

JACEK TROJANEK

UMOWA JAKO ŚRODEK KSZTAŁTOWANIA WIĘZI ZEWNĘTRZNYCH PRZEDSIĘBIORSTW W WARUNKACH REFORMY GOSPODARCZEJ *

I. GŁÓWNE IDEE REFORMY GOSPODARCZEJ

Podstawowym zadaniem reformy gospodarczej jest wprowadzenie w życie takich zasad i takiego mechanizmu funkcjonowania gospodarki, które zapewnią wysoką społeczną efektywność gospodarowania. Realizacja tego zadania dokonywać ma się poprzez uspołecznienie procesu planowania, tworzenie warunków do efektywnej działalności samodzielnych i samorządnych przedsiębiorstw, tworzenie systemu ekonomicznych więzi i stosowalnie narzędzi polityki gospodarczej, zapewniających zgodność działalności przedsiębiorstw z interesem społecznym. W ostatnim przypadku chodzi głównie o narzędzia ekonomiczne, aczkolwiek w sytuacjach wyjątkowych przewiduje się oddziaływanie za pomocą narzędzi administracyjnych, których zakres zostanie jednak ustawowo określony. Gospodarka ma działać na zasadzie centralnego planowania z szerokim wykorzystaniem mechanizmu rynkowego. Plany uspołecznionych przedsiębiorstw mają być skojarzone z planem centralnym nie za pomocą bezpośrednich dyrektyw i nakazów, lecz za pomocą narzędzi ekonomicznych i więzi informacyjnych. Docelowo organy państwowe nie będą

* Niniejsze opracowanie przygotowano na organizowane przez PTE w Poznaniu ogólnopolskie sympozjum poświęcone funkcjonowaniu przedsiębiorstw w warunkach reformy gospodarczej, które miało się odbyć w grudniu 1981 r.

W artykule wykorzystano literaturę zawartą w pracach: Marek Madey, Wiesław Opalski, *Rola stosunków umownych w obrocie uspołecznionym*, PUG 1981, nr 7-8; Janusz Strzępka, *Umowy przedwstępne w obrocie uspołecznionym*, Warszawa 1978; Jacek Trojanek *Umowa jako instrument planowania produkcji rynkowej. Studium prawnogospodarcze*, poznań 1974; tegoż, *Plan — rynek — umowa*, PUG 1978, nr 6; tegoż, *Z problematyki umacniania autorytetu i roli umów w praktyce gospodarczej i w działalności państwowego arbitrażu gospodarczego*, PUG 1980, nr 1; tegoż, *Wpływ decyzji administracyjnej na stosunki cywilnoprawne w obrocie uspołecznionym*, w: *Instytucje prawne w gospodarce narodowej*, Wrocław—Warszawa—Kraków—Gdańsk 1981; Stanisław Włodyka, *Porozumienia gospodarcze*, Warszawa 1978.

stosować w kierowaniu przedsiębiorstwami żadnych zadań dyrektywnych ani też administracyjnego rozdzielnictwa środków. Przedsiębiorstwa opracowywać będą plany wieloletnie, roczne i kwartalne samodzielnie i w ustalonym przez siebie zakresie na podstawie własnego rozeznania potrzeb, prognoz i informacji z planu centralnego, umów z organami państwowymi, umów kredytowych z bankiem, oraz umów z innymi przedsiębiorstwami.

Reforma odrzuca więc jednoznacznie poprzedni, silnie scentralizowany system zarządzania i planowania, zrywa z autokratycznym zarządzaniem, przez „dominację” przekształcającym pozbawione możliwości wyboru ekonomicznego przedsiębiorstwa w mechanicznych wykonawców decyzji podejmowanych przez organy nadrzędne w trybie administracyjnych poleceń, nakazów, wytycznych i wskaźników — podzielając znany pogląd O. Langego, iż: „Im bardziej rozbudowana jest gospodarka, tym trudniej w centralistyczny sposób nią zarządzać. Im bardziej się krępuje inicjatywę, tym większe są ujemne strony centralizmu w porównaniu z jego stronami dodatnimi. Im bardziej dojrzały jest nowy socjalistyczny ustrój, tym mniej potrzebuje on pomocy od pozaekonomicznego przymusu państwa, tym bardziej staje on na własnych nogach, opiera się na działaniu praw ekonomicznych”. Nowy system zarządzania i planowania ma więc przekształcić związki i stosunki między przedsiębiorstwami z dyrektywno-formalnych porozumień w układ ekonomicznego współdziałania, twórczego kształtowania stosunków gospodarczych, elastycznego dostosowywania działalności przedsiębiorstw do zmieniających się warunków.

Przyznanie przedsiębiorstwom autonomicznych uprawnień planistycznych, uspołecznienie procesu planowania wychodzące naprzeciw idei, iż potrzeb rynku nie można rozstrzygać za społeczeństwo ale ze społeczeństwem, zakłada większe wykorzystywanie stosunków towarowo-pieniężnych stanowiących istotną część składową socjalistycznych stosunków produkcji. W szczególności planowanie winno uwzględniać jako realne i społecznie użyteczne narzędzie — budzącą swego czasu wiele kontrowersji, polemik i dyskusji — kategorię rynku socjalistycznego. Gospodarka nasza nie może zrezygnować ani z planu, ani też z rynku. Plan i rynek mogą i powinny ze sobą współistnieć. Dzisiaj za bezprzedmiotowe uważa się już rozważania typu: „plan czy rynek”, nadal natomiast jest aktualne pytanie: w jaki sposób kojarzyć plan z rynkiem i w jakim stopniu wykorzystywać mechanizm rynkowy dla potrzeb planowania w obecnych warunkach naszej gospodarki.

