

# UTRACONA DYNAMIKA?

O NIEDOJRZAŁOŚCI POLSKIEJ DEMOKRACJI

Praca zbiorowa  
pod redakcją

Edmunda Mokrzyckiego

Andrzeja Rycharda  
Andrzeja Zybertowicza

Wydawnictwo IFiS PAN

Warszawa 2002

Andrzej Zybertowicz

## Demokracja jako fasada: przypadek III RP

5 czerwca [1991 - AZ], w nocnej audycji programu III Polskiego Radia, Jolanta Kucharska zapytała [premiera] Bieleckiego: „Dlaczego tylko 'Art B' udało się zrobić tak wielkie pieniądze w tak krótkim czasie?”. Na antenie zapadła cisza. Po bardzo długim namyśle premier powiedział tylko: „Zawieszam odpowiedź na to pytanie”<sup>2</sup>.

### Dlaczego Polska?

Prezentując badania nad zakulisowymi wymiarami transformacji wschodnioeuropejskiej za granicą<sup>3</sup> niejednokrotnie spotykałem się z uwagą, że demokracja ma fasadowy charakter w wielu krajach, nawet w tych o ugruntowanych tradycjach demokratycznych i Polska nie wydaje się pod tym względem wyjątkowa. Sądzę, iż jest to błędne stanowisko.

<sup>1</sup> Artykuł stanowi poprawioną wersję referatu wygłoszonego na Ogólnopolskim Zjeździe Socjologicznym w Rzeszowie, we wrześniu 2000 roku. Uczestników dyskusji oraz Janusza Muchę proszę o przyjęcie podziękowania za zgłoszone uwagi.

<sup>2</sup> Jerzy Andrzejczak, Przemysław Ćwikliński i Jacek Ziarno, *Art B bluff*, Warszawa: BGW, 1991

<sup>3</sup> Zob., Maria Łoś i A. Zybertowicz, *Covert Action: The Missing Link in Explanations of the Rise and Demise of the Soviet Bloc*, „Periphery”, vol. 3, 1/2, 1997, 16-20; ciż, *Is Revolution a Solution? State Crime in Communist*

Specyfika demokracji w Europie postkomunistycznej wyrasta min. z faktu, iż mamy do czynienia z dziedzictwem państw policyjnych<sup>4</sup>, w których wytworzone zostały rodzaje kapitału społecznego (w sensie nawiązującym do idei Pierre'a Bourdieu) nie mające swoich odpowiedników w krajach, które nie przebyły długotrwałej fazy rządów komunistycznych. Znaczenie tego dziedzictwa oraz jego wpływ na funkcjonowanie demokratycznego państwa ilustruje następująca sytuacja.

Podczas wyborczej kampanii prezydenckiej w 2000 roku sporo zamieszania wywołała lustracja Lecha Wałęsy i Aleksandra Kwaśniewskiego. W 1992 roku premier Jan Olszewski został usunięty z urzędu tego samego dnia, gdy Antoni Macierewicz, szef MSW jego rządu, dostarczył do Sejmu listę osób zarejestrowanych jako tajni współpracownicy służb specjalnych PRL<sup>5</sup>. Hannie Suchockiej, premierowi w okresie 1992-1993, już jako ministrowi sprawiedliwości w latach 1997-2000, zarzucono, iż odpowiada za użycie UOP do walki z przeciwnikami politycznymi w okresie swego premiershipu. Dwaj kolejni premierzy Waldemar Pawlak i Józef Oleksy, usta-

*and Post-Communist Poland (1980-1995)*, w: Martin Krygier i Adam Czarnota (red.) *The Rule of Law after Communism: Problems and Prospects in East-Central Europe*, Aldershot: Ashgate, Dartmouth 1999, 261-307; ciz, *Privatizing the Police-State: The Case of Poland*, London: Macmillan 2000; A. Zybertowicz, „A Neglected Dimension of Contemporary Social Movements Dynamics: Secret Services in the Field of Constraints and Facilitations for Social Movements”, Working Paper, no. 15, Advanced Study Center 1995-96, International Institute, University of Michigan; *The Art of Forgetting: The Communist Police State as a Non-reality*, w: Susan Karstedt (red.), w druku;

<sup>4</sup> Zob. A. Zybertowicz, *Niewidoczna władza: komunistyczne państwo policyjne w Polsce lat osiemdziesiątych*, w. Roman Backer i Piotr Hubner (red.), *Skryte oblicze systemu komunistycznego*, Warszawa: Wydawnictwo DiG 1997, 153-192, 244-247; tenże, *Sztuka zapominania: państwo policyjne jako nierzeczywistość*, w: Wojciech Wrzosek (red.), *Świat historii*, Poznań, IFI UAM, 1998, s. 429-439; M. Łoś i A. Zybertowicz, *Privatizing...*, wyd. cyt., s. 17-18.

<sup>5</sup> Materiały przekazane przez Macierewicza do Sejmu zawiera publikacja: *Tajni współpracownicy. Dokumenty*, Wyd. „S” (bez daty i miejsca wyd.). Część osób z tej listy była także na wykazie sporządzonym rok wcześniej przez kierującego wtedy UOP-em Andrzeja Milczanowskiego - zob. „Gazeta Polska”, 2 czerwca 1994, s. 1-3.

pili z funkcji (odpowiednio w roku 1995 i 1996) w efekcie działań prowadzonych przez UOP (kierowane wtedy przez ludzi wywodzących się z SB)<sup>6</sup>. W październiku 2000 roku sąd lustracyjny nieprawomocnym wyrokiem uznał, iż Oleksy współpracował z wywiadem wojskowym PRL i zataił to w swoim oświadczeniu lustracyjnym. W 1996 roku kolejny premier, Włodzimierz Cimoszewicz oraz wicepremier jego rządu, Roman Jagieliński, objęli swe funkcje mimo obecności na tzw. liście Macierewicza. Jerzemu Buzkowi, premierowi od roku 1997, posłowie wcześniej należący do ugrupowania stanowiącego zaplecze parlamentarne jego rządu zarzucili, iż był tajnym współpracownikiem SB. Podobny zarzut wobec Jana Tomaszewskiego (wicepremiera rządu Buzka) doprowadził do jego ustąpienia po wszczęciu postępowania przez sąd lustracyjny.

Wśród ministrów sprawiedliwości ostatniej dekady na wspomnianej liście figurowali: Aleksander Bentkowski, Wiesław Chrzanowski, Cimoszewicz i Jerzy Jaskiernia. Minister Suchocka z kolei, miał pracować nad reformą prokuratury i sądownictwa (o których zapaści mówi się od lat), od początku zmagająca się z problemem odpowiedzialności za tajne operacje służb z okresu jej premierostwa. Na liście Macierewicza figurowali też dwaj szefowie MSZ - Krzysztof Skubiszewski i Andrzej Olechowski (ten ostatni był także ministrem finansów w rządzie Olszewskiego). Wobec byłego sekretarza stanu w kancelarii premiera Buzka, Michała Kuleszy, toczyło się postępowanie lustracyjne (stwierdzono prawdziwość oświadczenia lustracyjnego). Mniej lub bardziej poważne zarzuty (zarówno w ramach dzikiej lustracji, jak i tej legalnej) wobec osób pełniących stanowiska ministerialne w kancelarii prezydentów Wałęsy i Kwaśniewskiego, podsekretarzy stanu i niższe pomijam<sup>7</sup>.

W sumie, w gronie kierujących państwem w ostatniej dekadzie (od poziomu ministra rządu w górę) co najmniej osiemnaście osób

<sup>6</sup> Bliżej zob. A. Zybertowicz, *Urząd Ochrony Państwa jako podmiot gry politycznej*, *Zeszyty Naukowe WSO im. T. Kościuszki*, red. Tadeusz Leczykiewicz i Zdzisław Zagórski, wyd. specjalne, *Socjologiczne aspekty bezpieczeństwa narodowego*, Wrocław 1999, s. 141-155.

<sup>7</sup> Zob. Tadeusz Kosobudzki (pseudonim), *Bezpieka w MSZ. Służby specjalne w polityce zagranicznej RP w latach 1989-1997*, Kielce: Wydawnictwo ELIPSA 1998, 165-166. Wbrew tytułowi książka szkicuje, dający się odtworzyć w świetle materiałów publikowanych, wpływ tajnych służb (głównie UOP) na różne instytucje państwowe, nie tylko na MSZ.

musiało w swoich działaniach liczyć się, w sposób dalece wykraczający poza ich zadania konstytucyjne, z minionymi lub obecnymi tajnymi polskimi służbami lub jakimiś nieformalnymi układami dysponującymi informacjami zgromadzonymi przez te służby. Rzec dotyczy dwóch prezydentów, sześciu spośród ośmiu premierów, dwóch wicepremierów, czterech spośród dziewięciorga ministrów sprawiedliwości<sup>8</sup>, dwóch szefów MSZ oraz sekretarza stanu w kancelarii premiera.

Czy sytuacje tego typu należy uznać za niepowiązane ze sobą przypadki, czy też badacz winien szukać tu jakiegoś wzoru, mechanizmu? Jestem skłonny przychylić się do drugiej opcji. I chociaż opinia, że tajne służby (lub jakieś inne nieformalne układy wpływu) rządziły lub rządzią Polską lat dziewięćdziesiątych, jest za mocna, to w świetle zasygnalizowanych wyżej faktów trzeba uznać, iż wywierały one istotny, bodaj czy nie paraliżujący, wpływ na polską scenę polityczną. Jak na standardy nowoczesnej demokracji trzeba uznać tę sytuację za wysoce niepokojącą.

Istotni aktorzy sceny politycznej mogli znaleźć się w jednym z trzech typów sytuacji:

(a) byli/są marionetkami wykonującymi zlecenia innych aktorów; z natury swej ukrytych (np. grup biznesowo-kryminalnych) lub jawnych prowadzących tajne działania (w tym służb specjalnych);

(b) osoby te miały z takimi aktorami przeszłe lub obecne kontakty znacząco ograniczające swobodę postępowania;

(c) o współpracę/kontakty z takimi aktorami osoby ze sceny były oskarżane bezpodstawnie.

Jednak już samo istnienie tego typu oskarżeń w dyskursie publicznym wytwarza fakty polityczne: pozbawia polityków swobody działania (co najmniej zmuszając ich do poświęcania sporej energii na zmaganie się z zarzutami), wytwarza pewien klimat w klasie politycznej oraz współtworzy nastroje opinii publicznej. Wydaje się, że sytuacja tego typu choć nie jest może niezwykła dla postkomunistycznych krajów Europy Środkowowschodniej, to jednak nie ma - w podobnym natężeniu - swoich odpowiedników w krajach np. Unii Europejskiej.

<sup>8</sup> Cimoszewicz i Suchocka wystąpili w dwóch rolach - premiera i ministra.

Wszelako, jak czytelnicy niniejszego tekstu zorientują się, jestem przeciw sprowadzaniu wpływu tajnych służb i innych działających zakulisowo podmiotów władzy i wpływu na politykę do poziomu jedynie dyskursu. Powodów jest wiele, teraz przytoczę najprostszy. Jest mało prawdopodobne, by niewynikające z zadań urzędowych związki polityków z tajnymi służbami ograniczały się jedynie do przypadków, które stały się znane opinii publicznej<sup>9</sup>.

Już w tym miejscu warto by jednak zasygnalizować hipotezę co do jednego z mechanizmów kryjących się za przeciągającym się spektaklem lustracyjnym. Jeśli prawdziwe są informacje i oszacowania, iż ze sporą częścią najsilniejszych grup zorganizowanej przestępczości powiązani są byli funkcjonariusze MSW .z okresu przede wszystkim (choć nie wyłącznie) przed 1989 rokiem, to warto rozważyć domysł, iż - za pomocą posiadanych przez siebie informacji i dokumentów - mogą oni podtrzymywać sytuację (na którą skądinąd klasa polityczna sama pracuje) oskarżeń wobec licznych polityków. Cel to przedłużenie sytuacji paraliżu najwyższych władz państwa, niedopuszczenie przez to do podwyższenia sprawności procesu legislacyjnego, policji, prokuratury, sądów. (Bardzo wątpliwą rolę mediów w tym wszystkim na razie pomijam - choć może warto byłoby rozpatrzeć ją np. przez pryzmat oskarżeń wobec premiera Buzka). Może tu właśnie mamy do czynienia z interesującym przykładem konkretnego działania władzy strukturalnej w sensie Jadwigi Staniszkis.

## Terminologia, główne założenia, wartości oraz źródła informacji

Zgodnie z tytułem, nie jest to rozprawa z zakresu ogólnej teorii demokracji, lecz analiza wybranego przypadku empirycznego. W centrum uwagi stawiam zagadnienie rzadko systematycznie podejmowane przez badaczy transformacji wschodnioeuropejskiej, natomiast często poruszane w pracach Jadwigi Staniszkis. Jej

<sup>9</sup> „Kompromitujące fakty bądź pseudofakty z życia osób publicznie znanych mają największą moc oddziaływania, zanim zostaną ujawnione, gdy są tylko groźbą. Tak brzmi, według znawców, pierwsze prawo »hakologii«, Małgorzata Subotić, *Haki w polityce*, „Rzeczpospolita” 13 marca 2000; por. Antoni Z. Kamiński, *Korupcja jako patologia państwa*, w: Joanna Kurczewska (red.) *Zmiana społeczna*, Warszawa: IFiS PAN 1999, s. 268-269-

zdaniem w Polsce „istnieje wprawdzie fasada demokracji parlamentarnej, ale ośrodki faktycznej władzy (rozproszone i nie kontrolujące całości procesu transformacji) ulokowane są poniżej proggu parlamentarno-partyjnego polityki”<sup>10</sup>. Zadaniem niniejszego tekstu jest konstrukcja takiego pola problemowego, które umożliwi konkretyzację tezy Staniszkis.

