

Jan Grabowski

Struktury organizacyjne przemysłu węglowego w świetle założeń reformy gospodarczej

Prawne Problemy Górnictwa 13, 34-70

1990

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Jan Grabowski

Struktury organizacyjne przemysłu węglowego w świetle założeń reformy gospodarczej

I

Uchwalone na posiedzeniu Sejmu 23 października 1987 r. ustawy¹ dokonały daleko idących zmian w strukturze i zakresie kompetencji naczelných organów administracji gospodarczej, co było powszechnie uznane za istotny warunek skutecznego wdrażania założeń II etapu reformy gospodarczej. Należy przypomnieć, że założenia te przewidywały rezygnację Centrum z bieżącego, operatywnego zarządzania przedsiębiorstwami i skoncentrowanie roli naczelných organów administracji na realizacji polityki Rządu wobec organizacji gospodarczych, głównie za pomocą ustawowo określonych środków nadzoru (ingerencja władcza) oraz stymulatorów (parametrów) ekonomiczno-finansowych. Służyć temu miała m.in. likwidacja wielu ministerstw, urzędów central-

¹Chodzi tu w szczególności o ustawy ogłoszone w Dz.U. 1987, nr 33, poz. 177-184.

nych oraz działowo-gałęziowych i, utworzenie w ich miejsce organów o szerszym zakresie działania, a także zupełnie nowych funkcjach. Szczególna pozycja w nowej strukturze Centrum przypada Ministrowi Przemysłu, który - poza przejęciem ustawowych kompetencji organu założycielskiego wobec przedsiębiorstw państwowych nadzorowanych poprzednio przez poszczególnych ministrów działowo-gałęziowych, a także pewnymi uprawnieniami natury policyjno-reglamentacyjnej - ma za zadanie, najogólniej rzecz biorąc, kształtowanie oraz kontrolę realizacji szeroko rozumianej polityki przemysłowej Państwa w stosunku do podmiotów gospodarczych reprezentujących różne formy własności.

Nie ulega wątpliwości, że ostatecznym i najważniejszym celem wspomnianych zmian struktury i funkcji naczelných organów administracji gospodarczej miało być znaczne rozszerzenie zakresu prawnej i ekonomicznej samodzielności przedsiębiorstw państwowych, co stanowiło przecież jedno z fundamentalnych założeń reformy gospodarczej. Jednym z najistotniejszych przejawów gwarancji prawnej samodzielności przedsiębiorstw jest zasada dobrowolności grupowania się przedsiębiorstw. Zgodnie z założeniami reformy gospodarczej podstawowe znaczenie w nowym systemie zarządzania przypisuje się zgrupowaniom **d o b r o w o l n y m**, tworzoną przez zainteresowane przedsiębiorstwa w drodze umowy w celu osiągnięcia wspólnych i wymiernych korzyści ekonomicznych. W świetle obowiązującego prawa cele te mogą być osiągnięte przez tworzenie zrzeszeń przedsiębiorstw, przedsiębiorstw wspólnych, mieszanych oraz różnego typu spółek prawa handlowego - również z udziałem zagranicznym (z udziałem kapitału niepaństwowego).

Doświadczenia poprzednich prób reformowania polskiej gospodarki (zwłaszcza tych z drugiej połowy lat pięćdziesiątych i początku siedemdziesiątych), wskazują jednak na pojawianie się w takich momentach dwóch, kolidujących wzajemnie tendencji. Pierwsza - to dążenie do zwiększania zakresu samodzielności i przedsiębiorczości podsta-

wowych podmiotów gospodarujących. Druga - zmierzała do zwiększenia łącznej siły ekonomicznej organizacji gospodarczych i zapewnienia większej skuteczności środkom centralnego sterowania. W dziedzinie tworzenia nowych struktur organizacyjnych gospodarki, zwłaszcza tzw. ogniw pośrednich, zderzenie wspomnianych dwóch tendencji prowadziło z reguły do niezbyt udanych rozwiązań kompromisowych, wypaczających w istocie rzeczy pierwotne założenia danej reformy. Dobitym potwierdzeniem tej tezy może być "ewolucja" modelu zjednoczeń w latach sześćdziesiątych oraz WOG w latach siedemdziesiątych.

Negatywne doświadczenia historyczne skłaniają więc do postawienia pytania - czy podobny los nie grozi przypadkiem obecnej reformie?

Wydaje się, że pewnym potwierdzeniem takich właśnie obaw mogą być dokonane w ostatnich latach zmiany w organizacji i statusie prawnym przedsiębiorstw przemysłu węglowego. Po długich i burzliwych dyskusjach na forum komisji sejmowych Sejm uchwalił ostatecznie specyficzne - odbiegające od rozwiązań powszechnie przyjętych w innych działach gospodarki - regulacje prawne dotyczące struktur organizacyjnych i form grupowania przedsiębiorstw w tzw. kompleksie surowcowo-energetycznym. Mowa tu o dwóch, niemal "bliźniaczych" ustawach z 23 października 1987 r. o utworzeniu Wspólnoty Węgla Kamiennego oraz o utworzeniu Wspólnoty Energetyki i Węgla Brunatnego². Obie Wspólnoty są obligatoryjnymi zgrupowaniami przedsiębiorstw państwowych i innych państwowych jednostek organizacyjnych, których przynależność do Wspólnoty jest określona przez rozporządzenie Rady Ministrów³.

²Dz.U. 1987, nr 33, poz. 183 i 184.

³Zob. rozporządzenie RM z 23 listopada 1987 r. w sprawie wykazu przedsiębiorstw państwowych oraz innych państwowych jednostek organizacyjnych podlegających zgrupowaniu we Wspólnocie Węgla Kamiennego, Dz.U. 1987, nr 37, poz. 212.

Przed przystąpieniem do bliższej analizy struktury organizacyjnej Wspólnoty Węgla Kamiennego oraz próby oceny zgodności obecnego kształtu Wspólnoty z generalnymi założeniami reformy gospodarczej godzi się przypomnieć, że przemysł węglowy od początku istnienia Polski Ludowej odgrywał w naszej gospodarce rolę wiodącą.

Podkreślane wielokrotnie priorytetowe znaczenie oraz specyficzne warunki działania tej gałęzi przemysłu nie mogły też pozostawać bez wpływu na faktyczną pozycję i siłę oddziaływania władz tego resortu wobec pozostałych organów administracji gospodarczej. Owa specyfika przejawiała się również w nieco odmiennej od innych gałęzi przemysłu polskiego drodze rozwoju organizacji przedsiębiorstw przemysłu węglowego.

Wydaje się więc, że celowe będzie syntetyczne przedstawienie ewolucji form grupowania przedsiębiorstw przemysłu węglowego w PRL jako punkt wyjścia do oceny aktualnych rozwiązań organizacyjnych w tym zakresie z punktu widzenia założeń reformy gospodarczej.

II

Wyzwolenie Górnego Śląska w granicach z 1939 r., a następnie odzyskanie Śląska Opolskiego i Dolnego stawiało przed Rządem Tymczasowym zadanie możliwie szybkiego przejęcia i zorganizowania przemysłu węglowego. Pierwszą podstawą prawną dla organizacji tego przemysłu stało się zarządzenie wydane w Katowicach przez Przedstawicielstwo Rządu Tymczasowego na tereny nowo wyzwolone już 24 lutego 1945 r. (nie publikowane). Na podstawie tego zarządzenia utworzono w ramach Ministerstwa Przemysłu urząd pod nazwą Ministerstwo Przemysłu, Centralny Zarząd Przemysłu Węglowego z siedzibą w Katowicach (w skrócie: CZPW). Na jego czele stał dyrektor, który reprezentował Zarząd na zewnątrz oraz składał w jego imieniu oświadczenia woli.

Pierwszym zadaniem, które postawiono przed dyrektorem CZPW, było zorganizowanie rejonowych zjednoczeń jako podstawowych jednostek organizacyjnych przemysłu węglowego. Na dalszy plan zesza organizacja samych kopalń, w których przejściowo pozostawiono struktury organizacyjne z lat międzywojennych. W pierwszej fazie powołano do życia z dniem 3 marca 1945 r. osiem zjednoczeń przemysłu węglowego, a następnie - po przejęciu przez administrację polską Śląska Opolskiego i Dolnego - utworzono trzy dalsze zjednoczenia rejonowe. Ostatecznie w strukturze organizacyjnej przemysłu węglowego na dzień 1 lutego 1947 r. istniało 9 zjednoczeń rejonowych przemysłu węgla kamiennego (Jaworznicko-Mikołowskie, Dąbrowskie, Chorzowskie, Katowickie, Rudzkie, Bytomskie, Zabrackie, Rybnickie, Dolnośląskie) oraz Zjednoczenie Przemysłu Węgla Brunatnego z siedzibą w Żarach. Zjednoczenia tworzone na podstawie kryterium produkcyjno-terytorialnego, obejmując nimi wszystkie kopalnie w Polsce. Kopalnie wchodzące w skład Rybnickiego, Dąbrowskiego i Dolnośląskiego Zjednoczenia tworzyły odrębne zagłębia węglowe, co niewątpliwie ułatwiało ich zintegrowanie w jednym zgrupowaniu. Podział kopalń położonych w obrębie zagłębia górnośląskiego miał natomiast charakter umowny.

Kierując całością spraw przemysłu węglowego CZPW działał na prawach departamentu Ministerstwa Przemysłu, jak wszystkie ówczesne centralne zarządy przemysłu, a zatem stanowił część składową ministerstwa.

