

Drugi obieg w gospodarce polskiej

Listopad 1992

Janusz Jeziorski

Raport

Nr 26

Opracowanie zawiera omówienie charakteru drugiego obiegu gospodarczego w Polsce. Przedstawione zostały zjawiska przestępczości i nadużyć oraz mechanizmy ich powstawania w najważniejszych obszarach gospodarki w latach osiemdziesiątych oraz w okresie transformacji. Materiał ten jest uzupełniony o: szacunki rozmiarów drugiego obiegu gospodarczego, wskazanie czynników sprzyjających rozwojowi nadużyć i przestępczości gospodarczej, zalecenia Rady Europy dotyczące przestępstw gospodarczych oraz zarys głównych kierunków działań prowadzących do ograniczenia rozmiarów drugiego obiegu gospodarczego

Stosowane terminy

Przez "drugi obieg gospodarczy" rozumie się działalność ekonomiczną przebiegającą poza rejestracją i regulacją państwa⁽¹⁾. Definicja ta ma charakter ogólny i w różnych gospodarkach istnieje szereg czynników społeczno-ekonomicznych modyfikujących jej zakres znaczeniowy.

W obrębie drugiego obiegu gospodarczego występują dwie grupy różnych zjawisk. Pierwsza polega na wytwarzaniu dóbr i usług na własne potrzeby lub w ramach nieodpłatnej pomocy sąsiedzkiej. Stosuje się do niej określenie - gospodarka naturalna⁽¹⁾. Druga grupa zjawisk - będąca przedmiotem raportu - polega na prowadzeniu działalności gospodarczej sprzecznej z obowiązującym prawem lub będącej jego nadużyciem.

Kształt drugiego obiegu jest odbiciem cech gospodarki oficjalnej. Oba te segmenty wzajemnie oddziałują na siebie i wpływają na całokształt stosunków ekonomicznych i społecznych w państwie. Charakter i rozmiary tych oddziaływań są zmienne w czasie i zależne od szeregu czynników politycznych i społeczno - ekonomicznych.

Obok jawnie szkodliwego wpływu drugiego obiegu na finanse i gospodarkę państwa mają niekiedy miejsce pewne jego stabilizujące oddziaływania na gospodarkę. Przejawiają się one m.in. w kreowaniu w jego obrębie nowych miejsc pracy i zarobków, działaniu antyinflacyjnym poprzez oferowanie tańszego produktu i usług⁽¹⁾.

Niektóre segmenty drugiego obiegu mają niekiedy wręcz pozytywne skutki gospodarcze. W Stanach Zjednoczonych analizując rynek pracy nielegalnych imigrantów stwierdzono, że stanowiąc oni 1% całości zatrudnionych w USA zwiększają dochody legalnych pracowników o 5%, a wpływy państwa z tytułu podatków o 11%⁽²⁾.

Drugi obieg w zależności od kształtu gospodarki może mieć wobec niej charakter antysystemowy lub wewnątrzsystemowy. Towarzyszy każdej gospodarce i ze względu na jego wieloaspektowość jest przedmiotem badań wielu różnych dziedzin nauki.

W publicystyce naukowej, dokumentach urzędowych i prasie codziennej funkcjonuje szereg terminów pokrewnych pojęciu "drugiego obiegu gospodarczego". Tożsame z nim jest ekonomiczne rozumienie "**sektora nieformalnego**" i **gospodarki "szarej"**. Nieco inne zakresy znaczeniowe posiada określenie "**zjawiska patologiczne w gospodarce**", a także "**nadużycia**", "**przestępczość gospodarcza**".

Określenie "**sektor nieformalny**" jest stosowane w literaturze ekonomicznej dla oznaczenia nie poddającej się regulacjom państwa, nie opodatkowanej działalności gospodarczej⁽³⁾. Przez niektórych socjologów termin ten (*informal economy*) jest również używany dla oznaczenia niepłatnej działalności polegającej na wykonywaniu rutynowych czynności związanych z utrzymaniem domu i rodziny⁽⁴⁾.

Przez **patologiczną gospodarkę** rozumie się działalność mającą charakter przestępczy. Temu terminowi przypisuje się niekiedy szersze znaczenie obejmujące również wszelkie zjawiska negatywne lub niekorzystne bądź zagrożenia gospodarcze⁽⁵⁾ nie mające jednak charakteru przestępczego.

Tak rozumiana patologia gospodarcza dotyczy - jak nie trudno zauważyć - jednak znacznej części polskiej gospodarki i obejmuje m.in. zjawiska niepłacenia lub opóźnień w płaceniu przez podmioty gospodarcze podatków, ceł, dywidend, zjawiska

"złych długów", nieprawidłowości w kredytowaniu, braku należytej kontroli sytuacji ekonomiczno-finansowej kredytobiorców dokonywanej przez banki, itp.

Obok działań wypełniających znamiona przestępstwa w gospodarce obecne są zjawiska **nadużyć**. Są to takie działania, które" formalnie mieszczą się w zakresie dozwolonym przez normę prawną, ale są sprzeczne ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa lub zasadami współżycia społecznego"⁽⁶⁾. Przykładem takich działań jest nieodpłatny (lub po znacznie zaniżonych cenach) najem przez spółki części mienia przedsiębiorstw państwowych, funkcjonowanie niektórych firm leasingowych, rozmiary działalności gospodarczej świadczonej przez fundacje i stopień wykorzystania uzyskanych środków finansowych na ich działalność statutową, obrót ulgami celnymi na importowane samochody.

Warto również zaznaczyć, że w świetle powszechnie przyjmowanej definicji przestępstwa gospodarczego w krajach Wspólnoty Europejskiej (druk Rady Europy R/81/12 z czerwca 1981) wiele z nadużyć cechujących polską gospodarkę w świetle prawa krajów EWG jest przestępstwem. W szczególności dotyczy to takich działań, które godzą w ponadindywidualny interes gospodarczy społeczeństwa bądź w reguły systemu gospodarczego (zagadnienia uregulowań prawnych krajów EWG dotyczących przestępczości gospodarczej zostaną przedstawione w dalszej części raportu).

Metody szacowania rozmiarów drugiego obiegu gospodarczego

Próby oszacowania rozmiarów drugiego obiegu w krajach o rozwiniętych gospodarkach rynkowych opierały się na analizie obiegu pieniężnego. Wedle jednej z koncepcji transakcje w tym obiegu mają charakter gotówkowy (i nie są nigdzie rejestrowane). Relacja pomiędzy ilością pieniędzy w obiegu a popytem na depozyty bankowe odzwierciedla stan i dynamikę drugiego obiegu, przy spełnieniu założenia, że szybkość cyrkulacji pieniądza w obiegu jawnym i niejawnym jest taka sama⁽⁷⁾.

W/g innej koncepcji wielkość transakcji jest proporcjonalna do powstającego w ich wyniku dochodu. Znając ilość pieniędzy i tempo ich cyrkulacji można oszacować ilość transakcji m.in. w drugim obiegu⁽⁸⁾.

Badając zjawiska drugiego obiegu gospodarczego w Polsce lat osiemdziesiątych stosowano inne modele ekonomiczne niż w rozwiniętych gospodarkach rynkowych. Opierały się one bądź to na analizie nierównowagi rynkowej wyrażonej przez wielkość luki i nawisu inflacyjnego⁽⁹⁾, bądź to na analizie pozycji z bilansu dochodów i wydatków ludności ilustrującej wielkość obrotów pieniężnych ludności⁽¹⁰⁾.

Do szacowania rozmiarów drugiego obiegu gospodarczego w Polsce zastosowano także analizę wieloczynnikową⁽¹⁾ opartą m.in. na 11 wskaźnikach ujmujących takie zjawiska jak: luka inflacyjna, zasoby gotówkowe ludności, przychody ze sprzedaży produktów rolnych, przychody ze sprzedaży pozarolniczej gospodarki nieuspołecznionej, sprzedaż za waluty obce, liczba samochodów osobowych, czarnorynkowy kurs dolara, różnica pomiędzy indeksami cen detalicznych i wolnorynkowych żywności i towarów rolno spożywczych, liczba przestępstw gospodarczych.

Metoda ta podobnie jak inne nie była wolna od wielu apriorycznych założeń. Pozwoliła ona jednak na oszacowanie udziału drugiego obiegu w całej gospodarce (tab.1) i wskazanie czynników pobudzających jego dynamikę⁽¹⁾.