**Terminologia,** Odwołuję się tu do dwóch - powiązanych, ale nie tożsamyh - potocznych znaczeń słowa „fasada”. Po pierwsze, fasada to frontowa elewacja budowli, często *ozdobna*<sup>11</sup>. Po drugie, fasadowość to stwarzanie efektownych *pozorów*<sup>12</sup>. Różnica między tymi znaczeniami jest istotna. W pierwszym przypadku fasada to wystawiona na pokaz część budowli, jej wizytówka, ale na niej budowla nie musi się kończyć. Za atrakcyjną fasadą *mogą* znajdować się (kryć się) dalsze części konstrukcji, które mogą być tej samej jakości. Mogą, ale nie muszą. Całość konstrukcji może sprowadzać się do fasady (np. w przypadku scenografii filmowej) lub też pozafasadowa część konstrukcji może być w innym - lepszym lub gorszym, choć zazwyczaj gorszym - stanie niż sama fasada. Fasada oznacza to co (łatwo) widzialne, jakby sceniczne. Fasada może mieć nie mniejsze znaczenie niż - nazwijmy to tak - zaplecze.

W przypadku drugim fasadowy oznacza: mający wprowadzić w błąd, ukryć coś ważnego, a istotnie niezgodnego z wizerunkiem np. danej instytucji, jaki oferuje fasada. Fasada ma tworzyć pozór utrudniający poznanie faktycznego stanu rzeczy. To, co (łatwo) widzialne, ma wydać się bardziej rzeczywiste od tego, co jest z trudem lub wcale widzialne. Fasada ma zasłaniać to, co znajduje się za nią, nazwijmy to kulisami.

Wstępne dookreślenie tytułowej tezy pracy jest następujące: demokracja w III RP nie sprowadza się *wyłącznie* do fasady, jednakże w znacznej mierze ma właśnie fasadowy, tj. pozorny charakter. Demokracja w Polsce nie sprowadza się *wyłącznie* do pozoru, nie jest tylko frontonem, ale ogląd tego, co można uchwycić obserwując fa-

<sup>10</sup> J. Staniszkis, *Postkomunizm: próba opisu*, w: Kazimierz W. Frieske i Witold Morawski (red.), *W biegu czy iv zawieszeniu? Ludzie i instytucje w procesie zmian*, Warszawa: IS UW 1994, s. 97-98.

<sup>11</sup> Stanisław Skorupka (red.), *Mały słownik języka polskiego*, Warszawa: PWN 1989, s. 172.

<sup>12</sup> Władysław Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa: WP 1991, s. 164.

sacie, nie wystarcza do wyrobienia sobie opinii o naturze polskiego systemu władzy. Zadaniem tekstu jest rozwinięcie, uzasadnienie i ilustracja tej tezy.

**Założenia.** Domenę polityki dzieli się niekiedy na scenę (fasadę) i kulisy. Obszar sceny tworzony jest przez formalnoprawne powiązania między oficjalnymi aktorami polityki. Stanowiący jego dopełnienie obszar kulis konstytuują przede wszystkim powiązania nieformalne. W grze „sceniczej” obowiązuje min. zasada, iż politycy działają według programów swych ugrupowań, zorientowani są na wyborców i na respektowanie powszechnie obowiązujących zasad życia społecznego. Za kulisami dominuje orientacja „na silniejszego”. Nie każdy podmiot znajdujący się na scenie jest tak istotny, jak mogłoby to wynikać z odgrywanej przez niego roli. I odwrotnie, to, iż na niektórych aktorów nie pada światło, nie musi oznaczać ich małego znaczenia.

Wydarzenia fasadowe to te, które rozgrywają się na scenie, choć należy pamiętać, że obszar sceny nie ogranicza się do zdarzeń pozornych, tj. bez znaczenia. Poza fasadą rozgrywają się wydarzenia zakulisowe; jednak nie wszystkie takie wydarzenia należy uznać za niezgodne z duchem demokracji. Można mówić o zjawiskach, które, choć rozgrywają się za kulisami, są w demokracji dopuszczalne. Na przykład rokowania prowadzące do uformowania koalicji rządowej, dobór osób na ważne stanowiska, wypracowywanie wielu decyzji politycznych rozgrywają się poza sceną i trudno, aby było inaczej. Innymi słowy, samo istnienie kulis nie oznacza jeszcze, iż działania przebiegające na scenie są pozbawione rzeczywistego znaczenia.

Jest tak dopiero wtedy, gdy podmioty posługujące się środkami zakulisowymi (infiltracja, dezintegracja, prowokacja, przekupstwo, zastraszenie, lojalności niezgodne z oficjalnie deklarowanymi związkami i wartościami, tajna rewizja, kradzież, zabójstwo) wpływają na decyzje instancji konstytucyjnych poza kontrolą i wiedzą wyborców; wtedy gdy oddziaływania na sferę polityki państwa płynące ze strony kulis są silniejsze od presji elektoratu. „Przewaga” kulis nad sceną może polegać też na takim formowaniu przestrzeni dyskursu publicznego, by konstytucyjne władze nie mogły stać wobec niektórych dylematów, gdyż wyborcy w ogóle nie mają świadomości wagi pewnych problemów oraz tego, że pewne rozwiązania instytucjonalne są możliwe<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Zob. tzw. trzeci wymiar władzy w modelu Stevena Lukesa, *Power: A Radical View*, London: Macmillan 1974.



Tytułowy problem niniejszego tekstu jest odmiennie postrzegany w dyskursach prywatnym i badawczym. W tym pierwszym - zarówno prowadzonym przez osoby nie uczestniczące w układach decyzyjnych, jak i przez polityków - działania zakulisowe i powiązania nieformalne traktowane są nie tylko jako stały element procesów rządzenia, ale często uznawane są za decydujące, wszechobecne i wszechmocne w systemie władzy w Polsce. Z ujęciem takim wyraźnie kontrastuje wizja polityki polskiej okresu transformacji rysowana w dyskursie badawczym. Tu rolę tych powiązań bagatelizuje się, przemilcza lub twierdzi, iż tłumaczenie ważnych procesów lub/i wydarzeń przez wskazanie na nie to wyraz hołdowania tzw. spiskowej teorii dziejów.

Z samej swej natury powiązania nieformalne powodują omijanie, naginanie i łamanie prawa. Zmniejszają znaczenie sformalizowanych reguł życia społecznego na rzecz kontaktów osobistych. Ich istnienie nie jest czymś jednoznacznie negatywnym. Teoretycy organizacji niejednokrotnie wskazywali, iż więzi takie, zwłaszcza w systemach nadmiernie zbiurokratyzowanych, tak między urzędnikami różnych szczebli, jak i odmiennych pionów organizacji, pełnią niekiedy funkcję „smarowidła” całej maszyny. Powiązania nieformalne zamieniają bezosobowe, formalistyczne relacje między uczestnikami życia organizacyjnego w więzi osobiste. Przyspieszają obieg informacji, są narzędziem socjalizacji nowych uczestników gry do jej formalnych i nieformalnych zasad, niekiedy amortyzują błędy wynikające z nefunkcjonalnego zaprojektowania organizacji. Umożliwiają „uchylanie” formalnych, legalistycznych norm postępowania nie tylko w imię interesów partykularnych, ale także racji „merytorycznych”, takich jak interes organizacji, państwa, społeczeństwa.

**Wartości.** W świetle powyższego nietrudno zauważyć, iż demokratyczne państwo prawa dla autora niniejszego tekstu jest wartością pozytywną. Przyjmuję taką - aksjologicznie zorientowaną - koncepcję życia zbiorowego, która zakłada, że rozwój powiązań nieformalnych powyżej pewnego poziomu stwarza zagrożenie nie tylko dla ładu demokratycznego, lecz także dla rozwoju gospodarczego. Skoro bowiem uchylają one działanie oficjalnie deklarowanych reguł życia zbiorowego, to stwarzają zagrożenie dla pokoju społecznego i dla zinstytucjonalizowanych już dróg rozwiązywania konfliktów. Druga, ekonomiczna, konsekwencja rozwoju tych więzi ma charakter nieco paradoksalny. Powiązania te, same wyrastając

ze zwiększonego zaufania między uczestniczącymi w grze, powodują jednak zmniejszenie ogólnego kapitału zaufania, jaki występuje w danym społeczeństwie. To zaś - zgodnie z ustaleniami nurtu instytucjonalnego w ekonomii<sup>14</sup> - podwyższając koszty transakcji, obniża dynamikę procesów gospodarowania<sup>15</sup>.

**Źródła.** Z samej swej natury powiązania nieformalne trudno poddają się systematycznej penetracji badawczej. W przypadku niniejszego tekstu główne źródło informacji stanowiły rozproszone, ogólnie dostępne opracowania - głównie prasowe. W niektórych przypadkach informacje i interpretacje pochodzą z rozmów z politykami, reprezentantami biznesu średniej skali oraz byłymi funkcjonariuszami służb specjalnych; wszystkie źródła osobowe, zgodnie z życzeniem rozmówców, pozostają anonimowe.

### **Demokracji model proceduralny**

Jeśli do sytuacji Polski lat dziewięćdziesiątych odniesiemy tzw. minimalistyczną koncepcję demokracji - demokratycznymi są wszystkie te kraje, w których odbywają się wybory, dające opozycji szansę na przejęcie władzy<sup>16</sup> - wtedy problem niniejszego tekstu jest bezprzedmiotowy. Przyjmiemy tu jednak koncepcję Roberta Dahla, który czysto proceduralne i minimalistyczne rozumienie demokracji uzupełnił warunkami, mającymi zagwarantować, by wybory rzeczywiście były konkurencyjne, a udział w nich pozbawiony ograniczeń i fasadowości. Są to warunki następujące:

1. Wolność zakładania i przystępowania do organizacji.
2. Wolność wypowiedzi.
3. Prawo głosowania.
4. Prawo ubiegania się o urzędy publiczne.
5. Prawo do konkurowania o głosy wyborców przez przywódców politycznych.

<sup>14</sup> Zob. prace laureata Nagrody Nobla Douglasa C. Northa; np. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: CUP 1990.

<sup>15</sup> Por. Francis Fukuyama, *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 1997.

<sup>16</sup> Taka koncepcja występuje w tekście Adama Przeworskiego i in., *Co decyduje o trwałości demokracji?*, „Civitas” nr 2, 1998, s. 32 i n.

6. Istnienie alternatywnych źródeł informacji.
7. Wolne i uczciwe wybory.
8. Uzależnienie instytucji ustalających politykę rządu od głosów wyborców- oraz innych sposobów ujawniania preferencji.

Mirosława Grabowska (za którą warunki Dahla przytoczyłem) wskazuje, iż to rozszerzone rozumienie demokracji L. Diamond uzupełnił o dodatkowe wymogi, z których będą nas interesowały dwa - określmy je jako warunki (9) i (10), które w sformułowaniu autora niniejszego tekstu brzmią następująco:

9. W demokracji nie występują obszary zastrzeżone (np. o charakterze wojskowym) niepodlegające kontroli konstytucyjnych podmiotów władzy, które są bezpośrednio odpowiedzialne przed elektoratem.

10. Oprócz pionowej kontroli rządzących przez rządzonych występuje też pozioma kontrola jednych urzędów przez inne (rządu przez niezależne sądy, parlament itp.)<sup>17</sup>. Ten ostatni warunek określmy jako zasadę podziału władz.

Spełnienie tych warunków oznacza sytuację, w której głównymi aktorami polityki są konstytucyjnie wyznaczone podmioty władzy działające zgodnie z zasadami rządów prawa. Wydaje się, że w<sup>7</sup> Polsce lat dziewięćdziesiątych tak nie jest.

Na gruncie prezentowanych warunków (1-10) pewne demokracje można uznać za mniej lub bardziej fasadowe od innych. Spośród wielu możliwych kryteriów przyjmuję intuicyjną (na razie niezoperacjonalizowaną) regułę, że jednym ze wskaźników faktycznej demokratyczności danego systemu są proporcje między obszarami decyzji istotnych dla życia zbiorowego, podejmowanych przez aktorów działających na scenie i przez aktorów niejawnych, poruszających się głównie lub przede wszystkim za kulisami. Innym wskaźnikiem są wektory uzależnienia aktorów sceny. Czy podlegają oni raczej wpływom pochodzącym od elektoratu i innych konstytucyjnych podmiotów władzy, czy też ulegają innym aktorom?

Wydaje się, że w Polsce warunki 1-5 są w zasadzie spełnione. Związane z tymi warunkami, akceptowane deklaratywnie, a często także i w praktyce, procedury wyznaczają scenę naszej demokracji.

<sup>17</sup> Mirosława Grabowska, *Demokracja - teorie i społeczne nastawienia*, „Civitas” nr 2, 1998, s. 42; por. Robert Dahl, *Demokracja i jej krytycy*, Kraków, Znak 1995; tenże *O demokracji*, Kraków, Znak 2000.

Jednak to nie to samo, co realizacja warunków 6-10. W przypadku Polski można argumentować, iż:

(ad. 6) choć alternatywne źródła informacji istnieją, to nie są one wystarczająco sprawne, wiarygodne i wpływowe, by uznać, iż media w Polsce pełnią rolę czwartej władzy (występuje tu powiązanie z punktem 10);

(ad. 7) warunek ten jest tylko częściowo spełniony, obowiązujące bowiem ordynacje wyborcze i stosowane reguły finansowania kampanii wyborczych istotnie zawężają efektywną przestrzeń artykulacji i instytucjonalizacji istniejących w społeczeństwie interesów;

(ad. 8) jest raczej wprost przeciwnie: występuje daleko posunięte uzależnienie władz konstytucyjnych od aktorów działających zakulisowo; instytucje ustalające politykę rządu w poważnej mierze uzależnione są nie od głosów wyborców, ale od innych instytucji i grup nieformalnych;

(ad. 9) występują liczne, rozległe i trwałe obszary zastrzeżone;

(ad. 10) zasady podziału i wzajemnej kontroli władz działają tylko szczątkowo.

Zanim po kolei odniosę się punktów 6-10, przedstawię trzy tezy o powiązaniach nieformalnych w Polsce łąt dziewięćdziesiątych.

### **Teza I: słaba (trywialna)**

Wpływ powiązań nieformalnych na kierunek i tempo głównych procesów przemian społecznych, w tym na procesy tworzenia i egzekwowania prawa jest na tyle słaby, iż w zasadzie może być przez badaczy transformacji pominięty. Występujące w Polsce, podobnie jak w innych społeczeństwach, rozmaite powiązania koleżeńskie, towarzyskie i rodzinne itp., stanowiące naturalny składnik życia społecznego, nie wykraczają poza standardową formułę *old boys networks*.

