

Andrzej Zdebski, adwokat, Prezydent IPH w Krakowie

Samorząd gospodarczy istotnym partnerem administracji rządowej w zarządzaniu państwem w Polsce.

W jednej z moich poprzednich publikacji stawiałem pytanie czy państwo polskie potrzebuje samorządu gospodarczego¹. Odpowiedź po obszernej analizie historycznej i prawnej, a także przy uwzględnieniu użyteczności i potrzeb gospodarki była jak najbardziej twierdząca. Przypomnę, że w konkluzjach stwierdzałem, że samorząd gospodarczy w Polsce powinien być oparty na czterech głównych założeniach, a to²:

1.obligatoryjna, powszechna organizacja przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą (bez przymusu należenia do organizacji samorządu-definiowanego jako obligatoryjna deklaracja przedsiębiorcy, a z powszechnym charakterem stawania się członkiem samorządu gospodarczego. Z chwilą rejestracji działalności gospodarczej).

2.wykonujący zadania publiczne, a więc takie, które zostały powierzone mu na drodze ustawy lub innego aktu normatywnego albo zostały podjęte do wykonania przez administrację w prawnie określonym trybie. Do przykładowych zadań publicznych powierzonych samorządowi gospodarczemu zaliczyłem między innymi zadania związane z oświatą i kształceniem, w tym głównie zawodowym, opiniowanie aktów prawnych, szczególnie tych związanych z działalnością gospodarczą (wraz z mechanizmem gwarantującym skuteczność tych opinii poprzez możliwość zaskarżenia stanowiska organu władzy państwowej odmawiającego uwzględnienie stanowiska zawartego w opinii), dokonywanie wpisów i wydawanie potwierdzeń do i z np. krajowych i gminnych rejestrów gospodarczych. Celem przekazania zadań publicznych samorządowi gospodarczemu nie jest przekazywanie władzy dla samego jej sprawowania, ale po to, aby zadania realizowane były szybciej, taniej i bardziej wiarygodnie na rzecz środowiska przedsiębiorców, którego dotyczą.

3.samorząd gospodarczy jest zorganizowany w jednorodną sieć, bo tylko sieciowe działanie (określona liczba jednostek organizacji samorządu gospodarczego, tak aby były łatwo dostępne dla przedsiębiorców oraz mogły szybko i sprawnie świadczyć swoje usługi) zapewni skuteczne wypełnienie jego funkcji wobec administracji rządowej i samorządowej, a przede wszystkim przedsiębiorców.

4. finansowanie powinno odbywać się bez dodatkowego przymusowego obciążania przedsiębiorców, członków samorządu gospodarczego. Sugerowany system finansowania powinien być oparty o dobrowolne składki, darowizny i dotacje państwowe przekazywane na konkretne zadania publiczne. Pisałem, też wtedy w podsumowaniu „To cztery założenia, które są podstawowymi determinantami dobrze zorganizowanego samorządu gospodarczego, skutecznego i bardzo potrzebnego partnera administracji państwa polskiego w organizacji

i wspieraniu rozwoju gospodarki, a to przecież gospodarka tworzy to, co jest dzisiaj jednym z najbardziej poszukiwanych dóbr-miejsca pracy. Samorząd gospodarczy dobrze działający może przynosić znaczne oszczędności w wydawaniu pieniędzy publicznych, kierując ich strumień tam, gdzie można je najlepiej wydać na rozwój przedsiębiorczości, szczególnie tej lokalnej. Samorząd gospodarczy powinien być najbliżej przedsiębiorców, identyfikować ich potrzeby i adresować właściwe wnioski, domagając się ich realizacji od organów administracji państwa. Samorząd gospodarczy musi być (tak jest np. w Niemczech, Francji, Hiszpanii Włoszech i wielu innych krajach) partnerem, a nie przeciwnikiem, adwersarzem władzy i administracji państwa³. Przytoczyłem też dwa obszernie cytaty, za S. Cygankiem, które chcę powtórzyć, bo w krótkiej i skondensowanej formie ilustrują funkcję jaką może spełniać samorząd gospodarczy (na przykładzie Niemiec, a także, cytat drugi- pokazujący istotę sporu o to jaki samorząd gospodarczy jest bardziej potrzebny w Polsce. „W Niemczech izby przemysłowo-handlowe stanowią niezwykle istotny element samorządu gospodarczego. Nadana im z racji prawa ranga sprawia, iż traktowane są na zasadzie partnerskiej przez władze centralne, regionalne i lokalne. W Niemczech budżet każdego miasta i gminy musi być zaopiniowany przez właściwą izbę przemysłowo handlową. Ta opinia formalnie nie zobowiązuje, ale jest cenną wskazówką dla radnych i opinii publicznej, udzieloną przez ludzi, którzy potrafią gospodarować pieniędzmi. Podobnie brane są pod uwagę postulaty samorządu gospodarczego, np. w sprawie budowy nowych dróg czy linii przesyłowych, albo poprawy sytuacji na rynku pracy. Dzięki powszechności, nawet przy niewielkich składkach członkowskich, izby posiadają duże budżety. Pozwala im to finansować różnego rodzaju działania na rzecz członków, zatrudniać ekspertów, potrzebnych na przykład do analizowania sytuacji na danym rynku czy opiniowania projektów aktów prawa”⁴.

