



PRZEGLĄD POCZTOWY



KOMITET REDAKCYJNY:

ANTONI OWSIONKA, RENÉ MACHALSKI, JAKÓB ROMAN, JAN GUZOWSKI, JÓZEF GŁÓDKOWSKI,
JAN WASILEWSKI.

W sprawach redakcyjnych udziela informacji J. Wasilewski, Pl. Napoleona 8, tel. 555-20, wewn. 310.
Adres Administracji: Warszawa, Nowogrodzka 45, telefon 9.38.70.

T R E Ś Ć:

1. Użyteczność publiczna a bezpłatne świadczenia poczty, telegrafu i telefonu.
Józef Głódkowski 181
2. O dobrą ordynację pocztową.
Jan Wasilewski 185
3. Kwalifikowanie pracowników p.-t.
Jan Guzowski 187
4. Stosunek urzędów rejonowych do obwodowych.
Kazimierz Kotowski 189
5. Wylącznieść pocztowa.
Longin Rygalski 191
7. Nowy system manipulacji w służbie gazetowej.
Stanisław Palka 193
8. Z teki redakcyjnej

S O M M A I R E:

1. L'utilité publique et les services gratuits des postes, télégraphes et téléphones.
J. Głódkowski 181
2. Une bonne ordonnance postale.
J. Wasilewski 185
3. La qualification du personnel des postes et télégraphes.
J. Guzowski 187
4. Les rapports des bureaux régionaux avec ceux de districts.
K. Kotowski 189
5. Le monopole postal.
L. Rygalski 191
7. Le nouveau système d'opérations dans le service des journaux
S. Palka 193
8. La portefeuille de la rédaction

UŻYTECZNOŚĆ PUBLICZNA A BEZPŁATNE ŚWIADCZENIA POCZTY, TELEGRAFU I TELEFONU.

JÓZEF GŁÓDKOWSKI.

Zagadnienie świadczeń bezpłatnych nie istnieje w zwykłym przedsiębiorstwie prywatnym. Wszelkie świadczenia takich przedsiębiorstw opierają się na odpłatności, przyczem kalkulacja cen świadczeń uwzględnia tutaj zawsze moment zysku przedsiębiorcy.

Zagadnienie świadczeń bezpłatnych występuje natomiast w przedsiębiorstwach, posiadających charakter użyteczności publicznej. Działalność przedsiębiorstw użyteczności publicznej, z uwagi na swoje społeczne znaczenie, znajduje w ustawodawstwach państw szczególną ochronę prawną oraz pewne przywileje. Ustawodawstwa te jednakże, niejako z tytułu nadanych przywilejów nakładają równocześnie na przedsiębiorstwa użyteczności publicznej szereg obowiązków dla dobra i na korzyść państwa oraz społeczeństwa, których z reguły nie znają zwykłe przedsiębiorstwa prywatne.

Istota obowiązków przedsiębiorstwa o charakterze użyteczności publicznej w stosunku do państwa i społeczeństwa sprowadza się do świadczeń bezpłatnych i niepełnopłatnych.

Ciężary te, które konkretnie przyjmują postać świadczeń bezpłatnych lub niepełnopłatnych są funkcją użyteczności publicznej. To też wszędzie tam, gdzie występuje użyteczność publiczna,

nie może być mowy o całkowitem wyeliminowaniu świadczeń bezpłatnych, a tylko o ich ograniczeniu.

Dążenie do ograniczenia ilości świadczeń bezpłatnych, wynikających z użyteczności publicznej występuje w zależności od formy prawno-organizacyjnej, w jaką ujęty jest dany rodzaj użyteczności publicznej. Inaczej ustosunkowuje się do zagadnienia świadczeń bezpłatnych przedsiębiorstwo użyteczności publicznej, aniżeli państwo, gdy w ramach swej administracji zarządza danym działem użyteczności publicznej lub też fundacja, nosząca charakter użyteczności publicznej.

Rozmiary świadczeń bezpłatnych przedsiębiorstw użyteczności publicznej są zazwyczaj prawie unormowane pod kątem możliwości finansowych poszczególnych przedsiębiorstw. Nie mogą one bowiem w zakresie przedsiębiorczości być tak wielkie, aby podcinały pewną niewielką przynajmniej rentowność kapitałów użytych w przedsiębiorstwach użyteczności publicznej.

Podchodząc do tego zagadnienia od strony wewnętrznej gospodarki przedsiębiorstwa obciążonego obowiązkiem bezpłatnych świadczeń wydaje się rzeczą oczywistą, iż dążyć ono musi zawsze, a przynajmniej powinno, do ograniczenia

swoich świadczeń bezpłatnych do minimum w ramach prawnie nałożonych obowiązków. Naczelną bowiem dyrektywą działalności każdego przedsiębiorstwa powinno być przede wszystkim zapewnienie należytej rentowności eksploatowanym kapitałom. Dzięki bowiem rentowności przedsiębiorstwo pozbawione pomocy z zewnątrz może nadażyć z postępem czasu, który powołuje nowe potrzeby, albo wymaga bardziej doskonałego zaspakajania starych. Modernizacja metod pracy zależna od postępu technicznego wymaga nakładów kapitałowych, które płynąć muszą z rentowności bezpośrednio lub pośrednio, ponieważ tego wymaga samo dobro użyteczności publicznej, zorganizowanej w formie przedsiębiorstwa.

Trzy rodzaje służby publicznej: poczta, telegraf i telefon już z racji swego charakteru środków, służących do zaspokajania podstawowych potrzeb z punktu widzenia społecznego i państwowego, stanowią wszędzie instytucje użyteczności publicznej i jako taki, każdy z wymienionych działów służby ponosi pewne ciężary na korzyść państwa i społeczeństwa.

Ważną jednak jest rzeczą, jeśli chodzi o rozmiary tych ciężarów jak to już wyżej zaznaczono, jaką zastosowano zasadę prawną - organizacyjną eksploatacji poczty, telegrafu i telefonu w poszczególnych państwach. Eksploatacja tych trzech działów gospodarki w ramach administracji państwowej ułatwia obarczanie ich w większym stopniu obowiązkami dostarczania bezpłatnych świadczeń, aniżeli tam, gdzie działy te są wyodrębnione z gospodarki państwowej i tworzą samoistne przedsiębiorstwo.

Właściwość ta płynie stąd, że administracja państwowa, gospodarując na podstawie budżetu, do którego organicznie wchodzi różne działy gospodarki państwowej, posiada skłonność do przesuwania ciężarów jednego działu gospodarki na inny dział, ponieważ z reguły nie interesuje się rentownością poszczególnych działów, a ma na widoku jedynie ogólne wykonanie budżetu państwowego. Tymczasem przesunięcia ciężarów w zakresie ogólnej gospodarki państwowej z jednego działu na inny mogą znakomicie ułatwiać administracji państwowej sposoby budżetowania i dlatego też w praktyce znajdowały szerokie zastosowanie.

Te ogólne zjawiska z łatwością można zaobserwować na przykładzie poczty, telegrafów i telefonów w Polsce. Do roku 1928, kiedy te działy gospodarki eksploatowane były przez władze administracji państwowej i nie posiadały własnych odrębnych finansów, przerzucono na resort poczty i telegrafów cały szereg ciężarów z innych działów gospodarki państwowej, kierując się przytem zapewne względami na uproszczenie prelimino-

wania budżetu ogólnopństwowego. Bowiemy np. ustanowienie bezpłatności świadczeń poczty, telegrafu i telefonu na rzecz państwa i jego organów czyniło zbędnym ustalanie kredytów na ten cel w budżetach wszystkich odgałęzi administracji państwowej. Podobnie rzecz się miała w tych przypadkach, kiedy chodziło o subwencjonowanie pewnych instytucji przez Państwo, gdyż w takich razach z łatwością można było efektywny wydatek budżetowy zastąpić przyznaniem takiej instytucji przywileju w zakresie korzystania z usług poczty, telegrafu i telefonu i t. d.

Fakty powyżej przytoczone mogły nie nastrożać zastrzeżeń dopóty, dopóki pocztę, telegraf i telefon eksploatowano w ramach administracji państwowej, kiedy nie operowano jeszcze pojęciem nadwyżki eksploatacyjnej i nie interesowano się rentownością zainwestowanych tutaj kapitałów z uwagi na integralność wykonania budżetu Państwa, które obejmowało wyniki „brutto” całosci gospodarki państwowej.

Radykalnej zmianie pod tym względem powinna być ulec sytuacja eksploatacji tych działów gospodarki państwowej z chwilą komercjalizacji poczty, telegrafu i telefonu rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 22 marca 1928 r.

Wytworzony, bowiem tem rozporządzeniem stan prawny powołał do życia państwowe przedsiębiorstwo „Polska Poczta, Telegraf i Telefon”, dając mu,

jako naczelną dyrektywę działalności, zasadę, że winno ono być prowadzone według zasad handlowych z uwzględnieniem potrzeb Państwa i interesów gospodarstwa społecznego.

Jednakże realizacja rozporządzenia o komercjalizacji postępowała bardzo powoli naprzód. Dlatego też po roku 1928, podobnie jak przedtem, zamiast ograniczania rozmiarów bezpłatnych świadczeń poczty, telegrafu i telefonu obserwowano ich ustawiczny i szybki wzrost, który trwał do roku 1932 włącznie.

Ilustrację przyrostu świadczeń bezpłatnych w ostatnich latach stanowi poniżej zamieszczone zestawienie przesyłek listowych zwykłych wolnych od opłaty:

Rok	w milionach sztuk	wskaznik (r. 1927=100)
1927	16,4	100,0
1928	19,0	115,9
1929	36,6	223,2
1930	47,9	292,1
1931	41,9	255,5
1932	49,7	303,0
1933	11,6	70,1
1934	14,5	89,0

*Wszystkim Współpracownikom, Przyjaciołom,
Prenumeratorom i Czytelnikom naszym składamy
serdeczne życzenia WESOŁYCH ŚWIĄT
i szczęśliwego NOWEGO ROKU*

Redakcja Przeglądu Poczowego.

Zestawienie powyższe obejmuje tylko zwykłe przesyłki listowe wolne od opłaty, nadawane przez urzędy państwowe, instytucje i osoby prywatne oraz przesyłki zarządu pocztowego, których ilość w ciągu roku oscylowała średnio około 6 milj. sztuk. Aby więc uzyskać właściwy obraz świadczeń bezpłatnych przedsiębiorstwa w dziale zwykłych przesyłek listowych należy od podanych wyżej liczb odjąć w poszczególnych latach liczbę przesyłek zarządu pocztowego.

Pewien zwrot nastąpił w zakresie świadczeń bezpłatnych w roku 1933, kiedy to wprowadzone zostały opłaty dla przesyłek władz i urzędów państwowych. Ustanowienie niskich stawek opłat dla tego rodzaju korespondencji (list zwykły 1 gr., polecony 2 gr.) sprawiło, iż ta część świadczeń bezpłatnych przeszła do grupy świadczeń niepełnopłatnych, obciążając nadal jeszcze w sposób bardzo dotkliwy eksploatację państwowego przedsiębiorstwa „Polska Poczta, Telegraf i Telefon”.

Wprowadzenie podwyższonych stawek opłat za przesyłki listowe władz i urzędów państwowych (list zwykły 6 gr., polecony 12 gr.), z początkiem roku budżetowego 1935/6, polepszyło sytuację przedsiębiorstwa o tyle, że uzyskało ono niespełna pokrycie kosztów własnych obsługi korespondencji urzędowej.

Pamiętać jednak należy, że podane tutaj zestawienie posiada tylko znaczenie ilustrujące, ponieważ odnosi się ono jedynie do części świadczeń bezpłatnych, jakie przedsiębiorstwo daje na rzecz Państwa i społeczeństwa.

Przeciwko dążeniom do ograniczenia rozmiarów bezpłatnych świadczeń w przedsiębiorstwie „Polska Poczta, Telegraf i Telefon” wysuwane są liczne argumenty, które jednakże przy bliższym rozpatrzeniu nie wytrzymują krytycznej oceny.

W niniejszym artykule rozpatrzemy tylko najczęściej spotykane i najpoważniejsze argumenty, które pozostają w związku z pojęciem użyteczności publicznej.

Jednym z argumentów, jakie się tutaj wysuwa, jest powoływanie się na użyteczność publiczną państwowego przedsiębiorstwa „Polska Poczta, Telegraf i Telefon”, z racji której przedsiębiorstwa tego typu muszą ponosić pewne świadczenia bezpłatnie na rzecz Państwa i gospodarstwa społecznego.

W zasadzie nie można tego obowiązku negować, jednakże należy ustalić ściśle zakres i rodzaje świadczeń, jakie przedsiębiorstwo ma dawać na korzyść Państwa i społeczeństwa sposobem darmym. Wyjść tutaj trzeba od ustalenia, jaką formę posiadają te różnorodne świadczenia przedsiębiorstwa, które są przez nie ponoszone z tytułu użyteczności publicznej. We wszelkich bowiem polemikach, prowadzonych na ten temat uderza błędny pogląd, który zagadnienie świadczeń bezpłatnych przedsiębiorstwa „P. P. T. i T.” ogranicza tylko do tych świadczeń, jakie ono konkretnie daje Państwu w różnych jego przejawach, czyto więc w postaci bezpłatnego przewozu poczty urzędowej, czy też bezpłatnego korzystania z telefonu, telegrafu etc.

Tymczasem naogół zapomina się, że punkt

ciężkości użyteczności publicznej państwowego przedsiębiorstwa „Polska Poczta, Telegraf i Telefon” leży nie w doraźnych i bezpośrednich korzyściach, jakie ono daje Państwu.

Forma świadczeń konkretnych, dawanych darmo przez przedsiębiorstwo Państwu nie da się w żaden sposób uzasadnić pojęciem użyteczności publicznej. Piowstała ona bowiem jako wytwór polityki skarbowej, kiedy jeszcze ten dział gospodarki organicznie należał do administracji państwowej i cała odpowiedzialność za rozwój poczt i telegrafów ciążyła na Państwie, jako takim.

Przy ówczesnym układzie stosunków fakt przerzucania ciężarów z różnych działów gospodarki państwowej na resort poczt i telegrafów nie był podyktowany względami użyteczności publicznej poczty, telegrafu i telefonu, ale opierał się on na tej ogólnej prawdzie, że Państwo posiada jedną wspólną kieszeń.

Prawda ta jednak zupełnie straciła swoje znaczenie w stosunku do poczty, telegrafu i telefonu z chwilą komercjalizacji tych działów gospodarki państwowej.

Państwo wyodrębniając pocztę, telegraf i telefon z ogólnej gospodarki i przekazując je nowo utworzonemu państwowemu przedsiębiorstwu „Polska Poczta, Telegraf i Telefon” przekazało mu równocześnie do wypełnienia w granicach jego możliwości, opartych na samowystarczalności, tę misję, jaka ciążyła dotychczas na administracji państwowej w sferze troski o zapewnienie Państwu i gospodarstwu społecznemu jak najlepszych warunków rozwojowych na tem polu. W należytem spełnieniu tego zadania przez państwowe przedsiębiorstwo „P. P. T. i T.” leży punkt ciężkości i istotny charakter użyteczności publicznej przedsiębiorstwa.

