

ZIELONA KSIĘGA

PAŃSTWO PRZYJAZNE PRACODAWCOM

KONFEDERACJA PRACODAWCÓW POLSKICH
2007

KONFEDERACJA PRACODAWCÓW POLSKICH

Konfederacja Pracodawców Polskich jest największą i najstarszą organizacją zrzeszającą pracodawców w Polsce. Powstała na początku transformacji ustrojowej w naszym kraju, w 1989 roku. Dziś reprezentuje blisko 6 tysięcy firm, zatrudniających ponad 2 miliony pracowników wszystkich sektorów i branż gospodarki. Konfederacja jest uznanym partnerem społecznym zarówno w Polsce jak i w Europie. Prezydent KPP Andrzej Malinowski, pełni również funkcję I wiceprezydenta Europejskiej Organizacji Pracodawców Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP - European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest).

Konfederacja Pracodawców Polskich jest wszędzie tam, gdzie dzieją się rzeczy ważne dla gospodarki i życia społecznego. Aktywnie zabiega o interesy pracodawców, poszerzanie granic swobody prowadzenia działalności gospodarczej, tworzenie warunków sprzyjających wzrostowi konkurencyjności naszych przedsiębiorstw na unijnych rynkach. Od lat KPP domaga się systemowych reform stymulujących rozwój gospodarki.

W Misję Konfederacji wpisana jest także troska o wizerunek polskich pracodawców, ochrona ich dobrego imienia oraz promowanie i upowszechnianie pozytywnych wzorców przedsiębiorczości.

Oddaję w Państwa ręce Zieloną Księgę Konfederacji Pracodawców Polskich zatytułowaną „Państwo Przyjazne Pracodawcom”. Nadaliśmy jej ten tytuł z nadzieją, że ta Księga zainicjuje wielką debatę o barierach polskiej przedsiębiorczości. Opisujemy i dokumentujemy w Zielonej Księdze działania oraz przepisy prawne, które utrudniają życie pracodawcom. Zebraliśmy w niej przykłady pokazujące, gdzie są źródła negatywnych dla rozwoju przedsiębiorczości zjawisk i trendów. Zastanawiamy się, gdzie tkwią przyczyny trudności, jakie wciąż na swojej drodze napotykają ludzie przedsiębiorczy. Piszemy o konsekwencjach tego stanu rzeczy. Pytamy, co jeszcze komplikuje aktywność ekonomiczną Polaków.



Choć w średniowieczu zieleń uważano za kolor symbolizujący katastrofę i zło, dziś kojarzy się nam wszystkim z harmonią, wolnością i właśnie, nadzieją. Ufam, że Zielona Księga Konfederacji Pracodawców Polskich będzie nie tylko zaczynem twórczego fermentu i burzy przedsiębiorczych mózgów, ale także skłoni do refleksji tych, którzy w największym stopniu odpowiadają za kształt naszego życia publicznego.

Wolfgang Goethe napisał kiedyś: „Ciągłe mamy nadzieję - i we wszystkich sprawach lepiej mieć nadzieję niż ją stracić”. Polscy pracodawcy Zieloną Księgą dowodzą, że wciąż mają nadzieję na poprawę warunków ich funkcjonowania. Tylko, jak długo można żyć nadzieją?

Andrzej Duda

Wszelkie informacje i treść Zielonej Księgi znajdą Państwo także na stronach:
www.kpp.org.pl/zkppp oraz ***www.programppp.pl***

Uwagi, opinie i komentarze dotyczące spraw i zjawisk opisanych w Zielonej Księdze prosimy kierować na adres: ***zkppp@kpp.org.pl***

Spis treści

I.	DLACZEGO POWSTAŁA ZIELONA KSIĘGA I KOMU JEST POTRZEBNA?	9
II.	BARIERY POLSKIEJ PRZEDSIĘBIORCZOŚCI	11
III.	NAJPOWAŻNIEJSZE PROBLEMY I NIEZBĘDNE INICJATYWY	17
	1. Meandry systemu tworzenia prawa	17
	2. Od otwartości do nieodpowiedzialności	19
	3. Iluzoryczna swoboda i deklaratywne wsparcie	23
	4. Od opieki po zaborczość - państwo a gospodarka	28
	5. Stosunki pracy	32
	6. System podatkowy	35
	7. Stosowanie przepisów karnych i karnoskarbowych	40
IV.	WNIOSKI	43

I. DLACZEGO POWSTAŁA ZIELONA KSIĘGA I KOMU JEST POTRZEBNA?

Ambicją Konfederacji Pracodawców Polskich i autorów Zielonej Księgi zatytułowanej "Państwo Przyjazne Pracodawcom", jest rozpoczęcie publicznej debaty o tych sferach życia gospodarczego, politycznego i społecznego, które hamują rozwój polskiej przedsiębiorczości. Chcemy, by dyskusja wielu tysięcy pracodawców udokumentowała konkretne decyzje, działania lub zaniechania urzędów i instytucji państwowych utrudniające, a czasem wręcz uniemożliwiające, prowadzenie działalności gospodarczej. Pragniemy zebrać głosy i opinie pokazujące przykłady nieuzasadnionej ingerencji państwa w ustawowo gwarantowaną swobodę gospodarczą. To sami pracodawcy, dzięki zainicjowanej przez Zieloną Księgę dyskusji, wskażą te przepisy i praktyki, które uniemożliwiają przedsiębiorstwom pełne wykorzystanie obecnego wzrostu gospodarczego i szans, które on niesie; mogą natomiast wzmacniać niekorzystne trendy w przypadku pogorszenia koniunktury.

Po raz kolejny KPP otwiera także debatę o nadmiernej, lub zgoła niepotrzebnej, ingerencji organów i urzędów państwa w gospodarkę – albo poprzez zwykłe nadużywanie władzy (zwłaszcza w zakresie stosowania środków karnych), albo poprzez "ręczne sterowanie" oraz administracyjne kształtowanie ładu gospodarczego i korporacyjnego albo też, poprzez zbyt daleko sięgające regulacje prawne.

Mamy nadzieję, że nasza Zielona Księga skłoni decydentów gospodarczych i politycznych do refleksji oraz podjęcia dyskusji, której efektem będzie wyeliminowanie wad, zwłaszcza tych strukturalnych, tkwiących w przepisach prawa gospodarczego. Pragniemy także, by

Zielona Księga stworzyła atmosferę dyskusji o najbardziej koniecznych zmianach w obowiązującym prawie oraz praktyce jego stosowania. Interes polskiej gospodarki wymaga określenia wyraźnej granicy między dopuszczalną i niedopuszczalną ingerencją państwa w działalność gospodarczą. Chodzi zwłaszcza o zachowania i decyzje stwarzające możliwość korupcji, oraz takie, za którymi mogą się kryć intencje sprzeczne z zasadami państwa prawa - np. realizowanie przez urzędników ich własnych ambicji w środowiskach lokalnych, wywieranie nie mającego prawnego uzasadnienia nacisku na pracodawców, czy też uczestniczenie w rynkowej rywalizacji po stronie jednego z konkurentów. Pragniemy omówić i opisać zarówno to, co jest "tylko" urzędniczą nadgorliwością, jak i praktyką korupcyjną, czy nepotyzmem. Podjęcie próby systemowego ograniczenia tych negatywnych zjawisk miałoby znaczący, pozytywny wpływ na funkcjonowanie organów państwa na wszystkich szczeblach oraz na działalność polskich przedsiębiorstw i przedsiębiorców.

W Zielonej Księdze zadajemy wiele szczegółowych pytań. Chcemy, by zainspirowały wszystkich jej Czytelników do dyskusji na poruszane tematy oraz skłoniły ich do podzielenia się z szerszym gronem własnymi spostrzeżeniami, doświadczeniami i opiniami. Końcowym efektem dyskusji będzie opracowanie propozycji konkretnych zmian w obowiązującym prawie i praktyce jego stosowania, które odwrócą obecne - niekorzystne dla rozwoju polskiej przedsiębiorczości - trendy, zachowania i relacje między instytucjami państwa a przedsiębiorcami. Mamy nadzieję, że Zielona Księga i debata nad nią, zaowocuje równie istotnymi zmianami, jakie swego czasu przyniosło uchwalenie – zainicjowanej także przez Konfederację Pracodawców Polskich – Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Naszym nadrzędnym celem jest dokonanie niezbędnych i oczekiwanych zmian, a nie poprawianie kolejny raz niewydolnych struktur lub złych przepisów.

II. BARIERY POLSKIEJ PRZEDSIĘBIORCZOŚCI

Największe bariery stawiane rozwojowi polskiej przedsiębiorczości tkwią w aktach prawnych regulujących fundamentalne dla gospodarki kwestie: rozpoczynanie działalności gospodarczej, zatrudnianie i zwalnianie pracowników, nabywanie nieruchomości, dochodzenie należności, uzyskiwanie kredytów, ochrona inwestorów oraz ochrona zarówno dłużników, jak i wierzycieli wtedy, gdy przedsiębiorstwo ulega likwidacji¹. W żadnej z tych sfer Polska nie należy do krajów - liderów dobrych praktyk. Jest raczej na odwrót. Co prawda w niektórych obszarach (np. rejestrowanie działalności gospodarczej) nasz kraj znajduje się wśród stosujących średniej jakości praktyki i rozwiązania, to jednak na ogół, polskie prawo nie sprzyja rozwojowi przedsiębiorczości i gospodarki. Na przykład, pod względem wymogów kapitałowych niezbędnych do założenia spółki - odniesionych do dochodu narodowego na głowę mieszkańca - Polska zajmuje jedno z gorszych miejsc; koszt ten wynosi bowiem u nas niemal 238% tego dochodu. Obecnie proces rejestracji przedsiębiorstwa wymaga wykonania 10 czynności i trwa średnio 30 dni. Wprowadzenie systemu tzw. "jednego okienka" przy rejestracji firmy odłożono po raz kolejny, tym razem do 1 października 2008 r. Być może dopiero po tej dacie prościej będzie rozpocząć działalność gospodarczą; o ile rząd zdąży z przygotowaniem systemu Centralnej Informacji o Działalności Gospodarczej.