„Przywrócenie w Polsce samorządu gospodarczego w znaczeniu teorii prawa administracyjnego leży w najgłębszym interesie ogółu polskich przedsiębiorców- wszelkich grup interesu, bowiem przez izby samorządowe przedsiębiorcy polscy, podobnie jak niemieccy, zyskują- w granicach ustawy- podmiotowość publiczno-prawną: stają się równorzędnymi partnerami w relacjach z administracją rządową i samorządem terytorialnym. Natomiast anglosaksoński model izb gospodarczych stawia ogół kategorii społecznej przedsiębiorców w roli petenta wobec obydwu form administracji. Oto sedno sporu o samorząd gospodarczy w III Rzeczypospolitej”.

Tak więc opowiedziałem się za samorządem gospodarczym jako korporacją prawa publicznego realizującą zadania publiczne w ramach decentralizacji zarządzania państwem i odejścia od centralizacji tego zarządzania, w takim zakresie w jakim inne organy, mogą lepiej i efektywniej przejąć zadania państwa, szczególnie te, które mogą być trudniejsze do wykonania przez administracje państwa ze względu np. na brak odpowiedniej wiedzy i odpowiedniego przygotowania pracowników organów państwa, ze zdefiniowaną grupą członków (przedsiębiorcy) nadzorowana w ramach kontroli przez państwo, ale samo się zarządzających. Odróżniam wyraźnie samorząd gospodarczy, ze względu na jego charakter i umocowania prawne od innych organizacji zrzeszających różne grupy przedsiębiorców, które działają na podstawie i w granicach prawa, reprezentując interesy swoich członków, a więc bardzo zbliżone charakterem i celem działania do organizacji lobbingsowych.

Organizacje te działają oczywiście nie tylko w interesie swoich członków reprezentujących określone środowiska, ale też w szerszym, ogólnie pojętym interesie pracodawców (np. każdy przedsiębiorca jest pracodawcą- firmy jednoosobowe - i nie każdy pracodawca jest przedsiębiorcą - większość szpitali), grup przedsiębiorców z dwóch lub kilku wybranych krajów (izby bilateralne – Amerykańska Izba Handlowa w Polsce, Polsko-Niemiecka Izba Przemysłowo-Handlowa i inne), branż gospodarki (izby branżowe np. Izba Handlowo-Przemysłowa Eksporterów, Krajowa Izba Odlewnicza w Polsce), kluby przedsiębiorców (BCC, Stowarzyszenie Przedsiębiorców Miasta Krakowa), czy też zrzeszenia handlu, transportu i usług (np. Kongregacja Kupiecka, Stowarzyszenie Transportu Międzynarodowego w Polsce).

W Polsce ukształtował się więc system zrzeszania się przedsiębiorców w organizacje o charakterze dobrowolnych związków przedsiębiorców, które są bądź (zgodnie z zapisami ustaw w oparciu o które działają) samorządem gospodarczym (izby gospodarcze, izby rzemieślnicze, izby rolnicze), organizacjami pracodawców (KPP „Lewiatan”, Pracodawcy RP, BCC), innymi organizacjami przedsiębiorców będącymi stowarzyszeniami, spółkami prawa handlowego, izbami branżowymi i bilateralnymi. Tak zorganizowana i ukształtowana reprezentacja przedsiębiorców nie jest skutecznym reprezentantem swojej grupy zawodowej, a co więcej (między innymi w skutek braku tej skutecznej reprezentacji) w okresie ostatnich lat stała się obiektem krytyki i synonimem grupy zawodowej działającej tylko dla swojego dobra i partykularnego interesu.