### **Teza II: umiarkowana (historyczna)**

Natura procesów wielkiej zmiany społecznej - której jednym z aspektów jest to, iż stare reguły gry już nie funkcjonują, a nowe dopiero się wyłaniają - powoduje, iż powiązania nieformalne odgrywają w Polsce łąt dziewięćdziesiątych większą rolę niż w warunkach instytucjonalnie ustabilizowanych. Jednak po ukończeniu budowy nowego łądu instytucjonalnego rola tych powiązań wróci do poziomu uchwyconego przez tezę I.

Podkreślane są tu specyficzne okoliczności historyczne, w jakich znajduje się Polska. Jeśli spojrzymy na tę składową transformacji, jaką są przemiany systemu prawa, to zauważymy, iż w takim okresie substancjalne (zamiast wąsko legalistycznego i formalistycznego) podejście do stanowienia i egzekwowania prawa, jest nie tylko dopuszczalne, ale nawet pożądane - jako czynnik wspomagający proces przebudowy.

### **Teza III: radykalna (krytyczna)**

Wyrastające z wewnętrznych powiązań władzy systemu komunistycznego układy nieformalne są obecnie tak silne, że państwo nasze w znacznej mierze jest obezwładnione. Innymi słowy, aparat państwa w poważnym stopniu nie jest w stanie wykonywać swoich zadań konstytucyjnych. Można tu odwołać się do formuły Staniszkis, iż w licznych przypadkach układy nieformalne osiągają poziom władzy strukturalnej, pozwalającej na wywieranie istotnego wpływu na kierunki długofalowych przemian instytucjonalnych<sup>18</sup>.

Sedno argumentacji na rzecz tezy radykalnej ma charakter rozumowania okrężnego (redukcyjnego), tj. opiera się na uzasadnieniach pośrednich. Z jednej strony wskazuje się tu na makrostrukturalne warunki sprzyjające funkcjonowaniu powiązań nieformalnych (m.in. presję korupcyjną wynikającą z procesów prywatyzacyjnych oraz deregulacji). Z drugiej strony wskazuje się na dużą liczbę zjawisk empirycznych, które - przy danym nasileniu - stają się niewyjaśnialne, jeśli uznamy, iż ich przyczyny w zasadzie mają charakter przypadkowy, a nie strukturalny (zob. niżej fragment poświęcony aferom).

Ujmując problem nieco inaczej, tezy I-III wyrazimy tak:

**Teza I:** Formalne, prawne reguły życia społecznego w zasadzie obowiązują - pominiawszy wyjątki zdarzające się nawet w najbardziej praworządnych krajach. Lojalność wobec prawa dominuje jako postawa wśród ludzi pełniących służbę publiczną. Choć korupcja występuje, to jest rozproszona i działa losowo.

**Teza II:** W okresach przełomowych, po odrzuceniu starych reguł, a przed internalizacją nowych, choć patologie niekiedy mają

<sup>18</sup> Rekonstrukcję Staniszkis koncepcji władzy strukturalnej, której, o ile wiem, autorka nigdzie całościowo nie przedstawiła, zawiera praca Aleksandra Sobieszka, „Przejawy władzy strukturalnej w Polsce lat 90.,” mps pracy magisterskiej, Instytut Socjologii UMK 1998.

tendencje do instytucjonalizacji, jest to sytuacja przejściowa i w zasadzie pod kontrolą konstytucyjnych organów państwa. Choć lojalność wielu funkcjonariuszy państwa wobec norm prawa jest wątpliwa, to w pewnym zakresie jej rolę pełni lojalność wobec wartości wyższych (takich jak interes publiczny) oraz autorytetów społecznych (takich jak Leszek Balcerowicz i Adam Michnik). Presja korupcyjna zmaleje, gdy transformacja zostanie dopełniona, np. w zakresie prywatyzacji. Uruchomienie mechanizmów rynkowych, przejście od racjonalności biurokratyczno-etatystycznej do rynkowej zlikwiduje strukturalne warunki generujące korupcję, czyli źródła siły powiązań nieformalnych.

**Teza III:** Domena polityki jest już ustrukturyzowana; pewne reguły obowiązują, lecz nie te oficjalnie głoszone. Presja korupcyjna na wszystkie szczeble i rodzaje władzy często nie ma charakteru przypadkowego, lecz skoordynowany przez ustabilizowane już powiązania nieformalne. Stan „przejściowy” może trwać w nieskończoność, jeśli wytworzą się warunki strukturalne sprzyjające silnym grupom interesów<sup>19</sup>. Iluzją jest nadzieja, iż zaawansowanie reform i prywatyzacji gospodarki radykalnie zmniejszy korupcję, gdyż nowoczesne państwo zawsze posiada w swoich rękach obszary decyzji (choćby w zakresie polityki podatkowej), których kształt wywiera istotny wpływ na losy nie tylko poszczególnych przedsiębiorców, ale całych segmentów rynku.

<sup>19</sup> Por. Joel S. Hellman, *Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transitions*, „World Politics”, 50 (Jan.), 1998, s. 203-234. Wymienia on następujące środowiska zainteresowane zatrzymaniem reform gospodarczych na etapie rynku instytucjonalnie zdeformowanego: b. menedżerowie gospodarki centralnie sterowanej, którzy stali się właścicielami w celu przejęcia aktywów swoich przedsiębiorstw; bankierzy komercyjni przeciwstawiający się stabilizacji makroekonomicznej dla zachowania korzystnych pozycji arbitrażowych na zdeformowanych rynkach finansowych; przedstawiciele władz lokalnych blokujący wprowadzanie mechanizmów rynkowych do ich regionów, by chronić swój udział w lokalnych rentach monopolowych; mafiosi blokujący stabilizację podstaw prawnych gospodarki rynkowej (s. 204).

## Zakulisowe podmioty polityki

Jak sygnalizowałem, w przypadku zjawisk z trudem poddających się penetracji za pomocą stosowanych narzędzi badawczych, skazani jesteśmy na rozumowanie okrężne, wsparte na wiedzy kontekstowej i obarczone, oczywiście, wysokim stopniem zawodności. Wydaje się, że do grona zakulisowych, pozakonstytucyjnych podmiotów polskiej polityki należy zaliczyć: grupy biznesowe krajowe i zagraniczne, środowiska funkcjonariuszy starych i nowych służb specjalnych (na pewno krajowych, choć prawdopodobnie też i zagranicznych<sup>20</sup>), środowiska związane z niektórymi firmami ochroniarskimi oraz grupy przestępcze. Środowiska te częściowo przenikają się<sup>21</sup>. Osobne zagadnienie stanowią aktorzy sceny (np. partie polityczne) uciekający się do takich działań zakulisowych jak np. szantaż.

Kolektywni aktorzy jawni, oficjalnie podejmujący tajne, zwłaszcza niezgodne z prawem, działania stoją w obliczu innych mechanizmów kontroli i racjonalności swego działania niż aktorzy tajni (typu powiązań nieformalnych). W organizacjach demokratycznych, które są inkluzywne i słabo zdyscyplinowane wewnętrznie (członkowie mogą otwarcie kontestować cele wytyczone przez kierownictwo), występuje deficyt racjonalności - zwłaszcza gdy idzie o długofalową realizację celów strategicznych<sup>22</sup>. Rozwiązanie problemu tego deficytu stanowi paramilitarny styl zorganizowania grupy: kooptacja zamiast inkluzji oraz hierar-

<sup>20</sup> Zob. głośną, kontrowersyjną wypowiedź ówczesnego ministra-koordynatora służb specjalnych, Zbigniewa Siemiątkowskiego dla „Rzeczpospolitej” (15 lutego 1997) na temat agencji tajnych służb Rosji wśród nasychie elit politycznych i gospodarczych.

<sup>21</sup> Wydaje się, iż modelowe elementy rozgałęzionego układu powiązań nieformalnych pomiędzy obszarami biznesu, polityki, organów ścigania i przestępczości zorganizowanej przedstawiały niektóre prasowe relacje o śledztwie w sprawie zabójstwa gen. Marka Papy (np. Anna Marszałek, *Niebezpieczny układ*, „Rzeczpospolita”, 9 listopada 1998, s. 3).

<sup>22</sup> Por. Helmut Wiesenthal, *The Crisis of Holistic Policy Approaches and the Project of Controlled System Transformation*, w: Andreas Pickel i H. Wiesenthal (red.), *The Grand Experiment: Debating Shock Therapy, Transition Theory, and the East German Experience*, Boulder, Co.: Westview Press 1997, s. 97-

chiczość i dyscyplina miast otwartości na wewnętrzne debaty mogące prowadzić do dryfu. Wojsko, tajna służba, grupa przestępcza, wreszcie układ nieformalnych powiązań oparty na zastraszaniu i wymianie korzyści stanowią różne sposoby rozwiązania tego problemu.

By uniknąć niektórych obiegowych nieporozumień na temat więzi nieformalnych, warto poczynić kilka uwag. Grupy skutecznie działające za kulisami nie muszą funkcjonować na zasadach przypominających piramidę: z centralnym superkontrolerem u wierzchołka, przekazującym dyspozycje do hierarchicznie podporządkowanych niższych ogniw. W społeczeństwach rynkowych raczej tworzą się luźno powiązane i skoordynowane sieci wpływów, samorientujące i samoregulujące się. Są one elastyczniejsze od systemów zarządzanych i kontrolowanych odgórnie. Ich tożsamość współwyznacza zjawisko, które Adam Podgórecki określał mianem „brudnej wspólnoty”<sup>23</sup>. W kontekście nas interesującym w grę wchodzi, wyjściowo przynajmniej, osoby o podobnych biografiach: uwikłane w sprawowanie władzy w PRL, powiązane z tajnymi służbami, mające podobne doświadczenia, sposób myślenia, posiadające dostęp do informacji i zasobów (np. bankowych). Takie grupy jednostek definiują swoją przeszłość jako wspólną, swoje interesy jako współbieżne i posługują się kodami kulturowymi ułatwiającymi im porozumiewanie się. Niepotrzebni są zatem wysoce sprawni, wszechwiedzący i wszystko kontrolujący spiskowcy i manipulatorzy, aby wywierać pożądaną wpływ na np. tak potężne - zdawałoby się - instytucje jak aparat ścigania i wymiar sprawiedliwości.

Wchodzące w grę środowiska dysponują kapitałami, które nie mogą być zidentyfikowane przy użyciu najczęściej stosowanych procedur badawczych<sup>24</sup>. Nic więc dziwnego, że autorzy publikacji, podejmujących problem różnych typów kapitału mającego znaczenie w procesie transformacji, niemal zupełnie pomijają zagadnie-

<sup>23</sup> A. Podgórecki, *Kontrola społeczna trzeciego stopnia*, w: *Problemy profilaktyki społecznej i resocjalizacji*, Warszawa: UW 1976, s. 24-25; tenże, *Social Oppression*, Westport, Con., London: Greenwood Press 1993, s. 21,99.

<sup>24</sup> O tym zob. A. Zybertowicz, *Konstruktywizm jako orientacja metodologiczna w badaniach społecznych*, „ASK. Społeczeństwo, badania, metody” t. 8, 1999, s. 7-28.



nie znaczenia i specyfiki zasobów wytworzonych przez struktury i praktyki państwa policyjnego w PRL<sup>25</sup>.

Uważam, iż w zasadzie jest możliwe dokonanie charakterystyki kapitałów (kulturowego, społecznego, ekonomicznego, moralnego, politycznego) uformowanych przez praktyki policyjnej inwigilacji i infiltracji środowisk społecznych uznanych przez władze PRL za newralgiczne<sup>26</sup>. Jeden z efektów funkcjonowania tego rodzaju kapitałów w III RP omawia poniższy fragment.

### **„Umoczenie” jako przepustka do władzy?**

Życie polityczne, nie tylko w Polsce, pełne jest wydarzeń, które wydają się chaotyczne i niezrozumiałe. Do cech polskiej transformacji należy jej nieprzejrzyistość. Postępowanie wielu polityków wydaje się dziwne, a reakcje mediów na wiele zdarzeń odbiegają od tego, czego należałoby się spodziewać po czwartej władzy w demokratycznym państwie prawa. Szukając hipotez/zasad porządkujących ów - czasem pozorny - chaos proponuję min. formułę „umoczenie jako przepustka do władzy”.

Formuła ta oznacza, że we współczesnej Polsce wysokie stanowiska publiczne obejmują często (zazwyczaj?) osoby w taki lub inny sposób zamieszane w jakieś niechlubne, choć często mało komu znane, działania. Gdy ważne stanowisko obejmuje polityk o czystych rękach, trudniej jest nań oddziaływać środkami zakulisowymi<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Czyni tak np. Edmund Wnuk-Lipiński, który cały rozdział swojej książki poświęcił kapitałom będącym w dyspozycji „nowej i starej elity w Polsce” (*Demokratyczna rekonstrukcja*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 1996, rozdz. 5); podobnie jest w pracy Anny Gیزی-Poleszczuk, Mirosławy Marody i Andrzeja Rycharda, zawierającej interesujące uwagi o różnych rodzajach kapitałów i zasobów (*Strategie i system: Polacy w obliczu zmiany systemowej*, Warszawa: Wydawnictwo IFiS PAN 2000).

<sup>26</sup> Jest to uczynione w pracach M. Łoś i A. Zybertowicza przywołanych w przyp. 1 i 2; zob. też A. Zybertowicz, *W uścisku tajnych służb: upadek kom.unizmu i układpostnomenklaturowy*, Komorów: Antyk 1993.

