



Jerzy Bogdanienko

NIE Przejawy społecznej
odpowiedzialności
organizacji publicznych



0%



Wydawnictwo Naukowe
Wydziału Zarządzania
Uniwersytetu Warszawskiego



PRZEJAWY SPOŁECZNEJ
NIEODPOWIEDZIALNOŚCI
ORGANIZACJI PUBLICZNYCH

PRZEJAWY SPOŁECZNEJ
NIEODPOWIEDZIALNOŚCI
ORGANIZACJI PUBLICZNYCH

Jerzy Bogdanienko



Wydawnictwo Naukowe
Wydziału Zarządzania
Uniwersytetu Warszawskiego

Warszawa 2014



Recenzent: dr hab. Stanisław Sirko, prof. AON

Redakcja: Halina Maczunder

Projekt okładki: Agnieszka Miłaszewicz

© Copyright by Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania
Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2014

ISBN 978-83-63962-56-2
978-83-63962-57-9 (e-book)

DOI: 10.7172/2014.wwz.2



Opracowanie komputerowe, druk i oprawa:
Dom Wydawniczy ELIPSA,
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa
tel./fax 22 635 03 01, 22 635 17 85
e-mail: elipsa@elipsa.pl, www.elipsa.pl

Spis treści

Wstęp	7
Rozdział I. Wprowadzenie	11
1.1. Problem społecznej odpowiedzialności organizacji	11
1.2. Korupcja jako przejaw nieetycznego działania	17
1.3. Patologie w relacjach międzyludzkich	24
Rozdział II. Organy władzy, urzędy centralne i samorządowe	37
2.1. Rodzaje patologii w administracji publicznej	37
2.2. Nieprawidłowości i nadużycia przy stanowieniu prawa	38
2.3. Niegospodarność i afery finansowe	47
2.4. Przykłady naruszenia dóbr osobistych	54
2.5. Patologie w samorządzie terytorialnym	58
Rozdział III. Wymiar sprawiedliwości	66
3.1. niesłuszne aresztowania i kontrowersyjne wyroki	66
3.2. Korupcja w służbach mundurowych	73
3.3. Patologiczne stosunki międzyludzkie	75
3.4. Błędy i przekroczenie uprawnień podczas akcji	78
Rozdział IV. Nadużycia w sektorze finansowym	84
4.1. Sektor bankowy	85
4.2. Nadużycia w innych instytucjach związanych z sektorem finansowym	106
Rozdział V. Nieprawidłowości w służbie zdrowia	120
5.1. Uwarunkowania systemowe	121
5.2. Korupcja i łapownictwo	125
5.3. Błędy medyczne	133
5.4. Mobbing i molestowanie	138
5.5. Inne nieprawidłowości w służbie zdrowia	141
5.6. Nieprawidłowości w pracy pogotowia ratunkowego	144
Zakończenie	146

Wstęp

Problematyka społecznej odpowiedzialności organizacji wzbudza coraz większe zainteresowanie zarówno opinii publicznej, praktyków gospodarczych i pracowników naukowych. Jest to uzasadnione coraz wyraźniejszym uświadamianiem sobie znaczenia tej problematyki zarówno ze względu na nieustanne pojawianie się w mediach informacji o zjawiskach patologicznych z tego obszaru, co świadczy o tym, że zjawisko to jest bardzo silnie rozwinięte, jak też ze względu na to, że wzrasta społeczne uwrażliwienie na tego typu nadużycia, występujące w relacji organizacji z otoczeniem.

W tej sytuacji, jest zrozumiałe, że pojawia się coraz więcej opracowań z tego obszaru oświetlających to zjawisko z wielu punktów widzenia: psychologicznego – doszukującego się przyczyn określonego zachowania tkwiących w naturze ludzkiej, etycznego – próbującego dotrzeć do filozoficznych i ideologicznych korzeni odpowiedzialności społecznej, prawnego – dążącego do określenia jego nienaruszalnych granic i możliwości unormowania, ekonomicznego – mającego na celu ocenę, jak wpływa to na wizerunek organizacji i wyniki finansowe itp. Ostatni wymieniony aspekt prowadzi do upowszechnienia rozmaitych kodeksów odpowiedzialności społecznej oraz raportów tak zwanych dobrych praktyk (które często mają głównie znaczenie marketingowe) jak też i publikacji prezentujących te pozytywne działania. Brakuje natomiast opracowań pokazujących przykłady naruszeń społecznej odpowiedzialności, które tak się upowszechniły. Przykłady patologii przedstawione nie tylko w odniesieniu do wybranych jej przejawów, jak np. mobbing, czy korupcja itp. ale w szerszym aspekcie, znaleźć można w pracach: „Patologie w administracji publicznej” pod redakcją Patrycji Suwaj i Dariusza Kijowskiego¹; monumentalnym dziele „Odpowiedzialność biznesu.