Nie wdając się w szersze na ten temat rozważania wypada stwierdzić, iż mechanizm, o którym mowa, powinien być wykorzystywany przede wszystkim jako narzędzie bieżącego dostosowywania do siebie działalności uspołecznionych przedsiębiorstw, w szczególności zaś dostosowywania (adaptacji) działalności producentów do potrzeb społecznych (konsump-

cyjnych i produkcyjnych). Sygnały rynkowe powinny być rejestrowane i przetwarzane na odpowiednie decyzje planistyczne. Stanowiąc dla przedsiębiorstw ważne źródło bieżącej informacji planistycznej, mechanizm rynkowy stwarza możliwości szybkiego wykorzystywania tych informacji w celu dostatecznie wczesnego przystosowania struktury produkcji do rzeczywistych potrzeb. Tego rodzaju informacyjna funkcja rynku wobec planu posiada istotne znaczenie w procesie koordynowania produkcji z zapotrzebowaniem społecznym. Sygnały rynkowe mogą też stanowić przesłankę weryfikacji uprzednio dokonanych ustaleń planowych. Koordynująca rola rynku wobec planu wynika z ogólnej funkcji rynku socjalistycznego jako ostatecznego weryfikatora społecznej użyteczności oferowanych towarów. Istnieje powszechne przekonanie, że planowanie wykorzystujące instrumenty rynkowe pozwala bieżąco dostosowywać do siebie wzajemnie popyt i podaż, najistotniejszy bowiem sens kryteriów rynkowych sprowadza się do tego, że przedsiębiorstwa dostosowują się do zamówień odbiorców, że szybko reagują na zmiany potrzeb. Podkreśla się ponadto, że wykorzystywanie stosunków rynkowych pogłębia procesy racjonalnego gospodarowania w całym systemie socjalistycznej gospodarki planowej. Opiera się ona nie na zasadzie biernego podporządkowania, lecz na zasadzie partnerstwa we wszystkich elementach systemu. Zamiast narzucania planów winna więc rozwijać się praktyka ich uzgadniania i przyjmowania w odpowiednim trybie. W całym układzie hierarchicznym systemu mogą wówczas zapanować pożądane stosunki partnerstwa i negocjowania, w których prawa i obowiązki byłyby zawsze jednoznacznie formułowane.

Odzwierciedlone w reformie gospodarczej tendencje do: szerszego wykorzystywania stosunków towarowo-pieniężnych; uznania rynku jako mechanizmu przystosowywania bieżącej produkcji do rzeczywistych potrzeb społecznych; znacznego zwiększenia samodzielności, inicjatywy i odpowiedzialności organizacji gospodarczych; szerokiego wdrożenia parametrów ekonomicznych i pośrednich instrumentów oddziaływania na działalność jednostek gospodarki uspołecznionej oraz umacnianie autentycznych zasad rozrachunku gospodarczego — oznaczają istotne zmiany w metodach regulacji prawnej gospodarki socjalistycznej. W szczególności chodzi tu o wzrost znaczenia instytucji prawa cywilnego i metody cywilnoprawnej w zarządzaniu gospodarką, która — w przeciwieństwie do dotychczas dominującej metody administracyjnej opartej na zasadzie władztwa i podporządkowania — charakteryzuje się prawną równorzędnością podmiotów i subsydiarnym tylko stosowaniem przymusu państwowego.

Prawo cywilne z natury rzeczy — jako prawo społeczeństwa produkującego towary — jest szczególnie blisko związane ze stosunkami towarowo-pieniężnymi. Podstawową sferę stosunków normowanych przez nie stanowią stosunki majątkowe związane z wymianą towarów i świad-

czeniu usług, a zadaniem tego prawa jest umacnianie obrotu gospodarczego w drodze tworzenia szeregu instytucji prawnych powołanych do utrwalenia więzi w obrocie tym kształtowanych. Prawo cywilne stanowi więc w istocie rzeczy narzędzie polityki państwa i jako takie jest jednym z wielu instrumentów, za pomocą których państwo może organizować i kształtować stosunki prawnogospodarcze również w sferze gospodarki socjalistycznej co znajduje potwierdzenie w zasadzie jedności prawa cywilnego odzwierciedlonej w art. 1 Kodeksu Cywilnego PRL z 1964 r.

II. ROLA UMOWY JAKO PODSTAWOWEGO I W ZASADZIE WYŁĄCZNEGO INSTRUMENTU KSZTAŁTOWANIA WIĘZI PRAWNOSPONDARCZYCH MIĘDZY USPOŁECZNIONYMI PRZEDSIĘBIORSTWAMI

W warunkach reformy gospodarczej szczególne znaczenie posiadać będzie podstawowa instytucja prawa cywilnego tzn. umowa — prawna forma wymiany towarowo-pięniężnej i współdziałania uspołecznionych podmiotów rynkowych. Pełna odpowiedzialność przedsiębiorstw za własny, autonomiczny plan rodzi autentyczne zapotrzebowanie na liczne więzi bezpośrednie, umowy, porozumienia i uzgodnienia z kontrahentami, które stwarzałyby podstawę planowania i gwarantowałyby jego społeczną trafność. Programowanie planów z pominięciem tych kryteriów, planowanie pod nieznane potrzeby i nieznanymi odbiorcami oznaczać może w praktyce nie tylko fikcję planistyczną, ale także znaczny wzrost ryzyka, które może przynieść przedsiębiorstwom krańcowo niekorzystne efekty ekonomiczne.

Reforma gospodarcza zakłada, iż umowy mogą być stałym, powszechnym i samodzielnym instrumentem twórczego kształtowania stosunków gospodarczych, budowania pożądanych układów ekonomicznego współdziałania, instrumentem elastycznego dostosowywania działalności uspołecznionych przedsiębiorstw do zmieniających się warunków. W racjonalnie funkcjonującym systemie umów dostrzeżono podstawową formę informacji o zgodności działalności produkcyjnej z potrzebami społeczeństwa. Umowy pomiędzy np. organizacjami przemysłowymi i handlowymi mają stać się instrumentem oddziaływania na podaż odpowiadającą popytowi i jego trendom rozwojowym. Bezpośrednie związki umowne mają być więc trzecim mechanizmem społecznym — obok planu centralnego i rynku — dostosowującym i koordynującym podaż z popytem.

