

## Relacje gospodarcze państwo – przedsiębiorcy.

### Jak wyeliminować pokusę dominacji organów administracji publicznej w stosunkach kontraktowych?

(tezy wystąpienia w dyskusji panelowej na III Europejskim Kongresie Finansowym,  
Sopot 24-26 czerwca 2013 r.)

1. Relacje gospodarcze państwo – przedsiębiorcy są przedmiotem daleko idącej krytyki przedsiębiorców. Powszechny jest pogląd, że państwo stawia się w dominującej roli w stosunku do biznesu. I nie chodzi o rolę organów państwa w kształtowaniu ustroju gospodarczego. Ta funkcja państwa co do zasady zdaje się nie budzić zastrzeżeń. Chodzi o takie kształtowanie ustroju gospodarczego, który wychodzi poza niezbędne regulacyjne funkcje państwa w gospodarce, a przede wszystkim o realizację owej funkcji w praktyce, gdzie **silne są tendencje do preferowania interesu państwa, również w stosunkach kontraktowych**. Tendencje te, wywodzące się z czasów PRL, mające także podstawy w obawie przed posądzeniem o korupcję, powodują, że interes państwa jest nierzadko fetyszyzowany i utożsamiany z interesem publicznym (dobrem wspólnym). Uwagze organów państwa umyka fakt, że **nie tylko państwo (sektor publiczny), ale także prywatni przedsiębiorcy działają na rzecz dobra wspólnego**. Jeżeli tak to istnieje konieczność rzeczywistego, a nie tylko deklarowanego, powrotu do zasady zaufania obywatela do państwa, zarówno w regulacjach prawnych jak i na etapie ich stosowania. **Istnieje potrzeba rozumienia interesu publicznego jako dobra wspólnego**, a nie tylko interesu państwa. Ten zaś nie może być w płaszczyźnie publicznej przeciwstawiany interesowi państwa. Oba te rodzaje interesu powinny być tak definiowane i rozumiane aby sprzyjały osiągnięciu owego dobra wspólnego.
2. Z tak ukształtowanych relacji pomiędzy interesem państwa i interesem przedsiębiorcy wynika potrzeba rezygnacji z obecnej w praktyce, jak i w ustawodawstwie, zasady nadrzędności interesu publicznego nad prywatnym. W demokratycznym państwie prawa nie może być prostej nadrzędności interesu państwa (publicznego) nad interesem prywatnym. **Powinna obowiązywać zasada wyważania interesów: publicznego i prywatnego.**

3. Zasada wyważania interesów: publicznego i prywatnego wymaga z kolei tego aby **dopuszczyć uznanie administracyjne w zakresie znacznie szerszym niż dotąd**, przy czym nie chodzi tylko o zakotwiczenie owej instytucji w regulacjach prawnych, ale przede wszystkim w stworzeniu warunków do korzystania z niej w praktyce. Dziś prezentowany model walki z korupcją (tzw. szczelne prawo) eliminuje, co do zasady, uznanie z systemu prawa, a nawet tam gdzie ono pozostaje nie jest stosowane przez urzędników w obawie przed posądzeniem o korupcję. Ten model walki z korupcją powinien ulec zmianie. To nie tzw. szczelne prawo, niemożliwe zresztą do osiągnięcia, ale szeroka kontrola społeczna to droga jaką należy pójść walcząc z korupcją.
4. Funkcjonujący dotąd model walki z korupcją jest jedną z istotnych przyczyn **braku upowszechnienia idei partnerstwa publiczno-prywatnego**. Stosowane na szerszą skalę mogłoby być skutecznym narzędziem partnerskiego traktowania przedsiębiorcy przez organy administracji publicznej. Partnerstwo publiczno-prywatne jest przykładem instytucji dość dobrze uregulowanej prawnie, która nie może skutecznie funkcjonować ze względu na uwarunkowania faktyczne. Podobnie jest z zamówieniami publicznymi. **Zamówienia publiczne**, aczkolwiek nie do końca dobrze uregulowane, stanowią barierę inwestowania przede wszystkim z powodu uwarunkowań faktycznych (dyktowany, nie tyle prawnie, co obawami przed posądzeniem o korupcję, kryterium niskiej ceny).
5. Istotnym elementem w działaniach na rzecz zapewnienia partnerstwa przedsiębiorcy i administracji publicznej wydaje się też być jej model ustrojowy. Dotychczasowy model polskiej administracji, oparty na niemalże wyłącznie jej władczych kompetencjach, z natury rzeczy sprzyja dominacji, również w stosunkach kontraktowych. Tymczasem w świecie **administracja publiczna staje się coraz bardziej administracją negocjującą**, gdzie władcze działanie możliwe jest dopiero po wyczerpaniu możliwości negocjacyjnych. Jeżeli tak to i polska administracja publiczna musi być poddana tym przekształceniom.
6. Analizując przedmiotowe zagadnienia nie sposób pominąć faktu, że **współcześnie administracja publiczna jest jednym z największych, jeżeli nie największym inwestorem**. To ona podejmuje szeroki zakres usług publicznych, to ona wydatkuje unijne środki pomocowe, a to niewątpliwie wpływa na pokusę dominacji na rynku gospodarczym. Odejście od bezpośredniego prowadzenia działalności gospodarczej na rzecz realizacji tych zadań przez wyspecjalizowane, prawnie wyodrębnione, jednostki gospodarcze kontrolowane przede wszystkim co do efektu działania to jeden z najistotniejszych postulatów w tej mierze.

7. Wreszcie podnieść trzeba **aspekt związany z odpowiedzialnością administracji publicznej**. Urealnienie odpowiedzialności za podejmowane działania administracji to podstawowy warunek sprowadzenia jej do roli jaka wynika z zasad demokratycznego państwa prawa. Stąd konieczność zapewnienia egzekucji przyjętych w prawie rozwiązań (szybkie terminy załatwiania spraw, sprawne procedury sądowe czy rozwinięte sądownictwo polubowne).