

# ETYKA GOSPODAROWANIA A PATOLOGIE ŻYCIA GOSPODARCZEGO W POLSCE

Anetta BRECZKO\*  
Marzanna PONIATOWICZ\*\*

## 1. Wprowadzenie

Człowiek jest podmiotem i celem prowadzenia działalności gospodarczej. Proces gospodarczy nie może być oceniany wyłącznie w kategoriach ekonomicznych. Praktyka gospodarcza w systemie rynkowym staje się złożonym układem społecznych czynności regulowanych nie tylko prawem, ale także normami natury moralnej czy obyczajowej. Nawet najbardziej wyrafinowane rozwiązania techniczne nie zastąpią „fundamentu etycznego” jako podstawy dobrze funkcjonującej gospodarki rynkowej. Stąd potrzeba etycznej refleksji nad sferą gospodarowania, która wzbudza ostatnio duże zainteresowanie.

Celem niniejszego opracowania jest ukazanie roli norm etycznych w procesie gospodarowania. Przedstawiono tu również najbardziej powszechne przykłady zachowań nieetycznych oraz zjawisk patologicznych w gospodarce polskiej, ze wskazaniem możliwości ich eliminacji lub ograniczania.

## 2. Zagadnienia terminologiczne

Rozważania na temat etyki gospodarowania w demokratycznym państwie zaczniemy od zdefiniowania podstawowych pojęć, związanych ze sferą działalności gospodarczej. Absolutnie wyjściowy wydaje się termin *etyka*. Pojęcie to wywodzi się z języka greckiego. Jest ono często zamiennie używane z pojęciem moralność. Słowo *ethos* oznacza obyczaj, tzn. zalecany i przyjęty sposób postępowania. Moralność to oceny i normy oraz motywacje postępowania obowiązujące w konkretnych środowiskach społecznych różnych epok. Etyka formułuje naukowo te oceny i normy.

Z kolei termin *gospodarowanie* oznacza rodzaj działalności, która prowadzi do odtwarzania oraz pomnażania biologicznych i materialnych warunków istnienia ludzkich społeczności. Obejmuje dziedzinę wytwarzania, podziału i konsumpcji dóbr oraz usług [17, s. 38].

*Etyka gospodarowania* (inaczej *etyka biznesu*) jest nazwą ogólną dziedziny

---

\* dr Anetta Breczko, Uniwersytet w Białymstoku, Wydział Prawa, Zakład Teorii Państwa i Prawa

\*\* dr Marzanna Poniatowicz, Uniwersytet w Białymstoku, Wydział Ekonomiczny, Katedra Polityki Regionalnej i Gospodarki Przestrzennej

zajmującej się etycznym wymiarem działalności gospodarczej. Natomiast *etyka w biznesie* to całokształt kwestii dotyczących rzeczywistej *etyczności* biznesu, inaczej *etosu* ludzi biznesu, czyli ogółu wartości i norm cechujących środowisko zawodowo zaangażowane w uprawianie działalności gospodarczej [4].

*Etyka gospodarowania* zajmuje się analizą moralnych zasad postępowania osób związanych z działalnością gospodarczą w państwie. Jest najogólniejszą formą namysłu etycznego nad praktyką gospodarowania, mającą swe podstawy w określonej filozofii gospodarczej. Określa współczesne moralne standardy, dotyczące najbardziej fundamentalnych kwestii ekonomicznych, takich jak: hierarchia celów społecznych i efektywność gospodarowania, sytuacja materialna różnych grup społecznych a kategoria społecznej sprawiedliwości, równość jednostkowych szans życiowych, kwestie związane z ochroną środowiska itp.

Należy zwrócić uwagę na fakt, że w praktyce gospodarowania można wyróżnić trzy poziomy moralnej odpowiedzialności:

- odpowiedzialność jednostkową,
- odpowiedzialność przedsiębiorstwa,
- odpowiedzialność biznesu jako całości.

Gospodarka, poprzez działające w sferze gospodarczej podmioty, wyznacza w dużej mierze system wartości. Fakt, że gospodarka pełni rolę kulturotwórczą nie budzi dziś wątpliwości. Władza środowisk gospodarczych jest bowiem bardzo silna. Tak więc poziom moralny działających firm nie pozostaje bez wpływu na sytuację ogólną kraju. Można powiedzieć, że przejawy słabości gospodarki i zjawiska patologiczne występujące na jej obszarze stają się patologiami człowieka współczesnego. Mogą prowadzić do poważnych konfliktów społecznych.

Zauważyć można, że gospodarowanie często traktuje się – zwłaszcza w Polsce – jako dziedzinę szczególną, w której nie obowiązują żadne zasady moralne, bowiem działalność w tej sferze jest rozumiana jako pewna odmiana gry. A jeśli tak, to za obowiązujące na jej obszarze uznaje się jedynie specyficzne, właściwe dla tej gry reguły. W tak rozumianej grze ekonomicznej, jak w każdej grze, chodzi wyłącznie o zwycięstwo. Panuje błędne przekonanie, że przy podejmowaniu decyzji gospodarczych wystarczy wybrać najmniejsze zło. Już samo to jest wystarczającym działaniem gwarantującym etyczność postępowania.

Charakterystyczne dla gospodarki rynkowej jest przyjęcie zasady konkurencyjności podmiotów gospodarczych na wolnym rynku. *Konkurencja* może być rozumiana w dwojaki sposób: z jednej strony jako immanentna cecha wolnego rynku, a tym samym swoisty mechanizm gwarantujący jego efektywność<sup>1</sup>, natomiast w drugim znaczeniu – jako działanie mające charakter rywalizacji między określonymi przeciwnikami zabiegającymi o to samo dobro.

