

Marek Śniegucki

PRZEDSIĘBIORSTWO PAŃSTWOWE W ŚWIETLE
REFORMY GOSPODARCZEJ

1. Uchwalone we wrześniu 1981 r. przez Sejm PRL ustawy o przedsiębiorstwach państwowych i samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego, będące fundamentem wdrażanej reformy gospodarczej, stanowią kolejną próbę normatywnego uregulowania istoty przedsiębiorstwa socjalistycznego. Znaczenie tych dwóch ustaw wynika stąd, że zgodnie z założeniami reformy przedsiębiorstwo staje się centralnym elementem, dla którego ma być budowany cały system funkcjonowania gospodarki¹.

Nie jest to pierwsza próba tworzenia prawa przedsiębiorstw państwowych. Działalność przedsiębiorstwa państwowego stała się bowiem w Polsce Ludowej przedmiotem szczegółowej regulacji normatywnej, doskonalonej w miarę zmieniających się warunków społeczno-politycznych, oraz postępującego rozwoju sił wytwórczych, dostosowując do tak kształtowanych warunków między innymi zadania, formy organizacyjne, strukturę oraz tworzenie przedsiębiorstw. Od roku 1944 do chwili obecnej obowiązywało już kilka takich regulacji.

Do 1947 r. obowiązywało rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 17 III 1927 r. o wydzieleniu z administracji państwowej przedsiębiorstw przemysłowych, handlowych i górniczych oraz o ich komercjalizacji². Przedsiębiorstwa mogły być wydzielone z ogólnej administracji państwowej i uznane za przedsiębiorstwa posiadające samoistną osobowość prawną.

Wydzielone przedsiębiorstwo otrzymywało własny statut i wpisywane zostawało do rejestru handlowego. Działalność przedsiębiorstwa prowadzona była według zasad gospodarki handlowej. Skarb Państwa

¹ L. Stępniaak, *Nowe prawo przedsiębiorstw państwowych*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1982, nr 1—2.

² Dz.U. z 1927 r., nr 25, poz. 19.

oddawał nowej osobie prawnej majątek ruchomy na własność, a więc do swobodnej dyspozycji, natomiast majątek nieruchomy, który nadal stanowił własność Państwa, tylko do użytkowania i zarządu.

Przedsiębiorstwo skomercjalizowane musiało pokrywać swe wydatki z własnych dochodów, mogło jednakże otrzymywać od Skarbu Państwa środki na pokrycie tych wydatków i strat, które poniosło w interesie Państwa. Za wszystkie zobowiązania odpowiadało samo przedsiębiorstwo własnym majątkiem, a nadto odpowiadało za nie Państwo do wysokości majątku nieruchomego pozostającego w dyspozycji przedsiębiorstwa.

Rozporządzenie komercjalizacyjne statuowało również organy przedsiębiorstwa, którymi były: Rada Administracyjna, Dyrekcja i Komisja Rewizyjna. Wszystkie one były powoływane i odwoływane przez właściwego ministra działającego w porozumieniu z Ministrem Skarbu.

Komercjalizacja nie spełniała przywiązywanych do niej nadziei, nie osiągnęła bowiem zamierzonego celu, którym było wprowadzenie zasad kupieckich w administracji przedsiębiorstw państwowych, to jest przede wszystkim zasady rentowności oraz samowystarczalności³. Na podstawie rozporządzenia komercjalizacyjnego wydzielono z administracji państwowej jedynie 16 przedsiębiorstw, których liczba na przełomie lat 1938/1939 zmniejszyła się do 12, przy istniejących wówczas w Polsce ok. 100 przedsiębiorstwach państwowych⁴.

Dekret z dnia 3 stycznia 1947 r. o utworzeniu przedsiębiorstw państwowych był pierwszą powojenną regulacją statusu przedsiębiorstwa państwowego, podjętą już po dokonaniu nacjonalizacji i przyjęciu zasad gospodarki planowej⁵. Stworzone w dekrete konstrukcje nawiązywały do uchylonego rozporządzenia komercjalizacyjnego. Jednakże z uwagi na zmienione warunki ustrojowe dekret wprowadzał zasadę gospodarki planowej przedsiębiorstwa, z tym, że prowadzone miało być ono zarówno według zasad gospodarki handlowej, jak i na podstawie planów finansowych oraz gospodarczych, zatwierdzanych w sposób przewidziany w statucie.

Dekret przewidywał także możliwość powoływania Rad Nadzoru Społecznego, które stanowić miały formę współudziału załóg w zarządzaniu przedsiębiorstwem państwowym. Postanowienie to jednak nie zostało wprowadzone w życie.

³ T. Lulek, *Przedsiębiorstwo państwowe w Polsce*, Kraków 1932, s. 8.

⁴ C. Kosikowski, *Formy prawno-finansowe przedsiębiorstw państwowych w Polsce międzywojennej*, „Zeszyty Naukowe UŁ” 1968, s. I, z. 57, s. 138.

⁵ Dz.U. z 1947 r., nr 8, poz. 42.

Dekret nie obejmował swą regulacją monopolu, banków państwowych, przedsiębiorstwa państwowego PKP, przedsiębiorstwa państwowego PPTiT, Państwowej Wytwórni Papierów Wartościowych, przedsiębiorstw zbrojeniowych oraz zakładów wojskowych.

W wyniku zakończenia pierwszego etapu przebudowy stosunków ustrojowych i społeczno-gospodarczych, w roku 1950 dokonano kolejnej regulacji prawnej statusu przedsiębiorstwa państwowego. Uczynił to dekret z dnia 26 października 1950 r.⁶ Dekret ów dokonał rozróżnienia przedsiębiorstw państwowych na kluczowe i terenowe, biorąc za podstawę podziału rangę podmiotów mających uprawnienia do ich tworzenia oraz powiązania budżetowe funkcjonujących przedsiębiorstw. Przewidywał także możliwość powoływania przedsiębiorstw prowadzących⁷.

Przepisy dekretu nie miały zastosowania do państwowych instytucji bankowych, do przedsiębiorstwa państwowego PKP, przedsiębiorstwa państwowego PPTiT i przedsiębiorstw państwowych utworzonych na podstawie art. 6 ust. 2 lit. a. ustawy z dnia 30 grudnia 1949 r. o państwowym gospodarstwie leśnym.