W latach 1945-1946 ukształtowały się trzy sposoby organizacji przemysłu państwowego:

- 1) centralny zarząd - zjednoczenia terenowe - zakłady pracy,
- 2) centralny zarząd - zjednoczenia branżowe - zakłady pracy,
- 3) centralny zarząd - zakłady pracy⁴.

⁴J. K r u s z y n a: Przemiany w organizacji i zarządzaniu przemysłu PRL w latach 1945-1950. Katowice 1961, s. 31.

W przemyśle węglowym zastosowano pierwszy z wymienionych typów rozwiązań organizacyjnych, a zjednoczenia terytorialne stanowiły podstawową jednostkę organizacyjną w zarządzaniu zakładami wydobywczymi (kopalniami). Rejonowe zjednoczenia przemysłu węglowego miały osobowość prawną i działały na zasadach skomercjalizowanych przedsiębiorstw państwowych. Kopalnie były sprowadzone w tej strukturze do roli zakładów pracy, ograniczających się do wykonywania otrzymanych poleceń w zakresie produkcji, administracji i zbytu.

Oprócz zjednoczeń grupujących zakłady wydobywcze (kopalnie) funkcjonowały również w ramach CZPW centrale i zjednoczenia pomocnicze, zajmujące się m.in. wzbogacaniem i przeróbką węgla (np. przemysł koksowniczy) oraz zbytem węgla, brykietów, koksu i półkoksu. Były one uważane za jednostki równorzędne ze zjednoczeniami rejonowymi PW, zaś podległe zjednoczeniom pomocniczym fabryki traktowano na równiz kopalniami.

Na czele zjednoczeń rejonowych stały dyrekcje, w skład których wchodził mianowani przez CZPW: naczelny dyrektor oraz jego zastępcy - dyrektor techniczny i dyrektor administracyjny. System zarządzania zjednoczeniem był oparty na zasadach centralizacji kompetencji, tzn. dyrekcja ponosiła odpowiedzialność za efekty działalności podległych zakładów produkcyjnych. W stosunkach obrotu handlowego naczelny dyrektor zjednoczenia występował jako ustawowy przedstawiciel (tj. prawny zastępca) zjednoczenia oraz podległych mu zakładów pracy. Był on uprawniony do decydowania we wszystkich sprawach zjednoczenia i podległych zakładów w granicach obowiązujących ustaw, przepisów i instrukcji, kierując się w zasadniczych sprawach wytycznymi CZWP.

Przepisy dekretu z 3 stycznia 1947 r. o tworzeniu przedsiębiorstw państwowych⁵ upoważniały właściwych ministrów do tworzenia lub wy-

⁵Dz.U. 1947, nr 8, poz. 42.

dzielenia z administracji państwowej przedsiębiorstw przemysłowych, handlowych, górniczych lub świadczenia usług w drodze wydania w porozumieniu z Ministrem Skarbu i Prezesem Centralnego Urzędu Planowania odpowiednich zarządzeń. Już wcześniej, na podstawie uchwały KERM z 22 października 1946 r. w sprawie struktury organizacyjnej przedsiębiorstw podległych Ministrowi Przemysłu, zlikwidowano CZPW, a w jego miejsce powstało przedsiębiorstwo - Centralny Zarząd Przemysłu Węglowego. Natomiast rejonowe zjednoczenia PW określono w zarządzeniach wydanych na podstawie dekretu z 1947 r. jako przedsiębiorstwa państwowe wyodrębnione.

Prawo powoływania i odwoływania dyrekcji zjednoczeń przekazano do kompetencji Ministra Przemysłu i Handlu. Każde z przedsiębiorstw o nazwie "zjednoczenie" lub "zakłady" (np. Rybnickie Zakłady Przemysłu Węglowego) grupowało wiele zakładów pracy, które nie miały osobowości prawnej. Osobowość taką nabywało natomiast zjednoczenie przez wpis do rejestru handlowego. Zjednoczenia przemysłu węglowego w tym okresie miały więc w istocie charakter przedsiębiorstw wielozakładowych.

Bieżącą kontrolę i koordynację działalności zjednoczeń rejonowych sprawował CZPW, natomiast zwierzchni nadzór państwowy należał do Ministra Przemysłu i Handlu, później zaś - do Ministra Górnictwa i Energetyki.

III

Przechodząc do charakterystyki zmian organizacyjnych, jakie przeszły przedsiębiorstwa przemysłu węglowego w roku 1950, należy przypomnieć o istotnej reorganizacji centralnej administracji gospodarczej, dokonanej ustawą z 10 lutego 1949 r.⁶ Ustawa ta zniosła Urząd

⁶Zob. ustawa z 10 lutego 1949 r. o zmianie organizacji naczelnych władz gospodarki narodowej, Dz.U. 1949, nr 7, poz. 43.

Ministra Przemysłu i Handlu, tworząc w to miejsce 4 ministerstwa przemysłowe i 2 handlowe. Jednym z nowo powstałych było Ministerstwo Górnictwa i Energetyki, którego zakres działania, a także podległe mu przedsiębiorstwa ustaliła w przepisany trybie Rada Ministrów⁷.

CZPW został przejściowo podporządkowany Ministrowi GiE jako jedno z podległych przedsiębiorstw, a następnie zlikwidowany w połowie 1950 r. na mocy zarządzenia tego Ministra.

Poważne zmiany w zasadach organizacji przemysłu zapowiadała już uchwała KERM z 12 maja 1950 r.⁸ W świetle postanowień tej uchwały jednostkami nadrzędnymi nad przedsiębiorstwem, wyposażonymi w uprawnienia koordynacyjno-nadzorcze i kontrolne, miały być centralny zarząd przemysłu lub zjednoczenia przemysłu - podległe właściwemu ministrowi. Podstawową jednostkę gospodarującą przemysłu kluczowego powinno natomiast stanowić przedsiębiorstwo jedno z akładowe, działające w ramach narodowego planu gospodarczego na podstawie zasady rozrachunku gospodarczego. Zasada rozrachunku gospodarczego została następnie utrwalona w postanowieniach dekretu z 26 października 1950 r. o przedsiębiorstwach państwowych⁹, stając się jedną z głównych cech sytuacji prawnej przedsiębiorstwa.

Ogłoszenie postanowień uchwały KERM z 12 maja 1950 r. spowodowało podjęcie przez ministrów poszczególnych resortów przemysłowych akcji likwidacji przedsiębiorstw wielozakładowych i tworzenia w ich miejsce przedsiębiorstw jednozakładowych. W resorcie górnictwa i energetyki polegało to na likwidacji zjednoczeń rejonowych - działa-

⁷ Rozporządzenie RM z 22 kwietnia 1949 r. w sprawie zakresu działania Ministra Górnictwa i Energetyki, Dz.U. nr 26, poz. 192.

⁸ Uchwała KERM z 12 maja 1950 r. w sprawie struktury organizacyjnej uspołecznionych przedsiębiorstw przemysłu kluczowego, central i zjednoczeń (Biuletyn PKPG 1950, nr 12, poz. 145).

⁹ Dz.U. 1950, nr 49, poz. 439.

jących dotychczas na prawach przedsiębiorstw wielozakładowych - i przyznawaniu kopalniom statusu samodzielnych przedsiębiorstw, wyposażonych w osobowość prawną oraz działających na pełnym rozrachunku gospodarczym. W tej sytuacji zasadniczej zmiany musiały ulec zadania i funkcje zjednoczeń jako ogniw pośrednich w zarządzaniu przemysłem węglowym.

Należy podkreślić, że resort górnictwa i energetyki jako jeden z nielicznych w owym czasie nie wprowadził powszechnie wówczas stosowanej formy organizacyjnej - tj. centralnego zarządu jako ogniw pośredniego między ministrem a podległymi mu przedsiębiorstwami¹⁰.

Nowa pozycja prawna zjednoczeń przemysłu węglowego została określona w zarządzeniach Ministra Górnictwa z 1 stycznia 1951 r. (nie publikowane) dotyczących przystosowania organizacji rejonowych zakładów przemysłu węglowego do przepisów dekretu o przedsiębiorstwach państwowych z 26 października 1950 r. Przedmiot działalności zjednoczeń określono jako koordynację, nadzór oraz ogólne kierownictwo działalnością podległych przedsiębiorstw.

Zjednoczenia PW były prowadzone w ramach narodowych planów gospodarczych według zasad rozrachunku gospodarczego, a finansowane z narzutów na koszty własne podległych przedsiębiorstw. Jednak już w 1952 r., na podstawie zarządzenia Ministra Górnictwa, zjednoczenia te stały się jednostkami budżetowymi. Na czele zjednoczenia stał dyrektor, który kierował jego działalnością na zasadzie jednoosobowego kierownictwa. Dyrektor ponosił odpowiedzialność przed ministrem za całokształt spraw wchodzących w zakres działania zjednoczenia, w szczególności za należyte sporządzenie i wykonywanie wieloletnich i okresowych planów przedsiębiorstw oraz za dobór i szkolenie kadr.

¹⁰ Uchwała Prezydium RM z 23 grudnia 1950 r. w sprawie włączenia w skład ministerstw centralnych zarządów, Mon. Pol. A-5, poz. 63.