<sup>27</sup> Paweł Sudopłatow, generał NKWD, koordynator licznych operacji specjalnych w czasach stalinowskich, *explicite* mówi o mechanizmie rządzenia polegającym na tolerowaniu brudnych interesów najwyższych

A wśród naszych polityków przykładów takich sytuacji nie brakuje. Lech Wałęsa nigdy zadowolająco nie wyjaśnił sprawy „Bólka” (w jego kancelarii na wysokich rangą stanowiskach pracowały trzy osoby które znalazły się na liście Macierewicza oraz publicznie oskarżany o bycie agentem Mieczysław Wachowski<sup>28</sup>). Dystans między Aleksandrem Kwaśniewskim a prawdą w sprawach jego wykształcenia, jak i stanu majątkowego jest obecnie powszechnie znany. Marszałek Sejmu, Józef Zych, na skutek popełnienia przestępstwa kryminalnego, odbył swego czasu karę pozbawienia wolności. Prokuratorom, prowadzącemu oraz nadzorującemu tzw. sprawę Oleksego, przypomniano, iż w latach osiemdziesiątych byli dyspozycyjni w procesach politycznych. Wśród polityków jest też grupa osób, które już po publicznym zarzuceniu im współpracy z komunistycznymi tajnymi służbami objęły wyższe stanowiska, inne dalej funkcjonują w obrębie klasy politycznej<sup>29</sup>.

Wydaje się, iż mechanizm kontroli poprzez „haki” nieźle ilustruje poniższy przypadek. Gdy po upadku rządu Pawlaka prezesem Głównego Urzędu Ceł został Mieczysław Nogaj, wydawać się mogło, że formuła „umoczenia” nie ma zastosowania. Pierwsze publiczne działania Nogaja (zastąpił Ireneusza Sekułę, wokół którego zrobiła się niedobra atmosfera w związku ze śledztwem prokuratury) zaskakiwały, nie pasując do schematu. Na zwoływanych konferencjach prasowych nowy prezes nagłaśniał liczne poważne nieprawidłowości, jakie stwierdził w GUC<sup>30</sup>. Tylko jednym przykładem była sprawa zakupu przez Sekułę budynku od firmy *UniversaP*<sup>1</sup>.

rangą funkcjonariuszy państwa, po to by mieć na nich haka w razie potrzeby; Paweł Sudopłatow, *Wspomnienia niewygodnego świadka*, Warszawa: Bellona 1999.

<sup>28</sup> Zob. np. Paweł Rabiej, Inga Rosińska, *„Droga cienia”*. *Wachowski bez cenzury*, Łódź: Axel 1993; ciż, *Kim Pan jest Panie Wachowski?*, Warszawa: BGW 1993.

<sup>29</sup> Są to m.in. W. Cimoszewicz, R. Jagieliński, J. Jaskiernia, A. Olechowski, E. Sychalska.

<sup>30</sup> Zob. np. J. Pawlicki, *Celna czystka*, „Gazeta Wyborcza” 8 sierpnia 1995, s. 15; H. Nowakowska, *Grzeszni celnicy*, „Gazeta Wyborcza” 25 sierpnia 1995, s. 14.

<sup>31</sup> Byłej Centrali Handlu Zagranicznego, tj. instytucji kontrolowanej w PRL przez służby specjalne.

Zdaniem, ekspertów, dokonane wtedy transfery miliardów starych złotych przeprowadzono niezgodnie z prawem<sup>32</sup>.

Niebawem jednak w tygodniku „Nie” ukazał się artykuł, w którym zwrócono uwagę na pewne działania żony prezesa GUC<sup>33</sup>. Od tego czasu aktywność Nogaja w nagłaśnianiu nieprawidłowości w kierowanej przez niego firmie wyraźnie zmalała. Ale to nie wystarczyło. W finansowanym ze środków *Universalu* czasopiśmie „Przegląd Tygodniowy” ukazała się seria tekstów domagających się ustąpienia Nogaja z funkcji szefa GUC<sup>34</sup>.

O wadze zasady umoczenia jako przepustki do władzy upewnia mnie rozmowa z byłym milicjantem, obecnie w policji. Jego zdaniem funkcjonariusz, na którego nie ma żadnego haka, ma małe szanse na awans; w pewnych instytucjach nie są potrzebni ludzie, którzy łatwo mogą urwać się z więzi. Na inny aspekt tego mechanizmu zwrócił mi uwagę jeden z parlamentarzystów. Są posłowie - powiedział - nie zamieszani w brudne kombinacje, którzy naprawdę starają się służyć interesom swoich wyborców: Ale kłopot w tym, że oni prawie NIC nie mogą załatwić. Są czyści, ale zarazem na zewnątrz wszelkich układów. Nie mają dostępu do informacji, często nie wiedzą, kto w różnych sprawach faktycznie podejmuje decyzje.

Wygląda na to, iż w polityce polskiej można być niewikłanym i bezradnym, czyli po prostu się nie liczyć, albo też być politykiem skutecznym, ale zarazem wplątany w mętne operacje. Jeśli spostrzeżenia te mają walor ogólniejszy<sup>35</sup>, znaczy to, że mechanizm *brudnej wspólnoty* działa nadal i że w sferze polityki kapitał społeczny często pochodzi z nieprawego łoża.

## Problem czwartej władzy - warunek 6

Wydaje się, że media w III RP pełnią rolę czwartej władzy w podobnej mierze, w jakiej sądownictwo realizuje funkcję władzy

<sup>32</sup> Organa wymiaru sprawiedliwości nie wyjaśniły sprawy do dziś. Sekuła do czasu śmierci w tajemniczych okolicznościach skutecznie unikał spotkania ze składem orzekającym sądu.

<sup>33</sup> Henryk Schulz, *Sekuła w Kwacha*, „Nie” 2 listopada 1995, s. 3.

<sup>34</sup> Zob. np. M. Zalewski, *Czarne chmury nad GIC-em*, „Przegląd Tygodniowy” 27 marca 1996, s. 6.

<sup>35</sup>> Por. M. Subotić, *Haki...*, wyd. cyt.

trzeciej, czyli niedoskonale i częściowo. Media zaglądają za fasadę (kulisy) rządzenia powierzchownie, przelotnie i niekonsekwentnie; sygnalizują afery i skandale, ale rzadko dążą do ich pełnego wyjaśnienia.

Przyczyny tej sytuacji to: polityczne powiązania wydawców i dziennikarzy; korupcja dwu rodzajów: 1) odgórna: uzależnienie wydawców od reklamodawców - prywatnych, spółek skarbu państwa oraz instytucji publicznych; 2) oddolna: poszczególnych autorów tekstów od instytucji i różnych podmiotów gospodarczych<sup>36</sup>; oraz *last but not least* agencja dawnych i nowych służb specjalnych w środowisku dziennikarskim<sup>37</sup>. Nakłada się na to brak tradycji dziennikarstwa śledczego, które w Polsce nie może wydobyć się z powijaków<sup>38</sup>.

Z zewnątrz daje się zauważyć mechanizm działania części mediów, najlepiej może widoczny na przykładzie „Gazety Wyborczej”. Pewne sprawy się nagłaśnia, robi się hałas medialny, ale jedynie po to, by pogrozić palcem, dać ostrzeżenie - taką żółtą kartkę - uczestnikom jakiejś gry niejasnej dla opinii publicznej. Gdy zaś dana osoba bądź grupa się „uspokaja”, temat jest wyciszany. Nie ciągnie się sprawy konsekwentnie do końca. A inne media ledwo rozgrzebanych wątków nie podejmują, bo zostały już podjęte (spalone?) przez konkurencyjną redakcję.

<sup>36</sup> Zob. np. Dominika Wielowieyska, *Korupcja mediów*, „Gazeta Wyborcza” z 31 marca 2000.

<sup>37</sup> Głośna była reakcja Z. Siemiątkowskiego w okresie obejmowania przezeń funkcji szefa MSW, któremu wymknęło się, iż przerażony jest zakresem agencji służb specjalnych w środowiskach dziennikarskich. Potem wypierał się tej wypowiedzi (Stanisław Remuszko, *Puszka Pandory*, „Gazeta Polska” 22 luty 1999, s. 9). Jako nowy minister MSW „Siemiątkowski przyznał, że po tygodniu urzędowania może powiedzieć, że jego wyobrażenia o MSW nie dorastały do faktycznych możliwości resortu”; Anna Paciorek i Paweł Reszka, *Przesłuchania kandydatów na ministrów w komisjach sejmowych*, „Rzeczpospolita” 15 lutego 1996.

<sup>38</sup> Zob. Małgorzata Zalewska, *„Czwarta władza w procesie wnikania za kulisy życia społecznego. Analiza wiarygodności materiałów prasowych na przykładzie wybranych wielkich afer”* (mps. pracy magisterskiej, Instytut Socjologii UMK 1998).

## **Ordynacje i kampanie wyborcze - warunek 7**

Tę kwestię jedynie sygnalizuję. Po pierwsze, wiele wskazuje na to, iż istniejąca obecnie ordynacja proporcjonalna wyczerpała swoje możliwości aktywizacji obywatelskiej i jak najszybciej winna zostać zastąpiona przez ordynację większościową opartą na jednomandatowych okręgach wyborczych<sup>39</sup>. Po drugie, na zależność partii politycznych od osób i grup (współ)finansujących kampanie wyborcze i bieżące działania partii wskazywano tyleż wielokrotnie, co powierzchownie. Cechą (specyfiką?) polskiej demokracji jest demonstrowana w mediach świadomość członków klasy politycznej, że dotychczasowy system finansowania partii jest zły, przy jednoczesnym niepodejmowaniu konsekwentnych działań w celu jego zmiany

## **„Kontrolerzy” pierwszej i drugiej władzy - warunek 8**

Pozakonstytucyjni aktorzy polityki są silniejsi od aktorów sceny (parlamentarzystów, członków administracji rządowej, kierownictw mediów publicznych, partii pozaparlamentarnych itp.), gdyż nie tylko często posiadają większy od tych drugich kapitał ekonomiczny (co w warunkach systemu rynkowego jest naturalne), ale także znacznie większy kapitał społeczny (dojścia), moralny (marionetki w roli autorytetów) i polityczny (materiały kompromitujące). Jednym ze źródeł (czy głównym?) owej przewagi aktorów pozakonstytucyjnych pod względem owych kapitałów jest wspomniane już dziedzictwo komunistycznego państwa policyjnego - szczególnie tych jego zasobów (ludzi i informacji), które zostały uformowane w latach osiemdziesiątych, a następnie dość płynnie przekonfigurowane na początku następnego dekad<sup>40</sup>.

Wśród elementów tego dziedzictwa należy zwrócić uwagę na:

- mafijny charakter struktur władzy starego systemu; np. zasada nomenklatury stanowiąca jeden z instytucjonalnych filarów systemu komunistycznego nigdy nie funkcjonowała jawnie i nie była prawnie sformalizowana;

<sup>39</sup> Zob. np. Romuald Lazarowicz, Jerzy Przystawa (red.), *Otwarta księga. O jednomandatoiuie okręgi wyborcze*, Wrocław: Wydawnictwo SPES, 1999.

<sup>40</sup> Zob. M. Łoś i A. Zybertowicz, *Privatizing..*, wyd. cyt., rozdz. 6-8.

- długotrwałość funkcjonowania tych struktur, która umożliwiła im zakorzenienie się w tkance społecznej i wypracowanie szeregu mechanizmów przystosowawczych;

- fakt, iż struktury te wsparte były na siatkach tajnych współpracowników służb specjalnych monitorujących wszystkie newralgiczne sfery życia społecznego;

- zepchnięcie znacznej części tych struktur do roli niejako opozycji antypaństwowej po wyborach z czerwca 1989 roku, a także w wyniku czystek w UOP i WSI po roku 1997;

- nieoczyszczenie struktur państwa z powiązań funkcjonalnych wobec starego systemu władzy, gospodarki i komunikowania publicznego (kultury); pozostawienie na stanowiskach osób przywykłych do codziennego omijania lub/i łamania prawa; umożliwienie starym powiązaniom nieformalnym przechwycenia sporej części zasobów archiwalnych służb, dających dostęp do kapitału społecznego i moralnego;

- brak kultury prawnej i organizacyjnej wpajającej jednostkom znaczenie formalnych, proceduralnych zasad regulujących życie zbiorowe.

Oparte na powyższych elementach przededefiniowanie starych, w tym formalnych, układów władzy w nieformalne powiązania pieniądza, władzy i wpływu stanowi kontekst strukturalny nadający prawdopodobieństwo tezie III, radykalnej.

Powstaje pytanie o empiryczne wskaźniki owej silnej, „kontrolnej” pozycji powiązań nieformalnych wobec konstytucyjnych organów władzy. Proponuję następującą grupę wskaźników:

- Bezradność organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości wobec licznych wielkich afer (aspekt logistyczny).

- Niekonsekwencja mediów w doprowadzaniu do końca spraw aferowych.

- Poręczenia udzielane osobom podejrzanym o przestępstwa kryminalne przez posłów, radnych oraz funkcjonariuszy publicznych.

- Polityka odznaczeniowa i ułaskawieniowa urzędu prezydenta RP (przykłady to sprawy „Słowika” oraz Mirosława Stajszczyka<sup>41</sup> oraz odznaczeń dla kierownictwa firmy Nokia).

<sup>41</sup> Małgorzata Czajkowska, Agnieszka Kublik, *Prezydent sprawę przyspieszył*, „Gazeta Wyborcza” 20 września 2000, s. 4.

- Tak zwane „dziwne” decyzje sędziów i prokuratorów przychylne dla podejrzanych i oskarżonych.
- Istnienie licznych ciemnych stref nieprzenikalnych nie tylko dla opinii publicznej, ale też dla państwowych instytucji kontrolnych (np. NIK) oraz dla wymiaru sprawiedliwości (zob. niżej).
- Niewykorzystywanie praw podatkowego do zwalczania przestępczości kryminalnej i gospodarczej.
- Niezdolność ugrupowań politycznych do oczyszczania się z osób, których zachowanie stawia (a raczej winno stawiać) ugrupowania te w niekorzystnym świetle.
- Niezdolność najwyższych funkcjonariuszy państwa do przeprowadzenia pewnych - powszechnie uznanych za racjonalne - zmian instytucjonalno-prawnych.