Przepisy dekretu z dnia 26 października 1950 r. (ze zmianami z 1960 r., które dotyczyły przede wszystkim wprowadzenia możliwości grupowania przedsiębiorstw w formie zjednoczeń⁸ oraz wprowadzenia zasady współudziału załogi w zarządzaniu przedsiębiorstwem państwowym)⁹ wskazywały na przyjęcie koncepcji socjalistycznego przedsiębiorstwa, w której wyodrębnić można następujące istotne elementy:

- 1) przedsiębiorstwo państwowe jest podstawową jednostką organizacyjną gospodarki planowej;
- 2) jest ono powołane przez Państwo dla zaspokajania potrzeb społecznych w dziedzinie określonej w akcie erekcyjnym i obowiązujących je wskaźników planowych;

⁶ Dz.U. z 1950 r., nr 49, poz. 439 wraz z późniejszymi zmianami — tekst jednolity Dz.U. z 1960 r., nr 18, poz. 111.

⁷ Porównaj: uchwałę RM z 17 XI 1960 r., nr 388, o przedsiębiorstwach prowadzących (MP z 1960 r., nr 94, poz. 417).

⁸ Dokonana nowela potwierdzała istniejącą wcześniej — a wprowadzoną nie opublikowaną uchwałę RM z 18 IV 1958 r., nr 128, w sprawie zmian struktury organizacyjnej państwowego przemysłu kluczowego — praktykę zastępowania przez zjednoczenia zadań centralnych zarządów, funkcjonujących dotąd w strukturze aparatu ministerstw.

⁹ I w tym przypadku postanowienia noweli miały charakter deklaracyjny, gdyż udział załogi w zarządzaniu przedsiębiorstwem państwowym zagwarantowany został najpierw ustawą z 19 XI 1958 r. o radach robotniczych (Dz.U. nr 53, poz. 238), a później ustawą z 22 XII 1958 r. o samorządzie robotniczym (Dz.U. nr 77, poz. 397).

- 3) działalność gospodarczą prowadzi opierając się na wydzielonej części funduszu jednolitej własności państwowej;
- 4) jest wyposażone w osobowość prawną;
- 5) podstawową metodę jego działalności gospodarczej stanowi rachunek gospodarczy;
- 6) przedsiębiorstwo realizuje swe zadania poprzez aktywność substratu osobowego — załogi, zarządzanego jednoosobowo przez dyrektora wykonującego swe kompetencje przy współudziale organów samorządu robotniczego.

Dekret nie wyczerpywał problematyki związanej z funkcjonowaniem przedsiębiorstw państwowych. Poza nim znalazły się między innymi takie zagadnienia jak: rejestracja, łączenie, likwidacja, przekazywanie w ramach administracji przedsiębiorstw państwowych. Pomimo tego, akt ten — stanowiący fundament struktury organizacyjno-prawnej przedsiębiorstw państwowych — odegrał w ponad 30-letnim okresie swego obowiązywania istotną rolę w kształtowaniu obecnego modelu tych najniższych ogniw apartu zarządzania gospodarką narodową.

2. Zmieniające się warunki społeczno-ekonomiczne, a co w ostatnim czasie niezwykle ważne — również uwarunkowania polityczne, sprawiły iż uregulowania te nie przystawały do aktualnych wymogów, co najostrzej bodaj przejawiało się w konieczności pogłębiania procesów decentralizacyjnych w zarządzaniu gospodarką.

Konieczność opracowania nowego prawa przedsiębiorstw państwowych dostrzegana była od dawna. Inne państwa socjalistyczne dokonały w większości wcześniej zmian legislacyjnych odzwierciedlających istotę przedsiębiorstwa socjalistycznego (np. ZSRR w 1965 r., Węgry w 1977 r.). W Polsce uczyniono to dopiero we wrześniu 1981 r.

Nowa regulacja prawna przedsiębiorstw państwowych stanowi kompleks aktów prawnych, wśród których podstawowe znaczenie mają uchwalone 25 września 1981 r. ustawy o przedsiębiorstwach państwowych¹⁰ i o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego¹¹. Ustawa o przedsiębiorstwach państwowych statuuje *expressis verbis* następujące cechy przedsiębiorstwa państwowego:

- 1) jest ono podstawową jednostką organizacyjną gospodarki narodowej;
- 2) służy zaspokajaniu potrzeb społecznych;
- 3) jest tworzone w celu osiągnięcia efektywnych ekonomicznie wy-

¹⁰ Dz.U. z 1981 r., nr 24, poz. 122.

¹¹ *Ibidem*, poz. 123.

ników przez produkcję dóbr, świadczenie usług lub inną działalność;

4) jest wyodrębnione prawnie (ma osobowość prawną);

5) jest wyodrębnione majątkowo gospodarując wydzieloną częścią mienia ogólnonarodowego;

6) prowadzi działalność gospodarczą na podstawie własnych planów, jednakże zgodnie z celami ustalonymi w NPSG;

7) jest jednostką samodzielną gospodarczo;

8) prowadzi swą działalność na zasadach racjonalnej gospodarki, samofinansowania i rachunku ekonomicznego;

9) jest jednostką samorządną;

10) podlega nadzorowi organu założycielskiego;

11) posiada możliwość a niekiedy obowiązek grupowania się w zrzeszenia oraz tworzenia przedsiębiorstw wspólnych z innymi podmiotami (przedsiębiorstwa państwowe, spółdzielcze, organizacje społeczne, podmioty zagraniczne);

12) swą działalnością powinno stwarzać warunki sprzyjające kształtowaniu się socjalistycznych stosunków pracy i zasad współżycia społecznego.

• Wyodrębnione — na podstawie przepisów ustawy o przedsiębiorstwach państwowych — cechy przedsiębiorstwa charakteryzują w pełni jedynie przedsiębiorstwa działające na zasadach ogólnych. Oprócz tych przedsiębiorstw ustawodawca stwarza możliwość tworzenia przedsiębiorstw użyteczności publicznej. Z uwagi na to, iż przedsiębiorstwa użyteczności publicznej stanowią szczególną grupę przedsiębiorstw, do których przepisy ustawy o przedsiębiorstwach państwowych stosuje się wówczas, gdy danego zagadnienia nie regulują odmiennie przepisy szczególne, dalsze rozważania skoncentrowane będą wokół przedsiębiorstw państwowych funkcjonujących na zasadach ogólnych, bez wskazywania odmienności w tym zakresie w stosunku do przedsiębiorstw użyteczności publicznej¹².

W literaturze przedmiotu, a w szczególności w publicystyce podkreśla się, iż najnowsza regulacja prawna statusu przedsiębiorstwa państwowego wyraża nową koncepcję, o nowatorstwie której świadczy przede wszystkim oparcie jego funkcjonowania na zasadzie samodzielności, samorządności i samofinansowania. Teza ta zasługuje na analizę, bowiem w świetle prawodawstwa i praktyki cechy te nie są podnoszone po raz pierwszy.

