

TERESA RABSKA

NOWE FORMY SAMORZĄDNOŚCI W PRZEDSIĘBIORSTWACH W JUGOSŁAWII *

1. „Podstawowa organizacja zjednoczonej pracy” stanowi nową, dotąd nie stosowaną prawną formę strukturalną samorządu, a jednocześnie podstawę systemu społeczno-politycznego Jugosławii. Jest to forma stosunkowo niedawno obowiązująca, wprowadzana od 1968 r.¹ i kształtująca się jeszcze do dziś dnia, biorąc pod uwagę zwłaszcza fakt opracowywania projektu nowej konstytucji². Mimo pewnej prostoty w swych założeniach, w rzeczywistości jest to konstrukcja z teoretycznego i prawnego punktu widzenia dość skomplikowana.

Projekt nowej konstytucji zawiera może najbardziej zwięzłe jej określenie, a mianowicie, że „podstawowa organizacja zjednoczonej pracy jest podstawową formą zjednoczonej pracy, w której robotnicy bezpośrednio i na zasadzie równości urzeczywistniają swoje społeczno-gospodarcze i inne prawa do samorządzenia i postanawiają o innych problemach swej społeczno-gospodarczej pozycji”³. Następuje poprzez tę formę silne powiązanie elementu pracy z prawami politycznymi, a zwłaszcza z prawem do zarządzania całokształtem spraw tej komórki, z którą łączy go stosunek pracy. Dotyczy to zarówno jednostek gospodarczych, jak i służb społecznych. Natomiast to rozróżnienie przedmiotu działalności: stosunki gospodarcze czy społeczne, wpływa na zróżnicowanie formy strukturalnej. Organizacja pracy może bowiem przybrać formę przedsiębiorstwa lub innej organizacji gospodarczej czy też formę zakładu lub innej formy służby społecznej.

* Artykuł obejmuje stan prawny i literaturę na dzień 31 XII 73. Zastrzeżenie to jest konieczne z uwagi na zaplanowane dalsze zmiany w ustawodawstwie na podstawie nowej konstytucji, której uchwalenie przewiduje się w pierwszej połowie 1974 r.

¹ Wprowadzenie jej zapoczątkowane zostało przez uchwalenie XV dodatku do konstytucji, opublikowanego w Służbeni List SFRJ nr 55 z 30 XII 1968, a następnie rozwinięte w XXI dodatku do Konstytucji — Służbeni List SFRJ nr 29 z 8 VII 71 r. Uzupełnienia określa się terminem „amandman”.

² Projekt Konstytucji SFRJ opublikowany został 9 VI 1973.

³ Vide w szczególności art. 14 ust. 2 cyt. projektu konstytucji.

A zatem jedną z istotnych cech, jaka się tu już zarysowuje, jest to, że pojęcie podstawowej organizacji zjednoczonej pracy nie jest równoznaczne z pojęciem przedsiębiorstwa. Podstawowa organizacja zjednoczonej pracy jest komórką samorządną, która sama decyduje o strukturze organizacji, w której będzie działać. Pojęcie samorządu w nowych przepisach prawnych i konstrukcjach teoretycznych sprowadzone zatem zostało do grupy ludzi, którzy łączą wspólnie swoją pracę, opierając się na uspołecznionych środkach produkcji i którzy stanowią wyodrębnioną ekonomicznie komórkę organizacyjną oraz dysponują określonymi prawami.

W tym też tkwi zasadnicza różnica z poprzednią konstrukcją samorządu robotniczego, ściśle związanego z przedsiębiorstwem. Sprowadzenie formy samorządu na niższe niż przedsiębiorstwo jednostki organizacyjne, do stosunkowo małych komórek społeczno-gospodarczych stanowa proces wprost odwrotny do koncentracji produkcji i równoległe występujących tendencji powiększania przedsiębiorstw. Bez głębszej analizy zagadnienia można by, *prima facie*, wyciągnąć wniosek o zachodzącej sprzeczności i niemożliwości pogodzenia tych dwóch przeciwstawnych sobie kierunków. Teoria jugosłowiańska natomiast upatruje w tych rozwiązaniach nie tylko nową formę rozwojową samorządności, głównie poprzez wzmocnienie bezpośredniego zarządzania, ale i jednocześnie nową drogę do integracji i koordynacji poprzez samoorganizowanie się⁴. Wiele jednakże kwestii szczegółowych jest nadal dyskusyjnych i to zarówno na gruncie teoretyczno-prawnym, jak i przede wszystkim w toku bieżącej, konkretnej realizacji założeń w praktyce.

Obecnie podstawowym, obowiązującym aktem prawnym w tym zakresie jest przede wszystkim ustawa o konstytuowaniu i wpisie do rejestru sądowego organizacji zjednoczonej pracy z 13 IV 1973 r.⁵. Nie obowiązują natomiast decydujące dotąd w tym zakresie niektóre postanowienia konstytucji z 1963 r., uchylone w 1968 r., a następnie w 1971 r.⁶ oraz ustawa zasadnicza o przedsiębiorstwach z 1965 r. i przepisy dotyczące wyboru rad robotniczych i innych organów zarządu w organizacjach pracy⁷. Nowy akt prawny z 1973 r. interpretować należy w powiązaniu z projektem nowej konstytucji z uwagi na podstawowe jej zna-

⁴ Por. zwłaszcza V, Jovanović, *Statusna pitanja organizacije udmženog rada*, Zagreb 1971, s. 3 i n.; J. Perlain, *Neposredno samoupravljanje i radni odnos*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 1073, nr X, s. 150.

