

KAROL DĄBROWSKI

O STATUSIE SAMORZĄDU GOSPODARCZEGO
I ZAWODOWEGO W POLSCE
– POLEMICZNIE

Stosunkowo niewiele jest publikacji na polskim rynku wydawniczym odnoszących się do samorządu gospodarczego. Samorząd zawodowy – zapewne bliższy, popularniejszy, ale też budzący większe kontrowersje – częściej jest przedmiotem opracowań naukowych. Jedne z nowszych prac z tej tematyki to książki wydane przez autorów z poznańskiego środowiska badaczy samorządu gospodarczego, któremu patronuje Stanisław Wykrętowicz¹. Co istotne, są to prace odnoszące się zarówno do samorządu gospodarczego, jak i zawodowego. Znalezienie wspólnych płaszczyzn, łączących oba te rodzaje samorządu korporacyjnego, jest bowiem poznawczo interesujące.

Naukowym aspektem samorządności, oprócz wspomnianego S. Wykrętowicza, zajmują się w szczególności Paweł Antkowiak, Marta Balcerek, Robert Kmiecik i Katarzyna Walkowiak. R. Kmiecik obronił pracę doktorską dotyczącą Wielkopolskiej Izby Rolniczej, a książka habilitacyjna jego autorstwa nosi tytuł: *Samorząd gospodarczy w Polsce. Rozważania na temat modelu*

Dr KAROL DĄBROWSKI – kierownik Pracowni Badań nad Samorządami, Fundacja Obywatelskiego Rozwoju – Ryki; adres do korespondencji: ul. Marii Stuart 6, 08-500 Ryki; e-mail: karol.dabrowski@forr.org.pl

¹ P. A n t k o w i a k, *Samorząd zawodowy w Polsce*, Warszawa–Poznań 2012, s. 334; R. K m i e c i a k, P. A n t k o w i a k, K. W a l k o w i a k, *Samorząd gospodarczy i zawodowy w systemie politycznym Polski*, Warszawa 2012, s. 308; *Samorząd w Polsce. Istota – formy – zadania*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012, s. 397.

ustrojowego (wyd. UAM 2004). Publikacje tego autora odnoszą się głównie do aspektu politologicznego i teoretycznego samorządu gospodarczego. K. Walkowiak specjalizuje się w zakresie izb rolniczych, publikowała prace na temat związków samorządu gospodarczego z oświatą, a od pewnego czasu zajmuje się tematyką innowacyjności i samorządu gospodarczego we Francji. P. Antkowiak zaangażował się w badania nad samorządem zawodowym, zaś M. Balcerek swoje zainteresowania badawcze skierowała między innymi w kierunku samorządu rolniczego w Niemczech.

O ile wcześniejsze publikacje badaczy poznańskich niewątpliwie uważać należy za pionierskie, więc choćby pewne powtórzenia stawianych tez były dopuszczalne, o tyle na obecne prace już trzeba pod tym kątem spojrzeć z większą wnikliwością. Uwagę autora budzi przede wszystkim książka pt. *Samorząd gospodarczy i zawodowy w systemie politycznym Polski*. Składa się ona z siedmiu następujących rozdziałów: rozdział pierwszy „Samorząd korporacyjny w strukturze ustrojowej państwa demokratycznego”; rozdział drugi: „Proces kształtowania się samorządu gospodarczego jako podmiotu administracji publicznej”; rozdział trzeci: „Samorząd gospodarczy w okresie transformacji ustrojowej w Polsce”; rozdział czwarty: „Potencjalne kierunki rozwoju polskiego samorządu gospodarczego”; rozdział piąty: „Geneza i rozwój samorządu zawodowego w Polsce”; rozdział szósty: „Organizacja i struktura wybranych samorządów zawodowych w Polsce” oraz rozdział siódmy: „Ocena kierunków działań i perspektywy rozwoju samorządu zawodowego w Polsce”.

Rozdział pierwszy ma charakter teoretyczny, zaś drugi jest rozdziałem historycznym. Stwierdzenia wyłożone w tych dwóch rozdziałach uzupełnione zostały w rozdziale trzecim. Opisano w nim instytucje samorządu gospodarczego, powstałe w Polsce po 1989 roku, oraz te pretendujące tak naprawdę do miana samorządowych. Chodzi o izby gospodarcze, izby rzemieślnicze, izby rolnicze oraz Polską Izbę Ubezpieczeń. Te trzy rozdziały stanowią wprowadzenie do pracy.