3. Samodzielność przedsiębiorstw państwowych stanowi konieczną przesłankę dla ich racjonalnego funkcjonowania. Jest ona traktowana

¹² Por. szerzej: A. Wasilewski, *Przedsiębiorstwo użyteczności publicznej w świetle prawa*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1982, nr 1—2, s. 11 i n.

instrumentalnie jako środek umożliwiający realizację stawianych przed przedsiębiorstwem zadań. Ustawodawca nie określa pojęcia ani zakresu samodzielności.

Samodzielność rozpatrywana jednak z punktu widzenia prakseologicznego oznacza „możliwość przejawiania inicjatywy i ciągłego decydowania, to znaczy wybierania konkretnego rozwiązania spośród kilku możliwych. Zapewnienie przedsiębiorstwu samodzielności stanowi prawne zagwarantowanie sfery, w której może w określonych warunkach prawnych i okolicznościach faktycznych decydować samo bez potrzeby zwracania się do organu państwowego o zgodę lub pozwolenie, instrukcję lub dyrektywę”¹³. Tak więc, chodzi o przyznanie przedsiębiorstwu państwowemu zespołu uprawnień podporządkowanych i kształtowanych pod kątem potrzeb w zakresie wykonania zadań planowych (samodzielność formalna), a nadto o zabezpieczenie realizacji tych uprawnień zgodnie z własną wolą i interesem (samodzielność materialna). Chodzi o uczynienie zadość istocie samodzielności poprzez sprzężenie jej dwóch aspektów: samodzielności formalnej i materialnej¹⁴.

Swoboda przedsiębiorstwa w podejmowaniu decyzji gospodarczych nigdy nie może być rozumiana jako swoboda bezwzględna. Zakres przyznanych praw, jak i sposób ich realizacji wytyczają liczne ograniczenia stanowiące ramy samodzielności. Pamiętać bowiem należy, iż podstawowe zasady ustrojowe państwa socjalistycznego wymagają stosowania pewnych ograniczeń samodzielnego działania każdego podmiotu gospodarującego i podporządkowania tych działań celom ogólnospołecznym.

Zakres samodzielności przedsiębiorstwa determinowany jest także przyjętym modelem systemu zarządzania gospodarką narodową. W modelu scentralizowanym, gdzie dominują instrumenty nakazowe, jedynie uzupełniane ekonomicznymi, zakres ten jest węższy aniżeli w modelu, w którym „rezygnuje się ze szczegółowej reglamentacji prawnej, a centralne organy kierujące zobowiązane są na podstawie ogólnych przepisów do zabezpieczenia jedynie warunków prawidłowej działalności gospodarczej bez prawa bezpośredniego ingerowania w tę działalność...”¹⁵. Szerokość sfery, w której przedsiębiorstwo może de-

¹³ E. Łętowska, *Samodzielność przedsiębiorstw i ich osobowość prawna*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego 1971, nr 11, s. 367.

¹⁴ *Loc. cit.*

¹⁵ T. Rabska, *Prawo administracyjne stosunków gospodarczych*, Warszawa 1977, s. 133—134.

cydować samo jest uzależniona także od jego rodzaju i przedmiotu działania określonych w akcie erekcyjnym¹⁶.

Systematyzując czynniki określające granice samodzielności, J. Wiszniewski ujął je w dwie grupy, wyodrębniając ograniczenia faktyczne oraz ograniczenia wynikające z przepisów prawa¹⁷. Do pierwszych, których katalogu nie sposób sporządzić, zaliczył uprawnienia jednostki nadrzędnej do powoływania i odwoływania dyrektora przedsiębiorstwa podległego tej jednostce. Zwrócił on przy tym uwagę na fakt, iż wskazówki udzielone przez jednostkę nadrzędną będą miały często istotny wpływ na decyzję przedsiębiorstwa nawet w tych sprawach, w których na myśl przepisów prawa przedsiębiorstwo ma decydować samodzielnie¹⁸.

Ostrość zasygnalizowanego problemu uległa znacznemu złagodzeniu na gruncie nowych regulacji prawa przedsiębiorstw państwowych. Ustawa o przedsiębiorstwach państwowych przekazując generalnie uprawnienia w tym zakresie radzie pracowniczej enumeratywnie wylicza przypadki, w których organ założycielski władny jest powołać dyrektora¹⁹. Nawet wówczas organ ten uczynić to może tylko w try-

¹⁶ Różnice te są szczególnie wyraźnie zaznaczone w ostatniej regulacji prawa przedsiębiorstw. Por. wydane na podstawie art. 5 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych rozporz. RM z 30 XI 1981 r. w sprawie zakresu stosowania przepisów ustaw o przedsiębiorstwach państwowych i o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego do przedsiębiorstw podległych Ministrowi Obrony Narodowej (Dz.U. nr 31, poz. 172); rozporz. z 30 XI 1981 r. w sprawie zakresu stosowania przepisów ustaw o przedsiębiorstwach państwowych i samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego do przedsiębiorstw wykonujących w całości lub w przeważającej części zadania dla potrzeb obronności i bezpieczeństwa Państwa, a także dla wykonujących te zadania jednostek organizacyjnych innych przedsiębiorstw (Dz.U. z 1982 r., nr 1, poz. 3); rozporz. z 30 XII 1981 r. w sprawie zakresu stosowania ustaw o przedsiębiorstwach państwowych i samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego do przedsiębiorstw podległych Ministrowi Sprawiedliwości działających przy zakładach karnych (Dz.U. nr 1, poz. 6), a także przepisy dotyczące przedsiębiorstw użyteczności publicznej: art. 8 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych oraz § 1—6 rozporz. RM z 30 XI 1981 r. w sprawie wykonania ustawy o przedsiębiorstwach państwowych.

¹⁷ J. Wiszniewski, *Samodzielność przedsiębiorstw państwowych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1974, nr 3, s. 390.

¹⁸ *Ibidem*, s. 190.

¹⁹ Organ założycielski może powołać w trybie określonym w art. 34 ust. 1 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych dyrektora następujących przedsiębiorstw:

- przedsiębiorstwa użyteczności publicznej — art. 34 ust. 3,
- przedsiębiorstwa określonego w rozporz. RM wydanym w porozumieniu ze Związkami Zawodowymi, a mającego podstawowe znaczenie dla gospodarki (delegacji tej RM dotąd nie wykorzystała) — art. 34 ust. 1,
- przedsiębiorstwa nowo organizowanego — art. 34 ust. 5, zd. 1,

bie określonym w art. 34 ust. 1 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, chroniącym interes przedsiębiorstwa²⁰. Ochronę tę dodatkowo wzmacnia możliwość uruchomienia poprzez radę pracowniczą postępowania w przedmiocie odwołania dyrektora z zajmowanego stanowiska.

Druga — z wyodrębnionych przez J. Wiszniewskiego — grupa ograniczeń nie jest, podobnie jak pierwsza, grupą homogeniczną. Zawiera ona elementy ograniczające samodzielność przedsiębiorstw pochodzące z różnych gałęzi prawa. Odnaleźć je można w prawie finansowym, cywilnym, administracyjnym, a także w prawie pracy.