Należy w tym miejscu zauważyć, iż przedstawiciele doktryny prawnogospodarczej od wielu już lat „walczyli” w swoich publikacjach o autentyczne rządy prawa cywilnego w stosunkach obrotu uspołecznionego, o umocnienie autorytetu i roli umów, wykazując korzyści i potencjalne możliwości usprawnienia funkcjonowania gospodarki, tkwiące w umowach gospodarczych, postulując konieczność urealnienia w praktyce przy-

pisywanych umowom w wielu zapowiedziach i dokumentach partyjno-Hrządowych funkcji, z których wiele do dnia dzisiejszego posiada charakter formalny. Dalszy spadek rangi, niedocenywanie i dewaluacja, instytucji umowy w praktyce gospodarczej kolidowałyby nie tylko z nowymi przepisami prawnymi, które już lub niebawem zaczną obowiązywać, lecz pozostawałyby w rażącej antynomii ze wskazanymi powyżej głównymi ideami reformy gospodarczej. W warunkach tej reformy umowy gospodarcze mogą pełnić szereg istotnych funkcji. W szczególności umowa ma być (podstawowym źródłem zobowiązań i w zasadzie wyłącznym instrumentem organizującym wymianę towarowo-pięniężną w obrębie sektora społecznego. Stanowiąc prawną formę realizacji stosunków towarowo-pięniężnych ma być sprawnym i elastycznym narzędziem organizującym i reorganizującym konieczne związki gospodarcze i współpracę między przedsiębiorstwami. Doświadczenie wykazuje ewidentnie, że umowa stanowi technicznie bardziej doskonały niż zarządzenie nakaz lub decyzja administracyjna środek prawny twórczego i elastycznego kształtowania warunków współpracy i powiązań prawnogospodarczych. Rozważając rzecz chociażby w aspekcie psychologicznym należy stwierdzić, iż umowy będące wynikiem wzajemnego dialogu i uzgodnienia przez same zainteresowane strony przedmiotu świadczenia praw i obowiązków, wpływają bardziej mobilizująco aniżeli administracyjny, wyłącznie wskaźnikowy tryb normowania ich stosunków zobowiązaniowych.

System wymiany oparty na umowach pozwala na maksymalną racjonalizację obrotu z punktu widzenia interesów stron. Umowa jest jedyną płaszczyzną, na której względnie autonomiczne interesy organizacji gospodarczych mogą się ujawnić, zderzyć, a następnie mogą zostać uzgodnione między uczestnikami obrotu. Z praktycznego punktu widzenia tylko umowa stanowi forum, na którym mogą strony uzgodnić harmonijny sposób realizacji swych odmiennych interesów tak, że wykonanie umowy staje się ich interesem wspólnym. Umowa nie tylko wiąże, ale równocześnie chroni interesy współpracujących przedsiębiorstw stanowiąc podstawę do uruchomienia przewidzianych prawem środków na wypadek ich naruszenia. Należy jednak zauważyć, że normy i instytucje prawa cywilnego w wielu wypadkach nastawione są na podporządkowanie indywidualnych interesów interesowi ogólnospołecznemu. Na gruncie prawa obrotu społecznego rolę regulatora zapobiegającego temu, aby rozwijający się rozrachunek gospodarczy nie przyjmował wartościowania właściwego poprzedniej formacji społeczno-ekonomicznej lub sprzecznego z interesem społeczeństwa i nie wyradzał się w antagonistyczną konkurencję poszczególnych przedsiębiorstw, pełniła dotychczas przede wszystkim — ale nie tylko — klauzula generalna art. 386 k.c. stanowiąca, iż: „jednostki gospodarki

uspołecznionej powinny ze sobą współdziałać zarówno przy zawieraniu umów, jak i przy ich wykonywaniu, mając na względzie obowiązki wynikające z narodowych planów gospodarczych, ekonomiczności produkcji i obrotu oraz zabezpieczenie gospodarki narodowej przed stratami".

Umowy w warunkach reformy gospodarczej mogą być również uznane za instrument szeroko pojętej funkcjonalnej, poziomej koordynacji gospodarczej, albowiem za ich pośrednictwem następować będzie szczegółowe uzgadnianie planów produkcji z planami i możliwościami innych przedsiębiorstw, harmonizowanie i integrowanie działalności różnych podmiotów gospodarczych. Wykorzystywanie umów jako podstawowej formy organizowania stosunków majątkowych winno pobudzać aktywność, inicjatywę i przedsiębiorczość organizacji gospodarczych, wyzwać oparte na rachunku ekonomicznym aktywne, czynne postawy wobec nowych zjawisk technicznych, ekonomicznych i społecznych, wzmacniać zainteresowanie przedsiębiorstwa wynikami swej działalności i zwiększać ich odpowiedzialność za rezultaty tej działalności. Stąd też słusznie podkreśla się kolejną, istotną funkcję umowy, tzn. stymulacyjne działanie na jakość wymiany.

W umowach odzwierciedla się wyodrębnienie majątkowe przedsiębiorstw oraz zakres posiadanej przez nie samodzielności prawnogospodarczej. Zasada odpłatności świadczeń zabezpiecza wskazane co dopiero wyodrębnienie, a umowne zasady odpowiedzialności są podstawowym elementem realizacji zasady pokrywania kosztów z własnych wpływów. Również osobowość sprawna przedsiębiorstw — dzięki której możliwe jest włączenie mechanizmu działania prawa cywilnego w proces zarządzania gospodarką państwową — realizuje się przede wszystkim w procesie zawierania umów. Można zatem powiedzieć, że system umów gospodarczych zabezpiecza, umacnia i urealnia zasady rozrachunku gospodarczego. Umowa i rozrachunek gospodarczy są ze sobą ściśle powiązane. Stąd też dalsze doskonalenie autentycznych zasad rozrachunku gospodarczego wymaga rozwijania, doskonalenia i umacniania systemu umownego w całym obrocie uspołecznionym.