Czwarty rozdział składa się z trzech części. W pierwszej autorzy przedstawili francuski model izb przemysłowo-handlowych. W drugiej rozwinęli tezy już głoszone na forum nauki o możliwości zaangażowania izb przemysłowo-handlowych w proces innowacyjności gospodarki². Trzecia część do-

² Zob. K. W a l k o w i a k, *Działania izb przemysłowo-handlowych na rzecz rozwoju innowacyjności polskich przedsiębiorstw* (referat wygłoszony na konferencji pt. „Czy w Polsce potrzebny jest samorząd gospodarczy i zawodowy? Spór o miejsce korporacji reprezentujących

tyczy modelu uznanego przez autorów za optymalny dla instytucji samorządu gospodarczego w Polsce. Oparto się w tym przypadku na wyżej wymienionej książce R. Kmiecika; broszurze zawierającej projekt ustawy o izbach przemysłowo-handlowych, przygotowany przez zespół pod kierownictwem S. Wykrętowicza, oraz monografii pod jego redakcją³.

Kolejna część książki obejmuje rozdziały piąty, szósty oraz siódmy i odnosi się do samorządu zawodowego. Najpierw, w rozdziale piątym, autorzy omówili zarys historyczny powstania i rozwoju samorządu zawodowego w Polsce. Kolejno (w rozdziale szóstym) skrótowo przedstawili obecnie istniejące samorzady: adwokacki, lekarski, biegłych rewidentów i architektów. Potraktowali te korporacje jako przykładowe dla całości samorządu zawodowego. Taki zabieg egzemplifikacyjny jest uprawniony w badaniach, gdyż na podstawie obserwacji tych organizacji można wyciągnąć wnioski natury ogólnej, dotyczące całości życia samorządu zawodowego. Z częścią tych wniosków autorowi trudno się niekiedy zgodzić, gdyż odnosi wrażenie, iż zarówno on, jak i poznańscy badacze obserwują to samo zjawisko, ale obie strony dyskursu naukowego mogą wyciągać diametralnie różne wnioski.

Z poprzednimi dwoma rozdziałami koresponduje rozdział siódmy, prezentujący wyniki badań ankietowych przeprowadzonych wśród adwokatów i architektów. Badania są interesujące i należy żywić nadzieję, że przyczynią się do wzmocnienia refleksji naukowej nad samorządnością w Polsce. Stanowią kontynuację dotychczasowych dokonań P. Antkowiaka na tym polu⁴.

W ocenie autora większość fragmentów książki zbiera treści prezentowane w innych publikacjach środowiska poznańskiego⁵. Dlatego też nowatorski

przedsiębiorców i profesje zaufania publicznego w państwie demokratycznym”, Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM, 27 maja 2011 roku) oraz t a ż, *Działania izb przemysłowo-handlowych na rzecz rozwoju innowacyjności polskich przedsiębiorstw*, „Przegląd Politologiczny” 2011, nr 4, s. 71.

³ *Obywatelski projekt ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce. Spór o ustrój prawny*, Poznań 2007; *Obywatelski projekt ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.

⁴ P. A n t k o w i a k, *Samorząd zawodowy adwokatów w opinii jego członków*, „Przegląd Politologiczny” 2011, nr 4, s. 79. Tekst ten powstał w związku z przygotowywaną przez P. Antkowiaka rozprawą doktorską pt. *Samorząd zawodowy w Polsce w procesie transformacji systemowej*.

⁵ M. G r z e l a k, R. K m i e c i a k, *Ustrój i zadania samorządu gospodarczego*, [w:] *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2004, s. 251-300; R. K m i e c i a k, *Formy organizacyjne samorządu w III Rzeczypospolitej*, [w:] *Polska w XX wieku. Politologiczna charakterystyka dokonań i perspektywy rozwoju*, red. R. Kmiecik, Poznań

– przynajmniej dla autora – jest pierwszy podrozdział czwartego rozdziału, opisujący izby przemysłowo-handlowe we Francji. Właśnie w takim, porównawczym kierunku powinny iść obecne badania. Winny ujmować problem samorządu gospodarczego nie tylko od strony normatywnej, dlatego wkład autorów omawianej pracy w dorobek polskiej nauki jest tak istotny. Doktorat Sławomira Cyganka, a później książka pt. *Izby przemysłowo-handlowe w Polsce i w Niemczech* (Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej 2004), nie był – w ocenie autora – zadowalający, jeśli chodzi o omówienie samorządu gospodarczego w Niemczech, dlatego perspektywy badawcze należy rozciągnąć także na samorząd gospodarczy niemiecki. Brakuje ponadto na polskim rynku naukowym znajomości publikacji anglojęzycznych. Z dużym uznaniem należy więc odnieść się do działań autorów omawianej publikacji nad rozwojem badań komparatystycznych.

