałających z zakładem w przedsiębiorstwie. Równocześnie ze względów technicznych KSR otrzymują do uchwalenia gotowe już projekty planów. Zmienia to de facto charakter realizowanego uprawnienia.

Poza tym, przechodząc do kwestii formalnych, art. 7 pkt 1 lit. b Ustawy zastrzega uchwalanie rocznych i wieloletnich planów przedsiębiorstwa dla konferencji samorządu powoływanej na szczeblu przedsiębiorstwa. W przypadku przedsiębiorstwa jednozakładowego nie ma wątpliwości ani na bazie Ustawy ani Wytycznych, że to wyłącznie KSR przedsiębiorstwa uchwała wszystkie plany tej jednostki. Czynności innych ewentualnych organów samorządu w przedsiębiorstwie polegać będą już tylko na podejmowaniu działań służących realizacji uchwały w sprawie planu. Uchwalony w tym trybie plan dotyczy wszystkich jednostek organizacyjnych wchodzących w skład przedsiębiorstwa stanowiąc wprost podstawę ich działania. Przyznanie KSR we wszystkich zakładach przedsiębiorstwa kompetencji do uchwalania planów techniczno-ekonomicznych burzy wyżej przedstawioną konstrukcję. Zarazem z dyspozycji Uchwały nr 426 Rady Ministrów z 19 XII 1960 r. w sprawie opracowywania i zatwierdzania rocznych planów techniczno-ekonomicz-

<sup>22</sup> Na temat pojęć „uchwalanie” i „zatwierdzanie” odnoszących do funkcji planowania por. T. Rabska, *Samorząd Robotniczy w PRL*, Poznań 1962, s. 113 i nast.

nych przez jednostki gospodarki uspołecznionej<sup>23</sup> wynika, że plany tego typu opracowują prócz przedsiębiorstw jedynie zakłady działające według zasad pełnego wewnętrznego rozrachunku gospodarczego<sup>24</sup>. Wydaje się, biorąc pod uwagę stan zorganizowania poszczególnych zakładów, że uprawnienie z Wytycznych do uchwalania własnego planu należałoby ograniczyć dla KSR tylko do zakładów wskazanych w Uchwale nr 426 Rady Ministrów.

Dalszą wątpliwość rodzi kwestia lokalizacji kompetencji do uchwalania zakładowych regulaminów pracy. Zastrzega się jako wyłączone uprawnienie konferencji w przedsiębiorstwie art. 8 pkt 1 Ustawy. Podobnie ma się rzecz z regulaminem przyznawania nagród i premii. Natomiast zgodnie z Wytycznymi obie te kwestie rozstrzygane mają być przez konferencje w zakładach. Podejmowanie uchwał stanowiących przez KSR zakładów w zakresie (choćby tylko częściowym) wyłącznych uprawnień konferencji przedsiębiorstwa wymaga, jeśli uznamy je za konieczne, formalnych zmian w Ustawie. Koncepcja odpowiedniego stosowania przepisów tego aktu do zakładów produkcyjnych jest już w tym względzie niewystarczająca. W praktyce, na podstawie Wytycznych Ministra Pracy, Płacy i Spraw Socjalnych, uchwalanie regulaminów pracy ma miejsce w każdym z zakładów przedsiębiorstwa wielozakładowego<sup>25</sup>.

Uprawnienia kontrolne KSR zakładu zostały wymienione w Wytycznych jedynie przykładowo, z podkreśleniem najistotniejszych z nich. Organowi temu służą uprawnienia w zakresie: kontroli, sprawozdań składanych przez dyrektora zakładu, kontroli wykonania uchwał konferencji oraz ustalania zasadniczych kierunków i form społecznej kontroli nad zakładem. Przy uznaniu koncepcji odpowiedniego stosowania art. 1 ust. 1 Ustawy do zakładów produkcyjnych, jego organy samorządowe będą mogły podejmować także i inne niezbędne dla faktycznej realizacji współzarządzania zakładem działania kontrolne, w formach przyjętych dla kontroli społecznej<sup>26</sup>.

