

DR TADEUSZ BRZESKI

Profesor Uniwersytetu Józefa Piłsudskiego w Warszawie

SAMORZĄD GOSPODARCZY A USTRÓJ PAŃSTWOWY

Samorząd gospodarczy jest wyrazem pewnego określonego stosunku gospodarstwa do państwa. Stosunek ten może poruszać się w rozległej skali, w której na jednym krańcu byłoby zupełne wchłonięcie państwa przez gospodarstwo, na drugim zupełne podporządkowanie gospodarstwa państwu. Pierwsza alternatywa odpowiadałaby doktrynom w rodzaju poglądów *Saint-Simona*; doktryna socjalistyczna należałaby tutaj tylko w teorii, gdyż przy próbach jej urzeczywistnienia gospodarstwo zostaje poddane czynnikom polityczno-państwowym, co zresztą w oczach jej zwolenników wydawać się może tylko okresem przejściowym. Drugą alternatywę reprezentuje już chociażby z samej nazwy etatyzm, który pozostaje nim nawet wtedy, gdy jest ubrany w formy samorządowe, jak przy współczesnych ustrojach odmiany włoskiej, czy niemieckiej. Samorząd gospodarczy musi być umieszczony gdzieś w pośrodku między tymi dwoma ekstremami; nie wdziera się w ustrój polityczny państwa, lecz pozostaje na pewnym niższym poziomie, który w przybliżeniu można określić jako administrację. Bylibyśmy jednak w kłopotcie, gdybyśmy chcieli powiązać ten administracyjny samorząd gospodarczy z rzeczywistym współcześnie ustrojem politycznym, nie ulega bowiem wątpliwości, że ustrój ten przechodzi przez głębokie przeobrażenia. Ani tzw. ustrój autorytatywny nie może być uznany za coś definitywnego, z drugiej zaś strony dotychczasowy ustrój parlamentarny nie tylko nie doskonalą się dzięki praktyce życiowej, lecz przeciwnie wykazuje coraz liczniejsze niedomagania. Nie mogąc zatem powołać się na ustrój rzeczywisty, który by zasługiwał na miano normalnego, musimy poszukać ustroju idealnego, w sensie prawidłowego, i do niego przystosować koncepcję samorządu gospodarczego; konstrukcja takiego idealnego ustroju politycznego dałaby się uzasadnić w sposób następujący.

Istota każdego ustroju politycznego polega na tym, że są organy władzy, które mają prawo wydawania rozkazów i są obywatele, którzy mają obowiązek poddawać się tym rozkazom. Żaden ustrój nie może nigdy z całą pewnością liczyć na uległość obywateli, od stopnia tej uległości zależy też sprawność jego funkcjonowania. Był-

by ten ustrój idealnym, gdyby była do zrealizowania identyczność rozkazującego i słuchającego, gdyby więc obywatel postawiony wobec rozkazu władzy miał przeświadczenie, że to on rozkazuje sam sobie. Nie można tego uważać za pomysł nie mający oparcia w rzeczywistości, gdyż w przybliżeniu odpowiadałoby to ustrojowi politycznemu, w którym organy władzy są reprezentantami obywateli i działają na podstawie ich mandatu. Byłby to więc typ idealny ustroju politycznego, w tym znaczeniu, jakie się do tego pojęcia przywiązuje, a zatem polegający na maksymalizacji zjawisk rzeczywistych i to takiej maksymalizacji, jaka nigdy nie może być zrealizowana w całej pełni. Słynne teorie o tzw. kontrakcie społecznym, jako podstawie organizacji państwowej, nie nadają się do tłumaczenia historycznej genezy państwa, ale mogą mieć usprawiedliwienie, gdyby je traktować jako typ idealny. Taki ustrój reprezentacyjno-mandatowy, aby był możliwym w rzeczywistości, musi poddać się poważnym modyfikacjom, nie może jednak zatracać charakteru racjonalności w tym znaczeniu, że obywatele godząc się na rozkazy władzy, mają rozumowane przeświadczenie o sobie samych, jako o źródle tej władzy. Dlatego też nie odpowiadają tym warunkom ustroje, w których uległość obywateli ma charakter irracjonalny, a więc jest albo poddawaniem się instynktowo biernym w społeczeństwach niższego typu kulturalnego, albo opiera się na oddaniu uczuciowym, jak to ma miejsce w niektórych współczesnych ustrojach dyktatorskich. Natomiast jeszcze najbliższej tego typu idealnego stoi współczesny z wieku XIX pochodzący i utrzymujący się wśród poważnych niejednokrotnie trudności w niektórych wysoko kulturalnych krajach ustrój parlamentarny.