Zawarcie umowy automatycznie uruchamia mechanizm odpowiedzialności majątkowej w postaci odszkodowań, kar umownych itp. Wprawdzie rola sankcji majątkowych w stosunkach obrotu uspołecznionego jest ekonomicznie drugoplanowa w stosunku do pierwszoplanowego obowiązku uczestników obrotu polegającego na dążeniu do rzeczywistego (realnego) wykonania umów i do niedopuszczania do powstawania szkód — niemniej jednak systemowi odpowiedzialności majątkowej przypisuje się w naszej gospodarce szereg ważnych funkcji, takich jak np.: funkcje kompensacyjne, stymulujące, represyjne, sygnalizacyjne i prewencyjno-wychowawcze. Umowę można i trzeba traktować ponadto jako formę wzajemnej kontroli or-

ganizacji gospodarczych. Z jednej strony, odpłatny charakter świadczeń objętych umową umożliwia przeprowadzanie kontroli finansowej polegającej na ustaleniu przez analizę wyników działalności finansowej zakresu i sposobu wykonania zadań i przestrzegania zasad rozrachunki gospodarczego. Z drugiej zaś, mówiąc o kontrolnych funkcjach umów, należy mieć na uwadze wzajemną kontrolę przeprowadzaną przez podmioty umowy w fazie zawierania, a zwłaszcza w stadium realizacji umowy. Istota tej kontroli opartej na metodzie cywilnoprawnej sprowadza się do tego, że z obowiązkami jednego podmiotu korelują uprawnienia drugiego podmiotu stosunku umownego dysponującego prawem żądania wykonania określonych obowiązków. Realizując wynikające z umowy roszczenia związane z ilością, jakością i terminowością świadczeń, wierzyciel wpływa na swego partnera, pobudza i stymuluje go — głównie za pomocą pieniądza tzn. sankcji majątkowych — kontrolując w ten sposób jego działalność i wpływając na usuwanie nieprawidłowości stanowiących przyczynę naruszenia zobowiązania wynikającego z umowy. Tego rodzaju kontrola z natury rzeczy winna być bardzo skuteczna i efektywna zważywszy, iż jest ona sprawowana przez najbardziej wymagającego, najbardziej zainteresowanego i kompetentnego kontrolera tzn. przez bezpośredniego odbiorcę i użytkownika określonych dostaw, robót i usług.

W warunkach reformy gospodarczej najistotniejsze znaczenie posiadają planistyczne funkcje umów. Podobnie, jak już dzisiaj nie można przeciwstawiać planu rynkowi, tak nie do obrony jest obecnie teza traktująca plan i umowę na zasadzie antynomii: albo plan, albo umowa. System umów jest bowiem wmontowany w system planowania, wskutek czego obydwie systemy są ze sobą funkcjonalnie powiązane i wzajemnie się uzupełniają. Wzajemny stosunek planu i umowy uzależniony jest przede wszystkim od tego, na jakim etapie lub w jakim stadium planowania umowy są zawierane. W dyrektywnym systemie zarządzania i planowania umowa w zasadzie spełniała trzy służebne funkcje wobec planu, a mianowicie była narzędziem realizacji, konkretyzacji i ewentualnie korekty zadania planowego narzuconego przedsiębiorstwom przez jednostki nadrzędne. Aktualnie, należy jednak wyraźnie wyeksponować twórczą, współkreującą plan funkcję umowy, będącej w warunkach reformy podstawowym źródłem zewnętrznej informacji planistycznej niezmiernie przydatnej w procesie budowy planu. System umów ma więc na celu umocnienie w układzie poziomym sprzężenia zwrotnego między strukturą społecznego zapotrzebowania a strukturą produkcji wzmocnienie *ex ante* pozycji Odbiorców, czyli już w fazie programowania i planowania produkcji.

Cechą współczesnych umów gospodarczych jest szeroki zakres przedmiotowy wzajemnej współpracy i współdziałania stron stosunku umownego. Ich treść nie ogranicza się tylko do spraw czysto majątkowych związanych z aktem wymiany towarowo-pieniężnej. Umowy regulują —

lub mogą regulować — ponadto szereg zagadnień z zakresu koordynacji organizacji i planowania, przejmując w ten sposób na siebie sterującą rolę dotychczasowych nakazów planowych i umożliwiając przedsiębiorstwom wykonywanie określonych funkcji, które w skrajnie centralistycznym systemie zarządzania i planowania znajdowały się w wyłącznej gestii organów zarządzających. Oznacza to przesunięcie na płaszczyznę prawa cywilnego problemów regulowanych dotychczas środkami władczymi. W konsekwencji w warunkach reformy gospodarczej umowa może również stanowić ważny instrument zarządzania gospodarką, wychodzący naprzeciw tezie o potrzebie i możliwościach kojarzenia w zarządzaniu gospodarką metod władczych opartych na zasadzie hierarchicznego podporządkowania z metodami typu koordynacyjnego, opartymi na podstawie dialogu tzn. porozumień i umów zawieranych przez wzajemnie sobie podporządkowane jednostki gospodarcze. Na istotę zarządzania składają się — jak wiadomo — cztery podstawowe funkcje: planowanie, organizowanie, stymulowanie i kontrola. W świetle dotychczasowych rozważań nietrudno zauważyć, że wszystkie te funkcje mogą być przez umowy gospodarcze realizowane. Wykorzystywanie tego rodzaju funkcji umów podnosi jakość planowania, nadaje temu procesowi w większym zakresie charakter społeczny, przyczynia się do uproszczenia procesu planowania i zarządzania, albowiem uwalnia organy zwierzchnie od decydowania za przedsiębiorstwa, rozluźnia obręcz wskaźników, poleceń i nakazów — umożliwiając tym samym koncentrowanie się zwierzchnich organów planująco-regulujących na sprawach węzłowych. Funkcjonowanie systemu umownego sprzyja w konsekwencji powstawaniu sytuacji, w świetle których przedsiębiorstwa nie są wyłącznie przedmiotem określonych manipulacji i zabiegów podejmowanych przez jednostki nadrzędne, lecz stają się aktywnymi podmiotami gospodarczymi.