Wątpliwości autora budzą niektóre tezy postawione przez autorów. Z jednej strony stwierdzili we wstępie, iż nieobecność samorządu gospodarczego w ustroju Polski, a zwłaszcza w procesie transformacji gospodarki, stworzyła przesłanki do powstania wielu patologii życia publicznego (wadliwy lobbying, niejasne powiązania między biznesem a polityką, afery gospodarcze, łamanie prawa, psucie prawa w ramach działań legislacyjnych, zanik dobrych obyczajów i etyki w biznesie). Z drugiej strony napisali, iż „ważną rolę w funk-

2000, s. 189-210; t e n ż e, *Formy samorządu korporacyjnego w Polsce – dwadzieścia lat doświadczeń państwa demokratycznego*, „Przegląd Zachodni” 2012, nr 1, s. 43-68; t e n ż e, *Geneza i rozwój samorządu gospodarczego w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Wyższej im. Pawła Włodkowica w Płocku” 11(1999), s. 47-62; t e n ż e, *Miejsce i rola samorządu gospodarczego w administracji lokalnej*, [w:] *Samorząd gminny w Polsce. Doświadczenia i perspektywy*, red. B. Nawrot, J. Pokładecki, Poznań 1999, s. 259-268; t e n ż e, *Perspektywy rozwoju samorządu gospodarczego w Polsce jako podmiotu administracji publicznej*, „Przegląd Polityczny” 2008, nr 3, s. 97-107; t e n ż e, *Podstawy działania izb gospodarczych w Polsce i w wybranych państwach Unii Europejskiej*, [w:] *Działania zbiorowe w teorii i praktyce*, red. B. Klimczak, A. Matysiak, Wrocław 2005, s. 141-157, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej im. O. Langego we Wrocławiu”, nr 1090; t e n ż e, *Rola samorządu gospodarczego w kształtowaniu środowiska społecznego przedsiębiorców*, [w:] *Nowa ekonomia a społeczeństwo*, t. 2, red. S. Partycki, Lublin 2006, s. 258-259; t e n ż e, *Ustrój i zadania samorządu zawodowego*, [w:] *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, s. 343-378; R. K m i e c i a k, S. W y k r ę t o w i c z, *Ustrój prawny izb gospodarczych w Polsce w przeszłości i obecnie*, [w:] *Działania zbiorowe – teoria i praktyka*, red. A. Matysiak, Wrocław 2003, s. 101-112, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu” nr 985; S. W y k r ę t o w i c z, *Rozwój samorządu korporacyjnego jako zdecentralizowanej administracji publicznej*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu” 2008, nr 21, s. 17-34; t e n ż e, *Samorząd jako wyraz demokracji obywatelskiej*, [w:] *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, s. 13-86; *Z badań nad samorządem zawodowym w Polsce*, red. R. Kmieciak, Poznań 2010, s. 181.

cjonowaniu systemu politycznego odgrywa także samorząd zawodowy, którego zadaniem jest reprezentowanie osób wykonujących profesje zaufania publicznego” i że „ta forma samorządu rozwija się w Polsce niezwykle dynamicznie” (s. 9). Dodali następnie, iż powstało już piętnaście samorządów zawodowych, a ta „korporacyjna forma reprezentowania swoich interesów staje się coraz popularniejsza, czego potwierdzeniem są projekty ustaw wspierane przez przedstawicieli kolejnych profesji” (s. 9).

Autorowi nasuwa się następująca refleksja: skoro w Polsce istnieje tyle korporacji zawodowych, a kolejne grupy interesów chcą powołać następne korporacje, to – idąc tokiem rozumowania autorów – prawo i gospodarka w Polsce powinny być w coraz lepszej kondycji, ponieważ coraz szersze pola życia publicznego zajmowane są przez samorządne organizacje. Jednak tak się nie dzieje i nasuwa się pytanie – dlaczego? Zdaniem autora nie tyle brak samorządu gospodarczego, co nadmiar organizacji pozbawionych głębszych tradycji samorządowych może prowadzić w określonej mierze do występowania patologii w polityce i gospodarce. Lekiem na wady opisane przez autorów (faktycznie występujące) nie będzie – w odczuciu autora – rozbudowa samorządów zawodowych ani tym bardziej samorządów gospodarczych. Szczególnie dotyczy to izb rzemieślniczych, które przy swojej wadliwej obecnie normatywnej strukturze mogą ograniczać swobodę świadczenia usług przez małe i mikroprzedsiębiorstwa. Pomóc natomiast może ograniczenie zadań władz publicznych, biurokracji państwowej i inflacji prawa. Skoro budowa samorządów w obecnej Polsce wiąże się immanentnie z rozrostem prawa, i to częstokroć jeszcze niższej jakości, czego świadectwem są uchwały Polskiej Komisji Akredytacyjnej i decyzje izb samorządu zawodowego⁶, a zarazem nie pociąga za sobą zmniejszenia biurokracji rządowej, to należy poszukać innej drogi celem ułatwienia życia obywatelom. Droga prowadzi przez uszczuplenie liczby zadań publicznych i przepisów materialnego prawa administracyjnego.