Główne zadania przedsiębiorstwa „Polska Poczta, Telegraf i Telefon”, jako przedsiębiorstwa użyteczności publicznej w konkretnych warunkach polegać będą na zapewnieniu społeczeństwu niskich taryf pocztowo-telegraficznych, utrzymaniu w należytych stanie jakościowym i ilościowym sieci placówek pocztowo-telegraficznych bez względu na rentowność poszczególnych, a tylko z uwagi na dobro Państwa i społeczeństwa, na możliwie najszybszem udostępnieniu społeczeństwu korzyści, płynących z postępu technicznego na polu poczty i telekomunikacji, zbudowaniu dostatecznej ilości sieci telefonicznych, które nosząc charakter trwałych inwestycji muszą wyprzedzać nawet aktualne potrzeby Państwa i społeczeństwa niejednokrotnie o dziesiątki lat.

Niewypełnienie tych zadań przez państwowe przedsiębiorstwo „Polska Poczta, Telegraf i Telefon” byłoby uchybieniem przeciwko charakterowi użyteczności publicznej.

To też istotnie państwowe przedsiębiorstwo „P. P. T. i T.” utrzymuje setki placówek pocztowo-telegraficznych, setki kilometrów linii telefonicznych zwykłych i kablowych, wiele połączeń pocztowych, kolejowych i traktowych, które nie są obecnie opłacalne jednakże zlikwidować ich nie można było nawet w okresie depresji gospo-

darczej właśnie z uwagi na charakter użyteczności publicznej przedsiębiorstwa.

Nawiązując do postanowień prawnych, zawartych w rozporządzeniu z dnia 22 marca 1928 r. o komercjalizacji poczty, telegrafu i telefonu, które brzmią, iż przedsiębiorstwo winno być prowadzone według zasad handlowych z uwzględnieniem potrzeb państwa i interesów gospodarstwa społecznego trzeba stwierdzić, iż rozumiane mogą być nie inaczej, jak tylko, że poczta, telegraf i telefon powinny oprzeć gospodarkę swą na zdrowych formach eksploatacji przedsiębiorstw prywatnych, respektując przytem interesy Państwa i gospodarstwa społecznego.

Przez potrzeby Państwa nie można jednakże w żadnym wypadku rozumieć doraźnych i bezpośrednich korzyści dla Państwa, gdyż na tej drodze przedsiębiorstwo użyteczności publicznej przekształciłoby się w źródło dochodów fiskalnych, stając tem samem w rażącej sprzeczności z pojęciem interesu gospodarstwa społecznego. Negatywna zresztą ocena takiego faktu nie nasuwa w obecnej chwili zastrzeżeń z punktu widzenia prawnego, ekonomicznego, społecznego, czy też ze stanowiska t. zw. racji stanu.

Zdrowe formy eksploatacji poczty, telegrafu i telefonu przyjęte w związku z komercjalizacją tych działów gospodarki publicznej mają oznaczać oszczędność sił i środków oraz najdalej posuniętą zapobiegliwość w gromadzeniu i przyciąganiu kapitału w celu spełnienia wszystkich zadań Państwa na odcinku, który poruczyło ono państwowemu przedsiębiorstwu „Polska Poczta, Telegraf i Telefon”.

Zatem z punktu widzenia użyteczności publicznej i płynących stąd zadań przedsiębiorstwa dostarczanie Państwu bezpłatnych usług poczty, telegrafu i telefonu ostać się nie może.

Bezpłatne i niepełnopłatne świadczenia przedsiębiorstwa „P. P. T. i T.” na rzecz Państwa i jego organów stanowią uciążliwy finansowo balast, który obarcza eksploatację przedsiębiorstwa i może narażać zarówno taryfy przedsiębiorstwa, jak i jego system eksploatacyjny na zarzut, że przedsiębiorstwo jest instrumentem ukrytego fiskalizmu.

Spotkać się można również często z argumentem, jaki powołuje się przeciwko przedsiębiorstwu „P. P. T. i T.” w obronie istniejącego stanu rzeczy w zakresie świadczeń bezpłatnych, że wzajemne opłacanie pomiędzy różnymi działami gospodarki państwowej jest czynnością zbędną, ponieważ nie wpływa na ogólny wynik finansowy gospodarki państwowej. Pogląd taki jednak nie liczy się absolutnie z faktem komercjalizacji poczty, telegrafu i telefonu i nie docenia zadań, jakie przedsiębiorstwo ma spełnić w ramach swoich możliwości eksploatacyjnych.

Również bardzo często podnoszone są argumenty, że państwowe przedsiębiorstwo „Polska Poczta, Telegraf i Telefon” jest zwolnione od wszelkich podatków i wyposażone w monopol w zakresie eksploatacji poczty, telegrafu i telefonu i dlatego też powinno przynosić dochód Skarbowi

Państwa, chociażby pod postacią bezpłatnych świadczeń.

Pogląd taki oparty jest jednak na błędnych założeniach. Zwolnienie przedsiębiorstwa „P.P.T. i T.” od podatków i wyposażenie go w monopol posiada charakter przywileju i szczególnej ochrony prawnej, nadanej przedsiębiorstwu z uwagi na podstawowe znaczenie użyteczności publicznej poczty, telegrafu i telefonu, Monopol bowiem w zakresie poczty, telegrafu i telefonu, zastrzeżony Państwu, a wykonywany na podstawie art. 1 rozporządzenia o komercjalizacji przez przedsiębiorstwo różni się zasadniczo od innych monopolu państwowych.

Nie jest on tak, jak inne monopole, monopolem fiskalnym.

Ustanowiony został jedynie przez wzgląd na użyteczność publiczną tych działów gospodarki państwowej dla zapewnienia jej należytego rozwoju. Rozwój bowiem użyteczności publicznej, którą reprezentuje państwowe przedsiębiorstwo „Polska Poczta, Telegraf i Telefon” leży na linii podstawowych zadań państwa i jego interesów.

Pośrednie opodatkowanie zapomocą monopolu tej części społeczeństwa, która korzysta z usług poczty, telegrafu i telefonu byłoby paradoksem z punktu widzenia skarbowego, kulturalno-socjalnego i gospodarczego.

Należy zatem dojść do wniosku, iż argumenty wysuwane za utrzymaniem bezpłatnych świadczeń przedsiębiorstwa pod postacią dawania konkretnych usług na rzecz Państwa i jego organów sposobem darmym nie są przekonujące ani z punktu widzenia prawnego, ani też ekonomicznego.

Świadczenia te powinny być więc opłacane.

Wypada wobec tego określić wysokość ekwiwalentu, jaki Państwo ma dawać przedsiębiorstwu za świadczone na jego rzecz usługi.

Rozważane mogą być tutaj tylko dwie alternatywy: opłacanie tego rodzaju świadczeń według kosztów własnych przedsiębiorstwa lub też opłacanie według stawek taryf pocztowo-telegraficznych.

Z rozważań nad argumentacją używaną w obronie bezpłatności świadczeń przedsiębiorstwa wynika już dość jasno, że świadczenia na rzecz Państwa powinny być tak opłacane, jak świadczenia, z których korzysta publiczność, t. zn. według stawek taryfowych.

Zrównanie Państwa i społeczeństwa w opłatach pocztowych, telegraficznych i telefonicznych opiera się na tej przesłance, że ciężary związane z utrzymaniem przedsiębiorstwa „Polska Poczta, Telegraf i Telefon” rozkładać powinny się na wszystkich, proporcjonalnie do stopnia korzystania z usług przedsiębiorstwa.

Niezbędna przewaga Państwa w zakresie działalności poczty, telegrafu i telefonu przy takim unormowaniu tej materji pozostanie nietkniętą i wyrażać się nadal będzie w nie zachwianym wpływie na całokształt polityki eksploatacyjnej przedsiębiorstwa, a więc między innymi np. w naginaniu lub też narzucaniu przedsiębiorstwu planów robót inwestycyjnych w ten sposób, aby odpo-

wiały one jak najbardziej potrzebom i interesowi Państwa, chociażby interes ten nie pokrywał się z aktualnym interesem przedsiębiorstwa lub nawet interesem par excellence społecznym.

Ta przewaga Państwa z chwilą wprowadzenia pełnej odpłatności świadczeń, przedsiębior-

stwa na rzecz państwa i jego organów, zyskałaby nawet na sile w obliczu społeczeństwa, pogłębiając moralne elementy, na których się opiera.

Ewolucja pojęć w związku z komercjalizacją poczty telegrafu i telefonu w Polsce zmierza w tym kierunku.

O DOBRĄ ORDYNACJĘ POCZTOWĄ.

JAN WASILEWSKI.

Ordynacja pocztowa ulegała kolejno tylu zmianom i uzupełnieniom, że aktualną staje się sprawa wydania nowej ordynacji. Przy tej sposobności wydaje się wskazane poddać rewizji pewne urtate poglądy na zakres i treść ordynacji.

Zagadnienie reformy ordynacji aktualne jest nie tylko u nas; zarządy obce również poświęcają temu zagadnieniu dużo uwagi, słusznie uważając ordynację za kamień węgielny całości przepisów pocztowych.

W artykule niniejszym pragnę poruszyć kilka zasadniczych — moim zdaniem — zagadnień, związanych z ordynacją pocztową. Za takie uważam treść i zakres ordynacji, jej układ wewnętrzny oraz stosunek do przepisów wykonawczych i do normy podstawowej, do najwyższej hierarchicznie normy prawa pocztowego, jaką jest ustawa o pocście, telegrafii i telefonii.

Analizując przepisy służbowe z punktu widzenia ich przeznaczenia, budowy i celów, którym mają one służyć, należy przyjść do wniosku, że wśród nich odróżnić można dwie zasadnicze grupy, z których każda oparta jest na innych kryterjach.

Pierwszą grupę stanowią przepisy ściśle związane z działalnością P. P. T. i T., jako przedsiębiorstwa świadczącego usługi. Będą to zatem przepisy ustalające poszczególne rodzaje usług, warunki korzystania z nich, sposób ich wykonywania, odpowiedzialność za niewykonanie lub niewłaściwe wykonanie pewnych czynności i t. d.

Do drugiej grupy wypadnie zaliczyć przepisy, regulujące organizację i zarząd przedsiębiorstwa. Przepisy te związane są z życiem wewnętrznym przedsiębiorstwa, jego strukturą i administracją. Wynikają one z samego faktu istnienia przedsiębiorstwa. Wewnątrz tej grupy mogą być przeprowadzone różne podziały. Na pierwszy rzut oka jednak widać, że wchodzi tu w grę przepisy organizacyjne i administracyjne (o zarządzie przedsiębiorstwa, o toku służby, gospodarce, sprawozdawczości, inwentaryzacji i t. p.).

Ponad tem i poza tem stoją normy wyższego rzędu jak np. ustawa o pocście, telegrafii i telefonii. Ta druga grupa przepisów mniej nas w danym wypadku interesuje. Punkt ciężkości zagadnienia bowiem leży w grupie pierwszej i o tem właśnie chcę mówić.

Wśród tych przepisów można odróżnić dwie kategorie. W pierwszym wypadku mamy do czynienia z przepisami regulującymi wzajemne stosunki poczty i jej klienteli, w drugim — z przepisami, określającymi, jak urzędy pocztowe powinny zlecać klientom załatwiać.

Te ostatnie przepisy nazywają często przepisami wykonawczymi. Nazwa ta jednak nie jest konsekwentnie przestrzegana, używane są bowiem również inne nazwy, jak instrukcja, zarządzenie i t. p. Co ważniejsza jednak — przepisy te często są umieszczane łącznie z przepisami, regulującymi wzajemny stosunek poczty i klienteli.

Tymczasem przepisy te powinny być ściśle oddzielone, gdyż przeznaczone są wyłącznie dla pracowników pocztowych i wcale nie obchodzą klienta. Regulują one tok pracy wewnątrz-

nej przedsiębiorstwa i określają sposób postępowania pracowników, celem wykonania usług przedsiębiorstwa.

Chodzi tu bowiem o t. zw. manipulację, o „przepisy manipulacyjne” dla których wskazaniem wydaje się przyjąć nazwę „regulaminów”¹⁾, co zapoczątkowane już zostało przez ogłoszenie regulaminu służby gazetowej.

Otóż regulamin powinien normować sposób postępowania z przyjętymi przesyłkami pocztowymi, wskazywać sposób zachowania opłat i t. d.

Przy opracowywaniu nowych przepisów służbowych przestrzeganie tej kardynalnej zasady (ściśle oddzielenie postanowień manipulacyjnych od norm regulujących stosunek poczty i klienteli) powinno być położone u podstaw nowego systemu przepisów.

Przechodzimy do wyeliminowanej przez nas poprzednio grupy przepisów, regulujących wzajemne stosunki klienteli i poczty.

Klienta interesuje i obchodzi wszystko, co dotyczy bezpośrednio jego praw i obowiązków, sposobu postępowania celem skorzystania z usług poczty, skutki tego, opłaty za wykonanie jego zleceń i odpowiedzialność poczty na wypadek zgubienia lub zniszczenia przesyłki, niezaprotestowania wekslu i t. p.

Jeśli zebrać te wszystkie przepisy, utworzą one zbiór, który możnaby nazwać „kodeksem pocztowym”.

Takim kodeksem powinna być ordynacja pocztowa. Powinna ona zawierać wszystkie te postanowienia, które określają usługi poczty, podają sposób korzystania z nich — słowem określają warunki i skutki, prawa i obowiązki obu stron.

Zatem w ordynacji znalazłyby się postanowienia o przesyłkach listowych, paczkach, listach wartościowych, przekazach, zleceniach i t. p.

Poczta jednak wykonywa nie tylko czynności „własne”, ale i „poruczone” przy których spełnia rolę pośrednika. Mam tu na myśli pośredniczenie w obrocie czekowym i oszczędnościowym P. K. O., akwizycję i inkaso składek ubezpieczeniowych, sprzedaż losów loteryjnych i znaczków stemplowych, wypłaty rent i emerytur i t. p.

Wszystkie te czynności są wykonywane przez pocztę (w danym wypadku jako pośrednika, zastępcę), a ponieważ dotyczą również praw i obowiązków klienta, przeto powinny być umieszczone w ordynacji pocztowej. Zachodzi tu jednak trudność natury prawnej, gdyż sprawy te są regulowane przez inne instytucje za zgodą zarządu pocztowego; nie są to więc przepisy pocztowe. Istnieją również przepisy pocztowe, wydawane przez Ministra Poczty i Telegrafów w porozumieniu z innymi ministrami, (np. o przesyłkach listowych urzędowych oraz w postępowaniu cywilnej i karnem).

Zasadniczo więc przepisy te nie mogą być zawarte w ordynacji. Mówię „zasadniczo”, bo i tu może być znalezione wyjście kompromisowe, o czem będę mówił niżej.

Obecna ordynacja pocztowa nie zawiera przepisów o obrocie czekowym, o sprzedaży losów loteryjnych, znaczków stemplowych,

¹⁾ Por. art. J. Romana, „System przepisów służbowych”

wypłaty rent i emerytur, inkasa składek członkowskich Ligi Obrony Powietrznej i Przeciwgazowej, inkasa abonamentu radjofonicznego, sprzedaży radjoodbiorników produkcji Państwowych Zakładów Tele- i Radjotechnicznych i t. p.