⁵ *Zakon o konstituisanju i upisu u sudski registar organizacija udruženog rada*, Službeni List SFRJ (1973, broj 22/309.

⁶ Cyt wyżej XV dodatek do Konstytucji uchylił art. 90 ust. 1, art. 92 ust. 3 do 8 i art. 93 Konstytucji z 1963 r.

⁷ Mowa tu o ustawie zasadniczej o przedsiębiorstwach z 4 IV 65 (Službeni list SFRJ tor. 17) uchylonej przez cyt. w przyp. 5 ustawę z 1973 r. oraz o ustawie zasadniczej o wyborze rad robotniczych i innych organów zarządzania w organizacjach pracy z 8 IV 1964 (Službeni list FNRJ br. 15/64, 32/67, 54/67 ze zmianami,

czenie, jak i jej daleko idącą szczegółowość rozwiązań. Po uchwaleniu nowej konstytucji należy oczekiwać zmiany szeregu przepisów prawnych, które teraz traktuje się jako przejściowe.

2. W świetle aktualnego stanu prawnego nastąpiła w zasadzie likwidacja tej formy samorządu robotniczego w Jugosławii, która z niewielkimi zmianami obowiązywała od 1950 r., a która była analizowana również w literaturze polskiej⁸ i na której częściowo wzorowała się nasza ustawa o radach robotniczych z 1956 r.⁹ W literaturze jugosłowiańskiej nie określa się tego w tak zdecydowany sposób, kładąc głównie akcent — niewątpliwie słusznie — na zachodzące przemiany i kierunki dalszej demokratyzacji¹⁰. Nie może to jednakże przysłonić faktu, że zmienione zostało postanowienie konstytucji z 1963 r. (art. 90 ust. 1), ustalające jako zasadę powszechną, że samozarządzanie w przedsiębiorstwie realizuje się poprzez radę robotniczą, komitet wykonawczy i dyrektora¹¹. Ta więc typowa konstrukcja zarządzania dla przedsiębiorstw jugosłowiańskich została uchylona. Nowe formy demokratyzacji cechuje wiele nowych, istotnych cech.

Zwiększenie uprawnień pracowników, a jednocześnie jedna z głównych zmian polega na tym, że pracownicy sami ustalają, w jakich sprawach podejmować będą bezpośrednie decyzje, a jakie funkcje zarządzania powierzą radzie robotniczej lub innemu organowi zarządzania (zgodnie z rodzajem działalności danej organizacji pracy). Ta zasada bezpośredniego zarządzania jest szczególnie silnie podnoszona¹² jako nowy istotny wyraz samorządności. Wyrażona została też jasno w projekcie konstytucji¹³. Aby zapewnić jej realność trzeba było zmniejszyć ilościowo grupę społeczną, aby była zdolna do decydowania. W tych warunkach powstała koncepcja podstawowej organizacji zjednoczonej pracy¹⁴.

uchylonej w szerokim zakresie w drodze ustawy o uchyleniu postanowień ustaw związkowych, którymi reguluje się sprawy podniesione w dodatku XV do konstytucji (Służbeni list z 1969, nr 13/179) oraz XXI (Służbeni list 1971, nr 29).

⁸ Vide M. Błażejczyk, *Geneza i zasadnicze etapy rozwoju samorządu robotniczego w Polsce i Jugosławii*, Olsztyn 1959; Z. Rybicki, *Zarządzanie gospodarką socjalistyczną na tle przekształceń ustrojowych*, Warszawa 69, w szczególności s. 395 n.; T. Rabska, *Zagadnienie rad robotniczych i zarządzania robotniczego w Jugosławii*, Ruch Prawn., Ekon. i Socjol. 1958, nr 1.

⁹ Patrz w szczególności Sprawozdanie z IX Plenum PZPR, Nowe Drogi 1956 nr 6, oraz Sprawozdanie Stenograficzne z X sesji Sejmu PRL w dn. 23 X - 30 XI 1956, Warszawa 1956.

¹⁰ Np. S. Popović, *Priručnik o organizacijama udruženog rada*, Beograd 1973/74, s. 309 oraz *Diskusija o nacrtu ustava*, Anali Pravnog Fakulteta u Beogradu, broj 3-4, 1973.

¹¹ Postanowienie to zostało uchylone na podstawie XV dodatku do konstytucji.

¹² Np. J. Perlain, op. cit., w szczególności s. 148 i n.

¹³ W szczególności art. 14 ust. 2.

¹⁴ Koncepcja podstawowej organizacji Zjednoczonej pracy wyraźnie została postawiona w XXI uzupełnieniu do konstytucji.

Jednakże zachodzi tu niebezpieczeństwo, czy w małej komórce organizacyjnej, zapewniającej wprawdzie warunki do bezpośredniego zarządzania, zachodzą jednocześnie faktyczne możliwości rozstrzygania ważnych problemów gospodarowania. Jeżeli natomiast możliwości takie istnieją, to z drugiej strony rodzi się problem, czy rozdrobnienie nie zagraża jednolitości gospodarki społecznej. Aby podjąć chociażby próbę odpowiedzi na te pytania, należy najpierw krótko scharakteryzować tę nową formę strukturalną i jej pozycję w przedsiębiorstwie.