W ustroju tym stosunkowo najlepiej zagwarantowana jest zasada racjonalnej zgodności między rozkazującymi a słuchającymi. Wprawdzie odstępstwem od niej, i to nieuniknionym, jest zasada większości, nie przekreśla to jednak charakteru reprezentacyjnego, jeżeli większość jest zmienna, a nie sztywna. Zależy to od sposobu kształtowania się opinii politycznych, którą to funkcję spełniają stronnictwa. Jeżeli program stronnictwa jest dość ogólny a jego członkowie, podlegający dyscyplinie partyjnej, stanowią niezbyt liczną grupę, wielka masa obywateli, stojąca poza stronnictwami, może przechylić szalę na przemian na rzecz takiej lub innej większości, wtedy też pozycja mniejszości jest przejściową, a tym samym i jej wykluczenie od reprezentowania władzy tylko czasowe. Inaczej rzecz się ma, gdy podział społeczeństwa na opinie polityczne staje się sztywnym. Dzieje się to wówczas, kiedy programy polityczne dotyczą nie tyle formy postępowania politycznego (np. postępowość i konserwatyzm w rozmaitych odcieniach i kombinacjach), ile jego

treści pod postacią bardziej skonkretyzowanych dążeń, i gdy zaszerogowanie do rozmaitych odłamów politycznych opiera się na sytuacji życiowej jednostek (np. stronnictwa robotnicze, chłopskie, mieszczańskie itp.). Wtedy też system reprezentacyjny przestaje należycie funkcjonować a cały ustroj przechodzi w stan przesilenia. O żywotności tego ustroju decyduje poziom kultury politycznej społeczeństwa, który wyraża się w zdolności do obiektywnego relatywizmu poglądów politycznych, w sensie dostosowywania się do zmieniających się obiektywnie warunków.

Te zagadnienia ustroju politycznego mają bezpośrednie znaczenie dla spraw gospodarczych, które wszędzie dzisiaj podlegają w szerokim rozmiarze kompetencji organów publicznych. Jeżeli obywatel w swej działalności gospodarczej zależny jest od decyzji czynników państwowych, winien mieć w ustroju reprezentacyjno-mandatowym przeświadczenie, że dzieje się to niejako za jego przyzwoleniem, i że może na to wywierać wpływ. Musi on oczywiście uznawać, że interesy gospodarcze nie mogą same o sobie decydować, gdyż wobec trudnych do uniknięcia sprzeczności nieraz nie byłyby one w ogóle do tego zdolne, a także jest mało prawdopodobne, aby państwo abdykowało ze swego zwierzchnictwa nad życiem gospodarczym; może jednak żądać, aby sprawy te były załatwiane przez organizację państwową w sposób odpowiedni. Do ogólnych warunków zatem ustroju reprezentacyjno-mandatowego dołączają się jeszcze warunki specjalne ze względu na naturę spraw powierzonych ustrojowi politycznemu. Przy sprawach gospodarczych wykazuje on bardzo dotkliwie braki. Do najważniejszych należeć będzie niedostateczna fachowa znajomość tych spraw, która może występować zarówno u najwyższych organów reprezentacyjnych państwa, jak i na niższych szczeblach organizacji państwowej. Wywodzi się stąd postulat, w części zresztą już realizowany, *samorządu gospodarczego* pod postacią takiego lub innego udziału reprezentacji sfer gospodarczych przy stanowieniu o tych sprawach. To samostanowienie gospodarcze, nie rozbijające zresztą ustroju politycznego, jest, być może, objawem szerszego znaczenia, który mógłby znaleźć zastosowanie i na innych polach życia państwowego; wtedy też ustroj reprezentacyjno-mandatowy stałby się ustrojem reprezentującym lepiej i prawdziwiej powierzone mu interesy. Jest zaś rzeczą jasną, że o takim samostanowieniu na wewnątrz ustroju politycznego można mówić tylko w stosunku do ustroju zblizającego się do tego typu; zagadnienie to nie istnieje dla ustroju tzw. autorytatywnego jakiegokolwiek rodzaju, który z góry rezygnuje z pytania się o zgodę swych uczestników.