Niewiele wspólnego z potrzebami i wymogami nowoczesnej, konkurencyjnej gospodarki mają – obowiązujące w naszym kraju –

¹ Bank Światowy, International Finance Corporation, (wyd. Fundacja Ius et Lex), *Doing Business 2005. Usuwanie barier wzrostu*, Waszyngton 2006.

procedury inwestycyjne. Wymownym tego przykładem jest średni czas nabywania nieruchomości; wynosi w Polsce ok. 200 dni, podczas gdy w Austrii 32 dni, Bułgarii 19, Estonii 65, Niemcy 41 dni. Sytuacja ta jest tym bardziej zniechęcająca dla potencjalnych inwestorów, gdy zdamy sobie sprawę, że w porównaniu z większością państw UE, Polska nie ma rozwiniętej infrastruktury - stąd o jej konkurencyjności decyduje nie tyle średni czas kupowania nieruchomości, ile oczekiwania na kupno nieruchomości ulokowanych w miejscach, gdzie jest w miarę dobra infrastruktura.

Ponadto złe warunki infrastrukturalne są istotną barierą dla napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych, transferu najnowszych technologii, a co za tym idzie, rozwoju przedsiębiorczości oraz zwiększenia mobilności pracowników.

Czy Państwa zdaniem największą barierą rozwoju przedsiębiorczości są przepisy prawne normujące: rozpoczynanie działalności gospodarczej, sferę zatrudnienia i zwalniania pracowników, nabywanie nieruchomości, dochodzenie należności, uzyskiwanie kredytu, ochronę inwestycji oraz procedury likwidacji przedsiębiorstw? W jakich jeszcze obszarach Polska nie należy do liderów dobrych praktyk w relacjach instytucje państwa - pracodawcy? Które zaś praktyki organów państwa można uznać za przyjazne pracodawcom?

Kolejnym przykładem niesprawnie działającego prawa gospodarczego jest ochrona obrotu i wierzycieli. Liczba formalności, jakie w Polsce trzeba spełnić w dochodzeniu wymagalnych roszczeń, należy do najwyższych w świecie. Podobnie do najwyższych należy wskaźnik czasu dochodzenia roszczeń. Według danych OECD wynosi on średnio 1000 dni; na dodatek mamy do czynienia z nierzadkim wcale zjawiskiem niewystępowania z roszczeniami na drogę sądową; dzieje się tak tym częściej, im mniejsze jest przedsiębiorstwo - wierzyciel.

Czy nieefektywność przepisów prawa służących egzekwowaniu wymagalnych roszczeń zmniejsza się, pozostaje od dłuższego czasu na stałym poziomie, czy też ma tendencję wzrastającą? Co w prawie i praktyce powinno być zmienione, aby umożliwić efektywne dochodzenie roszczeń przez przedsiębiorców, szczególnie tych prowadzących małe i średnie przedsiębiorstwa?

Rozwojowi przedsiębiorczości nie sprzyja także państwowy system kształcenia młodzieży oraz adaptacji do rynku pracy osób bezrobotnych. Jest on wadliwy gdyż nie zapewnia nowoczesnego szkolenia zawodowego, nie gwarantuje nabycia umiejętności obsługi podstawowych technologii obecnie wykorzystywanych w przemyśle. Absolwenci, po wejściu na rynek pracy powinni być szkoleni jedynie w zakresie technologii specjalnych.

Nie tylko szkolenie zawodowe nie jest przystosowane do wymogów nowoczesnej gospodarki i wymagań pracodawców. Podobnie jest ze szkolnictwem wyższym. Zdecydowana większość wyższych uczelni, niezależnie od tego czy są to szkoły publiczne czy prywatne, nie przygotowuje absolwentów do bezpośredniego podjęcia pracy w firmach, nie zapewnia im także wystarczających umiejętności szybkiego dostosowania swoich umiejętności do wymogów współczesnych stanowisk pracy.

Czy brak dostosowania do rynku pracy systemu kształcenia młodzieży i adaptacji bezrobotnych dotyczy w różnym, czy w takim samym stopniu dużych, średnich i małych przedsiębiorstw? W jakim zakresie wpływa on na strategię polskich przedsiębiorstw w zakresie zatrudnienia?

Kolejnymi niepokojącymi zjawiskami w relacjach między instytucjami państwa a sferą gospodarki, które na dodatek w ostatnich latach się nasilają, jest nadmierna represyjność wobec osób prowa-

dzających działalność gospodarczą oraz fiskalizacja systemu podatkowego, czyli podporządkowanie go celom maksymalizacji krótko- i długookresowych dochodów budżetowych bez względu na średnio i długookresowe skutki gospodarcze i społeczne takiego postępowania.

Zjawisko fiskalizacji przejawia się zarówno:

- wzrastającymi w skali realnej podatkami – ze względu na rozszerzanie podstaw opodatkowania lub likwidację ulg progospodarczych związanych z wyłączeniem z opodatkowania inwestycji nakierowanych na tworzenie nowych miejsc pracy, jak i
- swoistą "fiskalizacją" praktyki wymiaru podatków, w ramach której urzędnicy aparatu skarbowego wydają niekorzystne dla przedsiębiorców decyzje *ex post* – najczęściej wynikające z niestabilnej interpretacji niejednoznacznych przepisów podatkowych przez organy podatkowe. Konsekwencją jest obciążenie pracodawców podatkiem wraz z odsetkami w sytuacji braku możliwości uwzględnienia takiego obciążenia w cenie sprzedawanego produktu lub usługi (nawet, gdyby takie przerzucenie podatku było – jak to ma np. miejsce w przypadku VAT – zgodne z jego logiką systemową).

W ramach zjawiska fiskalizacji szczególne znaczenie mają również sankcje prawno - karne i grzywny nakładane w sprawach niejednoznacznych interpretacyjnie. Nagminnie stosuje się wobec pracodawców przepisy Kodeksu Karnego w sprawach, w których powinny być stosowane przepisy Kodeksu Karno - Skarbowego. Jednakże przepisy Kodeksu Karnego są bardziej represyjne i umożliwiają zastosowanie tymczasowego aresztu, jako skutecznego środka nacisku na uzyskanie natychmiastowych efektów procesowych.

Pracodawca z Dolnego Śląska spędził w areszcie ponad 2 lata. Powodem aresztowania była błędna interpretacja podatkowa dokonana przez urzędnika. Mało biegli w sprawach podatkowych prokuratorzy, żeby się wykazać przed przełożonymi, szastają wnioskami o aresztowanie, a niedoświadczeni sędziowie dyżurni (przeważnie asesory), ze strachu przed niekorzystnymi dla nich konsekwencjami zawodowymi - wnioski takie akceptują. W rezultacie w aresztach niepotrzebnie siedzą ludzie, którzy obciążają konto Skarbu Państwa, zaprzestają prowadzenia swojej działalności. Państwo traci raz, płacąc za wielomiesięczne pobyty w areszcie (ok. 1800 PLN na jedną osobę miesięcznie) i drugi, gdy likwidowane firmy nie tworzą dochodu i wyrwane są z łańcucha gospodarczego. Tracą kontrahenci, pracownicy, budżet.

W jakim zakresie represyjność polityki organów państwa wobec pracodawców wpływa na ograniczenie lub wręcz wstrzymanie się z uruchamianiem nowych planów inwestycyjnych? Czy znane są Państwu sposoby minimalizacji ryzyka represji? W jakim zakresie fiskalizacja systemu podatkowego komplikuje działalność gospodarczą i ogranicza konkurencyjność polskich przedsiębiorstw? Czy Państwa zdaniem państwo powinno bardziej wnikliwie analizować wpływ ustanawianych przez siebie podatków na przedsiębiorczość i zachowania podatników? Jeżeli tak, to co powinno się brać pod uwagę?

Zjawisko fiskalizacji systemu podatkowego jest tym bardziej groźne dla przedsiębiorczości i rozwoju gospodarczego w Polsce, że towarzyszy mu stałe zwiększanie nieproduktywnych form wydatkowania pieniędzy z budżetu centralnego. Źródła obecnego - i tak niższego od innych, "nowych" krajów Unii Europejskiej - wzrostu gospodarczego, nie wynikają z przemyślanej, długofalowej strategii gospodarczej. Na dodatek, polityka realizowana obecnie obarczona jest w coraz większym stopniu ciężarem deficytu i długu budżetowego. Jednym z czynników

wzrostu są impulsy zewnętrzne, wynikające przede wszystkim z konsekwencji wejścia naszego kraju do UE. W warunkach, przybierającego nieracjonalne rozmiary, wzrostu wydatków publicznych oraz braku dobrej atmosfery do prowadzenia interesów przez rodzimą przedsiębiorczość, ten swoisty "kapitał" może się szybko wyczerpać i doprowadzić do obniżenia tempa wzrostu PKB. W tym kontekście problemy i propozycje Zielonej Księgi powinny być traktowane jako wezwanie do odpowiedniej korekty polityki gospodarczej w ujęciu strategicznym.

Czy Państwa przedsiębiorstwo odczuwa wpływ dużego deficytu i długu budżetowego w Polsce? Czy polityka wydatków z budżetu publicznego jest racjonalna i usprawiedliwia ich finansowanie z podatków płaconych także przez przedsiębiorców?