Prawo ustanawiania podstawowej organizacji zjednoczonej pracy przysługuje pracownikom. Postanowienie o organizowaniu podstawowej organizacji zjednoczonej pracy podejmują pracownicy bezpośrednio i na równych prawach, większością głosów całej liczby zatrudnionych tej części przedsiębiorstwa, która się organizuje jako podstawowa organizacja. Mają oni prawo powołać tę komórkę w każdej wyodrębniającej się części przedsiębiorstwa, spełniającej określone warunki związane z procesem pracy i stosunkami ekonomicznymi. W szczególności praca musi być oparta na społecznych środkach produkcji i stanowić pewną całość, a rezultat tej wspólnej pracy według ustawy stanowi wartość rynkową lub wartość w samym tym przedsiębiorstwie i można go na tej podstawie wydzielić (art. 33). Projekt nowej konstytucji określa to nie tylko jako prawo, ale i obowiązek (art. 36 ust. 1), co wywołało szeroką dyskusję i spotkało się również z negatywną oceną¹⁵. W tej komórce, jako podstawowej, zorganizowani są robotnicy jednocząc swoją pracę i środki społecznej reprodukcji, powiązani procesem pracy oraz ekonomicznymi i innymi interesami. Podstawowa organizacja zjednoczonej pracy podlega rejestracji w okręgowym sądzie gospodarczym.

Ta komórka może sama lub łącząc się z innymi podstawowymi organizacjami zjednoczonej pracy ukonstytuować się w przedsiębiorstwo (lub inną organizację pracy w zależności od rodzaju działalności). Z kolei przedsiębiorstwa w celu urzeczywistniania wspólnych interesów mogą się zrzeszać w „złożoną organizację zjednoczonej pracy” jako zrzeszone przedsiębiorstwo, kombinat, zrzeszone zakłady lub inną wspólną organizację. Interesujące jest założenie, że nie zmienia się przy tym sytuacja prawna podstawowej organizacji zjednoczonej pracy. Bez względu na to, jak kształtuje się jej nadbudowa organizacyjna, stanowi ono zawsze podstawę każdej organizacji.

Te różne formy organizacyjne: podstawowa organizacja zjednoczonej pracy, przedsiębiorstwo, złożona organizacja zjednoczonej pracy itp. obejmuje się wspólnym terminem „organizacje zjednoczonej pracy”. Te ustalenia terminologiczne są potrzebne i z tego względu, że przepisy prawne najczęściej posługują się obecnie właśnie tym pojęciem jako najogól-

¹⁵ Np. N. Stjepanović, w: *Diskusija o nacrtu ustava...*, op. cit., s. 25. Inny pogląd w tej samej dyskusji wyraził W. Brajić, s. 117.

niejszym, bardzo natomiast rzadko pojawia się wprost termin przedsiębiorstwo. Pojęciem tym operuje przede wszystkim omawiana ustawa z 1973 r., a wprowadzone zostało do prawodawstwa przez uchwalone uzupełnienia do konstytucji¹⁶ jako nadrzędne w stosunku do dotąd powszechnie używanego terminu „organizacja pracy”, nie eliminując go zresztą. Jest ono szersze, bo obejmuje swym zasięgiem różne układy organizacyjne (w tym i organizację pracy). Pojęcie „organizacja pracy” zastosowane zostało w konstytucji z 1963 r. i następnie w innych przepisach prawnych dla określenia jednostki organizacyjnej pełniącej funkcje gospodarcze lub społeczne, nie będącej organem państwowym. W tym sensie organizacją pracy jest również przedsiębiorstwo¹⁷.

Jednym z istotnych elementów sytuacji prawnej podstawowej organizacji zjednoczonej pracy jest sprawa jej podmiotowości prawnej. Po wielu wątpliwościach i dyskusjach¹⁸ sprawę rozstrzygnęła cytowana ustawa z 1973 r. postanawiając, że każda organizacja zjednoczonej pracy, tzn. zarówno przedsiębiorstwo, jak i wchodzące w jego skład podstawowe organizacje zjednoczonej pracy, ma osobowość prawną „w zakresie praw i obowiązków, które jej przypadają na podstawie konstytucji, ustaw konstytucyjnych, ustaw i samorządnych porozumień o jednoczeniu się” (art. 2). Takie jednak szafowanie osobowością prawną w stosunku do różnych form organizacyjnych, różnych ich zakresów działania, jak i sytuacji majątkowej, zrodziło poglądy o wielu rodzajach osobowości prawnej czy co najmniej o różnych ich zakresach¹⁹. Nie analizując bliżej strony teoretycznej, co wymagałoby odrębnego studium, trzeba stwierdzić, że zakres podmiotowości prawnej nie może być w tych warunkach generalnie określony, że kształtują go faktycznie dla konkretnych form organizacyjnych poza przepisami ogólnymi, wewnętrzne porozumienia poszczególnych podstawowych organizacji zjednoczonej pracy o wzajemnym po-

¹⁶ Wprowadziły to kolejno XV dodatek do konstytucji wraz z ustawą o uchyleniu postanowień ustaw zwiążkowych, którymi reguluje się sprawy podniesione w XV dodatku, a zwłaszcza XXI dodatek, który uchylił ogólne postanowienia konstytucji dot. „organizacji pracy” jako pojęcia podstawowego, utrzymując go jednak nadal jako jedną z form organizacyjnych. Por. też komentarz S. Popovića, *op. cit.*, s. 1 i n.

¹⁷ Por. w szczególności art. 6, 13 i 15 konstytucji z 1963 r. oraz ust. 2 art. 1 ustawy o przedsiębiorstwach.