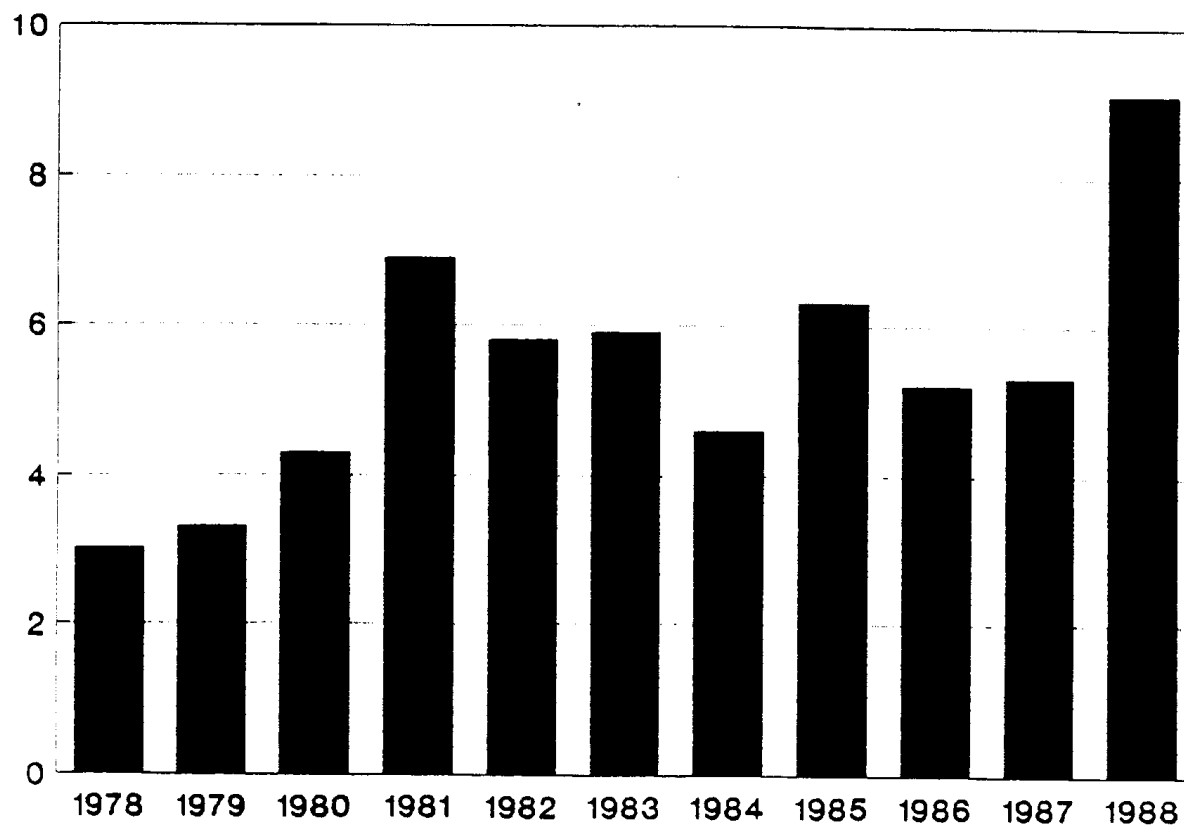
Rozmiary drugiego obiegu gospodarczego w różnych gospodarkach

Wielkość drugiego obiegu gospodarczego w dojrzałych gospodarkach rynkowych była oceniana na **8% do 22% GNP**. W Stanach Zjednoczonych w latach siedemdziesiątych jego wielkość szacowano na 8-22% ⁽¹¹⁾, zaś we Włoszech lat osiemdziesiątych na około 20% GNP⁽¹²⁾.

W Indiach w roku 1980/81 rozmiary gospodarki nieformalnej mierzone wielkością niezapłaconych podatków wyniosły 4.23 - 8.59% GNP⁽²⁾. W Gambii w latach 1987-1988 obroty sektora nieformalnego gospodarki stanowiły 53% wielkości dochodów państwa⁽²⁾.

Skala obrotów w drugim obiegu gospodarczym w Polsce w 1988 roku była szacowana na **9.1% krajowego produktu brutto SNA** i ponad **15% dochodów osobistych ludności**⁽¹³⁾.

Tab.1 Udział drugiego obiegu w gospodarce polskiej w latach 1978-1988 w % GDP⁽¹⁴⁾



Drugi obieg gospodarczy w Polsce w latach osiemdziesiątych i w okresie transformacji

Głównym czynnikiem ekonomicznym wpływającym na dynamikę i rozmiary drugiego obiegu gospodarczego była w latach osiemdziesiątych **jawna i ukryta inflacja**⁽¹⁾. Związek pomiędzy drugim obiegiem a inflacją miał charakter dwukierunkowy. W Polsce lat osiemdziesiątych drugi obieg działał proinflacyjnie⁽¹⁾ poprzez sferę kosztów i dochodów. Luka inflacyjna z kolei kreowała tu zwiększony popyt na dobra i usługi. Postępująca deprecjacja zasobów finansowych skłaniała do szybkich zakupów na rynku drugiego obiegu⁽¹⁾. Dystrybucja dóbr w drugim obiegu odbywała się za pomocą handlu koncesjonowanego poprzez równoległe sprzedawanie towarów pochodzenia legalnego i nielegalnego, przez ogłoszenia prasowe oraz za pośrednictwem bazarów⁽¹⁾.

Źródłem podaży na rynku dóbr i usług były nie zarejestrowane warsztaty rzemieślnicze, nie ewidencjonowana produkcja rzemieślnicza i "fuchy" osób zatrudnionych w gospodarce społecznej⁽¹³⁾.

Podstawową rolę w drugim obiegu gospodarczym w Polsce lat osiemdziesiątych odgrywały **gospodarstwa domowe**⁽¹⁾. Dochody tych gospodarstw uzyskiwano poprzez nieoficjalną działalność gospodarczą w państwowych i prywatnych jednostkach ekonomicznych oraz sferze obrotów z zagranicą przez indywidualny handel międzynarodowy i handel obcymi walutami⁽¹⁾.

Powstanie rynku dóbr i usług powiązanego z indywidualnym obrotem towarowym i nieformalnym rynkiem walutowym wynikało z zapotrzebowania społeczeństwa na dobra i usługi, które nie mogły być zaspokojone przez gospodarkę jawną. Ukształtowany tutaj kurs walut obcych nie odzwierciedlał parytetu siły nabywczej z saldem w bilansie handlowym, a był wynikiem popytu i podaży na rynku walutowym⁽¹³⁾.

W obrębie drugiego obiegu gospodarczego lat osiemdziesiątych występował obszar **transferów** wyrażający się w zjawiskach **łapownictwa, spekulacji i tzw. transferów wymuszonych**⁽¹⁾. Głównym czynnikiem powstania rynku korupcyjnego była reglamentacja prywatnej działalności gospodarczej⁽¹³⁾.

Wraz z rozpoczęciem transformacji ustrojowej i gospodarczej zmianie uległ charakter drugiego obiegu. Najbardziej charakterystycznymi zmianami była:

- samolikwidacja czarnego rynku walutowego,
- przekształcenia w obrębie nieoficjalnego rynku towarów i usług polegające m.in. zaniku zjawisk spekulacyjnych⁽¹⁾,
- zanik "turystycznego", detalicznego importu dokonywanego przez Polaków,
- rozwój handlu ulicznego,
- wzrost wielkości i szybkości transferów w obrębie drugiego obiegu,
- pojawienie się obok tradycyjnych form przestępczości gospodarczej (łapownictwo, korupcja, przemyt) nowych zjawisk jak: przestępstwa ubezpieczeniowe, bankowe, nadużycia związane z prywatyzacją przedsiębiorstw, funkcjonowaniem spółek, itp.

Zmianie uległa ilość dokonywanych przestępstw oraz wartość dóbr wobec których dokonywano działań przestępczych. Zjawiska te uległy znacznemu nasileniu.

Ich mechanizm i rozmiary zostaną omówione szczegółowo w następnych rozdziałach.

Czynniki sprzyjające rozwojowi nadużyć i przestępczości gospodarczej w okresie transformacji

W przeszłości głównym czynnikiem ekonomicznym stymulującym rozwojem drugiego obiegu gospodarczego w Polsce była jawna i ukryta inflacja. Obecnie dochodzą nowe czynniki. Jest nim m.in. **brak rynku kapitałowego z prawdziwego zdarzenia. Rozwojowi drugiego obiegu sprzyja słabość instytucji państwa, korupcja urzędników, brak skutecznej polityki społecznej i gospodarczej państwa. Za przemianami gospodarczymi nie nadążają zmiany w bankowości, administracji, przepisach prawnych. Nie wspierają ich badania naukowe ani reformy oświatowe. Rzeczywiste działania w tych dziedzinach ustępują retoryce i działaniom pozorowanym.**

Działanie niektórych instytucji państwa cechuje opóźnienie w reagowaniu na negatywne zjawiska gospodarcze. Prowadzi to m.in. do znacznych strat we wpływach skarbu państwa. Przykładem takiego działania było tolerowanie negatywnych zjawisk związanych z importem samochodów osobowych w ramach zwolnień celnych dla osób, które w latach ubiegłych dokonały przedpłat na samochody PF 126p i FSO 1500.

Czynnikiem pobudzającym funkcjonowanie drugiego obiegu gospodarczego są także złe decyzje gospodarcze. Podnoszenie podatków i ceł podyktowane potrzebą zrównoważenia budżetu prowadzi do negatywnych zjawisk ekonomicznych. Istnieje realna groźba wpadnięcia w pułapkę opisaną w ekonomii przez krzywą Laffera⁽¹³⁾. Polega ona na tym, że wzrost ceł czy opodatkowania powyżej pewnego poziomu nie prowadzi do wzrostu dochodów budżetowych, a do ich spadku. Produkcja lub wymiana towarowa przestaje się opłacać i albo jest zarzucana albo przechodzi do drugiego obiegu, w rezultacie czego znika przedmiot cła i opodatkowania⁽¹³⁾. Innym skutkiem niestabilnego i źle ustawionego poziomu podatków jest nielegalny transfer kapitału za granicę. Zjawisku temu towarzyszy odpływ kapitału odbywający się legalnie poprzez system bankowy dokonywany m.in. przez spółki joint - ventures i ich filie.

Nadmiernie wysokie cła i podatki obrotowe na samochody spowodowały pojawienie się nowej grupy nadużyć (dotyczą one np. sposobu korzystania z ulg celnych przez "przedpłatowiczów", obrotu takimi uprawnieniami, a także ucieczki od opodatkowania poprzez stosowanie leasingu).

Brak sprawnie działających służb podatkowych, w szczególności brak komputerowego ewidencjonowania danych dla celów podatkowych jest przyczyną poważnych strat budżetowych. Związane są one z funkcjonowaniem detalicznego obrotu towarowego (ulicznego, "łózkowego") jaki prowadzą osoby, które nie zarejestrowały swej działalności gospodarczej. Często są to osoby pobierające równocześnie zasiłki dla bezrobotnych. Towary znajdujące się w handlu "łózkowym" pochodzą z legalnie działających hurtowni i z przemytu.