Pomijam tu kwestję, czy np. inkaso abonamentu radjofonicznego powinno być uregulowane w ordynacji pocztowej, czy gdzieindziej (np. w ordynacji radjofonicznej, czy w jednej ogólnej ordynacji telekomunikacyjnej, obejmującej telefon, telegraf, radjotelegraf i radjofon). Stwierdzam jedynie, iż te przepisy znajdują się poza nawiasem jakiegokolwiek ordynacji.

Nie jest moim zdaniem celowe tworzenie ordynacji pocztowej i umieszczanie innych analogicznych postanowień „ordynacyjnych” w różnych Dziennikach Urzędowych. Spowoduje to bowiem gmatwaninę i wzrost ilości najrozmaitszych instrukcji i zarządzeń.

Najbardziej więc celowym byłoby zebranie tych wszystkich przepisów w jedną całość i umieszczenie ich w jednej ordynacji pocztowej.

To byłoby najbardziej — moim zdaniem — trafne rozwiązanie zagadnienia. Jeśli uznać tę tezę za słuszną, należałoby dostosować do tych postulatów celowości ustawodawstwo pozycyjne.

Sądzę, że te postulaty dadzą się zrealizować również w ramach obowiązującego ustawodawstwa.

Wiem jednak, że pogląd przeciwny ma swoich zwolenników, którzy utrzymują, że ustawa o pocście, telegrafii i telefonii nie pozwala na rozszerzenie ram ordynacji pocztowej. O cóż tu chodzi? Przedstawię ten pogląd w streszczeniu.

Ustawa o pocście zawiera postanowienia o wyłączności pocztowej a ponadto w art. 6 stanowi, iż poza czynnościami zastrzeżonymi wyłączności (art. 2) Minister Poczt i Telegrafów „ma prawo rozszerzyć działalność poczty na przedmioty, nadające się do transportu pocztowego, na przewóz osób i ich bagaży na przekazywanie pieniędzy oraz na inne czynności, które jako poboczne mogą być wykonywane w ramach służby pocztowej”.

Artykuł ten zwolennicy wąskiego zakresu ordynacji zestawiają z art. 18, który brzmi: „Minister Poczt i Telegrafów oznacza opłaty i określa warunki pod jakimi odbywać się ma przyjmowanie, przesyłanie i doręczanie przesyłek pocztowych. ...Warunki te zawierać będzie ordynacja pocztowa”.

Z tego artykułu niesłusznie — moim zdaniem wyciąga się wniosek, że ordynacja może zawierać przepisy tylko o przyjmowaniu, przesyłaniu o doręczaniu przesyłek pocztowych. Innymi słowy ordynacja musi ograniczyć się do czynności zastrzeżonych wyłączności, a czynności fakultatywne (art. 6) nie mogą być przedmiotem ordynacji pocztowej.

Sądzę, że nie jest to interpretacja właściwa. Z brzmienia art. 18 nie wynika, by ograniczał on zakres ordynacji do czynności zastrzeżonych wyłączności pocztowej. Nie wynika nawet, by wogóle ograniczał ten zakres.

Postanowienie art. 18 rozumiem tak: Minister Poczt i Telegrafów określa warunki przesyłek pocztowych, a więc czynności zastrzeżone wyłączności (cnoć nie dotyczy to np. paczek). Otóż ustawa określa tylko **miejsce gdzie te warunki (przepisy) powinny być umieszczone i postanawia**, że warunki te powinny być umieszczone w ordynacji. Czy znaczy to, by tylko te przepisy stanowiły ordynację? Nie.

Ustawa o pocście nie mówi o ordynacji, jako o synonimie przepisów o warunkach przyjmowania i przesyłania przesyłek, lecz umiejscawia te warunki w ordynacji.

Zatem również przepisy o innych czynnościach poczty, wynikających z art. 6 mogą być zawarte w ordynacji. Rozumowanie inne musiałoby nas bowiem doprowadzić do wniosku, że np. przepisy o przekazach lub zleceniach powinny być z ordynacji wyłączone.

Za powyższą argumentacją przemawia również interpretacja art. 19, który mówi, że „każdy ma prawo do korzystania z urządzeń pocztowych, telegraficznych i telefonicznych państwowych i skomercjalizowanych, przeznaczonych do powszechnego użytku, pod warunkami, określonymi w ordynacji pocztowej, telegraficznej i telefonicznej”.

Z tego wynika, że ordynacja pocztowa określa warunki korzystania z urządzeń pocztowych. A przecie „urządzenia pocztowe” nie służą wyłącznie dla przyjmowania, przesyłania i doręczania przesyłek pocztowych. Temsamem więc dojść należy do wniosku, że w ordynacji mogą być zawarte przepisy o innych usługach poczty, jak zlecenia, przekazy, paczki, czasopisma, inkaso opłat radjofonicznych (ewentualnie) i t. p.

Poza ordynacją pozostałyby więc tylko: obrót czekowy, oszczędnościowy P. K. O. (i ubezpieczenia), wypłata rent i emerytur oraz sprzedaż znaków stemplowych i losów loteryjnych.

Przepisy te nie są ustalane przez Zarząd pocztowy, lecz przez instytucje dość luźno z nim związane. Z drugiej zaś strony ordynację wydaje Minister Poczt i Telegrafów.

Sądzę jednak, że część przepisów o usługach „poruczonych” może być zawarta w ordynacji pocztowej, a mianowicie ta ich część, która bezpośrednio dotyczy pośrednictwa poczty w wykonywaniu tych usług.

Weźmy np. obrót oszczędnościowy P. K. O. Odpowiedzialność za wkłady, postanowienia o tajemnicy wkładów, o ich zwolnieniu od zajęcia, o oprocentowaniu itp. powinny być uregulowane w odrębnych przepisach, wydanych przez P. K. O. Natomiast przepisy o legitymowaniu podejmującego gotówkę z książeczki oszczędnościowej, o sposobie dokonywania wpłat, o sposobie składania książeczek do oprocentowania, o wystawianiu książeczek przez urzędy pocztowe, to wszystko może i powinno być umieszczone w ordynacji. Przecież Minister Poczt i Telegrafów normuje usługi i czynności poczty, a przecież wymienione wyżej czynności należą do takich właśnie. Niewątpliwie uprzednio powinno nastąpić porozumienie się z P. K. O., ale przepisy o tych czynnościach urzędów pocztowych powinien w rezultacie określać Minister Poczt i Telegrafów. W ten sposób uzyskałoby się racjonalne rozmieszczenie przepisów: zasadnicze przepisy byłyby wydane przez P. K. O., przepisy o „pośredniczeniu” umieszczone zostałyby w ordynacji pocztowej, a manipulacyjne (np. o odsyłaniu wykazów dziennych wpłat i wypłat do P. K. O.) — w regulaminie pocztowym.

Podobnie mogłaby być uregulowana sprawa ze sprzedaży losów loteryjnych oraz wypłaty rent i emerytur, przyczem zasadnicze przepisy o tych czynnościach mogłyby być ogłoszone w formie załącznika do ordynacji.

Pozostaje jeszcze sprawa stawek taryfowych. Powiedzieliśmy, że wszystko co określa wzajemne obowiązki poczty i klientów, co bezpośrednio dotyczy klienta — powinno być zawarte w ordynacji pocztowej. Z tego wynikałoby, że również ceny usług poczty powinny być tam umieszczone. Otóż w istocie zasadniczo tak być powinno. Na tem stanowisku stanął np. Zarząd pocztowy szwajcarski, którego ordynacja zawiera stawki taryfowe przy poszczególnych usługach.

Względ celowości jednak przemawia przeciw takiemu rozwiązaniu zagadnienia. Gdyby stawki były sztywne, nie ulegałyby zmianom, jak to zasadniczo ma miejsce przy stabilizacji życia gospodarczego, koncepcja ta byłaby może do przyjęcia i to z pewnymi zastrzeżeniami.

Tak jednak nie jest. Wiemy, że procesy gospodarcze w dobie obecnej wymagają polityki t. zw. „przystosowawczej”, co pociąga za sobą wahania niemal wszystkich cen. Ceny usług poczty również więc muszą ulegać zmianom. Dlatego też bardziej celowym wydaje się wyodrębnienie stawek taryfowych z ordynacji

w osobną taryfę, jak to ma miejsce w Polsce i większości krajów Zachodniej Europy.

Opisany powyżej schemat podziału przepisów opiera się na oddzieleniu przepisów manipulacyjnych od postanowień regulujących wzajemne stosunki poczty i klienteli. Rozgraniczenie to ma ogromne znaczenie, gdyż stanowi kryterjum, wg. którego pewne postanowienia wprowadza się do ordynacji albo do regulaminów.

Jest to klucz podziału, podstawowy sprawdzian w segregacji przepisów, dzięki któremu możliwe jest zbudowanie jasnego, zwięzłego i systematycznego zbioru przepisów.

W tem znaczeniu zasada ta jest kamieniem węgielnym dla zrebu przepisów służbowych.

Jeśli ponadto, dzięki właściwej interpretacji ustawy o poczcie (art. 18) określić treść i zakres ordynacji pocztowej, zagadnienie systematyzacji zbioru przepisów służbowych będzie rozwiązane.

KWALIFIKOWANIE PRACOWNIKÓW P.-T.

JAN GUZOWSKI.

W polskiej służbie o charakterze publiczno-prawnym znane są dwa systemy kwalifikowania personelu: 1) kolegialny i 2) jednostkowy. Pierwszy system, stosowany w poprzednich latach, polegał na tem, że do wydawania ocen kwalifikacyjnych powoływane były z pośród funkcjonariuszów specjalne, kilkuosobowe komisje. Ten sposób kwalifikowania przewidywała ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej; w służbie p.-t. miał on zastosowanie w odniesieniu do funkcjonariuszów Dyrekcji oraz Ministerstwa P. i T. W wykonawczej natomiast służbie kwalifikowanie pracowników nie było prawnie przewidziane. Nie znaczy to, aby kwalifikowanie nie było tam wogóle znane. Było ono jednak faktycznym wyrazem postępowania, które w stosunku służbowym musi istnieć. Z układu bowiem tego stosunku, w którym pozostają chociażby dwie osoby: pracodawca i pracownik, wynika, że pierwszy będzie starał się poznać pracownika, ocenić go, zwłaszcza pod względem przydatności do pracy.

Rozumie się, że taki nieuregulowany stan faktyczny w instytucji zatrudniającej dziesiątki tysięcy ludzi, był na dłuższą metę nie do utrzymania i wymagał odpowiedniego prawnego uregulowania.

Podstawowe zasady kwalifikowania pracowników państwowego przedsiębiorstwa „Polska Poczta, Telegraf i Telefon” zawiera pragmatyka z dnia 1 stycznia 1934 r.

Główne zasady pragmatyki w sprawie kwalifikowania, zawarte w § 16, możnaby ująć następująco:

1) pragmatyka wprowadza jednostkowy system kwalifikowania, przy zastosowaniu jednak odpowiedniej kontroli; ten sam system przyjęty też został z końcem 1932 r. w państwowej służbie cywilnej;

2) kwalifikowanie jest zasadniczo tajne; pracownik otrzymuje zawiadomienie tylko o niedostatecznej ocenie kwalifikacyjnej;

3) ocena kwalifikacyjna wyraża się w trzech stopniach: dobry, dostateczny, niedostateczny;

4) na przełożonych nałożony jest specjalny obowiązek wydania sumiennej i bezstronnej oceny, usankcjonowany w postanowieniach o obowiązkach pracowników (§ 20, ust. 2);

5) pragmatyka przewiduje skutki prawne w przypadku dwukrotnej w ciągu bezpośrednio po sobie następujących trzech lat niedostatecznej oceny kwalifikacyjnej (§ 57);

6) w końcu pragmatyka zawiera postanowienie (§ 16, ust. 6), że Minister Poczty i Telegrafów ustali w drodze rozporządzenia: a) sposób i terminy kwalifikowania pracowników, b) organa powołane do ich kwalifikowania oraz c) sposób postępowania w przypadku niedostatecznej oceny.

Rozporządzenie to z dnia 5 lipca 1935 r. ukazało się w Dzienniku Urz. Min. P. i T. Nr. 17, poz. 50.

Z uwzględnieniem zatem cytowanego rozporządzenia Ministra Poczty i Telegrafów można obecnie szczegółowo omówić zasady dotyczące kwalifikowania pracowników P.P.T.T.

Przed przystąpieniem do tego, wypada jeszcze ustalić, jak

należy rozumieć pojęcie kwalifikowania. Otóż możnaby je oznaczyć jako zespół czynności, mających na celu określenie indywidualnych i służbowych wartości pracownika, dla najbardziej celowego użycia go w służbie lub dla ustalenia jego niezdolności do służby. Kwalifikowanie w tem rozumieniu jest, jak to już wyżej zaznaczono, istotnym elementem w stosunku służbowym pracowników; stanowi bowiem podstawę do oceny, czy ten stosunek: 1) ma dane do dalszego jego trwania, 2) nie ma tych warunków, 3) jak się powinien kształtować z punktu widzenia celowości użycia pracownika w służbie.

Aby kwalifikowanie mogło odpowiedzieć przytoczonym postulatom, potrzebne jest niewątpliwie wprowadzenie pewnego systemu środków. Będą niemi: 1) odpowiedni dobór osób, uprawnionych do kwalifikowania, 2) dokładne ustalenie kryteriów, jakimi przełożeni powinni się posługiwać przy kwalifikowaniu, 3) wprowadzenie odpowiedniego nadzoru, 4) wyczerpujące ustalenie wartości pracownika, mających znaczenie dla służby i dla podlegających ocenie kwalifikacyjnej.

Wszystkie te środki zaznaczone w pragmatyce, znajdują szczególne rozwinięcie w rozporządzeniu.

Na szczególne zwrócenie uwagi zasługują postanowienia o przełożonych uprawnionych do kwalifikowania. Mianowicie paragraf 17 pragmatyki odsyła do przepisów organizacyjnych określenie, kogo należy uważać za bezpośredniego lub pośredniego przełożonego. Równocześnie ust. 2, § 16 stanowi, iż ocena kwalifikacyjna składa się z opinii bezpośredniego przełożonego oraz przełożonego sprawującego nadzór pośredni. Z tych postanowień wynikałoby, że każdy bezpośredni i pośredni przełożony w rozumieniu przepisów organizacyjnych byłby powołany do kwalifikowania podległych mu pracowników. Jednak na podstawie wspomnianego już § 16, ust. 6 należy dojść do innego wniosku. Przepis ten przewiduje ustalenie w drodze rozporządzenia Ministra Poczty i Telegrafów organów powołanych do kwalifikowania pracowników. Z pragmatyki więc widać, że należy odróżnić przełożonych bezpośrednich i pośrednich w rozumieniu przepisów organizacyjnych, a w rozumieniu uprawnień do kwalifikowania. Nie każdy zatem bezpośredni przełożony lub sprawujący nadzór pośredni w rozumieniu przepisów organizacyjnych (kierownik Oddziału, kontroler) będzie równocześnie uprawnionym do kwalifikowania — prawo to będą mieli tylko ci z pośród bezpośrednich i pośrednich przełożonych, których przepisy o kwalifikowaniu wyraźnie oznaczają.