Rozwój polskich przedsiębiorstw i przedsiębiorczości w istotny sposób utrudniają prawne i instytucjonalne bariery procesu inwestycyjnego. Zadaniem państwa powinno być tworzenie optymalnych warunków zachęcających pracodawców do inwestowania z jednoczesnym zapewnieniem ochrony interesów podmiotów nie uczestniczących w procesie inwestycyjnym (np. lokalne wspólnoty mieszkańców). Tymczasem brak aktualnych, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz zbyt niuansowy zakres uznaniowości w podejmowaniu decyzji przez organa administracyjne i przedsiębiorstwa wykonujące funkcje zlecone administracji, wydłużają ten proces i utrudniają realizację inwestycji gospodarczych. W niektórych przypadkach (np. w zakresie prawa geodezyjnego i kartograficznego), regulacje prawne przerzucają na przedsiębiorców ciężar kosztów koniecznych do zapewnienia prawidłowego przebiegu procesu inwestycyjnego.

Czy i Państwa ocena systemu odpowiada temu opisowi? Czy w innych obszarach procesu inwestycyjnego pojawiają się problemy?

III. NAJPOWAŻNIEJSZE PROBLEMY I NIEZBĘDNE INICJATYWY

1. Meandry systemu tworzenia prawa

System tworzenia prawa w Polsce nie odpowiada aspiracjom i oczekiwaniom społeczeństwa obywatelskiego. Do prowadzenia i uczestniczenia w dialogu społecznym, stanowiącym przecież zasadę Konstytucji RP, niezbędna jest pełna wiedza o planowanych przez Radę Ministrów przedsięwzięciach legislacyjnych oraz lojalna współpraca rządu z partnerami społecznymi, w tym z organizacjami pracodawców.

Aby organizacje te mogły odpowiedzialnie brać udział w dialogu społecznym potrzebna jest im wiedza o projektowanych aktach prawnych. Jej źródłem powinien być tworzony corocznie, realny i faktycznie wykonywany, plan działalności legislacyjnej, w ramach którego rząd sygnalizowałby nie tylko zamiar podjęcia prac nad zmianą prawa w danej dziedzinie, ale także wskazywał na kierunek tych zmian i spodziewany wpływ na gospodarkę. Niezbędne byłoby zatem wdrożenie systemu symulacji skutków zmian w prawie, oceny formułowanej *ex ante*, na etapie sporządzania listy inicjatyw legislacyjnych rządu. W tej sytuacji jest rzeczą oczywistą, że ujęte w planie, najważniejsze zmiany w prawie gospodarczym oraz wiodące inicjatywy legislacyjne powinny być uzgadniane z przedstawicielami zasiadającymi w Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych.

Konsekwencją wymogu dobrej praktyki tworzenia prawa jest konieczność takiej zmiany przepisów, zwłaszcza tworzących Regulamin Sejmu oraz normujących działania Rady Ministrów, by również ważniejsze projekty poselskie były poddawane procedurze wstępnego

uzgodnienia na forum Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych, dając możliwość - drugą obok wysłuchania publicznego - społecznego wpływu na kształt stanowionego w Polsce prawa.

Warto podkreślić, że obecna praktyka opiniowania projektów ogranicza współpracę z organizacjami zrzeszającymi środowiska gospodarcze do przedkładania ich opinii. Bardzo często nie jest ona uwzględniana w dalszym toku procesu legislacyjnego. Należałoby zatem określić takie obszary prawa, gdzie wprowadzane nowe rozwiązania wymagałyby nie tylko zaopiniowania, ale także uzgodnienia w ramach Trójstronnej Komisji.

W obecnej chwili praktyczne znaczenie planów legislacyjnych rządu nie jest duże. Dzieje się tak dlatego, że ów plan jest po prostu spisem inicjatyw zgłoszonych z poszczególnych resortów i Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Brak jest w tym spisie hierarchizacji i wyboru inicjatyw najważniejszych, stąd to nie plan działalności legislacyjnej, ale potrzeby natury politycznej dyktują, co w danym czasie staje się inicjatywą najważniejszą. Brak jest także stabilności przedstawianych planów oraz nadzoru Prezesa Rady Ministrów nad ich wykonaniem zgodnie z przyjętą hierarchią celów. Plany legislacyjne zbyt szybko stają się nieaktualne. Na dodatek zdarza się, że prawo tworzone jest dla doraźnych celów, jak np. ostatnia nowelizacja prawa bankowego umożliwiająca podział jednego z banków. Takie sytuacje zawsze oznaczają psucie systemu, wprowadzanie wyjątków, które mogą przerodzić się w patologię.

Czy i Państwo dostrzegają przypadkowość wielu stanowionych w Polsce aktów prawnych? Czy planowanie działań gospodarczych w Państwa przedsiębiorstwach byłoby ułatwione, gdyby publikowano roczne plany legislacyjne? Czy zadowalają Państwa istniejące sposoby konsultacji z przedsiębiorcami projektów aktów prawnych?

2. Od otwartości do nieodpowiedzialności

Bardzo istotnym problemem, poważnie obciążającym wizerunek pracodawców i niejednokrotnie wyrządzającym im szkody nie do naprawienia, jest sposób informowania przez instytucje państwowe o rzeczywistych i wyimaginowanych przypadkach naruszenia przez nich prawa. Mamy do czynienia z nasilającym się zjawiskiem mediatyzacji i teatralizacji procesów. Na zjawisko to zwrócił uwagę Rzecznik Praw Obywatelskich i Prezes Trybunału Konstytucyjnego. Upowszechnianie i szczególne nagłaśnianie negatywnych informacji o osobach prowadzących działalność gospodarczą jest traktowane jako forma uwiarygodnienia i kreowania pozytywnego *image* organów kontrolnych i stojących na straży przestrzegania prawa.

Przekazywanie przez instytucje państwa, w tym jego organy kontrolne, informacji o ich pracy, jest czynnikiem niezbędnym w demokratycznym porządku prawnym. Jest warunkiem *sine qua non* otwartości i przejrzystości życia publicznego oraz jego uczciwości. Jednak podstawową cechą polityki informacyjnej tych, jakże ważnych instytucji, powinna być rzetelność i unikanie wydawania pochopnych sądów. Ponadto, realizacja takiej polityki musi odbywać się przy poszanowaniu chronionych prawnie dóbr, zwłaszcza dobrego imienia poszczególnych obywateli.

Tymczasem w praktyce, coraz częściej mamy do czynienia z sytuacjami, w których te istotne zasady nie są przestrzegane w stosunku do pracodawców. Uzyskiwane w wyniku kontroli, bądź śledztw informacje są przedwcześnie ujawniane, a przy tym mają nierzadko postać uogólnioną i wyolbrzymioną. Stają się przez to formą nieuzasadnionej sankcji oraz sprzyjają ferowaniu wyroków przed zakończeniem postępowania i kształtowaniu w opinii publicznej populistycznych nastrojów. Nie bez znaczenia jest także fakt, że w wyniku swobodnego wyroku medialnego wydawanego "przy okazji",

pierwszymi ofiarami są najczęściej pracownicy i kontrahenci firm. Taka sytuacja jest trudna do zaakceptowania.

Jak wykazują badania OBOP, 44 proc. Polaków postrzega przedsiębiorców jak kombinatorów, cwaniaków, a nawet pospolitych przestępców. Zjawisko to potęguje brak jakiegokolwiek odpowiedzialności organów represji za popełnione błędy. Prokurator, który oskarżał Romana Kluskę awansował i wciąż pobiera pieniądze z Prokuratury Krajowej. Prokurator, która na bardzo wątpliwych dowodach oparła oskarżenie Krzysztofa H. (siedział w areszcie 26 miesięcy i został uniewinniony) podobnie. Zanim ci pracodawcy zostali oczyszczeni z podejrzeń, wydawano o nich w mediach druzgocące, niesprawiedliwe opinie.

Ta, spotykana zbyt często, nonszalancja, z jaką część organów państwa traktuje uzyskiwane w wyniku kontroli przedsiębiorców informacje, bywa wręcz w polskim systemie prawnym usankcjonowana. Tak jest np. w przypadku art. 299b Ordynacji podatkowej, który pozwala na ujawnianie tajemnicy skarbowej w okolicznościach, w których urzędnicy mają zbyt duży zakres uznania i mogą przez to naruszać interesy nie tylko samych przedsiębiorców, ale nawet członków ich rodzin, niezaangażowanych bezpośrednio w działalność gospodarczą.

Te negatywne zjawiska i tendencje są, między innymi, konsekwencją:

- przepisów dających urzędnikom zbyt duży zakres uznania w dysponowaniu informacjami uzyskiwanymi w toku czynności urzędowych,
- braku odpowiednich zasad pragmatyki urzędniczej w tym zakresie,

- braku osobistej odpowiedzialności urzędników za wywołane ich czynami szkody wtedy, gdy istnieją przesłanki wskazujące, że np. nie wykazali należytej staranności w ocenie sytuacji oraz włączyli się do gry konkurencyjnej na relewantnym (przede wszystkim lokalnym) rynku.

Tego typu przejawy "polityki informacyjnej" państwowych instytucji są rażąco sprzeczne z deklarowanym przez kolejne ekipy rządzące wspieraniem przedsiębiorczości. Bo przecież nagłaśnianie zarzutów wobec pracodawców - w większości przypadków nieuzasadnionych, bo nie popartych udowodnieniem winy - przyczynia się nie tylko do niszczenia przedsiębiorstw, ale także kreowania negatywnego stereotypu ludzi przedsiębiorczych i w efekcie zniechęca młodych, aktywnych ludzi do zakładania własnych firm. Obserwujemy z dużym niepokojem rosnące zjawisko transferu firm poza granice Polski. Po wyjazdach najbardziej energicznych i dynamicznych pracowników (szacunki mówią już o blisko 3 mln. obywateli pracujących na stałe poza granicami kraju), to drugie zjawisko oznacza, że coraz więcej Polaków pracuje na dobrobyt i rozwój gospodarczy wysoko rozwiniętych krajów UE. Ze zdziwieniem zauważamy brak reakcji polskiej klasy politycznej na to zjawisko. W dłuższej perspektywie oznacza ono zagrożenie dla dochodów budżetu państwa i grozi rozpadem systemu emerytalno - rentowego, do czego za wszelką cenę nie wolno dopuścić.