¹ J.P. Suwaj, D.R. Kijowski (red.), *Patologie w administracji publicznej*, Oficyna Ekonomiczna, Grupa Wolters Kluwer, Kraków 2009.

Teoria i praktyka” N.C. Smith’a i G. Lenssen²; oraz w niewielkim, ale interesującym podręczniku J. Ruszewskiego i R. Szczepankowskiego „Korupcja i inne zachowania nieetyczne w życiu publicznym”³. Ale nadal są one nieliczne. Tę lukę ma wypełnić niniejsza publikacja.

Wychodząc z tego założenia, autor miał na celu nie przygotowanie kolejnego opracowania teoretycznego, gdyż jest ich już wiele dostępnych na półkach księgarskich, lecz postanowił pokazać, możliwie jak najszerzej, różnorodność występujących zjawisk patologicznych w obszarze społecznej odpowiedzialności organizacji, opierając się na konkretnych przykładach. Oczywiście konieczne było także dokonanie pewnego wprowadzenia teoretycznego, pomocnego dla osób mniej obeznanym z tą problematyką i skomentowanie podawanych informacji.

Głównym celem tego opracowania jest jednak dostarczenie materiału do dyskusji. Chodziło przy tym o pokazanie możliwie szerokiego spektrum tych zjawisk, klasyfikując je według rodzaju instytucji publicznych, w których miały one miejsce. Świadomie unikano najnowszych zdarzeń, które budząc żywe emocje społeczne nie pozwoliłyby spojrzeć na nie „chłodnym okiem”, utrudniając dotarcie do istoty rzeczy. Informacje zaczerpnięto z prasy oraz z Internetu, gromadząc je w ciągu kilku ostatnich lat i wybierając najbardziej kontrowersyjne, często celowo nie podając rozstrzygnięcia sądowego, jeśli nawet miało ono miejsce, aby nie ukierunkowywać i nie ograniczać w ten sposób dyskusji. Część z tych spraw toczy się jednak nadal, a niektóre ożyły na nowo, pokazując swoje oblicze wyraźniej niż miało to miejsce w chwili ich ujawnienia. Niektóre sprawy się zdezaktualizowały, gdyż zmieniono w ich wyniku pewne regulacje prawne, zapobiegając ich powielaniu, tym niemniej przytoczono je w tekście, gdyż uznano, że nie utraciły one swojego dydaktycznego charakteru.

Odsyłacze do źródeł informacji są dalece niekompletne i w znacznym stopniu przypadkowe, gdyż większość omawianych spraw była szeroko opisywana w prasie, więc nie jest nawet możliwe zebranie wszystkich wypowiedzi. Ale sięgnięcie do jednej pozycji pozwala jednocześnie odnaleźć wiele innych.

W pracy wykorzystano, oprócz zebranych materiałów źródłowych, podstawowe pozycje literatury, które służyć mają nie tylko jako ogólne wprowadzenie, ale także jako wskazówka do jakich publikacji sięgnąć dla poszerzenia wiedzy z tego zakresu. Kilkakrotnie nawiązano też w tekście do fragmentów wcześniejszych opracowań autora z tej dziedziny. W szczególności chodzi o następujące publikacje: *Odpowiedzialność społeczna organizacji publicznych – przykłady niedobrych praktyk*, w: S. Sirko (red.), *Zarządzanie organizacjami publicznymi*,

² N.C. Smith, G. Lenssen, *Odpowiedzialność biznesu. Teoria i praktyka*, Studio Emka, Warszawa 2009.

³ J. Ruszewski, R. Szczepankowski, *Korupcja i inne zachowania nieetyczne w życiu publicznym*, wyd. Pryzmat, Suwałki 2008.