Wachlarz umów mogących znaleźć zastosowanie we wskazanych powyżej obszarach jest bardzo bogaty. Prawo cywilne pozostawia bowiem przedsiębiorstwom stosunkowo szeroki zakres autonomii w zakresie powoływania i kształtowania treści stosunków umownych. W praktyce prawnogospodarczej państw socjalistycznych zaobserwować można zjawisko stałego wzbogacania form stosunków umownych służących celom planowania i zarządzania na różnych szczeblach gospodarki. Obok umów tradycyjnych rozwinęły się takie umowy, jak: umowy wstępne, umowy ramowe, umowy specyfikacyjne, umowy w sprawie rozwoju produkcji, umowy o zarezerwowanie mocy produkcyjnych, umowy przedwstępne, umowy wieloletnie, umowy zawierane na targach i giełdach towarowych, różnego rodzaju porozumienia koordynacyjne, kooperacyjne i porozumienia w sprawie współpracy itp. Wszystkie tego rodzaju umowy są z punktu widzenia ekonomicznego aktami planistycznymi. Tworzą one podstawę dla dalszych umów o charakterze wykonawczym, a jednocześnie wy-

tyczają kierunki działania na przyszłość i spełniać mogą funkcje przypisywane dotychczas wyłącznie administracyjnym zarządzeniom i nakazom.

Cechą dobrego planu winna być jego elastyczność umożliwiająca organizacjom gospodarczym bieżące dostosowanie planów i wzajemnej współpracy do aktualnych, nie przewidzianych uprzednio sytuacji. W arsenale środków cywilnoprawnych służących zasadzie elastycznego planowania znajdują się takie instytucje, jak: możliwość odstąpienia od umowy przez zamawiającego przed terminem dostarczenia towaru, zmiana treści umowy oraz możliwość jej rozwiązania zgodnym oświadczeniem woli stron umowy. Wszelkie zmiany w stosunkach umownych wykorzystywanych uprzednio w charakterze czynnika budowy planu winny być na zasadzie sprzężenia zwrotnego uwzględnione w treści odpowiednich planów. Tego rodzaju weryfikująca plan funkcja umowy gospodarczej pozostaje w ścisłym związku z korygującą funkcją rynku wobec planu.

Omawiając rolę umów w warunkach reformy gospodarczej nie sposób nie zwrócić uwagi na rozwiązania prawne zawarte w obowiązującej od 1 X 1981 r. nowej ustawie z 25 IX 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (Dz. U. nr 24, poz. 122). Ustawa ta postanawia, iż przedsiębiorstwa państwowe mogą utworzyć wspólne przedsiębiorstwo w drodze umowy (art. 11), a także w tym samym trybie przedsiębiorstwo państwowe może utworzyć przedsiębiorstwo mieszane z podmiotem zagranicznym, z organizacją spółdzielczą oraz z organizacją społeczną ludu pracującego (art. 14-16). Ponadto, zgodnie z art. 59-60 cytowanej ustawy, przedsiębiorstwa państwowe w trybie dobrowolnej z reguły umowy mogą w celach ekonomicznie uzasadnionych tworzyć zrzeszenia przedsiębiorstw państwowych.

Wskazane powyżej rozwiązania stanowią istotne *novum* w naszym ustawodawstwie gospodarczym i przełamują dotychczasową praktykę tworzenia struktur organizacyjnych w gospodarce wyłącznie przez decyzję administracyjną. Niewątpliwie ustawodawca wykorzystał w tej materii pozytywne doświadczenia innych państw socjalistycznych, a w szczególności doświadczenia węgierskie, bułgarskie i NRD, które wskazują, iż proces koncentracji produkcji i integrowanie działalności gospodarczej w ramach gospodarki centralnie sterowanej może opierać się również na własnej inicjatywie przedsiębiorstw. Przejawem autonomicznej, samoorganizacyjnej działalności przedsiębiorstw w tym przedmiocie są właśnie elastyczne umowy — porozumienia organizacyjne — mające na celu tworzenie, przekształcanie lub likwidację rozwiązań organizacyjnych albo wręcz samodzielnych organizacji gospodarczych, powołanych do realizacji wspólnych zadań i celów uczestników takiej umowy. Opierając się na tych umowach przedsiębiorstwa mogą się zrzeszać i w ramach zrzeszeń tworzyć spółki, zakładać wspólne przedsiębiorstwo w postaci zrzeszenia handlowego (tzn. spółki akcyjnej albo spółki z ograniczoną odpo-

wiedzialnością cywilną), prowadzić wspólną działalność na podstawie cywilnoprawnej umowy spółki, tworzyć — w ramach ogólnej swobody kontraktowej — różnego rodzaju inne związki gospodarcze. Przyznanie przedsiębiorstwom prawa do dobrowolnego, umownego zrzeszania się, zastosowanie form cywilnoprawnych w procesie koncentracji i integracji gospodarczej uznać należy — przy pozostawieniu państwu określonych form kontroli — za rozwiązanie prawidłowe, wychodzące naprzeciw ideom reformy gospodarczej.

III. PROBLEM SWOBODY UMÓW W OKRESIE PRZEJŚCIOWYM I PO WDROŻENIU REFORMY

Prawna regulacja systemu umownego w obrocie uspołecznionym powinna stwarzać warunki sprzyjające realizacji celów działalności przedsiębiorstwa wymienionych w art. 1 i 2 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych. W szczególności winna ona być tak ukształtowana, aby odzwierciedlona w reformie gospodarczej samodzielność ekonomiczna, organizacyjna i prawna przedsiębiorstwa nie była w praktyce obrotu kategorią formalną, lecz aby posiadała wymiar realny. Żeby zaś stan ten znalazł rzeczywiste pokrycie w praktyce przedsiębiorstwa, muszą one dysponować stosunkowo szeroką swobodą kontraktową tzn. swobodą wyboru partnera umowy, swobodą podejmowania decyzji co do nawiązywania, ukształtowania treści, przekształcania i likwidowania stosunków umownych.