Jednocześnie pracodawcy, wciąż na daremno, oczekują od odpowiedzialnych instytucji, znacznie lepszego i bardziej wszechstronnego informowania o zasadach stosowania prawa. Oczekują informacji ułatwiających, a często umożliwiających im prawidłową reakcję na zmianę prawa lub polityki państwa. Tymczasem administracja państwowa nie prowadzi jednolitej i kompleksowej polityki informacyjnej adresowanej do przedsiębiorców:

- instruującej ich o zmianach prawa bądź zmianach praktyki jego stosowania,

- dotyczącej możliwości eksportu i ekspansji gospodarczej polskich przedsiębiorstw za granicą.

Obecnie mamy do czynienia z sytuacją, w której informacja ogranicza się najczęściej do zamieszczenia na stronie internetowej np. list zmienionych przepisów. W warunkach gospodarczej rywalizacji Polski z państwami Unii i silnej konkurencji polskich przedsiębiorców na europejskich rynkach, taka, pasywna polityka informacyjna państwa nie wypełnia spoczywających na niej ekonomicznych i społecznych obowiązków. Jest natomiast przykładem, niczym nieuzasadnionego, samouwalniania się państwowej administracji od wykonywania ciężących na niej powinności, które muszą być przez państwo realizowane, gdyż służą celom ogólnospołecznym.

Czy Państwa doświadczenia na rynku wskazują na wpływanie się organów administracji państwowej - bądź jej urzędników - w konkurencyjną grę przedsiębiorstw? Czy znają Państwo przypadki działalności informacyjnej różnych instytucji, która wyrządziła lub mogła wyrządzić szkodę pracodawcom? Czy takie postępowanie dotyczyło i Państwa? Jak, Państwa zdaniem, należałoby ograniczyć nieodpowiedzialną działalność informacyjną urzędów? Czy znają Państwo takie przykłady działalności informacyjnej urzędów administracji państwowej, które warto byłoby upowszechnić? Czy kiedykolwiek instytucja państwowa udzieliła Państwu wartościowych informacji, które wsparły działalność eksportową i ekspansję Państwa firmy za granicą?

3. Iluzoryczna swoboda i deklaratywne wsparcie.

Artykuł 20 Konstytucji Rzeczypospolitej opiera gospodarkę rynkową w Polsce na trzech filarach, które muszą być - jak orzekł Trybunał Konstytucyjny² - traktowane kompleksowo i komplementarnie:

- wolności działalności gospodarczej,
- poszanowaniu własności prywatnej,
- solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych

Konkretyzacją tego konstytucyjnego zapisu jest Ustawa z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej oraz inne akty prawne normujące działalność przedsiębiorstw w Polsce. Także orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego ma olbrzymie znaczenie dla funkcjonowania tych trzech zasad. Trybunał wielokrotnie stanął w obronie sektora prywatnego przed nadmierną ingerencją państwa w swobodne wykonywanie działalności gospodarczej. Ma także wymierne zasługi w ograniczaniu takich działań administracji państwowej, które - w sposób nie uzasadniony potrzebami społecznymi - mogły prowadzić do zaangażowania się państwa w działalność gospodarczą, a więc w efekcie, do "wypchnięcia" albo "zmarginalizowania" podmiotów prywatnych.³

Mimo istnienia prawnych i instytucjonalnych gwarancji swobody działalności gospodarczej, jest ona wciąż znacząco - i w sposób nieuzasadniony - ograniczana. Najlepszym dowodem są wysokie koszty związane z rozpoczęciem działalności gospodarczej, mogące definitywnie zniechęcić kandydatów na przedsiębiorców. Dotyczy to zwłaszcza kosztów rejestracji tej działalności. Należy dążyć do ich obniżenia, pamiętając, że mają one nie tylko charakter kosztów jawnych, ale także transakcyjnych. Nadmierne procedury i ich wyjątkowa

²Wyrok z 30 stycznia 2001 r. (K 17/00).

³Zob. np. wyrok TK z 7 maja 2001 r. (K 19/00).

uciążliwość bywają źródłem stresu oraz zmarnowanego czasu, otwierającego działalność gospodarczą, obywatela. Przy braku efektywnej pomocy w uruchamianiu działalności gospodarczej, nakłada się jednocześnie kolejne obowiązki informacyjno - sprawozdawcze, których naruszenie skutkuje karami. Tak, jakby państwu nie zależało na tym, aby powstawały nowe firmy.

Istotnym mankamentem jest także jakość i dostępność urzędowych informacji dotyczących rozpoczynania działalności gospodarczej oraz brak możliwości korzystania z procedur elektronicznych z wykorzystaniem jednolitego formularza zgłoszeniowego w całym kraju.

Przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej wykonywane są przez organy państwa w sposób sprzeczny z zasadą lojalnego wobec obywateli stosowania prawa. Instytucje kontrolujące nie przestrzegają zwłaszcza art. 82 ustawy szczególnie w zbiegu z art. 13 ust. 3 ustawy o kontroli skarbowej. Skutek jest taki, że rozszerzenie zakresu kontroli skarbowej (tak, że obejmuje ona już kontrolę podatkową) stwarza możliwość niestosowania przepisów ograniczających czas kontroli. Podobnie jest w przypadku wszczęcia wobec przedsiębiorcy postępowania karnego, co w znacznym stopniu zachęca do kierowania postępowań właśnie w tę stronę.

Kolejnym problemem z jakim borykają się pracodawcy jest zbyt duża liczba instytucji kontrolujących działalność firm. W interesie rozwoju przedsiębiorczości powinno się dążyć do zmniejszenia ich liczby w taki jednak sposób, który nie pozbawi państwa jego konstytucyjnych prerogatyw. Można więc wprowadzić system wykonywania kontroli w oparciu o zasadę powierzenia kompetencji do dokonania określonych czynności lub zastosowania współpracy kontrolnej, co doprowadziłoby do konsolidacji działań. Należałoby także zapewnić bardziej efektywną realizację zasady ograniczenia

czasu kontroli, np. poprzez szybką, sądową weryfikację okoliczności powodujących odstępianie od tej zasady. Niezbędne jest także ustawowe sprecyzowanie dopuszczalnego czasu trwania wszystkich kontroli przeprowadzanych w firmach oraz likwidację przepisów stanowiących swoiste furtki, służące do obchodzenia ustawowych ograniczeń.

Jednym z najbardziej spektakularnych przykładów nie wywiązywania się państwa z obowiązków zapisanych w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej, jest brak zabezpieczenia pewności obrotu - chodzi tu zwłaszcza o zapewnienie efektywności w ściąganiu należności a szerzej, o zapewnienie możliwości szybkiego dochodzenia praw z umów. Pomimo obowiązującego prawa, w Polsce nadal trudno jest wymusić należną zapłatę za dostarczone w terminie towary i usługi. W tej dziedzinie państwo nie stara się skutecznie eliminować patologii uważając, że są one elementem gry rynkowej. Trudno zrozumieć takie podejście, zwłaszcza w sytuacji, kiedy uwarunkowania rynkowe dają odbiorcy znaczną siłę przetargową. Na dodatek zbyt łatwo można przenieść postępowania w sprawie zapłaty, w tryb postępowań zwykłych, a więc w naszych warunkach niezwykle długotrwałych i mozolnych. Warto także zwrócić uwagę, zwłaszcza w odniesieniu do przedsiębiorstw państwowych, że zarządzanie zobowiązaniami (a więc momentem zapłaty) jest obszarem tworzącym warunki do powstawania zachowań korupcyjnych. Osoba decydująca o zapłacie może bowiem brać łapówki za przyspieszenie płatności w sytuacji, gdy na pieniądze za dostawy i usługi czeka wiele podmiotów (co szczególnie jest widoczne na styku prywatnych firm i służby zdrowia).

Bezsilność państwa przejawia się także w sferze egzekucji wymagalnych roszczeń. Dotyczy to zwłaszcza egzekucji komorniczych, które trwają zdecydowanie zbyt długo. Ze względu na zbyt niskie wymagania stawiane komornikom oraz nieskuteczny nadzór nad nimi,

komornicze egzekucje nie tylko są nieefektywne, ale także nie zapewniają prawidłowej ochrony dłużników i wierzycieli.⁴

Zbytą małą jest liczba rewirów komorniczych, zbyt niskie standardy działań komorników, zbyt mało skuteczne procedury nadzoru nad komornikami. Zdecydowanie za wysokie natomiast są koszty postępowania komorniczego. Sprzeciw budzi fakt, że wysokości opłat za czynności komornicze nie są uzależnione od szybkości i efektywności działań komorników.

Konieczne jest także lepsze, bardziej precyzyjne i odzwierciedlające ducha wolnorynkowej gospodarki, uregulowanie tzw. samozatrudnienia. Jest to podstawowa forma prowadzenia działalności gospodarczej, która powinna być wspierana przez państwo a nie traktowana w kategoriach patologii. Należałoby więc przyjąć takie rozwiązania prawne, które stymulowałyby udzielanie pomocy osobom samozatrudnionym, a zwłaszcza zapewniały im odpowiednie wsparcie informacyjne dotyczące warunków prowadzenia przez nich działalności oraz wprowadzały udogodnienia fiskalne, bardzo ważne wtedy, gdy rozpoczyna się działalność gospodarczą. Taka pomoc powinna być jednym z głównych obowiązków państwa w sferze gospodarczej. Pozwoli to uelastyczyć zatrudnienie, sprzyja rozwojowi odpowiedzialnych za swój los obywateli. Niestety dziś mamy do czynienia z tendencją odwrotną; organa państwa inicjują zmiany legislacyjne (m.in. w zakresie prawa pracy i prawa podatkowego), które przenoszą "ciężar" samozatrudnienia na większe przedsiębiorstwa. Przyczyną tego, szkodliwego dla gospodarki działania jest błędne przekonanie, że samozatrudnienie jest ukrytą formą zatrudnienia. Efektem takiego myślenia, zdecydowanie sprzecznego z zasadą swobody gospodarczej, jest praktyka, polegająca na tym, że tam gdzie jest to wygodne dla

⁴ Zob. np. dane Raportu Banku Światowego pt. *Polska: Prawne bariery dochodzenia praw z umów*, NBP, C.H. Beck, Warszawa 2006, s. 75.

instytucji państwa, osoby samozatrudnione traktuje się na równi z podmiotami nie prowadzącymi działalności gospodarczej. Warto zaznaczyć, że sytuacja ta może dotknąć ok. 1 mln osób funkcjonujących na rynku w oparciu o taką możliwość. Zamiast wspierać ten proces, państwo zamierza podążać w dokładnie odwrotnym kierunku. Oznacza to, że spora grupa spośród miliona obywateli zacznie żyć w strachu i koncentrować się na zabezpieczeniu swojej przyszłości, a nie koncentrować się na działalności gospodarczej. To droga do nikąd. Warto zaznaczyć, że tak właśnie już dzieje się w kontaktach organów podatkowych z osobami prowadzącymi własne przedsiębiorstwa, ale funkcjonującymi na podstawie tzw. kontraktów menadżerskich.