Brak sprawnie działających służb celnych, granicznych i policyjnych sprawił, że pojawiła się grupa przestępstw szczególnie groźnych. Należy do nich paserstwo i nielegalny obrót bronią, amunicją, częściami uzbrojenia i niebezpiecznymi substan-

cjami. Obrót ten odbywa się w strefie handlu ulicznego przez sieć pośredników lub tam jest inicjowany kontakt zainteresowanego z pośrednikami. Źródłem zaopatrzenia w w/w przedmioty były jednostki dawnej Armii Czerwonej stacjonujące w Polsce oraz przemysł z krajów należących do dawnego ZSRR.

Braki kadrowe służb celnych i granicznych oraz ich słabe wyposażenie logistyczne powoduje także, że obok wymienionych przedmiotów do Polski trafiają substancje promieniotwórcze jak kobalt-60, cez-137, pluton-239, a ostatnio także uran⁽⁴³⁾. Substancje te następnie przemycane do krajów Europy Zachodniej.

Słabość instytucji państwa i osobliwości życia politycznego w Polsce sprzyjają utrwalaniu się postaw społecznie patologicznych również w sferze działalności gospodarczej. Zdarzające się tu nadużycia i działania jawnie kryminalne (zwłaszcza wobec państwa) są często postrzegane jako wyraz sprytu i zaradności, są społecznie akceptowane i stać się mogą pewną normą.

Niedocenianym ciągle problemem jest stan świadomości i położenie społeczne młodzieży. Jej nierozwiązane problemy społeczne i ekonomiczne mogą stać się źródłem nasilonych i trwałych zjawisk patologicznych. Część młodzieży nie mając w bliskiej przyszłości możliwości zabezpieczenia swych potrzeb materialnych w obrębie gospodarki jawnej, będzie funkcjonować w obrębie drugiego obiegu lub wyemigruje z Polski.

Radykalne zmiany polityczne, gospodarcze i społeczne, których doświadczyło polskie społeczeństwo przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych, doprowadziły do pojawienia się szeregu zjawisk społecznych określanых przez socjologów wspólnym terminem **anomia**. Termin ten desygnuje stan załamania porządku zbiorowego i rozkładu moralnego społeczeństwa wyrażający się osłabieniem więzi i kontroli⁽¹⁵⁾. System społeczny objęty anomią generuje zachowania dewiacyjne⁽¹⁶⁾, zmuszając ludzi do radykalnego przystosowywania się do nowych sytuacji społecznych, które podważają ustalone uprzednio wartości, symbole, definicje sytuacji czy normy zachowań⁽¹⁷⁾.

Przejawami anomii obok osłabienia więzi społecznych jest załamanie się dynamiki i perspektywy rozwoju społecznego⁽¹⁸⁾, co jest szczególnie mocno odczuwane przez grupy młodszych członków zbiorowości społecznych wchodzących w życie dorosłe, pojawiających się na rynku pracy.

Ale nawet w tak dramatycznych okolicznościach, jakie niesie z sobą stan anomii systemu społecznego, ludzie muszą przecież zaspokajać swoje potrzeby, muszą adaptować się do sytuacji, trudnych do przystosowania. W efekcie pojawiają się takie zachowania jak **rytualizm**, polegający na powierzchownym wykonywaniu wymaganych czynności, sprawiających wrażenie panowania nad trudną sytuacją przy nie realizowaniu założonych celów np. przez grupy powołane do wprowadzania zmian gospodarczych, które kreują coraz to nowe formy zmian i dyskutując nad zasadnością ich urzeczywistnienia nie podejmują zasadniczych decyzji⁽¹⁹⁾. Postawa **wycofania się**, która bierze się z zablokowania dążeń zawodowych i osobistych, a ogranicza zachowanie do podejmowania działań na rzecz zapewnienia znośnego standardu życia dla siebie i rodziny wskutek poczucia blokady dążeń w sferze publicznej⁽¹⁹⁾.

Obok reakcji poczucia bezsensu i załamania wiary w dawne wartości pojawia się zjawisko **innowacyjności** w sferze celów lub środków. Korzystne są zjawiska innowacji, które prowadzą do nowych odkryć w nauce, do tworzenia nowych wartości w

sztuce, życiu politycznym czy prowadzeniu biznesu. Innowacyjność może budzić zastrzeżenia etyczne gdy przejawia się w działaniach pozaprawnych. Przejawem tej formy innowacyjności czyli przystosowania się do radykalnych zmian rynkowych w Polsce są właśnie afery gospodarcze omówione w dalszej części opracowania.

Rozmiary i typy przestępczości gospodarczej

Liczba stwierdzonych przestępstw o charakterze gospodarczym ma w Polsce tendencję wzrostową. W roku 1990 było ich 78.337, zaś w 1991 - 84.590, przy czym najbardziej dynamicznie wzrastały przestępstwa z ustawy karnej skarbowej (głównie podatkowe) oraz karalna niegospodarność⁽⁵⁾.

Obecnie w Polsce w sferze gospodarczej są wyróżniane 3 główne grupy działalności przestępczej:

- przestępczość charakterystyczna dla systemów opartych głównie na własności społecznej, cechująca się występowaniem głównie kwalifikowanych typów zagarnień mienia⁽²⁰⁾,

- przestępczość wykształcona i funkcjonująca we wczesnych etapach przechodzenia do gospodarki rynkowej, cechująca się przestępstwami popełnianymi w procesie przekształceń własnościowych, w szczególności zawieraniem transakcji niekorzystnych dla Skarbu Państwa, przynoszących znaczne korzyści innym osobom
- przestępczość typowa dla ustabilizowanych systemów wolnorynkowych, w szczególności przestępstwa celne, podatkowe, oszustwa kapitałowe, kredytowe, ubezpieczeniowe, dotacyjne⁽²⁰⁾.

Niektóre typy przestępstw np. **korupcja w urzędzie, korupcja gospodarcza** występują na każdym z etapów rozwoju gospodarczego, jednak w różnym nasileniu. Ich szczególnie wzrost jest obserwowany w okresach transformacji ustrojowych i gospodarczych.

Główne obszary zagrożenia przestępczością

Głównymi obszarami gospodarki zagrożonymi przestępczością są w/g raportu "Analiza zjawisk patologicznych w gospodarce"⁽⁵⁾:

- sfera finansów państwa,
- powstawanie i funkcjonowanie spółek,
- obrót towarowy z zagranicą,
- przekształcenia własnościowe.

W w/w raporcie Ministra Sprawiedliwości zjawiska te są dość ogólnie ujęte i nie wyczerpują wszystkich istotnych obszarów funkcjonowania gospodarki. Do szczególnie ważnych zjawisk patologicznych w gospodarce, a pominiętych w w/w raporcie⁽⁵⁾ zaliczyć należy oszustwa bankowe i ubezpieczeniowe.

Na pograniczu prawa lub jako bezprawne funkcjonuje część rynku fonograficznego, oprogramowania komputerowego, rozpowszechniania nielegalnie kopiowanych filmów na kasetach wideo.

Do grupy niekorzystnych zjawisk gospodarczych należy zaliczyć działalność niektórych fundacji, a także nie ewidencjonowane wykonywanie pracy i związane z tym

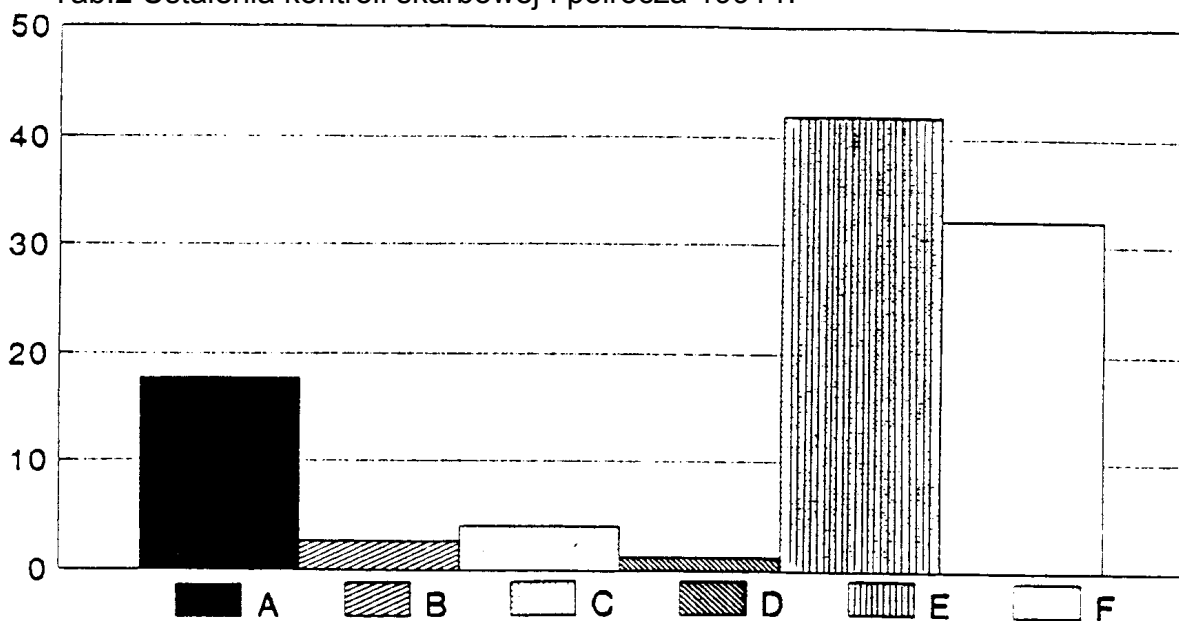
zjawisko pobierania nieuzasadnionych zasiłków dla bezrobotnych. Niektórzy szacują, że około 30% bezrobotnych jest zatrudnionych w obrębie drugiego obiegu gospodarczego⁽⁴²⁾.