Prawdą jest, iż żaden porządek prawny nie realizuje nigdy — pomijając okres kapitalizmu wolnokonkurencyjnego — w całej pełni zasady swobody umów, niemniej jednak w warunkach reformy gospodarczej przedsiębiorstwom musi przysługiwać o wiele większy — niż dotychczas — zakres tej swobody. Stąd też zachodzi pilna potrzeba dostosowania przepisów prawnych regulujących stosunki umowne jednostek gospodarki uspołecznionej do założeń reformy gospodarczej. W szczególności należy usunąć względnie skorygować przepisy ograniczające lub hamujące inicjatywę i przedsiębiorczość organizacji gospodarczych, osłabiających ich odpowiedzialność za wyniki swej działalności oraz dopuszczających nadmierną, zbędną ingerencję jednostek nadrzędnych w sferę stosunków umownych. Wydaje się również niezbędne ograniczenie zakresu ingerencji Państwowego Arbitrażu Gospodarczego w sferę zawierania, ustalania treści oraz zmiany i rozwiązywania umów. Zakłada się, że nowa ustawa o arbitrażu gospodarczym wyeliminuje również możliwość ingerencji arbitrażu z urzędu w sferę stosunków umownych i nada arbitrażowi charakter organu, w którym dominować będzie postępowanie mediacyjno-rozjemcze.

Konieczność rozszerzenia swobody kontraktowej przedsiębiorstw w warunkach reformy gospodarczej — aczkolwiek słuszna w swym za-

łożeniu — może równocześnie budzić istotne zastrzeżenia i obawy w świetle aktualnej sytuacji rynkowej, w szczególności gdy weźmiemy pod uwagę fakt posiadania przez producentów, wykonawców i usługodawców silnej władzy rynkowej, której źródłem jest wysoce nierównoważny charakter rynku wewnętrznego- oraz występujące w wielu branżach sytuacje monopolistyczne.

Silna pozycja ekonomiczna na nie zrównoważonym rynku, wynikająca z (przywileju wyłączności brak zagrożenia ze strony konkurentów, łatwość zbytu poszukiwanej produkcji, nastawienie na rentowność i zysk — wszystko to może rodzić, i de facto często rodzi, skłonności do sprawowania dyktatu na rynku oraz stosowania różnych, szkodliwych dla partnerów wymiany, praktyk właściwych każdemu monopolowi. Nie bez racji zauważa się, że pełne wykorzystanie możliwości tkwiących we władzy rynkowej uzyskuje monopolista w systemie zdecentralizowanym przy szerokim stosowaniu przez Centrum pośrednich, a zwłaszcza cenowych narzędzi zarządzania i że wielkie organizacje są mało wrażliwe na parametryczną informację Centrum, a równocześnie nie respektują interesów konsumentów ujawnionych wprost na rynku lub reprezentowanych tam przez przedsiębiorstwa handlowe. Ekonomiczne mechanizmy zarządzania rynkiem mogą więc spotęgować ujemne następstwa faktycznej nierówności stron uczestniczących w procesie wymiany towarowo-pieniężnej doprowadzając do tego, że instrumenty prawa cywilnego — przystosowane do działania w warunkach równorzędności stron — będą zawodzić lub działać patologicznie. W takich zaś sytuacjach umowy mogą nie odzwierciedlać autentycznych potrzeb i nie doprowadzać do dostosowania podaży do rzeczywistego popytu i zamiast być narzędziem społecznej racjonalności produkcji mogą stać się jej zaprzeczeniem.

W świetle wskazanych powyżej okoliczności rzeczą niezwykle ważną będzie właściwe rozwiązanie — za pomocą szerokiej gamy instrumentów natury prawnej, ekonomicznej, finansowej i organizacyjnej — problemu zabezpieczenia nie tylko prawnej, ale i faktycznej równości uczestników obrotu, przełamywanie społecznie szkodliwych praktyk monopolistycznych, stwarzanie dostatecznie silnych barier przeciwko ekonomicznej przewadze dostawców i wykonawców, przeciwko wykorzystywaniu uzyskanej samodzielności ekonomicznej dla partykularnych interesów przedsiębiorstw z naruszeniem interesu społecznego), interesu odbiorców i konsumentów. Dlatego też opowiadając się za wzrostem swobody kontraktowej przedsiębiorstw w warunkach reformy gospodarczej nie należy — jak sądzę — optować za całkowitym wyeliminowaniem z życia gospodarczego możliwości kształtowania rynku i procesów rynkowych przez państwo w trybie administracyjnoprawnym. Byłoby to bowiem przysłowiowe „wylanie dziecka z kąpielą”. Nawet przy najszerszym wykorzystywaniu środków i parametrów ekonomicznych pozostaną proble-

my, które mogą być właściwie rozwiązane tylko w trybie administracyjnoprawnych form oddziaływania. Rzecz w tym, aby tego rodzaju interwencjonizm, państwowy nie przybierał monstrualnych wymiarów, albowiem metoda administracyjnoprawna ma swoje granice wydolności, poza którymi przestaje działać skutecznie.