Pisząc o "deklaratywnym wsparciu" rozwoju przedsiębiorczości, mamy na myśli również fakt, że instytucje naszego państwa nie prowadzą działalności - dopuszczalnej w prawie Unii Europejskiej i Światowej Organizacji Handlu - wspierającej informacyjnie i logistycznie eksport towarów i usług. Bardzo słabo działa informacja gospodarcza o zagranicznych rynkach, nie ma aktywnych biur wspierania eksportu do najbardziej dynamicznie rozwijających się państw. Służby dyplomatyczne państwa polskiego przywiązane są do historycznej roli prowadzenia za granicą rozmów i negocjacji stricte politycznych. Tymczasem ambasady państw wysoko rozwiniętych (także w Polsce) pełnią, obok czysto politycznej, rolę aktywnych graczy wspierających firmy z danego kraju. Bo dzisiaj o pozycji państwa decyduje przede wszystkim poziom rozwoju gospodarczego. Całość służb państwowych dedykowanych do zadań promocyjnoekonomicznych jest rozdrobniona, targana ciągłymi konfliktami, skoncentrowana na samym sobie, a nie pomocy polskim firmom. Bez zmiany tej sytuacji, pozostaniemy w tyle. Bez woli i decyzji polityków nie uda się zmienić tej sytuacji.

Czego powinniśmy oczekiwać od instytucji państwa, by w pełni realizowały zasady swobody gospodarczej w Polsce? Jakie skutki w Państwie przedsiębiorstwie wywołuje zawężanie swobody działalności gospodarczej w zakresie samozatrudnienia? Jak państwo powinno wspierać ekspansję eksportową polskich przedsiębiorców oraz promować Polskę, jako ciekawy kraj do lokalizowania nowych inwestycji?

4. Od opieki po zaborność - państwo a gospodarka.

W państwie, które po 50 latach obowiązywania "księżycowej ekonomii" buduje - na dobrą sprawę od podstaw - gospodarkę wolnorynkową, zagadnienia ładu korporacyjnego, jawią się, jako niezwykle istotne. Są bowiem miernikiem stosunku państwa do reguł obowiązujących w światowej ekonomii. We wzajemnych relacjach między sferami polityki i gospodarki powinna obowiązywać zasada, że państwo - w odniesieniu do podmiotów, co do których ma uprawnienia właścicielskie - kieruje się, przede wszystkim względami rynkowymi, mając jednak na względzie interesy ekonomicznego bezpieczeństwa kraju.

Tymczasem, nasza historia gospodarcza ostatnich kilkunastu lat dowodzi, że państwo wciąż narusza ogólnie obowiązujące reguły, ignorując bądź dyskredytując zasady ładu korporacyjnego. Najczęściej państwo ingeruje w stosunki zachodzące pomiędzy pracodawcą a pracownikami na poziomie zakładu pracy. Podstawowe zasady *corporate governance*, łamie - przyjęta niedawno - i zaskarżona przez KPP do Trybunału Konstytucyjnego, ustawa zapewniająca pracownikom udział w zarządzaniu zakładem pracy. W ustawie o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji, naruszono konieczną w zakładach pracy równowagę interesów, odmawiając możliwości uzyskiwania informacji na temat ich zakładu, pracownikom nie należącym do związków zawodowych (których przecież jest zdecydowana większość).

Ta wadliwa ustawa jest elementem szerszego problemu, polegającego na nieuzasadnionym naruszaniu równowagi pomiędzy związkami zawodowymi a pracodawcami na korzyść tych pierwszych. Prowadzi to także do tworzenia ogromnych kosztów transakcyjnych zwłaszcza wtedy, gdy w zakładzie pracy działa wiele organizacji związkowych. Oznacza przecież większą liczbę podmiotów uczestniczących w procesie wymiany informacji i negocjacji. Ustawa ta może także spowodować sytuacje, w których postępowanie związków zawodowych doprowadzi do łamania przez pracodawców prawa. Przykładem może być obowiązek ustanowienia regulaminu wynagradzania w przypadku, gdy po wypowiedzeniu układu zbiorowego pracy nie obowiązuje żadne inne uzgodnienie. Brak porozumienia z wieloma organizacjami związkowymi - a więc przyczyna leżąca poza pracodawcą - może doprowadzić do niezrealizowania ustawowego zapisu.

Dowodem nierównowagi między pracodawcą a pracobiorcą jest także brak regulacji prawnej - dotyczącej sporów na poziomie zakładów - która dawałaby pracodawcy prawo do lokautu w przypadku, gdy strajk pracowniczy jest nielegalny. Brak takiego rozwiązania jest nieuzasadniony. Ani Europejska Karta Społeczna, ani inne składniki porządku prawnego Unii Europejskiej takiej możliwości nie wykluczają.

Bardzo poważnym naruszeniem zasady prawidłowego (tj. kierującego się kryteriami efektywności ekonomicznej) *corporate governance* oraz przykładem braku równowagi w traktowaniu sektora prywatnego i publicznego jest prawne ograniczenie płac w sektorze publicznym, czyli tzw. "ustawa "kominowa" (Ustawa o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi). Dyskryminuje ona płacowo kadrę zarządzającą spółek z udziałem Skarbu Państwa, utrudniając im pozyskiwanie menedżerów najlepszych pod względem wiedzy, umiejętności i doświadczenia. Wielce naganna, choć wciąż niezmienna jest praktyka traktowania przedsiębiorstw z udziałem Skarbu Państwa jako swoistej "zdobyczy" politycznej. Nikogo już nie

dziwi odwoływanie nawet całych zarządów i składów rad nadzorczych tych przedsiębiorstw bez względu na osiągnięte wyniki ekonomiczne. Jednym i budzącym sprzeciw kryterium doboru członków zarządów i rad nadzorczych jest ich formalna albo nieformalna przynależność polityczna.

Kolejnym dowodem zbytnej "opieki" państwa nad gospodarką jest nakładanie na pracodawców nadmiernych, a bywa, że niepotrzebnych, powinności informacyjnych. Biurokratyczne obowiązki tworzenia raportów, zestawień, rejestrów i różnego rodzaju dokumentacji dotyczą praktycznie wszystkich sfer funkcjonowania firmy, od pracowników poczynając na służbowych samochodach kończąc. Na przykład, aby sprostać wymaganiom informacyjnym dotyczącym tylko ochrony środowiska przed odpadami, przedsiębiorcy muszą stosować się szczegółowo do zapisów następujących ustaw:

- ustawa o odpadach,
- ustawa o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej,
- ustawa o opakowaniach i odpadach opakowaniowych,
- ustawa o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji,
- ustawa o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym,
- ustawa o międzynarodowym obrocie odpadami,
- ustawa o substancjach zubażających warstwę ozonową.
- ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminie.

Całe mnóstwo obciążeń administracyjnych o charakterze powinnościowym dotyczy relacji pracodawca pracownik. Obecnie relacje te reguluje kilka ustaw, w tym część obowiązków powiela się. Pracodawca jest zobowiązany przekazywać zarówno związkom zawodowym jak i radom pracowników informacje dotyczące:

- działalności i sytuacji ekonomicznej oraz przewidywanych w tym zakresie zmian,

- stanu, struktury i przewidywanych zmian zatrudnienia,
- działań, które mogą powodować istotne zmiany w organizacji pracy lub podstawach zatrudnienia.

Za zbędne należy uznać, wynikające z Kodeksu pracy, obowiązki informowania inspektora pracy o:

- zawarciu porozumienia o zawieszeniu stosowania w całości lub w części przepisów prawa pracy,
- przedłużonych okresach rozliczeniowych czasu pracy,
- wykonywaniu pracy w porze nocnej.

Decyzje w takich sprawach podejmuje pracodawca w uzgodnieniu ze związkami zawodowymi. Inspekcja Pracy nie jest stroną tych porozumień, a ewentualne nieprawidłowości mogą wyjść na jaw przy okazji prowadzonej kontroli, lub skargi złożonej przez pracowników.

Innym przykładem zbędnego obowiązku nałożonego na pracodawcę, jest postanowienie art. 36 ust. 6 i 7 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Nakłada ono obowiązek odebrania oświadczenia od zatrudnianego pracownika o pozostawaniu lub nie pozostawianiu w rejestrze bezrobotnych i poszukujących pracy. Następnie pracodawca obowiązany jest złożyć zawiadomienie w formie pisemnej do powiatowego urzędu pracy o zatrudnieniu osoby zarejestrowanej jako bezrobotna lub o powierzeniu jej innej pracy zarobkowej. Z drugiej strony na osobie zarejestrowanej w rejestrze bezrobotnych ciąży obowiązek zawiadomienia właściwego powiatowego urzędu pracy o podjęciu przez nią zatrudnienia, innej pracy zarobkowej lub działalności gospodarczej pod sankcją kary grzywny (art. 119 ust. 2 przywołanej ustawy).