¹⁸ Literatura na temat osobowości prawnej organizacji zjednoczonej pracy jest dość obszerna. Np. V. Jovanović, *Pitanje svojstva pravnog lica osnovne organizacije udruženog rada sa stanovišta ustavnog amandmana XXI*, Anali Pravnog Fakulteta u Beogradu, 1972 br. 1-3, s. 262 i n.; *Pravni subjektivitet osnovnih organizacija ja udruženog rada*, Arhiv za pravne i društvene nauke, 1973, br. 2-3, s. 232 i n.; S. Popović, *op. cit.*, s. 4 i n. s. 316; *Priručnik o normativnim aktima organizacija udruženog rada*, Beograd 1973/74, s. 13 i n.

¹⁹ Na ten temat np. W. Jovanović, *Nacrt ustava i statusni probierni osnovne organizacije udruženog rada*, w: *Diskusija...*, *op. cit.*, Anali Pravnog Fakulteta br. 3-4, w szczególności s. 86.

łączeniu w przedsiębiorstwo, zrzeszone przedsiębiorstwo czy kombinat. W każdym razie mogą występować podstawowe organizacje tylko z tzw. „wewnętrzną zdolnością prawną” (w ramach przedsiębiorstwa) i takie, które posiadają pełną zewnętrzną zdolność prawną (a więc również w stosunkach na zewnątrz z osobami trzecimi).

„Łączenie poszczególnych komórek w coraz to większe organizmy gospodarcze związane jest z przekazywaniem uprawnień z dołu ku górze, ponieważ wszystkie prawa skupione są w komórce podstawowej. Stanowi to swoisty proces oddolnej koncentracji, dokonujący się przy tym w dość szczególnej formie. Charakterystyczną bowiem cechą jest pozostawienie uregulowania wielu kwestii strukturalno-prawnych przedsiębiorstw do bezpośredniej decyzji samych zainteresowanych. W tym przejawia się nowy element samorządności. Przepisy prawne zarysowują tylko ogólne ramy działalności, a szczegółowe ustalenie statusu prawnego następuje w drodze aktów prawnych o specyficznym charakterze. Dokonuje się to na podstawie tzw. samorządowych porozumień i umów społecznych. Akty te trudno jest zakwalifikować bezspornie do znanych w teorii prawa form podejmowania działań prawnych²⁰. Zawierając bowiem w sobie wiele cech stosunków umownych nie podlegają przepisom prawa cywilnego. Traktowane są jako akty normatywne i stanowią swego rodzaju prawo statutowe, dość znacznie się wyodrębniające i podlegające własnym regułom. Zalicza się do niego również szereg wewnętrznych aktów przedsiębiorstwa, zwłaszcza statuty i regulaminy. Akty te, ustalając wewnętrzne zasady zarządzania i podstawowe kwestie działania na zewnątrz, zwłaszcza stosunków z osobami trzecimi, nabierają ogromnego znaczenia w mechanizmie prawnym. To rozróżnienie charakteru prawnego tych aktów, jak i trybu ich podejmowania jest istotne, ponieważ charakter aktu prawnego decyduje również o ochronie prawnej i podziale kompetencji między sądy gospodarcze a sąd konstytucyjny.

3. Interesujący jest również system zarządzania przedsiębiorstwem. Z punktu widzenia organizacyjnego może ono być różnie zbudowane: może stanowić organizację jednolitą (prostą) lub złożoną z podstawowych organizacji zjednoczonej pracy. Ten drugi przypadek jest przeważający. Przedsiębiorstwo stanowi „samodzielną i samorządną organizację pracy”, co przejawia się formalnie już w tym, że nie ma ono nad sobą jednostek nadrzędnych, a zarządzanie należy do załogi.

Ten element samodzielności i samorządności przejawia się od momentu konstituowania się przedsiębiorstwa. Konstituowanie w świetle

²⁰ Szczególnie interesujące na ten temat są rozważania V. Jovanovića zawarte w artykule: *Positivnopravni okviri dogovaranja i sporazumevanja u oblasti spoljne trgovine*, Zbornik radova Pravnog Fakulteta u Novom Sadu 1973, br. VI. Aktom organizacji zjednoczonej pracy poświęcona jest także odrębna książka: S. Popović, *Priručnik o normativnim aktima organizacija udruženog rada*, Beograd 1973/1974.

ustawy z 1973 r. (art. 30 i 32) rozpoczyna się od organizowania podstawowych organizacji zjednoczonej pracy, które polega na podjęciu uchwał o ustanowieniu tych organizacji, przyjęciu tymczasowych postanowień dotyczących ich statusu prawnego i na wyborze rady robotniczej, jeżeli pracownicy podstawowej organizacji zjednoczonej pracy uchwalili, że określone funkcje zarządzania będzie wykonywać ten organ. Następnie obejmuje: zawarcie samorządnych porozumienia między podstawowymi organizacjami zjednoczonej pracy o łączeniu się w przedsiębiorstwo i wybór rady robotniczej (lub innego organu zarządu) przedsiębiorstwa oraz uchwalenie statutu podstawowych organizacji zgodnie z samorządnym porozumieniem o łączeniu się w przedsiębiorstwo.