Znamienny jest tytuł wywiadu z jednym z czołowych polskich przedsiębiorców Zbigniewem Jakubasem: „Od 10 lat państwo nie jest partnerem dla biznesu”⁵. Warto zacytować parę wypowiedzi czołowego polskiego przedsiębiorcy z tego wywiadu: „Żyję i prowadzę biznes wystarczająco długo, by wiedzieć, że strukturalnego wsparcia dla przedsiębiorczości w Polsce nigdy nie było”. „W Polsce nikt nigdy nie został rozliczony za brak działań i niepodejmowanie decyzji, natomiast za podejmowanie decyzji-owszem.” „Panuje nieufność i z biznesem nikt nie chce teraz rozmawiać”. „Kapitalizm nie może dziś być systemem wilczym, pazernym, jak kiedyś, to musi być kapitalizm z ludzka twarzą”. Autor stawia też m.in. dwa pytania: „Czy Polska ma politykę gospodarczą?” Odpowiedź: „Ja jej nie widzę. U nas wszystko dzieje się ad hoc. Może jestem niesprawiedliwy w tej ocenie, ale nie widzę żadnego przykładu skutecznej długofalowej polityki gospodarczej prowadzonej przez państwo, którą można by dać za wzór. „Co powinno być podstawą polityki gospodarczej państwa polskiego?” Odpowiedź: „Podstawową rzeczą jest właśnie uczciwość państwa wobec przedsiębiorcy i odwrotnie”⁶.

Przytoczyłem opinie Pana Zbigniewa Jakubasa, bo moim zdaniem trafnie oddają relacje obecne przedsiębiorcy-państwo i wskazują podstawy budowania nowych relacji na osi przedsiębiorca, państwo, a to uczciwość i zaufanie.

Jeśli dodać, że program wyborczy PiS w roku 2015, stawia na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw i proponuje liczne ułatwienia w prowadzeniu działalności gospodarczej, a także nowe założenia w programach wyborczych Platformy Obywatelskiej idą w tym, pro przedsiębiorczym kierunku, to wydaje się, że nie będzie możliwa realizacja

tych celów bez wsparcia i rzeczowej konsultacji ze środowiskami przedsiębiorców. A to wsparcie i konsultacje najlepiej zapewni dobrze zorganizowany kompetentny samorząd gospodarczy. Polska bowiem potrzebuje dzisiaj dla sprawnego i efektywnego zarządzania państwem sensownego modelu reprezentacji przedsiębiorców, jako istotnej grupy społecznej, która powinna, a w zasadzie musi mieć wpływ i możliwość debaty publicznej, a także decyzji w zakresie rozwoju gospodarczego państwa, a co się wiąże z decyzjami o tworzeniu bądź likwidacji miejsc pracy. Taką najlepszą reprezentacją będzie w Polsce samorząd gospodarczy w rozumieniu i modelu kontynentalnym, a nie luźne, głównie lobbystyczne, zrzeszenia przedsiębiorców. Jeszcze raz przypomnę argumenty za samorządem gospodarczym w Polsce:

- mamy wieloletnie tradycje samorządu gospodarczego (izby przemysłowo-handlowe powstawały od 1850 roku),
- państwo potrzebuje w miarę jednolitego przedstawiciela przedsiębiorców, który wypowiadałby się we wspólnym ich imieniu,
- administracja państwa nie posiada odpowiedniej wiedzy fachowej i jest poddawana naciskom politycznym w tworzeniu prawa, którego jakość będzie decydować o losach społeczeństwa, o szybkości rozwoju państwa tak, aby tworzyć właściwą płaszczyznę dla gospodarki konkurencyjnej,
- tylko samorząd gospodarczy wykonujący zadania publiczne jako system organizacji przedsiębiorców stanowi realizację konstytucyjnej zasady pomocniczości i przejście od państwa unitarnego do państwa samorządowych regionów.

W teorii wyróżnia się cztery podstawowe modele samorządu gospodarczego: kontynentalny, anglosaski, mieszany i administracyjny⁷. Model kontynentalny, zwany też francuskim (powstał we Francji) występuje obecnie w Niemczech, Francji, Włoszech, Hiszpanii, Holandii, ale też Algierii, Egipcie i Maroku. W tym modelu izby gospodarcze są korporacjami prawa publicznego z obligatoryjnym członkostwem, posiadają uprawnienia administracyjne i co podkreśla Bandarzewski „są formą decentralizowania administracji publicznej”⁸. Izby niemieckie (83 izby przemysłowo-handlowe, 48 zagranicznych izb przemysłowo-handlowych i szczebel najwyższy Zrzeszenie Niemieckich Izb Przemysłowo-Handlowych), przykładowo wykonują takie zadania jak: opiniowanie planów komunalnych, planów urbanistycznych miast i osiedli, polityki podatkowej gmin, prowadzą rejestr handlowych, zajmują się ochroną znaków towarowych, przestrzeganiem dobrych obyczajów i etyki, doradzają przedsiębiorcom w zakresie prawa, innowacji, zarządzania przedsiębiorstwami (szczególnie małymi i mikro). Prowadzą też szkolnictwo zawodowe, organizują szkoły zawodowe, organizują system zatrudniania absolwentów. Wydają certyfikaty eksportowe i importowe, a także koncesje, tam gdzie prawo niemieckie ich wymaga⁹.