Czy dostrzegają Państwo jeszcze inne obszary nieuzasadnionej ingerencji organów państwa w corporate governance? Czy akceptują Państwo nierówność traktowania sektorów w zakresie wynagradzania kadry zarządzającej? Czy "polityczne zmiany" w zarządach spółek Skarbu Państwa są, Państwa zdaniem, usprawiedliwione i służą interesom nas wszystkich? Czy, Państwa zdaniem, można w prawie uprzywilejowywać pracowników - członków związków zawodowych jeśli chodzi o dostęp do informacji o funkcjonowaniu ich zakładu pracy i jednocześnie odmawiać tych informacji innym pracownikom, którzy nie są członkami związków zawodowych? Czy w tej lub w jakichś innych sferach takie różnice w traktowaniu pracowników sprzyjają prawidłowemu funkcjonowaniu zakładów pracy? Czy Państwa zdaniem tak duże obowiązki informacyjne nakładane na przedsiębiorców są uzasadnione i czy są one później gdzieś wykorzystywane? Ile czasu muszą Państwo poświęcać na robienie raportów, zestawień i informacji zbiorczych?

5. Stosunki pracy

Zgodnie z mającym zastosowanie także do stosunków pracy art. 353¹ Kodeksu Cywilnego, prawną podstawą zatrudnienia jest objęta zasadą swobody umów. W praworządnym państwie mogą być wyjątki od tej reguły. Jednak w Polsce przyjęte regulacje tak dalece ingerują w realizację tej zasady, że tworzą system w zasadzie z nią sprzeczny. Ta nieusprawiedliwiona ingerencja ma swoje negatywne konsekwencje ekonomiczne: niepożądaną, z punktu widzenia rozwoju i konkurencyjności gospodarki, sztywność zatrudnienia oraz znacznie większą ochronę pracowników niż pracodawców, nie sprzyjającą współpracy między nimi. Nadmierna, prawna ochrona pracowników, której przejawem jest również nieuzasadnione przyznawanie coraz większych uprawnień związkom zawodowym - nawet kosztem pracowników nie

będących członkami związków - jest konsekwencją politycznego upodmiotowienia związków zawodowych w polskim systemie politycznym.

Problemy państwa z właściwym kształtowaniem stosunków pracy tkwią w niektórych, systemowych założeniach obecnej polityki gospodarczej. Mimo iż ochranianie przez państwo słabszych ekonomicznie grup społecznych jest uzasadnione, to jednak propozycje zwiększania płacy minimalnej i transferów, które finansowane są z coraz większych w swoim wymiarze ogólnym podatków, może powodować rażące zakłócenia w funkcjonowaniu rynku pracy. W pierwszym rzędzie może powodować efekt dochodowy, polegający na tym, że coraz mniej osób będzie zgłaszać gotowość do pracy. Warto w tym miejscu dodać, że wiodące teorie wzrostu gospodarczego, uznają finansowanie zwiększających się transferów metodą podnoszenia podatków za szkodliwe oraz za zmniejszające tempo wzrostu gospodarczego.

Jest to zjawisko tym groźniejsze dla polskiej gospodarki, że po wstąpieniu do Unii Europejskiej polscy pracodawcy muszą jednocześnie konkurować o wykwalifikowanych pracowników z pracodawcami z innych krajów członkowskich. W miarę otwierania się rynków pracy kolejnych państw, konkurencja ta będzie jedynie wzrastać.

W tym kontekście konieczne jest wyeliminowanie - albo przynajmniej zredukowanie - różnych parafiskalnych form opodatkowania pracy. Obecny okres wzrostu gospodarczego powinien być przeznaczony na tworzenie miejsc pracy właśnie poprzez ograniczenie pozapłacowych kosztów pracy (szacowanych na ponad 40%).

Należy dążyć do większej elastyczności w dysponowaniu czasem pracy, w tym także zapewnienia możliwości czasowego odstąpienia od standardowych zasad wtedy, gdy zakład pracy jest w sytuacji nadzwyczajnej. Regulację prawa pracy dotyczącą wykorzystywania

zaległych urlopów należy również zmienić tak, by zwiększyć zakres działania zasady swobody umów - np. poprzez wydłużenie okresu, w którym można uzgodnić termin wykorzystania zaległego urlopu pracowniczego.

Bardzo duże znaczenie ma także uregulowanie w Polsce istotnego warunku zatrudnienia, jakim jest odejście na emeryturę. W obecnym systemie obecność nieuzasadnionych istotnymi względami społecznymi emerytur pomostowych jest po prostu szkodliwa, bo prowadzi do zmniejszenia świadczeń wszystkich, przyszłych emerytów korzystających z systemu standardowego.

Należy również uszczelnić system udzielania zwolnień lekarskich i przechodzenia na rentę. Jest to "pięta Achillesowa" obecnego systemu ochrony zdrowia, w odniesieniu do której państwo nie wypełnia właściwie swoich obowiązków i kompetencji. Niezbędna jest poprawa standardów udzielania zwolnień oraz zwiększenie kontroli ich prawidłowości. Jest to pierwszy krok również do uszczelnienia systemu rentowego, który może okazać się jednym ze znacznych źródeł marnotrawienia środków publicznych.

Czy, Państwa zdaniem, obecna polityka w zakresie zatrudnienia, sprzyja działalności inwestycyjnej i jej zwiększaniu? Jaki poziom obciążeń od kosztów wynagrodzeń uznałoby Państwo za umożliwiający uczciwe zabezpieczenie pracowników przy jednoczesnym zagwarantowaniu rozwoju Państwa przedsiębiorstw? Jaki procent zwolnień lekarskich w Waszym przedsiębiorstwie jest, według Państwa oceny, nieuzasadniony rzeczywistą chorobą pracowników?

6. System podatkowy

Prawo podatkowe nadal nie jest stosowane jednolicie w całym kraju. Różne organy interpretują je w różny - bywa, że sprzeczny ze sobą - sposób. Sprzyja temu zawilość i niestabilność systemu podatkowego nawet w zakresie reguł natury proceduralnej, w odniesieniu do których oczekiwanie stabilności jest ze wszech miar uzasadnione.

Poważną wadą obecnego systemu podatkowego jest to, że dominuje w nim funkcja fiskalna, czyli podporządkowanie zasadzie, że podatki muszą przynieść budżetom publicznym określone dochody w określonych terminach, zapominając często o efektach długookresowych - utracie rynku zamówień, rynku pracy w przypadku likwidacji lub poważnego ograniczenia działalności firmy, w związku z podjętymi decyzjami podatkowymi. W bardzo nieznacznym stopniu system realizuje inne funkcje.

Pozytywną rolę w praktyce stosowania obowiązującego prawa podatkowego odgrywa orzecznictwo sądów administracyjnych. W nieco mniejszym zakresie taki wpływ ma instytucja wiążących interpretacji prawa podatkowego.

Instytucję wiążących interpretacji prawa podatkowego, należy uznać za istotny element mogący w dłuższej perspektywie zapewnić jednolitość stosowania prawa podatkowego. Dziś podstawowym problemem, związanym z jej stosowaniem, jest nadmierna opłata za wydanie interpretacji, naliczana w stosunku do liczby przypadków opisanych we wniosku. Oznacza to, że przy bardziej skomplikowanych procesach gospodarczych, o wyjaśnienie w których pracodawca zwraca się z prośbą o interpretację, jej koszt wydania może być wyższy niż korzyści uzyskane w efekcie realizacji danej transakcji, pozbawiając wniosek o interpretację sensu gospodarczego.

Wydawaniu wiążących interpretacji prawa podatkowego, towarzyszy również niepokojąca, dość często spotykana tendencja, traktowania wniosków o interpretacje jako swobodnego rodzaju „autodonosów” i nasyłania kontroli podatkowych oraz skarbowych na pracodawców, którzy ubiegali się o wydanie interpretacji. Sprzeciw budzi także reguła stanowiąca, że wnioski zawierające braki formalne - przy czym Ordynacja podatkowa nie zawiera w tym zakresie wystarczających wskazań dotyczących określenia, co należy uznać za takie braki - są pozostawiane bez rozpatrzenia. Jednak najbardziej niekorzystny zapis w nowej ustawie został dodany na etapie prac parlamentarnych. Po wejściu w życie nowelizacji, wiążąca interpretacja prawa podatkowego wygasa jeśli przepis, którego dotyczy, ulega zmianie. Dodatkowo, przedsiębiorca nie zostanie poinformowany o tym, że jego interpretacja wygasła. Korzyści wynikające z uzyskania wiążącej interpretacji będą zatem znacznie mniejsze niż obecnie i w praktyce nie będą stanowić dla przedsiębiorcy wystarczającej ochrony przed skomplikowanym i często zmieniającym się prawem. Ministerstwo Finansów zapewnia, że interpretacja wygasa jedynie wówczas, gdy zmiana przepisów ma charakter merytoryczny. Pojawia się jednak problem, kto będzie decydował o tym, jaka zmiana jest jedynie redakcyjną, a jaka ma charakter merytoryczny? Obawiamy się, że urzędnicy mogą dokonywać rozstrzygnięć na niekorzyść przedsiębiorców, dlatego stanowczo domagamy się zmiany niekorzystnych zapisów. Przedsiębiorcy powszechnie domagają się zmniejszenia uznaniowości urzędników przy podejmowaniu decyzji. Znowelizowane przepisy wraz z interpretacją Ministra Finansów idą w zupełnie odwrotnym kierunku.

Zwracamy także uwagę, że po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej zupełnie nieuzasadniona jest również opłata za informacje dotyczące klasyfikacji PKWiU, pobierana w związku z postępowaniem celnym. Państwo, w interesie którego wnoszone są cła, pobiera - w ramach Wspólnej Polityki Handlowej - 25% procent uzyskanych

przychodów, nie powinno więc dodatkowo pobierać opłat za czynności, których koszt jest już pokryty z innych źródeł.