Inną postawioną przez autorów tezę jest taka, że w przypadku usunięcia przez władze państwowe instytucji samorządowych, w miejsce – pozostawione przez samorząd – wkroczy administracja rządowa, co doprowadzi do wzrostu biurokracji. Chodzi przede wszystkim o nadzór nad sposobem i jakością wykonywania zawodu. Autor wyraża poważne wątpliwości, czy rzeczywiście samorządowe władze oraz samorządowe sądy dyscyplinarne pozwalają

⁶ Por. A. Gronkiewicz, *Organizacja społeczna w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2012, s. 348.

w pełni na zachowanie wysokich standardów działania przez osoby zrzeszone w organizacjach samorządowych. Po wtóre, czy taki nadzór w sytuacji, gdyby obywatel mógł skutecznie dochodzić swoich praw od członków korporacji, byłby w tak rozbudowanej (czy samorządowej, czy rządowej) formie potrzebny. Ponadto argument o potrzebie dbania o etyczność, wysoką jakość i poziom wykonywania zawodu bywa nadużywany przez grupy lobbingowe, które dążą do pozyskania statusu zawodu zaufania publicznego. Niesmak mogą budzić na przykład ogłoszenia Krajowej Izby Diagnostów Laboratoryjnych wzywające do zapłaty składek pod groźbą egzekucji komorniczej, gdyż wątpić należy, czy taką stronę działalności samorząd powinien ukazywać. Autor ma też zasadniczą wątpliwość, czy rzeczywiście zadaniem samorządu lub państwa jest dbanie o jakość usług, czy nie powinien tego czynić rynek i działający na nim klienci. Stąd też znacznie większą rolę dla podniesienia jakości usług mogłaby odegrać większa otwartość osób wykonujących wolne zawody na uzasadnioną krytykę konsumentów, możliwość jej wyrażania bez przeszkód i dochodzenia swoich praw na drodze sądowej w postępowaniu cywilnym przed sądem powszechnym z pominięciem postępowania dyscyplinarnego.

Autorzy nie dostrzegli bowiem tego, że piętnaście samorządów to już jest duża dawka biurokracji zaaplikowana w życie społeczne, i to biurokracji, której wcześniej nie było. Nie tyle więc biurokracja rządowa się rozrasta w miejsce samorządowej, gdy ją usuwa; to biurokracja samorządowa wrasta w życie obywateli tam, gdzie do tej pory nie było żadnej. Być może należałoby zmniejszyć oba rodzaje biurokracji, a dać obywatelom lepsze instrumenty obrony przed osobami niezastępującymi na przynależność do samorządowego grona.

Być może świadomość wyższej pozycji klienta mogłaby lepiej wpływać na jakość wykonywania zawodu niż poszerzony nadzór. W chwili, gdy obywatel miałby szersze możliwości wystąpienia na drogę sądową przeciwko przedstawicielowi korporacji zawodowej albo udziału w postępowaniu prowadzonym przez instytucje samorządowe, zmniejszyłby się odsetek osób łamiących korporacyjne kodeksy etyczne. Warto się zastanowić, w jakim stopniu sprawdza się model załatwiania własnych spraw wewnątrz organizacji samorządowej. Zauważyć trzeba, iż konstytucyjnie samorządom zawodowym – przeciwnie niż samorządom gospodarczym – wolno ograniczać wolność podejmowania działalności gospodarczej (art. 17 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 17 ust. 2). Powstaje zasadnicze pytanie, czy zadaniem liberalnego państwa lub samorządu jest nadzorowanie tego, jak przedstawiciel danego zawodu świadczy swoje usługi. Pełny nadzór nigdy zresztą nie byłby moż-

liwy, gdyż musiałyby przekształcić się w nadzór totalny, zaprzeczający istocie państwa subsydiarnego. Skoro zarówno nadzór samorządowy, jak i rządowy będzie zawsze niepełny, to może szersze upodmiotowienie klientów byłoby tą właściwą drogą.