Izby przemysłowo-handlowe we Francji (153 izby okręgowe, 21 regionalnych i szczebel najwyższy Zgromadzenie Francuskich Izb Przemysłowo-Handlowych) z zadań publicznych wykonują zadania związane z rozwojem infrastruktury. Zarządzają 121 portami lotniczymi, 59 portami rzeczno-morskimi, 336 parkami przemysłowymi i 34 centrami

handlowymi¹⁰. Bandarzewski podkreśla, że w tym modelu: „Izbom delegowane są zadania publiczne do wykonania, zgodnie z zasadą subsydiarności, ponieważ izby te są najbliższe samym przedsiębiorcom. Za przekazywaniem zadań publicznych izbom przemawiają następujące argumenty:

a) wykonywanie tak delegowanych zadań jest tańsze niż wykonywanie ich przez administrację publiczną, ponieważ izby mają większe możliwości właściwego rozpoznania problemów i właściwego wykonania zadań dotyczących przedsiębiorców i ich działalności gospodarczej;

b) przekazywanie zadań izbom jest zgodne z zasadą decentralizacji i subsydiarności¹¹.

Model anglosaski (zwany też anglosaksońskim) występuje w Wielkiej Brytanii, Norwegii, Szwecji, Belgii, Rosji, a także w USA, Nowej Zelandii, Australii, Indiach. W tym modelu nie ma jednolitych zasad tworzenia izb gospodarczych. Izby mogą być tworzone jako stowarzyszenia np. (Belgia) lub spółki prawa handlowego (Wielka Brytania), a także podmioty prawa działające w oparciu o ustawy ściśle określające ich działanie (Polska, Rosja, Czechy). Zadania tego typu izb związane są głównie ze wspieraniem rozwoju gospodarczego, prowadzeniem analiz rynku, działalnością informacyjną, promocją eksportu, prowadzeniem szkoleń i doradztwem, organizowaniem wystaw, misji przedsiębiorców, a także opiniowaniem aktów prawnych (ale nie ma obowiązku określonego w prawie zasięgania opinii w izbach). Zadania izb regulują najczęściej statuty izb, niekiedy w oparciu o delegację ustawową. W niektórych krajach (Szwecja, Czechy, Rosja) prawo ściśle określa okręgi działania poszczególnych izb terytorialnych. Członkostwo w tego typu izbach jest dobrowolne, a członkami mogą być nie tylko przedsiębiorcy, ale też organizacje przedsiębiorców. „Fakultatywne członkostwo oznacza dużo mniejszy wpływ na wykonywanie zadań publicznych, a także ogranicza stabilność finansową takiej izby w stosunku do modelu kontynentalnego”¹².

W wielu krajach (USA, Wielka Brytania, Indie, Australia) w praktyce pozycja izb handlowych czy przemysłowo-handlowych jest bardzo silna, a administracja publiczna ściśle z nimi współpracuje, powierzając im niektóre zadania własne do wykonania.

Model mieszany występuje w niewielu państwach (m.in. Japonia, Tajlandia, Brazylia). Łączy on elementy systemu kontynentalnego z systemem anglosaskim. Izby tworzone są na podstawie aktów władzy ustawodawczej (ustawy, są one korporacjami prawa publicznego), zaś członkostwo w nich może być obligatoryjne lub fakultatywne (dobrowolne) np. dla przedsiębiorstw państwowych obligatoryjne, a dla pozostałych dobrowolne. Działają one najczęściej w ściśle określonych terytorialnie okręgach. Do zadań izb należą te, które są charakterystyczne dla innych izb w modelu anglosaskim, ale z większą ilością powierzonych zadań zleonych z zakresu administracji publicznej. Co charakterystyczne dla tego modelu składki na działalność izb, mają charakter powszechny dla członków, a ich wysokość zatwierdza administracja publiczna¹³.

Model administracyjny (występuje dzisiaj w bardzo niewielu krajach np. Wietnam, Chiny, Arabia Saudyjska) charakteryzuje się tym, że izby przemysłowo-handlowe są

wydzieloną częścią administracji publicznej np. w formie państwowych lub rządowych agencji. Izby działają w oparciu o swoje statuty i realizują w zasadzie takie zadania jak izby przemysłowo-handlowe w innych modelach, ale pod kontrolą administracji rządowej.