Normy prawa finansowego ograniczają samodzielność przedsiębiorstwa, określając zasady gospodarki finansowej przedsiębiorstw państwowych²¹.

Ustawodawca podkreślając, co prawda, samodzielność gospodarki finansowej, prowadzonej zgodnie z zasadą samofinansowania, określa jednocześnie zasady tworzenia i podziału zysku na poszczególne fundusze, sposób finansowania wynagrodzeń, potrzeb socjalnych, finansowania środków obrotowych i środków trwałych, finansowania postępu techniczno-ekonomicznego oraz zasady finansowania handlu zagranicznego a także finansowania przedsięwzięć wspólnych.

Ograniczenia te wpływają na zmniejszenie elastyczności polityki finansowej przedsiębiorstwa, uniemożliwiając mu niekiedy realizację zamierzeń, których urzeczywistnienie — z punktu widzenia partykularnych interesów przedsiębiorstwa — uznane zostało za konieczne. Licznych ograniczeń w swobodzie podejmowania decyzji gospodarczych dostarcza ustawa z dnia 26 II 1982 r. o opodatkowaniu jednostek gospodarki społecznej²².

Ograniczenie samodzielności przedsiębiorstwa w sferze prawa cywilnego wynika już z samej konstrukcji osobowości prawnej państwowych osób prawnych. Przyznanie przedsiębiorstwu mocą przepisów ustawowych osobowości prawnej oznacza wyposażenie go w zdolność prawną, co stwarza możliwość występowania w obrocie jako samodzielny podmiot stosunków cywilnoprawnych. Tak więc, przedsiębior-

— przedsiębiorstwa, w którym rada pracownicza nie wykorzystwała swych uprawnień w terminie zapewniającym należyta ciągłość pracy przedsiębiorstwa — art. 34 ust. 1 zd. 2,

— przedsiębiorstwa wymienionego w art. 5 ust. 1.

²⁰ Por. rozporz. RM z 30 XI 1981 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania konkursu na stanowisko dyrektora przedsiębiorstwa państwowego (Dz.U. nr 2, poz. 12).

²¹ Dz.U. z 1982 r., nr 7, poz. 54.

²² *Ibidem*, poz. 55.

stwo państwowe będące zorganizowanym kompleksem majątkowym, przeznaczonym do produkcji dóbr i usług, stanowić może nie przedmiot, a podmiot stosunków prawnych²³.

Przydatność konstrukcji osobowości prawnej dla funkcjonowania przedsiębiorstwa państwowego budzi szereg kontrowersji. Jest to związane z ujmowaniem zakresu zdolności prawnej państwowych osób prawnych w ramach specjalnej zdolności prawnej. Artykuł 36 k.c., będący normatywnym tego wyrazem, wyłącza z zakresu zdolności prawnej prawa i obowiązki już wyłączone przez ustawę, oparty na niej statut, jak również prawa i obowiązki nie związane z zadaniami osoby prawnej. Zdolność prawna musi być zatem ujmowana *in concreto* i dla każdego przypadku badana indywidualnie²⁴. Dopiero suma ograniczeń samodzielności przedsiębiorstwa państwowego wynikająca z przepisów szczególnych, rzutuje na rzeczywisty zakres zdolności prawnej przedsiębiorstw. Sam formalny akt przyznania przedsiębiorstwu państwowemu osobowości prawnej nie determinuje jeszcze samodzielności w przyjętym na wstępie znaczeniu.

Przedsiębiorstwo — jako najniższe ogniwo procesu zarządzania gospodarką narodową — wchodzi w stosunki prawne z jednostkami nadrzędnymi, w stosunki charakteryzujące się w swej istocie nierównością pozycji ich uczestników. Wynikające stąd podporządkowanie podmiotom hierarchicznie wyższym, a także innym zewnętrznym ośrodkom decyzyjnym, stanowi istotny czynnik ograniczający samodzielność przedsiębiorstwa państwowego.

Wśród przedstawicieli nauki prawa administracyjnego istnieje pogląd, że osobowość prawna osłabia skutki rygorów podporządkowania przedsiębiorstwa w pionie, natomiast cywiliści sytuację tę interpretują jako istotne ograniczenie treści osobowości prawnej, wynikające z faktu uczestnictwa podmiotów w stosunkach administracyjno-prawnych²⁵.

Biorąc za punkt wyjścia przedstawione poglądy, A. Stelmachowski zakwestionował wręcz przydatność konstrukcji osobowości prawnej, proponując jako bardziej operatywne pojęcie zdolności prawnej²⁶. Nie-

²³ A. Wolter, *Prawo cywilne — zarys części ogólnej*, Warszawa 1977, s. 239.

²⁴ Łętowska, *op. cit.*, s. 367.

²⁵ *Ibidem*, s. 367—368.

²⁶ Autor wywiódł swą tezę z faktu, iż podporządkowanie przedsiębiorstw państwowych ich jednostkom nadrzędnym prowadzi de facto do zredukowania samodzielności do takiego poziomu, że zdolność prawna przedsiębiorstwa państwowego sprowadza się do czystego pozoru, a to prowadzi wprost do wniosku o znikomej praktycznej przydatności konstrukcji osobowości prawnej. A. Stelmachowski, *Czy kryzys osoby prawnej?*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1968, nr 3, s. 206 i n.

zależnie od kontrowersji teoretycznych, ustawodawca zdaje się przesądzać zasygnalizowane spory, wyposażając przedsiębiorstwo państwowe w osobowość prawną, nadając jej — podobnie jak to miało miejsce w dotychczasowych regulacjach — rangę cechy przedsiębiorstwa państwowego.

Najszerzych ograniczeń w swej samodzielności przedsiębiorstwo państwowe doznaje jednak na gruncie prawa administracyjnego. Węzłowym problemem jest tu sfera wzajemnych stosunków przedsiębiorstwa z jednostką nadrzędną. To właśnie w tej sferze należałoby doszukiwać się przede wszystkim czynników wpływających na zwięźlenie samodzielności. Problem ten został dostrzeżony w nowej regulacji prawa przedsiębiorstw i ujęty w sposób stwarzający przedsiębiorstwu gwarancje swobodnej realizacji przyznanych im uprawnień. Jest to tym bardziej istotne z uwagi na to, iż „samodzielność przedsiębiorstwa doznaje ograniczeń wynikających nie tylko z aktów normatywnych, lecz również aktów administracyjnych kierowanych przez jednostkę nadrzędną do przedsiębiorstw i nakładających na nie określone obowiązki”²⁷.