Nadużycia i przestępczość w sferze finansów państwa

W sferze finansów państwa występuje szereg zjawisk o ewidentnie przestępczym charakterze i liczniejsza chyba grupa zjawisk na pograniczu legalności.

Te ostatnie to głównie uszczuplenia podatkowe, naruszenia prawa dewizowego, dyscypliny finansowej, nieuzasadnione pobieranie dotacji, nieprawidłowe wydatkowanie środków budżetowych, pobieranie kwot nienależnych i dodatkowych wynikających z ustawy o cenach⁽²¹⁾.

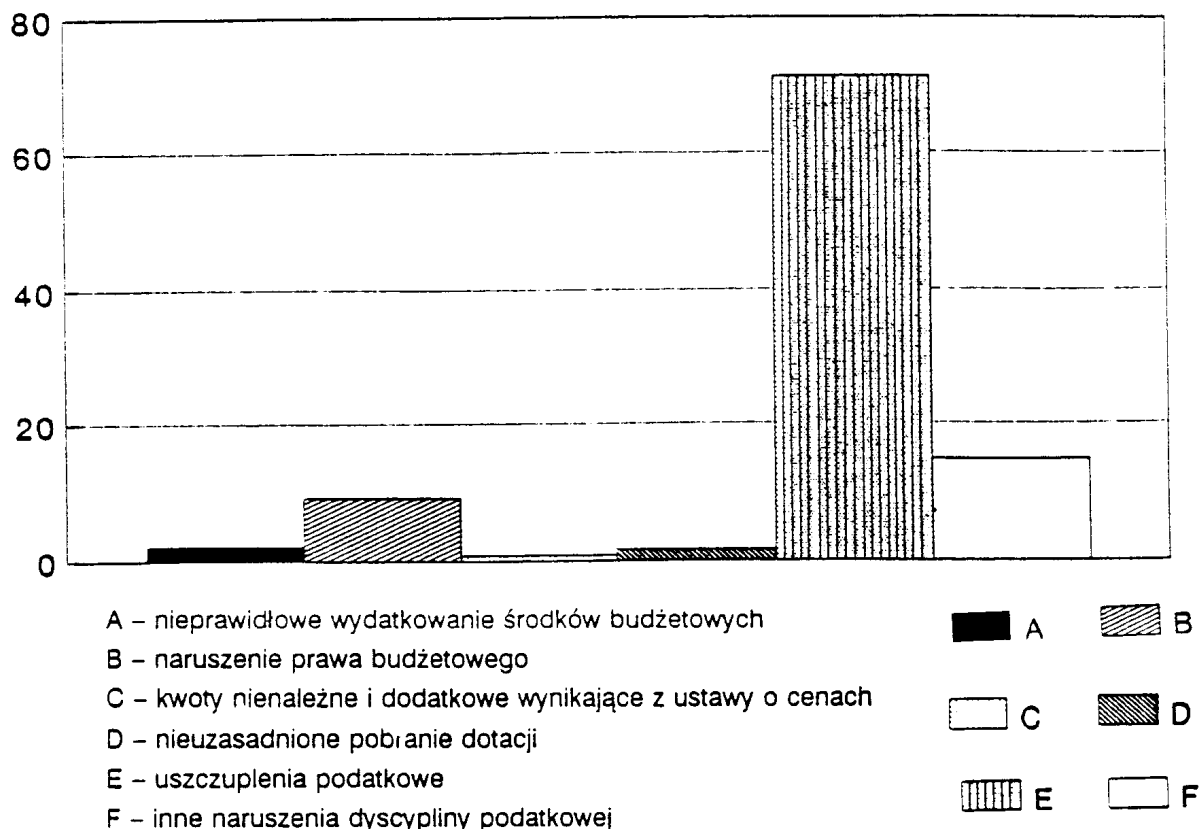
Tab.2 Ustalenia kontroli skarbowej I półrocza 1991 r.



- A - nieprawidłowe wydatkowanie środków budżetowych
- B - naruszenie prawa budżetowego
- C - kwoty nienależne i dodatkowe wynikające z ustawy o cenach
- D - nieuzasadnione pobranie dotacji
- E - uszczuplenia podatkowe
- F - inne naruszenia dyscypliny podatkowej

Źródło: Ministerstwo Finansów, "Gazeta Bankowa" nr 37/92

Tab.3 Ustalenia kontroli skarbowej I półrocza 1992, (Objaśnienia jak w tab.2)



Źródło: Ministerstwo Finansów, "Gazeta Bankowa" nr 37/92

Stosowanym sposobem pozwalającym na obniżenie podatków jest podejmowanie nie realizowanych później inwestycji związanych z ochroną środowiska lub prawą BHP⁽¹³⁾.

Częstym zjawiskiem jest transfer zysków od spółek obciążonych podatkiem do spółek zwolnionych od podatku⁽¹³⁾.

Finanse państwa narażone są na straty poprzez machinacje ze strony przedsiębiorstw państwowych działających na granicy prawa. Do tworzonych wokół nich spółek prywatnych transferowana jest część zysków przedsiębiorstwa poprzez zaniżoną wycenę materiałów lub usług nabywanych przez spółki, nieodpłatną dzierżawę majątku przedsiębiorstwa, zbyt nisko oprocentowane pożyczki lub zbyt wysoko wyceniony zakup usług i materiałów nabywanych przez przedsiębiorstwo⁽¹³⁾.

Wielkość wykrytych w I półroczu 1992 r. nieprawidłowości finansowych wobec budżetu państwa wyniosła 5553 miliarda złotych⁽²¹⁾.

Spółki joint ventures

Wiele przestępstw finansowych powiązanych jest z nieprawidłową lub przestępczą działalnością spółek. Przykładem tego jest funkcjonowanie niektórych spółek typu "joint ventures". Zakładanie tych spółek było czasami podyktowane jedynie chęcią korzystania z ulg i przywilejów przewidzianych dla tego typu działalności. Inne nie-

prawidłowości polegały na nie wnoszeniu części kapitału zagranicznego lub nielegalnym transferze zysków. Wiele z nich nie podejmowało działalności inwestycyjnej.

Leasing

Poprzez nabywanie i użytkowanie dóbr w leasingu istnieje możliwość znacznego zaniżenia podstawy opodatkowania. Często kosztowne samochody osobowe wliczane są w "koszty uzyskania dochodu" firmy. Oficjalnie w koszty te jest wpisywana część raty płaconej firmie leasingowej, pozostała zaś może być wpisana po zwrocie pojazdu. Korzystający z leasingu posiada najczęściej umowę zawartą z firmą leasingową, z której wynika prawo pierwokupu pojazdu przez wskazaną przez niego osobę za np. 5% rzeczywistej wartości⁽²²⁾. Opodatkowaniu podlega więc jedynie wartość samochodu określona w umowie sprzedaży - kupna.

Zjawiska patologiczne w sferze usług finansowych

W funkcjonowaniu systemu bankowego wystąpiło szereg zjawisk o charakterze negatywnym lub kryminalnym⁽²³⁾. Spośród tych pierwszych wymieniane są zjawiska występowania dużego odsetka "złych kredytów" w łącznej masie kredytów.

Dla niektórych podmiotów gospodarczych źródłem łatwego kredytu był obrót wekslami. Wzajemnie wystawiane weksle poprzez podmioty powiązane personalnie składano na dyskonta, a po pewnym czasie wykupywano weksle zdyskontowane przez bank⁽²³⁾.

Udział kilku podmiotów operujących pewną liczbą weksli umożliwił im uzyskiwanie kredytów dyskontowych bez jakiegokolwiek formy zabezpieczenia⁽²³⁾.

Podwójne oprocentowanie środków na rachunkach rozliczeń i rozrachunków wynikało z różnicy czasowej (m.in. oscylator ART-B) w uznaniu i obciążeniu tych rachunków wskutek tzw. "drogi pocztowej"⁽²³⁾.

Innym przejawem negatywnych zjawisk był obrót "przewłaszczonym na zabezpieczenie" towarem przez przedsiębiorstwa handlowe którym udzielono kredytu⁽²³⁾.

Działania kryminalne polegały na wyłudzeniu od banków kredytów na podstawie nieprawdziwych poręczeń i zabezpieczeń, często przez nieistniejące spółki. Inną formą było (i jest) korzystanie z czeków bez pokrycia.

Osobną sprawą była (i jest) możliwość "prania brudnych pieniędzy". Zdaniem Hanny Gronkiewicz-Waltz⁽²³⁾ - Prezesa Narodowego Banku Polskiego - nowelizacja Prawa bankowego z dnia 14 lutego 1992 roku sprawiła, że system bankowy uległ w tej kwestii "uszczelnieniu".

"Bank Rozwoju Budownictwa"

Próba funkcjonowania takiej "pralni" było utworzenie fikcyjnego Banku Rozwoju Budownictwa⁽²⁴⁾. Bank nie posiadał licencji prezesa NBP, siedziby ani oddziałów. Fikcyjną osobą był główny księgowy. Na wystawianych przezeń fakturach i dokumentach umieszczone były pieczętki z telefonem, faksem i adresem spółki NTI⁽²⁴⁾.

"Bank" gwarantował weksle spółki. Weksle po dotarciu do banków niemieckich miały być wykupione przez instytucje finansowe z Hongkongu⁽²⁴⁾. Wartość fałszywych weksli wyceniono na co najmniej 29 mln DEM⁽²⁴⁾.

"Deco-Bank"

Z próbą założenia i funkcjonowania fikcyjnego banku jest związana tzw. afera "Deco-Banku". Powołując się na jego istnienie i korzystając z "gwarancji" udzielonych na druku sejmowym jednego z posłów kilkanaście osób wyłudziło od banków zachodnich kilkadziesiąt milionów dolarów⁽²⁵⁾.