„Wybór modelu samorządu gospodarczego zależy od wielu czynników, a przede wszystkim od modeli gospodarki, zakresu oddziaływania państwa na gospodarkę, historycznych uwarunkowań” stwierdza K. Bandarzewski¹⁴. W pełni należy zgodzić się z tą tezą. Gdyby ją odnieść do realiów współczesnej polski to w oparciu o te kryteria należy rozważać moim zdaniem wyłącznie system kontynentalny z modyfikacjami, a szczególnie z wyłączeniem obligatoryjnego członkostwa i zastąpieniem go terminem powszechności. Przez powszechność przynależności do samorządu gospodarczego rozumiem akceptowanie przez prowadzących zarejestrowaną działalność gospodarczą uczestnictwa w zorganizowanym w sieć izb gospodarczych (przemysłowo-handlowych) i izb rzemieślniczych samorządnie gospodarczych z przysługującym prawem, dla każdego zarejestrowanego przedsiębiorcy udziału w wyborach władz organów w organizacjach samorządu gospodarczego. Organizacje samorządu gospodarczego powinny być z mocy prawa korporacjami publicznymi wykonującymi wymienione w ustawie zadania publiczne. Ich finansowanie powinno pochodzić z dobrowolnych składek tych przedsiębiorców, którzy zadeklarowali poprzez oświadczenie woli swoje członkostwo w organizacji samorządu gospodarczego (izba przemysłowo-handlowa, izba rzemieślnicza, ewentualnie jeszcze inna organizacja wskazana przez ustawę) i dotacji na zadania publiczne. Tylko reprezentanci członków z zadeklarowaną przynależnością do organizacji samorządu gospodarczego mogliby być wybierani do władz tych organizacji, w wyborach (jak wcześniej wskazano) o charakterze powszechnym.

Zapewne napisanie nowej ustawy od początku, uwzględniającej założenia jak wyżej byłoby najlepszym rozwiązaniem, ale mając w pamięci historię uchwalania nowego prawa o samorządzie gospodarczym (kilkanaście projektów ustaw składanych do sejmu, większość nie dotarła nawet do pierwszego czytania), długi czas potrzebny na jej uchwalenie i przewidywane dalej niekończące się dyskusje czy Polsce potrzebny jest samorząd gospodarczy w jego pełnym, prawnym rozumieniu, proponuję nowelizację (modyfikacje) obowiązującego prawa (a nie pisanie nowej ustawy).

Nie ma przeszkód natury prawnej, aby na bazie istniejącego ustawodawstwa wyposażyć działające już, określone przez ustawy organizacje samorządu gospodarczego w dodatkowe uprawnienia, usystematyzować jego organizację, a także unifikować struktury, aby liczba organizacji nie była za duża, co dzisiaj obniża ich efektywność i skuteczność działania¹⁵.

„Konstytucyjna regulacja samorządu gospodarczego jest niejednoznaczna i pozwala na znaczną dowolność interpretacyjną” podkreśla K. Bandarzewski¹⁶. Konstytucja RP z 1997 roku w art. 15 i 16 określa i gwarantuje prawo do sprawowania władzy dla samorządów terytorialnych. Art. 17 odnosi się zaś do samorządów zawodowych (ust.1) i innych nienazwanych (ust.2). W ustawie 2 podkreślono, że inne, utworzone w drodze ustawy rozdaże samorządu nie mogą naruszać wolności wykonywania zawodu, ani ograniczać wolności

podejmowania działalności gospodarczej. Cytowany K. Bandarzewski konstatuje, że „ustawodawca nie nazwał innych rodzajów samorządów mianem samorządu gospodarczego, to jednak w doktrynie prawa powszechnie się przyjmuje, że owym innym rodzajem samorządu jest właśnie samorząd gospodarczy lub specjalny”¹⁷.

Moim zdaniem nie ma więc podstaw, aby kwestionować konstytucyjność organizacji samorządu gospodarczego, do których ustawodawca wyraźnie zaliczył izby gospodarcze działające na podstawie ustawy o izbach gospodarczych z dnia 30.05.1989 oraz samorząd rzemiosła na podstawie ustawy o rzemiośle z 22.03.1989.

W tym miejscu chcę też przypomnieć, że w toku prac nad Konstytucją RP już w 1994 roku wnoszono o wpisanie do Konstytucji samorządu gospodarczego, zaś podczas drugiego czytania Sprawozdania Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego o projekcie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (27.02.1997) po długiej dyskusji Poseł Józef Łochowski wniósł poprawkę do art. 17 ust 2 proponując, aby w tym artykule po słowach „można tworzyć” dodać „samorząd gospodarczy”. „A zatem pierwsze zdanie ust 2 brzmiałoby: „W drodze ustawy można tworzyć również samorząd gospodarczy i inne rodzaje samorządu”¹⁸.

Podczas głosowania nad poprawkami 41 i 42 do art.17 konstytucji (w poprawce 42 wnioskodawcy proponowali, aby wśród innych samorządów, które można tworzyć w drodze ustawy wymienić samorządy gospodarcze i rolnicze, które uczestniczą w sprawowaniu władzy publicznej) obie poprawki odrzucono. Można przyjąć, że taki wynik głosowania nad poprawkami, które wprowadzały samorząd gospodarczy był wynikiem trwającej od 1994 roku, ze szczególnym nasileniem w 1996 roku, dyskusji w parlamencie na temat projektów ustawy o samorządzie gospodarczym i izbach przemysłowo-handlowych. Projekty wyżej wspomnianych ustaw miały tyle samo zwolenników co przeciwników, ale zwyciężył lobbing nowo powstających organizacji i stowarzyszeń przedsiębiorców, które były przeciw nowej ustawie¹⁹.