Rozejrzenie się w zagadnieniach tego samorządu gospodarczego należy rozpocząć od określenia jego *uprawnień i składu*. Najdalej będą sięgać uprawnienia do samodzielnego i ostatecznego załatwiania spraw przekazanych jego kompetencji. Z natury rzeczy jednak wynika, że kompetencja tego typu nie może obejmować spraw większego i ogólniejszego znaczenia, gdyż w przeciwnym wypadku nie tłałoby się uniknąć antagonizmów z władzą państwową, która według wszelkiego prawdopodobieństwa wychodziłaby z takiego zatargu zwycięsko. Przykładem takiej samodzielnej kompetencji mogą być sprawy należące według współczesnego ustawodawstwa do tzw. izb, a mające na ogół na celu troskę o porządek i utrzymywanie odpowiedniego poziomu kół zawodowych; prócz tego sądzić można, że organom samorządowym mogłyby być przyznane funkcje stosowania ogólnych przepisów w indywidualnych przypadkach. Prowadzi to nas do innych rodzajów uprawnień, będących już tylko taką lub inną formą pewnego udziału w decyzji władz państwowych. Właściwie może to być tylko wydawanie opinii i stawianie postulatów czy wniosków. Możliwe są tutaj rozmaite odcienie, poruszające się w takich alternatywach, jak np. czy samorządowi wolno występować z własnej inicjatywy czy też tylko na zapytanie władzy, czy samorząd może wydawać opinie o przyszłych zarządzeniach, czy też również o funkcjonowaniu urzędów już istniejących, czy władze mają czy też nie mają obowiązku zwracać się o zdanie do samorządu, a jeżeli taki obowiązek istnieje, to w jakim stopniu krępuje on postępowanie władz. Im mocniejsze byłyby atrybucje samorządu w tym zakresie, tym trudniejsze byłoby ich realizowanie, dlatego też bardziej życiowym wydaje się ustalenie ich na poziomie pewnego kompromisu. Najsilniejszym atutem samorządu gospodarczego jest znajomość rzeczy, oparta na codziennym i bezpośrednim kontakcie z życiem, jaki posiadają jego członkowie pochodzący ze sfer gospodarczych; jeżeli jego opinie są z tego punktu widzenia dojrzałe i poważne, trudno jest przejść organom państwowym nad nimi do porządku. Można też na ogół sądzić, że pozycja samorządu gospodarczego nie jest jeszcze definitywnie określona. W miarę rozszerzania się udziału państwa w sprawach gospodarczych, na organy państwowe spada nieraz nadmierny ciężar, którym mogłyby się dzielić z samorządem w dobrze zrozumianym własnym interesie. Byłoby do pomyślenia skonstruowanie podziału kompetencji jak gdyby na poszczególne stadia decyzji. Mogłoby do tego należeć oprócz przygotowania i opracowania fachowego, jako pierwszego etapu decyzji, przekazywanie ciałom samorządowym stosowania ogólnych przepisów w indywidualnych przypadkach, jako etapu ostatniego. Że organy państwowe odczuwają potrzebę pomocy fachowej, na to ist-

nieją już dzisiaj liczne dowody; spotkać się jednak można również z wypadkami, kiedy posługują się one ciałami samorządowymi lub nawet prywatnymi organizacjami zawodowymi przy indywidualnym stosowaniu ogólnych przepisów. W tych ostatnich wypadkach nie zawsze jest rzeczą pożądaną, aby jakiś organ władzy państwowej decydował o sprawach wielkiej wartości materialnej dla poszczególnych jednostek; przekazanie decyzji samorządowemu ciału zbiorowemu mogłoby, w sposób przynajmniej zewnętrzny, dawać większą gwarancję rzeczowości, a nawet bezstronności.