Powolny był proces przystosowania się zjednoczeń do nowej roli, gdyż organizacjom gospodarczym przywykłym do bezpośredniego, operatywnego kierowania produkcją trudno było przestawić się na pośrednie metody sterowania przedsiębiorstwami, takie m.in. jak: programowanie, kontrola czy analizy ekonomiczne. Charakterystyczne dla omawianego okresu silne tendencje centralistyczne i administracyjne metody zarządzania spowodowały jednak, że kopalnie stały się de facto przedsiębiorstwami o ograniczonej samodzielności. Samodzielność ta była ograniczona m.in. przez szczegółowe wytyczne do planu techniczno-ekonomicznego i finansowego, scentralizowaną sprzedaż, centralne zaopatrzenie materiałowo-techniczne. Skrajnym przykładem nadmiernej centralizacji decyzji w zarządzaniu przedsiębiorstwami górnictwem była, wprowadzona zarządzeniem Ministra Górnictwa z 10 marca 1952 r. (nie publikowane), organizacja służb dyspozytorskich w przemyśle węglowym. Otóż głównemu dyspozytorowi w departamencie eksploatacji Ministerstwa podlegali dyspozytorzy zjednoczeń, a im z kolei - dyspozytorzy poszczególnych kopalń. System ten pozwalał ministerstwu ingerować w najdrobniejsze bieżące sprawy związane z eksploatacją.

Za formalną decentralizacją, jakiej dokonano na początku lat pięćdziesiątych w zakresie struktur organizacyjnych (kopalnie stały się prawnie samodzielnymi przedsiębiorstwami jednozakładowymi), kryła się w praktyce silna centralizacja decyzji zarówno w sferze planowania, jak i operatywnego zarządu.

IV

Rozpoczęta w Polsce jesienią 1956 r. gruntowna reforma systemu planowania i zarządzania gospodarką narodową stawiała jako główny cel znaczne poszerzenie samodzielności prawnej i ekonomicznej przedsiębiorstw państwowych oraz innych podmiotów gospodarujących. Istotnym warunkiem osiągnięcia tego celu była zmiana pozycji prawnej i

roli pośrednich ogniw zarządzania przemysłem kluczowym. Typowo administracyjne ośrodki kierowania, jakimi były dotychczas centralne zarządy przemysłu, zastępowano organizacjami gospodarczymi, które miały być ośrodkami podstawowych decyzji ekonomicznych, a jednocześnie podmiotami działalności gospodarczej, świadczącymi różnego typu usługi na rzecz zgrupowanych przedsiębiorstw. Taką właśnie rolę miały odgrywać zjednoczenia przemysłu stanowiące samodzielne (tzn. nie wchodzące w skład ministerstw) jednostki organizacyjne, wyposażone w osobowość prawną i działające na zasadach rozrachunku gospodarczego.

Zasady i tryb powoływania nowych zjednoczeń określiła uchwała nr 128 Rady Ministrów z 18 kwietnia 1958 r. w sprawie zmian struktury organizacyjnej państwowego przemysłu kluczowego (nie publikowana, nazywana dalej uchwałą RM 128/58), a ustawowe usankcjonowanie ich pozycji prawnej nastąpiło przez nowelizację dekretu o przedsiębiorstwach państwowych¹¹.

Ramy niniejszego opracowania nie pozwalają na bliższą charakterystykę sytuacji prawnej i tendencji rozwojowych zjednoczeń w Polsce w latach 1958-1981. Jest to zresztą problematyka raczej znana i obszernie opisana w literaturze prawno-ekonomicznej lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych¹².

Ograniczę się więc jedynie do krótkiej charakterystyki niektórych problemów związanych z tworzeniem i funkcjonowaniem nowych zjednoczeń w przemyśle węglowym.

Jak już wcześniej wspomniano, resort górnictwa należał do tych nielicznych resortów przemysłowych, gdzie nie powołano centralnych zarządów, natomiast ich funkcje przejęły rejonowe zjednoczenia prze-

¹¹ Tekst jednolity Dz.U. 1960, nr 18, poz. 111.

¹² Zob. m.in. J. G r a b o w s k i: Decyzja jednostki nadrzędnej jako źródło zobowiązań w obrocie uspołecznionym. Warszawa 1975, s. 53-71, gdzie dokonano szerokiej prezentacji poglądów doktryny na temat charakteru prawnego i funkcji zjednoczeń.

wysłu węglowego. Nie zachodziła tu więc potrzeba zmiany formy organizacji ogniw pośredniego, a tylko konieczność przystosowania tej formy do spełniania nowych funkcji, wyznaczonych założeniami ówczesnej reformy gospodarczej i nowymi przepisami prawa.

Zmianę, charakteryzującą ogólnokrajowe tendencje do ograniczenia ilości ogniw pośrednich, było ograniczenie w 1957 r. liczby zjednoczeń przemysłu węglowego z dziesięciu do siedmiu. W tym samym czasie Minister Górnictwa i Energetyki wydał zarządzenie z 22 marca 1958 r. (nie publikowane) w sprawie zasad organizacji zjednoczeń przemysłu węglowego. Następnie, zarządzeniem z 29 listopada 1958 r. (nie publikowane), Minister dostosował działalność poszczególnych zjednoczeń do zasad organizacji państwowego przemysłu kluczowego określonych w uchwale RM 128/58.

Charakteryzując krótko działalność zjednoczeń przemysłu węglowego można ogólnie stwierdzić, że już na przełomie lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych zaczęły się tu pojawiać pewne negatywne tendencje, charakterystyczne dla działalności wszystkich zjednoczeń przemysłu kluczowego w Polsce. Na przykład wbrew założeniom ówczesnej reformy nastąpił w tym czasie silny zwrot "recentralizacyjny" przejawiający się m.in. w dużej częstotliwości i intensywności ingerencji zjednoczenia w działalność kopalń. Praktyka pierwszych lat funkcjonowania zjednoczeń wykazała, że wbrew zamierzeniom ich działalność gospodarczo-usługowa schodziła na dalszy plan, natomiast główny nacisk kładziono na tzw. działalność administracyjną. Przykładem wynaturzeń w praktycznej działalności zjednoczeń była też działalność kolegium zjednoczenia, którego posiedzenia szybko przekształciły się w "odprawy dyrektorskie", przedstawiające jedynie sprawozdania dyrektorów z wykonania planów okresowych lub przyjmujących do "aprobującej wiadomości" polecenia dyrektora zjednoczenia.

Uchwała Rady Ministrów z 7 grudnia 1966 r. w sprawie zasad organizacji i funkcjonowania zjednoczeń przemysłowych¹³ znacznie wzmocniła pozycję zjednoczeń wobec zgrupowanych przedsiębiorstw, przyznając organom zjednoczenia silniejsze niż dotychczas środki oddziaływania na przedsiębiorstwa. Można do nich zaliczyć m.in.: uprawnienia dyrektora naczelnego do powoływania i odwoływania dyrektorów przedsiębiorstw, wydawanie poleceń przedsiębiorstwom, ustalenie dla nich dyrektywnych wskaźników oraz norm finansowych, a także wiele innych kompetencji o podobnym znaczeniu. W ten sposób nie przedsiębiorstwo, jak to nadal wskazywał art. 1 dekretu z 1950 r., a zjednoczenie stawało się faktycznie podstawowym ogniwem gospodarki narodowej.

Nasilenie tendencji do koncentrowania w zjednoczeniach większości uprawnień decyzyjnych nastąpiło na początku lat siedemdziesiątych w związku z wdrażaną wówczas w całym polskim przemyśle koncepcją WOG. Na wzmocnienie pozycji zjednoczeń przemysłu węglowego decydujący wpływ miało zarządzenie nr 53 Ministra Górnictwa i Energetyki z 22 października 1972 r. w sprawie rozszerzenia uprawnień naczelników dyrektorów zjednoczeń resortu górnictwa i energetyki (nie publikowane). Zarządzenie to zawierało obszerny katalog uprawnień przekazanych przez MGIE naczelnym dyrektorom zjednoczeń w stosunku do grupowanych przedsiębiorstw.

W drugiej połowie lat siedemdziesiątych podjęto w resorcie górnictwa wiele działań zmierzających do skoncentrowania różnych sfer działalności (o charakterze pomocniczym) zgrupowanych w zjednoczeniach przedsiębiorstw węglowych w nowo tworzonych, specjalistycznych przedsiębiorstwach. Dotyczyło to takich sfer działalności usługowej, jak: transport i zaopatrzenie materiałowe, służby socjalne, działalność inwestycyjna itp.¹⁴

¹³ Mon. Pol. 1966, nr 69, poz. 327.

¹⁴ Przykładem może tu być utworzenie we wszystkich zjednoczeniach

Na podstawie tych zamierzeń (które nb. zostały zrealizowane tylko częściowo, i to z miernym powodzeniem) można sądzić, że w dalszej perspektywie przemysł węglowy zmierzał do sposobu grupowania przedsiębiorstw, będący bliski k o n c e r n o w i.

V

Fundamentalny akt reformy gospodarczej, jakim jest ustawa z 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych¹⁵, nie przewidywał możliwości tworzenia ogniw pośrednich między organem założycielskim a przedsiębiorstwem i zapowiadał likwidację zjednoczeń na zasadach określonych przez Radę Ministrów. Ustawa ta wprowadziła jako nową instytucjonalną formę współdziałania samodzielnych przedsiębiorstw z r z e s z e n i e - tworzone w celach ekonomicznie uzasadnionych, na podstawie umowy zawartej za zgodą rad pracowniczych przedsiębiorstw tworzących zrzeszenie, zatwierdzonej przez właściwy organ założycielski.

Jak wiadomo, z chwilą wprowadzenia stanu wojennego kopalnie węgla kamiennego i jednostki je grupujące (tj. zjednoczenia) zostały zmilitaryzowane, w związku z czym zawieszono - w stosunku do zjednoczeń przemysłu węglowego - stosowanie przepisów uchwały RM traktujących o zasadach i trybie zniesienia zjednoczeń¹⁶.