Od czasu zmiany konstytucji w 1968 r. (XV uzupełnienie) rada robotnicza przestała być najwyższym organem zarządu przedsiębiorstwa, a stało się nim zgromadzenie wszystkich pracowników podstawowej organizacji zjednoczonej pracy, ponieważ ono bezpośrednio decyduje o zasadniczych kwestiach wewnętrznej organizacji, zakresie łączenia i sposobie zarządzania oraz ustanawia organy zarządu. Na tej dopiero podstawie rada robotnicza staje się organem zarządu, powoływanym przez załogę i działającym w granicach przez tę załogę ustalonych. Organami wykonawczymi są: organ jednoosobowy i organ kolegialny, które mogą działać równoległe²¹. Podkreśla się jednakże wyraźnie różnicę i rozdział między jedynym organem zarządu (radą robotniczą) a organami wykonawczymi (dyrektorem i kolegialnym organem wykonawczym), powoływanymi przez organ zarządu i przed nim odpowiedzialnymi. W poprzednio obowiązującym schemacie organizacyjnym traktowano te organy w pewnym sensie równorzędnie jako organy zarządzania, dzieląc tylko odpowiednio między nie funkcje. W nowej strukturze nie powołuje się też komitetu wykonawczego, który stanowił organ rady robotniczej (obecnie zbliżony jest do niego kolegialny organ wykonawczy). Poprzez likwidację komitetu zmniejszyła się ilość organów społecznych w układzie, który można by nazwać poziomym. Nastąpiła natomiast ich rozbudowa wewnątrz przedsiębiorstwa w dół, w układzie niejako pionowym. Takie same bowiem organy występują w przedsiębiorstwie jako całości (nazywane centralnymi), jak i w podstawowych organizacjach zjednoczonej pracy, stanowiących części przedsiębiorstwa. Jedynie w podstawowych organizacjach z małą ilością zatrudnionych nie wybiera się rad robotniczych.

Zakres spraw rozstrzyganych w organizacjach podstawowych oraz przekazywanych do przedsiębiorstwa jako całości ustala się w drodze wspomnianych już samorządnych porozumień, może więc kształtować się różnie. Z reguły jednak sprawy związane bezpośrednio z organizacją pod-

²¹ Np. niektóre przedsiębiorstwa powołują „komitet roboczy” (*poslovní odbor*) lub „komitet zarządzający” (*upravni odbor*) przypominający swą nazwą dawny społeczny organ zarządzania. Składają się one co najmniej z 5 członków. Obok organu kolegialnego powołuje się także dyrektora, jako organ jednoosobowy.

stawową, np. wewnętrznej struktury i trybu działania, spraw personalnych i socjalnych, ustalania planów działalności i planu rozwoju, rozporządzania funduszami z dochodów i środkami amortyzacji, zarządzanie podstawowymi i obrotowymi środkami, rozstrzyga się w ramach podstawowej organizacji 'zjednoczonej pracy.

W samorządnych porozumieniach o łączeniu się podstawowych organizacji w przedsiębiorstwo ustala się m. in. przedmiot działalności przedsiębiorstwa i podstawowych organizacji, zadania które będą wykonywane wspólnie w ramach przedsiębiorstwa, koordynację procesu pracy, uchwalanie wspólnych planów rozwoju, sposób łączenia środków i ich przeznaczenie, wspólny organ zarządzania (radę robotniczą) oraz kolegialny i jednoosobowy organ wykonawczy, a także tryb wyboru i okres, na który te organy będą wybierane, ich zakres działalności i odpowiedzialności, prawa i obowiązki przedsiębiorstwa i podstawowych organizacji w stosunku do osób trzecich, jak i formy odpowiedzialności za te obowiązki, wzajemne stosunki wewnętrzne i sposób ich rozstrzygania w drodze wewnętrznego arbitrażu itp. Są to więc wszystkie zasadnicze sprawy, dotyczące organizacji i funkcjonowania przedsiębiorstwa, również w stosunkach zewnętrznych. Daje to podstawę do traktowania tego aktu jako normatywnego, bowiem dopiero opierając się na nim będą podejmowane dalsze czynności prawne, jak i realizowana kontrola tych czynności.

Zakres kompetencji załogi, jak i samorządowy charakter porozumienia podkreśla jeszcze ten fakt, że porozumienie uważa się za zawarte, jeżeli dwie trzecie liczby zatrudnionych w każdej podstawowej organizacji podejmie uchwałę o zawarciu porozumienia i kiedy te porozumienia podpiszą upoważnieni pracownicy w każdej podstawowej organizacji. Na podstawie porozumień uchwała się dalsze akty wewnętrzne: statuty i regulaminy. Statuty podstawowej organizacji uchwalają bezpośrednio pracownicy większością głosów, a statut przedsiębiorstwa rada robotnicza przedsiębiorstwa, o ile statut sam nie przewiduje obowiązkowej akceptacji we wszystkich podstawowych organizacjach.

Taki system, istotny z punktu widzenia określonej grupy społecznej i pozornie nie sformalizowany, prowadzi jednak do narastania, a nawet przerostu prawa wewnętrznego już w samym przedsiębiorstwie. Wymaga też dobrej znajomości zasad tworzenia prawa w najniższej komórce zarządzania gospodarką. Na podstawie danych z sądownictwa gospodarczego wynika, że przyczyną dużej ilości sporów jest właśnie nieprecyzyjność i braki w ustalaniu wzajemnych praw i obowiązków.

Rada robotnicza jako jedyny organ zarządu, skupiający podstawowe kompetencje, jest organem wybieralnym. Bierne i czynne prawo wyborcze mają wszyscy pracownicy podstawowej organizacji zjednoczonej pracy, bez względu na wiek czy czasokres zatrudnienia. Uchylonych zostało wiele ogólnych przepisów proceduralnych, ustalających szczegółowo za-

sady wyboru tego organu²², umożliwiając tym samym swobodne uregulowanie tych kwestii bezpośrednio zainteresowanym w drodze aktów wewnętrznych. Liczbę członków rady robotniczej określa się w drodze samorządowego porozumienia. Na podstawie tego samego porozumienia robotnicy sami ustalają jej zakres działania, precyzując go następnie bliżej w statucie. Do pomocy w realizacji swych zadań rada robotnicza może powoływać komisje stałe i tymczasowe.