Bardzo kontrowersyjne są przepisy, których funkcje ochrony dochodów podatkowych naruszają, albo umożliwiają w praktyce naruszenie zasady proporcjonalności. Dotyczy to m. in. art. 34 Ordynacji Podatkowej, która umożliwia stosowanie zabezpieczeń już w toku kontroli - w formach wyniszczających podatnika prowadzącego działalność gospodarczą, takich jak np. zajęcie rachunków bankowych.

Naruszenia zasady proporcjonalności biorą się z szeregu innych, negatywnych zjawisk dotyczących aparatu skarbowego. Z informacji o działalności sądów administracyjnych, rozpatrywanej przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu NSA (w maju 2005) wynika, że podstawowe wady prowadzonych przez organy skarbowe postępowań dotyczyły odstąpienia przez nie od dogłębnego zbadania sprawy i przekroczenia granic swobodnej oceny dowodów. Niestety zawsze działa się to na niekorzyść podatników.

W zakresie opodatkowania dochodów osób prawnych należy dążyć do wyeliminowania takich rozwiązań, które nie odpowiadają logice systemowej opodatkowania dochodów. W myśl tej logiki to podatek VAT ma być tym obciążeniem, w którym systemowe ryzyko przedsiębiorcy może być większe. Natomiast, przy opodatkowaniu dochodów, musi być stosowana zasada opodatkowania nawiązującego do zdolności płatniczej. Tymczasem w świetle art. 12 i 14 ustawy o CIT możliwa jest obecna praktyka organów podatkowych, które uznają za przychody opodatkowane także takie, które ewidentnie nie zwiększają zdolności płatniczej ze względu na to, że są jedynie należne, ale nieściągalne. Trzeba więc zmienić wspomniane przepisy tak, by przyspieszyć możliwość obniżenia podstawy opodatkowania w przypadkach, w których ewidentnie nie nastąpiło żadne przysporzenie w okolicznościach uprawdopodobniających całkowitą niemożność świadczenia kontra-

henta. Należy ujednolicić praktykę interpretacyjną dotyczącą stosowania zasady dopasowania kosztów do przychodów osiąganych w danym roku podatkowym. Należy także znieść limit wydatków na reprezentację i reklamę w formach niepublicznych.

Powinno się również zadbać o większą jednolitość interpretacji, przez organy skarbowe, przepisów dotyczących definicji kosztów (art. 15 ustawy o CIT i 22 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych) tak, by nadać wykładni "celu" w praktyce szeroką, zgodną z intencją prawodawcy, definicję.

W zakresie ustawy o podatku od towarów i usług należy dążyć do wdrożenia do polskiego systemu prawnego rozwiązań, zgodnych z unijną Szóstą Dyrektywą VAT. Chodzi o to, aby zapewnić równowagę pomiędzy ochroną poziomu dochodów budżetowych, a kosztem poboru podatków ponoszonym przez pracodawców i sam aparat skarbowy.

Należy wyeliminować, stosowany w procedurze uproszczonej art. 137 Ustawy o VAT, obowiązek zawiadomienia biura wymiany informacji o zamiarze skorzystania z tej procedury. Należy także wprowadzić możliwość dokonania retroaktywnego rozliczenia podatku VAT w zakresie transakcji podjętych przed dokonaniem rejestracji dla potrzeb VAT a mieszczących się w granicach czynności przygotowawczych i organizacyjnych niezbędnych dla rozpoczęcia działalności gospodarczej.

Także w sferze opodatkowania akcyzowego należy zmierzać do eliminacji takich przepisów, które mają jedynie funkcję fiskalną i nie są objęte harmonizacją podatkową w ramach prawa wspólnotowego. Opodatkowanie akcyzowe wyrobów w zakresie niesharmonizowanym powinno być zmienione tak, by w Polsce nie hamowano swobodnego przepływu towarów, wymaganego w prawie Unii Europejskiej oraz nie stwarzano sytuacji, w której mogą z tego korzystać konkurenci z innych

państw (tak, jak to ma np. miejsce w odniesieniu do tzw. preparatów smarowych). Z tego samego powodu należy odstąpić od jakichkolwiek form niezgodnego z prawem UE dyskryminacyjnego opodatkowania w sprzedaży towarów pochodzących z importu.

W praktyce funkcjonowania polskiego aparatu skarbowego naruszana jest także zasada czynnego udziału podatników w postępowaniu (art. 123 Ordynacji Podatkowej). W wielu przypadkach korzystanie z tego uprawnienia jest niemożliwe. Dzieje się tak wtedy, gdy dana sprawa jest analizowana przez organ zamiejscowy. Także istota tej instytucji tj. możliwość udzielania wyjaśnień i zgłaszania wniosków dowodowych doznaje w praktyce uszczerbku; bardzo często bowiem, po wezwaniu podatnika na podstawie art. 200 Ordynacji, czynności te nie są faktycznie zupełnie brane pod uwagę o czym świadczy wręczanie przez organy w tych okolicznościach gotowych decyzji.

Ze względu na bardzo często występujące nieprawidłowości w stosowaniu prawa podatkowego, w relacjach przedsiębiorcy - organa podatkowe i skarbowe, należy rozważyć możliwość wprowadzenia obligatoryjnego zawieszenia wykonania decyzji podatkowej do chwili rozpatrzenia sprawy przez sąd albo innego rozwiązania, które nie powodowałoby zakłócenia płynności finansowej. Obecna praktyka natychmiastowej wykonalności decyzji podatkowych powoduje szereg bardzo ciężkich, często nieodwracalnych skutków dla przedsiębiorców. Przewlekłe i długotrwałe postępowanie odwoławcze i równoległe, natychmiastowe wszczynanie egzekucji np. poprzez zajęcie rachunków bankowych i majątku podatnika, powodują z reguły drastyczne ograniczenie prowadzonej działalności gospodarczej lub jej likwidację.

Które z przepisów prawa podatkowego są, Państwa zdaniem, najbardziej wadliwie stosowane? Czy zetknęli się Państwo z jeszcze innymi niż wskazane w Zielonej Księdze niespójnościami i wadami systemu podatkowego? Ile w Państwa przedsiębiorstwie kosztuje

(w wymiarze pieniężnym i czasowym) obsługa podatków służąca ich wyliczeniu i zapłaceniu? Czy mogą Państwo korzystać z jakichś udogodnień oferowanych przez organy podatkowe i skarbowe? Jeżeli tak, to na czym te udogodnienia polegają?

7. Stosowanie przepisów karnych i karnoskarbowych

Prowadzenie działalności gospodarczej jest samo w sobie ryzykowne. Rolą państwa jest tworzenie takiego prawa, które zapewni uczciwość i sprawność obrotu gospodarczego oraz równowagę interesów osób prowadzących działalność gospodarczą z interesami osób odgrywających inne role w obrocie gospodarczym i życiu społecznym.

Obecne regulacje prawa karnego, a szczególnie praktyki ich stosowania w sposób rażąco naruszają tak rozumiane funkcje państwa. W szczególności nadużywany jest bardzo dolegliwy środek, jakim jest areszt tymczasowy oraz inne, takie jak zajęcie kont bankowych przedsiębiorców. Te instytucje prawne są stosowane w Polsce z naruszeniem zasady proporcjonalności, gdyż w odniesieniu do pracodawców łączą się z daleko idącymi konsekwencjami i problemami związanymi z zarządzaniem przedsiębiorstwem, zachowaniem płynności finansowej itd. Oznacza to faktyczne pozbawienie przedsiębiorcy możliwości działania w przypadku, gdy jego wina nie jest jeszcze udowodniona, a zdarzają się przypadki, gdy nie można mówić nawet o uprawdopodobnieniu popełnienia czynu niedozwolonego. Warto zwrócić uwagę, że areszt jest często stosowany nie jako środek zapobiegawczy, lecz czysto represyjny. Jego celem jest zastąpienie solidnego, opartego na wszystkich dowodach - w tym na analizie ekonomicznej - postępowania dowodowego prokuratury, zeznaniami przedsiębiorcy wymuszonymi w warunkach aresztowania. Nie należy wcale do rzadkości przedłużanie aresztu przez wiele miesięcy czy lat.

Znany jest nam przypadek aresztowania niezaangażowanego w prowadzenie działalności gospodarczej syna przedsiębiorcy - studenta, najprawdopodobniej po to, aby wymusić zeznania ojca.

Nadużywanie wobec przedsiębiorców przepisów, których funkcją jest zebranie właściwego materiału procesowego dla postępowania karnego lub karnoskarbowego nie jest wynikiem złego prawa, lecz przede wszystkim złej praktyki jego stosowania, ewidentnie naruszającej zasadę proporcjonalności pomiędzy celem stosowania danego przepisu, którym jest ochrona jakiegoś uzasadnionego dobra a środkiem użytym do tej ochrony. Jest także rezultatem złego nadzoru, a nawet swobodnego, politycznego ukierunkowania całego aparatu ścigania na osiągnięcie zwiększonego poziomu represyjności. Zmiany w tym zakresie wymagają więc modyfikacji polityki stosowania środków zabezpieczających tak, by organa otrzymały wytyczne lepiej określające przesłanki wtedy, gdy dotyczą one przedsiębiorców.

Innym obszarem nieprawidłowego funkcjonowania prawa jest stosowanie aresztu w sprawach przedsiębiorców zakończonych wyrokiem skazującym na pozbawienie wolności. Jest regułą nie dającą się uzasadnić normami, którymi wymiar sprawiedliwości powinien się kierować wymierzając karę, że we wszystkich przypadkach orzeczona kara opiewa na pozbawienie wolności i to na okres co najmniej tak długi, jak długi był rzeczywiście zastosowany wobec przedsiębiorcy areszt. Ta niepokojąca praktyka sama w sobie wskazuje na to, że nadużywanie aresztu może prowadzić do zwiększenia skłonności sądów do oceny przedstawionego materiału dowodowego na niekorzyść oskarżonych.