Sytuacja „gdzie wchodzi w grę prawo wydania polecenia, wiążącej dyrektywy o zmianie kierunku działania, gdzie w grę wchodzi kierowanie organami podległymi”²⁸ stanowi istotę nadzoru sprawowanego wobec jednostki podporządkowanej. Artykuł 52 ust. 1 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych ogranicza prawo władczego wkraczania w sprawy przedsiębiorstwa państwowego organowi nadzorującemu jego działalność, jedynie do przypadków przewidzianych przepisami ustawowymi. Jest to poważne ograniczenie kompetencji organów zwierzchnich, które stanowi prawny gwarant zabezpieczenia samodzielności przedsiębiorstwa państwowego w omawianej sferze. Przypadki władczego oddziaływania organów nadrzędnych określone być muszą przepisami rangi ustawowej, co — w odniesieniu do niedawnej praktyki regulacji tych zagadnień samoistnymi aktami prawnymi — stanowi istotny postęp.

Podkreślić należy także, że nie tylko organ założycielski, ale także inne organy państwowe podporządkowane są tym ograniczeniom (Art. 4 ust. 1). Nawet wówczas, gdy organ nadzorujący skorzysta z przyznanych mu uprawnień, przedsiębiorstwu — a ściślej radzie pracowniczej oraz dyrektorowi — służy prawo zgłoszenia sprzeciwu w stosunku do decyzji podjętych wobec niego. Sprzeciw kieruje się do organu wydającego decyzję, a wniesienie go wstrzymuje wykonanie de-

²⁷ Wiszniewski, *op. cit.*, s. 304.

²⁸ J. Starościak, *Zarys nauki administracji*, Warszawa 1961, s. 212.

cyzji. W razie jej podtrzymania przez organ do którego został skierowany sprzeciw, dyrektorowi oraz radzie pracowniczej przedsiębiorstwa państwowego przysługuje prawo wniesienia w ciągu 7 dni sprawy do sądu²⁹. Otwiera się wówczas niejednokrotnie długotrwała droga postępowania sądowego, co przy specyfice przedmiotu sporu jakim jest funkcjonowanie przedsiębiorstwa państwowego, powodować może zakłócenia w procesie racjonalnego gospodarowania³⁰.

W przypadku wykonania decyzji organu sprawującego nadzór i doznania z tego tytułu szkody, dyrektor i rada pracownicza mogą żądać od tego organu odszkodowania. Wynikłe stąd spory rozstrzyga sąd. Rozwiązanie to należy uznać za jedno z najważniejszych spośród przyjętych w nowej ustawie. Czynnione w innych krajach socjalistycznych próby wprowadzenia odpowiedzialności organów administracji państwowej za szkody przedsiębiorstw spowodowane decyzją organu nadzorującego, nie doprowadziły do tak daleko idących regulacji³¹.

Zakres spraw, w które władczo wkraczać może organ nadzorujący jest zróżnicowany, a jego wielkość — co podkreślano — zależy od rodzaju i przedmiotu działania przedsiębiorstwa państwowego. Biorąc pod uwagę jego wielkość, a ponadto jako dodatkowe kryterium — rodzaj środków prawnych służących przedsiębiorstwu w stosunku do decyzji organu nadzorującego wszystkie przedsiębiorstwa działające na podstawie ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, a także na podstawie aktów wykonawczych wydanych zgodnie z dyspozycją art. 5, ustawy podzielić można na cztery grupy.

Największa możliwość władczego oddziaływania istnieje w stosunku do przedsiębiorstw podległych Ministrowi Obrony Narodowej, Mi-

²⁹ Organy samorządu pracowniczego są obok dyrektora organami przedsiębiorstwa państwowego (art. 31). Nie mają one jednak, zgodnie z przyjętą teorią organów osoby prawnej, uprawnień do reprezentowania przedsiębiorstwa państwowego w stosunkach zewnętrznych. Z uprawnień tych korzysta jedynie dyrektor, albo pełnomocnicy w granicach ich umocowania (art. 44). We wskazanym przypadku istnieje odstępstwo od tej zasady. Organom samorządu ustawodawca przyznaje prawo występowania w charakterze strony w sporach sądowych i to nie tylko w sporach dotyczących spraw wewnętrznych przedsiębiorstwa, ale także w sporach z organami administracji w przedmiocie powołania i odwołania dyrektora oraz na tle decyzji organów nadzorujących kierowanych do przedsiębiorstwa. Por. szerzej Stępnia k, *op. cit.*, s. 5 i n.

³⁰ Jedynie w przypadku wniesienia sprzeciwu od decyzji powołującej dyrektora przez organ założycielski i skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego, orzeczenie sądu I instancji jest ostateczne (art. 34 p. 1 i 2 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych).

³¹ L. Bar, *Elementy prawne reformy gospodarczej*, „Państwo i Prawo” 1982, nr 1—2, s. 15.

nistrowi Finansów, a także do przedsiębiorstw wykonujących w całości lub w przeważającej części zadania dla potrzeb obronności i bezpieczeństwa Państwa. W grupie tej najmniejszą samodzielność posiadają przedsiębiorstwa państwowe działające przy zakładach karnych, a podległe Ministrowi Sprawiedliwości.

Biorąc pod uwagę przedstawione kryteria w dalszej kolejności wymienić należy przedsiębiorstwa użyteczności publicznej, a następnie przedsiębiorstwa wymienione w art. 18 ust. 1, których zakres samodzielności w stosunku do największej grupy przedsiębiorstw państwowych, a więc działających na zasadach ogólnych, ograniczony jest koniecznością zatwierdzenia przez organ założycielski ich statutów.

Ustawa o przedsiębiorstwach państwowych nadaje organom założycielskim prawo władczego wkraczania w sprawy przedsiębiorstwa w siedmiu przypadkach, co znajduje swój wyraz w następujących przepisach: art. 34 ust. 1 możliwość powoływania dyrektora; art. 40 ust. 2 możliwość dysponowania mieniem przedsiębiorstwa w przypadku przewidzianej przepisami ustawowymi jego reorganizacji; art. 49 ust. 2 wyrażenie zgody na podjęcie przez przedsiębiorstwa państwowe innej działalności aniżeli przewidzianej w akcie o jego utworzeniu, jeżeli wymaga to zaniechania lub znacznego ograniczenia działalności podstawowej; art. 54 ust. 1 możliwość nałożenia obowiązku wprowadzenia do planu zadań lub wyznaczenia zadania pozaplanowego, jeżeli jest to niezbędne ze względu na potrzeby obrony kraju, w wypadku klęski żywiołowej albo w celu wykonania zobowiązań międzynarodowych; art. 55 ust. 1 możliwość wstrzymania wykonania i zobowiązania dyrektora do zmiany bądź cofnięcia decyzji sprzecznej z prawem; art. 56 ust. 1 możliwość zawieszenia w czynnościach służbowych dyrektora w wypadku, gdy dalsze pełnienie przez niego funkcji stanowi istotne naruszenie prawa lub zagraża podstawowym interesom gospodarki narodowej; art. 60 ust. 1 możliwość odmowy zatwierdzenia umowy o przystąpieniu do zrzeszenia przedsiębiorstwa państwowego, jeżeli jest ona niezgodna z przepisami ustawowymi.