Szeroko określono uprawnienia opiniodawczo-doradcze, inicjujące i pobudzające zakładowych KSR. Należy do nich zgodnie z Wytycznymi — ustalanie przedsięwzięć związanych z poprawą technologii i jakości produkowanych wyrobów oraz świadczonych usług,

<sup>23</sup> MP nr 3 z 1961 r. poz. 21 ze zmianami, dalej jako uchwała nr 426 Rady Ministrów.

<sup>24</sup> Por. § 1 ww. uchwały.

<sup>25</sup> Por. Wyjaśnienie nr 9 MPPiSS z 21 III 1975 r. SP nr 5/1975 :s. 47 oraz pismo Departamentu Prawa Pracy z 13 II 1975 r. nr PP-5115-9/75. Na temat ogólnych zasad ustalania regulaminów pracy — Rozporządzenie Rady Ministrów z 20 XII 1974 r. w sprawie regulaminów pracy oraz zasad usprawiedliwiania nieobecności w pracy i udzielania zwolnień od pracy (Dz. U. nr 49, poz. 299 ze zmianami).

<sup>26</sup> Na temat form kontroli społecznej samorządu robotniczego pisze M. Błażejczyk, *Spoleczna kontrola i nadzór jako funkcje samorządu robotniczego*, Warszawa 1961 i cyt. tam literatura.

wytyczanie kierunków i form inicjatyw społeczno-produkcyjnych załogi zakładu (współzawodnictwo, racjonalizacja), wytyczanie kierunków zwiększenia efektywności gospodarowania. Ponadto KSR w zakładzie posiada typowe uprawnienia „wewnątrzorganizacyjne”, a mianowicie dokonuje wyboru prezydium KSR i jego przewodniczącego oraz ustala wytyczne dla działalności wydziałowych (oddziałowych) konferencji.

Konferencja samorządu robotniczego jest w zakładzie zgodnie z Wytycznymi j e d y n y m organem samorządowym wyposażonym w kompetencje do stanowienia, rozumiane jako prawo podejmowania aktów o charakterze prawnym wiążące zakład i wszystkie podmioty podejmujące w nim działania<sup>27</sup>. Prezydium samorządu w zakładzie kompetencji takich już nie posiada. Z zadań prezydium, pełnionych w okresie między sesjami KSR (pkt IV. 1 Wytycznych), wynika wszakże, iż nie jest to tylko organ o charakterze pomocniczym, realizujący wobec konferencji i załogi zakładu działania organizatorsko-wykonawcze, polegające na opracowaniu projektów planu pracy organów samorządu robotniczego, ustalaniu terminu i projektu porządku obrad konferencji samorządu robotniczego, zapewnianiu właściwego przygotowania materiałów na konferencję, przygotowaniu dla załogi sprawozdania z realizacji uchwał konferencji, organizowaniu i mobilizowaniu załogi do wykonania uchwał konferencji, analizowaniu dyscypliny i wykorzystania czasu pracy (pkt IV. 5. 1 - 4, 7 i 12 Wytycznych), ale przysługują mu istotne uprawnienia kontrolno-nadzorcze i opiniodawczo-doradcze, czyniąc zeń organ samorządu o charakterze p o d s t a w o w y m w tym zakresie. Jako taki, prezydium KSR sprawuje nadzór i kontrolę nad wykonaniem przez kierownictwo zakładu uchwał organów samorządu, analizuje wnioski zgłaszane przez załogę na naradach wytwórczych i zebraniach załóg oraz wysłuchuje sprawozdań kierownictwa zakładu z ich wykonania, sprawuje kontrolę nad działalnością gospodarczą i finansową zakładu, wydaje opinie w sprawach mianowania i odwołania dyrektora zakładu (pkt IV. 5. 5-6 i 8-10 Wytycznych)<sup>28</sup>. Jest więc prezydium samorządu w zakładzie podstawową platformą, na której dokonuje się kontroli działania zakładu i jego kierownictwa. Z tego punktu widzenia należy mieć wątpliwości czy skład prezydium zapewnia wystarczającą reprezentację interesów bezpośrednich wykonawców zadań realizowanych w zakładzie.

Pełna reprezentacja zachowana jest już natomiast w n a r a d a c h wytwórczych. Tak jak KSR i prezydium samorządu powoływane są zarówno dla przedsiębiorstwa jako całości, jak i dla każdego z zakładów z osobna, tak narady wytwórcze są instytucją o wybitnie zakłado-

<sup>27</sup> Na temat pojmowania prawa do stanowienia por. T. Rabska, op. cit., s. 112, *Mała encyklopedia prawa*, Warszawa 1959, s. 516.