Samorząd gospodarczy w Polsce zgodnie z obowiązującym zapisem ustawowym tworzą izby gospodarcze, cechy, izby rzemieślnicze i Związek Rzemiosła Polskiego. W brzmieniu ustaw samorządem gospodarczym nie są organizacje pracodawców, zrzeszenie handlu i usług oraz zrzeszenia transportu, ani izby rolnicze choć np. K. Bandarzewski określa je mianem quasi samorządu gospodarczego i traktuje z prawnego punktu widzenia, wypełnianych funkcji tak samo jak izby gospodarcze i organizacje rzemiosła²⁰. Wprowadzenie niewielkich zmian do obowiązującej ustawy o izbach gospodarczych z dnia 30 maja 1989 stworzyłoby możliwość zbudowania samorządowej organizacji przedsiębiorców, zapewniającej przede wszystkim pomoc i wsparcie w prowadzeniu działalności gospodarczej małym i średnim przedsiębiorcom, co jest w istocie jednym z podstawowych zadań izb przemysłowo-handlowych działających w krajach tzw. „starej unii”.

W artykule 1 ustawy należałoby dodać ustęp, że ustawa nie dotyczy działalności podmiotów prowadzących działalność rzemieślniczą. Są one zrzeszone w cechach i izbach rzemieślniczych będących samorządem gospodarczym rzemiosła w oparciu o ustawę z dnia

22 marca 1989. Art. 5 ustawy powinien ulec rozszerzeniu o funkcje, np. związane z prowadzeniem i przekazywaniem informacji o statusie prowadzonej działalności gospodarczej (odpisy z KRS, z rejestrów podmiotów gospodarczych, gmin itp.). Zadaniem izb powinno stać się też pomaganie w rozpoczynaniu działalności gospodarczej, od całej rejestracji (jedno okienko) po porady prawne i praktyczne dla początkujących przedsiębiorców, ze szczególnym uwzględnieniem działalności i rozwoju przedsiębiorstw innowacyjnych. Izby powinny też jako zadanie zająć się współpracą pomiędzy nauką, a przedsiębiorcami tworząc praktyczną płaszczyznę do tej współpracy. Zakres zadań określony w art. 5 ust 2, może być i powinien być tak ukształtowany, aby obejmował wszystkie funkcje odpowiadające potrzebom rozwoju gospodarczego, a wymagające wsparcia organizacyjnego i informacyjnego oraz doradztwa. Rada Ministrów powinna też wydać na podstawie art. 5 ust. 3 (jest taka delegacja w ustawie) rozporządzenie, w którym powierzy izbom zadania wybrane, zastrzeżone w przepisach prawa dla administracji publicznej (np. rejestracja działalności gospodarczej). Moim zdaniem wspomniana wyżej delegacja ustawowa do wydania rozporządzenia przez Radę Ministrów jest wyraźna i w pełni konstytucyjna. Jest to więc dobra formuła do przekazania wybranych przez państwo zadań publicznych samorządowi gospodarczemu, co jest jedną z podstawowych cech tego samorządu.

W art. 7 w ust 1 powinno się podnieść liczbę członków założycieli np. do 500, a obszar działania określić mianem okręgu działania (a nie jak jest w zapisie województwa). Załącznikiem do ustawy powinna być uchwalona lista okręgów działania izb, w których można je zakładać i w których mogą działać. Wydaje się, że podział na 52-54 okręgi byłby odpowiedni. Należałoby się oprzeć na podziale terytorialnym Polski z 1975 roku na 49 województw oraz zwiększyć izbę liczb z województwa śląskiego (ze względu na ilość podmiotów prowadzących działalność gospodarczą). Tak np. według tego założenia w województwie małopolskim działałyby trzy izby: w okręgu tarnowskim (dawne województwo tarnowskie) z siedzibą w Tarnowie, w okręgu nowosądeckim z siedzibą w Nowym Sączu (dawne województwo sądeckie) i w okręgu krakowskim z siedzibą w Krakowie (dawne województwo krakowskie). W województwie śląskim działałyby izby w okręgu częstochowskim z siedzibą w Częstochowie, okręgu bielsko-bialskim z siedzibą w Bielsku- Białej (dawne województwa częstochowskie i bielsko-bialskie). W dawnym województwie katowickim można by utworzyć dwa lub trzy okręgi izb z siedzibami w Katowicach, Gliwicach i Zabrze. Taki podział na okręgi ma uzasadnienie praktyczne i historyczne. Praktyczne, bo izby (wraz z tworzonymi oddziałami) byłyby łatwo dostępne dla przedsiębiorców (stosunkowo duża liczba punktów świadczących pomoc przedsiębiorcom). Historyczne, bo obejmujące dawne województwa z ich dawnymi stolicami, co znacznie wzmocniłoby znaczenie tych miast. W obecnych województwach, szczególnie tych, które nie są stolicami województw.