Konkurencja ekonomiczna jest dziedziną, w której powstaje wiele dylematów moralnych. Zasadniczym staje się pytanie dotyczące granicy pomiędzy do-

<sup>1</sup> Takie rozumienie konkurencji reprezentuje amerykański noblista z 2001 r. – J.E. Stiglitz; patrz: [22].

puszczalnością lub usprawiedliwionymi sposobami konkurencyjności o dostęp do rynku i utrzymanie się na nim a działaniem moralnie wątpliwym. Powszechna w gospodarce rynkowej zasada konkurencyjności nasuwa pytanie o sposób ustalenia granic działań gospodarczych i o to, które z nich mieszczą się w obszarze uczciwej konkurencji, a które są nieuczciwą konkurencją. Podstawowa idea uczciwej konkurencji sprowadza się do rywalizacji, w której nie przeszkadza się przeciwnikowi.

### 3. Podstawowe regulacje prawne praktyki życia gospodarczego

Główne zasady gospodarki rynkowej wyrażone zostały w systemie prawnym RP. Niewątpliwie jedną z nich jest *wolność gospodarcza*, rozumiana jako swoboda podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej. Zasada ta wynika bezpośrednio z *Konstytucji RP* [11], wyraźnie stwierdzającej w art. 20, że podstawę ustroju gospodarczego RP stanowi społeczna gospodarka rynkowa oparta na swobodzie działalności gospodarczej. Zasadę tę wyraża też art. 5 *ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej* [25], zgodnie z którym podejmowanie i wykonywanie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach, z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa.

Zasada wolności gospodarczej nie ma charakteru absolutnego, tzn. nie należy pojmować jej w sposób bezwzględny. Ustawodawca może w pewnych wypadkach ograniczyć tę wolność. Wprowadzenie ograniczeń jest możliwe jednak tylko w drodze ustawy i tylko wtedy, gdy uzasadnia to ważny interes publiczny, którego ochrona należy do zadań państwa (art. 22 *Konstytucji*). Ustawodawca musi dane ograniczenie uzasadnić i wykazać, że jest ono niezbędne dla interesu społecznego. „Ważny interes publiczny”, na który powołuje się twórca *Konstytucji* w art. 22, może polegać m.in. na konieczności zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, ochronie życia i zdrowia; ochronie własności i innych praw majątkowych, ochronie konkurencji, praw konsumentów itd. Temu właśnie interesowi ma służyć ewentualna reglamentacja działalności gospodarczej. Istotą reglamentacji jest ograniczenie swobody działania w określonych dziedzinach. Oznacza ona ograniczenie swobody działania przedsiębiorców zarówno w procesie produkcji (świadczenia usług), jak i wymiany w celu ochrony interesu obywateli oraz interesu gospodarczego państwa [29, s. 151 i nast.; 16, s. 8 i nast.].

Zasada prawnej równości w odniesieniu do działalności gospodarczej nie została *expressis verbis* wyrażona w *Konstytucji RP*. Art. 312 określa jedynie, że wszyscy są równi wobec prawa i mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne<sup>2</sup>. Ponadto przepis ten zawiera zakaz dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. Zgodnie z art. 5 *Prawa działalności gospodarczej*, podejmowanie i wykonywanie działalności gospodarczej następuje na równych prawach. Zasada równości im-

<sup>2</sup> Szerzej na temat zasady równości konstytucyjnej w następujących opracowaniach: [1] i [8].

plikuje równość przedsiębiorców w zakresie wyboru formy organizacyjno-prawnej, obowiązków ubezpieczeniowych, obowiązków podatkowych, zdolności kredytowej etc.

Przepis art. 8 *Prawa działalności gospodarczej* zawiera katalog szczegółowych zasad, jakimi powinien się kierować przedsiębiorca przy wykonywaniu działalności gospodarczej, będąc rozwinięciem konstytucyjnej zasady wolności gospodarczej i prawnej równości podmiotów prowadzących taką działalność. Są nimi:

- zasada uczciwej konkurencji,
- zasada poszanowania dobrych obyczajów,
- zasada słuszných interesów konsumentów.

Z prawnego punktu widzenia reglamentacja wyraża kompetencję do określenia przepisami prawa ingerencji organów administracji w sferę realizacji gospodarczo istotnych praw podstawowych, w tym wolności gospodarczej [19, s. 25-29]. Szczególnego rodzaju ograniczenia wolności gospodarczej przewidziane są w wielu ustawach, np.:

- w ustawie z 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, [24],
- w ustawie z 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, [26],
- w ustawie z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne [27].

Zasada uczciwej konkurencji stanowi odwrócenie pojęć zawartych w *ustawie o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji*. Zgodnie z art. 3 tej ustawy, czynem nieuczciwej konkurencji jest działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta. Ustawa wylicza czyny nieuczciwej konkurencji, np. naśladownictwo produktów, utrudnianie dostępu do rynku, przekupstwo osoby pełniącej funkcję publiczną, nieuczciwą lub zakazaną reklamę, wprowadzenie w błąd klienta co do tożsamości przedsiębiorstwa przez oznaczenie go w taki sposób, w jaki wcześniej uczyniło to inne przedsiębiorstwo, czy ujawnienie lub wykorzystanie cudzej informacji stanowiącej tajemnicę przedsiębiorstwa itp.