Omówienie niektórych z tych punktów zaczniemy od tej ostatniej kwestii. W maju 2000 roku ówczesny wicepremier Leszek Balcerowicz powołał rządowy zespół do walki z korupcją, który miał przedstawić gotowe projekty zmian w prawie. Przy tej okazji „Gazeta Wyborcza” spytała Waldemara Kuczyńskiego, doradcę premiera Buzka, byłego ministra przekształceń własnościowych:

*„Czy nie obawia się Pan, że ta inicjatywa skończy się tak samo jak powołanie zespołu ds. odbiurokratyzowania gospodarki, to znaczy nie przeniesie wielkich efektów?”*

- Decyzja Leszka Balcerowicza, aby podjąć wysiłek w tym kierunku, była absolutnie słuszna. Inna sprawa, w którą stronę zespół ten ewoluował. Obrósł w podzespoły i podkomisje, które zgłaszały kolejne propozycje. Niektóre z nich były trudne do realizacji, bo napotykały mur zastygłych grup interesu. Myślę, że w przypadku zespołu w sprawie korupcji tak nie będzie” (wyróżn. AZ)<sup>42</sup>.

Czy przed powołaniem zespołu antykorupcyjnego pofatygowano się o ustalenie, skąd brała się siła grup, których nie potrafił przełamać minister, wicepremier rządu, szef partii i profesor w jednej osobie?

Opisywany mechanizm może wyjaśniać wypowiedź Andrzeja Celińskiego, który w lipcu 1999 roku powiedział „Gazecie Wyborczej”, iż w Unii Wolności są „protegowani Leszka Balcerowicza, którzy awansują w strukturach partii, mimo iż istnieją w stosunku

<sup>42</sup> Rozmowa Dominiki Wielowieyskiej, „Gazeta Wyborcza” 17 maja 2000, s. 4.

do nich podejrzenia o korupcję. I Leszek Balcerowicz o tym wie, a mimo to ich awansuje"<sup>43</sup>.

Wydaje się, iż wchodzi tu w grę podobna niezdolność usunięcia poza swoje ugrupowania polityczne, która w przypadku SLD miała miejsce w odniesieniu do Sekuły, a w AWS wobec Andrzeja Anusza. Być może też w każdym z tych przypadków-' niezdolność klasy politycznej do samooczyszczania ma ten sam powód. Idzie o osoby troszczące się (zapewne nie tylko) o zasilanie swego ugrupowania w zasoby przydatne do prowadzenia działalności.

Interesującym i zarazem względnie jawnym, czekającym na swojego badacza, obszarem styku między grupami przestępczymi a politykami są poręczenia dla osób podejrzanych o przestępstwa kryminalne, udzielane przez polityków i inne osoby publiczne. Niektóre bardziej znane przykłady to: poseł Tadeusz Kowalczyk, BBWR (poręczenia dla Stanisława Marca, króla spirytusu i Mirosława S., oszusta); poseł Ireneusz Sekuła, SLD (Andrzej R, uczestnik afery węglowej)<sup>44</sup>; bp. Sławoj Głódź (biznesmen Janusz Lekszoń); ks. Henryk Jankowski (b. prezes NBP G. Wojtowicz, biznesmen Janusz P.); senator Zdzisław Religa (były senator Aleksander Gawronik); były też deklaracje grupy parlamentarzystów gotowych poręczyć za dyrektorów Huty im. Sendzimira. W 1999 roku za podejrzanego o wyłudzenie od kilkunastu osób blisko pół miliona złotych, poręczył senator Józef Kuczyński<sup>45</sup>. Dwaj posłowie SLD, Wiesław Ciesielski i Stanisław Janas poręczyli za Andrzeja Gaja, jednego z dwóch braci ze spółki Grand Ltd., podejrzanych o bezprawne przejęcie majątku Zakładów Lotniczych w Mielcu<sup>46</sup>. Swego czasu

<sup>43</sup> Rozmowa D. Wielowieyskiej, „Gazeta Wyborcza” 27 lipca 1999, s. 2. Kilka miesięcy później Celiński dodał: Jedną z przyczyn mojego odejścia z Unii była obojętność jej przewodniczącego wobec udokumentowanego zarzutu nieetycznego postępowania pewnego działacza. Nie tylko nie został skarcony, ale też objął później w y s o k i e s t a n o w i s k o p a ń s t w o w e”; rozmowa D. Wielowieyskiej, „Gazeta Wyborcza” Toruń, 26 września 2000, s. 21 (wyróżn. AZ).

<sup>44</sup> O domniemanych powiązaniach posłów Kowalczyka i Sekuły (obaj zginęli tragicznie) z grupą pruszkowską - zob. Stanisław Janecki, Violetta Krasnowska, *Przyjaciele »Pruszkowa«*; „Wprost” 17 września 2000, s. 22-23.

<sup>45</sup> M. Duda i in., *Sąsiedzka przysługa*, „Życie” 10 czerwca 1999, s. 8.

<sup>46</sup> Anna Marszałek, *Czego nie może powiedzieć minister*, „Rzeczpospolita” 11 października 2000. O aferze mieleckiej „Polityka” pisała: „Dlaczego



autorzy „Prawa i Życia” skomentowali to zjawisko następująco: „Instytucja poręczeń zgubiła swoją charyzmę. Dziś jest to często handel żywym towarem, a raczej żywą gotówką na zasadzie: »zrobię ten gest, bo może mi się opłaci«”<sup>47</sup>.

Wydaje się jednak, iż rzecz należy widzieć bardziej całościowo - np. przez pryzmat kompleksowo wykorzystywanych kapitałów: ekonomicznego (przekupstwo; finansowanie partii), społecznego (zaufanych kontaktów) i politycznego (kompromitujące materiały), którymi dysponują grupy zaangażowane w nielegalne przedsięwzięcia, zwłaszcza gospodarcze. Gdyby bowiem w grę każdorazowo wchodził tylko jeden z tych rodzajów kapitału, to zachowania polityków ryzykujących utratę reputacji poprzez udzielanie jawnego przecież poręczenia byłoby skrajnie nieracjonalne. Zjawisko poręczeń wydaje się na tyle liczne („masowe”?) i długotrwałe, by sugerować hipotezę o istnieniu trwałych powiązań, przełożeń środowisk - nazwijmy to tak z braku lepszego określenia - aferowych na naszą klasę polityczną<sup>48</sup>.

Wyrazem słabości pierwszej i drugiej władzy wobec powiązań nieformalnych jest niewykorzystywanie prawa podatkowego do zwalczania przestępczości kryminalnej i gospodarczej. Dobrze znane są przypadki osób o zasłużonej renomie przestępczej, oficjalnie nigdzie nie zatrudnionych, posiadających luksusowe do-

przez dwa lata, bo tyle właśnie mija od ujawnienia afery mieleckiej, ani UOP, ani prokuratura nie powiedziały oficjalnie, kto jest właścicielem spółki Grand Ltd. i kto chroni jej pełnomocników, którzy czują się całkowicie bezkarni. Do kolejnego przestępstwa doszło (jeśli potwierdzą się zarzuty prokuratury) już po opuszczeniu przez nich aresztu za poręczeniem posłów SLD i kaucją.

Jak w fabryce objętej szczególnym nadzorem kontrwywiadowczym mogło dojść do banalnych przekrętów na taką skalę? Dlaczego po dwóch latach śledztwa akt oskarżenia w sprawie mieleckiej nie trafił nadal do sądu? Stawiamy te pytania nie po raz pierwszy. Nigdy dotychczas nie uzyskaliśmy odpowiedzi.” (Jagienka Wilczak, *Szwindel-Mielec: Pod bokiem kontrwywiadu skradziono lotnisko*, „Polityka” 20 maja 2000, s. 36).

<sup>47</sup> Helena Kowalik i in., *Dam głowę, nawet w ciemno*, „Prawo i Życie” 11 listopada 1995, s. 5; zob. też MS, SEBI, *Dyrektor w przedłużonym areszcie*, „Gazeta Wyborcza” Toruń, 25-26 marca 1999, s. 8.

<sup>48</sup> Osobną, godną analizy kwestią, jest sprawa skuteczności takich poręczeń, tj. ich wpływu na losy podejrzanych i oskarżonych.

my, samochody, zasobne konta. Osoby te są bezkarne, mimo możliwości, jakie daje w takich przypadkach polskie prawo podatkowe. Urząd skarbowy może szacować dochody obywateli na podstawie tzw. zewnętrznych znamion majątku i poziomu życia, a następnie porównać z oficjalnie deklarowanymi dochodami i zapłaconym podatkiem. W Polsce jednak niemal wcale nie korzysta się z tej procedury jako narzędzia ścigania tych przestępców, których nie sposób „przygwoździć” środkami policji kryminalnej.

Nasuwa się przypuszczenie: wyższe szczeble władzy nie ścigają zdecydowanie przejawów przestępczości i bezprawia na niższych szczeblach, ponieważ osób uwikłanych w nieczyste przedsięwzięcia nie brak na różnych szczeblach. Można domniemywać, iż gdyby np. na szeroką skalę zaczęto rozliczać niektórych policjantów, celników, oficerów straży granicznej i funkcjonariuszy tajnych służb ze źródeł pochodzenia ich majątków, wtedy niemała część pracowników resortów centralnych i znanych polityków także miałaby kłopoty z wytłumaczeniem pochodzenia swoich pieniędzy. Ogólny mechanizm byłby zatem taki: walka z przestępczością na samym dole jest tak nieskuteczna, gdyż pewne schorzenia ogarnęły wszystkie poziomy organizmu państwowego.

Ujmując rzecz inaczej, można powiedzieć, że podmioty uprawnione do prowadzenia polityki nie działają suwerennie m.in. z następujących powodów:

- posiadania za małych kompetencji poznawczych (niski kapitał kulturowy) i wynikającej stąd niemożności intelektualnego ogarnięcia złożonych zadań, przed którymi stoją;
- konieczności wspierania się w swym działaniu sieciami kontaktów, w kontekście których mają słabą pozycję (zbyt mały kapitał społeczny);
- uzależnienia wobec jednostek i grup dysponujących informacjami kompromitującymi wobec polityków (deficyt kapitału moralnego).

Okoliczności te przyczyniły się do tego, iż w latach dziewięćdziesiątych UOP zamiast być tylko przedmiotem, stał się istotnym aktorem polityki.

## UOP jako aktor polityki<sup>49</sup>

Dzieje UOP pełne są afer, operacji o wątpliwej legalności, skuteczności lub/i celowości, przecieków, nadużyć, manipulacji, gier politycznych i gospodarczych oraz przykładów zwykłej demoralizacji funkcjonariuszy. Choć zacina chyba z nieprawidłowości nie została zadowalająco wyjaśniona, to znane już informacje na temat UOP dają podstawy do twierdzenia, iż urząd był istotnym, zarówno jawnym, jak i zakulisowym aktorem życia publicznego. Choć dokładnego wpływu UOP na życie polityczne i procesy przemian gospodarczych w Polsce lat dziewięćdziesiątych nie sposób oszacować, to wiele wskazuje, że z punktu widzenia zasad demokratycznego państwa prawa był to wpływ zdecydowanie negatywny. Wyrózniąną pozycję UOP wśród innych aktorów polityki wyznaczają poniższe okoliczności:

- Do konstytucyjnych zadań UOP należy wywiad zagraniczny i szeroko zdefiniowane zadania kontrwywiadowcze - realizowane tajnie, często chronione argumentem racji stanu.

- Zadania kontrwywiadowcze oznaczają m.in., że do legalnych, choć dopiero w ostatniej fazie naszego wchodzenia do NATO (okres rządu Buzka) uregulowanych ustawowo, zadań UOP należy opiniowanie, czy osoby mające pełnić ważne funkcje państwowe mogą być dopuszczone do tajemnic państwowych. Daje to UOP bezpośredni wpływ na dobór kadr najwyższych szczebli.

- UOP jest dysponentem akt operacyjnych cywilnych służb specjalnych PRL. Ponieważ spora część spośród tysięcy osób, które dziś znajdują się w orbicie życia publicznego, podlegała rozpracowywaniu w okresie komunizmu, UOP dysponuje dużą ilością danych umożliwiającą wywieranie wpływu na zachowanie tych osób.

- Nieprzeprowadzenie w Polsce dekomunizacji oraz późne uruchomienie lustracji spowodowało obecność w polityce, w państwowych instytucjach gospodarczych oraz mediach sporej liczby osób stanowiących łatwy cel szantażu ze strony UOP.

- UOP zatrudnia na tzw. etatach niejawnych funkcjonariuszy pracujących w różnych instytucjach prywatnych i państwowych, np. firmach ochroniarskich, w MSZ, TPSA, Poczcie Polskiej.

<sup>49</sup> Pełna bibliografia do tego fragmentu znajduje się w: A. Zybertowicz, *Urząd...*, wyd. cyt.

- UOP posiada liczną, według moich szacunków rzędu kilkunastu tysięcy osób, agenturę uplasowaną w newralgicznych środowiskach, w tym w administracji państwowej, w mediach oraz ugrupowaniach politycznych. Część tej agentury została przejęta po komunistycznym MSW, większość to nowy nabytek.

» W orbicie UOP funkcjonuje spora grupa osób „zaprzyjaźnionych”, w tym dziennikarzy. Dziennikarze ci, z jednej strony wykorzystywani są do przecieków kontrolowanych, z drugiej zaś korumpują funkcjonariuszy UOP dla uzyskania sensacyjnych informacji. Autor tygodnika „Polityka” mówi o dwuznacznej roli niektórych dziennikarzy i polityków: „Wydaje się, że współtworzą oni często coś, co można nazwać »szarą strefą tajnośc, w której dla celów politycznych bez żenady wykorzystuje się różne ochłapy z kuchni UOP”<sup>50</sup>.

Powyższe okoliczności pokazują potencjał tej instytucji jako aktora zakulisowego. Spośród licznych, szkodliwych dla demokracji działań, o których względnie wiarygodne informacje przedostały się do mediów, sygnalizuję te, które wydają się najważniejsze.