Istotnie rozporządzenie Ministra Poczty i Telegrafów ustala w §§ 1 i 2 przełożonych uprawnionych do kwalifikowania. Jak widać z § 2, krąg tych przełożonych jest stosunkowo szczyplwy. W służbie wykonawczej powołani zostali do kwalifikowania dopiero naczelnicy, wzgl. dyrektorzy urzędów i to w charakterze bezpośrednich przełożonych, pośrednia zaś opinia powierzona została: inspektorom w stosunku do pracowników wykonawczych, i Dyrektorom Okręgów Poczty i Telegrafów w odniesieniu do pracowników na stanowiskach kierowniczych i kontrolnych.

Ogólnie, dobór przełożonych uprawnionych do kwalifikowania możnaby scharakteryzować następująco: a) ogranicza się on do przełożonych, będących odpowiedzialnymi kierownikami samodzielnych jednostek organizacyjnych (Dyrektorzy O. P. i T., naczelnicy urzędów), względnie do pracowników, zajmujących stanowiska, wymagające specjalnego zaufania (inspektorzy); do pośredniego kwalifikowania sprowadza jedynie przełożonych, stojących ponad jednostkami organizacyjnymi, w których znajdują się kwalifikowani pracownicy, a więc do takich, którzy nie pozostają w stałym kontakcie z zainteresowanym personelem. Przełożeni pośredni — to w całym tego słowa znaczeniu organy nadrzędne — tak w stosunku do kwalifikowanych pracowników, jak i przełożonych uprawnionych do wydawania pierwszej opinii. Nie jest to bez znaczenia z punktu widzenia postulatu zapewnienia bezstronnej i sprawiedliwej ostatecznej oceny kwalifikacyjnej.

Podobnie też w jednostkach kierowniczych (Dyrekcjach O. P. i T.) kwalifikowanie powierzone zostało jedynie pracownikom na najwyższych stanowiskach, a więc kierownikom tych jednostek i pracownikom bezpośrednio im podległym.

Przy przytoczonych zasadach ustalenia przełożonych uprawnionych do kwalifikowania, ocena kwalifikacyjna w pewnych przypadkach ograniczyć się musi z konieczności do jednej tylko opinii — bezpośredniego przełożonego. Dotyczyć to będzie: Wicedyrektorów, Naczelników Wydziałów, Inspektorów, Kierowników Oddziałów nienależących do Wydziałów, Dyrektorów urzędów i pracowników organów podległych bezpośrednio Ministrowi Poczty i Telegrafów. Do tych ostatnich organów (jednostek organizacyjnych) zaliczyć należy Główną Składnicę Materiałów Poczтовых i Teletechnicznych oraz Muzeum Poczty i Telekomunikacji.

Zasady, jakimi przełożeni powinni się kierować przy wydawaniu opinii, określają szczegółowo §§ 7 i 8 rozporządzenia. Można je podzielić na takie, które odnoszą się do przełożonych sprawujących nadzór bezpośredni i pośredni, oraz na specjalne — dla jednych i drugich przełożonych.

Pierwszego rodzaju zasady są: 1) obowiązek wydania bezstronnej i sumiennej opinii, z uwzględnieniem wszelkich okoliczności, które wpłynęły na wyniki pracy i zachowania się pracownika — obowiązek zaopatrzonego rygiorem odpowiedzialności służbowej. 2) obowiązek wydania opinii tylko o tych wartościach kwalifikowanego, co do których przełożony wyrobił sobie pełny sąd, 3) zakaz wydawania sądu na podstawie przypuszczeń.

Na przełożonych powołanych do wydania bezpośredniej opinii ciąży nadto jeden zasadniczy obowiązek: oparcia opinii na osobistych spostrzeżeniach kwalifikującego o pracy i zachowaniu się pracownika podlegającego kwalifikacji. Rozwijając tę zasadę można stwierdzić, że bezpośredni przełożony wyda zgodnie z przepisem opinię tylko wówczas, gdy osobiście poznał w pracy i zachowaniu się pracownika jego wartości podlegające kwalifikowaniu, a więc miał styczność służbową przy czynnościach urzędowych pracownika, kontrolował je, brał udział w dochodzeniach, zatwierdzał orzeczenia w stosunku do tego pracownika i t. p.

Wymaganię w tak szerokim zakresie przytoczonego obowiązku nie może odnosić się do przełożonych sprawujących nadzór pośredni, chociażby z tego względu, że znaczna większość pracowników przynależy służbowo do innych jednostek organizacyjnych od tych, w których pozostają pośrednio przełożeni (cała służba eksploacyjna). Dlatego też obowiązek bezpośredniej styczności służbowej z kwalifikowanymi pracownikami ciąży na przełożonych sprawujących nadzór pośredni tylko w tym jednym przypadku, gdy chodzi o zatwierdzenie niedostatecznej opinii. Styczność służbowa z takim pracownikiem winna mieć wówczas miejsce bądź w czasie, za jaki opinia została wydana, bądź po otrzymaniu tejże. W innych przypadkach, t. zn. gdy chodzi o zmianę niedostatecznej opinii na dostateczną, zatwierdzenie do-

statecznej lub dobrej, albo też zmianę tych dwu ostatnich opinii na jedną z nich, przełożony wydający drugą opinię może ograniczyć się do relacji pośrednich, a więc do sprawozdań organów inspekcyjnych, do akt osobowych dotyczących danego pracownika, a nawet przyjąć za miarodajne dane przełożonego opiniującego bezpośrednio, jeżeli te nie nastroją mu żadnych wątpliwości i nie budzą zastrzeżeń. W tym ostatnim przypadku powinien on w myśl przepisu zarządzić przeprowadzenie specjalnych dochodzeń, celem ustalenia słuszności pierwszej opinii.

Troska o zapewnienie wydania rzeczowej opinii znajduje ponadto wyraz w postanowieniu § 10, który stanowi, że do wydania opinii są powołani przełożeni tylko wówczas, gdy sprawowali nadzór służbowy nad kwalifikowanym pracownikiem przynajmniej przez 6 miesięcy w danym roku kwalifikacyjnym. Pracownicy, którzy nadzór ten sprawowali krócej niż 6 miesięcy, a dłużej niż 3 miesiące, powinni na żądanie właściwych przełożonych wydać o pracowniku krótką opinię w zakresie, w jakim pracownik dał się poznać.

Reguła ta ma jeden wyjątek, odnoszący się do inspektorów. Co do tych ostatnich § 10 ust. 2 stanowi, że w razie zmiany inspektorów w obwodzie inspektorskim, do wydania opinii uprawniony jest ten inspektor, który w okresie, za jaki jest sporządzana opinia, ostatni przeprowadzał inspekcję danego urzędu. Postanowienie to jest zrozumiałe, jeżeli się zważy, że inspektor nie sprawuje stałego nadzoru nad urzędem w tem znaczeniu, jak naczelnik urzędu.

W poprzednich ustępach omówiona już została częściowo sprawa nadzoru w przedmiocie kwalifikowania. Zasady dotyczące nadzoru wyrażają się w: 1) wprowadzeniu dwu opinii, składających się na ogólną ocenę kwalifikacyjną, 2) specjalnych uprawnień i obowiązków przełożonych sprawujących nadzór pośredni, t. zn. w możliwości zmiany pierwszej opinii, w obowiązku zarządzenia dochodzeń i t. d. Widać z tego, że decydująca jest opinia przełożonego nadzorczego, sprawującego nadzór pośredni, który nie jest skrępowany opinią przełożonego bezpośredniego.

Zasadniczo z treści przepisu wynika, że ocena kwalifikacyjna wydana przez bezpośredniego i pośredniego przełożonego jest ostateczna i przeciw niej nie służy żaden środek prawny. Wyjątek od tej zasady przewidziany jest w § 9 rozporządzenia i dotyczy przypadków ogólnej niedostatecznej oceny kwalifikacyjnej, wydanej poraz drugi w ciągu następujących po sobie bezpośrednio trzech lat kalendarzowych. Wówczas pracownik ma prawo wnieść w ciągu 14 dni przedstawienie do Ministra Poczty i Telegrafów, z prośbą o zarządzenie zbadania zarzutów. W tem uprawnieniu pracownika mieści się dalszy przejaw nadzoru nad kwalifikowaniem i to ze strony najwyższego przełożonego w resorcie. Nadzór ten odnosi się jednak do przypadku, w którym pracownikowi grożą ujemne konsekwencje, związane z niedostateczną oceną kwalifikacyjną — mianowicie rozwiązanie stosunku służbowego z § 57 pragmatyki.

Przyjąć należy, że wniesienie takiego przedstawienia do Ministra Poczty i Telegrafów, powoduje do czasu decyzji Ministra wstrzymanie rozwiązania stosunku służbowego.

Wogóle, wydanie ogólnej niedostatecznej oceny kwalifikacyjnej otoczone jest w przepisie specjalnymi rygorami. Poza wspomnianym już obowiązkiem nałożonym na pośredniego przełożonego — styczności służbowej z kwalifikowanym pracownikiem, poza wspomnianym prawem pracownika wniesienia przedstawienia do Ministra Poczty i Telegrafów, w każdym przypadku otrzymania ogólnej niedostatecznej oceny kwalifikacyjnej, otrzymuje taki pracownik ze strony kierownika organu, do którego przynależy jest pracownik wydający pośrednią opinię (Dyrektora Okręgu P. i T., I. K. R., Państw. Inst. Telekom.) pisemne zawiadomienie o tej ocenie, zawierające motywy niedostatecznej oceny kwalifikacyjnej.

Spotykamy się więc tu z pewnym odstępstwem od zasady tajności kwalifikowania, a równocześnie widzimy pewnego rodzaju formę nadzoru nad kwalifikowaniem.

Formułując ogólnie zasady kwalifikowania, możnaby je streścić następująco: idą one po linii zapewnienia sprawnych i rzeczowych ocen kwalifikacyjnych, z uwzględnieniem szczególnego nadzoru w przypadkach wydania niedostatecznej opinii kwalifikacyjnej.

Ocena kwalifikacyjna wyraża się w stopniach, których jest trzy: dobry, dostateczny i niedostateczny.

Niema stopnia bardzo dobrego. W skali obecnie obowiązujących stopni pracownikiem zakwalifikowanym jako dobry, będzie ten, który nietylko odpowiada w zupełności wymaganiom służby, lecz wybitnie wyróżnia się wśród pracowników, oraz który umiejętnie i skutecznie dąży do podniesienia i udoskonalenia swej pracy, dostateczna zaś ocena wypadnie w stosunku do pracownika, posiadającego wymagane zdolności i kwalifikacje, pożytecznego w pracy i zasługującego na zaufanie.

Tak pojętej skali ocen nie można porównywać do skali, która zawiera stopień „bardzo dobry”. Zmiana stopnia oceny nie zmienia istoty wartości podlegającej tej ocenie, wartość zatem pracownika, któryby w skali ocen, zawierającej stopień „bardzo dobry”, uzyskał ten ostatni stopień, a następnie po skasowaniu tegoż otrzymał dobrą ocenę kwalifikacyjną, nie zmieni się. Zmiana bowiem odniosła się tylko do przewartościowania nazw, służących do oceny wartości, a nie wartości jako takiej.

Załączniki do rozporządzenia z dnia 5 lipca 1935 r. zawierają wyszczególnienie wartości pracowników, podlegających ocenie kwalifikacyjnej. Pierwszy zawiera wzór listy kwalifikacyjnej, na której sporządzana jest właściwa ocena kwalifikacyjna. Drugi załącznik stanowi wzór na ocenę fachową. Co do tej ostatniej wystarczy nadmienić, że dotyczy ona tylko pracowników służby telekomunikacyjnej, mianowicie wszystkich, posiadających wyższe wykształcenie techniczne, oraz tych z pośród reszty personelu służby telekomunikacyjnej, którzy są zatrudnieni przy urządach pocztowo-telekomunikacyjnych. Opinie fachowe wydają przełożeni w służbie telekomunikacyjnej; ograniczają się one do war-

tości fachowej pracownika w tejsze służbie i stanowią załącznik do właściwej oceny kwalifikacyjnej.

Wartości pracownika, podlegające ocenie zasadniczej, podzielone zostały na 4 grupy, mianowicie na wartości: 1) moralne, 2) intelektualne, 3) pracownicze (bezpośrednio dotyczące służby) i 4) specjalne dla pewnych działów służby.

Każda z tych grup zawiera po kilka pozycji wyszczególniających bliższe wartości kwalifikowanego. I tak: w grupie: wartości moralne wyszczególnione są uczciwość, lojalność, ideowość, ambicja pracy, poczucie godności osobistej, warów wartości pracowniczych — obowiązkowość, wytrwałość, cierpliwość, dokładność i systematyczność, energia i t. d. Pojęcia odzwierciedlające poszczególne wartości są zrozumiałe i nie nastroczają wątpliwości.

Przy wydaniu zatem należytej oceny kwalifikacyjnej niezrozumienie poszczególnych wartości przez kwalifikującego nie powinno stanowić przeszkody. Warunkiem jednak niezbędnym — będzie dobra znajomość kwalifikowanego pod kątem widzenia wartości służących do tej oceny, oparta na konkretnych faktach, na bezpośrednich spostrzeżeniach, zwłaszcza ze strony przełożonego wydającego pierwszą opinię.

Nie sposób w ramach artykułu wskazywać szczegółowo, jak należałoby przygotowywać się do wydania właściwej opinii. Znaczący jednak wypada, że jeżeli sporządzenie opinii wyznaczone jest na pewien określony czas w roku, to przygotowanie się do tej opinii powinno trwać w ciągu całego roku. W toku każdej styczności służbowej przełożonego z podwładnym nie powinien być zaniechany obowiązek obserwacji, spostrzeżeń pod kątem widzenia wydania przyszłej opinii. Stąd też dokładne przez przełożonych opanowanie wartości składających się na całość oceny kwalifikacyjnej, sprawdzanie tych wartości w ciągu całego roku kwalifikacyjnego jest niezbędnym warunkiem wydania należytej oceny. Wówczas samo sporządzenie jej nie nastroczy trudności, wówczas nie zaistnieją rozbieżności w ocenie poszczególnych wartości, wówczas też wydane zostaną logiczne i uzasadnione ogólne wnioski (ogólna ocena kwalifikacyjna) z ocen poszczególnych wartości.

STOSUNEK URZĘDÓW REJONOWYCH DO OBWODOWYCH.

KAZIMIERZ KOTOWSKI.

Zasadniczą nowością przepisów organizacyjnych z dnia 31 sierpnia 1935 r. jest uwzględnienie w organizacji terenowej przedsiębiorstwa P. P. T. i T. podziału okręgów poczt i telegrafów z jednej strony na obwody pocztowo-telekomunikacyjne, z drugiej zaś na rejony telefoniczno-telegraficzne (telekomunikacyjne).