Ochronie konkurencji, słuszných interesów konsumentów i przedsiębiorców służy *ustawa z 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów*. Ustawa ta zakazuje np. porozumień, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku. Formułuje zakaz nadużywania pozycji dominującej.

Szereg ograniczeń wynika ze wspomnianej *ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*. Ustawa ta określa ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej przez osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe. Zakaz ten dotyczy m.in. pracowników urzędów państwowych, w tym członków korpusu służby cywilnej, zajmujących stanowiska kierownicze, ale także osób pełniących określone funkcje, np.

dyrektora generalnego NIK, pracowników regionalnych izb obrachunkowych, pracowników samorządowych kolegiów odwoławczych, członków zarządów gmin, niektórych pracowników banków czy przedsiębiorstw państwowych. Ustawa stanowi, że osoby te w okresie zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji nie mogą np.: być członkami zarządów czy rad nadzorczych oraz komisji rewizyjnych spółek prawa handlowego.

Z działalnością konkurencyjną wiążą się też praktyki monopolistyczne, uznawane przez pozostałych uczestników rynku i konsumentów za nieetyczne. *Ustawa z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów* [28] wyraźnie określa, jakie praktyki uznaje się w świetle prawa za nieetyczne. Należą do nich m.in.: sprzedaż towarów i usług w sposób powodujący uprzywilejowanie niektórych podmiotów gospodarczych lub odmowa sprzedaży dyskryminująca inne podmioty czy ograniczenie dostępu do rynku.

Ustawodawca zamieszczając w systemie prawnym (np. na gruncie wspomnianej wyżej ustawy *Prawo działalności gospodarczej*) klauzule generalne w postaci pojęć: „uczciwa konkurencja”, „dobre obyczaje”, „ślusne interesy konsumenta”, miał na celu wprowadzenie do przepisów prawa pewnych zasad etycznych. Podkreślił tym samym konieczność otwarcia się regulacji prawnych na obyczaj i normy moralne. Zaznaczyć należy, że np. pojęcie „dobrych obyczajów” nie jest dokładnie sprecyzowane. *Kodeks cywilny* [9] posługuje się wprawdzie pojęciem „ustalone zwyczaje” (np. art. 65) czy pojęciem „zasady współżycia społecznego” (np. art. 58). *Kodeks handlowy* [10] posługiwał się natomiast zwrotem „dobre obyczaje kupieckie” (art. 144). Nie ma jednak jednoznacznej definicji tych formuł. Można skonstatować, że rozumiane tradycyjnie „dobre obyczaje” są utożsamiane z tym, co uczciwie myślący i postępujący człowiek uważa za moralne [12, s. 14].

#### 4. Przyczyny patologii życia gospodarczego

Przyczyny patologii życia gospodarczego są bardzo różne. Ważną rolę stymulatora nieetycznych zachowań przy prowadzeniu działalności gospodarczej stanowią indywidualne predyspozycje jednostki. Już Arystoteles dowodził, że możliwe jest podporządkowanie się prawom i pozostawanie nieetycznym. Często takie sytuacje mają miejsce przy działalności gospodarczej, zwłaszcza w krajach o nieustabilizowanych demokracjach, takich jak np. Polska.

Okres transformacji ustrojowej (w którym nasz kraj znalazł się na początku lat 90.) charakteryzował się dążeniem do szybkiego wzrostu gospodarczego. W tym czasie faworyzowane było wszelkiego rodzaju inwestowanie, w tym również kapitału obcego. Akumulacja kapitału prywatnego kosztem państwowego uwikłała część klasy politycznej w sieć zależności gospodarczych. Doprowadziło to do wytworzenia się tzw. kapitalizmu politycznego.

Można zaryzykować stwierdzenie, że jedną z głównych przyczyn zachowań nieetycznych w sferze gospodarowania – w warunkach Polski – jest niedostosowanie

wany do przemian ustrojowych i gospodarczych system prawny, cechujący się brakiem precyzyjności i jednoznaczności regulacji prawnych oraz funkcjonujące jako konsekwencja tego stanu rzeczy, luki w prawie, pozwalające działając legalnie czerpać nienależne korzyści z dobra publicznego.

Zachowaniom tym sprzyja również niedookreślony zakres ryzyka, brak formalnej odpowiedzialności, czy niewykształcenie odpowiedniej kultury organizacyjnej i standardów etycznych.

Podkreślić należy, iż niezmiernie ważnym aspektem jest właściwa kultura polityczna społeczeństwa i preferowany system wartości, a także inne społeczne uwarunkowania (np. szybki wzrost gospodarczy i modernizacji oraz związane z nimi nowe źródła dobrobytu i pokusy władzy). Na społeczne uwarunkowania zachowań nieetycznych składa się, oprócz wspomnianych wcześniej predyspozycji indywidualnych, np.: brak wykształconych mechanizmów demokratycznych, słaba kontrola publiczna, brak jawności działania, a także zbyt daleko idąca ingerencja państwa w działalność gospodarczą. Do zachowań nieetycznych przyczyniają się takie działania państwa jak: regulacja rynku walutowego, wprowadzenie nadmiernej progresji podatkowej, wygórowanych ceł protekcyjnych, a także udzielanie kredytów i subsydiów preferencyjnych na cele gospodarcze [6, s. 24].