Dotychczasowe przykłady na tym polu nie napawają optymizmem, zwłaszcza gdy obserwuje się działania kancelarii prawnych obsługujących podmioty obracające przedawnionymi wierzytelnościami, pozyskujące „hurtem” nakazy zapłaty z elektronicznego sądu na podstawie tzw. przeterminowanych faktur, gdzie pozwy sygnowane przez reprezentantów samorządów zawodowych faktycznie są opracowywane przez program komputerowy, bez rzetelnej kontroli prawdziwości zawartych w nich danych.

Autorzy stwierdzili również – na kanwie krytyki dotychczasowego statusu izb gospodarczych – że korporacji publicznoprawnych, jakimi są organizacje samorządowe, nie zastąpią stowarzyszenia (s. 11). Trudno autorowi zgodzić się z tezą, jakoby stowarzyszenie nie mogło wykonywać zadań obejmujących sferę administracji państwowej. Raczej jest zgoła przeciwnie: to dzięki rozwojowi III sektora coraz więcej stowarzyszeń przejmuje zadania z zakresu administracji publicznej, w tym zwłaszcza samorządowej – gminnej. Proces ten wzmaga decentralizację państwa demokratycznego. Następuje zjawisko odwrotne do postulowanego przez autorów: samorząd oddaje władzę obywatelom, a nie zabiera jej dla siebie. Pożądaną drogą rozwoju państwa obywatelskiego może być więc nie rozbudowa samorządu zawodowego i gospodarczego, ale zmniejszanie zadań państwa i przenoszenie możliwie dużej części zadań do organizacji pozarządowych dzięki transparentnym konkursom. Być może właśnie taki model działania pozwoliłby na spadek biurokracji, czyli rozwiewałby obawy autorów. Autor poszedłby jednak o krok dalej w decentralizacji państwa, mianowicie w kierunku „uobywatelnienia” nawet ministerstw. Nie ma żadnych racjonalnych przeszkód, żeby to obywatele sami, tworząc internetową społeczność, współadministrowali resortami odpowiedzialnymi na przykład za naukę, szkolnictwo wyższe, oświatę, kulturę i dziedzictwo narodowe. W zbliżającej się połowie XXI wieku należy postawić pytanie, dlaczego to urzędnicy ministerialni mają mieć zawarowane uprawnienie do projektowania regulacji sterujących życiem obywateli, skoro można oddać te sprawy w ręce internetowej społeczności wszystkich Polaków. Jeśli obywatele nie zaczną sami rządzić państwem, to nadal naród będzie tkwił w archaicznym świecie rządowych konsultacji i ułomnego samorządu.

Zdumienie autora wzbudził postulat powierzenia izbom gospodarczym prowadzenia części Krajowego Rejestru Sądowego i Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. Warto zacytować to zdanie: „Docelowo to właśnie izby gospodarcze powinny prowadzić rejestr handlowy, co wydatnie zwiększyłyby ich wpływ na przejrzystość stosunków gospodarczych” (s. 12)⁷. Koncepcja przekazania Krajowego Rejestru Sądowego w ręce izb gospodarczych, biorąc pod uwagę to, jakim sukcesem było stworzenie w Polsce jednolitego rejestru i jak pozytywny wpływ wywarło to na uporządkowanie stosunków prawnych, wydaje się co najmniej wątpliwa. Poza tym błędem jest posługiwanie się pojęciem „rejestru handlowego” w sytuacji, gdy ponad dziesięć lat temu został zastąpiony przez Krajowy Rejestr Sądowy. Nauka nie powinna najpierw promować tworzenia danych instytucji, a potem szukać uzasadnienia dla ich istnienia.

Na dalszych stronach książki autorzy definiują samorząd gospodarczy, powołując się na przedwojenne publikacje Juliana Huberta. Korzystanie właśnie z tej definicji, stworzonej w zupełnie innym kontekście prawnym (dziewiętnastowiecznej niemieckiej nauki prawa), wydaje się autorowi nieadekwatne w XXI wieku.