W latach 1992-1994 UOP prowadził działania operacyjne skierowane przeciw tym ugrupowaniom legalnej, parlamentarnej i pozaparlamentarnej opozycji anty-Wałęsowskiej, które konsekwentnie postulowały lustrację, dekomunizację i powstrzymanie uwłaszczania nomenklatury. Działania UOP zaowocowały: dezintegracją wybranych ugrupowań prawicowych poprzez inspirowanie konfliktów wewnętrznych; częściową kompromitacją jednego z polityków prawicowych za pomocą spreparowanej i przekazanej do tygodnika „Nie” w okresie kampanii wyborczej do parlamentu w roku 1993 tzw. lojalki (dokumentu podpisywanego w okresie stanu wojennego, w którym deklaruje podporządkowanie się przepisom stanu wojennego); przebijaniem opon w samochodach prawicowych liderów i innymi sposobami ich zastraszania; włamaniami do siedzib anty-Wałęsowskich partii politycznych oraz do redakcji gazety związanej z tymi środowiskami. W 1993 roku media opisały ponad dziesięć różnych incydentów związanych z zagrożeniem dla zdrowia i życia działaczy prawicowych. Miało też miejsce wykorzystanie pracowników kontrwywiadu do zrywania plakatów wzywających na manifestację przeciw ówczesnemu prezydentowi Wałęsie.

<sup>50</sup> Mariusz Janicki, *Szara strefa tajności*, „Polityka” 14 grudnia 1996, s. 18. ”

W 1993 roku ujawniono tajną instrukcję UOP nr 0015/92, zatwierdzoną wcześniej przez ówczesnego szefa UOP. Według krytyków instrukcji, dopuszczała ona podjęcie działań operacyjnych w celu penetracji ugrupowań politycznych. Gdy Sejmowa Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych zwróciła się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o sprawdzenie legalności instrukcji, UOP ją odwołał. Związek UOP z upadkiem co najmniej trzech premierów RP został wskazany na początku tekstu<sup>51</sup>.

W 1996 roku ujawniono tajny rozkaz ówczesnego szefa UOP, Andrzeja Kapkowskiego, mianowanego z ramienia SLD, nakazujący zbieranie informacji o sytuacji w zakładach pracy i w związkach zawodowych przy pomocy tajnej agentury. Po interwencji Sejmowej Komisji ds. Służb Specjalnych rozkaz zmieniono.

Powyższe uwagi warto uzupełnić o to, czego instytucja ta nie zrobiła.

- Nie zapobiegła licznym rozgałęzionym, nielegalnym przedsięwzięciom gospodarczym służącym do transferu środków publicznych w ręce prywatne.
- Gdy wielkie afery wychodziły na jaw, UOP nie potrafił (lub nie chciał) dostarczyć materiałów dowodowych o wartości procesowej umożliwiających skazanie winnych.
- UOP nie zapobiegł dynamicznemu rozwojowi w Polsce przestępczości zorganizowanej.
- Nie potrafił uszczelnić samego siebie - czego notorycznym przykładem jest tygodnik „Nie” regularnie publikujący informacje dotyczące UOP.

Wydaje się, że jednym z powodów małej efektywności UOP w zakresie zwalczania wielkich afer finansowych nomenklatury jest fakt, że w sytuacji, gdy wielu byłych funkcjonariuszy służb prowadzi działalność gospodarczą na granicy prawa, działania operacyjne przeciw nim prowadzą ich wieloletni koledzy - członkowie tej samej *brudnej wspólnoty*.

Przytoczone nieprawidłowości miały miejsce w sytuacji, gdy formalny system kontroli nad UOP był bardzo rozbudowany i obejmował: Inspektorat Spraw Wewnętrznych MSW, organa kontroli skarbowej, NIK, prokuratora generalnego oraz specjalnie powołaną stałą komisję sejmową ds. służb specjalnych. Pokazuje to daleko posuniętą niesprawność (fasadowość!) owych instytucji kontrolnych

i ich niezdolność do przeniknięcia na poziom działań istotny dla pracy UOP.

Byli szefowie UOP niejednokrotnie wskazywali, że zadań nie wyznacza naszym służbom ani premier, ani prezydent, ani parlament; dlatego w ich pracy jest mnóstwo chaosu.

W styczniu 1995 roku Gromosław Czempiński, mianowany przez Andrzeja Milczanowskiego szefem UOP w roku 1993, oświadcza: „każdy - od prezydenta przez premiera do ministra - szanuje to, by Urzędu nie wciągać w rozgrywki polityczne”<sup>52</sup>; w maju zapewnia, że kieruje firmą „do bólu apolityczną”<sup>53</sup>. Jednak w lutym 1996 roku, po wybuchu sprawy Oleksego, Czempiński mówi mediom, że każda siła polityczna ma swoich ludzi w tajnych służbach<sup>54</sup>. Szef tajnej służby przyznał zatem, że podległa mu instytucja wymknęła mu się spod kontroli. W 1997 roku Wiesław Walendziak, szef kancelarii premiera w rządzie Buzka, mówi o łatwości, z jaką „służby podporządkowywały sobie polityków - gdy zmieniała się władza, szefowie służb kupowali zgodę polityków na niereformowanie struktur za obietnice dostarczania lub produkowania pożądaných informacji”<sup>55</sup>.

W tym kontekście trudno określić, czy sytuacja w UOP odzwierciedlała układ sił w kraju (wspomniana wypowiedź Czempińskiego), czy raczej było odwrotnie: UOP autonomicznie generował napięcia na naszej scenie politycznej. Wiele racji wydaje się mieć poseł SLD, Jerzy Dzięwulski: „Czwartą władzą w państwie nie są żadne media, tylko służby specjalne. Służby specjalne pracują dla siebie. Ich nadrzędnym celem jest ciche sprawowanie władzy. To oni mianują ministrów albo ich utracają”<sup>56</sup>.

Jaki wpływ na kształt sceny politycznej wywarły choćby same tylko działania dezintegracyjne wobec prawicy - można tylko spekulować. Być może znacznie wcześniej stworzono by blok prawicowy zdolny do skutecznej gry wyborczej. Być może zrealizowano by reprivatyzację i nieco osłabiono procesy uwłaszczenia nomenklatury. Może inny byłby kształt naszego rynku mediów.

<sup>52</sup> Rozmowa Anny Marszałek, „Rzeczpospolita” 17 stycznia 1995, s. 13.

<sup>53</sup> Cyt. za Redakcja, *Czarna безпеka cd.*, „Nie” 25 maja 1995, s. 2.

<sup>54</sup> R. Januszewski, J. Strękowski, *Szara księga*, Warszawa: Oficyna Wydawnicza MOST 1996, s. 218.

<sup>55</sup> Knysz, *Co zrobić ze specsłużbami*, „Gazeta Wyborcza” 24 października 1997, s. 4.

<sup>56</sup> Rozmowa Kamila Różyckiego, „Angora” 14 grudnia 1997, s. 7.

Chociaż zapewne o żadnej ze wskazanych tu sytuacji nie można powiedzieć, iż była ona w pełni kontrolowana przez UOP, to jego poważny - daleko wykraczający poza normy państwa demokratycznego - wpływ na bieg wydarzeń nie może ulegać wątpliwości.

Wydaje się, że powołanie rządu Buzka nie doprowadziło do zmiany sytuacji (zob. zwłaszcza działania zmierzające do wyciszenia sprawy tzw. inwigilacji prawicy). Mówiąc o nowym składzie komisji ds. służb specjalnych, poseł Ludwik Dorn zauważył, że członkowie tej komisji „Siemiątkowski i Miodowicz to są symbole. Na wniosek jednego z nich toczy się śledztwo, które może objąć drugiego, a głosami wszystkich klubów znaleźli się w komisji. To wskazuje na pewną wspólnotę interesów i działań. (...) Nie znam państwa, w którym minister spraw wewnętrznych mówi w Sejmie, że premier jest agentem, premier wychodzi na mównicę i mówi, że to jest prowokacja polityczna wymierzona w interes demokracji, po czym oba te stwierdzenia są całkowicie bezkonkluzywne. Nie można rozstrzygnąć ani jednego oskarżenia, ani drugiego, bo nie ma woli, by tak się stało. Rzecz po prostu się toczy. To pokazuje siłę wzajemnych przytrzymaniań i powiązań”<sup>57</sup>.

### **Strefy cienia - warunek 9**

Może to wydać się paradoksalne, że daleko posunięta (pełna?) penetracja państwa przez powiązania nieformalne ma swój lustrzany odpowiednik w daleko posuniętej nieprzenikalności pewnych sfer zjawisk dla instytucji kontroli społecznej, w tym profesjonalnych. W maju 1995 roku ówczesny szef NIK mówi: „fakt, że w przypadku Banku Śląskiego spotkaliśmy się w prasie ze znacznie mniejszą sympatią niż w przypadku ARG [Agencja Rozwoju Gospodarczego - AZ], a w niektórych gazetach zorganizowano wręcz atak na NIK, dowodzi, że lobby, w które uderzyliśmy, było tym razem znacznie potężniejsze. Naraziliśmy się wicepremierowi Borowskiemu i wyraźnie z nim związanemu panu Chmielakowi [ówczesnemu wiceministrowi finansów]. (...) są sfery w naszym życiu, dla działań NIK czy organów wymiaru spra-

wiedliwości praktycznie niedostępne. To są układy, na które praktycznie nie ma mocnych" <sup>58</sup> (wyróżn. AZ).

Wiosną 1999 roku, wicemarszałek Sejmu Marek Borowski w debacie telewizyjnej podaje, że gdy do Prezydium Sejmu dotarła informacja, iż szef jednego z banków, będącego w 100% spółką Skarbu Państwa, otrzymuje 100000 zł pensji miesięcznie, niemożliwe okazało się sprawdzenie, czy informacja ta jest prawdziwa.

W maju 2000 roku ówczesny wicepremier, Leszek Balcerowicz komentuje tzw. trójkąt bermudzki, czyli wzajemne powiązania Chemii Polskiej, Polskiego Funduszu Gwarancyjnego i Międzynarodowej Korporacji Gwarancyjnej, które doprowadziły do utraty kontroli przez skarb państwa nad majątkiem wartości kilkuset milionów złotych: „Zawiodły wszystkie próby wyjaśnienia tej sprawy. Zwróciliśmy się wobec tego do koalicjanta, aby Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej wysłuchała wyjaśnień ze strony panów Buchacza i Podkańskiego i wystąpiła z wnioskiem do Trybunału Stanu. Zebrane zostały podpisy posłów Unii Wolności. Po to jednak, aby uruchomić to postępowanie, potrzebne są też podpisy posłów AWS. I od miesiący nie możemy skompletować listy. Pytam publicznie - dlaczego?" <sup>59</sup>.

Inny przykład stref cienia to gospodarcze operacje UOP w latach 1991-1994. Za pomocą założonej przez siebie prywatnej firmy UOP prowadził grę na giełdzie, przy użyciu środków z funduszu operacyjnego. Brak danych, by rozstrzygnąć, w jakim stopniu to i inne gospodarcze przedsięwzięcia UOP wynikały z zadań służbowych, jak dalece wykorzystywano zasoby UOP dla korzyści prywatnych. UOP najprawdopodobniej stosował też nielegalne podsłuchy telefoniczne. Jednakże w 1998 roku okazało się, że możliwość prowadzenia w obu sprawach postępowania przez prokuraturę uzależniona jest od tego, czy szefowie UOP - tj. instytucji podejrzanej o popełnienie przestępstwa - zwolnią swoich podwładnych z obowiązku zachowania tajemnicy państwowej i czy zechcą wyrazić zgodę na dostęp prokuratury do odpowiednich tajnych dokumentów <sup>60</sup>. Gdy UOP

<sup>58</sup> Lech Kaczyński, rozmowa Piotra Wysockiego i P. Zaremby, „Życie Warszawy” 5 maja 1995, s. 12.

<sup>59</sup> Rozmowa Piotra Aleksandrowicza i Krzysztofa Bienia, „Rzeczpospolita” 12 maja 2000, s. A7.

<sup>60</sup> P. Ćwikliński i M. Wiśniowski, *Tańczący z pluskwami*, „Nie” 9 kwietnia 1988, s. 3. Tamże komentarz Jerzego Urbana.



odmówił dostarczania dokumentacji swoich działań, powołując się na - przez siebie samego określoną - tajność materiałów, okazało się, że prokuratura jest bezsilna. Autor książki poświęconej służbom specjalnym III RP, pisze:

„Dopiero 25 lipca 1994 roku ówczesny prokurator generalny Włodzimierz Cimoszewicz skierował wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie uprawnień Wojskowych Służb Informacyjnych do podsłuchiwania. Rzecznik MON twierdził wtedy, że wcześniejsza była inicjatywa samych WSI, które wystąpiły już z takim wnioskiem 14 lutego 1994 roku. W. Cimoszewicz odpowiedzi nie otrzymał.

W sierpniu 1995 roku z takim samym wnioskiem wystąpił Jerzy Jaskiernia, jako prokurator generalny. Wystąpienie to zostało określone jako sensacyjne. Sensacja zaś miała polegać na tym, że nowe służby specjalne w wojsku zostały powołane w 1991 roku, a wątpliwości zrodziły się po kilku latach działania WSI. Dopiero wtedy pojawiło się zasadnicze pytanie, czy przez ten okres WSI działały bezprawnie. Pikanterii całej sprawie dodawał fakt, że upłynął rok od wystąpienia W. Cimoszewicza, na które nie było stanowiska Trybunału Konstytucyjnego. Po sześciu latach nowej władzy główne osoby w państwie, na czele z prokuratorem generalnym, nie wiedziały, czy Wojskowym Służbom Informacyjnym przysługują te same uprawnienia do zakładania podsłuchów i kontroli korespondencji, co Urzędowi Ochrony Państwa”<sup>61</sup>.

Inny przykład strefienia to fakt, że dopiero w 1996 roku przeprowadzono pierwszy od sześciu lat audyt wydatków operacyjnych UOP. Przykłady dotyczące takich obszarów zastrzeżonych jak poczynania zarządów NFI, rozmaitych fundacji i funduszy można mnożyć<sup>62</sup>.