<sup>28</sup> Pkt rv.5 Wytycznych nie precyzuje do jakiego typu prezydiów samorządu robotniczego w przedsiębiorstwie odnoszą się poszczególne wymienione w nim usprawnienia. Jednak z jego stylistyki wnosić można, iż dotyczą one także prezydiów samorządu w zakładach.

wym, czy może lepiej wewnątrzzakładowym, charakterze. Wskazuje na to wyraźnie pkt V. 2 Wytycznych, przewidując zwołanie narad w zakładach ewentualnie w wyodrębnionych jednostkach organizacyjnych w jego obrębie (wydziałach, oddziałach). Narady organizują rady zakładowe w porozumieniu z prezydium samorządu robotniczego i we współpracy z kierownictwem administracyjnym zakładu. Ustawa wspominając o naradach wytwórczych<sup>29</sup> nie określała szczegółowo zakresu tematyki narad wytwórczych, jakie miałyby się odbywać w zakładach. Sygnalizowała tylko, że mogłyby one być poświęcone omawianiu z załogą uchwał KSR, sposobów i terminów ich realizacji oraz omawianiu innych spraw, wiążących się z (pracą danej jednostki organizacyjnej. Wytyczne przewidują, że na naradach wytwórczych załoga zakładu produkcyjnego rozpatrywać będzie między innymi założenia planu i sposoby jego realizacji, sprawozdania z realizacji wniosków pracowniczych oraz z działalności organów samorządu robotniczego, działalność na rzecz podnoszenia efektywności gospodarowania, ujawniania rezerw, utrwalania zasad dobrej roboty itd. dokonując zarazem oceny postępów na tym polu. W trakcie narad dokonywane mogą być także oceny ipostaw poszczególnych pracowników i kolektywów pracowniczych i ich wkład w realizację zadań społeczno-gospodarczych. Równocześnie załoga może zgłaszać dyrektorowi zakładu oraz wprost dyrekcji przedsiębiorstwa opinie i wnioski służące polepszaniu wyników i warunków pracy zakładu. Na forum narad wytwórczych, które winny odbywać się co najmniej raz w kwartale, dokonuje się też wyboru przedstawicieli do zakładowej konferencji samorządu robotniczego.

Brak wyjaśnienia co do treści pojęcia *rozpatrywanie*, które to działanie ma być podejmowane przez narady wytwórcze nie pozwala jednoznacznie przesądzić o charakterze prawnym działań podejmowanych przez tę instancję samorządu. Zakres i charakter uprawnień załogi „rozpatrującej” jakiegokolwiek sprawy jej dotyczące powinien zostać jasno ustalony w ustawie.

Dla pełnego zarysowania konstrukcji prawnej organów samorządu w zakładzie niezbędne jest bliższe zarysowanie jeszcze dwóch kwestii tym razem związanych z wzajemnym stosunkiem organów samorządu i dyrektora zakładu oraz stosunkiem organów samorządu zakładu do organów powoływanych na szczeblu całego przedsiębiorstwa.

W praktyce nie ulega wątpliwości, że funkcje *wykona w c y* uchwał organów samorządu w zakładzie spełnia dyrektor tej jednostki. Stwierdzenie to, tak istotne dla oceny statusu prawnego dyrektora zakładu może zostać jednak podane w wątpliwość na bazie art. 21. ust. 1 Ustawy. Stwierdza się w nim mianowicie, że „w sprawach należących do właściwości samorządu *dyrektor przedsiębiorstwa* jest wykonaw-

<sup>29</sup> Art. 17 pkt 3 i art. 19 pkt 5.