Sprawa Bogatina

Kontrola NIK i Urzędu Kontroli Skarbowej wykazała, że firmy związane z Dawidem Bogatinem nielegalnie wytransferowały z Polski **184.2 miliardów złotych**⁽²⁶⁾. Pierwszy Komercyjny Bank S.A. został założony przez Dawida Bogatina za kredyt udzielony przez lubelski oddział PKO SA.

Kredyt ten w wysokości 6.18 miliona USD został udzielony firmie "Sunpol" należącej do Bogatina na zakup urządzeń chłodniczych. Środki te zostały wytransferowane do Wiednia do nieistniejącej firmy "Gregor", by następnie stać się kapitałem założycielskim PKB SA⁽²⁶⁾.

Działania Dawida Bogatina doprowadziły do utraty stabilności finansowej PKB SA. By ją odzyskać bank potrzebuje około 380 miliardów złotych⁽²⁷⁾. Bank ten udzielił członkom Rady Banku bez stosownego zezwolenia kredytów dewizowych na kwotę 3.5 mln FRF, 8 mln ATS i 5.1 mln USD⁽²⁷⁾. Zadłużenie Dawida Bogatina wobec PKB SA wynosi 174 miliardy złotych i 8 mln USD⁽²⁷⁾.

Afera FOZZ

Z aferą FOZZ-u związane są inne instytucje finansowo- gospodarcze takie jak Bank Handlowy S.A.⁽²⁸⁾ i Universal S.A.⁽²⁹⁾. M.in. ze środków FOZZ-u pokryty został dług Banku Handlowego International w Luksemburgu w wysokości **39 milionów USD**⁽²⁸⁾, któremu Grzegorz Ż. (późniejszy dyrektor FOZZ) udzielał bez wiedzy władz Banku Handlowego gwarancji kredytowych w latach 1983-1985⁽²⁸⁾.

Wobec amerykańskiego wspólnika Grzegorza Ż. Dino Mantingasa Polska wystąpiła z żądaniem zwrotu **20 milionów USD**, które przeznaczone na wykup polskiego długu zostały przeznaczone na zakup przez niego posiadłości ziemskich w USA⁽³⁰⁾.

Wielkość strat Skarbu Państwa do jakich doprowadziła działalność b. dyrektora FOZZ Grzegorza Ż. jest szacowana na **80 milionów USD**⁽³¹⁾.

W aferze FOZZ-u występują także elementy pozwalające domniemywać jej związków z inną wielką aferą bankową BCCI⁽²⁸⁾. Upadek międzynarodowego banku BCCI w lecie 1991 roku spowodował straty klientów tego banku oceniane na 12 miliardów dolarów. Na związki FOZZ-u z BCCI natrafiono analizując dokumenty w DLF Finance Ltd. z Nowego Jorku, powiązanej z BCCI. Firma ta wielokrotnie pośredniczyła w wykupie polskiego długu⁽³²⁾.

Oszustwa ubezpieczeniowe

Oszustwa ubezpieczeniowe koncentrują się w dwóch obszarach: komunikacyjnym i majątkowym. Najwięcej prób wyłudzenia odszkodowań obserwuje się w dziedzinie ubezpieczeń komunikacyjnych. Najwyższe co do wartości są jednak próby wyłudzenia w dziedzinie ubezpieczeń majątkowych. Przykładem są tu pozorowane kradzieże i pożary hurtowni. Oszustwom sprzyja brak koordynacji i przepływu informacji pomiędzy zakładami ubezpieczeniowymi.

Zakłady ubezpieczeniowe w myśl obowiązującego prawa nie mogą być w postępowaniu przygotowawczym stroną pokrzywdzoną dopóki nie wypłacą odszkodowania. Nie mogą zatem składać zażaleń ani uczestniczyć w szacowaniu strat i ustalaniu okoliczności zdarzenia. Wykrywalność oszustw ubezpieczeniowych uważa się za wysoką i ocenia na ponad 40% wszystkich przestępstw tego typu⁽³³⁾.

Nadużycia w sferze przekształceń własnościowych

W dziedzinie przekształceń własnościowych okolicznością sprzyjającą nadużyciom jest brak rynku kapitałowego. Powoduje to, że wycena wartości majątku prywatyzowanych przedsiębiorstw często nie odpowiada ich uzasadnionej ekonomicznie wartości.

Proces prywatyzacyjny jest niekiedy przewlekany przez przedsiębiorstwa w celu uniknięcia płacenia podatków⁽¹³⁾, lub ma charakter pozorny; prawdziwą intencją jest uzyskanie korzystniejszych warunków podatkowych.

Niewspółmiernie wysokie do nakładu pracy są stawki jakie pobierają firmy consultingowe za dokonaną wycenę składników przedsiębiorstw.

Wspomniane wcześniej powiązania pomiędzy spółkami prawa handlowego i prywatyzowanych przedsiębiorstw państwowych powoduje szereg patogennych zjawisk jak nie- lub niskoprocentowane pożyczki i zaliczki, nieodpłatny najem części mienia przedsiębiorstw.

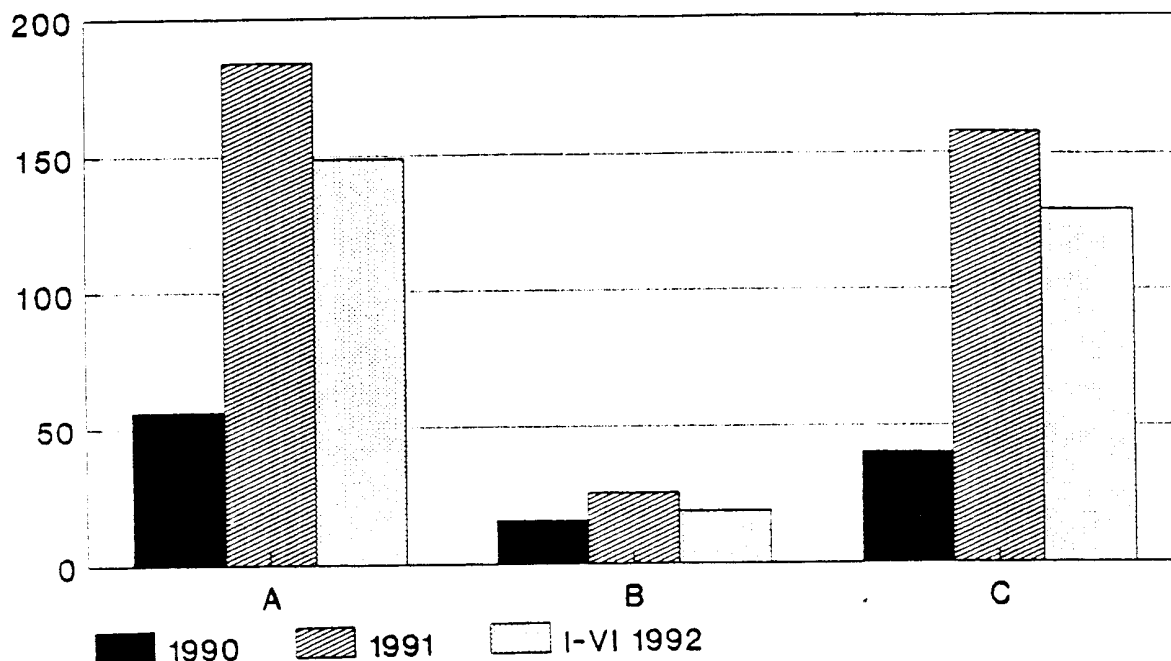
Przestępczość i nadużycia w obrocie towarowym z zagranicą

W dziedzinie obrotu towarowego z zagranicą ma miejsce niekontrolowany przepływ dużej ilości towarów o wysokim stopniu akumulacji zysku (np. papierosów). Polska stała się eksporterem i krajem tranzytowym narkotyków.

Nową grupą nadużyć jest korzystanie i obrót ulgami celnymi na samochody osobowe przez część "przedpłatowiczów"⁽²²⁾. Straty Skarbu państwa z tego tytułu mogą sięgać w przypadku samochodów luksusowych do kilkuset milionów na jednym pojeździe.

Na 70 tysięcy samochodów osobowych sprowadzonych do Polski w bieżącym roku aż 77% posiadało zwolnienie od cła z tytułu rezygnacji z prawa nabycia fiatów 126p na podstawie przedpłat⁽³⁴⁾.