Jeżeli swobodne wypowiedzanie opinii byłoby trudnym do pogodzenia z autorytatywnym ustrojem politycznym, w wyższym jeszcze stopniu dotyczy to *składu* ciał samorządu gospodarczego; tylko ustrój reprezentacyjno-mandatowy może pozwolić na jego niezależną rekrutację spośród sfer gospodarczych. Jest to też najczystsza co do składu forma tego samorządu. Reprezentuje on wtedy naprawdę interesy gospodarcze, jeżeli jest powszechnym, co da się osiągnąć przez przymus należenia, czemu znów odpowiadać musi prawo wyborcze do organów samorządowych; jak wiadomo, jest to np. zrealizowane przy takich ciałach samorządu gospodarczego, jak izby przemysłowo-handlowe, rolnicze itp. Nieraz z różnych względów konieczną się okazuje taka modyfikacja prawa wyborczego, że organy samorządowe tworzone są przez delegatów prywatnych organizacji, np. zrzeszeń zawodowych; jest to już osłabienie i bezpośredniości i powszechności reprezentacji. Niezmiernie skomplikowanymi stają się zagadnienia składu, gdy ciało samorządowe ma reprezentować zawody, kierunki wytwórczości lub tzw. klasy społeczne. Ustosunkowanie wagi tych różnorodnych, a często sprzecznych z sobą interesów, nie da się przeprowadzić w sposób zupełnie obiektywny, stanowi toteż najslabszą stronę wszelkich organów samorządowych niewyspecjalizowanych pod względem zawodowym i społecznym. Równocześnie zaś należy się liczyć i z tym, aby to ciało zbiorowe było zdolne do wytwarzania większości przy swych uchwałach. Stąd też spotykamy się nieraz z niezmiernie skomplikowanymi sposobami określania składu takich ogólnych organów samorządowych, jak naczelnych izb lub rad gospodarczych. Skład organów samorządowych może być mieszany w tym znaczeniu, że obok członków z wyboru figurują członkowie z nominacji lub przedstawiciele władz państwowych. Czasem może to być wyrazem intencji, aby zapewnić wpływ czynników państwowych na formowanie się opinii samorządu, co będzie oczywiście podkopywaniem jego idei, czasem jednak może mieć pewne uzasadnienie, aby wprowadzić czynnik umożliwiający przechylenie szali wśród równoważących się głosów, albo też, aby jednej i drugiej stronie, to jest samorządowi

i władzy państwowej, dać możność wzajemnego informowania się jeszcze w toku obrad. Wreszcie należy wspomnieć o tych wypadkach składu mieszanego, które zachodzić mogą przy takim rodzaju samorządu, jakim jest również sądownictwo zawodowe (np. sądy pracy), ma to jednak o tyle odmienny charakter, że chodzi tu o niezbędny i pożądaný udział fachowego czynnika sędziowskiego.

Struktura samorządu gospodarczego może być wielostopniowa. Może on mieć organ naczelny, reprezentujący całość interesów gospodarczych kraju. Aby wskazać na przykład nam najbliższy, wspomnijmy o przepisach naszych obydwu konstytucji. Art. 68 konstytucji z 17 marca 1921 przewiduje powołanie samorządu gospodarczego dla poszczególnych dziedzin życia gospodarczego; miały to być izby rolnicze, handlowe, przemysłowe, rękodzielnicze, pracy najemnej i inne, połączone w Naczelną Izbę Gospodarczą Rzeczypospolitej. Kompetencja tego samorządu określona jest w tym samym artykule jako „współpraca z władzami państwowymi w kierowaniu życiem gospodarczym i w zakresie zamierzeń ustawodawczych”. Ta Naczelna Izba Gospodarcza, która nas tu przede wszystkim interesuje, nie została powołana do życia, na uwagę zasługuje jednak określenie zadań samorządu gospodarczego, jako „współpracy” z władzami państwowymi w „kierowaniu życiem gospodarczym”. Jest to określenie maksymalne, które mogło oznaczać nawet ustrój korporacyjno-syndykalistyczny, jeżeli mówi się o „współpracy”, a więc jakby równorzędności z władzami państwowymi, i o „kierowaniu życiem gospodarczym”, a nie tylko normowaniu jego przebiegu za pomocą przepisów ogólnych. Konstytucja z 23 kwietnia 1935 jest nieco bardziej powściągliwa. O Naczelnej Izbie Gospodarczej mówi ustęp 3 art. 76 w słowach następujących: „Do rozważania zagadnień dotyczących całokształtu życia gospodarczego, opiniowania o projektach ustaw gospodarczych, tudzież harmonizowania poczynań w poszczególnych gałęziach gospodarstwa narodowego — może być powołana Naczelna Izba Gospodarcza”. Mimo, że nie ma tutaj już tego „kierowania”, dość ryzykownym wydaje się owo „harmonizowanie poczynań w poszczególnych gałęziach”. Jeżeli brak harmonii, istnieje spór i sprzeczność interesów; rzecz cała w tym, czy ze zważnionych części może wyjść zgodna całość, w co można wątpić. Wykaże to przyszłość, o ile ta instytucja ujrzy światło dzienne. Z innych krajów, analogiczna instytucja w Rzeszy Niemieckiej, tzw. Tymczasowa Rada Gospodarcza Rzeszy o charakterze czysto doradczym, należy już do przeszłości, a dzisiejsza Izba Gospodarcza Rzeszy nie ma mimo pozorów nic wspólnego z samorządem. Natomiast już pewną historię ma Conseil National Économique