Ograniczenia swobody kształtowania umów wynikających z administracyjnych aktów normatywnych regulujących niektóre problemy związane z zawieraniem umów lub z kształtowaniem jej treści (np. przepisy o jakości, normalizacji, o zasadach kształtowania cen, o systemie odpowiedzialności majątkowej itd.) są odczuwane przez przedsiębiorstwa jako mniej dotkliwe; stanowią bowiem część porządku prawnego i nie są z reguły traktowane jako ograniczenie samodzielności poszczególnych jednostek. Natomiast indywidualne akty administracyjne (decyzje) są dotkliwym i mniej korzystnym sposobem ingerencji państwa w sferę stosunków umownych. Chodzi tu o decyzje administracyjne: rodzące bezpośrednio określony stosunek zobowiązaniowy, nakładające na jedną lub obie strony obowiązek zawarcia umowy, bezpośrednio zmieniające lub rozwiązujące dany stosunek zobowiązaniowy, nakładające na jedną lub obie strony obowiązek zmiany lub rozwiązania umowy — a więc o problematykę tzw. umów obligatoryjnych, nakazanych, przymusowych, które w tej chwili dominują w naszym obrocie społecznym, głównie wszędzie tam, gdzie występuje deficyt określonych wyrobów lub deficyt mocy przerobowych.

Wprawdzie z założeń reformy gospodarczej wynika, iż docelowo organy państwowe nie będą stosować w kierowaniu przedsiębiorstwami żadnych nakazów, zadań dyrektywnych ani też administracyjnego rozdzielnictwa środków (limity, przydziały itp.), wskutek czego zasadą organizacji rynku będzie swoboda zawierania transakcji kupna-sprzedaży przez wszystkich jego uczestników, niemniej jednak, zważywszy, iż wdrożenie reformy gospodarczej przebiegać będzie w warunkach drastycznego załamania równowagi gospodarczej, w okresie przejściowym stosowane będą jeszcze rozwiązania, które różnią się od rozwiązań docelowych, w tym również rozdzielnictwo wybranych wyrobów i artykułów, które stworzy ograniczenia w swobodnym wyborze źródeł i ilości zakupu określonych dóbr i zobowiązywać będzie ich producentów do zawierania umów z określonymi odbiorcami. Innymi bezpośrednimi narzędziami kierowania w tym okresie mają być ponadto preferencje zaopatrzeniowe, listy artykułów standardowych, rozdzielniki terytorialne, wyłączność zakupu wybranych grup towarów przez organizacje handlowe itp.

Po pełnym wdrożeniu reformy bezpośrednio oddziaływanie władzy administracyjnej na byt konkretnej umowy ulegnie zasadniczym zmianom. Już w przepisach nowej ustawy o przedsiębiorstwach państwowych zo-

stała wyeliminowana tzw. kompetencja ogólna organów sprawujących nadzór nad przedsiębiorstwem, umożliwiającą im nieograniczoną ingerencję w stosunki umowne nadzorowanych przedsiębiorstw. Powołania ustawa stanowi, iż organy państwowe mogą podejmować decyzje w zakresie działalności przedsiębiorstwa państwowego tylko w wypadkach przewidzianych przepisami ustawowymi (art. 4 ust. 2), również organ założycielski ma prawo władczego wkraczania w sprawy przedsiębiorstwa tylko w wypadkach przewidzianych przepisami o podobnym charakterze (art. 52 ust. 2). Jeden z takich przypadków przewiduje samia ustawa o (przedsiębiorstwach państwowych w przepisach art. 54. Mianowicie, organ (założycielski ma prawo nałożyć na przedsiębiorstwo obowiązek wprowadzenia do planu przedsiębiorstwa zadania lub wyznaczyć przedsiębiorstwu zadania poza planem, jeżeli jest to niezbędne ze względu na potrzeby obrony kraju, w wypadku klęski żywiołowej bądź w celu wykonania zobowiązań międzynarodowych — zapewniając jednocześnie przedsiębiorstwu środki niezbędne do wykonania nałożonego na nie zadania. Wykonanie tego zadania następuje na podstawie umowy zawartej między przedsiębiorstwem a jednostką organizacyjną wskazaną przy nakładaniu zadania. Art. 58 cytowanej ustawy stanowi zaś, że w razie doznanej szkody z powodu wykonania decyzji organu sprawującego nadzór, przedsiębiorstwo może żądać od tego organu odszkodowania. Przepis art. 54 przewiduje zatem — jako wyjątek od ogólnej zasady, iż przedsiębiorstwo ustala swój plan w sposób autonomiczny — zakreśloną ścisłymi ramami możliwość nakładania na przedsiębiorstwo z zewnątrz, tj. przez organ założycielski, określonych zadań w trybie przymusowym, jako że rodzi ustawowy obowiązek zawarcia w tym względzie umowy ze wskazanym innym przedsiębiorstwem, które nabywa roszczenie o zawarciu takiej umowy możliwe do wyegzekwowania na forum państwowego arbitrażu gospodarczego.

Na tle sformułowań zawartych w przepisie art. 46 w związku z art. 54 cytowanej ustawy już zgłoszono zastrzeżenia, iż wyżej przytoczone rozwiązania nie uwzględniają szczególnej sytuacji przedsiębiorstw o podstawowym znaczeniu dla gospodarki sprawiającej, iż w pełni autonomiczne ustalanie przez nie ich zadań gospodarczych nie może zdać egzaminu; przedsiębiorstwa te bowiem (np. przemysł stoczniowy, wydobywczy itp.) zaspokajają tak ważne potrzeby społeczne, że nie mogą w tym zakresie być pozostawione poza możliwością sterowania ich zadaniami gospodarczymi przez państwo (zobacz opinia Centrum Obywatelskich Inicjatyw Ustawodawczych, opracowana przez Zespół Prawa Gospodarczego w Krakowie — Z.G. 1981, nr 32). Podzielić też należy pogląd, iż ograniczenie możliwości umowy o dodatkowe zadania gospodarcze tylko do trzech wymienionych w art. 54 ust. 1 przypadków nie jest słuszne. W każdym bowiem innym przypadku umowa tego rodzaju między przed-

siębiorstwem a organem założycielskim lub innym organem państwowym winna być również zawsze dopuszczalna, oczywiście na zasadzie pełnej dobrowolności. Organy państwowe mogą przecież nie tylko jako koordynatorzy wpływać na sferę stosunków cywilnoprawnych między przedsiębiorstwami, mogą być również podmiotami umów w gospodarce uspołecznionej, zawierać umowy w celu uzyskania konkretnych dostaw, robót lub usług, na własną rzecz lub na rzecz jednostki trzeciej, występować jako równorzędny podmiot cywilny pozbawiony władczych uprawnień w stosunku do partnera konkretnej umowy. Działanie organów państwowych w tym charakterze sprzyjałoby idei, po myśli której w sferze zarządzania gospodarką powinna systematycznie zmniejszać się liczba decyzji jednostronnie narzuconych, a wzrastać liczba decyzji wynegocjowanych, stanowiących rezultat partnerskiego dialogu,