W ust.2 art. 7 (dotyczy uchwalania statutu izby) należałoby dodać, że wzorcowy statut wraz z regulaminem wyborów władz izby okręgu określa np. też Rada Ministrów, w tym samym rozporządzeniu, w którym przyznaje zadania publiczne. Określenie wzorcowego statutu pozwoliłoby na pewne zunifikowanie podstaw działania wszystkich izb okręgowych. Zasady wyborów władz izb, które byłyby powszechne (tzn. każdy zarejestrowany w okręgu

przedsiębiorstwa, nawet jeżeli nie jest członkiem izby, mógłby brać w nich czynny udział) byłyby też takie same dla wszystkich izb. Warto jeszcze raz podkreślić, że w proponowanych rozwiązaniach nie występuje obligatoryjne członkostwo w izbie okręgowej (każdy przedsiębiorca zgłaszałby poprzez deklarację swojej woli chęć uczestnictwa w pracach izby – tak jak obecnie). Z byciem członkiem izby wiązałaby się możliwość bycia wybranym do władz izby. Władze izby powinny być wybierane tylko z pośród przedstawicieli członków zapisanych do izb, ale w wyborach powszechnych. Tak więc bierne prawo wyborcze (prawo do kandydowania) posiadaliby przedstawiciele zapisanych do izb przedsiębiorców, zaś czynne prawo wyborcze (prawo wybierania) wszyscy przedsiębiorcy zarejestrowani w okręgu danej izby. W ust.3 pkt 1 (nowa siedziba oraz zakres terytorialny izby) należałoby dopisać, że nazwa izby zawiera określenie, izba przemysłowo-handlowa z przymiotnikiem pochodzącym od nazwy siedziby izby okręgowej (np. Krakowska Izba Przemysłowo-Handlowa, Tarnowska Izba Przemysłowo-Handlowa itp.), a także nazwa ta jest zastrzeżona dla organizacji samorządu gospodarczego działającego na podstawie tej ustawy. Proponuję przyjęcie nazwy izba przemysłowo-handlowa ze względu na ponad 160-letnią tradycję tej nazwy dla tego typu instytucji działających w Polsce międzywojennej i dawnych zaborach, a także dlatego iż jest to najpowszechniejsza i najbardziej charakterystyczna na świecie i w Europie ich nazwa (rzadko spotyka się nazwę izba gospodarcza – economic chamber).

W art. 11 można by dodać ust. 1 pkt 1 mówiący, że okręgowe izby gospodarcze (przemysłowo-handlowe) tworzą na poziomie jednego województwa wojewódzką izbę gospodarczą, w skład której wchodzi przedstawiciele wybrani przez te izby okręgowe oraz przedstawiciele drugiego samorządu gospodarczego izb rzemieślniczych z danego okręgu. W art. 14 powinien znaleźć się zapis, że izby okręgowe mogą otrzymywać dotacje na wykonywanie zadań publicznych.

Trzeba by też dodać przepisy o tworzeniu nowych izb okręgowych tak, aby np. pozostawić określony czas (1 lub 2 lata) na połączenie działających obecnie izb gospodarczych i przemysłowo-handlowych, a których działalność obejmuje nowe proponowane okręgi izb. To obecnie działające w oparciu o ustawę z 30.05.1989 roku o izbach gospodarczych organizacje, ich dorobek, a także np. majątek powinien stanowić bazę do stworzenia nowej sieci organizacji samorządu gospodarczego.

Przedstawiłem jedynie zarys zmian do ustawy z 1989 roku o izbach gospodarczych tak, aby pokazać, że możliwym jest stworzenie efektywnej struktury samorządu gospodarczego w oparciu o nowelizację istniejących ustaw i przepisów prawa, a nie ich pisanie od początku. Co więcej, ta propozycja uwzględnia pozycje i dorobek obecnie działających organizacji- izb gospodarczych i przemysłowo-handlowych tak, aby w ten sposób dać możliwość rozwoju i skorzystać z ich doświadczeń. Proces tworzenia nowych okręgowych izb przemysłowo-handlowych byłoby zatem łatwiejsze, bo istnieje już wiele tego typu organizacji w Polsce.