Tab.4 Kwota zajętego mienia we wszczętych sprawach karnych skarbowych w latach 1990-91 i I połowie 1992 roku⁽³⁵⁻³⁷⁾

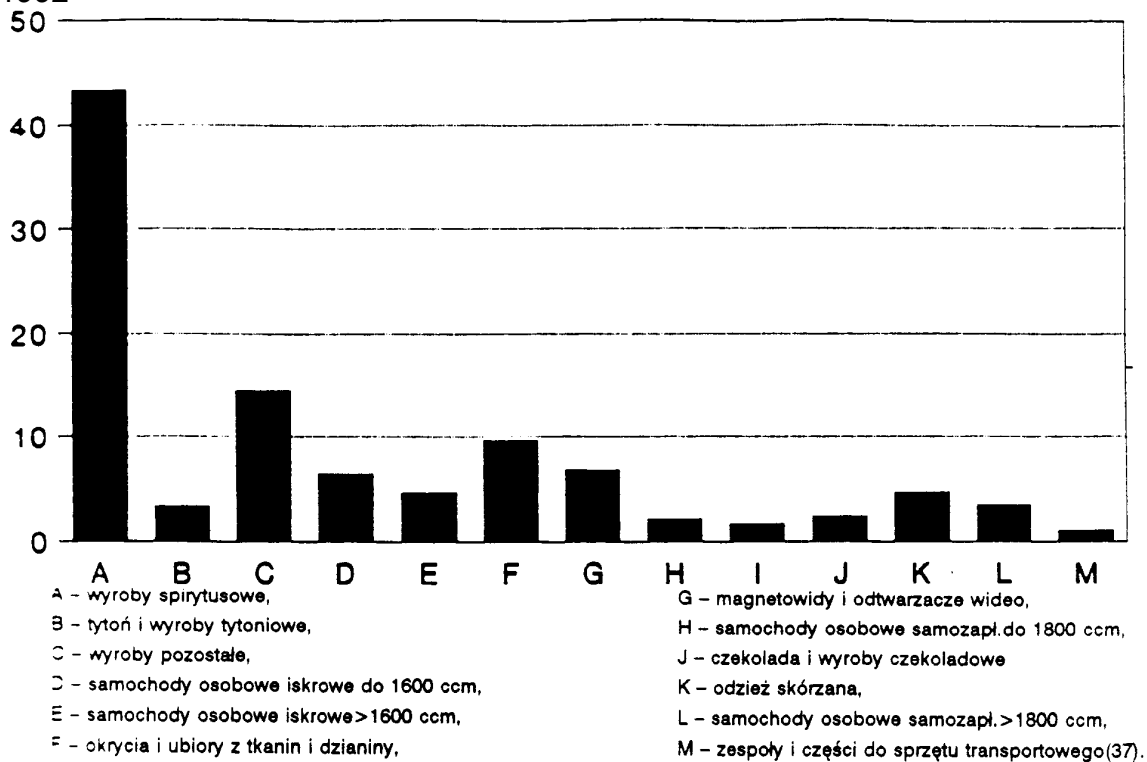


A - wartość zajętego mienia ogółem,

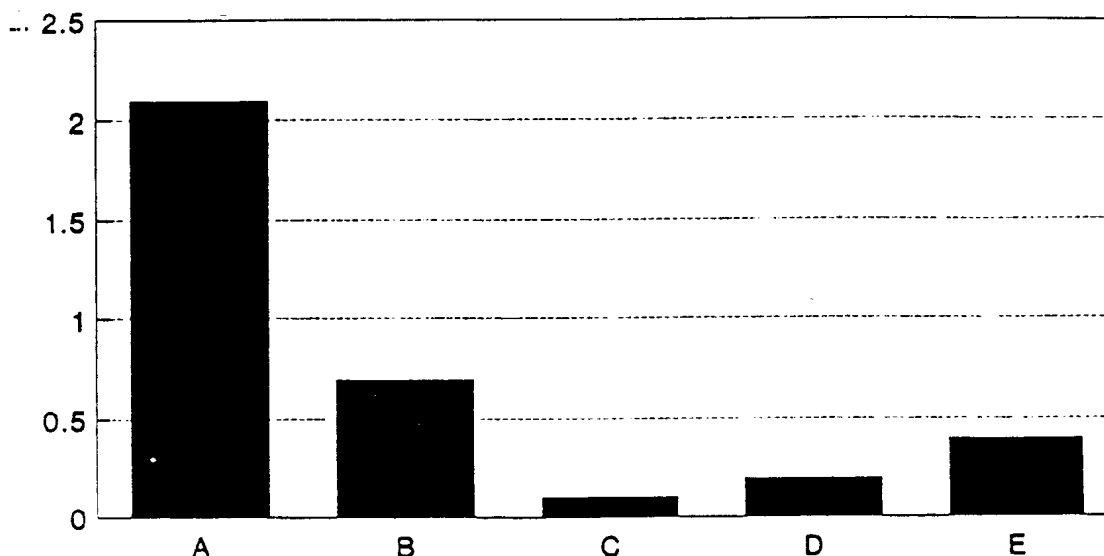
B - wartość zajętych dewiz,

C - wartość zajętych towarów.

Tab.5 Towary najczęściej zajmowane w/g ich wartości w przywozie w I połowie 1992



Tab.6 Najczęściej zajmowane towary w wywozie w I połowie 1992



- A - tytoń i wyroby tytoniowe,
- B - wyroby pozostałe,
- C - kony,
- D - wyroby spirytusowe,
- E - złoto i wyroby ze złota(37).

Częstym działaniem w tej dziedzinie jest deklarowanie towarów jako przewożonych tranzytem, lecz w istocie kierowanych do polskiego odbiorcy. Najbardziej podatne na takie działania są grupy towarowe o najwyższym ciele lub podatku pośrednim. Wykorzystywane są przywileje celne inwalidów, związków wyznaniowych do których są kierowane importowane dobra.

W wielu spółkach zajmujących się handlem międzynarodowym częste jest zaniżanie faktur w stosunku do rzeczywistych obrotów, niezgodny jest deklarowany i rzeczywiście przewożony asortyment towarów, przewożone towary rozpisywane są na inne pozycje o niższych kosztach i podlegających niższemu oczeniu, zaniżane są ceny zakupu, itp. Częstym znamieniem prowadzenia takiej działalności jest wcześniejsze zaniżenie funduszu założycielskiego spółki, co ma na celu uniknięcie ściągnięcia niezapłaconych należności⁽¹³⁾.

Ilość wszczętych spraw karnych skarbowych jak i wartość zajętego mienia w tych sprawach systematycznie wzrasta. O ile w roku 1990 było wszczętych 3036 spraw, to w roku 1991 było ich już 4515, a w I połowie 1992 roku 3191. Wartość zajętego mienia w roku 1990 wynosiła **56.4 miliarda złotych**, w roku 1991 - **184 miliardy**, a w I połowie 1992 roku - **148.9 miliarda złotych**⁽³⁵⁻³⁷⁾. Najczęściej przemycanym towarem w przywozie były wyroby spirytusowe, zaś w wywozie - tytoń i wyroby tytoniowe.

Nielegalny obrót substancjami promieniotwórczymi

W ostatnich miesiącach jest obserwowany nasilony nielegalny obrót substancjami promieniotwórczymi. Na teren Polski są one przemycane z krajów należących do

dawnego ZSRR lub pochodzą z kradzieży z baz d. Armii Czerwonej stacjonującej w Polsce. Przedmiotem obrotu jest uran, kobalt-60, stront-90, cez-137 oraz pluton-239.

Z bazy Borne - Sulinowo skradzione zostały dwa pojemniki zawierające cez-137 o łącznej wadze 123 kg. Jeden z pojemników został odnaleziony przez policję po 12 dniach od stwierdzenia kradzieży.

W dniu 10 listopada 1992 na przejściu granicznym w Brześciu został zatrzymany Rosjanin który usiłował wwieźć do Polski 2.5 kg uranu. W trakcie przesłuchania przyznał się także do tego, że w roku bieżącym wwiózł już do Polski 3 kg uranu⁽⁴³⁾.

Policja ukraińska w ubiegłym miesiącu skonfiskowała 9 pojemników zawierających stront-90, przygotowanych do przemytu do Polski⁽⁴³⁾.

Także w ubiegłym miesiącu została ujęta przez policję niemiecką grupa Polaków oferująca sprzedaż głowicy jądrowej⁽⁴³⁾.

Przedstawione fakty wskazują na dwa zjawiska. (1) Rosnący nielegalny obrót substancjami radioaktywnymi ma charakter międzynarodowy, w którym Polska pełni rolę kraju głównie tranzytowego, (2) brak szczelności polskich granic, a w szczególności braki logistyczne i kadrowe polskich służb celnych, granicznych i policyjnych. Wyraźnie rysuje się pilna potrzeba ścisłej współpracy w/w służb w Polsce i w sąsiadujących z nią krajach w zwalczaniu przemytu tych substancji.

Nielegalne kopiowanie i dystrybucja filmów wideo, programów komputerowych oraz nagrań fonograficznych

Nielegalne kopiowanie filmów na kasetach wideo dostarcza niemałych dochodów. Jak się szacuje nielegalna kopiarnia wyposażona w 40 magnetowidów potrafi niekiedy przynieść **dzienny zysk w wysokości 100 mln złotych**. Zysk ten oczywiście nie jest opodatkowany. Źródłem poważnych strat dla budżetu państwa i właścicieli praw autorskich jest funkcjonowanie hurtowni pirackich. Straty legalnych dystrybutorów sięgają 40% ich obrotów⁽³⁸⁾. Łączne ich straty i straty skarbu państwa są szacowane przez legalnych dystrybutorów na 5 bilionów złotych rocznie. International Intellectual Property Alliance ocenia roczne straty USA z tytułu bezprawnego kopiowania filmów w Polsce na 20 mln USD⁽³⁸⁾.

Nieprawidłowości w działalności fundacji

Najwyższa Izba Kontroli badając działalność fundacji wykorzystujących środki budżetowe stwierdziła, że jednostki budżetowe zasyliły konta fundacji o sumę **1360 miliardów** złotych, z czego fundacje wydatkowały na cele statutowe **7.6 %**, zaś na płace **46.8%** posiadanych środków. Darowizny stanowiły **0.03 %** wpływów fundacji⁽³⁹⁾.

Fundacje zakładane przez osoby prywatne miały często symboliczny fundusz założycielski. Po rejestracji fundacja ubiegała się o dotację jednostek budżetowych i szczęśliwym trafem ją uzyskiwała⁽³⁹⁾.

Działalność gospodarcza wielu przebadanych fundacji polegała na lokowaniu środków na wysokooprocentowanych kontach, udzielaniu pożyczek⁽³⁹⁾, co pozwalało w dalszej perspektywie utrzymać fundację.

Dla wielu fundacji jednak racją ich istnienia stała się działalność gospodarcza zmierzająca do maksymalizacji zysku. Wiele fundacji w sposób świadomy korzystało z ulg celnych i zwolnień od podatku dochodowego w zakresie działalności statutowej⁽⁴⁰⁾.