Zarządzeniem z 30 listopada 1982 r. Minister Górnictwa i Energetyki, działając na podstawie ustawy o przedsiębiorstwach i rozporządzenia RM z 30 listopada 1981 r. w sprawie wykonania ustawy o przed-

przemysłu węglowego specjalistycznych jednostek pod nazwą "Przedsiębiorstwo Transportu i Gospodarki Materiałowej PW - TRANSMAG".

¹⁵Dz.U. 1981, nr 24, poz. 122.

¹⁶Zob. uchwała nr 242 RM z 30 listopada 1981 r. w sprawie zasad, trybu i terminu zniesienia zjednoczeń przedsiębiorstw państwowych, Mon. Pol. nr 32, poz. 236.

siębiorstwach państwowych¹⁷, nadał kopalniom węgla kamiennego status przedsiębiorstw użyteczności publicznej. Była to decyzja równie kontrowersyjna, co ważka w skutkach dla późniejszych rozwiązań organizacyjnych w przemyśle górniczym, o czym będzie jeszcze mowa w dalszych rozważaniach. Następnie, z dniem 1 października 1982 r. zostały postawione w stan likwidacji zjednoczenia przemysłu węglowego.

Sprawę nowego sposobu grupowania przedsiębiorstw górniczych rozstrzygnęła uchwała nr 164 Rady Ministrów z 2 sierpnia 1982 r. w sprawie ustanowienia obowiązku tworzenia zrzeszeń przedsiębiorstw przemysłu węglowego (nie publikowana). Uchwała zobowiązywała przedsiębiorstwa użyteczności publicznej, tj. kopalnie węgla kamiennego, oraz inne przedsiębiorstwa przemysłu węglowego (np. fabryki maszyn i urządzeń górniczych, przedsiębiorstwa robót górniczych) do utworzenia zrzeszeń, przez zawarcie do 1 października 1982 r. umów o utworzeniu zrzeszenia na okres 5 lat. Utworzone w ten sposób zrzeszenia pokrywały się pod względem składu podmiotowego ze strukturą dotychczasowych zjednoczeń.

Wspomniana uchwała nr 164 RM określiła niektóre warunki umowy zrzeszenia, od których przedsiębiorstwa zobowiązane do zawarcia takiej umowy nie mogły odstąpić. Analiza postanowień umów i statutów zrzeszeń powołanych w resorcie MGIE w porównaniu z analogicznymi dokumentami zrzeszeń utworzonych w innych gałęziach gospodarki narodowej pozwala stwierdzić, że właśnie w zrzeszeniach przemysłu węglowego najsilniej zaznaczyła się tendencja do koncentracji licznych uprawnień decyzyjnych na szczeblu organów zrzeszenia, często - z naruszeniem ustawy o przedsiębiorstwach państwowych¹⁸. Na przy-

¹⁷Dz.U. nr 31, poz. 170.

¹⁸Szerzej na ten temat K. W i n i a r s k i, M. W y c i é l a k: Umowa i statut zrzeszenia a problem samodzielności zgrupowanych przedsiębiorstw. W: Przedsiębiorstwo państwowe w nowym systemie planowania i zarządzania gospodarkę narodową. Red. J. G r a b o w s k i. Katowice 1986.

kład statuty czterech z siedmiu badanych zrzeszeń górniczych upoważniały radę zrzeszenia do podejmowania uchwał zobowiązujących przedsiębiorstwa do określonego działania. W dwóch wypadkach dyrektorowi zrzeszenia przyznano prawo wydawania decyzji wiążących zgrupowane przedsiębiorstwa. Jeden z badanych statutów przewidywał wykonywanie przez zrzeszenie NADZORU(!) nad zgrupowanymi przedsiębiorstwami. W niektórych wreszcie statutach powierzano zrzeszeniu funkcje rozdzielnictwa deficytowych środków i materiałów.

Jeżeli do podanych przykładów dodamy jeszcze to, że statuty badanych zrzeszeń węglowych zawierały w postanowieniach dotyczących uprawnień organów zrzeszenia sformułowania niemal dosłownie przeniesione ze statutów byłych zjednoczeń, to zasadne będzie pytanie, w jakim stopniu model tych zrzeszeń odpowiadał założeniom reformy gospodarczej?

Czy przypadkiem nie była to typowa próba wtłoczenia starej treści w nową formę (jak to niegdyś uczyniono ze zjednoczeniami), polegająca na "elastycznym" wykorzystywaniu formy prawnej zrzeszenia dla faktycznej odbudowy szczebla pośredniego w zarządzaniu przemysłem węglowym?

Odpowiedź na postawione pytania nadeszła dosyć szybko.

Uchwałą nr 109 Rady Ministrów z 10 sierpnia 1984 r. (nie publikowana) został uchylony obowiązek tworzenia zrzeszeń przedsiębiorstw przemysłu węglowego. Nie było więc żadnych przeszkód, aby istniejące wówczas zrzeszenia obligatoryjne PW - po dokonaniu niezbędnych zmian w treści umów i statutów - przekształciły się w zrzeszenia dobrowolne.

Tymczasem już 31 sierpnia 1984 r. Minister Górnictwa i Energetyki wydał w porozumieniu z Ministrem Finansów jednobrzwiące zarządzenia, tworzące siedem g w a r e c t w w ę g l o w y c h w formie przedsiębiorstw wielozakładowych użyteczności publicznej. Z prawnego punktu widzenia oznaczało to "przywrócenie" kopalniom statusu

prawnego z lat 1945-1950, tj. zakładów pozbawionych osobowości prawnej.

Tak szybko i - trzeba przyznać - niezwykle sprawnie przeprowadzona "restrukturyzacja" systemu zarządzania przemysłem węglowym wywołała w swoim czasie liczne kontrowersje i polemiki, głównie w środowiskach ekonomicznych i prawniczych. Oceniano więc prawidłowość decyzji o powołaniu gwarectw z punktu widzenia zgodności z głównymi założeniami reformy gospodarczej oraz ustawą o przedsiębiorstwach państwowych; rozważano także, czy i w jakim stopniu zostały spełnione ustawowe przesłanki łączenia przedsiębiorstw. W tej ostatniej kwestii najwięcej zastrzeżeń i wątpliwości budziło spełnienie (a raczej jego brak) wymogu ustawowego uzyskania zgody rad pracowniczych na połączenie przedsiębiorstw, skoro w części kopalń nie działały jeszcze wówczas organy samorządu pracowniczego. Wątpliwości takie podnoszono m.in. na forum sejmowej Komisji ds. Samorządu Pracowniczego¹⁹.

Nie dysponujemy, niestety, żadnymi oficjalnymi dokumentami, które odzwierciedlałyby rzeczywisty przebieg procesu tworzenia gwarectw w roku 1984. Jednak wyniki ankiety przeprowadzonej przez pracowników Katedry Zarządzania Gospodarką Narodową Uniwersytetu Śląskiego w sześciu gwarectwach węglowych (ankietowano zarówno kadre kierowniczą zakładów, jak i część pracowników zarządów gwarectw) wykazały, iż inicjatywa tworzenia gwarectw wyszła nie z samych przedsiębiorstw, lecz z aparatu centralnego administracji (byłego MGiE). Stosowano też różnego rodzaju naciski na dyrektorów samodzielnych wówczas jeszcze przedsiębiorstw w celu wymuszenia "inicjatyw integracyjnych". Owe środki perswazji miały przede wszystkim charakter ekonomiczny, a należały do nich: obietnice ulg podatkowych, preferencje płacowe,

¹⁹Zob. I. D r y l l: "Z matki specyfiki i ojca nadzoru". "Życie Gospodarcze" 1985, nr 3.

zapewnienie przydziału deficytowych artykułów i środków produkcji itp.

Z chwilą podjęcia decyzji o utworzeniu gwarectw w przemyśle węglowym resort górnictwa i energetyki skierował do nadzorowanych przedsiębiorstw dokument pt. "Uzasadnienie do wytycznych w sprawie organizowania gwarectw węglowych". Przedstawione w tym dokumencie argumenty, które zdaniem władz resortu miały uzasadnić konieczność wprowadzenia tej nowej formy koncentracji organizacyjnej w przemyśle węglowym, nie wydają się jednak dostatecznie przekonujące. Najpoważniejszym mankamentem tego uzasadnienia jest brak jakiegokolwiek analizy ewentualnych korzyści ekonomicznych, jakie mogłyby zostać osiągnięte w wyniku łączenia przedsiębiorstw. Sięgnięto natomiast do starych, chociaż zupełnie nie przystających do głównych założeń reformy gospodarczej argumentów o potrzebie wzmocnienia skuteczności środków centralnego sterowania przedsiębiorstwami górnictwami ze względu na "specyfikę" i znaczenie tej branży w skali całej gospodarki narodowej.

Nie byłoby chyba rzeczą możliwą ani celową ustosunkowanie się w tym miejscu do wskazanych kwestii spornych, tym bardziej że gwarectwa węglowe stały się po prostu faktem dokonany. W dalszych rozważaniach ograniczymy się więc jedynie do próby znalezienia odpowiedzi na pytanie: jakim typem organizacji gospodarczej jest gwarectwo i jakie cechy szczególne różnią je od występujących wcześniej w naszej gospodarce form organizacyjnych?

Sam termin "gwarectwo", którym określono obecnie nowy typ przedsiębiorstw przemysłu węglowego, ma w Polsce swoją historyczną tradycję. Początkowo oznaczał on wspólnotę gwarków (historyczna nazwa górników); później była to organizacja górnicza eksploatująca kopalnię, która z czasem przerodziła się w spółki udziałowców dysponujących kapitałem. W okresie międzywojennym gwarectwa przyjęły formę spółek z ograniczoną odpowiedzialnością i zajmowały się w.ż.

organizowaniem eksploatacji, finansowaniem inwestycji, zatrudnianiem pracowników²⁰.