we Francji; jest to jeden z niewielu, a nader pouczający przykład,¹ któremu warto się nieco bliżej przyjrzeć.

Ta francuska Rada Narodowa Gospodarcza istniała od r. 1925 na podstawie zwykłego dekretu rządowego, a dopiero ustawa z 19 marca 1936 stworzyła dla niej trwalszą prawną podstawę. Na działalność tej pierwszej Rady z dekretu złożyło się przeprowadzenie kilku ankiet i wypowiedania opinii na zapytania, niezbyt liczne, skierowane ze strony rządu. Nowa Rada odznacza się atrybucjami, które wydają się dość skromnymi w porównaniu z niezmiernie skomplikowaną strukturą. Wolno jej prowadzić badania, wypowiadać na wezwanie czynników publicznych opinie o projektach ustawodawczych i o praktycznym działaniu ustaw, proponować środki kontroli i organizacji produkcji i wymiany, a wreszcie przyjmować arbitraż konfliktów gospodarczych na życzenie zainteresowanych: jest to więc przede wszystkim organ doradczy i opiniodawczy dla władz państwowych. Organizacja Rady może służyć jako typowy przykład tych trudności, jakie musi przezwyciężać każda próba ustosunkowania wagi i znaczenia poszczególnych sił gospodarczych, o ile pragnie być odbiciem rzeczywistości, a nie chce własnowolnie jej kształtować, jak w ustrojach o charakterze autorytatywnym. Najpierw ma istnieć 20 sekcji zawodowych, będących reprezentacją związków zawodowych i składających się po połowie z przedstawicieli kierowników przedsiębiorstw i pracowników umysłowych i fizycznych z tym, że ta zasada parytetyczna nie obowiązuje w stosunku do organizacji rolniczych. Sekcje mogą prowadzić samodzielną działalność, a oprócz tego wysyłają delegatów do Rady, po 20 spośród reprezentantów rolnictwa, kierowników przedsiębiorstw i pracowników umysłowych i fizycznych. Do tych członków wysyłanych przez sekcje w liczbie 60 dołącza się cała mozaika delegatów najrozmaitszego pochodzenia w liczbie 113, wśród których, między innymi, znajduje się 40 delegatów izb przemysłowych i rolniczych. Na ogół biorąc, Rada skupia w sobie w jedną całość i reprezentantów gałęzi wytwórczości i konsumentów i wreszcie przedstawicieli interesów klasowych (przedsiębiorcy i pracownicy), powołanych w stosunku ilościowym, którego określenie wywoływać musi wrażenie przypadkowości, wynikłej zapewne z wzajemnych targów.

Gdyby taka naczelna organizacja miała za zadanie „kierowanie” produkcją, wtedy ustosunkowanie reprezentacji poszczególnych interesów partykularnych byłoby rzeczą niezmierniej wagi, gdyż jej

¹ Wprawdzie instytucje o podobnych nazwach są dość liczne w różnych krajach, albo jednak nie są one samorządem gospodarczym w rozumieniu przez nas przyjętym, albo też nie posiadają większego znaczenia jako przykład godny uwagi.