AON, Warszawa 2014; Odpowiedzialność społeczna a strategia organizacji, w: M. Bernatt, J. Bogdanienko, T. Skoczny (red.), Społeczna odpowiedzialność biznesu – krytyczna analiza, WN WZ UW, Warszawa 2011; Innowacyjna kultura organizacyjna i etyka, w: J. Bogdanienko, Wiedza i innowacje w firmie, AON, Warszawa 2011 oraz napisany wspólnie z A. Kłopotek rozdział zatytułowany: „Patologie w administracji publicznej” w: W. Kieżun, L. Ciborowski, J. Wojejszo (red.), Prakseologiczne aspekty zarządzania we współczesnych organizacjach publicznych, AON, Warszawa 2010. Przy zbieraniu informacji prasowych do niniejszej pracy i ich wstępnym opracowaniu pewnej pomocy udzielili mi studenci Akademii Obrony Narodowej, podczas prowadzonych przeze mnie ćwiczeń z zarządzania wiedzą. W tym miejscu wyrażam im za to należne podziękowanie. Za przejrzenie pracy od strony poprawności sformułowań obejmujących aspekty prawne przedstawionych rozważań dziękuję Panu Profesorowi Stanisławowi Piątkowi z Wydziału Zarządzania UW. Bez tej pomocy miałbym wątpliwości czy pracę nawiązującą z natury rzeczy do regulacji prawnych mogę – jako niespecjalista z tego zakresu – skierować do publikacji. Dziękuję również Pani Karolinie Strzyżewskiej, mojej doktorantce, za zweryfikowanie licznych przypisów do źródeł internetowych, z których korzystałem poszukując odpowiednich przykładów. Jest jednak oczywiste, że za wszystkie błędy, które w tekście mogły się znaleźć, to ja sam jako autor ponoszę odpowiedzialność. Panu Redaktorowi Jerzemu Jagodzińskiemu dziękuję za zachętę do napisania tego opracowania i za sprawne przeprowadzenie publikacji przez proces wydawniczy.

W przedstawionej publikacji ograniczyłem się do opisu omawianych zjawisk tylko w odniesieniu do organizacji publicznych, wychodząc z założenia, że to od nich przede wszystkim należy oczekiwać odpowiedzialności społecznej, gdyż z założenia mają służyć dobru publicznemu. Jeżeli jednak praca ta spotka się z dobrym odbiorem, przygotowana zostanie druga część analizy odnosząca się do organizacji gospodarczych.

Jerzy Bogdanienko

ROZDZIAŁ I

Wprowadzenie

1.1. Problem społecznej odpowiedzialności organizacji

Idea odpowiedzialności biznesu narodziła się na początku dwudziestego wieku, gdy słusznie uznano, że nie ma wolności bez odpowiedzialności¹. W latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych pojawiła się już znaczna liczba publikacji poświęconych tej koncepcji, jednak jej największy rozwój nastąpił w USA w latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku, w wyniku afer, w które zamieszane były wielkie korporacje. Jedną z najważniejszych wczesnych inicjatyw z tego zakresu jest Global Compact – międzynarodowa inicjatywa, stworzona z inicjatywy sekretarza generalnego ONZ w 1999 roku, u podstaw której leży 10 zasad z zakresu: praw człowieka, standardów pracy, środowiska naturalnego i przeciwdziałania korupcji. Fundament dla tego procesu stworzyły niewątpliwie wcześniejsze działania Organizacji Narodów Zjednoczonych. Państwa członkowskie ONZ zdecydowanie potwierdziły swoją wiarę w istnienie podstawowych praw człowieka oraz zobowiązywały się popierać je i zachęcać do ich przestrzegania. Z zapisów Karty Narodów Zjednoczonych wynika, że fundament etyczny ładu światowego oraz inspirację dla rozwoju prawa międzynarodowego powinny stanowić prawa człowieka. Jest to bodaj jedyna idea moralna, która wbrew wszelkim trudnościom zyskała powszechną akceptację we współczesnym świecie.

Początków społecznej odpowiedzialności biznesu na kontynencie europejskim specjaliści dopatrują się w Białej Księdze Komisji Europejskiej z 1993 roku, traktującej o rozwoju i zatrudnieniu. Ważnym krokiem było utworzenie w roku 1996 European Business Network for Social Cohesion, które w 2000 roku przekształcone zostało w CSR Europe, a następnie publikacja w 2001 roku Zielonej Księgi „Promoting a European Framework for Corporate Social

¹ J. Filek, *Spoleczna odpowiedzialność biznesu: tylko moda czy nowy model prowadzenia działalności gospodarczej?*, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Warszawa 2006.

Responsibility” oraz powołanie European Alliance for CSR w roku 2006. Komisja Europejska wprowadziła tę koncepcję do najważniejszych polityk unijnych, m.in. do polityki zatrudnienia, polityki gospodarczej, polityki środowiskowej, polityki konsumenckiej, polityki zewnętrznej, polityki rozwoju i handlu.

Według definicji Komisji Europejskiej z 2001 r.² społeczna odpowiedzialność biznesu to koncepcja, zgodnie z którą przedsiębiorstwa dobrowolnie uwzględniają kwestie społeczne i ekologiczne w swojej działalności operacyjnej oraz w kontaktach z interesariuszami. Zwracając uwagę na kwestię dobrowolności najczęściej podkreśla się, zgodnie z tym ujęciem, że społeczna odpowiedzialność biznesu zaczyna się tam, gdzie kończą się działania wymuszone przez przepisy prawa.