Większą uwagę autora przykuły podrozdziały drugi i trzeci ostatniego rozdziału siódmego. Zostały one poświęcone szansom i zagrożeniom rozwoju samorządu zawodowego, jak również opisowi dążeń innych grup zawodowych do uzyskania statusu korporacji samorządowych. Autorzy przedstawili na przykład nieudany proces tworzenia samorządu psychologów, który pokazał, co dzieje się, gdy grupa lobbingowa narzuca środowisku zawodowemu „samorząd” dla zaspokojenia swych partykularnych interesów w sytuacji, gdy w tym środowisku brakuje tradycji samorządowych takich, jakie występują na przykład w przesadnie krytykowanych samorządach prawniczych. Paradoxem – chyba niezauważonym przez autorów, a o którym sami wspomnieli – jest to, że ów samorząd psychologów, zamiast przyczynić się do oszczędności dla budżetu państwa (czyli wszystkich podatników) oraz samych zainteresowanych, już na wstępie swego tworzenia wymagał zgromadzenia pięciu milionów złotych. Przykład ten ukazuje, jakie mogą być koszty odgórnego tworzenia samorządów zawodowych. Niedobrze, że autorzy w ogóle nie się-

⁷ Autorzy powtórzyli tę tezę na stronie 153.

gnęli do publikacji Dominika Sypniewskiego⁸. Być może wówczas zmodyfikowałiby swoje twierdzenia.

Autorowi zabrakło odpowiedzi na pytanie, czym się różni biurokracja samorządowa od rządowej. Można zaryzykować twierdzenie, że dla obywatela nie ma różnicy, czy musi udać się do urzędu wojewódzkiego, urzędu miejskiego, izby gospodarczej czy urzędu samorządu zawodowego. Lekarstwem na wady systemu politycznego Polski nie będzie więc tworzenie nowych instytucji samorządu gospodarczego i zawodowego, które w realiach polskich mogą ulec wypaczeniu, i przypisywanie kolejnym grupom zawodowym przymiotu zawodów zaufania publicznego, na który w pełni nie zasługują, ale zmniejszenie tej biurokracji tak, aby obywatel nie musiał korzystać z jej usług. Nałożenie na dotychczasowe struktury biurokracji gminnej, powiatowej, wojewódzkiej, centralnej, unijnej jeszcze kolejnych szczebli administracyjnych, tym razem branżowych, może tylko utrudnić obywatelom poruszanie się w gąszczu przepisów administracyjnych. Co gorsza, będą to przepisy wewnętrznie obowiązujące. Utrudnienie to będzie tym bardziej dotkliwe, że możliwości obrony obywatela przed władczą ingerencją ze strony struktur korporacyjnych mogą być ograniczone, gdy porówna się je z prawami strony w sporze administracyjnym.

Obecnie widać tę sytuację na przykładzie – wydawałoby się w pełni poważanego, a będącego często fikcyjnym – samorządu akademickiego, który w dobie wolności powinien przecież bujnie się rozwijać. Wskutek nagromadzenia regulacyjnych i reglamentacyjnych rozwiązań ministerialnych został sprowadzony do archaicznego, względnego zakazu wstępu Policji na teren uczelni, na mocy art. 227 ust. 3 Prawa o szkolnictwie wyższym⁹. Niestosowanie przez organy uczelniane Kodeksu postępowania administracyjnego, brak możliwości reakcji na beczynność władz uczelni, nadużywanie nadzoru ze strony Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, brak poszanowania równości stron i prawa do sądu w trakcie postępowania kontrolnego prowadzonego przez Polską Komisję Akredytacyjną to tylko wybrane przejawy wad

⁸ D. S y p n i e w s k i, *Nadzór nad procesem budowlanym*, Warszawa 2011; t e n ż e, *Wpływ aktów normatywnych samorządu zawodowego na jakość prawa administracyjnego*, [w:] *Kryzys prawa administracyjnego*, t. 1: *Jakość prawa*, red. D. R. Kijowski, A. Miruć, A. Suwałko-Karetko, Warszawa 2012, s. 494-510; t e n ż e, *Zbyt szeroki zakres władztwa publicznego w zakresie sprawowania pieczy nad wykonywaniem zawodu przez samorząd zawodowy izby architektów jako źródło patologii w administracji publicznej*, [w:] *Patologie w administracji publicznej*, red. D. R. Kijowski, P. Suwaj, Warszawa 2009, s. 650-665.

⁹ Tekst jedn. Dz. U. 2012, poz. 572 ze zm.

polskiego szkolnictwa wyższego, w którym coraz mniej jest miejsca na autonomię szkół wyższych. O ograniczaniu wolności nauki w zbiurokratyzowanym polskim szkolnictwie wyższym S. Wykrętowicz pisał w 2006 roku¹⁰. Według autora artykułu, od tamtej pory niewiele zmieniło się w polskim systemie akademickim pod tym względem.