Kolejne uprawnienia z zakresu nadzoru przewidują także między innymi ustawy o planowaniu społeczno-gospodarczym³² o uprawnieniach do prowadzenia handlu zagranicznego³³, a także rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie wykonania ustawy o przedsiębiorstwach państwowych³⁴. Zasygnalizowany w tym miejscu jedynie przykładowo katalog ograniczeń samodzielności przedsiębiorstw państwowych upoważnia do sformułowania, że nawet w kontekście deklarowanej

³² Ustawa z 26 II 1982 r. (Dz.U. nr 7, p. 51).

³³ *Ibidem* (Dz.U. nr 7, p. 59).

³⁴ Rozporz. RM z 30 XI 1981 r. (Dz.U. nr 31, p. 170).

samodzielności podniesionej wespół z samorządnością oraz samofinansowaniem do rangi cechy przedsiębiorstwa, samodzielność ta musi być traktowana jako samodzielność względna, ujęta w ścisłe ramy.

Odrębnego omówienia wymaga kwestia pozycji samodzielnego przedsiębiorstwa, realizującego swoje zadania gospodarcze zgodnie z własną wolą i interesem w układach koordynacyjnych, w których udział jest obligatoryjny. Obowiązujące w tym zakresie przepisy, w kontekście wdrażanej reformy gospodarczej straciły swą aktualność i stoją wręcz w sprzeczności z zasadami funkcjonowania przedsiębiorstwa państwowego działającego w nowych warunkach ekonomicznych i prawnych³⁵.

Wyliczenie wszystkich czynników wytyczających pole samodzielności przedsiębiorstwa, ze względu na ich znaczną mobilność jest niemożliwe. Jednakże można wskazać, iż obiektywną granicę samodzielności wyznacza plan centralny i zakres planowania centralnego³⁶. Plan ten określa warunki działania przedsiębiorstwa, determinując tym samym wiele decyzji przez nie podejmowanych. Przedsiębiorstwo posiada wówczas możliwość samodzielnego wyboru działania, stymulowanego za pomocą parametrów ekonomicznych do podejmowania decyzji zgodnych z założeniami planu centralnego.

Minimalny zaś zakres samodzielności należny przedsiębiorstwu, wyznaczają decyzje wydawane przez nie same, umożliwiające prowadzenie działalności produkcyjnej³⁷. Zdaniem T. Rabskiej, zakres ten określają przyznane przedsiębiorstwu państwowemu kompetencje w zakresie zarządzania³⁸.

Samodzielność przedsiębiorstwa państwowego jako warunek *sine qua non* racjonalnego działania, była również jego udziałem pod rządem poprzednio obowiązujących regulacji. Nowe prawo przedsiębiorstw państwowych zwiększa w sposób istotny jej zakres. Uprawnienia organu założycielskiego do władczego wkraczania w sprawy przedsiębiorstwa ograniczone zostały do przypadków wyliczonych w ustawie,

³⁵ Por. szerzej M. Królikowska, *Prawne gwarancje samodzielności przedsiębiorstwa państwowego a koordynacja terenowa i międzyresortowa*, „Zeszyty Naukowe UŁ” 1977, S. I, z. 19, s. 89 i n. Wskazana sprzeczność została dostrzeżona. Już po przygotowaniu artykułu, RM uchwaliła z 27 IX 1982 r., nr 206 w sprawie utraty mocy obowiązującej niektórych uchwał RM i jej organów, ogłoszonych w MP, uchyliła swoją uchwałę z 11 VI 1976 r., nr 121 w sprawie koordynacji międzyresortowej i branżowej działalności gospodarczej (MP nr 24, poz. 209).

³⁶ E. Wojciechowski, *Prawnofinansowe podstawy działalności państwowych organizacji gospodarczych*, Poznań 1977, s. 28.

³⁷ Z. Federowicz, *Finanse w gospodarce socjalistycznej*, Warszawa 1976, s. 139.

³⁸ Rab ska *op. cit.*, s. 59.

a ponadto przedsiębiorstwu służą środki prawne pozwalające zacząć decyzję niekorzystną z punktu widzenia interesu przedsiębiorstwa. Tak kształtowane gwarancje samodzielności mają zapewnić realizację celu przedsiębiorstwa państwowego jakim jest osiąganie efektywnych ekonomicznie wyników działania przez produkcję dóbr, świadczenie usług lub prowadzenie innej działalności dla zaspokojenia potrzeb społecznych.

4. Dyskusje i spory prowadzone nad kształtem polskiej reformy gospodarczej lat osiemdziesiątych koncentrowane były wokół problemu demokratyzacji życia publicznego w Polsce. Zgłaszano przy tym wiele zastrzeżeń do funkcjonujących form samorządowych, w tym również do samorządu robotniczego.

Obowiązująca od 1 I 1959 r. ustawa z dnia 20 XII 1958 r. o samorządzie robotniczym³⁹, która zastąpiła uchwaloną dnia 19 XI 1956 r. ustawę o radach robotniczych⁴⁰, nie spełniła pokładanych w niej oczekiwań. Zamierzenia ustawodawcy dodatkowo wypaczone zostały wytycznymi CRZZ z dnia 13 VII 1978 r. w sprawie regulaminu samorządu robotniczego⁴¹. Pomijając fakt, iż wytyczne te wydane zostały bez żadnej podstawy prawnej, to zawierały one postanowienia niezgodne z ustawą o samorządzie robotniczym. Pogłębiła się więc dysharmonia między oczekiwaniami i zapotrzebowaniem społecznym na akt prawny odpowiadający aspiracjom załóg pracowniczych a normatywną rzeczywistością. Dlatego też, ustawa o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego stała się — obok ustawy o przedsiębiorstwach państwowych — pierwszą spośród ustaw, których opracowanie i uchwalenie zapowiedziano przystępując do opracowania koncepcji reformy gospodarczej.

Najnowsza ustawa o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego stanowi kolejną próbę normatywnego uregulowania współdziału załóg pracowniczych w zarządzaniu przedsiębiorstwami. Zarówno w poprzednich, jak i w nowej ustawie, ustawodawca nie definiuje pojęcia samorządności. Czyni to jednak doktryna. Nie sposób w tym krótkim opracowaniu przeanalizować poglądów w tym przedmiocie.