## **Rządy prawa jako fasada bezprawia - warunek 10**

Niesprawność wymiaru sprawiedliwości w III RP nie ulega wątpliwości. Występuje zarówno na poziomie codziennego funkcjonowania sądownictwa (przewlekłość postępowań, niska jakość orzecznictwa ftp.), jak i niezdolności resortu sprawiedliwości do skutecznego prowadzenia spraw o dużym znaczeniu dla opinii pu-

<sup>61</sup> T. Kosobudzki, *Bezpieka...*, wyd. cyt., s. 152.

<sup>62</sup> Zob. uwagi Staniszkis; rozmowa M. Subotić, „Rzeczpospolita” 10-11 kwietnia 1999, s. 3-

blicznej, zarówno tzw. rozliczeniowych, jak i egzekwowania prawa w obliczu wielkich afer gospodarczych.

Sytuacja w domenie trzeciej władzy ma charakter paradoksalny. Z jednej strony stworzono wiele gwarancji *niezawisłości sędziowskiej*: m.in. powołano Krajową Radę Sądownictwa, odtworzono samorząd sędziowski, podniesiono (choć niedostatecznie) pensje sędziów. Z drugiej strony, nie dokonano ani weryfikacji (poza Sądem Najwyższym), ani lustracji sędziów (tj. nie usunięto sędziów zawiśłych, ani też - obciążając sądownictwo dziesiątkami nowych zadań - nie zapewniono technicznych warunków (budynki, wyposażenie, finanse, wynagrodzenia sędziów i pracowników pomocniczych) niezbędnych do realizacji tych zadań<sup>63</sup>.

W 1995 roku przewodniczący składu orzekającego, sędzia Jarosław Góral, po wydaniu wyroku uniewinniającego w procesie generałów SB, Zenona Płatka i Władysława Ciastonia, oskarżonych o doprowadzenie do śmierci ks. Jerzego Popiełuszki, powiedział, że słabość dowodów przedstawionych przez prokuraturę i oskarżycieli posiłkowych polegała „Na sile MSW<sup>†</sup> i słabości wymiaru sprawiedliwości. Był to resort - a według niektórych jest i dzisiaj - nad którym nikt nie ma kontroli.

Uważam, że prokurator zbyt optymistycznie podszedł do sprawy i nie miał praktycznie szans jednoznacznie jej wyświecić. Powinien na samym początku sprawdzić, czy ma siłę, żeby prowadzić śledztwo przeciwko takiej potężnej instytucji jak MSW”<sup>64</sup>.

Sędzia Góral przyznał zatem, iż Polska wykazuje cechy państwa policyjnego - tak bowiem należy określić kraj, w którym organa ścigania są potężniejsze od wymiaru sprawiedliwości. Podczas trwającego dwa lata procesu sędziemu Góralowi kilkakrotnie przebito opony w samochodzie i włamano się do mieszkania; jednego z ławników pod fałszywym pretekstem ktoś wezwał do sądu, a pod jego nieobecność podpalono mieszkanie; w pożarze zginęła bliska mu osoba. Miały miejsce liczne inne działania zastraszające. Sprawcy wszystkich pozostają nieznani<sup>65</sup>. Sędzia Góral twierdził, że wyda-

<sup>63</sup> Andrzej Gaberle, *Atrapa trzeciej władzy*, „Gazeta Wyborcza” U lutego 1998, s. 13.

<sup>64</sup> Rozmowa Artura Domalewskiego, „Gazeta Wyborcza” 24 sierpnia 1994, s. 11.

<sup>65</sup> Radosław Januszewski, *Śmierć na telefon*, „Prawo i Życie” 4 lutego 1994, s. 10-11; zob. rozmowę Jarosława Kurskiego z I prezesem Sądu Naj-

rzenia te nie wpłynęły na wyrok<sup>66</sup>. Pozostaje jednak pytanie, „czy sędziowie orzekający w sprawach zbrodni dokonanych przez służby specjalne państwa totalitarnego są w Polsce bezpieczni i wolni od strachu”<sup>67</sup>.

Oskarżyciele posiłkowi w tej sprawie odwołali się do Sądu Apelacyjnego. W obszernych komentarzach profesor prawa Krystyna Daszkiewicz przeanalizowała poważne błędy i niedopatrzenia, które składowi orzekającemu, pracującemu pod przewodnictwem sędziego Górala wytknął Sąd Apelacyjny<sup>68</sup>. Czy bardzo ryzykowna jest hipoteza wiążąca jakość pracy sądu ze wspomnianymi aktami zastraszania?

jakie okoliczności winniśmy wziąć pod uwagę, by wyjaśnić wskazaną przez sędziego Górala przewagę Ministerstwa Spraw Wewnętrznych nad Ministerstwem Sprawiedliwości? Ministerstwo Sprawiedliwości było - jeśli pominiemy warianty rewolucyjne, typu jakobińskiego - jedyną instytucją, która mogła doprowadzić do rozliczenia za zbrodnie starego systemu. Głównym „instytucjonalnym sprawcą” przestępstw było MSW. Jaką lepszą metodę ubezwłasnowolnienia Ministerstwa Sprawiedliwości można było znaleźć od postawienia na czele tego resortu osób w taki lub inny sposób uzależnionych od MSW?

Od czasu rządu Tadeusza Mazowieckiego mieliśmy dziewięciu ministrów sprawiedliwości. Wspomniałem już o obecności czterech z nich na liście Macierewicza. Mimo licznych działań medialnych podważających wiarygodność tej listy, nie podjęto jednak żadnych kroków prawnych, by wykazać, że zarzuty wobec osób pełniących tak ważny urząd są bezpodstawne. W 1994 roku poseł Roman Jagieliński (PSL) oraz 77 posłów z PSL, SLD i Unii Pracy złożyło w Sejmie projekt ustawy umożliwiającej odtajnienie teczek polityków umieszczonych na liście. Projekt miał pomóc ludziom niesłusznie oskarżonym w oczyszczeniu się z zarzutów. Z punktu widzenia arytmetyki parlamentarnej partie ówczesnej koalicji mogły ustawę taką swobodnie przeprowadzić, jednak nie uczyniono tego.

wyższego, Adamem Strzemboszem, „Gazeta Wyborcza” 9 stycznia 1995, s. 15.

<sup>66</sup> R. Januszewski, *Śmierć...*, wyd. cyt., s. 11.

<sup>67</sup> Tamże, s. 10.

<sup>68</sup> Obszerne opracowanie publikowane w odcinkach w „Prawie i Życiu” w nr 17 z 26 kwietnia 1997 zamieszczono część 23.

Choć wprowadzona w 1999 roku ustawa lustracyjna daje osobom niesłusznie oskarżonym o współpracę z tajnymi służbami możliwość obrony swojego dobrego imienia, to tylko jeden z byłych ministrów sprawiedliwości (Wiesław Chrzanowski) samodzielnie wystąpił z wnioskiem o takie oczyszczenie<sup>69</sup>.

Osobom z listy Macierewicza nie udowodniono ani samego faktu współpracy z MSW, ani nie ukazano bliżej charakteru tej współpracy. Dziś wiemy że w niektórych wypadkach lista rzucała cień na osoby niewinne. Nawet to jednak mogło znacząco ograniczyć swobodę działania polityków. Jak szeregowi prokuratorzy i sędziowie mieli rozliczać zbrodnie popełnione przez MSW, skoro ich zwierzchnicy nic nie robili, by przeciwstawić się oskarżeniom, iż sami byli częścią osądzanej zbrodniczej maszynerii? Sytuacja, jaką w roku 2000 zastał w resorcie sprawiedliwości nowy minister Lech Kaczyński, pokazuje, iż sędziowie i prokuratorzy niespiesznie prowadzący „delikatne” sprawy aż za dobrze rozumieli, co oznaczał ów brak woli politycznej.

Członek Krajowej Rady Sądownictwa, Andrzej Gaberle wskazał, że najbardziej zdumiewa to, że aż do roku 1998 nie dokonano diagnozy zapaści sądownictwa. Choć trudno byłoby wykazać, że sytuacja, jaka powstała po roku 1989 w wymiarze sprawiedliwości, była efektem skoordynowanych działań środowisk postkomunistycznych, nie ulega wątpliwości, że odpowiadała ona interesom tych środowisk. Wcielenie w życie formuły rządów prawa powiązanej z systematyczną niesprawnością organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości ograniczyło szanse podjęcia zdecydowanych kroków, niezbędnych do uzdrowienia wymiaru sprawiedliwości. Natychmiast bowiem używa się potężnego argumentu o naruszaniu niezawisłości sędziowskiej. W ten sposób zasada niezawisłości stała się barierą w reformowaniu resortu sprawiedliwości.

Do ubocznych skutków przedwczesnego zadeklarowania Polski państwem prawa trzeba zaliczyć: niemożność rozliczenia zbrodni funkcjonariuszy komunistycznego reżimu; niemożność dotarcia do archiwów tajnych służb i ukarania ich zbrodni; przewlekłość

<sup>69</sup> Inne osoby, które wystąpiły o oczyszczenie to: Jerzy Osiatyński, Krzysztof Kamiński, Grażyna Staniszevska (podobnie jak Chrzanowski już przez sąd oczyszczone) oraz Leszek Moczulski (sprawa w toku). Wniosek Rzecznika Interesu Publicznego o uznanie Cimoszewicza za kłamcę lustracyjnego został przez sąd odrzucony.

ogromnej części (większości?) postępowań, w tym zerowe szanse na szybkie rozstrzygnięcia sądowe sporów gospodarczych (co m.in. stworzyło zapotrzebowanie na firmy ochroniarskie, całą gałąź gospodarki dokonującą prywatnej egzekucji prawa, np. w zakresie nielegalnego ściągania długów); rażącą niesprawność prokuratur i sądów w obliczu wielkich afer gospodarczych - w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych często polegających na uwłaszczaniu nomenklatury.

Inaczej mówiąc, ofiarowanie niezawisłości środowisku obejmującemu ludzi od dawna zawistych spowodowało utrwalenie sytuacji stanowiącej zaprzeczenie praworządności.

### **Niewyjaśnione afery jako wskaźnik efektywności powiązań nieformalnych**

Mówiąc o wielkich aferach gospodarczych mam na myśli takie przedsięwzięcia jak: FOZZ, Art B, Elektromis, afery birmańska, mielecka, Westy, ARG, ministra Jacka Buchacza, afery rublowe, paliwowe, alkoholowe, ziemniaczane, węglowe, celne, żelatynowe, operacje kredytowe Zdzisława Kmetki, nieprawidłowości przy realizacji zamówień publicznych (tu trzeba wymienić aferę InterAmsu), afery prywatyzacyjne (zazwyczaj polegające na obniżaniu wartości prywatyzowanych firm - np. sprawa Domów Centrum), nieprawidłowości w PFRON, przy komputeryzacji ZUS, w kasach chorych, sprawę rurociągu i światłowodu jamańskiego, wreszcie tysiące poważnych nadużyć bankowych.

Dla przykładu, w latach 1992-1995 banki przekazały prokuraturze 8444 przypadki przestępstw przeciw bankom. Z tej liczby w 2187 przypadkach nastąpiło umorzenie, a w 417 prokuratura odmówiła podjęcia kroków prawnych. W wielu sytuacjach prokuratura wszczyła śledztwo i sporządzała akty oskarżenia dopiero po formalnych skargach banków<sup>70</sup>. Innym ciekawym fenomenem było przechodzenie prokuratorów do banków, które były przedmiotem ich wcześniej prowadzonych śledztw<sup>71</sup>.

W żadnej z wielkich afer nie doszło do skazania głównych winnych. W większości wielkich afer widać oznaki korupcji urzę-

<sup>70</sup> K. Doliniak, *Przekręt w banku*, „Cash” 1 września 1995, s. 10.

<sup>71</sup> M. Urbanek, *Prokurator - swój człowiek*, „Polityka” 12 sierpnia 1995, s. 7.

dników wysokiego szczebla, a w wielu przejawy aktywności osób na różne sposoby powiązanych z tajnymi służbami (dotyczy to min. afer FOZZ, Art B, Elektromisu, birmańskiej, InterAm-su, mieleckiej, Kmetki<sup>72</sup>). Nie jest to dziwne, jeśli uwzględnimy złożony charakter przedsięwzięć logistycznych, które musiały być uruchomione, by takie operacje - trwające często przez długi czas - zaplanować, zainicjować, przeprowadzić, a potem w razie „wpadki” przeprowadzić działania dezinformacyjno-osłone-we. Kapitał ekonomiczny, społeczny i moralny niezbędny do realizacji takich np. operacji jak FOZZ i Art B nie mógł być w krótkim czasie zgromadzony bez wykorzystania zasobów służb specjalnych.

Dla ilustracji przyjrzyjmy się jednej z afer bankowych. W PRL każdy bank miał swojego „opiekuna” z ramienia SB (tzw. oficera obiektowego). Głównym zadaniem takiego „opiekuna” było prowadzenie na terenie obiektu grupy tajnych współpracowników. Wielkie przedsięwzięcia takie jak Art B i FOZZ nie mogły zostać zrealizowane bez powiązań (kapitału społecznego) wytworzonego przez cywilne i wojskowe tajne służby. W 1994 roku wyszła na jaw sprawa byłego funkcjonariusza SB, Zdzisława Kmetko. „Gazeta Wyborcza” napisała wtedy, iż jest to Jeden z najbardziej niewypłacalnych dłużników w Polsce. (...) Jest winny kilkunastu polskim bankom, firmom i osobom prywatnym co najmniej 600 mld”<sup>73</sup>. Współudziałowcem spółek Kmetki był, zmarły w wyniku pobicia, poseł OKP i UD, Henryk Michalak. Dariusz Pilarz, z łódzkiej delegatury UOP, stwierdza w sierpniu 1996 roku, że sumę wyłudzeń określono na 170 mld starych złotych. Zapytany, na czym polega specyfika sprawy, mówi: „Wyjątkowość ta wynika z faktu, że j e d n a osoba reprezentująca wiele spółek, potrafiła w ciągu 2 lat oszukać banki na terenie całego kraju. Wśród oszukanych są banki państwowe z Białegostoku, Warszawy, Łodzi, Wrocławia, a także mniejsze ban-

<sup>72</sup> Raport Wydziału Studiów gabinetu ministra SW, „Tygodnik Solidarność” 3 lipca 1992, s. 4-5; Paweł Kwaśniewski i inni, *Kmetko story*, 28-29 maja 1994, s. 10-13; Leszek Kraskowski, *Czy Waldemar Pawlak jest skorumpowany*, „Życie Warszawy” 17 listopada 1994, s. 3.