decyzje mogłyby przesądzać o losie jednych interesów na korzyść drugich. Stałaby się też terenem walk co najmniej równie zaciętych, jak w ciałach politycznych ustroju parlamentarnego. Z chwilą zredukowania jej atrybucji do poziomu organu opiniodawczego, znaczenie rozstrzygnięć byłoby odpowiednio mniejsze, jednak nawet i w tym skromniejszym zakresie należałoby jej zapewnić zdolność do uchwał przychodzących do skutku chociażby większością głosów. Nie ma obiektywnego kryterium, które by pozwoliło na sprawiedliwe odważenie udziału poszczególnych czynników w życiu gospodarczym kraju, i to czynników tak różnorodnych, jak gałęzie wytwórczości i obrotu, zawody i klasy, wśród których mogą istnieć jeszcze dalsze linie podziału. Nawet zaś gdyby takie kryterium się znalazło, czy zawsze przemawiałoby do przekonania zainteresowanym, że nie dzieje im się krzywda niedoceniań? Pewnym, częściowym zresztą, wyjściem mogłyby być oddzielne wypowiedzanie się, w razie potrzeby, poszczególnych grup interesentów. Zawsze jednak pozostawałaby podobna trudność, jak w ciałach parlamentarnych, a mianowicie sztywność stanowiska związanego z określonymi interesami, czemu przeciwdziałać mógłby tylko wysoki poziom kultury i moralności gospodarczej; być może, że istnienie takiego samorządu byłoby pod tym względem czynnikiem wychowawczym. Mimo te wątpliwości, naczelny organ samorządu gospodarczego o charakterze doradczym może być uważany za pożądane uzupełnienie ustroju reprezentacyjno-mandatowego, polegające na ulepszonym informowaniu ciał politycznych o całości spraw gospodarczych i ułatwianiu im zajmowania stanowiska.

Na organie naczelnym, który zresztą nie zawsze istnieje, nie kończą się formy samorządu gospodarczego. Inne jego organy mieć mogą postać mniej skrytalizowaną. Nader często powoływane bywają do funkcji doradczych dla władz państwowych rozmaite ciała o fachowym charakterze; jeżeli składają się z delegatów organizacyj gospodarczych, zawierają w sobie element samorządowy. Ten sam charakter można by przyznać zrzeszeniom prywatnym, nie tylko takim, które mają na celu obronę interesów zawodowych, ale nawet takim, które wprost służą interesom materialnym swych członków, jak kartele, gdy państwo przekazuje im pewne atrybucje; w szczególności kartele przymusowe siłą rzeczy muszą przybierać charakter jakby publiczno-prawny wobec tego, że istnienie ich opiera się na nakazie państwa. Zupełnie wyraźnymi pod względem prawnym jako ciała samorządu gospodarczego są tzw. izby, organizacje terytorialne obejmujące określone rejony terytorium państwa, co jest ich najczęstszą formą. Są one zróżnicowane zawodowo, co prawda tylko w granicach wielkich grup zawodowych. Najstarszymi są izby

handlowe, które w dalszym rozwoju stały się równocześnie i przede wszystkim przemysłowymi, dalej izby rolnicze i rękodzielnicze. Nie jest dotychczas zrealizowany, poza pewnymi surogatami, postulat utworzenia izb pracy; według jednych miałyby być organami parytetycznymi, jednoczącymi pracodawców i pracobiorców, według innych czysto pracowniczymi. W swej formie parytetycznej napotykałyby na zrozumiałe trudności, a klasy pracownicze mogą uważać za wystarczające, a może nawet lepsze narzędzie obrony interesów swoje własne organizacje zawodowe. Inne wymienione poprzednio izby mają atrybucje dwojakiego rodzaju. Najpierw są organem doradczym i opiniodawczym w sprawach dotyczących ich kompetencji, po wtóre pełnią przekazane im przez prawo funkcje z zakresu administracji gospodarczej jako organy pomocnicze, ale w granicach swej właściwości samodzielne w stosunku do władz państwowych. Ich charakter publiczny znajduje dobitny wyraz w tym, że są oparte na przymusie należenia jednostek samodzielnych w danych zawodach i że mogą nakładać na tych przymusowych członków opłaty dla pokrywania kosztów swej działalności. Nie są wykluczone sprzeczności interesów w ich łonie. I tak nie zawsze interesy handlu muszą się godzić z interesami przemysłu, tak samo wewnątrz przemysłu interesy rozmaitych gałęzi wytwórczości i kategorii przedsiębiorstw, wreszcie w rolnictwie interesy wielkiego i małego rolnika. Może to jednak utrudniać raczej wypowiedanie opinii, aniżeli pełnienie funkcji bieżącej administracji. Rzemiosło, oprócz izb rękodzielniczych, może posiadać jeszcze organizacje mniejszego wymiaru pod postacią tzw. cechów, starodawnej instytucji podchodzenia co najmniej średniowiecznego, która w ostatnich czasach wykazuje tendencje do odrodzenia; co prawda ich atrybucje samorządowe są dzisiaj nader skromne. W końcu, jak o tym wspomniano już przedtem, nie można odmówić cech samorządowych niektórym rodzajom sądownictwa, o ile w skład ciał orzekających wchodzi reprezentanci zawodów gospodarczych: najdonioślejszym praktycznie wypadkiem byłyby tutaj sądy pracy powołane do rozstrzygania sporów powstających ze stosunku pracy zależnej; nie jest bezpodstawną nadzieją, że sądownictwo pracy stanie się prawdziwym sądem samorządowym przy orzekaniu o zbiorowych zatargach pracy.