Dla dalszych potrzeb przyjmijmy, iż na istotę samorządu jako szczególnej formy zarządzania sprawami społecznymi składają się dwie podstawowe cechy: pierwsza — to prawo określonej wspólnoty (społeczności) do wyłaniania własnej reprezentacji (przedstawicielstwa), dru-

³⁹ Dz.U. z 1958 r., nr 77, poz. 367; zmiana: Dz.U. z 1974 r. nr 24, poz. 142.

⁴⁰ Dz.U. z 1956 r., nr 53, poz. 238.

⁴¹ Biuletyn CRZZ z 1978 r., nr 10.

ga — to określony stopień samodzielności w rozwiązywaniu własnych spraw poprzez wyłonioną reprezentację lub w sposób bezpośredni (prawo do samorządzenia sprawami wspólnoty)⁴².

Tak samo jak nie można mówić o bezwzględnej samodzielności przedsiębiorstwa państwowego, tak samodzielność w rozwiązywaniu własnych spraw przez organy samorządowe jest zawsze samorządnością względną istniejącą w granicach prawa. Kompetencje przyznane samorządowi ustawodawca ujmuje w kilka grup, mianowicie w zakresie: stanowienia w istotnych sprawach przedsiębiorstwa, wyrażania opinii, podejmowania inicjatyw i zgłaszania wniosków oraz sprawowania kontroli działalności przedsiębiorstwa.

Tak szeroko ukształtowany katalog uprawnień, który ulega konkretyzacji w szczegółowych przepisach ustawy, poparty prawnymi gwarancjami ich realizacji (np. rozstrzyganie sporów między dyrektorem a radą pracowniczą przez komisje rozjemcze z możliwością skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego; możliwość powoływania i odwoływania dyrektora; niezależność od organów administracji państwowej, organizacji społecznych, związkowych i politycznych; powierzenie pieczy Sejmowi nad funkcjonowaniem samorządu) stanowi o nowej jakościowo formule samorządu pracowniczego.

Na tle uczestnictwa załogi w zarządzaniu przedsiębiorstwem państwowym wyłania się problem odpowiedzialności za podejmowane decyzje. Przepisy ustaw nie są wystarczające w tej materii. Nie znalazły się tu regulacje dyskutowane i zawarte w ich projektach. Skoro brak jest przepisów przewidujących konsekwencje prawne niewłaściwego funkcjonowania samorządu, powstaje pytanie — czy odpowiedzialność za skutki podjętych przez samorząd albo wspólnie z samorządem decyzji, ponosić ma dyrektor przedsiębiorstwa z tytułu sprawowania przez niego jednoosobowego kierownictwa?

Analizując przepisy ustawy o samorządzie załogi przedsiębiorstw państwowych i porównując je z dotychczasowymi regulacjami, pamiętać należy, że przyjęty model samorządności pracowniczej jest dopiero pierwszym, ale jakże istotnym krokiem na drodze ku szerszemu systemowi samorządności społecznej, w ramach której, samorząd pracowniczy funkcjonuje jako jedno z jej ogniw. Zwrócić należy także uwagę na niebezpieczeństwo utożsamiania samorządu pracowniczego z ruchem związkowym. Próby takie już czyniono niejednokrotnie, chociaż w każdym przypadku z przeciwstawnych sobie pobudek, ale za każdym razem prowadziły one do utraty idei samorządności.

⁴² T. Fuks, *Samorząd, rzeczywistość i oczekiwania*, Warszawa 1981, s. 23—24.

5. Samofinansowanie stanowi — obok dotacji i kredytowania — formę finansowania rozumianego jako przekazywanie (dostarczanie) środków pieniężnych określonym podmiotom i na rzecz określonych zadań⁴³. Pojęcie samofinansowania nie jest definiowane przez ustawodawcę.

Z punktu widzenia ekonomicznego samofinansowanie stanowi „cechę rozrachunku gospodarczego polegającą na pokrywaniu nakładów na działalność eksploatacyjną z dochodów przedsiębiorstwa, uzyskiwanych przez nie ze sprzedaży wyrobów i usług”⁴⁴. Tak ujęta charakterystyka tej formy finansowania nie oddaje jednak istoty problemu, gdyż ogranicza się jedynie do wykorzystywania własnych środków na cele reprodukcji prostej.

W większości poglądów przyjmuje się, że samofinansowanie to „proces gospodarczy polegający na ponoszeniu układów (wydatków) na rozszerzenie działalności przedsiębiorstwa ze środków finansowych wygospodarowanych przez samo przedsiębiorstwo, a w szczególności z zysku”⁴⁵. W przeciwieństwie do ujęcia pierwszego, to zbliża się do przedstawienia istoty samofinansowania, która polega na samodzielności przedsiębiorstwa w przedmiocie podejmowania decyzji rozwojowych w granicach posiadanych na ten celu funduszy oraz na pełnej dyspozycyjności nimi.

W zależności od zakresu samofinansowania rozróżnia się dwa jego rodzaje: brutto i netto. W pierwszym przypadku chodzi o całkowite finansowanie reprodukcji, a w drugim — o finansowanie reprodukcji prostej⁴⁶. Podchodząc do problemu ujęcia istoty samofinansowania od strony źródeł środków służących jego realizacji, można stwierdzić, że „samofinansowanie polega na możliwości ponoszenia nakładów z własnego zysku i odpisów amortyzacyjnych ze środków pochodzących z likwidacji środków trwałych”⁴⁷.

Wprowadzony przez nową ustawę o gospodarce finansowej przedsiębiorstwa państwowego⁴⁸, mechanizm obliczania i wykorzystywania wyniku finansowego przedsiębiorstwa świadczy o niewielkiej swobodzie w tym zakresie. Przedsiębiorstwo związane jest bowiem koniecznością tworzenia określonych funduszy, wskazaną kolejnością celów,

⁴³ A. Komar, *Finansowanie*, [w:] *System instytucji prawno-finansowych PRL*, t. I, *Instytucje ogólne*, Wrocław 1980, s. 277 i n.

⁴⁴ H. Niemira, *Samofinansowanie przedsiębiorstw i zjednoczeń*, Warszawa 1976, s. 15.

⁴⁵ *Loc. cit.*

⁴⁶ Komar, *op. cit.*, s. 271.

⁴⁷ *Ibidem*, s. 291.

⁴⁸ Dz.U. z 1982 r., nr 7, poz. 54.

na które mogą być one przeznaczone. Samodzielność tę ograniczają także przepisy ustawy o opodatkowaniu jednostek gospodarki społecznej⁴⁹.