Nie ulega więc wątpliwości, że mamy do czynienia z przypadkiem, kiedy ukształtowany historycznie termin odrywa się od nadanego mu znaczenia. Pewną niekonsekwencją jest również i to, że terminem "gwarectwo" określa się dwa różne typy przedsiębiorstw. Nazwa ta została bowiem użyta zarówno w statutach wielozakładowych przedsiębiorstw użyteczności publicznej grupujących kopalnie węgla kamiennego, jak i w statucie wielozakładowego przedsiębiorstwa maszyn górniczych "Polmag", które działa na zasadach ogólnych.

Podstawą dalszych rozważań będzie analiza porównawcza ważniejszych postanowień statutów gwarectw, w tym również Gwarectwa Mechanizacji Górnictwa "Polmag", które nie jest przedsiębiorstwem użyteczności publicznej.

Organami gwarectwa są naczelny dyrektor, rada pracownicza i ogólne zebranie delegatów. Z tak pełnym wyliczeniem organów przedsiębiorstwa, odpowiadającym przepisom ustawy o przedsiębiorstwach państwowych z 1981 r., choć w odwróconej kolejności, mamy do czynienia jedynie w statutach gwarectwa "Polmag" oraz węgla brunatnego. Statuty gwarectw węgla kamiennego ograniczają się w rozdziałach dotyczących organów przedsiębiorstwa do wskazania dyrektora jako organu zarządzającego i reprezentującego gwarectwo na zewnątrz.

Co się zaś tyczy pozycji organów samorządu pracowniczego, to statuty ograniczają się jedynie do ogólnego odesłania do ustawy o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego.

Oprócz wymienionych organów obligatoryjnych działają również organy opiniodawczo-doradcze dyrektora, tj. kolegium gwarectwa. W skład kolegium wchodzi zastępcy dyrektora naczelnego oraz dyrektorzy jednostek organizacyjnych gwarectwa (kopalń, zakładów, fabryk

²⁰J. J a r o s : Słownik historyczny kopalń węgla na ziemiach polskich. Katowice 1984, s. 10 i nast.

itp.). Jedynie statuty gwarectw węgla kamiennego nie przewidują powoływania w skład kolegium zastępców dyrektora. Ponadto skład kolegium może być poszerzony przez dyrektora o inne osoby, według jego uznania.

Dyrektor naczelny jest powoływany i odwoływany przez ministra, przy czym powołanie następuje na czas nieoznaczony. Duże zróżnicowanie wykazują natomiast postanowienia badanych statutów w zakresie trybu powoływania dyrektorów zakładów oraz kadry kierowniczej gwarectwa.

W gwarectwach kopalń węgla kamiennego swoich zastępców oraz głównego księgowego powołuje dyrektor naczelny po uzyskaniu zgody ministra na zaproponowanych kandydatów. Dyrektorzy kopalń i pozostałych zakładów są powoływani i odwoływani na wniosek dyrektora naczelnego przez ministra. Wreszcie zastępców dyrektora oraz głównego księgowego kopalń i zakładów powołuje dyrektor naczelny gwarectwa na wniosek dyrektora zakładu, po uzyskaniu zgody ministra.

W gwarectwie mechanizacji górnictwa "Polmag" dyrektor naczelny powołuje i odwołuje swoich zastępców i głównego księgowego tylko w porozumieniu z radą pracowniczą gwarectw. Nie ma on natomiast wpływu na obsadę stanowisk kierowniczych w jednostkach organizacyjnych gwarectwa, gdzie dyrektorów powołuje i odwołuje minister. Ci z kolei powołują swoich zastępców i głównego księgowego, po zapiniowaniu kandydatur przez radę pracowniczą zakładu.

Co się tyczy zakresu samodzielności dyrektorów zakładów, to w świetle badanych statutów największy jest on w gwarectwach kopalń węgla kamiennego, gdzie dyrektorzy kopalń zarządzają podległymi sobie jednostkami samodzielnie i reprezentują je na zewnątrz. Natomiast w pozostałych typach przedsiębiorstw dyrektorzy zakładów działają w ramach ogólnego pełnomocnictwa udzielonego im przez dyrektora naczelnego.

Jednostki organizacyjne wchodzące w skład gwarectw (zakłady) charakteryzują się dość zróżnicowanym typem prowadzonej działalności

gospodarczej i są nazywane kopalniami, zakładami, fabrykami itp. Pomimo że nie mają one osobowości prawnej, to są one wyodrębnione pod względem organizacyjnym i prowadzą samodzielną gospodarkę wydzieloną częścią mienia gwarectwa, dostosowaną do wielkości i rodzaju zadań gospodarczych. Kopalnie i inne zakłady są też uprawnione do zaciągania kredytów bankowych na finansowanie działalności eksploatacyjnej, inwestycyjnej i innych zobowiązań, w ramach pełnomocnictw udzielonych im przez dyrektora naczelnego gwarectwa; mają również prawo prowadzenia własnych rachunków bankowych. Statuty większości gwarectw zawierają również postanowienia mówiące, iż stosunki gospodarcze między zakładami kształtują się na zasadzie umów oraz zakłady te mogą zbywać - na ogólnych zasadach - wydzielone im środki trwałe. Prawny sens tych zapisów może jednak budzić istotne wątpliwości, jeśli zważymy, że zakłady nie mają osobowości prawnej. Z punktu widzenia prawa cywilnego wewnętrzne stosunki majątkowe między jednostkami organizacyjnymi gwarectwa mogą mieć - co najwyżej - charakter stosunków *quasi-umownych*, zaś zbywanie środków trwałych innym j.g.u. lub jednostkom nieuspołeczniczonym może następować tylko w imieniu gwarectwa, w ramach pełnomocnictw udzielonych zakładowi przez naczelnego dyrektora.

Warto wreszcie podkreślić, że statuty zezwalają jednostkom organizacyjnym gwarectw na używanie dotychczasowych nazw i znaków firmowych.

Dokonana analiza ustroju statutowego gwarectw węglowych pozwala wrócić do postawionego na wstępie pytania - jaki typ organizacji gospodarczej stanowi gwarectwo z prawnoorganizacyjnego punktu widzenia?

Dość zróżnicowane i niejednolite kryteria grupowania zakładów, szeroki zakres ich prawnej i ekonomicznej samodzielności, wreszcie struktura oraz kompetencje organów zarządzających - wszystko to sprawia, że gwarectwo jest w istocie nowym typem organizacji gospodarczej w polskim przemyśle, różniącym się w swym charakterze zarówno

od zwykłego przedsiębiorstwa wielozakładowego, jak i kombinatu. Zakres uprawnień zakładów gwarectwa w dziedzinie planowania, zarządzania operatywnego, rozporządzania środkami trwałymi czy też gospodarki finansowej niewiele się różni od tych, jakie miały one wówczas, gdy były jeszcze samodzielnymi przedsiębiorstwami wchodzącymi w skład zrzeszeń obligatoryjnych. Zakres ich samodzielności jest więc nieporównanie szerszy niż zakładów w typowym przedsiębiorstwie wielozakładowym, gdzie z reguły mamy do czynienia z silną koncentracją uprawnień decyzyjnych na szczeblu dyrekcji (zarządu) przedsiębiorstwa.

Jednocześnie trudno uznać gwarectwo za typowy przykład zgrupowania o charakterze kombinatu. Klasyczna bowiem postać kombinatu to pionowe zgrupowanie nie mających osobowości prawnej jednostek produkcyjnych, połączonych ze sobą więzią o charakterze technologiczno-kooperacyjnym z wyodrębnioną pozycją tzw. jednostki wiodącej, której zarząd jest jednocześnie zarządem całego kombinatu. I chociaż podkreślano zawsze większy zakres ekonomicznej samodzielności zakładów wchodzących w skład kombinatu w porównaniu do zakładów zwykłego przedsiębiorstwa wielozakładowego (choćby przez fakt, że zakłady w kombinacie są prowadzone na tzw. pełnym wewnętrznym rozrachunku gospodarczym i sporządzają samodzielny bilans), to nie ulega wątpliwości, że na zewnątrz kombinat występuje zawsze jako typ jednostopniotowy.

Jeśli spojrzymy na charakter więzi zachodzących między jednostkami, organizacyjnymi gwarectw, to łatwo można stwierdzić, że dominują tu powiązania o charakterze poziomym (branżowe kryteria grupowania). Natomiast więź o charakterze technologiczno-kooperacyjnym bądź w ogóle nie istnieje, bądź występuje w bardzo wąskim zakresie. Co się tyczy organizacji zarządzania, to w gwarectwach nie występuje instytucja zakładu wiodącego oraz istnieje daleko idąca decentralizacja uprawnień decyzyjnych na rzecz poszczególnych zakładów, które

korzystają ze znacznie szerszego zakresu prawnej autonomii niż zakłady w kombinacie.

Gdyby szukać analogii w formach grupowania jednostek gospodarczych występujących w innych krajach socjalistycznych to okaże się, że gwarectwa wykazują najwięcej podobieństw z czeskosłowackim koncernem. Jest to specyficzna forma grupowania jednostek produkcyjnych stanowiąca typ pośredni między zgrupowaniem typu zjednoczenia a przedsiębiorstwem wielozakładowym typu kombinat.