Podobne postanowienia muszą być powzięte odnośnie do powoływania rady robotniczej przedsiębiorstwa jako całości. Rada robotnicza przedsiębiorstwa składała się w zasadzie z delegatów poszczególnych podstawowych organizacji zjednoczonej pracy. Muszą być jednakże określone formy przedstawicielstwa podstawowych organizacji w organach przedsiębiorstwa i pozycja prawna przedstawiciela. Istnieje np. problem doboru kryterium ustalenia ilości przedstawicieli w radzie robotniczej — czy ustalać ją na podstawie równości, czy proporcjonalnie od ilości zatrudnionych itp.²³

Równie istotna jest sprawa pozycji i powoływania organów wykonawczych. Zasady ich wyboru pozostawione są do uregulowania także w drodze wewnętrznych aktów normatywnych. Przy braku ogólnie obowiązujących przepisów i różnej praktyce trudno wyraźnie określić pozycję kolegialnego i jednoosobowego organu. Powoływanie zresztą obydwóch organów nie jest obowiązkowe. W przypadku powoływania wykonawczego organu kolegialnego w przedsiębiorstwie istnieje w szczególności problem przedstawicielstwa podstawowych organizacji w kolegialnych organach przedsiębiorstwa, np. sposób wysuwania kandydatów, wyboru itp. W każdym razie kandydatów wysuwa ogólne zebranie pracowników podstawowych organizacji, a wyboru dokonuje zwykle rada robotnicza przedsiębiorstwa w tajnym głosowaniu.

Problemy te występują również przy mianowaniu organu jednoosobowego (dyrektora) przedsiębiorstwa. Trzeba bowiem umożliwić podstawowym organizacjom wpływ na obsadzenie tego organu. Najczęściej organizacje podstawowe delegują przedstawiciela do komisji konkursowej, która przedstawia kandydata i występuje z wnioskiem o mianowanie. O powołaniu decyduje ostatecznie rada robotnicza. Wprowadza się więc niejednokrotnie szczególne wymogi przy podejmowaniu uchwały o mianowaniu dyrektora (np. wymóg jednomyślności). O powoływaniu organów wykonawczych w podstawowej organizacji zjednoczonej pracy decyduje jej statut.

Pozycja prawna dyrektora, zwłaszcza w przedsiębiorstwie, jest dość

²² Uchyleniu podlegała większość postanowień ustawy zasadniczej o wyborze rad robotniczych i innych organów zarządzania w organizacjach pracy, głównie na podstawie XV i XXI dodatku do konstytucji (op. cit.).

²³ problemy te porusza zwłaszcza S. Popović, *Priručnik o organizacijama...*, op. cit., s. 317 - 318.

trudna do określenia. Należy sądzić, że w porównaniu z poprzednio obowiązującymi przepisami uprawnienia dyrektora zostały znacznie ograniczone (co nie zawsze jeszcze rysuje się w praktyce). Odebranie mu charakteru organu zarządu, a określenie organem wykonawczym ma znaczenia nie tylko czysto terminologiczne. Nie może on bowiem stanowić praw i obowiązków, co zostało zastrzeżone bezpośrednio dla załogi lub z jej decyzji dla rady robotniczej jako organu zarządu. Przy aktualnej zmianie systemu zarządzania i szerokich uprawnieniach normatywnych podstawowej organizacji zjednoczonej pracy i przedsiębiorstwa stanowi to znaczne ograniczenie kompetencji dyrektora. Osłabia się również jego pozycja na skutek możliwości powołania drugiego kolegialnego organu wykonawczego. Obowiązkiem dyrektora jest przede wszystkim organizowanie procesu pracy i w związku z tym ma określone uprawnienia także w stosunkach pracy. Wprowadza w życie uchwały rady robotniczej i kolegialnego organu wykonawczego, zastępuje przedsiębiorstwo na zewnątrz przed organami państwa i w prawnych stosunkach z osobami fizycznymi i prawnymi, zawiera także w imieniu przedsiębiorstwa umowy gospodarcze.

Dyrektor może być odwołany ze stanowiska także przed upływem czasu, na który został mianowany, ale tylko pod warunkami i na podstawie postępowania określonego w przepisach. O zwolnieniu dyrektora ze stanowiska decyduje ten organ, który go mianował, to znaczy rada robotnicza na wniosek specjalnej komisji, powołanej dla oceny żądania o odwołanie dyrektora²⁴.

4. Z uwagi na krótki stosunkowo okres obowiązywania nowych przepisów i kształtującą się dopiero praktykę trudno jest dokonać pełnej oceny nowego systemu zarządzania przedsiębiorstwami jugosłowiańskimi, tym bardziej gdy system ten poddaje się analizie z zewnątrz.

Pozytywnie należy jednakże ocenić wszystkie poczynania zmierzające do ściślejszego powiązania robotników z mechanizmem zarządzania. Wywołanie bezpośredniego zainteresowania pracowników procesami gospodarczymi leżało w dużej mierze u podstaw reformy. Chodziło także o zwiększenie obowiązków i odpowiedzialności ludzi pracy. Wiadomo bowiem, że nowoczesny system zarządzania, oparty na dużej specjalizacji i koncentracji, oddala bezpośredniego producenta od aparatu zarządu i stwarza pewne, siłą faktów dość trudne do przełamania bariery między postępem naukowo-technicznym a demokratyzacją zarządzania, tym bardziej demokracją bezpośrednią. Samo więc już stworzenie takich form organizacyjnych, które mają zapewnić szeroki udział załóg, stanowi postęp.