## 5. Przykłady zjawisk patologicznych w polskiej gospodarce

Zacznijmy od wyjaśnienia pojęcia patologii w sferze gospodarowania. Za patologię można uznać takie działania, które przyczyniają się do naruszenia określonych norm i reguł społecznych (chodzi o normy prawne, ale także ustalone standardy etyczne i zwyczajowe). O istnieniu patologii w sferze gospodarowania mówi się wtedy, gdy uczestnicy praktyki gospodarczej nie przestrzegają powszechnie respektowanych zasad uczestnictwa w procesie gospodarowania, dotyczących współlistnienia, współdziałania i konkurowania.

Wiele moralno-prawnych dylematów wiąże się np. z reklamą. Można spotkać opinię, że reklama jest sztuką sprzedawania marzeń, zawieszoną gdzieś pomiędzy informacją a kłamstwem. W praktyce życia społecznego odbierana jest często jako przekaz etycznie podejrzany, z którym – ze względu na jego siłę perswazji i skuteczność – wiążą się liczne potencjalne zagrożenia. Głównym niebezpieczeństwem wydaje się być możliwość manipulowania ludźmi i wprowadzania ich w błąd. Dobre obyczaje, godność człowieka to ideały, które często przegrywają w komercyjnej walce o klienta. Ważniejsze są niejednokrotnie wyniki sprzedaży, bez względu na walory produktu i konieczność podjęcia najbardziej drastycznych środków. Dylematy moralne wzbudza reklama odwołująca się do naszych emocji, poprzez wywoływanie lęku, wykorzystywanie przesądów lub łatwowierności dzieci, promująca agresję etc. W bezwzględnej walce o klienta często przekracza się językowe i obyczajowe tabu, nawet jeśli użyte przy tworzeniu reklamy środki nie są zakazane przez prawo.

Wiele kontrowersji wywołuje w Polsce *lobbying*, ściśle związany z ekonomią



i polityką. W tym miejscu zajmę się tą kwestią w odniesieniu do rynku. W tej sferze *lobbying* jest sposobem, w jaki firmy i przedsiębiorcy „wpływają na swój los”. Jako rodzaj transakcji kupna i sprzedaży usług stanowi on środek służący do wywierania wpływu przez grupy biznesu na ostateczne decyzje polityczne i kształt prawa.

W odczuciu społecznym *lobbying* budzi w Polsce negatywne emocje. Koją się najczęściej z kulisowym załatwianiem prywatnych interesów, przekupstwem i dwuznacznym powiązaniem biznesu i polityki. Zupełnie inaczej odbierany jest w zachodnich państwach demokratycznych. Stanowi tam po prostu jedną z metod komunikowania się biznesu, gospodarki i obywateli z elitami politycznymi, z przedstawicielami władzy. Jest częścią rytuału wolnego rynku; sposobem, dzięki któremu obywatele i firmy mogą uczestniczyć w formułowaniu polityki rządu i bronić swoich interesów. Zwrócić należy jednak uwagę na fakt, iż w rozwiniętych demokracjach prawne granice dopuszczanych form *lobbyingu* są ściśle określone przez prawo i kodeksy etyczne. W Polsce natomiast brakuje odpowiednich regulacji prawnych i zasad moralnych dotyczących *lobbyingu*. Efektem są – wzbudzające wątpliwości etyczne – relacje między grupami nacisku a politykami i urzędnikami państwowymi.

Jednym z ważniejszych przejawów patologii życia gospodarczego jest korupcja. Zwraca się uwagę na brak jej definicji w polskim prawie. Na bazie naszych rozważań proponujemy przyjęcie definicji korupcji, rozumianej jako nadużywanie urzędu publicznego dla prywatnego zysku. Chodzi tu przy tym o jakąkolwiek korzyść, nie tylko finansową [6, s. 21].

Zaznaczyć należy, że pojęcie korupcji jest bardzo szerokie. Składają się na nie przede wszystkim zachowania będące przestępstwami, wykroczeniami, łamaniem procedur prawnych, ale także zachowania sprzeczne z zasadami etyki (określane często mianem tzw. moralnej korupcji). To, czy dane zachowanie uznamy za przejaw tego rodzaju patologii życia gospodarczego, zależy w dużej mierze od oczekiwań społecznych. Zauważyć można, że szeroko rozpowszechnione opinie na temat rozmiaru korupcji sprzyjają nasileniu się zachowań korupcyjnych. Wiąże się to np. z powszechnie panującym w Polsce przekonaniem, że niczego nie da się załatwić bez łapówki.

Wiele obszarów życia publicznego w państwie jest szczególnie podatnych na działania korupcyjne. W Polsce mapa korupcyjnych niebezpieczeństw obejmuje m.in.: procesy prywatyzacyjne i wycenę prywatyzowanych przedsiębiorstw, zamówienia publiczne, przydział gruntów, pobieranie podatków, cło, koncesje, kontyngenty, obsadę stanowisk rządowych oraz samorząd lokalny. Zjawiska korupcji deformują i niszczą zarówno rynek, jak i państwo. Interesować nas będzie jednak przede wszystkim sfera gospodarcza.

Obszary tzw. łapownictwa na styku biznesu i urzędów to codzienność. Jak wynika z raportu „*Opinia publiczna i przedsiębiorcy o korupcji*” [13, s. 3-44], większość przedsiębiorców (66%) uważa, że w ostatnich latach zjawisko korupcji rozszerza się. Co piąty biznesmen stwierdza, że w Polsce istnieje „podatek

korupcyjny” – czyli dodatkowe koszty, które muszą ponieść firmy na opłacenie urzędników administracji różnych szczebli. Niemal jedna trzecia ankietowanych przedsiębiorców ma z powodu korupcji coraz większe problemy z prowadzeniem firmy, a prawie połowa (48%) wręcza łapówki [15].