Z drugiej strony można zaryzykować tezę, że gdyby uczelnie tworzyły rzeczywisty samorząd akademicki, to takich błędów organizacyjnych można by w pewnej mierze uniknąć. Być może więc warto doprowadzić do stworzenia samorządu zawodowego, gospodarczego i akademickiego z prawdziwego zdarzenia, ale takiego, który nie przejmowałaby w sposób sztuczny i nieuzasadniony funkcji administracji publicznej, ale regulację i deregulację życia w Polsce by zmniejszył.

Biorąc pod uwagę porażkę samorządu zawodowego psychologów, likwidację samorządu gospodarczego domów składowych, rozproszenie – wskutek działań samych przedsiębiorców – izb gospodarczych, fasadowość i upolitycznienie izb rolniczych, zanik po 1989 roku mających chwalebne tradycje polskich stowarzyszeń kupieckich (nazwanych w okresie PRL zrzeszeniami prywatnego handlu i usług), nadużywanie przez organizacje zawodowe przymiotu instytucji zaufania publicznego, kontrowersje odnośnie do ich wpływu na wolną konkurencję, niedomagania sądów dyscyplinarnych, to im dłużej autor sam naukowo zajmuje się problematyką samorządu gospodarczego, tym więcej nabiera wątpliwości co do jego roli w obecnym ustroju Polski.

Warto na zakończenie odnieść się też do strony metodologicznej opisywanego opracowania. Jak łatwo zauważyć, zastrzeżenia autora artykułu dotyczą przede wszystkim koncepcji głoszonych przez autorów. Dlatego autor chciałby z uznaniem zaznaczyć starania autorów co do ujęcia w jednym opracowaniu różnych wątków dotyczących samorządu gospodarczego i zawodowego. Poza tym książka jest bardzo dobrze przygotowana pod względem redakcyjnym. Autor znalazł tylko jedną omyłkę drukarską na stronie 124. Przypisy zostały skonstruowane prawidłowo. Drobnie uwagi można zgłosić pod kątem formy bibliografii. W wykazie archiwaliów nie należało osobno opisywać każdej z sygnatur akt, tylko można było to ująć sumarycznie, tj. podać archiwum, zespół oraz wykaz wykorzystanych sygnatur. Zachowano prawidłowy układ aktów normatywnych: od ustaw zasadniczych po akty prawa wewnętrzne, ale można było wskazać pełne dane pruskiej ustawy o izbach

¹⁰ S. Wykrętowicz, *Samorząd akademicki a wolność nauki*, „Ekonomia. Prace Naukowe AE im. Oskara Langego we Wrocławiu” 2006, nr 1131, s. 53.

rolniczych. Zbędne jest podawanie każdego numeru czasopisma z osobna, jednak metoda zastosowana przez autorów dowodzi ich skrupulatności. Należało zaś wyodrębnić orzecznictwo, tj. wyroki Trybunału Konstytucyjnego, z aktów prawnych.

BIBLIOGRAFIA

- A n t k o w i a k P.: Samorząd zawodowy adwokatów w opinii jego członków, „Przegląd Politologiczny” 2011, nr 4, s. 80-94.
- A n t k o w i a k P.: Samorząd zawodowy w Polsce, Warszawa–Poznań 2012.
- G r o n k i e w i c z A.: Organizacja społeczna w ogólnym postępowaniu administracyjnym, Warszawa 2012.
- G r z e l a k M., K m i e c i a k R.: Ustrój i zadania samorządu gospodarczego, [w:] Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2004, s. 251-300.
- K m i e c i a k R.: Formy organizacyjne samorządu w III Rzeczypospolitej, [w:] Polska w XX wieku. Politologiczna charakterystyka dokonań i perspektywy rozwoju, red. R. Kmiecik, Poznań 2000, s. 189-210.
- K m i e c i a k R.: Formy samorządu korporacyjnego w Polsce – dwadzieścia lat doświadczeń państwa demokratycznego, „Przegląd Zachodni” 2012, nr 1, s. 43-68.
- K m i e c i a k R.: Geneza i rozwój samorządu gospodarczego w Polsce, „Zeszyty Naukowe Szkoły Wyższej im. Pawła Włodkowica w Płocku” 11(1999), s. 47-62.
- K m i e c i a k R.: Miejsce i rola samorządu gospodarczego w administracji lokalnej, [w:] Samorząd gminny w Polsce. Doświadczenia i perspektywy, red. B. Nawrot, J. Pokładecki, Poznań 1999, s. 259-268.
- K m i e c i a k R.: Perspektywy rozwoju samorządu gospodarczego w Polsce jako podmiotu administracji publicznej, „Przegląd Politologiczny” 2008, nr 3, s. 97-107.
- K m i e c i a k R.: Podstawy działania izb gospodarczych w Polsce i w wybranych państwach Unii Europejskiej, [w:] Działania zbiorowe w teorii i praktyce, red. B. Klimczak, A. Matysiak, Wrocław 2005, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej im. O. Langego we Wrocławiu”, nr 1090, s. 141-157.
- K m i e c i a k R.: Rola samorządu gospodarczego w kształtowaniu środowiska społecznego przedsiębiorców, [w:] Nowa ekonomia a społeczeństwo, t. 2, red. S. Partycki, Lublin 2006, s. 254-259.
- K m i e c i a k R.: Ustrój i zadania samorządu zawodowego, [w:] Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2004, s. 343-378.
- K m i e c i a k R., W y k r ę t o w i c z S.: Ustrój prawny izb gospodarczych w Polsce w przeszłości i obecnie, [w:] Działania zbiorowe – teoria i praktyka,