Przedsiębiorstwa zgrupowane w koncernie nie mają osobowości prawnej, lecz ma je koncern jako całość. Przepisy prawne dopuszczają jednak możliwość wyposażenia przedsiębiorstw koncernu w tzw. samodzielność prawną ograniczoną. Dotyczy ona przede wszystkim sfery ekonomicznej (planowanie i samodzielna gospodarka finansowa), lecz także prawa występowania na zewnątrz we własnym imieniu i zaciągania zobowiązań. Jednocześnie zaś, majątek zgrupowanych przedsiębiorstw jest własnością całego koncernu i w stosunkach obrotu cywilnego koncern ponosi ostateczną odpowiedzialność za zobowiązania zaciągane przez poszczególne przedsiębiorstwa²¹.

Już na podstawie tej krótkiej charakterystyki można dostrzec liczne podobieństwa między formą prawnoorganizacyjną gwarectw węglowych i czeskosłowackich koncernów. Skoro tak, to powstaje jednak istotne pytanie, w jakim stopniu ta nowa niewątpliwie forma grupowania jednostek produkcyjnych jest zgodna z postanowieniami ustawy o przedsiębiorstwach państwowych. Nasuwa się bowiem wniosek, że posłużenie się w tym przypadku formą - i tylko formą - wielozakładowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej stanowiło - w istocie rzeczy - głęboko przemyślany kamuflaż prawny dla faktycznej odbudowy ognia pośredniego w zarządzaniu przemysłem węglowym. Problem celo-

²¹ Szerzej na ten temat J. W i s z n i e w s k i: Zmiany organizacyjne w przemyśle i budownictwie Czechosłowacji. PUG 1975, z. 3.

wości utrzymania owych nietypowych dla naszego przemysłu struktur organizacyjnych, jakimi są gwarectwa, wymaga obecnie - jak sądzę - ponownego rozważenia w związku z powołaniem w przemyśle węglowym swoistego "superkoncernu" w postaci Wspólnoty Węgla Kamiennego.

W znaczeniu prawnym należy gwarectwo traktować jako nowy typ przedsiębiorstwa wielozakładowego, występujący obok typu zwykłego, kombinatu i przedsiębiorstwa gałęziowego. Różni się on od nich przede wszystkim większym zakresem samodzielności jednostek funkcjonalnych - prawo występowania na zewnątrz, zaciąganie zobowiązań odnoszących się do majątku zakładu.

Mając na względzie szerszą dyspozycję art. 27 ust. 1 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, takie rozwiązanie jak gwarectwa - generalnie rzecz biorąc - można uznać za prawidłowe. Niestety, wiele postanowień statutów gwarectw jest nie do pogodzenia z przepisami prawnymi ogólnie obowiązującymi.

Należy do nich m.in. generalnie przyjmowana koncepcja, że dyrektora zakładu powołuje i odwołuje minister. Jeśli gwarectwo traktować w całości jako przedsiębiorstwo wielozakładowe, a nie zgrupowanie przedsiębiorstw, takie rozwiązanie można uznać za godzące w sferę samodzielności podmiotu gospodarczego. Skupienie uprawnień do powoływania i odwoływania dyrektorów zakładów przez jedynie uprawniony organ nadrzędny wskazuje dość wyraźnie na osłabienie koncepcji uznania tychże za przedstawicieli dyrektora naczelnego w stosunku do zakładu. Również na szczeblu zakładu pozycja jego dyrektora doznaje dalszych ograniczeń, z tym że nie na rzecz dyrektora naczelnego gwarectwa, a ministra. Dyrektor naczelný gwarectwa na wniosek dyrektora zakładu za zgodą ministra powołuje zastępcę dyrektora zakładu. Świadczy to o pewnej niekonsekwencji w ujmowaniu gwarectw jako przedsiębiorstw wielozakładowych. W pewnych kwestiach zakłady gwarectw nadal traktuje się jak samodzielne przedsiębiorstwa. Konsekwencją takiego podejścia są również postanowienia statutów, uprawniające ministra do zatwierdzania regulaminów zakładów (przed połą-

zeniem zakłady te były przedsiębiorstwami użyteczności publicznej).

Z pewnymi wątpliwościami można również w praktyce spotkać się w odniesieniu do pełnomocników gwarectwa. Jak zaznaczono, pełnomocnikami tymi zostali z góry przez statut ustanowieni (poza dyrektorem naczelnym gwarectwa i jego zastępcami) dyrektorzy zakładów i ich zastępcy. W jednym z badanych wypadków fakt ustanowienia pełnomocnikiem gwarectwa dyrektora zakładu nie został odzwierciedlony w rejestrze przedsiębiorstwa, czego wymaga ustawa o przedsiębiorstwach państwowych, mimo iż - jak wynikało z ankiety - dyrektorzy podejmowali czynności w imieniu przedsiębiorstwa. W większości wypadków w rejestrach zostały ujęte pełnomocnictwa dla zastępców dyrektorów zakładów, których zakres ustalił dyrektor naczelny gwarectwa na wniosek dyrektora zakładu (uprawnienia zastępców do reprezentowania gwarectwa mieściły się w zakresie pełnomocnictwa udzielonego dyrektorowi zakładu). Jednak w trzech wypadkach w rejestrze nie odzwierciedlono pełnomocnictwa dla zastępców dyrektorów zakładów. W praktyce swoje czynności podejmowane w imieniu gwarectwa opierali oni na pełnomocnictwie udzielonym przez dyrektora zakładu. Jest to przykład dalszego pełnomocnictwa (substytucji), którego jednak ustawa nie przewiduje.

Kolejne wątpliwości mogą nasunąć się w związku z przyjętą przez struktury gwarectw nomenklaturą stanowisk: dyrektor naczelny gwarectwa, dyrektor zakładu. Terminologii takiej, jakkolwiek używanej już wcześniej w odniesieniu do typu kombinatowego, ustawa o przedsiębiorstwach państwowych nie przewiduje. Wręcz przeciwnie, na tyle precyzyjnie określa nazwy organów przedsiębiorstwa, że wniosek może być tylko jeden - odstępstw od tego nie ma. Przedsiębiorstwem zarządza więc dyrektor, a w granicach jego uprawnień działają zastępcy dyrektora. Na takim stanowisku stanął również Sąd Najwyższy, podkreślając niewłaściwość używania terminologii dyrektor naczelny, dyrektorzy pionów jako zastępcy. Wprowadzenie takich nazw do statutu

przedsiębiorstwa uzasadnia odmowę dokonania czynności przez sąd rejestracyjny. Ze stanowiska takiego płynie kolejny wniosek, że termin "dyrektor" jest zastrzeżony wyłącznie dla przedsiębiorstwa (odrębną kwestię stanowią spółki kapitałowe, albo np. wyodrębnione zakłady organizacji społecznych). Nie można wobec tego używać takiej nomenklatury w odniesieniu do stanowisk osób kierujących zakładami przedsiębiorstwa wielozakładowego, co jednak jest nagminną praktyką.

Pewne niejasności powstają także przy analizowaniu zasad rozliczeń finansowych między zakładami a gwarectwem, które zostały określone przez statuty. Przyjęto w nich, iż kopalnie i pozostałe zakłady wpłacają do dyrekcji gwarectwa należny podatek dochodowy i obciążenia na Państwowy Fundusz Aktywizacji Zawodowej (obecnie podatek od ponadnormatywnych wypłat wynagrodzeń). Zakłady te więc rozliczają się z zarządem gwarectwa tak, jak przedsiębiorstwo z budżetem państwa, tym bardziej że należny od nich podatek dochodowy i od ponadnormatywnych wypłat wynagrodzeń jest naliczany tak, jak od j.g.u. Pobrany od jednostek podatek dyrekcja gwarectwa rozlicza w stosunku do wszystkich zakładów, a do budżetu odprowadza należności obliczone w skali całego gwarectwa.

Przyjęcie takiego systemu, jakkolwiek jest to wewnętrzna sprawa przedsiębiorstwa, stawia w niekorzystnej sytuacji jednostki najbardziej rentowne w gwarectwie - ich środki odprowadzone do dyrekcji gwarectwa w formie podatku zasilają zakłady deficytowe. Zubożony zostaje w ten sposób Skarb Państwa o należności, jakie otrzymałby, gdyby owe rentowne jednostki były samodzielnymi przedsiębiorstwami.

W tej sytuacji może powstać przypuszczenie, iż u podłoża powołania gwarectw legło dążenie naczelných organów administracji do uniknięcia likwidacji nierentownych przedsiębiorstw resortu górnictwa i energetyki. Połączenie potencjału takiego przedsiębiorstwa z przedsiębiorstwem rentownym doprowadza do wyrównania poziomu efektywności ekonomicznej w skali nowej jednostki gospodarczej.

Jak już zaznaczono, poza wymienionymi elementami, samą strukturę gwarectwa można uznać za legalną.

VII

Wspólnoty powołane zostały ustawami. Jest to chyba pierwszy w Polsce wypadek powołania konkretnych organizacji grupujących przedsiębiorstwa, i to w ogromnej liczbie, aktem tak wysokiej rangi. Była to jednak jedyna możliwość stworzenia organizacji grupującej przedsiębiorstwa o charakterze fundacyjnym, jako że ustawa o przedsiębiorstwach państwowych takiego modelu nie przewiduje. Ustawy z października 1987 r. można więc uznać jako *lex specialis* w stosunku do ustawy o przedsiębiorstwach państwowych. Na powołanie oraz kształt organizacyjny Wspólnot przedsiębiorstwa nie miały wpływu.

Organami Wspólnoty są: dyrektor generalny oraz rada nadzorcza.