Korupcji sprzyja istnienie nadmiernych regulacji, połączonych z możliwością arbitralnego, administracyjnego stanowienia wyjątków. Groźne są zachowania korupcyjne, związane z tworzeniem prawa (czy raczej ze świadomym pozostawianiem luk prawnych), którym ulegają politycy [21]. Niekiedy w korupcji chodzi właśnie o pozostawienie luki prawnej przez twórców prawa lub o zaniechanie decyzji przez urzędnika administracji publicznej. Korupcja urzędników administracji powoduje wypaczenia we wdrażaniu praw, zasad i przepisów.

Obszarem szczególnie narażonym na działania korupcyjne są zamówienia publiczne. Dają one ogromne pole do różnego rodzaju nadużyć. Korupcja polegać może np. na rozstrzygnięciu przetargu na korzyść firmy, która wcześniej zapewniła sobie przychylność decydenta. Nie liczy się wtedy ani jakość oferty, ani gwarancje wykonawcze. Podjęta decyzja może być więc niekorzystna dla interesów firmy bądź dobra społeczności. Narusza to zasadę równości szans. Zasada wolności konkurencji zostaje zastąpiona „zasadą układów”.

Prywatyzacja majątku państwowego jest również rejonem częstego występowania korupcji. Daje ona duże pole do nadużyć, zwłaszcza że z reguły negocjacje prywatyzacyjne (przynajmniej na pewnym etapie) wymagają dyskrecji ze względu na dobro całej transakcji. W polskiej opinii publicznej dominuje pogląd o trwającym procesie „wyprzedaży za bezcen majątku narodowego” [20].

Na występowanie zjawiska korupcji narażony jest ponadto obszar szeroko pojętych finansów publicznych, co wynika ze specyfiki stosunków jakich dotyczy. Gdy w XIX wieku w USA budowano kapitalizm, to zaledwie 3,9% dochodu narodowego przechodziło przez państwo. Obecnie w USA jest to ponad 30%, natomiast w krajach UE oraz w Polsce – ok. 50%. Przy czym w naszym kraju prawie połowa pieniędzy publicznych jest zarządzana przez fundusze celowe, agencje i fundacje, których nikt nie kontroluje, a jeśli nawet, to nic z tego nie wynika. Są to instytucje, które miały pierwotnie spełniać istotne funkcje państwa, nie obciążając przy tym budżetu. Faktycznie dysponują publicznymi pieniędzmi, ale zyski zatrzymują dla siebie, natomiast stratami obciążają budżet. Stworzyliśmy więc jedyny w swoim rodzaju model instytucji finansowych, które ani nie podlegają prawom rynku, ani kontroli państwa.

O konieczności likwidacji tego typu instytucji w Polsce mówi się od dawna. Jak dotąd, bez żadnych efektów. Przykładowo na Węgrzech już osiem lat temu jednym posunięciem rządu zlikwidowano ponad 30 funduszy celowych, co przyniosło oszczędności sięgające 30% budżetu. W ten sposób wszystkie publiczne pieniądze znalazły się pod kontrolą parlamentu, ograniczono znacznie szarą strefę i zadano cios zwolennikom politycznego kapitalizmu [7].

Groźną formą patologii jest tzw. „szara strefa gospodarki”. Mianem tym określa się obszar praktyki gospodarczej, w którym firmy funkcjonujące na gra-



nicy prawa, pozorując legalne działania, wykorzystują (bezprawnie i nieetycznie) nadarżające się okazje do niewywiązywania się z finansowych zobowiązań wobec państwa<sup>3</sup>.

Według danych Głównego Urzędu Statystycznego w polskim „podziemiu gospodarczym” wytwarzane jest około 15% PKB. Jednak są też dane mówiące o prawie dwukrotnie większym udziale tej strefy w gospodarce. Za główne przyczyny narastania tego zjawiska w warunkach polskich można uznać: zagniewane przepisy, wysokie obciążenia podatkowe i olbrzymie koszty pracy<sup>4</sup>.

Funkcjonowanie szarej strefy odbija się bardzo niekorzystnie na działalności legalnych podmiotów. Według badań wykonanych na zlecenie Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych i Banku Światowego, to właśnie konkurencja ze strony firm szarej strefy stanowi największą barierę rozwoju legalnie działających przedsiębiorstw.

Częstym zjawiskiem patologii życia gospodarczego staje się nepotyzm, stanowiący rodzaj protekcji i polegający na udzielaniu przez osobę wpływową poparcia członkom swojej rodziny. Zjawisko to występuje nie tylko w przypadku małych rodzinnych firm, ale również w administracji. Istnienie pewnych układów rodzinnych w przedsiębiorstwie może być negatywnie odbierane przez pracowników. Związane jest to z przekonaniem o potencjalnym braku kontroli i bezkarności członków rodziny zwierzchnika lub właściciela. Istnieje możliwość dyskryminowania pozostałych pracowników, np. poprzez blokowanie dróg awansu na stanowiska przeznaczone dla krewnych.

Podano tu tylko kilka przykładów działań patologicznych w sferze gospodarowania. Wszystkie one przyczyniają się do naruszenia obowiązujących norm i reguł społecznych (norm prawnych, ale także ustalonych standardów etycznych i zwyczajowych). Zjawiska patologiczne występują także w innych sferach (np. polityki). Ich konsekwencją w sferze gospodarowania może być załamywanie się mechanizmów rynkowych. Nasilenie się zjawisk patologicznych w państwie może prowadzić do anemii, czyli rozpadu fundamentu aksjologicznego porządku społecznego. Ma to miejsce w sytuacji, gdy ktoś generalnie uznaje jakąś normę za słuszną, ale wtedy, gdy odnosi ją do innych, nie do samego siebie [3, s. 8].