Bliższa analiza, regulujących poruszone zagadnienie postanowień § 4 rozporządzenia z dn. 31.VIII 1935 r. o organizacji P. P. T. T. wskazuje cele, jakie przyświecały dalszemu, poza okręgami poczt i telegrafów, podziałowi terytorjalnemu przedsiębiorstwa. Cele te nie pokrywają się z sobą, mimo, że terenowo istnieje związek między obwodami i rejonami wyrażający się w tem że zasięg działania rejonu telefoniczno-telegraficznego obejmuje z reguły kilka obwodów.

Z treści postanowień przytoczonego wyżej § 4 wynika, że podział terytorjum Rzeczypospolitej na okręgi poczt i telegrafów, tych ostatnich zaś na obwody pocztowo-telekomunikacyjne został przeprowadzony dla celów administracji pocztowo-telekomunikacyjnej. Jeżeli przez administrację rozumiemy „trwałą działalność dla zaspokojenia potrzeb”, to zauważymy, jak duże znaczenie posiada obwodowy podział terytorjalny, posiadający te

same cele i zadania, co okręgi poczt i telegrafów, aczkolwiek w odniesieniu do mniejszego terenu.

Szczuplejsze zadania przewidywało rozporządzenie z dn. 31.VIII 35 r. dla rejonów telefoniczno-telegraficznych, określając że do kierownictwa ich należą sprawy budowy i konserwacji sieci teletechnicznej i urządzeń stacyjnych oraz nadzoru nad techniką eksploatacji telefonicznej, telegraficznej i radjotelegraficznej. W porównaniu bowiem z celami powołania do życia organizacji obwodowej, przytoczony zakres czynności kierownictwa rejonów wypadł znacznie pomniejszony, stanowiąc zaledwie fragment „administracji pocztowo-telekomunikacyjnej”.

Do takiego traktowania roli rejonowych urzędów telefoniczno-telegraficznych upoważniały też i dalsze postanowienia rozporządzenia z dn. 31.VIII 35 r. Już sama kolejność uszeregowania jednostek kierowniczych (§ 8) wskazywała na szersze zadania urzędów obwodowych, co znajdowało też potwierdzenie przy porównaniu zakresu obowiązków naczelników urzędów obwodowych i rejonowych, ponadto zaś fakt, że dla naczelnika rejonowego urzędu wogóle uprawnień nie przewidziano. Specjalnie zaś z treści § 26 instrukcji organizacyjnej wynikało, że kontrola ra-

chunkowa i nadzór nad gospodarką materiałową, należące do zakresu obowiązków naczelnika obwodowego urzędu, rozciąga się również na urzędy telefoniczno-telegraficzne.

Przeciwno takiemu uproszczonemu traktowaniu stosunku urzędów obwodowych do rejonowych przemawiał wprawdzie fakt zrównania tych jednostek w zakresie służby telekomunikacyjnej, wyrażający się w tem, że w obowiązkach naczelnika rejonowego urzędu przewidziano ustalanie wytycznych dla prac nadzorów i posterunków teletechnicznych, wchodzących przecież w skład urzędów obwodowych (nadzory) bądź innych urzędów i agencji (posterunki teletechniczne), jak również w fakcie pewnego wywyższenia urzędów telefoniczno-telegraficznych w założonym do nowych przepisów organizacyjnych schemacie Nr. 1. Mimo to, była obawa niedoceny roli i zadań rejonowych urzędów telefoniczno-telegraficznych, na czym w pierwszym rzędzie mogły ucierpieć interesy służby telekomunikacyjnej.

Obawa błędnej interpretacji nowych przepisów organizacyjnych nasuwała się zwłaszcza, jeśli chodzi o stosunek obwodowych urzędów pocztowych do znajdujących się w ich siedzibie rejonowych urzędów telefoniczno-telegraficznych.

Powstawały tu bowiem pytania, kto właściwie powinien czuwać nad służbą telekomunikacyjną w obwodach, na terenie których znajduje się urząd telefoniczno-telegraficzny, dysponujący nadzorem teletechnicznym. Obradowy urząd pocztowy, pozbawiony niezbędnego aparatu t. j. nadzoru teletechnicznego nie miał możliwości wczuć się dostatecznie w potrzeby i warunki służby telekomunikacyjnej na terenie swego obwodu, miejscowy zaś urząd telefoniczno-telegraficzny, przy ścisłej interpretacji nowych przepisów organizacyjnych, nie był do tego powołany.

Względy te skłoniły Ministerstwo do udzielenia zarządzeniem z dn. 11.X 1935 r. Nr. G.MOrg. 1100 wyjaśnień, które mają charakter pewnej nowelizacji nowych przepisów organizacyjnych.

Zarządzenie to zawiera dużo materiału do odpowiedzi na pytanie, jaki powinien być stosunek rejonowych urzędów do obwodowych i z tego względu pozwolimy sobie przytoczyć jego istotne zasady.

Najważniejszym niewątpliwie postanowieniem jest, że z tytułu kierownictwa rejonem telefoniczno-telegraficznym należy do naczelnika rejonowego urzędu tf.-tg. nadzór fachowy nad całokształtem służby telekomunikacyjnej na terenie rejonu.

Treść przytoczonego postanowienia rzuca nieco inne światło na strukturę jednostek kierowniczych przedsiębiorstwa aniżeli można było przedtem sobie przedstawić. Pomiędzy bowiem urząd obwodowy, powołany do pełnienia administracji służby pocztowo-telekomunikacyjnej na terenie obwodu, a Dyrekcję O. O. i T., wykonywującą to samo zadanie w całym okręgu, wszedł nowy czynnik, t. j. urząd rejonowy, jako pełniący fachowy nadzór nad całokształtem służby telekomunikacyjnej na terenie rejonu. Tak sformułowane zadanie naczelnika rejonowego urzędu wskazuje na jego szerokie uprawnienia nie tylko w stosunku do jednostek eksploatacyjnych rejonu lecz i w odniesieniu do jednostek kierowniczych, jakimi są urzędy obwodowe.

Dalsze zadania naczelnika rejonowego urzędu telefoniczno-telegraficznego odnoszą się do służby telekomunikacyjnej na terenie obwodu, w którym znajduje się urząd telefoniczno-telegraficzny. Zadania te wyrażają się w tem, że poza czynnościami, związanymi z budową i konserwacją sieci teletechnicznej i urządzeń stacyjnych oraz nadzoru nad techniką eksploatacji telekomunikacyjnej, poza czynnościami nadzoru fachowego nad całokształtem służby telekomunikacyjnej na terenie rejonu, naczelnik rejonowego urzędu kieruje ponadto eksploatacją telekomunikacyjną na terenie obwodu, w którego siedzibie znajduje się dany urząd tf.-tg.

Za wszystkie te czynności naczelnik urzędu telefoniczno-

telegraficznego odpowiada bezpośrednio przed Dyrektorem Okręgu, przed którym też odpowiada za sprawy rachunkowo-gospodarcze i inne, wynikające z prowadzenia urzędu telefoniczno-telegraficznego.

Tak ujęte zadania naczelnika rejonowego urzędu tf.-tg. zasadniczo zmieniły obraz, jaki nasuwał się na podstawie nowych przepisów organizacyjnych, przed ukazaniem się zarządzenia z dn. 11.X 1935 r.

Znikł bowiem czynnik równorzędności, czy nawet w zakresie rachunkowo-kasowym pewnej zależności urzędu rejonowego od obwodowego, na to miejsce zaś powstał obraz jednostki kierowniczej nadrzędnej nad obwodem. Skoro bowiem obwodowy urząd p.-t. jest powołany do kierownictwa — między innymi — służbą telekomunikacyjną, zaś rejonowy urząd ma nadzór fachowy nad całokształtem służby telekomunikacyjnej, to istnieje tutaj pewne podporządkowanie urzędu obwodowego rejonowemu, oczywiście w zakresie służby telekomunikacyjnej.

Granice tego podporządkowania muszą wynikać z obowiązków i uprawnień naczelnika rejonowego urzędu, dlatego też postaramy się je zanalizować. Jak zaznaczyliśmy wyżej, ani rozporządzenie, ani instrukcja nie określały uprawnień naczelnika urzędu rejonowego. Normowały natomiast obowiązki kierownika rejonu, określając w § 31 instrukcji, że do naczelnika rejonowego urzędu należy: a) nadzór nad eksploatacją techniczną urządzeń stacyjnych, we wszystkich jednostkach eksploatacyjnych rejonu; b) kierownictwo i nadzór nad konserwacją międzymiastowych linii teletechnicznych sieci miejskiej i urządzeń stacyjnych wszystkich jednostek eksploatacyjnych rejonu; c) kierownictwo i nadzór nad budową i przebudową urządzeń teletechnicznych we wszystkich jednostkach eksploatacyjnych rejonu oraz d) kontrola nad działalnością fachową nadzorów i posterunków teletechnicznych.

Wszystkie te obowiązki wiążące się z zadaniami kierownictwa rejonów, określonymi w § 4 rozporządzenia z dn. 31 VIII 1935 r., musiały ulec rozszerzeniu z chwilą ustalenia, że naczelnik rejonowego urzędu, poza sprawami budowy i konserwacji oraz nadzoru nad techniką eksploatacji telekomunikacyjnej, powołany jest również do nadzoru fachowego nad całokształtem służby telekomunikacyjnej na terenie rejonu oraz kierownictwa eksploatacją telekomunikacyjną na terenie obwodu w którym znajduje się urząd tf.-tg.

Istotnie zarządzenie z dn. 11.X 1935 r. uzupełnia obowiązki naczelnika rejonowego urzędu, jak również ustala jego uprawnienia, czyni to jednak tylko w odniesieniu do obowiązków i uprawnień, wypływających z kierownictwa eksploatacją telekomunikacyjną na terenie obwodu.

Pozostała natomiast otwarta sprawa obowiązków i uprawnień naczelnika rejonowego urzędu, płynących z ciężącego na nim nadzoru fachowego nad całokształtem służby telekomunikacyjnej na terenie rejonu. Częściowo możnaby punkt d § 31 instrukcji uważać za precyzujący obowiązki naczelnika rejonowego urzędu, wypływające z tego tytułu, jednak nie można uważać, że obowiązek kontroli nad działalnością fachową nadzorów i posterunków teletechnicznych jest tu wystarczający. Służba teletechniczna, pełniona przez nadzory i posterunki teletechniczne jest zaledwie częścią służby telekomunikacyjnej, a zatem kontrola nad działalnością nadzorów i posterunków teletechnicznych nie wyczerpuje obowiązków, wypływających z przyznanego naczelnikowi rejonowego urzędu zadania: „nadzoru fachowego nad całokształtem służby telekomunikacyjnej”. Chodzi tu o obowiązki w odniesieniu do jednostek eksploatacyjnych, jak również jednostek kierowniczych — urzędów obwodowych całego rejonu i dlatego uzupełnienie tej luki należałoby uznać za wskazane.

Analogicznie też przedstawia się sprawa uprawnień naczelnika rejonowego urzędu, przyczem zauważyć należy, że koniecz-

ne byłoby też ustalenie uprawnień, płynących z kierownictwa sprawami budowy i konserwacji oraz nadzoru nad techniką eksploatacji telekomunikacyjnej.

Z tytułu kierownictwa eksploatacją telekomunikacyjną na terenie obwodu, w którego siedzibie znajduje się urząd telefoniczno-telegraficzny, przysługują naczelnikowi tego urzędu następujące obowiązki: a) czuwania nad utrzymaniem w należytym stanie urządzeń telekomunikacyjnych w jednostkach eksploatacyjnych obwodu, b) troszczenia się o najwyższą sprawność eksploatacji telekomunikacyjnej i należyty rozwój tej służby na terenie obwodu; c) troszczenie się o zapewnienie dochodowości służby eksploatacji telekomunikacyjnej oraz o zmniejszenie bezpłatnych świadczeń, obciążających ten dział służby; d) nadzoru nad gospodarką materiałami teletechnicznymi przez te jednostki oraz, e) przedstawiania do preliminarza budżetowego zapotrzebowań ze strony obwodu, wynikających z potrzeb służby telekomunikacyjnej.

Uprawnienia natomiast są następujące: a) wydawania poleceń i żądania od urzędów i agencji wyjaśnień w sprawach eksploatacji telekomunikacyjnej; b) przeprowadzania dochodzeń w sprawach eksploatacji telekomunikacyjnej; c) przeprowadzania na zasadach, ustalonych dla inspektorów okręgowych i w ramach obowiązujących przepisów oraz zarządzeń i wskazówek Dyrektora Okręgu, inspekcji jednostek, znajdujących się na terenie obwodu, w zakresie eksploatacji telekomunikacyjnej; d) wydawania fachowych opinii w zakresie, przewidzianym przepisami o kwalifikowaniu personelu P. P. T. T. oraz e) udziału w konferencjach w sprawach z zakresu służby telekomunikacyjnej. O ile sprawy te wiążą się ze służbą pocztową, udział w konferencjach biorą łącznie: naczelnik rejonowego urzędu telefoniczno-telegraficznego (telekomunikacyjnego) i naczelnik obwodowego urzędu pocztowego.

Obowiązki te i uprawnienia są analogiczne do obowiązków i uprawnień naczelnika urzędu obwodowego (§§ 26 — 27 instrukcji). Nie przewidziano jedynie pewnych uprawnień i obowiązków, jak np. prawa reprezentacji P. P. T. T., dążąc do pozostawienia jej w jednych rękach.

Natomiast zapewniono naczelnikowi rejonowego urzędu udział w konferencjach w sprawach z zakresu służby telekomunikacyjnej, bądź w sprawach służby pocztowo-telekomunikacyjnej (łącznie z naczelnikiem obwodowego urzędu poczt.) co tem samym usuwa ewentualne trudności, płynące z pozostawienia prawa reprezentacji P. P. T. T. w rękach naczelnika obwodowego urzędu pocztowego.

Analiza zarządzenia z dn. 11.X 1935 r. wykazuje więc, że rejonowe urzędy telefoniczno-telegraficzne są, z tytułu nadzoru fachowego nad całokształtem służby telekomunikacyjnej na terenie rejonu, w stosunku nadrzędności do obwodowych urzędów pocztowo-telekomunikacyjnych a powinny być również nadrzędnymi w odniesieniu do obwodowych urzędów pocztowych. Przed uzasadnieniem tej tezy należy zaznaczyć, że nadrzędność ta nie może i nie powinna wyrażać się w formie jakiegoś przełożenia jednego rodzaju jednostek kierowniczych (rejonów) nad drugimi (obwodami) a jedynie w obowiązku fachowej współpracy między nimi i pewnej przewagi ze strony rejonowych

urzędów telefoniczno-telegraficznych, płynącej z dokładniejszej znajomości zadań i warunków służby telekomunikacyjnej i umiejętności lepszego usuwania stwierdzanych braków, bądź zaspokajanie innych potrzeb. Realizacja tego ideału współpracy nad wspólnym celem t. j. nad podnoszeniem poziomu służby telekomunikacyjnej musi być jednak ułatwiona dokładnym określeniem, jakie obowiązki muszą ciążyć z jednej strony na naczelniku rejonowego urzędu tf.-tg. z tytułu nadzoru fachowego nad całokształtem służby telekomunikacyjnej, z drugiej strony na naczelniku obwodowego urzędu pocztowo-telekomunikacyjnego, i wogóle naczelników urzędów czy agentów, zobowiązanych do poddania się temu nadzorowi. Już tylko logicznym wnioskiem jest, ażeby naczelnicy urzędów rejonowych posiadali również z wyższego tytułu pewne prawa, które zapewnią im możliwość wykonania tego nadzoru, dadzą im w rękę pewne instrumenty pracy.