Dyrektor generalny, powoływany i odwoływany przez Ministra Przemysłu, jest organem zarządzającym Wspólnotą. Posiada on wiele uprawnień wobec jednostek Wspólnoty charakterystycznych dla zarządu zgrupowania, jak np.: ustalanie rocznych i wieloletnich zadań dla każdego przedsiębiorstwa, ustalanie cen wewnętrznych na określoną produkcję przedsiębiorstw, wykonywanie nadzoru. Ustawy wyposażają także dyrektora generalnego w kompetencje dodatkowo ograniczające samodzielność przedsiębiorstw, jaka wynika z ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, np.: uzgadnia plany przedsiębiorstwa w zakresie produkcji węgla, składa też wnioski o podział i połączenie przedsiębiorstwa, do której to czynności jest wymagana jedynie opinia, a nie zgoda rady pracowniczej zainteresowanej jednostki. Wyjątkiem od regulacji przewidzianej w ustawie o przedsiębiorstwach państwowych jest również obowiązek zatwierdzania statutu przedsiębiorstwa przez radę nadzorczą Wspólnoty.

Rada nadzorcza Wspólnoty jest z kolei organem, którego odpowiednika trudno doszukać się w przypadku innych organizacji gospodarczych. Łączy ona pewne cechy rad nadzorczych spółek kapitałowych oraz kolegiów dawnych zjednoczeń. Niespełnia połowę składu rady nadzorczej (12 na 25 członków) tworzą reprezentanci załóg członków Wspólnoty, wybrani na okres pięciu lat w wyborach pośrednich przez przedstawicieli rad pracowniczych przedsiębiorstw i innych jednostek (tzw. elektorzy). Pozostali członkowie rady nadzorczej reprezentują Ministra Przemysłu, bank finansujący Wspólnotę, Komisję Planowania przy RM i niektórych innych ministrów oraz odbiorców. W radzie nadzorczej nie mogą więc posiadać reprezentacji wszyscy członkowie Wspólnoty, brak także postanowień, że ci członkowie, którzy już są przedstawicielami przedsiębiorstw, muszą być ich dyrektorami. Dyrektorzy przedsiębiorstw nie mogą być również elektorami. Funkcja ta została zastrzeżona dla członków rad pracowniczych.

Uprawnienia rady nadzorczej można podzielić na dwie kategorie uprawnień:

- 1) uprawnienia opiniodawczo-doradcze,
- 2) uprawnienia uchwałodawcze.

Do pierwszej kategorii należy np. przedstawianie propozycji dotyczących kształtowania ekonomicznych warunków funkcjonowania górnictwa, energetyki, do drugiej m.in. uchwalanie planów Wspólnoty, dokonywanie podziału środków będących w dyspozycji Wspólnoty i ustalanie kierunków ich wykorzystania, wyrażanie zgody na utworzenie spółki przez Wspólnotę oraz na zawarcie wieloletnich umów o współpracy z innymi podmiotami gospodarczymi.

Wspólnoty trudno porównać z istniejącymi obecnie czy wcześniej zgrupowaniami. Nie można ich traktować jako ogniwa pośredniego w zarządzaniu gospodarką narodową w takim znaczeniu, jak na przykład dawne zjednoczenie przedsiębiorstw. Zgrupowania przedsiębiorstw typu zjednoczeń były tworzone przez określone organy administracyjne, któ-

re nadając statut określały szczegółowo organizację zjednoczenia, zasady jego działania. W wypadku Wspólnot są one wprowadzicie podporządkowane Ministrowi Przemysłu, który jednocześnie jest organem założycielskim zgrupowanych w nich przedsiębiorstw, jednak zakres uprawnień ministra jest bardzo wąski. W odniesieniu do Wspólnoty uprawnienia Ministra Przemysłu praktycznie ograniczają się do powoływania i odwoływania dyrektora generalnego, wskazania swoich przedstawicieli w radzie nadzorczej oraz - w wyjątkowych sytuacjach - możliwość nałożenia zadań pozaplanowych. Również uprawnienia Ministra Przemysłu jako organu założycielskiego wobec zgrupowanych we Wspólnotach przedsiębiorstw nie pokrywają się z uprawnieniami tego organu w stosunku do pozostałych przedsiębiorstw resortu. Organy Wspólnoty przejęły wiele uprawnień należących przed ich powstaniem do Ministra Górnictwa i Energetyki.

W świetle przedstawionych uwag Wspólnoty nie mogą być traktowane jako wykonawcze ogniwa Ministra Przemysłu. Są one strukturami wykonującymi wobec zgrupowanych przedsiębiorstw niezależne od organu założycielskiego, a wynikające wprost z ustawy, uprawnienia.

Mając na względzie te funkcje oraz rozmiar Wspólnot (w ich skład weszły wszystkie przedsiębiorstwa działające do tej pory w resorcie MGIE), można wyprowadzić wniosek, że zamiast zlikwidowanego resortu górnictwa i energetyki utworzono dwie Wspólnoty quasi-resorty - kierowane przez dyrektora generalnego i radę nadzorczą. W tym stanie rzeczy rysuje się sytuacja podobna do tej, gdy przedsiębiorstwami obecnie zgrupowanymi we Wspólnotach kierowali: Minister Górnictwa oraz Minister Energetyki i Energii Atomowej.

Jednak konstrukcji Wspólnoty nie można w pełni utożsamiać z pojęciem organu administracji państwowej. Na jej szczeblu z zysków przedsiębiorstw tworzy się fundusz rezerwy i rozwoju. Fundusz rozwoju może być między innymi przeznaczony na finansowanie inwestycji podejmowanych bezpośrednio przez Wspólnotę. Ze środków tych Wspólno-

ta może również powoływać nowe przedsiębiorstwa w formie przedsiębiorstw wspólnych i spółek. Wspólnota nie stanowi też jednostki budżetowej. Wydatki związane z jej utrzymaniem pokrywają same przedsiębiorstwa.

Tak ukształtowana struktura Wspólnot może przypominać pod względem organizacyjnym kapitalistyczny koncern.

VIII

Przystępując do formułowania ostatecznych ocen i wniosków dotyczących struktur organizacyjnych w przemyśle węglowym pragnę podkreślić, że nie są one jedynie wyrazem określonej koncepcji teoretycznej czy też próbą tworzenia "idealnego", nie liczącego się z naszą rzeczywistością gospodarczą, modelu zarządzania tą - jakże ważną - gałęzią polskiego przemysłu.

Mając pełną świadomość wagi i stopnia złożoności problemu oraz kierując się starą rzymską zasadą "audiatur et altera pars", dołożyłem starań, aby poznać stanowiska wszystkich kompetentnych środowisk opiniotwórczych w tym przedmiocie. Umożliwiły mi to wspomniane już badania ankietowe przeprowadzone w gwarectwach węgla kamiennego (w sześciu gwarectwach), jak też bezpośrednio rozmowy z przedstawicielami dyrekcji Wspólnoty Węgla Kamiennego, Wyższego Urzędu Górniczego oraz z kilkoma dyrektorami kopalni węgla kamiennego. Sformułowane ostateczne konkluzje należy zatem traktować jako wynik konfrontacji racji pragmatycznych, prezentowanych przez określone lobby branżowe, z racjami ogólniejszymi, wynikającymi z generalnych założeń i celów II etapu reformy gospodarczej.

1. Nie ulega wątpliwości, że pozycja górnictwa węglowego jako dostarczyciela podstawowego dla naszej gospodarki surowca energetycznego, a także specyficzne wymogi techniczne obowiązujące w tej ga-

ięzi przemysłu uzasadniają stosowanie odmiennych niż w innych gałęziach przemysłu form organizacyjnych zarządzania. Decyduje o tym kilka czynników.

Po pierwsze - napięty bilans energetyczny kraju (wynikający m.in. z braku elektrowni jądrowych i ograniczonych możliwości importu ropy naftowej) powoduje, że kopalnie:

- a) nie decydują o wielkości rocznych planów wydobycia węgla, gdyż wielkości te muszą być zgodne z bilansem wynikającym z CPR,
- b) nie mają wpływu na ustalenie urzędowej ceny zbytu węgla,
- c) nie decydują o kierunkach i proporcjach sprzedaży węgla dla odbiorców krajowych i na eksport, gdyż te sprawy rozstrzygane są w bilansach centralnych,
- d) nie mają wpływu na kształtowanie polityki rozwojowo-inwestycyjnej, która jest kształtowana w skali całej branży z uwzględnieniem efektywności lokalizacji środków inwestycyjnych.

Po drugie - specyficzne uwarunkowania techniczne funkcjonowania przedsiębiorstw górniczych związane z koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa pracy załogom górniczym, racjonalnej gospodarki złożem, uwzględniania zróżnicowanych w poszczególnych kopalniach warunków geologicznych i związanych z tym zróżnicowanych metod wydobycia, wreszcie konieczność zapewnienia ochrony powierzchni przed ujemnymi skutkami eksploatacji górniczej (szkody górnicze) - wszystko to powoduje potrzebę wyodrębnienia jednostek nadzorujących i koordynujących działalność przedsiębiorstw górniczych w sferze procesów technicznych wydobywania kopalin.

Sprawowanie funkcji nadzorczo-koordynacyjnych w wymienionych dziedzinach bezpośrednio przez organ założycielski nie jest oczywiście możliwe z przyczyn techniczno-organizacyjnych. Dlatego też w systemie zarządzania przemysłem węglowym, przy braku praktycznej możliwości oparcia działalności poszczególnych kopalń na zasadach pełnej samodzielności i samofinansowania, był i nadal pozostaje aktual

ny problem charakteru i funkcji ogniwa pośredniego. Funkcję tę spełniały do 1981 r. zjednoczenia, następnie w latach 1982-1984 - zrzeszenia obligatoryjne, zaś od 1984 r. rolę faktycznego ogniwa pośredniego przejęły zarządy gwarectw węglowych.