²⁴ W literaturze mało miejsca poświęca się nowej pozycji prawnej dyrektora z uwagi na niedługą jeszcze praktykę, tym bardziej, że pierwsze zmiany z 1968 r. nie zawsze były prawidłowo wprowadzane w życie. Świadczy o tym w szczególności wydanie rezolucji pt. *Rezolucija Savezne Skupštine o ostvarivanju Ustavnog amandmana XV* (Službeni list SFRJ br. 25/1970).

Pozytywną stroną reformy jest również duża swoboda w doborze form strukturalnych i możliwość ich dostosowania do konkretnych potrzeb i celów działania. Utrzymanie bowiem sztywnych schematów wywiera na ogół ten skutek, że podporządkowuje cele działań nie zawsze właściwym układom podmiotowym.

„Podstawowa organizacja zjednoczonej pracy” stała się jednostką, którą można by określić jako autonomiczną, mającą prawo do określenia własnego statusu prawnego. Nie można jednakże zapominać, że nie może on być niezgodny z obowiązującym dość zawiłym powszechnym porządkiem prawnym, bardzo szeroko rozbudowanym. Z prawnego więc punktu widzenia jest to system oparty na szczegółowej regulacji prawnej i dość trudny do praktycznej realizacji. Zawiłość częściowo może być zlikwidowana przez uchwalenie nowej konstytucji. Obowiązkiwanie dotąd dawnej konstytucji z licznymi uzupełnieniami wprowadza ogromne wątpliwości interpretacyjne. Ilość obowiązujących aktów prawnych jest przy tym bardzo duża. Można więc oczekiwać, że wydanie nowej konstytucji uchyli bardzo skomplikowaną obecnie sytuację spowodowaną narastaniem szeregu nowelizacji²⁵. Konstytucja przewiduje jednakże dalszą dekoncentrację stanowienia prawa, przesuwając większość spraw do uregulowania w drodze aktów normatywnych na rzecz organów republikańskich, czy nawet lokalnych. Nie zmieni się więc radykalnie ilość i szczegółowość aktów prawnych.

Podstawowa organizacja, mimo że dysponuje szerokim zakresem uprawnień oraz majątkiem społecznym, z ekonomicznego punktu widzenia nie jest dostatecznie silną i samowystarczalną jednostką organizacyjną. Na skutek więc faktycznej niemożliwości decydowania o wielu istotnych kwestiach gospodarczych i w celu utrzymania się na rynku, przekazuje część swych praw na rzecz większych wspólnot gospodarczych z których główną formą z ekonomicznego punktu widzenia jest przedsiębiorstwo (przybierające też coraz to większe rozmiary). Podstawowa organizacja staje się więc ostatecznie komórką wewnętrzną przedsiębiorstwa (ale tą która ma i prawa i majątek), natomiast w działaniach na zewnątrz występuje najczęściej przedsiębiorstwo jako całość. Ono też tylko posiada firmę (w odróżnieniu od podstawowych organizacji, które mają odrębne nazwy). Podstawowa organizacja nie może jednakże zrzec się całkowicie swoich praw, wobec tego następuje dublowanie pewnych funkcji zarządzania zarówno w podstawowych organizacjach zjednoczonej pracy, jak i w tej organizacji, która powstała z ich połączenia, tzn. przede wszystkim w przedsiębiorstwie. Może to powodować zmniejszenie operatywności działania (konieczność uzgodnień, podejmowania uchwał bezpo-

²⁵ Do konstytucji z 1963 r. wydano około 50 uzupełnień i szereg aktów prawnych wprowadzających te uzupełnienia w życie; w tej sytuacji trudno niejednokrotnie ustalić, jakie postanowienia aktualnie obowiązują.

średnio przez robotników lub przez ich organa przedstawicielskie, ewent. zaistnienie sporów wewnętrznych itp.).

Zabezpieczenie jednolitości całej gospodarki jest też dosyć słabe. Rola aparatu państwowego, a także społeczno-politycznych wspólnot, których organy stanowią przeciw także formę szeroko pojętego samorządu, jest mała. Dotyczy to zarówno ustalania zadań jak i rozporządzania środkami. Sytuacja taka pociąga za sobą skutki nie tylko ekonomiczne, ale przede wszystkim społeczne, prowadzić może bowiem do dalszych dysproporcji w rozwoju gospodarczym i (nierównomiernym) podziale dochodu narodowego. Szuka się więc możliwości nasilenia ingerencji z zewnątrz²⁶. Pojawiają się zwłaszcza tendencje zwiększenia roli planu gospodarczego, jako instrumentu oddziaływania na gospodarkę, akcentowane wyraźnie w projekcie nowej konstytucji²⁷. Ponieważ wyeliminowany jest system obligatoryjnego ustalania zadań, podejmuje się środki oddziaływania pośredniego m. in. poprzez zawieranie tzw. społecznych umów. Mają one charakter porozumień ustalanych między organami państwowymi, społeczno-politycznymi a przedsiębiorstwami w celu realizacji określonych zadań gospodarczych. Przyjęte tą drogą zobowiązania są wiążące dla przedsiębiorstwa i można ich dochodzić także w drodze sądowej²⁸.