---

<sup>3</sup> Jest to problem nie tylko polskiej gospodarki. Jak wynika z analiz Komisji Europejskiej nieopodatkowana działalność gospodarcza w krajach „15” przekracza bilion euro rocznie. To oznacza kilkaset miliardów euro utraconych dochodów podatkowych (np. według szacunkowych danych we Włoszech szara strefa przejmuje około 27% PKB kraju, w Hiszpanii – 15-20%, we Francji – ok. 14%, w Niemczech – około 16%, w Holandii jest to od 8 do 13%, w Szwecji – 19,2%, w Wielkiej Brytanii – 13%). Patrz:[2] .

<sup>4</sup> Wpływają na to wysokie stawki podatku PIT (19%, 30% i 40%) oraz CIT (27%), niskie progi podatkowe, a także obłożenie płacy każdego pracownika 70% paropodatkami, który jest odprowadzany na Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Społecznych itp.

## 6. Sposoby marginalizacji patologii życia gospodarczego w Polsce

Nie da się całkowicie wyeliminować zjawisk patologicznych ze sfery gospodarowania. Należy jednak dążyć do ich marginalizacji, co możliwe się staje m.in. poprzez uporządkowanie przepisów prawa. Prawo ma tworzyć jasny, klarowny, nie pozostawiający wątpliwości system, umożliwiający swobodny rozwój rynku, pomnażający siłę ekonomiczną państwa.

W Polsce wyraźna jest potrzeba ujednoczenia przepisów i zapewnienia ich spójności. Musi istnieć odpowiednia baza legislacyjna, uniemożliwiająca kryminalizację zachowań patologicznych w sferze gospodarowania. Ważne jest usprawnienie działania wymiaru sprawiedliwości i wzmocnienie organizacyjne organów ścigania, aby mogły skutecznie wykrywać przestępstwa korupcyjne.

Niewątpliwie ograniczeniu zachowań nieetycznych w życiu społecznym (w tym także gospodarczym) sprzyja przejrzystość procedur administracyjnych, eliminowanie nadmiernej uznaniowości urzędników, wyeliminowanie samowoli dysponentów środków budżetowych oraz skuteczny system kontroli. Ważne jest zwiększenie świadomości publicznej i promowanie etycznych wzorców postępowania [23].

Podstawowym elementem przeciwdziałania korupcji w środowiskach urzędniczych staje się, wedle standardów zachodnich, ugruntowany system służby cywilnej. Służba rozumiana jest, przede wszystkim, jako służenie interesom państwa i postępowanie zgodne z wartościami przyjętymi w demokratycznym społeczeństwie, których emanacją są zapisy konstytucyjne i porządek prawny. Wśród wartości określających ważniejsze powinności służby cywilnej wymienić należy choćby bezstronność, uczciwość i neutralność polityczną urzędników. Zasady etyki zawodowej, odpowiednio sformułowane i wcielane w życie stanowią gwarancję profesjonalizmu służby cywilnej.

Wyraźna jest potrzeba zastosowania tradycyjnych działań eliminujących korupcję w sferze zamówień publicznych, takich jak zapewnienie jawności zarówno oferty przetargowej, jak również wyników zawartego kontraktu, zachowania bezstronności procedury przetargowej czy zapewnienia należytej ochrony jakości. Można byłoby wykorzystać praktykę stosowaną z powodzeniem w państwach zachodnich, gdzie zatrudnia się np. prywatne firmy prawnicze do przeprowadzenia przetargów i dokonywania zamówień publicznych.

W kwestii prywatyzacji majątku państwowego wymagane jest wprowadzenie jasnych reguł decyzyjnych, zmodyfikowanie systemu mianowania osób do komisji przetargowych i zwiększenie kwalifikacji osób zajmujących się procesem prywatyzacji w urzędach państwowych i samorządowych.

Wydaje się, że do ograniczenia pola korupcji może prowadzić także zmniejszenie liczby wymaganych pozwoleń w zakresie obrotu gruntami czy w sprawach mieszkaniowych. Niezbędna wydaje się też eliminacja luk prawnych, pozwalających na wykorzystywanie dobra publicznego [14, s. 79].

Potrzeba restytucji pozytywnych wartości w polskim życiu gospodarczym jest wyraźna. Z jednej strony, wprowadza się więc w życie coraz wyższe wymo-

gi pożądanego postępowania poprzez przepisy prawne i odpowiednie instrumenty kontroli. Z drugiej zaś strony, przenosi się ciężar z odpowiedzialności prawnej na odpowiedzialność społeczno-moralną.

Wzrasta rola etyki zawodowej, programów i kodeksów etycznych. Za ich sprawą możliwe staje się podnoszenie moralności i kultury prawnej w społeczeństwie. Pomagają one w wytworzeniu takiej kultury urzędniczej, w której podstawowym elementem jest nie kontrola i kary, lecz wewnętrzne wartości organizacyjne.

Programy etyczne stanowią całościowe programy skierowane na uczynienie z etyki gospodarowania najwyższego standardu o randze strategicznej. Obejmują część lub wszystkie z poniższych elementów:

- ustalenie misji firmy,
- określenie standardów etycznych i zawodowych,
- opracowanie kodeksu etycznego,
- opracowanie podręcznika standardów zawodowych,
- opracowanie programu kształcenia etycznego,
- utworzenie komórki do spraw etyki,
- promowanie zachowania etycznego (wyróżnienia, wydawnictwa, seminaria),
- stałe monitorowanie przestrzegania norm etycznych i standardów zawodowych,
- utworzenie etycznej infolinii (doradztwo, whistleblowing),
- systematyczne przeprowadzanie audytu etycznego,
- okresowe korekty kodeksu etycznego i podręcznika standardów zawodowych [5].