<sup>73</sup> P. Kwaśniewski, Marcin Rybak, *Przerwana kariera*, „Gazeta Wyborcza” 17 maja 1994, 1; por. P. Kwaśniewski i inni, *Kmetko...*, wyd. cyt.; Anna Wielopolska, Rafał Bubnicki, *Czworaki, ciężarówka, miliardy*, „Rzeczpospolita” 28-29 maja 1994, s. 3-

ki np. z Kępna, banki spółdzielcze. Olbrzymia jest kwota oraz grupa banków"<sup>74</sup> (wyróżn. AZ).

Być może teza o działaniu jednej osoby, to maksimum tego, co można ustalić w trybie procesowym, żaden socjolog jednak nie powinien wierzyć w taką wersję mechanizmu przebiegu zjawisk tego typu.

Ekonomiczne znaczenie tych afer to zmiany praw własności: z sektora publicznego do prywatnego. Trafne wydaje się spostrzeżenie Andrzeja Mościskiera, że przestępstwa gospodarcze w znacznej mierze przyczyniły się do kreacji prywatnego kapitału w Polsce, choć trudno przytoczyć dokładne dane<sup>75</sup>

Zdaniem Mościskiera analiza wielkich afer gospodarczych wskazuje, że układy nieformalne działały wedle modelu strategii trzyfazowej. W fazie pierwszej tworzy się luki prawne i warunki organizacyjne umożliwiające quasi-legalny transfer zasobów publicznych (także w postaci niezapłaconych podatków i ceł) w ręce wybranych grup. W fazie drugiej kapitał, nad którym udało się uzyskać kontrolę w fazie pierwszej, jest szybko pomnażany poprzez operacje cechujące się dużymi zyskami przy minimalnym ryzyku i zaangażowaniu środków własnych (tu w grę wchodzi min. opisywane przez Staniszkis zjawisko własności hybrydowej<sup>76</sup>). W fazie trzeciej, jeśli informacje o operacjach z fazy pierwszej i drugiej przedostają się do wiadomości publicznej, uruchamiane są skoordynowane działania osłonowe, mające zapobiec negatywnym dla aferzystów skutkom prawnym. Obejmowały one działania w sferach mediów, administracji państwowej, MSW, prokuratury, sądów, zapewne też UOP i WSI.

Badaczom, którzy uważają, iż koncentracja uwagi opinii publicznej na aferach oznacza przywiązywanie zbyt dużej wagi do spraw marginalnych z punktu widzenia kluczowych procesów społecznych i gospodarczych, dedykuję słowa Stefana Szustakiewicza, szefa Prokuratury Wojewódzkiej w Warszawie z kwietnia 1997 roku:

„Wspomnę o (...) nie znanej jeszcze powszechnie gigantycznej aferze podatkowej dotyczącej całego kraju. Skala nadużyć podatko-

<sup>74</sup> Rozmowa Aleksandra Jędrychowicza, „Trybuna” 28 sierpnia 1996.

<sup>75</sup> Andrzej Mościskier, „New forms of crime in the time of transformation from the socialist to the market economy”, mps. 1995.

<sup>76</sup> J. Staniszkis, rozmowa Ewy K. Czackowskiej, „Rzeczpospolita” 29 marca 1994, s. 3; też, rozmowa M. Subotić, „Rzeczpospolita” 4-5 czerwca 1994, s. 21.

wych jest tak duża, że - mogę powiedzieć - wstrząsnęła budżetem państwa. Tylko tyle można na razie ujawnić"<sup>77</sup>.

### **Ślepe nauki społeczne?**

Bez trudu można wskazać wiele ważnych prac socjologicznych i politologicznych analizujących formalnoprawne aspekty sprawowania władzy w Polsce. Brak jest natomiast studiów nad realnymi, nieformalnymi, w tym nielegalnymi, mechanizmami rządzenia. Brak analiz sposobów wyłaniania się grup kapitałowych, finansowania partii politycznych, zjawisk korupcyjnych, wpływu przedsięwzięć niejawnych na przekształcenia w mediach, na kierunki i dynamikę prywatyzacji, analiz wpływu demoralizacji klasy politycznej na relację polityka/gospodarka itp. Szeroki obszar rzeczywistych przecież zjawisk: różnej skali afer, manipulacji, infiltracji konkurencyjnych ugrupowań politycznych, szpiegostwa gospodarczego, szantażu, dzikiej lustracji, przestępczości zorganizowanej - portretowanych w mediach - zdaje się znajdować niemal kompletnie poza zainteresowaniem nauk społecznych. Tak, jakby zjawiska te nie miały istotnego wpływu na życie w Polsce. Tak, jakby niegodne uwagi badaczy było to, iż w prawie każdej z tych spraw widać udział ludzi związanych z komunistycznymi i obecnymi służbami specjalnymi. Tak jakby nie było faktem także socjologicznym to, iż mimo upływu czasu żadnej z wielkich afer nie udało się w pełni wyjaśnić. Socjologowie nie próbują zastanowić się, czy w grę nie wchodzi mechanizmy życia zbiorowego istotne do zrozumienia procesów transformacyjnych. A przecież dawno już zauważono, iż gdyby wszystko, co dla życia zbiorowego ważne, mieściło się na powierzchni zjawisk, to dociekania o charakterze naukowym byłyby zbędne. Mamy do czynienia z zadziwiająco dużym - biorąc pod uwagę liczbę badaczy (socjologów, politologów, historyków, ekonomistów, prawników itp.) i dziennikarzy piszących o transformacji - obszarem niewiedzy o kulisach wydarzeń ostatnich dziesięciu lat.

Czy któryś z ekonomistów próbował oszacować relacje między dwoma zjawiskami: przyśpieszoną, acz nielegalną akumulacją

<sup>77</sup> Wiesław Łuka (notował), *Gigantyczne śledztwa*, „Prawo i Życie” 26 kwietnia 1997, s. 6. Prawdopodobnie prokurator miał na myśli aferę łódzkiej ośmiornicy.



kapitału, która nastąpiła dzięki wielkiej liczbie tzw. złych kredytów, zwłaszcza w latach 1991-1993, a przyrostem inflacji powodowanym wypływem na rynek pieniądza nie mającego pokrycia w towarze? Czy próbowano sporządzić profile socjologiczne grup osób przyznających oraz otrzymujących te kredyty? Czy takie profile nie powiedziałyby nam znacznie więcej o mechanizmach transformacji niż wiele badań ankietowych, w których np. pyta się biznesmenów, jak postrzegają główne utrudnienia w działalności gospodarczej? Czy w ramach ekonomicznych i socjologicznych badań nad prywatyzacją opisano fenomen błyskawicznej prywatyzacji Central Handlu Zagranicznego (instytucji wysoce nasączonych funkcjonariuszami służb specjalnych PRL)? Niestety na razie polskie nauki społeczne pozostają ślepe na całe obszary zjawisk zakulisowych współwyznaczających trajektorię transformacji w Polsce<sup>78</sup>.

Jednym z powodów owej ślepoty na ważny - choć oczywiście nie jedyny - wymiar rzeczywistości społecznej jest narzucenie przez znaczną część mediów, wyznaczających kontury dyskursu publicznego, takiego stylu myślenia, który stara się kompromitować poważniejsze próby badań wpływu działań zakulisowych na ważne procesy społeczne. Pojęcia „spiskowej wizji dziejów”, „oszołomstwa” i „szpiegomanii” występują jako narzędzia dyskwalifikowania i dyscyplinowania tych badaczy próbujących rozwijać interpretacje odmienne od aktualnie uznanych za „poważne”<sup>79</sup>.

## Podsumowanie

Trafna wydaje się uwaga Ludwika Dorna, iż w Polsce walczą ze sobą potężne grupy interesów, mające wspólny strategiczny cel:

<sup>78</sup> Zob. A. Zybertowicz, *Konstruktywizm...*, wyd. cyt. Jednym z przejawów niechęci badaczy do penetracji zakulisowych wymiarów zjawisk społecznych była recepcja mej książki *W uścisku...*. Jeśli pominąć wzmianki i komentarze prasowe, to ukazała się tylko jedna poważna jej recenzja (Krzysztof Brzechczyn, *Zakulisowy wymiar upadku komunizmu w Polsce*, „Arka” 1994, s. 188-192).

<sup>79</sup> Zob. analizę dyskursów, które wyłoniły się przy okazji debaty lustracyjnej, M. Łoś, *Dyskursy lustracyjne, czyli niedokończona rewolucja*, „Więź” nr 7, 1994, s. 107-121; por. A. Zybertowicz, *Sztuka...*, wyd. cyt.

aby rozgrywki toczyły się w ukryciu; że działa system wzajemnych szantaży i że brak w Polsce siły, która potrafiłaby go rozerwać.

Demokracja w III RP ma fasadowy w znacznej mierze charakter, gdyż:

- działania i decyzje o kluczowym znaczeniu dla kształtu przemian instytucjonalnych podejmowane są przez pozakonstytucyjnych aktorów polityki (tj. nie należących ani do pierwszej ani do drugiej władzy);

- sądownictwo działa w warunkach zapaści i tylko częściowo pełni rolę trzeciej władzy;

- media nie pełnią funkcji czwartej władzy.

Jakie efekty rodzi taka sytuacja? Kiedy społeczeństwo przyjmuje do wiadomości, iż bandyci łamią prawo, jest to sytuacja niejako normalna. Inaczej rzecz wygląda, gdy wyborcy uznają, że podobnie naturalne jest to, że politycy kradną, oszukują, kłamią, są skorumpowani i rozpościerają parasol ochronny nad przestępcami. Wtedy zagrożony jest sam fundament demokracji.

Konsekwencje fasadowego charakteru demokracji w Polsce to:

- Oblicze polskiego kapitalizmu przesądzone jest nie na scenie politycznej, w trakcie otwartej debaty politycznej, ale za kulisami - przez układy, grupy, powiązania dalekie od procedur demokratycznych. Jednym z owoców tej sytuacji jest polityczny charakter naszego kapitalizmu, co oznacza m.in. mało wydajne (z punktu widzenia wzrostu gospodarczego), bo nie selekcjonujące najlepszych, kanały rekrutacji osób do elit średniego i wielkiego biznesu.

- Występuje brak (a co najmniej słabość) podmiotu zdolnego do wytyczania i realizacji strategicznych interesów kraju zarówno w kontekście przekształceń zewnętrznych, jak polityki zagranicznej, zwłaszcza gospodarczej.

- Brak jest jasnych reguł ułatwiających rozwiązywanie realnych konfliktów; zob. np. niezdolność aparatu państwa do zastosowania reguł prawa w obliczu zorganizowanych przez rolników blokad dróg w roku 1999.

- Przekonanie sporej części opinii publicznej, iż demokracja jest rytualną fikcją, nie tylko obniża poziom uczestnictwa obywatelskiego; zmniejsza też ogólny potencjał kapitału społecznego zaufania, jaki może być wyzwolony w życiu społecznym i gospodarczym. To z kolei obniża możliwe do osiągnięcia tempo wzrostu gospodarczego - niski poziom zaufania między stronami transakcji gospodarczych podwyższa koszty tych transakcji i obniża ich tempo ze

względu na konieczność stosowania złożonych procedur egzekwowania podjętych zobowiązań<sup>80</sup>.

Fasada - instytucje służące realizacji warunków 1-5 - ukrywa chory organizm państwa. Fasadowy charakter demokracji w Polsce wydaje się funkcjonalny dla licznych, silnych grup interesów nieformalnych. Demokratyczne procedury, w tym szybkie, deklaratywne ogłoszenie Polski państwem prawa, nadało przewidywalność działań wielu jawnych aktorów życia publicznego, radykalnie (może nawet całkowicie) zmniejszając ryzyko podjęcia przez nich zdecydowanych działań skierowanych przeciw aktorom zakulisowym. Zdaniem Staniszkis nie istnieje u nas obecnie oligarchia, jako „drugie dno władzy, struktura dyscyplinująca oficjalne instytucje państwowe. Mająca kontrolę nad systemem finansowym. (...) W Polsce wszystko się rozłazi i rozmywa. (...) Coraz bardziej wszystko toczy się siłą bezwładny. Każda kolejna decyzja pomnaża sferę znajdującą się poza kontrolą państwa, wywołując równocześnie efekty inne od zamierzonych”<sup>81</sup>.

Doszło do instytucjonalizacji wielu powiązań nieformalnych. Pasożytnicze sieci powiązań przeniknęły struktury podstawowe dla funkcjonowania państwa w taki sposób, że walka z nimi grozi dezintegracją tych struktur. Usunięcie tych powiązań wymagałoby całkowitej rozbiórki niektórych struktur ważnych dla racji stanu i dogłębnego ich oczyszczenia - co w warunkach „normalnej” polityki wydaje się niemożliwe. Prawdopodobnie niektórzy politycy mający silną motywację, by coś w tej sprawie zrobić, musieli się wahać, wiedząc, że grozi to zagrożeniem być może nawet dla samej instytucji państwa<sup>82</sup>.

Wydaje się, iż obecnie za fasadą działają na poziomie mezo różne sieci powiązań nieformalnych; w skali makro chyba jednak panuje anarchia. Ale innego typu, od tej ze sceny politycznej, gdy - po fali protestów chłopskich z początku 1999 roku - okazało się, że negocjuje się nawet stosowanie prawa<sup>83</sup>.

<sup>80</sup> Zob. Fukuyama, *Zaufanie...*, wyd. cyt.

<sup>81</sup> J. Staniszkis, rozmowa K. Różyckiego, „Angora” 7 marca 1999, s. 3.

<sup>82</sup> Por. wypowiedzi M. Łoś w dyskusji *Co się stało z państwem policyjnym*, która ukazała się w „Więzi” z października 2000 roku.

<sup>83</sup> J. Staniszkis, rozmowa M. Subotić z 1999 roku, wyd. cyt.