Wysunęliśmy wyżej tezę, że nadrzędność rejonowych urzędów nie powinna ograniczać się jedynie do tych obwodowych urzędów, które kierują między innymi służbą telekomunikacyjną, lecz również powinna rozciągać się i na te obwodowe urzędy, z których pozornie te obowiązki zdjęto, t. j. w odniesieniu do obwodowych urzędów pocztowych.

Ważnem jest niewątpliwie stwierdzenie, że przez obciążenie rejonowych urzędów obowiązkiem kierowania eksploatacją telekomunikacyjną na terenie obwodu, w którego siedzibie ten urząd znajduje się, nie został ani formalnie, ani faktycznie uchylony obowiązek kierowania tą służbą przez obwodowe urzędy pocztowe. Zarówno bowiem przepis § 4 rozporządzenia, jak postanowienia § 14 instrukcji organizacyjnej z dn. 31.VIII 1935 r., obciążające obwodowe urzędy pocztowe obowiązkiem zarządzania eksploatacją pocztowo-telekomunikacyjną na terenie obwodu, nie zostały uchylone, wobec czego urzędy te powinny — między innymi — kierować i tą służbą.

Z drugiej strony względy praktyczne wymagają, ażeby naczelnik obwodowego urzędu pocztowego nie ograniczał się do interesowania się wyłącznie sprawami pocztowymi, łączącymi się częstokroć z eksploatacją telekomunikacyjną, lecz — w razie potrzeby — interesował się obu rodzajami służby, donosząc następnie naczelnikowi rejonowego urzędu, jak każdy inny naczelnik obwodowego urzędu pocztowo-telekomunikacyjnego, o stwierdzonych brakach i niedomaganiach. Wprawdzie nie dysponując odpowiednim aparatem, t. j. nadzorem teletechnicznym, rola naczelnika obwodowego urzędu pocztowego jest tu trudniejsza, jednak pamiętać należy o tem, że na tym samym odcinku czuwa również naczelnik miejscowego rejonowego urzędu telefoniczno-telegraficznego. Obawy dwutorowości przytem są o tyle niegroźne, że naczelnik rejonowego urzędu skupia w swej ręce nadzór fachowy, a co zatem idzie, nie wykonywa tych czynności, o których miał już sprawozdanie od naczelnika obwodowego urzędu pocztowego. Ponadto pamiętać trzeba, że kontrola naczelnika obwodowego urzędu pocztowego będzie miała raczej charakter rachunkowo-kasowy, gdy tymczasem kontrola naczelnika rejonowego urzędu, charakter fachowy, łącznie zatem, przy pewnej dobrej woli i umiejętności współpracy ze strony wykonawców, powinny się one uzupełniać z pożytkiem dla służby.

WYŁĄCZNOŚĆ POCZTOWA.

LONGIN RYGALSKI.

Państwo posiada monopol prawny na organizowanie urzędów pocztowych oraz wykonywanie pewnych usług w dziedzinie komunikacji pocztowej.

Monopol pocztowy Państwa czyli jak mówi ustawa z dn.

3.VI 1924 r. o poczcie, telegrafii i telefonii (Dz. U. Rz. P. Nr. 63 z 1933 r.) prawo wyłączności państwowej co do poczty obejmuje:

1) zakładanie, utrzymywanie i eksploatację urzędów pocztowych (art. 1 ustawy) oraz

2) przyjmowanie, przesyłanie, doręczanie listów otwartych i zamkniętych, kartek pocztowych, czasopism i wydawnictw, wychodzących przynajmniej 12 razy do roku, z wyjątkiem czasopism i wydawnictw po roku od ich wydania (art. 1 ust. 1 i art. 3 ust. 1 ustawy).

Z postanowienia p. 1 nie należy jednak wnosić, że zakładanie i eksploatacja urządzeń przeznaczonych do wykonywania jakichkolwiek usług, spełnianych przez pocztę, jest zakazane; jeżeli urządzenie ma być przeznaczone do wykonywania czynności, które nie są objęte wyłącznością państwową np. do przyjmowania przewozu i doręczania paczek, druków, przekazów pieniężnych i t. p. to wyłączność Państwa wskutek założenia i eksploatacji takiego urządzenia nie zostanie naruszona. Przez urządzenie pocztowe należy przeto rozumieć tylko takie urządzenia, które ma służyć do przyjmowania, przesyłania lub doręczania listów, kartek pocztowych lub czasopism.

Wyłączność państwowa co do poczty sprowadza się przeto właściwie do przyjmowania, przesyłania i doręczania listów, kartek pocztowych i czasopism z czego dla obywateli wynika również zakaz organizowania urządzeń przeznaczonych do wykonywania wymienionych czynności. Ustawa mówiąc o listach, kartkach i czasopismach ma oczywiście na uwadze tego rodzaju przedmioty, które są nimi w rozumieniu przepisów pocztowych, zatem w sporach o naruszenie wyłączności przy kwalifikacji rodzaju przesyłki będą miały zastosowanie przepisy pocztowe, jako prawo specjalne.

Wyłączność państwowa co do poczty w zakresie wykonywania oznaczonych wyżej usług pocztowych nie jest również bezwzględna; ustawa dopuszcza daleko idące wyjątki, które stępują znacznie ostrze samej zasady, nie czyniąc jej uciążliwą dla życia.

I tak dla obrotu zamiejscowego t. j. między różnymi miejscowościami art. 3 wspomnianej ustawy dopuszcza pominięcie pośrednictwa poczty przy przyjmowaniu, przesyłaniu i doręczaniu listów, kartek i czasopism pod warunkami jednak, że:

1) ani przesyłający, ani przynoszący nie trudnią się zawodowo zbieraniem, przenoszeniem i doręczaniem tych przedmiotów,

2) posłaniec przenosi lub przewozi tego rodzaju przesyłki tylko od jednej osoby i nie zabiera w drodze powrotnej takich przesyłek dla innych osób.

Z postanowień tych wynika, że posłaniec może wykonywać swe czynności wyłącznie dla jednej osoby, posłańcowi wolno przewozić równocześnie dla różnych osób do jednej lub do różnych miejscowości listy, kartki i czasopisma, pod warunkiem jednak, że pochodzą one od jednej osoby, wolno mu również w drodze powrotnej przewozić takie przedmioty od różnych osób pod warunkiem, że są przeznaczone dla pierwszego wysyłającego.

Ustawa o poczcie przewiduje, że posłaniec ma być „umyślny”; termin „umyślny posłaniec” może być dwojako tłumaczony, a mianowicie można przez to rozumieć:

1) osobą która udaje się do oznaczonego miejsca jedynie w tym celu, aby doręczyć przesyłkę, bądź też

2) każdą osobą — w przeciwstawieniu do Poczty, która jest tym posłańcem powszechnie używanym do doręczania przesyłek pocztowych; w tym przypadku będzie obojętną rzeczą, czy posłaniec wykona swoje zadanie przy okazji załatwiania innych spraw, czy też musi mieć jako wyłączne zadanie przewóz i doręczenie przesyłki. Należy stwierdzić, że w celu zadośćuczynienia potrzebom życia i przyjętym zwyczajom należałoby przyjąć interpretację terminu „umyślny posłaniec” podaną w p. 2.

Ustawa zabrania posłańcowi przyjmowania, przewozu i doręczania listów, kartek i czasopism zawodowo, z czego jednak nie wynika, że może on spełniać te czynności jedynie grzeckościowo, bez wynagrodzenia. Stosownie do umowy z wysyłającym posłaniec może otrzymać wynagrodzenie wypłacone sporadycznie za wykonaną usługę, bądź też w postaci pensji, gdy jest pracownikiem wysyłającego; przewóz i doręczanie listów, kartek i czasopism przez pracownika na zlecenie pracodawcy w granicach wyżej podanych nie stanowi zawodowego wykonywania tych czynności w rozumieniu ustawy.

Dla obrotu miejscowego t. j. w obrębie tej samej miejscowości ograniczenia wynikające z wyłączności Państwa co do poczty są jeszcze mniejsze. Art. 4 ust. 1 ustawy o poczcie zezwala na wysyłanie przez umyślnych posłańców listów i kartek pocztowych w obrębie tej samej miejscowości; jedynie nie wolno otwierać zakładów dla rozsyłki tego rodzaju przedmiotów, z czego wynika, że zawodowe przyjmowanie, przenoszenie i doręczanie listów i kartek w obrębie tej samej miejscowości jest dozwolone i nie w każdym przypadku może być uznane za zakład; taka tylko interpretacja bowiem uzasadnia potrzebę ust. 1 art. 4.

Jeżeli chodzi o czasopisma to tenże art. 4 stanowi, że rozsyłka czasopism w obrocie tej samej miejscowości oraz w promieniu 15 km od miejsca wydawania czasopisma nie podlega zastrzeżeniu na rzecz Państwa, z czego wynika, że wykonywanie tych czynności w podanych granicach nie podlega żadnemu ograniczeniu, a zatem wolno również w tym celu otwierać zakłady.

Za naruszenie wyłączności państwowej, co do poczty ustawa przewiduje niezależnie od odpowiedzialności cywilnej surowe sankcje karne w stosunku do posłańca, a mianowicie: kary aresztu do 4 tygodni i grzywnę do tysiąca złotych, albo jedną z tych kar, lub karę grzywnę do trzech tysięcy złotych;

W stosunku do wysyłającego list, kartkę lub czasopismo za pośrednictwem posłańca, którego czynności przewozu i doręczenia są nielegalne, ustawa nie ustala sankcji.

Wprawdzie art. 32 ustawy o poczcie przewiduje kary w stosunku do tego „kto przyjmuje przesyła i doręcza...” ale przez termin „przesyła” należy rozumieć czynność posłańca — pośrednika, a nie czynność wysyłającego przesyłkę (t. j. powierzenie przesyłki posłańcowi); za taką interpretacją przemawia brzmienie art. 2 ust. 1, który mówi: „Prawo wyłączności państwowej co do poczty obejmuje przyjmowanie, przesyłanie i doręczanie...” z czego wynika, że „przesyłanie” jest czynnością poczty lub posłańca, a nie nadawcy przesyłki.

W ten sposób przedstawia się w zarysie zakres wyłączności państwowej co do poczty i wynikające z niej ograniczenia dla obywateli. Analiza postanowień dotyczących tej wyłączności wskazuje na to, że ustawodawca przy ustalaniu jej zakresu starał się uwzględnić rzeczywiste potrzeby życia; wyrazem tego są liczne wyjątki od zasady wyłączności oraz zróżniczkowanie wynikających z niej ograniczeń dla obrotu miejscowego i zamiejscowego. Wynika stąd wniosek, że wykładnia postanowień ustawy nie może być zbyt daleko idąca na korzyść Państwa lecz uwzględniając z jednej strony cel wyłączności, winna z drugiej — liczyć się z życiową oceną, wynikających z niej ograniczeń dla obywateli; byłoby sprzeczne z intencją ustawodawcy wysnuwanie z przepisów ustawy o poczcie wniosków, zmierzających do takich ograniczeń, które nie mają wpływu na dochodowość Poczty, bądź też kwalifikowanie, jako naruszenie wyłączności państwowej co do poczty, takich stanów faktycznych, których dopuszczalność przez prawo jest w powszechnym przekonaniu oczywista, a ściganie wydawałoby się opinii publicznej jedynie działaniem skierowanym przeciw zasadniczemu potrzebom życia.

NOWY SYSTEM MANIPULACJI W SŁUŻBIE GAZETOWEJ.

STANISŁAW PAŁKA.

W poprzednim numerze omówiliśmy zasady służby gazeto-wej, regulujące wzajemny stosunek poczty do wydawcy i odbiorcy czasopisma. W artykule niniejszym poddamy analizie przepisy regulaminu służby gazetowej, który wprowadza nową aparaturę manipulacyjną, zmierzającą do realizacji usług, wykonywanych przez pocztę w zakresie obsługi prasy. Potrzeba omówienia nowych systemów manipulacyjnych jest o tyle uzasadniona, że należyte ich zrozumienie i wiążąca się z tem łatwość stosowania nowych metod pracy decyduje, a przynajmniej ma poważny wpływ, na jakość i wartość wykonywanych usług. Moment ten nie jest jednak czynnikiem, decydującym wyłącznie o potrzebie rozpatrzenia zagadnienia obsługi i systemu manipulacyjnego, gdyż powód takiego postawienia sprawy ma również swe źródło w tym fakcie, że przy stosowaniu innego systemu pracy należy poważnie liczyć się z psychiką pracownika, który podświadomie będzie nawracał do dawnych metod, przeszłych u niego w przyzwyczajeniu. Dlatego też chcemy zainteresować pracownika motywami, którymi kierowano się przy wyborze takiego, a nie innego systemu manipulacyjnego. Poznanie bowiem tła, na którym został opracowany plan roboczy, jest momentem, ułatwiającym łatwe przyswojenie nowych metod pracy, gdyż zapoznaje jej wykonawcę z intencją organizatora i pozwala przez to skierować pracę na właściwe tory. Przed omówieniem nowych systemów manipulacyjnych należy zaznajomić się z główniejszymi motywami, którymi kierowano się przy opracowywaniu nowych przepisów. Najważniejszym czynnikiem, który miał wpływ na przyjęcie nowych systemów, była dążność do zmniejszenia i uproszczenia, a zarazem usprawnienia czynności, wykonywanych przez pocztę, gdyż dotychczasowy system manipulacyjny stwarzał skomplikowaną aparaturę, której kierownictwo musiało z reguły leżeć w rękach pracownika doświadczonego i o dużej rutynie zawodowej. Samo teoretyczne przygotowanie nie zezwalało bowiem na należyte prowadzenie działu gazetowego w urzędzie nakładowym, gdyż — pomijając nawet samą budowę systemu manipulacyjnego — praktyka, dostosowywana do lokalnych warunków pracy, wymagała znacznych nieraz odchyień od przepisanych planów roboczych, a różnorodność tych odchyień stwarzała z natury rzeczy dalsze komplikacje, które niejednokrotnie odbijały się ujemnie na samych wynikach pracy. Aparatura manipulacyjna, biorąc również pod uwagę pracę urzędów, przyjmujących prenumeratę, była machiną ciężką i powolną, wymagającą dwudziestu kilku druków manipulacyjnych. Ten stan rzeczy musiał ulec zmianie i dlatego też regulamin wprowadza zmniejszenie druków o 50%, biorąc już nawet w tej ilości trzy druki, używane wyłącznie przy sprzedaży czasopism. Oczywiście, że samo zmniejszenie ilości druków nie może być wyłącznym sprawdzianem uproszczenia manipulacji, lecz w każdym razie stanowi poważny atut. Prace nad uproszczeniem manipulacji były jednak zakreszone granicami, wytyczonymi przez zasady obsługi, i mogły być zresztą przeprowadzone jedynie na terenie własnym bez jakiegokolwiek przerzucania czynności na wydawcę. Zasięg tych prac był więc ograniczony, tembardziej, że starano się nawet przejąć niektóre czynności, wykonywane dotychczas przez wydawcę, gdyż takie podejście do sprawy zostało podyktowane strukturą organizacyjną poczty, opartą na zasadach handlowych, które swą istotą nakładają również na przedsiębiorstwo obowiązek zwolnienia klienta od wykonywania czynności, nie mających dla niego znaczenia istotnego. Przynoczyć tutaj należy przede wszystkim zniesienie ilościowych kart prenumeraty, które stanowiły poważne obciążenie wydawcy i dlatego sprawa kontroli

ilościowej musiała być rozwiązana na innej płaszczyźnie. Z przykłądu tego widzimy, że uproszczenie manipulacji musiało być przeprowadzone kosztem własnym i dlatego też nie można było między innymi wprowadzić do opłaty czasopism znaczków gazetowych, jaki to postulat był niejednokrotnie wysuwany w interesie uproszczenia manipulacji przez sfery pracownicze.