cą uchwał samorządu. Jak widać, przepis ten nie przywiązuje obowiązku dyrektora przedsiębiorstwa do jakiegoś szczególnego typu organów. Można by go rozumieć w ten sposób, iż dyrektor przedsiębiorstwa jest zobowiązany do wykonywania uchwał wszystkich organów samorządu w przedsiębiorstwie posiadających kompetencje do ich podejmowania, które ze względu na swą treść są 1) możliwe do wykonania, a zarazem 2) wymagają wykonania przez dyrektora. Skoro więc wykazalibyśmy po stronie KSR w zakładach kompetencje do stanowienia nie odnoszące się jedynie do sfery wewnętrznej samorządu, to należałoby konsekwentnie wskazać dyrektora przedsiębiorstwa jako podmiot uprawniony, a zarazem zobowiązany do ich wykonania. Tym bardziej, że Wytyczne nie wypowiadają się wyraźnie do kogo należy bezwzględnie wykonywanie uchwał organów samorządu na poszczególnych szczeblach. Z drogiej wszakże strony, w treści Wytycznych można wskazać złożone na dyrektorów zakładów obowiązki przynależne wykonawcom uchwał samorządowych. Przykładem może być choćby treść i stylistyka cytowanego już pkt. III. 5. 5 Wytycznych, składającego generalnie na prezydium samorządu, (a więc na każde w zakresie swego działania), kompetencje do sprawowania nadzoru nad wykonaniem przez kierownictwa poszczególnych jednostek gospodarczych uchwał organów samorządu. Poza tym dyrektor zakładu uczestniczy obligatoryjnie i z urzędu w obradach zakładowego KSR (pkt III. 16 Wytycznych). On też składa sprawozdanie z działalności gospodarczej zakładu oraz realizacji uchwał organów samorządu (pkt III. 19 Wytycznych).

Uchwały KSR w zakładzie ograniczają się w swej treści stanowiącej zawsze tylko do macierzystego zakładu. Żadna z uchwał stanowiących KSR jednego zakładu nie może wiązać wprost innego zakładu przedsiębiorstwa. Równocześnie istnienie rozbudowanego systemu organów samorządu na szczeblu przedsiębiorstwa wyposażonych w kompetencje do stanowienia w sprawach tego podmiotu jako całości, wyłącza możliwość umieszczenia w treści uchwał KSR w zakładzie postanowień odnoszących się generalnie do przedsiębiorstwa i wiążących jego organy. Dodając do tego zasadę jednoosobowego kierownictwa, obowiązującą w łonie przedsiębiorstwa, jako jedyny podmiot predestynowany do wcielania w życie postanowień samorządu w zakładzie, jawi nam się dyrektor tej jednostki. Jak już powiedzieliśmy, praktyka bez wątpliwości i jednoznacznie wskazuje na dyrektora zakładu jako wykonawcę postanowień organów samorządowych zakładów produkcyjnych. Tym niemniej, dla uniknięcia dalszych wątpliwości w tym względzie, w prawie samorządu powinno się znaleźć wyraźne stwierdzenie ustalające wszystkie powinności dyrektora zakładu wobec zakładowych organów samorządu, ze szczególnym uwzględnieniem procedury wykonywania podejmowanych przez nie uchwał. Zwłaszcza zaś to, w jakim zakresie dyrektor zakładu upoważniony jest do wstrzymywania wykonania uchwał organów samorządu, które to

uprawnienie służy już z mocy Ustawy dyrektorowi przedsiębiorstwa w stosunku do uchwały konferencji samorządu robotniczego (rady robotniczej) przedsiębiorstwa, jeżeli są one sprzeczne z przepisami prawa lub obowiązującym planem.

To ostatnie zagadnienie łączy się ściśle z problemem instancyjności w strukturze organów samorządu w przedsiębiorstwie wielozakładowym. Jak wiadomo, koncepcja ustawowa konstruowała samorząd w przedsiębiorstwie jako instytucję jednoinstancyjną. Utrwalenie struktur opisanych w Wytycznych zmienia całkowicie pierwotną koncepcję w tym względzie. Już tylko w płaszczyźnie organizacyjno-prawnej powstaje do rozwiązania problem w jakim stopniu organy samorządu na szczeblu przedsiębiorstwa upoważnione są do pełnienia funkcji zwierzchnich w stosunku do organów KSR w zakładzie? Podtrzymując stwierdzenie pozycji KSR przedsiębiorstwa w strukturze samorządu, należałoby w takich warunkach konsekwentnie uznać, iż jest ona instancją odwołańczą we wszystkich sprawach spornych między kierownictwem zakładu produkcyjnego a jego samorządem. Poza tym z faktu nowej organizacji samorządu nie wynika jeszcze wprost tryb odwołań i procedura ich załatwienia. Także i one powinny zostać precyzyjnie określone w przepisach z wyraźnym utrzymaniem reguły, iż określone kompetencje zakładowych organów samorządu należy traktować bezwzględnie jako zastrzeżone do wykonywania na poziomie zakładów, upoważniające (i zobowiązujące) ich załogi do podejmowania, poprzez swoją własną reprezentację, konkretnych czynności faktycznych i prawnych<sup>30</sup>.