Jednakże ten trudny problem powiązania gospodarki planowej, w której istocie tkwi regulowanie i sterowanie stosunkami gospodarczymi z mechanizmem rynkowym, wyzwalającym aktywność gospodarczą i związanym z samodzielnością działania, może być w ramach tego artykułu tylko podniesiony. Stanowi on bowiem jeden z czynników, który mógłby przyczynić się do zespolenia całej gospodarki, i który nabiera aktualnie nowego znaczenia w zarządzaniu samorządowymi przedsiębiorstwami.

Zmiany dotyczące w zasadzie form uspołeczniania mają znacznie szerszy aspekt. Dotykają bowiem podstawowych kwestii organizacji i zarządzania i wymagać będą niewątpliwie w przyszłości rewizji poglądów w nauce jugosłowiańskiej na szereg instytucji prawnych, jak pojęcie przedsiębiorstwa, podmiotowości prawnej, a w szczególności charakteru prawnych form zarządzania.

²⁶ Z uwagi na temat podstawowy artykułu i jego ograniczone ramy przestrzenne nie omawiam tu dość złożonej problematyki różnych, na ogół pośrednich form oddziaływania aparatu państwowego i polityczno-społecznego. Z najnowszych opracowań jugosłowiańskich por. np. N. Stjepanović, *Uloga i položaj uprave u novom ustavu SFRJ*, Arhiv za pravne i društvene nauke, 1973, br. 2-3, szczególnie s. 4(1 n i n.

²⁷ Zagadnieniom planowania gospodarczego poświęcone są w szczególności art. 57 i 58 projektu nowej konstytucji.

²⁸ Tą formą współdziałania zajął się w szczególności V. Jovanović, *Pozitivno-pravni okviri...*, op. cit., s. 36 i n.

LES NOUVELLES FORMES DE L'AUTOGESTION DANS LES ENTREPRISES EN YOUGOSLAVIE

Résumé

Le développement de l'autogestion ouvrière dans les entreprises en Yougoslavie passait de différentes phases. Actuellement il se caractérise avant tout par le développement des formes de la gestion directe. A côté des tendances générales à la concentration des processus de l'administration, celle-ci forme un problème particulièrement difficile. Dans la science polonaise les solutions yougoslaves attirent toujours une grande attention parce que certaines institutions juridiques de la gestion de l'économie se formaient de la même façon. Cela concerne particulièrement des conseils de l'autogestion ouvrière.

La loi de la constitution et de l'inscription au registre de tribunal de l'organisation du travail unifié du 13 avril 1973 est une base des formes nouvelles de la démocratisation des entreprises. La réorganisation avait lieu quand même déjà plus tôt à partir de 1966 par l'introduction des changements successifs dans la constitution de 1963. Le projet de la nouvelle Constitution dont la promulgation est prévue pour l'année 1974, donne et exprime pleinement les nouvelles tendances.

Actuellement „l'Organisation fondamentale du travail unifié" donne la nouvelle forme juridique et structurale de l'autogestion et en même temps l'attitude socio-politique du système de la Yougoslavie.

Les ouvriers et les travailleurs unis dans cette organisation réalisent directement et à la base de l'égalité leurs socio-économiques et autres droits à l'autogestion et ils décident de leur position socio-économique. Le droit de constituer de la principale organisation du travail uni appartient aux travailleurs mêmes. Ils peuvent former cette cellule d'organisation dans chaque partie séparée de l'entreprise qui remplit les conditions précises, et particulièrement quand elle dispose d'une propriété sociale et quand le résultat du travail possède une valeur définie (dans le trafic extérieur ou à l'intérieur de l'entreprise).

L'organisation de base du travail uni est dotée d'une personnalité juridique dont l'étendue est définie par une série de dispositions de la constitution, à travers les lois jusqu'aux actes juridiques entrepris par la même organisation. Les plus importants droits de cette organisation sont: le droit à la „autoorganisation", à la gestion des moyens de la reproduction sociale et à la disposition du revenu obtenu.

Les organisations de base du travail uni peuvent s'unir et se constituer en entrant dans l'entreprise et dans plus grandes organisations économiques en précisant en même temps leur statut juridique. Cette union dans les unités plus grandes est liée à la transmission des droits du bas en haut des unités particulières à l'unité plus grande, ce qui forme le processus de la concentration à l'échelle inférieure.

Toute cette structure est formée à la base des arrêts intérieurs tels que les ententes d'autogestion, les statuts et les règlements. Du point de vue théorique, cela est fait par les actes des types particuliers; ils sont traités comme les actes normatifs formant le droit statutaire sui generis.

Dans la gestion, le rôle le plus essentiel est joué par la réunion de tous les travailleurs de l'organisation de base du travail uni, parce qu'elle décide des questions primordiales de l'organisation intérieure et du système de la gestion. Cette réunion établit les problèmes et les programmes de la session où l'on décrète directement les arrêts.

Le conseil ouvrier est l'organe d'administration, l'organe collégial est élu par tout équipe. Après la réforme, c'est un seul organe d'administration, les autres qui restent ont un caractère exécutif (dans le projet de la nouvelle Constitution ces organes sont appelés „directeurs").

L'organe exécutif peut se composer d'une seule personne ou être collégial (ou bien tous les deux organes ensemble) et il est nommé par le conseil ouvrier étant responsable devant lui. L'organe exécutif est responsable, conformément à la loi, aussi devant la communauté sociale territoriale pour la légalité de l'action et pour la réalisation des obligations et des devoirs de l'organisation de base.

Dans l'entreprise formée en général par le groupement des organisations de base unies du travail uni, on nomme les mêmes organes pour l'entreprise toute entière en y assurant l'influence et la participation des organisations de base et en fixant d'une manière convenable la répartition du travail.