Dalszym, ważnym momentem, mającym wpływ na przyjęcie nowych systemów manipulacyjnych, była konieczność wprowadzenia oszczędności rzeczowych, które istotnie zostały osiągnięte przez wspomniane już zmniejszenie ilości druków manipulacyjnych oraz przez przeniesienie działów służby gazetowej do urzędów dworcowych. To ostatnie przyczyniło się w dużym stopniu do usprawnienia obsługi, gdyż zezwala na bezpośredni wpływ kierownika działu na ustalanie planu rozsyłki czasopisma przy pogodzeniu interesów wydawcy i poczty. Z opisanego stanu rzeczy wynika, że opracowanie systemów manipulacyjnych zależało od całego kompleksu zagadnień, które musiały być poddane ściślejszej i rzeczowej analizie, by osiągnięte wyniki mogły przedstawiać logiczną i szarmonizowaną całość.

Przechodząc do omówienia systemu manipulacyjnego w urzędach nadawczych, należy przede wszystkim zwrócić uwagę na druki manipulacyjne, które są bardzo ważnym instrumentem pracy. Zasadniczymi drukami dla pracy w urzędzie nadawczym są: 1) księga gazeto-rachunkowa, służąca do rejestracji stanów i faktów, związanych z całokształtem służby nadawczej, 2) dziennik kasowy opłat gazetowych, który jest dokumentem przychodowo-kasowym, służącym do wpisywania opłat, wnoszonych przez wydawcę. Zawiadomienie wysyłkowe, składane przez wydawcę z początkiem miesiąca, oraz kartki gazetowej książki nadawczej są drukami o znaczeniu pomocniczym dla manipulacji.

Oparty na wymienionych drukach system manipulacyjny wydaje się być prostym, gdyż mała ilość punktów podstawowych, jakimi są druki manipulacyjne, narzuca siłą faktu prostolinijną budowę planów pracy. Punktem wyjściowym w tym systemie, jest przyjęcie od wydawcy zawiadomienia wysyłkowego. Na podstawie wpisów w zawiadomieniu urząd oblicza należności, określone przepisami ordynacji i regulaminu jako zaliczka, gdyż ilość egzemplarzy aktualnych, zgłoszona w zawiadomieniu, jest ilością przybliżoną, mogącą w ciągu miesiąca ulegać zmianom. Z chwilą wpłacenia zaliczki, wpisuje się jej sumę do dziennika kasowego opłat gazetowych, wydając równocześnie wydawcy potwierdzenie wpłaty. Na podstawie kartek gazetowej książki nadawczej, podejmowanych od wydawcy przy nadawaniu czasopisma, wpisuje się do księgi gazeto-rachunkowej: 1) numer i datę nakładu, 2) ilość nadawanych egzemplarzy aktualnych czasopisma oraz 3) wagę egzemplarza. Księga gazeto-rachunkowa, służąca do ewidencji ilości wysłanych egzemplarzy aktualnych i rejestrowania wagi czasopisma, spełnia nadto rolę dokumentu, pozwalającego na dokładny przegląd stanu rachunku wydawcy z urzędem. Z chwilą nadania ostatniego nakładu czasopisma w miesiącu, urząd oblicza sumę należności za faktycznie wysłaną ilość egzemplarzy aktualnych i przystępuje do zamknięcia rachunku. Stosownie do wyniku rozrachunku wzywa wydawcę do dopłacenia należności lub nadpłaconą kwotę zalicza na rachunek wysyłki czasopisma w najbliższym okresie miesięcznym. W ten sposób przedstawia się zasadniczy szemat manipulacyjny i opartych na nim planów roboczych.

Skolei należy przystąpić do bardziej szczegółowego omówienia sposobów prowadzenia druków manipulacyjnych oraz do

omówienia zadań, które dany druk spełnia w całokształcie przedstawionego systemu manipulacyjnego. Zawiadomienie wysyłkowe, składane przez wydawcę, służy do zgłoszenia: 1) przypuszczalnej ilości czasopisma, przeznaczonego do wysyłki, 2) egzemplarzy aktualnych innego czasopisma, przesyłanych wspólnie z czasopismem pod 1), jako czasopismem głównym w prenumeracie zbiorowej, 3) dodatków oraz egzemplarzy reklamowych innego czasopisma, dołączanych do egzemplarzy aktualnych czasopism pod 1) i 2). Konstrukcja zawiadomienia wysyłkowego jest sporządzona w ten sposób, że urząd dokonuje obliczenia przypadających należności na samem zawiadomieniu. Na niem również dokonuje się potrącenia na rzecz wydawcy kwoty pozostałości, związanej z wysyłką czasopisma w poprzednim miesiącu. Należałoby w tem miejscu zwrócić uwagę, że czas złożenia zawiadomienia wysyłkowego i obliczenia należności nie będzie zasadniczo zbiegał się z czasem wpłacenia zaliczki, gdyż postanowienia § 394 ust. (2) ordynacji pocztowej dają wydawcy możliwość jej uiszczenia do 5 dnia miesiąca. Termin ten, jako przewidziany tylko dla czasopism, wydawanych raz w tygodniu i częściej, nie dotyczy innych czasopism, i z tych powodów przy zgłaszaniu czasopism, wydawanych rzadziej niż raz w tygodniu, czas między złożeniem zawiadomienia a pobraniem należności może być dłuższy lub krótszy od terminu pięciodniowego, a nawet może w niektórych przypadkach pokrywać się zupełnie. Moment ten jest o tyle ważny przy czasopismach, wydawanych rzadziej niż raz tygodniowo, że urząd w tych przypadkach musi zwracać uwagę, by nie przeoczyć terminu płatności zaliczki, który nie jest stały, jak to się ma przy czasopismach, wydawanych raz tygodniowo i częściej.

Następnym drukiem jest dziennik kasowy opłat gazetowych, będący, jak już wspomniano, dokumentem kasowym, służącym do wpisywania wpłaconej przez wydawcę zaliczki oraz do zaliczania należności, wyszczególnionych w § 2 regulaminu. Formularz ten jest zbliżony do księgi przyjętych przekazów pocztowych, gdyż składa się z pokwitowań i właściwego dziennika, Dziennik jest zakładany na każdy miesiąc kalendarzowy i jest wspólnym dokumentem kasowym do rejestrowania wpłat, uiszczonych przez wszystkich wydawców, korzystających z usług urzędu. Jest rzeczą zrozumiałą, że odchylenia od ostatniej zasady są dopuszczalne, zwłaszcza w urzędach, które obsługują większą ilość wydawnictw, gdyż w tych przypadkach względy rozplanowania pracy będą przemawiały za tem, by dla pewnej wspólnej grupy czasopism np. dla tygodników zakładać osobne dzienniki. Ta sprawa będzie jeszcze poruszona bliżej przy omawianiu sposobu organizacji i podziału pracy. Należy jeszcze zwrócić uwagę, że opłaty za wysyłane przy pomocy pocztowej książki nadawczej egzemplarze nieaktualne (z ubiegłych okresów prenumeraty), okazowe i prospekty nie podlegają zaliczeniu do dziennika kasowego opłat gazetowych, lecz do wykazu opłat pocztowych w gotówce. Postanowienie tej treści, umieszczone w § 2 ust. (3) regulaminu, zostało podyktowane tym względem, że przesyłki te są właściwie uważane za druki, które wysyłane poza czasopismem korzystają tylko z taryfy gazetowej. Wyjątek zachodzi jedynie przy egzemplarzach nieaktualnych, które wydawca wysyła pod adresem urzędów pocztowych jako egzemplarze „zleceniowe”, gdyż w tym przypadku egzemplarze te podlegają wpisowi do gazetowej książki nadawczej. Wyjątkowe traktowanie zleconych egzemplarzy nieaktualnych zostało podyktowane tym względem, że egzemplarze te, jakkolwiek w małej ilości, będą w pierwszych dniach okresu prenumeraty nadawane prawie codziennie i osobna ich ekspedycja stanowiłaby dla wydawcy duże obciążenie.

Trzecim drukiem jest gazetowa książka nadawcza, prowadzona przez wydawcę, której kartki, podejmowane przez urząd, służą za podstawę do prowadzenia księgi gazetowo-rachunkowej

oraz do zarządzania zupełnej kontroli wysyłanego czasopisma. Druk tej książki jest dostosowany do pierwszej części księgi gazetowo-rachunkowej, w której na podstawie kartek książki nadawczej rejestruje się: 1) datę nadania, 2) numer i datę nakładu, 3) ilość nadanych egzemplarzy oraz 4) wagę pojedynczego egzemplarza czasopisma wraz z jego częściami składowymi. Księga gazetowo-rachunkowa jest zakładana dla każdego czasopisma na każdy rok kalendarzowy. W granicach tych dzieli się ją na odpowiednią ilość kart, z których każda jest używana zasadniczo na okres jednego miesiąca. Prowadzenie księgi jest łatwe, gdyż układ karty jest sporządzony w ten sposób, że poszczególne jej części wiążą się z sobą organicznie. Nadruk, wskazujący rodzaj wpisów, nie stwarza również żadnych wątpliwości. Na bardziej szczegółowe opisanie zasługuje jedynie sposób prowadzenia części czwartej karty, w której jest stosowana rachunkowość buchalteryjna. Dla buchaltera prowadzenie tego rodzaju rachunku nie przedstawia żadnych trudności, lecz należy się liczyć z tą okolicznością, że nie każdy pracownik zna zasady buchalterji i dlatego już sam regulamin zawiera bardzo szczegółową instrukcję o prowadzeniu rachunku wydawcy z urzędem. Niemniej jednak jest rzeczą wskazaną, by przez zilustrowanie przykładami oraz omówienie zasad prowadzenia rachunku przedstawić tę sprawę bardziej popularnie. Wydawca przez złożenie zawiadomienia wysyłkowego zawiera z pocztą umowę o wysyłkę czasopisma oraz dodatków i egzemplarzy reklamowych w okresie jednego miesiąca. Ponieważ wysyłka czasopisma ulega stałym zmianom pod względem ilości nadawanego czasopisma, jest rzeczą niemożliwą określenie z góry wysokości opłat, które wydawca jest obowiązany uiszczyć na rzecz poczty. Ponadto mogą zajść różne okoliczności, które powodują odwołanie lub zmniejszenie ilości zgłoszonych dodatków i egzemplarzy reklamowych, co szkodzi wpływa na zmianę wysokości opłat lub konieczność zachowania uiszczonych należności na dobro wydawcy. Z tego też powodu zachodzi potrzeba stałego prowadzenia rachunku, któryby wskazywał jaki jest stan pretensji poczty do wydawcy lub też odwrotnie. Łatwe zbadanie tego stanu jest możliwe przez prowadzenie rachunku systemem, wprowadzonym przez regulamin. Strona „Ma” w rachunku służy do wskazania wysokości kwot, wpłaconych przez wydawcę lub zaliczanych na jego dobro, strona „Winien” wskazuje zaś na wysokość sum, które wydawca jest obciążony. Jeżeli z końcem miesiąca sumy obu stron są równe, fakt ten wskazuje, że poczta nie ma żadnej pretensji do wydawcy i odwrotnie. W razie wyższej sumy strony „Winien” zachodzi pewność, że wydawca nie opłacił w należnej wysokości usług, świadczonych przez pocztę, wobec czego jest obowiązany uiszczyć kwotę, równającą się różnicy sum strony „Winien” i „Ma”. W przeciwnym zaś przypadku t. j. gdy suma strony „Ma” jest wyższa, należy różnicę między nią a sumą strony „Winien” zaliczyć na dobro wydawcy. Różnicę, należną wydawcy, wyrównuje się wówczas książkowo przez wpis jej kwoty po stronie „Ma” w rachunku, dotyczącym najbliższego miesiąca, efektywnie zaś przez odpowiednie zmniejszenie sumy najbliższej zaliczki, wpłaconej przez wydawcę.

Zilustrujmy to najbardziej typowym przykładem. Weźmy rachunek czasopisma tygodniowego bez dodatków i egzemplarzy reklamowych. W zawiadomieniu wysyłkowym na styczeń 1936 r. wydawca zgłasza do wysłania 5 nakładów, z których każdy ma wynosić w przybliżeniu po 10 000 egzemplarzy. Przyjmując opłatę każdego egzemplarza po 1 gr, wydawca uiszcza tytułem zaliczki sumę 500 Zł, którą wpisujemy w rachunku po stronie „Ma”. Przy końcu miesiąca okazuje się, że wydawca wysłał faktycznie 67 000 egzemplarzy, za które opłaty wynoszą 670 Zł. Kwotę tę wpisujemy po stronie „Winien”. Różnica między sumami każdej strony wynosi 170 Zł, które wydawca jest obowiązany wpłacić urzędowi, gdyż suma strony „Winien” jest większa.