Samorząd gospodarczy tworzyłyby więc okręgowe izby przemysłowo-handlowe i cechy oraz izby rzemieślnicze. W ten sposób powstałby właściwy partner dla administracji państwowej, wspierający rozwój przedsiębiorczości i gospodarki w regionach w Polsce. Nie

potrzeba, moim zdaniem, pisać nowej ustawy i bać się samorządu gospodarczego, bo chyba nie ma czego (nawiązuję tu do wypowiedzi Pani Henryki Bochniarz z KPP „Lewiatan” w Rzeczypospolitej w 2008 roku). Proponowane rozwiązania wypełniają też definicję formalno-prawną samorządu gospodarczego (korporacja prawa publicznego, przekazanie zadań publicznych, powszechno- nie obligatoryjne członkostwo w samorządzie, jednolita sieć organizacyjna możliwy też nadzór np. Ministerstwa Gospodarki).

Na zakończenie przytoczę obszerny cytat z pracy Sławomira Cyganka „Izby Przemysłowo Handlowe w Polsce i Niemczech”, który stanowi bardzo dobre wsparcie i potwierdzenie moich argumentów oraz propozycji przedstawionych w powyższych rozważaniach o prawdziwym samorządzie gospodarczym w Polsce, sposobie jego utworzenia i jego potrzebie, a także użyteczności dla nowoczesnego państwa i jego gospodarki. A Polska jest bez wątpienia nowoczesnym państwem na drodze do innowacyjności, z rozwijającą się gospodarką.

„Obecnie, w dobie gospodarki wolnorynkowej, istnienie samorządu gospodarczego nabiera szczególnego znaczenia. W rozwiniętych krajach europejskich, w tym w objętej naszymi rozważaniami Republice Federalnej Niemiec, wszystkie ważne decyzje gospodarcze podejmowane są po konsultacji z samorządem. Dlatego też niezmiernie istotne jest istnienie silnego samorządu, który posiada charakter publiczny, jest powszechny i apolityczny. Samorządu, który stoi na straży respektowania kodeksu etycznego w gospodarce i reprezentuje interesy wszystkich przedsiębiorców. Chodzi zatem o samorząd, który jest nie tylko odpowiednim partnerem do rozmów z administracją rządową, ale pełni również misję kreatora pozytywnych zjawisk gospodarczych i współautora inicjatyw ustawodawczych. Silny samorząd oznacza również wsparcie dla polskich przedsiębiorców, a co za tym idzie wzmocnienie ich pozycji w trudnych warunkach transformacji ustrojowej i procesie integracji gospodarczej z krajami Unii Europejskiej”²¹.

¹ A. Zdebski, Czy państwo polskie potrzebuje samorządu gospodarczego, w: Przyszłość wolności. Wymiar krajowy –regionalny –międzynarodowy, Kraków in 2014, s.205 i n.

² Szerzej na ten temat, Ibidem, s.219 i n.

³ Ibidem, s.221

⁴ S. Cyganek, Izby przemysłowo-handlowe w Polsce i Niemczech, Poznań 2004, s.88

⁵ Dziennik Gazeta Prawna, 24 czerwca 2015, nr.120, s,A6

⁶ Ibidem

⁷ K. Bandarzewski, Samorząd gospodarczy w prawie polskim, studium prawne, Kraków 2014, s. 279 in.

⁸ Ibidem, s.280

⁹ Więcej na temat działalności izb przemysłowo-handlowych w Niemczech w S. Cyganek, op.cit,s.68 in, K. Bandarzewski, op. cit, s.284

¹⁰ K. Bandarzewski op. cit, s. 282

¹¹ Ibidem, s.284

¹² Ibidem, s.287

¹³ Ibidem, s.288

¹⁴ Ibidem, s.289 in.

¹⁵ Podkreśla to min.K. Bandarzewski w K. Bandarzewski op. cit, s.299

¹⁶ K. Bandarzewski op. cit, s.294

¹⁷ K. Bandarzewski op. cit, s.93 in.

¹⁸ Sprawozdanie z debaty sejmowej, 2 kadencja Zgromadzenie Narodowe (27.02.1997), materiały Sejmu RP.

¹⁹ Poseł Jerzy Jaskiernia w swoim wystąpieniu z 03.12.1993 podczas pierwszego czytania projektu ustawy o samorządzie gospodarczym przytoczył opinię między innymi Polskiego Klubu Biznesu, Polskiej Korporacji Gospodarczej, Polskiej Rady Biznesu, BCC, które były zdecydowanie przeciwne zapisom projektu, a szczególnie tym odnoszącym się do obligatoryjnej przynależności do samorządu gospodarczego w: Debata Sejmowa, 2 kadencja, 5 posiedzenie, 3 dzień (03.12.1993), Materiały Sejmu RP. Obecnie przeciwko samorządowi gospodarczemu wypowiada się Konfederacja Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”: zob. „Henryka Bochniarz, Bójmy się samorządu gospodarczego, Rzeczpospolita, 9.12, 2008

²⁰ Por. K. Bandarzewski op. cit, s.294, s.12,4.

²¹ S. Cyganek, op. cit , s.152-153