* * *

Zagadnienia samorządu gospodarczego należą do najbardziej charakterystycznych dla ram państwowo-prawnych ustroju gospodarczego. W życiu gospodarczym jest najpierw szeroka i rozległa

warstwa tworzona przez zabiegi gospodarcze prywatnych jednostek; w ustroju socjalistycznym byłaby to warstwa płytka, niewiele przekraczająca granice gospodarstwa konsumcyjnego, w ustroju opartym na przedsiębiorczości prywatnej, jest to warstwa sięgająca głęboko do podstaw działalności wytwórczej. Nie może się ona obejść bez zagwarantowania warunków ładu i bezpieczeństwa; służy tym celom prawo gospodarcze we wszystkich swych odmianach, od tzw. prawa prywatnego, które by nie miało praktycznego znaczenia w ustroju socjalistycznym, o ile by w ogóle istniało, po prawo administracji gospodarczej, a oprócz tego urzędzenia i zarządzenia zapewniające wykonywanie nakazów prawa. Bez tego skrępowania prawnego, które jest raczej pozornym, gdyż ma na celu ochronę i niesienie pomocy interesom gospodarczym, nie może sprawnie funkcjonować żaden aparat gospodarczy. Drugą warstwą jest organizacja polityczna pod postacią ustroju i działalności państwa. Pełni ona funkcje stanowienia prawa i utrzymywania porządku prawnego, nie jest to jednak funkcja własna, lecz zastępcza, wykonywana w imieniu prawa; właściwa treść organizacji politycznej leży w wytwarzaniu i realizowaniu władzy. W stosunku do życia gospodarczego może ona podejmować się, zmuszona okolicznościami lub też z własnej chęci, oddziaływania na czynności gospodarcze, czy też nawet kierowania nimi. Te rozmaite punkty styczności między gospodarstwem a prawem i państwem wiążą je w wielką całość, której wewnętrzne powiązanie może być luźniejsze lub ciaśniejsze. Z życia gospodarczego wychodzą samorodne dążenia do łączenia zbliżonych do siebie interesów i sytuacji, które mogą mieć cele pozytywne wzajemnej pomocy, albo też negatywne obrony na zewnątrz. Na tej też drodze mogą się spotkać z intencjami państwa. Jeżeli państwo w nich widzi organizację ładu i narzędzie doskonalenia czynności gospodarczych, jeżeli mogą być dla państwa źródłem rzeczowej informacji, istnieją warunki do powstania samorządu gospodarczego. Państwo nie może co prawda zrezygnować ze swojego zwierzchnictwa i dlatego też niezyciowymi są próby zupełnego usamodzielnienia gospodarstwa, które znajdują wyraz w niejednej doktrynie zarówno dawniej, jak dzisiaj, nic jednak nie stoi na przeszkodzie, aby państwo nie miało powierzać samorządowi pewnych funkcji administracyjnych, a także pełnienia roli pomocniczej przy państwowym zwierzchnictwie nad gospodarstwem.

Tak rozumiany samorząd gospodarczy byłby pożądanym uzupełnieniem ustroju reprezentacyjno-mandatowego, który współcześnie w ustrojach najbardziej do tego typu idealnego zbliżonych wykazuje liczne niedomagania, między innymi i także z punktu widze-

nia interesów gospodarczych. Z łatwo zrozumiałych powodów dla prawdziwego samorządu gospodarczego nie ma miejsca w ustrojach państwowych typu autorytatywnego. W samorządzie gospodarczym jednak widzieć należy najbardziej realną i określoną formę liberalizmu gospodarczego, rozumianego nie jako maksymalny wymiar swobody dla jednostek, lecz jako możliwe do pogodzenia z interesami państwa prawo do samostanowienia gospodarczego jednostek zorganizowanych.