Innym sposobem ograniczania patologii życia gospodarczego jest opracowywanie kodeksów etycznych. Stanowią one swoiste zbiory norm postępowania odnoszące się do rozmaitych zachowań różnych podmiotów w działalności gospodarczej. Ze względu na zakres szczegółowości regulowanych przez nie spraw możemy je podzielić na kodeksy ogólne i szczegółowe. Przykładami kodeksów ogólnych w Polsce są: *Kodeks etyki w działalności gospodarczej* opracowany w 1994 r. z inicjatywy Gdańskiej Izby Gospodarczej przez zespół pod kierunkiem prof. Mirosława H. Konińskiego, *Kodeks dobrej praktyki bankowej* opracowany przez Związek Banków Polskich, *Kodeks etyczny Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych*, *Kodeks Polskiego Stowarzyszenia Sprzedaży Bezpośredniej*, *Zasady etyki w działalności ubezpieczeniowej*, *Kodeks dobrej praktyki przedsiębiorstw maklerskich*, *Kodeks postępowania w sprzedaży bezpośredniej* Polskiego Stowarzyszenia Sprzedaży Bezpośredniej, a także *Kodeks postępowania w dziedzinie reklamy* opracowany przez Oddział Międzynarodowego Stowarzyszenia Reklamy w Polsce. Natomiast jako przykłady polskich kodeksów szczegółowych mogą posłużyć: *Kodeks etyczny Nationale-Nederlanden*, *Kodeks Etyczny Polskiego Stowarzyszenia Dealerów Volkswagen/Audi*, *Kodeks etyczny i zasady postępowania Amway*, *Kodeks wartości*

*ComputerLand, Zbiór zasad postępowania w interesach Coca-Cola Polska.*

Za tworzeniem etyk zawodowych ma przemawiać okoliczność, że normy i reguły etyki ogólnej są zbyt ogólnikowe. Treści tych etyk muszą być uszczegółowione. Etyka profesjonalna może pomóc przy rozwiązywaniu konfliktów specyficznych dla danego środowiska. Tworzenie etyk zawodowych ma sprawiać, że będą one mogły – odpowiednio do sfery skutków działań profesjonalnych – lepiej uzasadniać odstępstwa, jakich w tej działalności dokonuje się w stosunku do etyki ogólnej. Kodeksy etyki zawodowej precyzują reguły zachowania w sytuacjach nadzwyczajnych, właściwych dla danej profesji. Wydaje się, że w każdej działalności profesjonalnej jednostkowe przykłady dobrze (zgodnie z oczekiwaniami publicznymi) wykonywanych czynności zawodowych najsilniej wpływają na pozycję społeczną danej grupy. Zawód, który dysponuje własnym kodeksem etycznym, daje swoim członkom poczucie misji społecznej, sprzyja kształtowaniu się trwałego etosu danej profesji, pielęgnuje tradycję środowiska. Każda etyka szczegółowa, a więc i zawodowa w sytuacjach nowych, jednak ramowo przewidywanych, umożliwia szybkie podejmowanie decyzji. Jej istnienie zwiększa zaufanie do indywidualnych kompetencji zawodowych i zdolności do trafnego wyboru rozwiązań w sytuacjach konfliktowych.

Na zakończenie zacytujemy cztery etyczne fundamenty gospodarki, zaproponowane przez uczestników Międzynarodowej Konferencji pt. „*Etyczne fundamenty gospodarki*”, która odbyła się w Krakowie w październiku br.:

1) Człowiek jest z natury jednostką twórczą. Olbrzymia część ludzkiej działalności ma za cel tworzenie dóbr materialnych, a więc posiada charakter gospodarczy. Ograniczanie przez władze lub inne osoby wolności i praw człowieka do takiej działalności (np. ograniczenia te narzucane drogą niewłaściwych ustaw, przepisów czy szantażu), lub karanie (np. nadmiernymi podatkami) kogokolwiek za taką działalność, jeśli ta ostatnia nie jest zagrożeniem cudzego życia lub mienia, jest co najmniej nieetyczne i gospodarczo szkodliwe – zapobiega tworzeniu dóbr i korzystaniu z nich, przyczynia się do bezrobocia i nędzy. Ważnym wskazaniem gospodarczym jest zatem powstrzymanie się od ograniczania ludziom ich produktywnej działalności.

2) Człowiek jest z natury istotą społeczną. Przejawia się to w wymianie dóbr między ludźmi. W warunkach wolności wymiana ta odbywa się wskutek tego, że każda ze stron dokonujących wymiany widzi w niej swą korzyść. Po takiej transakcji strony te stają się bogatsze niż przed transakcją. Dlatego wolny handel jest źródłem bogactwa. Ograniczanie przez władze, lub kogokolwiek innego, prawa człowieka do swobodnej wymiany dóbr z innymi ludźmi, jest zapobieganiem tworzeniu bogactwa i polepszaniu ludzkiego bytu. Jest nieetyczne i stanowi szkodnictwo gospodarcze prowadzące do biedy i innych problemów społecznych. Jak najbardziej wskazane jest zatem popieranie, a nie ograniczanie wolnego handlu.