Z chwilę powołania do życia na mocy ustawy z 23 października 1987 r. Wspólnoty Węgla Kamiennego jako przymusowego zgrupowania przedsiębiorstw górniczych oraz pracujących na rzecz górnictwa węglowego organizacja ta przejęła - moim zdaniem - funkcje ogniwa pośredniego w zarządzaniu przemysłem węglowym, koncentrując w swych rękach wiele kompetencji przysługujących dotychczas zarządom gwarectw węglowych, a jednocześnie - pewne kompetencje nadzorcze wobec przedsiębiorstw, które w innych gałęziach przemysłu zastrzeżone są dla organu założycielskiego.

W efekcie więc, w systemie zarządzania przemysłem węglowym ukształtowała się 4-stopniowa struktura, nie spotykana już dzisiaj w innych gałęziach gospodarki, tj. Minister Przemysłu - Wspólnota Węgla Kamiennego - gwarectwa - kopalnie oraz inne zakłady (np. roboty górniczych) lub fabryki (np. przemysłu maszyn górniczych).

2. Powstaje zatem pytanie o celowość dalszego funkcjonowania gwarectw, które formalnie tylko mają status przedsiębiorstw wielozakładowych, a faktycznie stanowią kolejne ogniwo pośrednie między Wspólnotą a wyposażonymi w rozległy zakres autonomii kopalniami lub innymi zakładami produkcyjnymi.

Otóż pragnę wyrazić pogląd, iż w świetle tego, co wcześniej już powiedziano na temat roli i pozycji prawnej gwarectw, nie widzę żadnych poważnych przesłanek natury prawnej, ekonomicznej czy organizacyjnej, które przemawiałyby za celowością dalszego utrzymywania tej - w sumie niefortunnej - formy organizacyjnej przedsiębiorstw przemysłu węglowego.

Poza podniesionymi już licznymi wątpliwościami natury prawnej, jakie nasuwają niektóre przepisy statutów gwarectw, można wskazać

jeszcze inne, ogólniejsze argumenty przemawiające przeciwko utrzymywaniu tej struktury organizacyjnej.

A. Skoro Wspólnota stanowi - jak już powiedziano - obligatoryjne zgrupowanie przedsiębiorstw o cechach "superkoncernu", to trudno uznać za racjonalne rozwiązanie organizacyjne utrzymywanie w ramach takiego zgrupowania mniejszych organizacji, również typu koncernowego, jakimi niewątpliwie są gwarectwa. W nowym układzie zarząd gwarectwa stanowi zbędny, dodatkowy szczebel organizacyjny w systemie zarządzania przedsiębiorstwami węglowymi, i to w dodatku szczebel o niezbyt jasno określonych kompetencjach. Sytuacja taka prowadzi do nieuzasadnionych przerostów zatrudnienia na stanowiskach nieprodukcyjnych, niepotrzebnego dublowania pewnych pionów i służb na szczeblu zakładów i zarządu gwarectwa (np. ekonomicznych, socjalnych, planowania), co w efekcie obciąża dodatkowo i tak już wysokie koszty wydobycia węgla.

B. Niewiele wspólnego z założeniami II etapu reformy ma też tzw. rachunek wyrównawczy kosztów wydobycia węgla prowadzony w ramach poszczególnych gwarectw. Prowadzi on, najkrócej mówiąc, do pokrywania deficytu kopalń całkowicie nierentownych z zysków zakładów pracujących na granicy rentowności. System rachunku wyrównawczego powoduje, że faktyczne koszty wydobycia w poszczególnych kopalniach są praktycznie wewnętrzną "tajemnicą" dyrekcji gwarectwa, ewentualnie Wspólnoty, zaś zewnętrzne organy kontroli finansowej oraz banku mają dość ograniczone możliwości oceny stopnia rentowności poszczególnych zakładów.

C. Z punktu widzenia podstaw prawnych reformy gospodarczej trudno wreszcie uznać za normalną sytuację, w której duże zakłady przemysłowe (zatrudniające niekiedy po kilka tysięcy pracowników), będące z ekonomicznego punktu widzenia samodzielnymi przedsiębiorstwami, zostały pozbawione osobowości prawnej i poddane w trybie administra-

cyjnego połączenia wspólnemu zarządowi (gwarectwa), mimo iż nie chodzi między nimi praktycznie żadna więź typu technologiczno-kooperacyjnego, która mogłaby ewentualnie uzasadniać takie połączenie.

D. W związku z powierzeniem w ustawie dyrektorowi generalnemu Wspólnoty wykonywania funkcji zastrzeżonych w prawie górniczym dla jednostki bezpośrednio nadzorującej i kontrolującej działalność przedsiębiorstwa górniczego (art. 23 ust. 2 pkt 11 ustawy z 23 października 1987 r.) wydaje się ze wszelkich miar celowe rozważenie koncepcji powołania w miejsce dotychczasowych gwarectw węglowych np. rejonowych oddziałów (ekspozytur) Wspólnoty ds. nadzoru technicznego, które z upoważnienia Dyrektora Generalnego wykonywałyby w odniesieniu do określonej grupy kopalń zadania jednostki bezpośrednio nadrzędnej. Rozwiązanie takie musiałoby się oczywiście wiązać z przeprowadzeniem likwidacji obecnych gwarectw w trybie podziału przedsiębiorstw wielozakładowych.

Sądzę, że wyeliminowanie ze struktury Wspólnoty zbędnego - moim zdaniem - szczebla w postaci gwarectw byłoby ważnym krokiem na drodze do likwidacji resztek nieracjonalnych i biurokratyzowanych struktur w gospodarce państwowej.

*

* *

1 stycznia 1989 r. dokonano kolejnej zmiany w strukturze organizacyjnej przemysłu węgla kamiennego. Na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z 30 grudnia 1988 r., zmieniającego rozporządzenie w sprawie wykazu przedsiębiorstw podlegających zgrupowaniu we Wspólnocie Węgla Kamiennego (Dz.U. 1988, nr 44, poz. 347), zlikwidowano siedem gwarectw węgla kamiennego, powołując w to miejsce pięć wielozakładowych przedsiębiorstw eksploatacji węgla: Wachód, Północ, Połud-

nie, Zachód i Dolny Śląsk, które w istocie stanowią potężne zgrupowania kopalń oparte na kryteriach terenowo-branżowych.

Połączono również dwa gwarectwa przemysłu maszyn górniczych "Polmag" i "Emag" w jedno wielkie Przedsiębiorstwo Mechanizacji, Automatyzacji i Elektroniki Górniczej "Polmag-Emag".

Nie ulega wątpliwości, że jedynym efektem owej "reformy strukturalnej" stanie się dalsze potęgowanie procesów koncentracji organizacyjnej w przemyśle węglowym, a co za tym idzie - dalsza centralizacja systemu zarządzania tę gałęzią przemysłu.

*

* *

W grudniu 1989 r. Rząd przedstawił koncepcję radykalnej reformy systemu zarządzania przemysłem węglowym w Polsce, zmierzającej do stopniowego poddania tej gałęzi przemysłu ogólnym regułom gospodarki rynkowej. W ramach tego programu postawiono z dniem 1 stycznia 1990 r. w stan likwidacji wielozakładowe przedsiębiorstwa eksploatacji węgla oraz przedsiębiorstwa przemysłu maszyn górniczych, dzięki czemu kopalnie węgla i inne zakłady stają się samodzielnymi przedsiębiorstwami, wyposażonymi w osobowość prawną. Przygotowywany jest również projekt ustawy o likwidacji Wspólnoty Węgla Kamiennego.

Ян Грабовски

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ СТРУКТУРЫ УГОЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ
В СВЕТЕ ПОЛОЖЕНИЙ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ РЕФОРМЫ

Р е з ю м е

В настоящей статье автор стремится представить эволюцию организационных структур и системы управления в польской угольной промышленности в 1945-1988 годах с особым учетом новых организационно-правовых решений, принятых во второй половине восьмидесятых годов. Предметом анализа являются такие обязательные формы группирования горных предприятий, как например горнопромышленное товарищество, а также образованный в 1987 году "суперконцерн" - Сообщество каменного угля.

Автор подверг критической оценке рассматриваемые организационные структуры и указал на их несоответствие как генеральным целям и положениям хозяйственной реформы, так и основным правовым и экономическим принципам функционирования государственных предприятий.

Jan Grabowski

DIE ORGANISATIONSSTRUKTUREN DER BERGBAUINDUSTRIE IM LICHTE
DER GRUNDSÄTZE DER WIRTSCHAFTSREFORM

Z u s a m m e n f a s s u n g

Das Ziel der vorliegenden Bearbeitung ist die Darstellung der Entwicklung von Organisationsstrukturen und Regierungssystem in der polnischen Bergbauindustrie in den Jahren 1945 - 1988, mit der besonderen Berücksichtigung der neuen in der zweiten Hälfte aufgenommenen rechtorganisatorischen Lösungen. Der Gegenstand der Analyse bilden insbesondere diese zwangsläufigen Gruppierungsformen der Bergbaubetriebe, wie Bergwerkgesellschaften oder den 1987 errichtete "Superkonzern" - d.h. Steinkohlegemeinschaft.

Der Autor hat die besprochenen Organisationsstrukturen der Kritik unterzogen, sowohl ihre Diskrepanz mit den allgemeinen Zielen und Grundsätzen der Wirtschaftsreform, als auch mit den grundlegenden Regeln der rechtökonomischen Funktionierung von Staatsbetriebe aufzuweisen.