- red. A. Matysiak, Wrocław 2003, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu”, nr 985, s. 101-112.
- Obywatelski projekt ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce. Spór o ustrój prawny, Poznań 2007.
- Obywatelski projekt ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.
- Samorząd w Polsce. Istota – formy – zadania, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.
- S y p n i e w s k i D.: Nadzór nad procesem budowlanym, Warszawa 2011.
- S y p n i e w s k i D.: Wpływ aktów normatywnych samorządu zawodowego na jakość prawa administracyjnego, [w:] Kryzys prawa administracyjnego, t. 1: Jakość prawa, red. D. R. Kijowski, A. Miruć, A. Suwałko-Karetko, Warszawa 2012, s. 494-510.
- S y p n i e w s k i D.: Zbyt szeroki zakres władztwa publicznego w zakresie sprawowania pieczy nad wykonywaniem zawodu przez samorząd zawodowy izby architektów jako źródło patologii w administracji publicznej, [w:] Patologie w administracji publicznej, red. D. R. Kijowski, P. Suwaj, Warszawa 2009, s. 650-665.
- W a l k o w i a k K.: Działania izb przemysłowo-handlowych na rzecz rozwoju innowacyjności polskich przedsiębiorstw (referat wygłoszony na konferencji pt. „Czy w Polsce potrzebny jest samorząd gospodarczy i zawodowy? Spór o miejsce korporacji reprezentujących przedsiębiorców i profesje zaufania publicznego w państwie demokratycznym”, Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM, 27 maja 2011 roku).
- W a l k o w i a k K.: Działania izb przemysłowo-handlowych na rzecz rozwoju innowacyjności polskich przedsiębiorstw, „Przegląd Politologiczny” 2011, nr 4, s. 71-78.
- W y k r ę t o w i c z S.: Rozwój samorządu korporacyjnego jako zdecentralizowanej administracji publicznej, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu” 2008, nr 21, s. 17-34.
- W y k r ę t o w i c z S.: Samorząd akademicki a wolność nauki, „Ekonomia. Prace Naukowe AE im. Oskara Langego we Wrocławiu” 2006, nr 1131, s. 49-62.
- W y k r ę t o w i c z S.: Samorząd jako wyraz demokracji obywatelskiej, [w:] Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2004, s. 13-86.
- Z badań nad samorządem zawodowym w Polsce, red. R. Kmiecik, Poznań 2010.

ON THE STATUS OF ECONOMIC
AND PROFESSIONAL SELF-GOVERNMENT IN POLAND
A POLEMIC

S u m m a r y

The reviewer gets involved in a polemic with the authors of "The Economic and Professional Self-Government in the Political System of Poland" by Robert Kmiecik, Paweł Antkowiak, and Katarzyna Walkowiak. The editorial aspect of the work evokes a positive response, but the reviewer has doubts concerning the concepts presented by the authors, believing that the publication gathers and repeats ideas that have previously been discussed in the literature of the subject. What is more, the book does not take into account the literature which critically evaluates professional self-government. The authors use a definition of economic self-government that is inadequate in the 21st century, and they suggest entrusting the operation of the Commercial Register to the Chamber of Commerce, a solution which the reviewer perceives as possibly anachronistic.

Słowa kluczowe: samorząd, samorząd gospodarczy, samorząd zawodowy.

Key words: self-government, economic self-government, professional self-government.