Zalecenia Rady Europy dotyczące przestępstw gospodarczych

Zamiar stowarzyszenia się Polski z EWG sprawia, że w dziedzinie ścigania przestępstw gospodarczych ważnym się staje doświadczenie tych krajów, stosowane w nich rozwiązania organizacyjne, profilaktyka oraz samo rozumienie przestępczości gospodarczej. W nieodległej przyszłości polskie prawo będzie musiało być dostosowane do standardów europejskich.

Dokumentem Rady Europy formułującym zalecenia w sprawie przestępstw gospodarczych jest druk nr R/81/12 z czerwca 1981 roku. Składa się on z trzech segmentów. Pierwszy z nich stanowią zalecenia o charakterze **prewencyjnym**. Drugą grupę stanowią zalecenia dotyczące **usprawnienia i podniesienia efektywności środków karnych poprzez przedsięwzięcia legislacyjne i rozwiązania organizacyjne w aparacie ścigania i wymiaru sprawiedliwości**. Trzecia grupa zaleceń dotyczy **działalności naukowo-badawczej w dziedzinie przestępczości gospodarczej mającej na celu ulepszenie ustawodawstwa**⁽⁴⁰⁾.

W dokumencie tym przedstawiono ogólną definicję przestępstwa gospodarczego (przestępstwem takim jest czyn godzący w poszczególne instytucje, całość albo reguły systemu gospodarczego i zagrażający ponadindywidualnym interesom gospodarczym społeczeństwa)⁽⁴⁰⁾. Definicja taka jest uzupełniona katalogiem przestępstw gospodarczych. Są to:

1. przestępstwa kartelowe,
2. oszukańcze praktyki i wykorzystywanie sytuacji ekonomicznej przez międzynarodowe związki przedsiębiorstw,
3. nadużycia przy dostawach lub inne nadużycia subwencji krajowych i międzynarodowych,
4. przestępstwa komputerowe,
5. tworzenie fikcyjnych przedsiębiorstw,
6. fałszowanie zestawień bilansowych oraz księgowości,
7. oszustwa co do sytuacji ekonomicznej i kapitału towarzystw akcyjnych,
8. naruszenia przez przedsiębiorstwa norm bezpieczeństwa i zdrowia pracowników,
9. przestępstwa na szkodę wierzycieli,
10. przestępstwa na szkodę konsumentów,
11. nieuczciwa konkurencja i reklama,
12. przestępstwa podatkowe oraz uchylanie się od obowiązku ubezpieczeń socjalnych,
13. przestępstwa celne,
14. fałszowanie pieniędzy i papierów wartościowych,
15. przestępstwa giełdowe i bankowe,
16. przestępstwa na szkodę środowiska⁽⁴⁰⁾.

W krajach EWG stawiane są wysokie wymagania zawodowe przedstawicielom organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości. Dotyczą one pełnej znajomości przepisów odnoszących się do gospodarki, zasad księgowania i bilansowania, reguł obyczajowych przyjętych w świecie businessu, itp.

W Republice Federalnej Niemiec są tworzone ponadlokalne szczeble w policji i prokuraturze, zatrudniające rzeczoznawców, referentów gospodarczych i policjantów oraz prokuratorów wykształconych w księgowości i prawie podatkowym⁽⁴⁰⁾. W sądach krajowych powołane są specjalne izby dla orzekania w sprawach gospodarczych⁽⁴⁰⁾.

W Holandii istnieje kategoria **łącznikowych urzędników administracyjno-gospodarczych**, których zadaniem jest wspieranie prowadzących proces karny⁽⁴⁰⁾.

W Szwajcarii w kantonie berneńskim ławnikami gospodarczymi są doświadczeni przedstawiciele świata businessu⁽⁴⁰⁾.

Obok kar takich jak: areszt, pozbawienie licencji, konfiskata majątku, zakaz prowadzenia określonej działalności zawodowej, zakaz opuszczania kraju, pozbawienie paszportu stosowane są specyficzne środki karne. Są nimi np. wyeliminowanie z publicznych przetargów firm w razie skazania za określone przestępstwo (Francja, Włochy) oraz ogłoszenie postanowienia o wszczęciu postępowania w związku z nieuczciwą konkurencją⁽⁴⁰⁾.

Główne kierunki działania prowadzące do ograniczenia rozmiarów drugiego obiegu gospodarczego

Ograniczeniu rozmiarów drugiego obiegu gospodarczego sprzyjać będą powiązane z sobą i skoordynowane:

- działania prowadzące do stabilizacji, a następnie rozwoju gospodarczego kraju,
- działania legislacyjne,
- podniesienie skuteczności działania instytucji państwa,
- ograniczanie negatywnych tendencji i zjawisk społecznych.

W pierwszej z wymienionych grup działania takie powinny być oparte o przyjętą i konsekwentnie realizowaną strategię gospodarczą. Z niej wynikać powinna polityka inwestycyjna i kredytowa. **Niezbędna jest stabilna polityka celna, podatkowa, która nie byłaby podporządkowana doraźnym potrzebom budżetowym. Wskazane byłyby działania rozszerzające wielkość obrotu bezgotówkowego w rozliczeniach handlowych i finansowych.**

Działaniami powiązаныmi z wprowadzaniem zmian legislacyjnych są "**wybielanie**" i "**cywilizowanie**" drugiego obiegu. Są one uważane za najbardziej efektywne metody ograniczania rozmiarów tego sektora⁽¹⁾. Instrumentami służącemu temu działaniu są prywatyzacja i urynkowanie gospodarki.

W grupie działań legislacyjnych szczególnie ważne są:

- synchronizowanie mechanizmów prawa prywatnego i publicznego,
- dostosowanie przepisów kodeksu handlowego do współczesnego obrotu gospodarczego,
- ograniczenie uznaniowości w podejmowaniu decyzji przez organa administracji państwowej,
- przestrzeganie podstawowych zasad techniki i planu działań ustawo-

- dawczych, poprawność i precyzję sformułowań aktów prawnych,
- ograniczenie ilości wyjątków, ulg i zwolnień od rygorów obowiązujących przepisów,
- uchwalenie nowego kodeksu karnego⁽⁴¹⁾.

Podniesienie skuteczności działania instytucji państwa odnosi się głównie do operacyjnej i instytucjonalnej działalności organów kontrolnych, podatkowych, celnych, organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości a także administracji państwowej i lokalnej. Doświadczenie wskazuje, że **elementem silnie motywującym do podjęcia działalności pozaprawnej w gospodarce jest nieskuteczność stosowania prawa.**

Istotne znaczenie w tej grupie działań odgrywać może współpraca międzynarodowa w ściganiu przestępstw, wymiana informacji i doskonalenie metod prewencyjnych.

Ważnym elementem działań skierowanych przeciwko zjawiskom patologicznym w gospodarce jest ograniczanie obszaru bezrobocia, prowadzenie aktywnej polityki prac publicznych. Zadania stoją także przed sferą oświaty i edukacji. Szczególnie ważne jest tworzenie możliwości zmiany zawodu, przekwalifikowania się, kształtowania świadomości w społeczeństwie o potrzebie bardziej aktywnego udziału bezrobotnych w znajdowaniu zatrudnienia. Potrzebne jest również dążenie do zmiany niekiedy ugruntowanych przekonań kwestionujących wartość pracy, uczciwości i kompetencji.

Kilka uwag socjologa

Przekonanie o tym, że żyjemy w społeczeństwie dotkniętym korupcją jest poglądem powszechnym; dla 86 % badanych przez CBOS obywateli (CBOS, marzec 1992), jest to znaczny - "duży" problem społeczny. I nie jest to problem nowy. 23 % respondentów uważa, że obecna sytuacja korupcyjna (łapówkarska) niczym nie różni się od tej sprzed lat, a dla 67 % badanych jest to, w chwili obecnej, problem co najmniej "nieco większy" jak był w przeszłości. 62 % głosów wskazujących na to, że afery i łapówki pojawiają się teraz znacznie częściej jak w przeszłości, pochodzi od respondentów deklarujących sympatie lewicowe.

Zmusza do refleksji stwierdzenie faktu, że dla 54 % badanych dawanie łapówek jest jedynym skutecznym środkiem załatwienia nawet najprostszej sprawy.

Świat wielkiej polityki nie jest wolny od pomówień o korupcję, z czerwcowych badań CBOS wiemy, że opinia publiczna przypisuje politykom obok ambicji sięgania po władzę, chęć uzyskania korzyści materialnych (20 %). Zdaniem respondentów socjologicznej Pracowni Badań Społecznych ("Rzeczpospolita" nr 264, 9.11.1992) tylko 10,4 % badanych uważa, że nie więcej niż dziewięć procent polityków, to ludzie skorumpowani, dla 12,1 % badanych korupcja w gremiach ludzi polityki sięga powyżej 75 % polityków.

Zdaniem badanych korupcja w Polsce ma swoje dwie zasadnicze przyczyny: ludzie dają łapówki ponieważ chcą, aby ich sprawy były dobrze załatwiane oraz dają łapówki ponieważ domagają się tego od nich urzędnicy. Przekonanie o tym, że urzędnicy są nastawieni na branie łapówek jest dość powszechne - 38,0 % respon-

dentów wypowiada opinie twierdzące. Ale czy ta retoryka nie jest bardziej formą wyrażania frustracji z własnej sytuacji ekonomicznej, niż artykułowaniem rzeczywistych doświadczeń życiowych?