3) Człowiek jest z natury istotą rozumną. Niedostatek środków i zasobów motywuje go do oszczędnego i efektywnego zarządzania tym, co posiada. Dla-

tego, między innymi, ludzie starają się kupować jak najtaniej, a sprzedawać jak najdrożej. Im mniej jest jakiegoś pożądanego dobra na rynku, tym większą cenę gotowi są za nie płacić, i odwrotnie, w ten sposób motywując wytwórców danego dobra do jego produkcji lub jej zaniechania. Prawo podaży i popytu jest odzwierciedleniem tych naturalnych racjonalnych ludzkich zachowań. Łamanie go, odbywające się poprzez narzucanie przez władze dozwolonych maksymalnych lub minimalnych cen za towary, za pracę, czy za wynajem, prowadzi do zakłóceń rynkowych i zmniejszenia ilości poświadanych a dostępnych dóbr na rynku, a więc – do ubożenia ogółu, do wzrostu bezrobocia i do innych problemów społecznych. Jak najbardziej wskazane jest zatem szanowanie tego podstawowego prawa jakim jest prawo podaży i popytu.

4) Ludzie pozbawieni swej prywatnej własności tracą ochotę do angażowania się w produktywną działalność. Ochrona i bezpieczeństwo prawa do własności prywatnej jest dla człowieka podstawą do inwestowania swego czasu, energii i majątku w tworzenie dobrobytu; i odwrotnie: brak poszanowania własności i kradzież prowadzą do powszechnej biedy [18].

## Literatura

1. Banaszak B., *Konstytucyjne założenia podstawowych praw, wolności i obowiązków obywatelskich i ich realizacja w praktyce*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo”, nr 116, Wrocław 1983.
2. Bielecki J.K., *Szara strefa gospodarki w UE*, „Rzeczpospolita” z dnia 02.03.2002 r.
3. Celiński A., *Biznes, polityka i łapówki*, „Przegląd” z dnia 16.03.2003 r.
4. Gasparski W., *Etyka biznesu*, „Impact” 2001 nr 11.
5. Gasparski W., *Programy etyczne firm*, [www.opoka.org.pl](http://www.opoka.org.pl), 1.11.2003 r.
6. Górniok O., *Środki zapobiegania przestępczości gospodarczej w zaleceniach Rady Europy*, „Państwo i Prawo” 1992, nr 10.
7. Kamiński R., *Szara strefa państwa*, „Wprost” 2001, nr 947.
8. Kędzia Z., *Zasady konstytucyjnego katalogu praw, wolności, obowiązków człowieka i obywatela*, [w:] *Prawa, wolności, obowiązki człowieka i obywatela w nowej polskiej konstytucji*, Poznańskie Centrum Praw Człowieka, Poznań 1990.
9. *Kodeks cywilny*, Dz.U. z 1964 r., nr 16, poz. 93 z późn. zm.
10. *Kodeks handlowy*, Dz.U. z 1934 r., nr 57, poz. 502.
11. *Konstytucja RP*, Dz.U. z 1997, nr 78, poz. 483.
12. Kubala W., *Zasady ogólne podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej*, „Radca Prawny” 2000, nr 3.
13. Kubiak A., *Opinia publiczna i przedsiębiorcy o korupcji*, Fundacja Batorego, Warszawa 2003.
14. Kudrycka B., Dębicki M., *Etyczne administrowanie. Wyzwanie dla samorządu terytorialnego*, Municipium, Warszawa 2000.
15. *Korupcja w Polsce*, „Gazeta Wyborcza” z dnia 5.09.2003 r.



16. Kosikowski C., *Zasady reglamentacji działalności gospodarczej w projekcie ustawy – prawo działalności gospodarczej*, „Prawo Ubezpieczeń Gospodarczych” 1999, nr 5.
17. Pogonowska P., *Elementy etyki gospodarki rynkowej*, PWE, Warszawa 2000.
18. *Przypomnienie podstawowych wskazań gospodarczych*, Internetowy magazyn zwolenników wolnego rynku, [www.kapitalizm.republika.pl](http://www.kapitalizm.republika.pl), 1.11.2003 r.
19. Sieńczyło-Chłabicz J., Bieniek-Koronkiewicz B., *Podejmowanie i wykonywanie działalności gospodarczej*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2002.
20. Smoluk A., *Prywatyzacja i etyka*, „Biuletyn Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego”, Wrocław 2000, nr 23.
21. Staniszkis J., *Złowroga logika korupcji*, „Nowa Gospodarka” z dnia 25.02.2002 r.
22. Stiglitz J.E., *Theory of Competition, Incentives and Risks*, [in:] Mathewson G.F., Stiglitz J.E. (eds.), *New Developments in the Analysis of Market Structure*, Macmillan, London 1986.
23. *Strategia antykorupcyjna – program zwalczania korupcji przyjęty na posiedzeniu RM w dniu 17.09.2000 r.*
24. *Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji*, Dz.U. nr 47, poz. 211 z późn. zm.
25. *Ustawa z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej*, Dz.U. z 1999 r. nr 101, poz. 1178 z późn. zm.
26. *Ustawa z 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów*, Dz.U. nr 122, poz. 1319 z późn. zm.
27. *Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*, Dz.U. nr 106, poz. 679 z późn. zm.
28. *Ustawa z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów*, Dz.U. z 1989 r., nr 52, poz. 547 z późn. zm.
29. Waligórski M., *Administracyjna regulacja działalności gospodarczej. Problemy prawnej reglamentacji*, Ars Boni et Aequi, Poznań 1998.