Z uwagi na patologiczny charakter rynku, towarzyszący wprowadzaniu reformy gospodarczej, w dyskusji poświęconej zasadom współdziałania podmiotów rynkowych akceptuje się konieczność stosowania — przynajmniej w okresie przejściowym — szeregu działań o charakterze kontrolnym i korygującym działalność autonomicznych organizacji gospodarczych. Podnosi się tu, iż w przypadku nieuwzględnienia w planie wymagań ochrony interesów konsumentów bądź odbiorców zaopatrzeniowych lub ochrony środowiska organizacja reprezentująca zagrożone interesy społeczne winna posiadać prawo wystąpienia do Państwowego Arbitrażu Gospodarczego o zobowiązanie przedsiębiorstwa do odpowiedniej korekty planu. Zwraca się uwagę na zdeterminowaną brakiem negocjacyjnej równorzędności podmiotów rynku, która może występować dopiero w warunkach zbliżenia się do stanu równowagi rynkowej, konieczność wzmocnienia w przepisach normujących system umowy pozycji prawnej odbiorcy, rozwoju ustawodawstwa chroniącego interesy konsumentów, zaostrzenia rygorów finansowych względem dostawcy i zwiększenia sankcji za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umów gospodarczych. Te i inne przedsięwzięcia podyktowane zabezpieczeniem interesu społecznego, interesu odbiorców i konsumentów wpływać będą, rzecz jasna, ograniczająco na zakres swobody kontraktowej przysługującej uczestnikom obrotu uspołecznionego. Tego typu działania podyktowane jednak będą swoistym stanem wyższej konieczności.

Wykorzystywanie ekonomicznych metod sterowania gospodarką oraz istotny wzrost samodzielności gospodarczej przedsiębiorstw musi oznaczać równoczesny wzrost ich odpowiedzialności za rezultaty prowadzonej działalności. Uwaga ta dotyczy również odpowiedzialności majątkowej za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zawartych umów. Nawiązując do doświadczeń węgierskich, gdzie z chwilą gdy przedsiębiorstwa uzyskały dużą samodzielność i szeroką autonomię działania w nawiązaniu stosunków umownych zniesiony został obowiązek dochodzenia

roszczeń majątkowych w postaci kar umownych i odszkodowań, niektórzy przedstawiciele doktryny prawno-ekonomicznej uważają, że w warunkach naszej reformy gospodarczej również należałoby wyeliminować regulowany dotychczas przepisami bezwzględnie obowiązującymi system odpowiedzialności majątkowej przedsiębiorstw, zrezygnować z obowiązkowych kar umownych oraz odszkodowań i pozostawić cały ten problem do swobodnego uznania stron umowy. Opowiadając się za modyfikacją i pewnym uelastycznieniem obowiązujących w tej mierze przepisów uważam jednak, iż w aktualnych warunkach silnej władzy rynkowej producentów, wykonawców i usługodawców tego rodzaju radykalne rozwiązanie byłoby zbyt niebezpieczne dla słabszych pod względem siły przebicia uczestników rynku (co najmniej w dziedzinie jakości świadczeń). W celu ochrony rynku i interesów konsumentów, w dążeniu do podniesienia ogólnej efektywności gospodarowania należałoby raczej zwiększyć wymagania stawiane uczestnikom obrotu społecznego i adekwatnie do tego unormować system odpowiedzialności za niewłaściwe i nieterminowe wywiązywanie się z obowiązków umownych. Oczywiście rzeczą pierwszoplanową powinno być zwiększenie skuteczności sankcji majątkowych, zwiększenie efektywności całego systemu odpowiedzialności majątkowej w obrocie uspołecznionym poprzez nowy, właściwy system ekonomiczno-finansowy i właściwe kryteria oceny funkcjonowania organizacji gospodarczych.

CONTRACT AS A MEANS OF FORMING EXTERNAL TIES OF AN ENTERPRISE UNDER CONDITIONS OF THE ECONOMIC REFORM

Summary

The main ideas of the forthcoming economic reform are characterized by the author at the beginning of the article. Problems of self-contained enterprises, of a wider employment of market and of trade relations are in the focus of attention. A transition to indirect economic system of management and planning results increases the importance of Civil Law in legal regulations of a socialist economy.

Full responsibility of the enterprises for their own autonomous plan generates an authentic demand for numerous direct external ties with other economic subjects. A Civil Law contract is the instrument forming those ties.

Next, the author characterizes functions of the economic contracts which are to become the fundamental source of obligations, and essentially, the exclusive instrument organizing and re-organizing a commercial intercourse within nationalized industries. The planning functions of contracts are a matter of special importance in the economic reform. The contracts have to form grounds for the production planning and adopt the part of administrative indicators, directions and planning elements of the centralistic system of management.

By virtue of the new Act of the State Enterprises (the Polish Law Gazette — Dz. U. nr 24 of 1981) a contract of Civil Law can be the instrument shaping new organizational structures i.e. joint ventures, semi-public enterprises and economic associations of various types. The article is concluded with a discussion of freedom of contracts in the economic reform. In the opinion of the author, the scope of freedom of contracts in the socialized intercourse have to be widely expanded. Nevertheless it would be fallacious to eliminate entirely the State's capacity to shape the market processes by means of administrative channels, the strong market power of producers, contractors and suppliers is the reason of it.

Thumaczył Jarosław Myjak