Jako drugi przykład weźmiemy rachunek bardziej skomplikowany, dotyczący czasopisma codziennego, do którego wydawca dołącza dodatki i egzemplarze reklamowe. Rachunek dotyczy miesiąca lutego 1936 r. Z poprzedniego miesiąca pozostałość dla urzędu wynosi 387 Zł 50 gr, którą wpisujemy po stronie „Winien”, gdyż jest to pretensja urzędu, którą wydawca jest obowiązany wyrównać. Tytułem zaliczki za zgłoszoną ilość 28 nakładów po 10 000 egzemplarzy oraz za 5 000 egzemplarzy reklamowych innego czasopisma, zgłoszonych do nakładu Nr. 41, wydawca wpłaca w dniu 5 lutego tytułem zaliczki sumę 8 450 Zł (licząc za 1 egzemplarz 3 gr oraz 1 gr za każdy egzemplarz reklamowy), z której to kwoty 50 Zł przypada za egzemplarze reklamowe. Sumę 8 450 Zł wpisujemy po stronie „Ma”, przypisując równocześnie 50 Zł po stronie „Winien”, jako przypadającą należność za egzemplarze reklamowe. W dniu 6 lutego wydawca zgłasza dodatkowo do wysyłki z numerem 39 nakładu 20 000 dodatków, wpłacając równocześnie przypadającą należność w sumie 400 Zł, którą wpisujemy równocześnie po stronie „Ma” i „Winien”. Równoczesne wpisywanie należności za dodatki i egzemplarze reklamowe po obu stronach rachunku jest podyktowane tą okolicznością, że na wysyłkę dodatków i egzemplarzy reklamowych nie prowadzi się ewidencji. Przez wpis należności po obu stronach przyjmuje się, że dodatki i egzemplarze reklamowe zostaną we właściwym czasie wysłane, chyba, że zostanie złożone pisemne odwołanie wysyłki lub konfiskata nakładu, do którego wysyłka została zgłoszona. W dniu 7 lutego wydawca wpłaca pozostałość dla urzędu za styczeń w sumie 387 Zł 50 gr, którą wpisujemy po stronie „Ma”. Przed wysłaniem nakładu Nr. 41 wydawca składa pisemne odwołanie wysyłki egzemplarzy reklamowych, za które została pobrana w zaliczce należność 50 Zł. Kwotę tę zarachowuje się w tym przypadku na dobro wydawcy przez jej wpis po stronie „Ma”. Z końcem miesiąca zostaje ustalone, że wydawca wysłał 280 000 egzemplarzy czasopisma (zgodnie z ilością zgłoszoną), za które przypada tytułem opłat 4 800 Zł. Sumę tę wpisujemy po stronie „Winien”, przystępując skolei do dodania kwot po każdej stronie rachunku. W wyniku stwierdzamy różnicę 50 Zł po stronie „Ma”, która jest pozostałością dla wydawcy, powstałą spowodu odwołania wysyłki egzemplarzy reklamowych. Rachunek będzie się przedstawiał następująco:

Winien				Ma		
Zł	gr	Pozycja	Dzień	Treść przypisu	Zł	gr
387	50	1	1	Pozostałość dla urzędu za styczeń 1936 r.	—	—
50	—	2	5	Zaliczka na luty (w tem 50 Zł. za egzempl. reklamowe, zgłoszone do Nr. 31) . .	8450	—
400	—	3	6	Należność za dodatki, zgłoszone dodatkowo do nakładu Nr. 39	400	—
—	—	4	7	Wpłacenie pozostałości dla urzędu za styczeń 1936 r.	387	50
—	—	5	10	Odwołanie egzemplarzy reklamowych, zgłoszonych do Nr. 41	50	—
8400	—	6	31	Ustalona należność za wysyłkę czasopisma	—	—
9237	50			Razem	9287	50
50	—			Pozostałość dla wydawcy	—	—
9287	50					

Powstała pozostałość dla wydawcy w sumie 50 Zł wpisujemy w rachunku za marzec po stronie „Ma”, jako kwotę zapisywaną na dobro wydawcy. Wyrównanie tej kwoty na rzecz wydawcy nastąpi przy obliczeniu zaliczki za marzec, którą zmniejszymy

o 50 Zł, wpisując w rachunku po stronie „Ma” rzeczywiście wpłaconą sumę. Podane przykłady nie wyczerpują, rzecz jasna, wszelkich możliwych układów rachunku, lecz stanowią dostateczną wskazówkę, jak rachunek powinien być prowadzony.

Skolei należy zwrócić uwagę na zagadnienie ilościowej kontroli czasopisma. Kontrola ilościowa t. zw. egzemplarzy przekazanych była dotychczas, jak wiadomo, rozwiązana na dwóch płaszczyznach, zależnie od tego, czy egzemplarze były doręczane na podstawie kart prenumeraty, czy też na podstawie adresów, wypisanych przez wydawcę na egzemplarzach. W pierwszym przypadku kontrola była rozwiązana przy pomocy tych właśnie kart prenumeraty, w drugim zaś przypadku badania dokonywano przy pomocy t. zw. ilościowych kart prenumeraty, które wydawca był obowiązany wystawiać w określonych terminach i przysyłać urzędowi oddawczym. Urzędy oddawcze po sprawdzeniu, czy wpisy w ilościowej karcie prenumeraty odpowiadają stanowi faktycznemu, przysyłały je skolei urzędowi nakładowemu, który ostatecznie sprawdzał, czy nie zachodzą nadużycia. Kontrola zaś egzemplarzy, zaprenumerowanych za pośrednictwem poczty, była zbyt rzadka, gdyż urząd, przyjmujący prenumeratę, potrącał równocześnie od pobranej przedpłaty należności pocztowe, w których prócz opłaty manipulacyjnej mieściły się również opłaty za przewóz czasopisma. W nowym stanie rzeczy postanowienia o kontroli musiały ulec zmianie, gdyż wszystkie egzemplarze, nadawane przez wydawcę — oczywiście z wyjątkiem egzemplarzy, przeznaczonych do sprzedaży przez pocztę — podlegają opłacie w urzędzie nadawczym bez względu na to, czy zostały zamówione wprost u wydawcy, czy też zapomocą zleceń, danych urzędowi pocztowemu. Kontrola, wprowadzona przez regulamin, przesuwając ciężar pracy na urząd nadawczy, nakładając jedynie na wydawcę obowiązek prowadzenia księgi rozsyłkowej, która prócz innych celów stanowi podstawę do zarządzenia kontroli wyrzykowej, gdyż wydawca jest obowiązany wyszczególnić w księdze przy nakładach, określonych w § 385 ordynacji pocztowej, szczegółowy stan rozsyłki czasopisma. Sam regulamin przewiduje dwa rodzaje kontroli: zupełną i wyrzykową. Kontrola zupełna polega na sprawdzaniu całej ilości nadawanego czasopisma, wyrzykowa ma zaś na celu zbadanie, czy ilości czasopisma, przesyłane do poszczególnych urzędów oddawczych, są zgodne z wpisami do księgi rozsyłkowej. Przeliczenia egzemplarzy w obu przypadkach dokonują urzędy oddawcze, przysyłając następnie stwierdzone wyniki do urzędu nadawczego. Urząd nadawczy jest jednak obowiązany w jednym przypadku dokonać sam przeliczenia, a dotyczy to egzemplarzy, nadawanych jako przesyłki dworcowe lub traktowe, gdyż przesyłki te są normalnie oddawane bezpośrednio odbiorcom po wydaniu ich przez ambulans lub autobus. Regulamin określa również terminy, w których urząd nadawczy jest obowiązany zarządzić kontrolę. Terminy te są przewidziane jako minimalne i dlatego nie krępują urzędu nadawczego w częstszym jej zarządzeniu. Istnieją jednak ograniczenia raczej faktyczne przy kontroli częściowej, gdyż jej przeprowadzenie może dotyczyć jedynie nakładów, przy których wydawca jest obowiązany wyszczególnić w księdze rozsyłkowej stan rozsyłki czasopisma. Kontrolę zarządza się przez umieszczenie na przesyłkach odcisku pieczęci odpowiedniej treści. Czynnosciami te, jak również przeliczanie egzemplarzy w przesyłkach dworcowych lub traktowych, mogą być uskutecznione w urzędzie lub w lokalu wydawcy. Możliwość dokonania czynności kontrolnych w lokalu wydawcy wynika z postanowień § 389 ordynacji pocztowej.

Wyniki przeliczania egzemplarzy w przesyłkach dworcowych i taktowych oraz wyniki, nadesłane przez urzędy oddawcze, urząd porównuje przy kontroli zupełnej z wpisami do gazetowej książki nadawczej, przy kontroli wyrzykowej — z wpisami do księgi rozsyłkowej.

Przy zakończeniu omawiania planu i prac manipulacyjnych w urzędzie nadawczym należy również zwrócić uwagę na sposób organizacji działów gazetowych w tych urzędach, które przyjmują do wysyłki większą ilość czasopism, gdyż od należytego rozplanowania i podziału pracy oraz właściwej organizacji jej strony technicznej zależeć będzie w dużym stopniu sprawność i akuratność obsługi. Jest rzeczą jasną, że nie można podać zgóry wytycznych, któreby mogły mieć zastosowanie powszechne, gdyż w każdym urzędzie istnieją specjalne warunki lokalne, od których układu zależy przede wszystkim należyte podejście do zagadnienia organizacji. Niemniej jednak należy naszkicować chociaż ogólny plan, który w mniejszym lub większym stopniu może mieć zastosowanie w każdym urzędzie. Wpierw należy jednak zwrócić uwagę na bardzo ważny czynnik, mający dominujący wpływ na organizację działu, a mianowicie na sprawę obsady stanowiska kierownika służby gazetowej, które powinno spoczywać w rękach pracownika obznajomionego dokładnie tylko ze służbą gazetową ale również ze służbą ambulansową. Okoliczności te mogą dawać dużą gwarancję, że dział służby gazetowej będzie w tym przypadku należycie prowadzony, gdyż postawienie tej służby na odpowiednim poziomie zależy w dużym stopniu od znajomości całego szeregu zagadnień służby gazetowej i ambulansowej, tej ostatniej zaś z tego powodu, że właściwe opracowanie planów kierowania, przez wyzyskanie odpowiednich połączeń przewozowych, będzie miało wpływ na szybkie dostarczanie czasopism do miejsc przeznaczenia.

Z podanych wyżej okoliczności wypływa pośrednio ważny postulat organizacyjny, by sortownie gazetowe podlegały kierownikowi służby gazetowej, gdyż znajomość warunków ekspedycyjnych wydawcy ma duży wpływ na planowe rozłożenie prac w sortowniach pocztowych, które, zwłaszcza w stosunku do czasopism, powinny dawać gwarancję należytego spełnienia swych zadań.

Sam układ pracy w działach gazetowych zależeć będzie, rzecz jasna, od ilości czasopism, zgłaszanych do wysyłki oraz od terminów ich wydawania. Czasopisma, wydawane częściej, pociągają za sobą odpowiednie zwiększenie pracy w stosunku do prac, wykonywanych przy obsłudze czasopism rzadziej wychodzących.

Działy gazetowe, zatrudniające większą ilość pracowników, muszą być przeto podzielone na odpowiednią ilość stanowisk, któreby zapewniały właściwy bieg służby. Każde stanowisko powinno mieć do prowadzenia odpowiednią ilość ksiąg gazeto-rozsyłkowych, dotyczących czasopism, zbliżonych do siebie terminami ich wydawania. Dla ułatwienia pracy należy stanowiska zaopatrzyć w osobne dzienniki kasowe opłat gazetowych, gdyż prowadzenie wspólnego dziennika wymagałoby ustawicznego porozumiewania się pracowników ze sobą i przedłużałoby niepotrzebnie czas obsługi klienta. Podany plan organizacyjny jest z natury rzeczy pobieżny, lecz może stanowić podstawę przy opracowywaniu instrukcji służbowej, dostosowywanej do nowych zasad i metod pracy w urzędach nadawczych.

Pozostają pozatem do omówienia systemy manipulacyjne, regulujące pracę urzędów przyjmujących zlecenia na prenumeratę i dokonujących sprzedaży czasopism. W pierwszym dziale służby t. j. przy przyjmowaniu zleceń na prenumeratę podstawą usługi jest cennik czasopism, wydany przez wydawców, którzy przez fakt podania w nim warunków prenumeraty poruczają pocztę dokonywanie czynności, określonych zakresem usługi. Sam system manipulacyjny jest oparty na trzech następujących dru-

kach: 1) bloczek do przyjmowania zleceń, 2) lista prenumeraty zleczonej oraz 3) specjalny przekaz rozrachunkowy. Przyjęte od prenumeratora zlecenie wpisuje urząd do bloczku, który składa się z potwierdzeń, wydawanych zleceniodawcom, oraz z dowodów na przyjęte zlecenie, mających znaczenie dokumentów kasowych. Wpisy, uskuteczniane równocześnie na potwierdzeniu i dowodzie, określają tytuł czasopisma, okres prenumeraty, osobę zleceniodawcy oraz wskazują na wysokość przedpłaty i opłat manipulacyjnych. Z końcem dnia urząd wydzielą z bloczka dowody, dzieląc je następnie według tytułów zamawianych czasopism. Na podstawie tak wydzielonych dowodów urząd wypełnia skolei pod adresem każdego wydawcy specjalny przekaz rozrachunkowy, na którego odcinku wyszczególnia potrzebną ilość czasopisma oraz okresy prenumeraty, przekazując następnie wydawcy sumę dziennych przedpłat. Pobrane zaś opłaty manipulacyjne podlegają zarachowaniu przez sam fakt zapisania dowodu na przyjęte zlecenie, które mieści w sobie opłatę pocztową za przyjęcie zlecenia na okres jednego miesiąca. Opłaty, pobrane ponad wartość dowodu, zalicza się przez nalepienie na nim znaczków odpowiedniej wartości.

Lista prenumeraty zleczonej służy do ewidencji prenumeratorów, którym należy doręczać zamówione przez nich czasopisma, gdyż wydawca nadsyła egzemplarze zleceniowe ilościowo pod adresem samego urzędu. Dla ewentualnych reklamacyj lub w celach, związanych dosyłaniem czasopisma, służy specjalny druk w formie kartki pocztowej.

Zlecenia na prenumeratę czasopism przyjmują również listonosze wiejscy oraz doręczyciele, ci ostatni jednak w razie zarządzenia dyrekcji okręgu poczt i telegrafów. Z przedstawionego stanu rzeczy wynika, że nowy system w porównaniu z dotychczasowymi czynnościami przy prenumeracie czasopism za pośrednictwem poczty przedstawia budowę bardzo prostą, zmniejszając manipulacje prawie o połowę.

System manipulacyjny przy sprzedaży czasopism został opracowany bez materiałów doświadczalnych, któremi dysponowano w szerokim zakresie przy opracowywaniu innych systemów, omówionych poprzednio. Z tego też powodu należy się liczyć z drobnymi lukami, które wykaże dopiero praktyka. Niemniej jednak starano się zagadnienie działu sprzedaży rozwiązać w sposób możliwie prosty, wprowadzając dwa zasadnicze druki manipulacyjne, któremi są: wykaz sprzedaży, zakładany dla każdego sprzedawanego czasopisma, oraz zestawienie wpływów i zwrotów, związanych ze sprzedażą. Zestawienie jest używane tylko w razie sprzedaży więcej niż jednego czasopisma. Nadsyłane do sprzedaży czasopisma urząd wpisuje na przychód do wykazu sprzedaży, który służy równocześnie do wyszczególnienia ilości sprzedanych dziennie egzemplarzy, oraz wykazywania kwot, uzyskanych ze sprzedaży, które dzieli się na należność wydawcy i opłaty pocztowe. Ilość egzemplarzy niesprzedanych i zwracanych wydawcy rejestruje się również w wykazie sprzedaży. Dienne sumy należności wydawcy i opłat pocztowych urząd wpisuje do ogólnego rachunku miesięcznego. Z końcem miesiąca urząd przekazuje wydawcy kwotę jego należności przy pomocy przekazu rozrachunkowego, używanego przy zleceniach, odciążając się odpowiednio w ogólnym rachunku miesięcznym. W razie sprzedaży więcej niż jednego czasopisma musi być użyte wspomniane zestawienie wpływów i zwrotów, które służy do ześrodkowania sum, uzyskanych w każdym dniu ze sprzedaży lub przesyłanych wydawcom z końcem miesiąca, celem ich wpisanie do ogólnego rachunku miesięcznego.