Wyeliminowaniu nieprawidłowości może służyć także zmiana praktyki stosowania przepisu art. 417 i nn. Kodeksu Cywilnego dotyczących odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy państwowych przy wykonywaniu powierzonych im

czynności. Należy także dążyć do przyjęcia takiej regulacji, w której w szczególności zostałaby uwzględniona osobista odpowiedzialność funkcjonariusza wtedy, gdy nadużywa on prawa, np. złośliwie nękać kontrolami lub stosując środki oczywiście niewspółmiernie dolegliwe w stosunku do chronionego interesu. Jest to konieczne ze względu na zbyt niski poziom praworządności urzędów mających uprawnienia do stosowania sankcji wobec przedsiębiorców. Dzieje się tak zwłaszcza w mniejszych miastach i towarzyszy temu, świadome lub nie, angażowanie się urzędników w walkę konkurencyjną na lokalnych rynkach.

Jak już wspomniano, nie do zaakceptowania jest sposób informowania, przez instytucje stojące na straży prawa, o zatrzymaniach przedsiębiorców stwarzający wrażenie, że czyni się to pod zarzutem rzeczywistego i już udowodnionego przestępstwa. Ta praktyka jest szczególnie szkodliwa w odniesieniu do mniejszych, lokalnych rynków lub bardziej znanych przedsiębiorców.

Dla pewności i przejrzystości obrotu gospodarczego niezbędna jest zmiana praktyki działania sądów. Sprawy sądowe nadal trwają za długo, zaś sędziowie nie korzystają z dostępnych im środków dyscyplinowania biegłych do szybszego przedstawiania opinii w toczących się sprawach. Także jakość przedstawianych ekspertyz sądowych budzi poważne wątpliwości.

Czy i w Państwa ocenie obecna praktyka stosowania prawa karnego i karnoskarbowego wobec przedsiębiorców jest nieprawidłowa? Czy, Państwa zdaniem, organa stosujące to prawo są prawidłowo przygotowane do prowadzenia postępowań w sprawach gospodarczych? Czy, Państwa zdaniem, organa te w pełni rozumieją logikę przeprowadzanych przez przedsiębiorstwa transakcji? Czy w Państwa odczuciu polityka informacyjna tych organów jest prowadzona prawidłowo? Czy Państwa ocena wynika z doświadczeń innych przedsiębiorców, czy z doświadczenia własnego?

IV. WNIOSKI

Rozwój przedsiębiorczości w Polsce wciąż utrudnia wadliwa, bo nie sprzyjająca mu, polityka społeczno-gospodarcza oraz błędy w systemie prawnym i brak praworządności w działaniu niektórych organów i urzędów państwa. Niekiedy przyczyną powstawania barier jest złe stosowanie, skądinąd nie budzących zastrzeżeń, instytucji prawnych.

W opinii przedsiębiorców, menedżerów i praktyków gospodarczych zrzeszonych w Konfederacji Pracodawców Polskich nasze państwo nie wypełnia prawidłowo swych funkcji w dziedzinie tworzenia prawa gospodarczego, kształtowania polityki fiskalnej, ochrony obrotu gospodarczego, przygotowania kapitału ludzkiego dla potrzeb gospodarki, realizacji zasady swobody działalności gospodarczej, wspierania przedsiębiorczości, wykonywania *corporate governance* i zasady równoprawności sektorów, stosunków pracy, procesów inwestycyjnych oraz stosowania przepisów karnych i karnoskarbowych wobec osób prowadzących działalność gospodarczą.

We wszystkich tych dziedzinach stwierdzamy bardzo poważne, niekiedy wręcz systemowe wady. Wbrew politycznym deklaracjom, a zapewne nawet autentycznym intencjom kolejnych rządów, obecna praktyka tworzenia i stosowania prawa gospodarczego nie uwzględnia w wystarczającym stopniu interesów pracodawców oraz - zbyt często - eliminuje ich reprezentacje z procesu podejmowania decyzji w najważniejszych sprawach gospodarczych. Utrudnia, niejednokrotnie, zakładanie przedsiębiorstw i prowadzenie procesu inwestycyjnego, nakładając nadmierne koszty jawne oraz - bardzo znaczące - koszty transakcyjne wynikające z nieprzejrzystego prawa oraz długotrwałych

i uciążliwych dla pracodawców procedur. Należy także zmniejszyć parafiskalne obciążenia pracy, traktowane przez niektórych wręcz jako swoista akcyza nałożona na zatrudnienie.

Państwo nie chroni w odpowiedni sposób obrotu gospodarczego, zwłaszcza nie zapewniania sprawnego ściągania należności oraz rozstrzygania spornych spraw. W niedostateczny sposób wspiera polski eksport, choć prawo Unii Europejskiej i Światowej Organizacji Handlu, zezwala na określone formy pomocy. W niewystarczającym stopniu eliminuje nadużycia w wykorzystywaniu zwolnień lekarskich i przyznawaniu rent.

Dysfunkcjonalność państwa i nadużywanie przez nie posiadanych uprawnień w szczególny sposób odbija się na poszanowaniu *corporate governance*, równoprawności sektorów, stosunkach pracy i systemie podatkowym. Budzi zdecydowany sprzeciw zaangażowanie instytucji państwa w stosowanie nadmiernych represji karnych w stosunku do pracodawców. Gorszące jest traktowanie przedsiębiorstw z udziałem Skarbu Państwa jak łupu politycznego oraz upośledzenie tych przedsiębiorstw - i ich menedżerów - poprzez objęcie restrykcyjną ustawą "kominową". Niepokoić musi uprzywilejowanie związków zawodowych wewnątrz zakładów pracy, zwłaszcza, że odbywa się kosztem pracowników nie zrzeszonych. Zwiększanie związkowych przywilejów narusza równowagę w dialogu pomiędzy pracodawcami i pracownikami, jest klasycznym przykładem nieuzasadnionej, niepotrzebnej ingerencji państwa.

Stosowanie przepisów karnych i karnoskarbowych oraz towarzysząca, swoista "polityka informacyjna" nierzadko prowadzi do niszczenia przedsiębiorstw. Postępowania karne łączy się z innymi postępowaniami o charakterze administracyjnoprawnym, wydłużając w ten sposób dopuszczalny ustawowo okres kontroli. Areszt wobec przedsiębiorców stosuje się powszechnie i bez uwzględnienia sytuacji przedsiębiorstw, podobnie zresztą jak i inne środki służące zabezpie-

czeniu materiału procesowego i prawidłowego przebiegu postępowań przygotowawczych. Zbyt często, tendencyjnie ocenia się materiał dowodowy w postępowaniach podatkowych i skarbowych a w konsekwencji, także karnoskarbowych i karnych.

Konfederacja Pracodawców Polskich proponuje jak najszybsze odwrócenie tych niekorzystnych dla polskiej gospodarki trendów i procesów oraz zmianę wadliwych, dysfunkcyjnych rozwiązań prawnych. Pracodawcy zrzeszeni w KPP apelują do politycznych i gospodarczych decydentów o refleksję oraz analizę wszystkich opinii, głosów i stanowisk, jakie pojawiły się w debacie przedsiębiorców, zainicjowanej Zieloną Księgą "Państwo Przyjazne Pracodawcom". Niezbędny jest dialog, który pozwoli na wypracowanie korzystnych dla gospodarki rozwiązań oraz wyeliminowanie problemów, barier i nieprawidłowości. Zwłaszcza niezbędne jest:

1. zapewnienie fiskalnych warunków trwałego wzrostu gospodarczego poprzez reformę systemu podatków oraz zasad świadczeń transferowych,
2. zapewnienie lojalnej współpracy i dialogu społecznego z przedsiębiorcami w ramach już istniejących instytucji oraz zwiększenie udziału pracodawców w tworzeniu dobrego prawa gospodarczego,
3. podjęcie przez państwo skutecznej polityki sprzyjającej rozwojowi systemu kształcenia zawodowego oraz wspierającej eksport,
4. obniżenie kosztów rozpoczęcia działalności gospodarczej,
5. likwidacja barier w prowadzeniu procesu inwestycyjnego,
6. eliminacja nieuzasadnionej ingerencji organów państwa w *corporate governance* oraz stworzenie przejrzystych i publicznie znanych kryteriów oceny kadr zarządzających spółkami z udziałem Skarbu Państwa a także określenie niezbywalnych interesów państwa w tych spółkach,

7. eliminacja zjawisk nadużywania środków represyjnych wobec przedsiębiorców, wprowadzenie bardziej dokładnych i korzystnych reguł ich stosowania wobec osób zarządzających przedsiębiorstwami; m. in. poprzez wprowadzenie zasady osobistej odpowiedzialności funkcjonariuszy państwowych za tego rodzaju nadużycia,
8. wprowadzenie zasady osobistej odpowiedzialności majątkowej urzędników za podjęte przez nich - z naruszeniem prawa - decyzje, w wyniku których przedsiębiorcy ponieśli szkodę.

Choć Polska rozwija się obecnie szybko, to nasze tempo wzrostu jest niższe niż w większości państw, które przystąpiły w 2004 r. do Unii Europejskiej. Bez podjęcia konkretnych działań oraz usunięcia dysfunkcyjnych przepisów, rozwój polskiej gospodarki nie będzie zaspokajał naszych ambicji i potrzeb.

Czy, Państwa zdaniem, przedstawione wnioski odpowiadają sytuacji w kraju? Czy proponowane środki zaradcze są właściwe i odpowiednie do rangi problemów opisanych w Zielonej Księdze oraz dostrzeganych przez Państwa? Co jeszcze należy zrobić, aby uczynić Polskę państwem przyjaznym pracodawcom?