Osobom, które podjęły prywatną działalność gospodarczą sprawa ta wydaje się oczywista, wśród nich aż 49% jest przekonanych (średnia dla wszystkich badanych wynosi 38%), że łapówki są dawane, ponieważ domagają się tego urzędnicy. Wśród osób o dochodach powyżej 4,5 mln. miesięcznie już 55% badanych jest przekonanych o łapówkarskich postawach urzędników. Należy podkreślić to, że opinie takie nie pochodzą od osób niedoświadczonych życiowo, jest to przede wszystkim pogląd osób w wieku 40-49 lat. Można więc przypuszczać, że doświadczenie biznesowe pociągające za sobą częste kontakty z urzędnikami, generuje pogląd o konieczności dawania łapówek na życzenie urzędników.

W badaniach CBOS-u zapytano jeszcze o to czy problem łapownictwa nie jest w tej chwili problemem zastępczym, o którym głośno w publikatorach? I właśnie ci sami respondenci z grupy biznesowej i grona osób najzamożniejszych uważali, że są to tematy zastępcze "mające odwrócić uwagę od spraw zasadniczych". Dla przedstawicieli świata biznesu polityka gospodarcza istnieje w formie retoryki politycznej a nie, ich zdaniem, konkretnych decyzji czy jednoznacznych rozwiązań prawnych. Dyskusja o patologiach gospodarczych jawi się im, jako wtórny, nieistotny proces w miejsce poważnego działania na rzecz spraw zasadniczych (szkoda że nie zapytano respondentów biznesmenów o to, czym są dla nich sprawy zasadnicze).

Zdaniem badanych, a należy pamiętać, że badano reprezentatywną próbkę obywateli RP, większość sprawców przestępstw korupcyjnych unika kary /98%/. Zdaniem osób o poglądach lewicowych wszyscy sprawcy unikają kary. Winę za ten stan rzeczy ponoszą: "niedoskonałe prawo" - jest to pogląd osób wykształconych i z grupy inteligenckiej oraz korupcja i nieudolność władzy, a także spryt i zaradność samych przestępców.

Państwo i jego instytucje są bezsilne; tylko 38 % badanych przez CBOS respondentów w lutym `92 (CBOS, listopad 1992), było przekonanych, że nowy system podatkowy VAT: "ograniczy oszustwa i kombinacje podatkowe". W październiku natomiast aż 78 % respondentów uważa, że nowy system podatkowy przyczyni się do powstania "większej ilości oszustw i kombinacji podatkowych". Ponadto badani zapytani o przyczyny dochodzenia przez niektórych ludzi do "wielkich pieniędzy", w stosunkowo krótkim czasie, odpowiadali, że jest to możliwe w drodze: omijania i lekceważenia prawa (44 %), istnienia luk w prawie (39%), przekupywania urzędników i funkcjonariuszy państwowych (32 %) oraz posiadania układów wśród polityków (29 %). Pracowitość i całkowite poświęcenie się biznesowi, to tylko zdaniem 26 procent badanych prawdziwa przyczyna zgromadzonej fortuny.

Wydaje się, że łapówkarstwo nie jest tylko tematem publikatorów, ale zapewne także prawdą o stosunkach społecznych panujących w Polsce. Dawanie i branie łapówek staje się częścią obyczaju, normalnego poprawnego zachowania, przynajmniej w gronie tzw. ludzi biznesu. 54 % respondentów uważa, że danie łapówki jest skutecznym sposobem załatwienia sprawy (wśród najzamożniejszych procent ten urasta do 62). Łapówka staje się sposobem na załatwienie spraw dla ludzi w wieku 40-49 lat (61% odpowiedzi twierdzących).

Taka hipoteza zdaje się umacniać w świetle cytowanych badań.

Opracował W. Widera na podstawie badań CBOS:

Opinia społeczna o korupcji i aferach gospodarczych, marzec 1992,
Opinia publiczna o posłach, radnych i politykach, lipiec 1992,
Spółeczna akceptacja zamożności, listopad 1992.

Wykaz cytowanych źródeł:

1. M. Bednarski: *Drugi obieg gospodarczy. Przesłanki, mechanizmy i skutki w Polsce lat osiemdziesiątych*, Wyd. Uniw. Warsz. 1991.
2. M. Roemer, C. Jones: *Markets in Developing Countries. Parallel, Fragmented and Black*, International Center for Economic Growth, Harvard Institute, ICS Press 1991.
3. M. Swaminathan: *Understanding the "Informal sector": a survey*, World Institute for Development Economics Research of the U.N. University 1991.
4. M. Łoś (Ed.): *The second Economy in Marxist States*, Macmillan Press Ltd, 1990.
5. *Analiza zjawisk patologicznych w gospodarce*. Druk sejmowy nr 348.
6. *Słownik języka polskiego*, PWN, Warszawa 1988.
7. R. Gutmann: *Statistical Illusions, Mistaken Policies*, "Challenge", nr 22, 1979.
8. E. Feige: *Macroeconomic Malaise and the "Unobserved Economy"*, "Economic Impact", nr 4, 1982.
9. M. Wiśniewski: *Gospodarka i jej cień*, "Życie Gospodarcze" nr 31, 1984.
10. M. Bednarski, R. Kokoszczyński, J. Stopyra: *Kształtowanie się rozmiarów drugiego obiegu gospodarczego w latach 1977-1986*, "Bank i Kredyt" nr 8-9, 1988.
11. B. Frey, W. Pommerhne: *Measuring the Hidden Economy: Thought This Be Madness, There Is in It*, [w:] *The Underground Economy in the United States and Abroad*, ed. Tanzi V., Lexington 1983.
12. L. Ciamaga: *Światowa gospodarka rynkowa*, PWN, Warszawa 1990.
13. M. Bednarski: *Drugi obieg a transformacja*, "Życie Gospodarcze" nr 24, 1992.
14. M. Bednarski, R. Kokoszczyński: *Drugi obieg w Polsce. Diagnoza zjawiska i perspektywy zmian*, Warszawa 1990 (mps).
15. K. Szafraniec: *Anomia w ujęciu E. Durkheima*, [w] *Elementy socjologii prawa*, Wyd. Uniw. Warsz. 1991.
16. S. Nowak: *Teoria anomii R. K. Mertona*, [w] *Elementy socjologii prawa*, Wyd. Uniw. Warsz. 1991.
17. K. Szafraniec: *Anomia w wersji T. Parsonsa*, [w] *Elementy socjologii prawa*, Wyd. Uniw. Warsz. 1991.
18. K. Szafraniec: *Anomia społeczeństwa a anomia jednostki*, [w] *Elementy socjologii prawa*, Wyd. Uniw. Warsz. 1991.
19. S. Nowak: *Anomia a integracja społeczna*, [w] *Elementy socjologii prawa*, Wyd. Uniw. Warsz. 1991.
20. O. Górniok: *Przestępczość gospodarcza u progu gospodarki rynkowej*, "Przegląd Rządowy" nr 2, 1992.
21. I. Chojnacki: *Strażnicy pustego skarbcza*, "Gazeta Bankowa" nr 37, 1992.

22. J. Solska: *Za cudze pieniądze*, "Polityka" nr 43, 1992.
23. *Informacje o zjawiskach patologicznych w funkcjonowaniu systemu bankowego*, Druk sejmowy nr 264.
24. K. Kilijanek: *Wielka pralnia Europy*, "Prawo i Życie" nr 36, 1992.
25. *Sejmowe echa afery "Deco-Banku"*, "Życie Warszawy" nr 272, 1991.
26. P. Wysocki: *Sprzątanie po Bogatinie*, "Życie Warszawy" nr 248, 1992.
27. P. Wysocki: *Kłopoty banku Bogatina*, "Życie Warszawy" nr 250, 1992.
28. P. Wysocki: *Bank Handlowy w opałach*, "Życie Warszawy" nr 227, 1992.
29. A. W. Małachowski: *Pajęczynka*, "Prawo i Życie" nr 4, 1992.
30. P. Bazyłko, T. Wróblewski, P. Wysocki: *Pierwszy pozew*, "Życie Warszawy" nr 183, 1992.
31. *Państwo straciło 80 milionów dolarów*, "Życie Warszawy" nr 173, 1992.
32. A. Romaszewska-Guzy, P. Wysocki: *Polskie powiązania z aferą BCCI. Amerykańscy prokuratorzy w Warszawie*, "Życie Warszawy" nr 285, 1991.
33. M. Mikulski: *Oszustwa ubezpieczeniowe*, "Gazeta Wyborcza" nr 217, 1992.
34. *77 procent*, "Życie Warszawy" nr 261, 1992.
35. *Wybrane informacje ze spraw karnych skarbowych za okres styczeń - grudzień 1990 roku*, Dane ISAC Głównego Urzędu Celnego.
36. *Wybrane informacje ze spraw karnych skarbowych za okres styczeń - grudzień 1991 roku*, Dane ISAC Głównego Urzędu Celnego.
37. *Wybrane informacje ze spraw karnych skarbowych za okres styczeń - czerwiec 1992 roku*, Dane ISAC Głównego Urzędu Celnego.
38. P. Sarzyński: *Złota żyła*, "Polityka" nr 20, 1992.
39. K. Milewska: *NIK o fundacjach*, "Prawo i Życie" nr 36, 1992.
40. O. Górniok: *Problemy przestępczości gospodarczej świetle zaleceń Rady Europy*, "Państwo i prawo" nr 9, 1991.
41. Opracowanie Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości: *Prawo wobec zjawisk patologicznych w gospodarce - propozycje rozwiązań*, "Przegląd Rządowy" nr 7-8, 1992.
42. K. Kaczmarczyk: *Trzydzieści procent bezrobotnych pracuje w "szarej strefie"*, "Życie Warszawy", nr 268, 1992.
43. B. Świątkowska: *Uralski uran*, "Życie Warszawy", nr 269, 1992.
44. R. Wróbel: *Politycy i łapówki*, "Rzeczpospolita", nr 264, 1992.