## VI

Przedstawione problemy, wyłaniające się w związku z analizą Wytycznych, stanowią jedynie fragment szerszego zagadnienia, jakim jest ewolucja koncepcji samorządu robotniczego w naszym kraju i tryb dokonywania przekształceń w jej konstrukcjach prawnych. Fragment dotyczący kwestii przede wszystkim strukturalnych pojawiających się w łonie przedsiębiorstw, tym niemniej, z racji swych wielopłaszczyznowych konsekwencji, o niezmiernie istotnym znaczeniu dla całości faktycznego oblicza samorządu w przedsiębiorstwach. Ciągłe rosnąca ranga gospodarcza, ale także i prawna zakładów produkcyjnych w wielkich przedsiębiorstwach wielozakładowych, wymaga rychłej regulacji ustawowej organiza-

<sup>30</sup> Mówiąc o reprezentacji załóg mam na względzie szerszy aspekt zagadnienia wymagający rozważenia problemów wzajemnego stosunku organów samorządu robotniczego do organizacji związków zawodowych w przedsiębiorstwach i szczególnej „konkurencyjności” obu tych form reprezentacji. Są to problemy wyraźnie nasilające się dziś np. w krajach kapitalistycznych. Por. B. Stokes, *Worker Participation — Productivity and the Quality of Work Life*, Waszyngton 1978, rec. R. Sowiński, w: RPEiS 1980, nr 1.

cji i uprawnień samorządu w tych jednostkach. Dobrą okazją ku temu jest przygotowywana właśnie ustawa o przedsiębiorstwach państwowych, w której powinno znaleźć się stwierdzenie prawa załóg pracowniczych zakładów w przedsiębiorstwach do własnych organów samorządu z określeniem charakteru prawnego przysługujących im kompetencji. Podejmując decyzje w tym względzie, normodawca powinien wnikliwie rozważyć wszelkie wątpliwości jakie rodzą się w toku analizy struktur samorządowych w przedsiębiorstwach wielozakładowych, z których zaledwie kilka zdołano zasygnalizować w niniejszym opracowaniu.

## AUTOGESTION OUVRIERE DANS LES ETABLISSEMENTS INDUSTRIELS DES GRANDES ENTREPRISES

### Résumé

Malgré tous les changements accomplis dernièrement dans les constructions d'organisation et juridiques de l'autogestion professionnelle en Pologne, la participation du personnel dans la gestion est réalisée en principe grâce à l'autogestion ouvrière et à ses organes dans les entreprises. C'est là qu'à cause des changements structureaux dynamiques, surtout dans les établissements, avait lieu la transformation des autogestions au niveau des établissements particuliers ainsi qu'au niveau de la grande entreprise. La forme de plusieurs droits de l'autogestion a changé également.

C'est à partir de la publication des directives du Conseil Central des Syndicats en 1978 que l'on peut parler de l'existence des bases juridiques formelles dans ce domaine, et de l'obligation de créer les organes de l'autogestion dans les établissements. Grâce à cette obligation et aux droits des autogestions dans les établissements, les grandes entreprises deviennent les unités indépendantes de la gestion du caractère primordial,

La comparaison des prescriptions de la loi sur l'autogestion ouvrière de 20.12.1958 avec les décisions des directives met en évidence les défauts de ces dernières. Ces défauts rendent impossible la résolution complète et pratique des principaux problèmes concernant la division des compétences entre les organes de l'autogestion ouvrière de la grande entreprise. En même temps ils rendent impossible la détermination du caractère juridique des droits de l'autogestion dans l'entreprise surtout au niveau des établissements.

Il serait convenable de soutenir ce processus des changements positifs des institutions de l'autogestion ouvrière en gardant le principe de créer les nouvelles structures de l'autogestion dans l'industrie à la base de l'entreprise.