Może powstać sytuacja, że stosowanie omawianych zasad doprowadzi do stanu, w którym przedsiębiorstwo — pomimo deklarowanej samodzielności w zakresie gospodarki finansowej rozumianej jako swoboda w podejmowaniu decyzji rozwojowych w granicach posiadanych na ten cel funduszy — nie będzie mogło z niej korzystać w obliczu braku środków finansowych. Skoro więc samodzielność finansowa stanowi składową samodzielności gospodarczej przedsiębiorstwa państwowego w ogóle, to przy braku możliwości realizacji pierwszej nie będzie także funkcjonować druga. Nie trzeba przekonywać, że jest to w dużej mierze zaprzeczenie idei reformy gospodarczej, w której podkreśla się samodzielność, samorządność i samofinansowanie jako podstawowe cechy przedsiębiorstwa państwowego.

6. Przedstawiona analiza samodzielności, samorządności i samofinansowania jako cech przedsiębiorstwa państwowego, które świadczyć mają o przyjęciu w nowym ustawodawstwie nowej koncepcji przedsiębiorstwa państwowego, pozwala na sformułowanie następujących tez.

1. Samodzielność przedsiębiorstwa państwowego zawsze należy rozpatrywać jako samodzielność względną, istniejącą w określonych ramach. Zakres jej wyznaczony jest sumą ograniczeń faktycznych i prawnych.

2. Wyrażone w nowym prawie przedsiębiorstw państwowych samodzielność, samorządność i samofinansowanie nie są cechami nowymi, przyjętymi dopiero w ostatnim czasie. Przedsiębiorstwa pod rządem poprzednio obowiązujących aktów prawnych również charakteryzowały wyżej wymienione cechy, których zakres determinowany był przyjętym modelem zarządzania gospodarką narodową.

3. Przyjęcie za podstawę wdrażanej reformy gospodarczej przedsiębiorstwa jako centralnego jej elementu, wokół którego ma być konstruowany system funkcjonowania gospodarki, zmusza do znacznego rozszerzenia — w stosunku do poprzednio obowiązującego stanu prawnego — zakresu spraw, w których może ono swobodnie podejmować decyzje gospodarcze, zgodnie z własną wolą i interesem, wymaga zwiększenia samodzielności w rozwiązywaniu własnych spraw przez wyłonioną w sposób demokratyczny reprezentację, a także powoduje rozszerzenie możliwości swobodnego wykorzystywania własnych środków finansowych na cele rozwojowe przedsiębiorstwa.

⁴⁹ *Ibidem*, poz. 55.

4. Samodzielność, samorządność i samofinansowanie stanowią tylko jedno z kilku cech przedsiębiorstwa państwowego, które określone zostały w ustawie o przedsiębiorstwach państwowych.

5. Ekspozycja samodzielności, samorządności i samofinansowania nie decyduje jeszcze o nowej koncepcji przedsiębiorstwa. Wpływa bowiem na nią całokształt cech, charakteryzujących to podstawowe ogniwo gospodarki narodowej, w świetle których dopiero samodzielność, samorządność i samofinansowanie zyskują nowy sens.

6. Novum obecnych rozwiązań polega na ujęciu samodzielności, samorządności i samofinansowania w integralną całość, której istnienie jest warunkowane wystąpieniem wszystkich elementów jednocześnie. Podkreślenia wymaga niedoceniana funkcja samofinansowania będąca podstawą samodzielności i samorządności działania.

7. Tak silne zaakcentowanie znaczenia samodzielności, samorządności i samofinansowania jest przejawem istnienia tendencji politycznych, których przedstawiciele upatrują w tym gwaranta osiągania efektywnych ekonomicznie wyników działania przedsiębiorstw państwowych.

8. Pełne urzeczywistnienie nowej formuły przedsiębiorstw państwowych zależne jest od przebudowy szerszego układu społeczno-ekonomicznego, którego przedsiębiorstwo jest tylko jednym z elementów. Wymaga wypracowania spójnej i konsekwentnej koncepcji ekonomicznej.

Katedra Prawa Finansowego
i Prawa Zarządzania Gospodarką Narodową
Zakład Prawa Zarządzania
Gospodarką Narodową
Uniwersytet Łódzki

Lipiec 1982 r.

Marek Śniegucki

L'ENTREPRISE D'ÉTAT À LA LUMIÈRE DE LA RÉFORME ÉCONOMIQUE

L'article présente l'indépendance, l'autonomie et l'autofinancement de l'entreprise d'état, vus à travers le prisme de la réforme économique, ce qui permet de formuler les thèses suivantes:

1) Il faut toujours envisager l'indépendance d'une entreprise comme relative, n'existant que dans les cadres délimités. Son étendue est désignée par le total des limitations réelles et juridiques.

2) L'indépendance, l'autonomie et l'autofinancement révélés dans la nouvelle loi sur les entreprises ne sont pas des traits nouveaux, dernièrement adoptés. Les entreprises dans lesquelles les actes juridiques étaient antérieurement obligatoires, étaient caractérisées par des traits dont l'étendue était déterminée par le modèle adopté de la gestion de l'économie nationale.

3) L'entreprise étant reconnue pour base de la réforme économique entamée, pour son élément central, autour duquel doit être construit le système du fonctionnement de l'économie, il faut élargir considérablement, par rapport à l'état juridique étant antérieurement en vigueur, sa sphère des problèmes dans lesquels il pourrait prendre librement les décisions économiques; il faut aussi augmenter l'autonomie dans la solution de ses propres problèmes par une représentation démocratiquement élue et, par suite, élargir la possibilité d'exploiter ses propres moyens financiers au développement de l'entreprise.

4) L'indépendance, l'autonomie et l'autofinancement ne constituent que quelques-uns de peu nombreux traits de l'entreprise d'état, qui ont été définis dans la loi sur les entreprises d'état.

5) L'exposition de l'indépendance, de l'autonomie et de l'autofinancement ne décide pas encore de la nouvelle conception de l'entreprise. Celle-ci est influencée par l'ensemble d'autres traits qui caractérisent ce principal chaînon de l'économie nationale, à la lumière desquels l'indépendance, l'autonomie et l'autofinancement prennent un sens nouveau.

6) La nouveauté des solutions actuelles consiste en assemblage de l'indépendance, de l'autonomie et de l'autofinancement en un tout intégral, dont l'existence est conditionnée par l'apparition de tous ces éléments en même temps. Il est indispensable de souligner la fonction sous-estimée de l'autofinancement étant base de l'indépendance et de l'autonomie d'action.

7) Une si forte accentuation de l'indépendance, de l'autonomie et de l'autofinancement prouve l'existence des tendances politiques dont les représentants y voient la garantie d'obtention des résultats de l'action des entreprises d'état économiquement effectifs.

8) La pleine réalisation de la nouvelle formule de l'entreprise d'état dépend de la reconstruction du large système social et économique, dont l'entreprise n'est qu'un des éléments. Elle exige l'élaboration d'une conception économique cohérente et conséquente.