W literaturze naukowej najczęściej cytuje się A.B. Carrola, który wyodrębnił **cztery sfery odpowiedzialności organizacji**³. Najbardziej oczywista dla jednostki gospodarczej sprowadza się odpowiedzialność ekonomicznej; druga sfera to przestrzeganie reguł prawa – legalne działanie w ramach, które ono określa i unikanie prób jego obchodzenia, nawet jeśli rodzi to problemy ekonomiczne; trzecia polega na tym, że podejmuje ona działania uwzględniając interesy zewnętrzne – chodzi o postępowanie etyczne w kontaktach z wszystkimi interesariuszami, stosując zasady *fair play*; ostatnim poziomem jest działalność filantropijna, polegająca na wspomaganiu potrzeb otoczenia i udzielaniu pomocy społecznej. Sama działalność filantropijna – dobroczynność, polegająca wyłącznie na przekazywaniu części zysku na cele charytatywne, do której odpowiedzialność społeczną niektórzy starają się sprowadzić, nie może być traktowana poważnie, jeśli występuje nierzetelność w podstawowych sferach. Organizacja w takiej sytuacji przejawia odpowiedzialność pozorną, realizowaną najczęściej w celach marketingowych, a przeznaczane na ten cel środki zazwyczaj nie rekompensują szkód wyrządzanych na innych polach – widać to zwłaszcza dość często w zakresie zanieczyszczania środowiska przez korporacje międzynarodowe.

Gdy mówimy o odpowiedzialności społecznej organizacji, to mamy na myśli przejawy etycznego działania, które są różnie klasyfikowane. **Norma społecznej odpowiedzialności biznesu ISO 26000**⁴, mówi o siedmiu obszarach społecznej odpowiedzialności:

- ładzie korporacyjnym⁵,
- przestrzeganiu praw człowieka,

² *Green Paper Promoting a European Framework for Corporate Social Responsibility, 2001.*

³ A.B. Carroll, *Managing ethically with global stakeholders: A present and future challenge, Academy of Management Executive, 2004, nr 2.*

⁴ ISO 26000: Guidance on social responsibility, 2010, www.pkn.pl/ISO-26000, dostęp z dnia 29.07.2014.

⁵ Ład korporacyjny to zasady odnoszące się do szeroko rozumianego zarządzania organizacją z uwzględnieniem interesu społecznego oraz poszanowania interesariuszy.

- relacjach z pracownikami,
- uczciwych praktykach rynkowych,
- relacjach z konsumentami,
- dbaniu o środowisko naturalne,
- i zaangażowaniu społecznym.

Odstępstwa od reguł społecznej odpowiedzialności można traktować jako patologię. **Patologia organizacji** według W. Kieżuna to „względnie trwała niesprawność, która powoduje marnotrawstwo, w sensie ekonomicznym i (lub) moralnym przekraczające granice społecznej tolerancji”⁶. Oznacza ona zachowanie ludzi powodujące odchylenie od normy, dezorganizację oraz uchybienia w funkcjonowaniu określonej instytucji, rodzące ostatecznie określone negatywne skutki, przybierające charakter dysfunkcji – zakłócenia ich funkcjonowania. Dysfunkcje – jak pisze A. Habuda – to negatywnie oceniane odstępstwa od normy, będące następstwem powtarzających się, nieprzypadkowych błędów⁷. Wskutek dysfunkcji systemy ulegają napięciom i niewłaściwym zmianom. Długotrwałe oddziaływanie dysfunkcji może doprowadzić system do stanu patologicznego – trwałej niesprawności organizacji⁸.

Należy uznać, że szczególnie odnosi się to do sektora publicznego, który wypełnia zadania mające na celu zaspokajanie potrzeb obywateli, wynikających ze współżycia ludzi w społecznościach. Z założenia powołany jest więc do działania na rzecz dobra ogólnego. Można stwierdzić, że poza dominującym w jednostkach gospodarczych dylematem, dotyczącym roli zysku w działalności organizacji, wszystkie pozostałe cechy charakteryzujące etyczne działanie odnoszą się także to instytucji publicznych; łącznie z licznymi aspektami finansowymi polegającymi na rzetelności rozliczeń i wymogiem efektywnego gospodarowania zasobami.

W polskiej literaturze z tego zakresu najczęściej przytaczane są słowa W. Kieżuna, który już przed laty prezentował obrazowo patologię współczesnej polskiej administracji publicznej jako „czterech jeźdźców apokalipsy polskiej biurokracji: gigantomanie, luksusomanie, korupcję i arogancję władzy”⁹. Inni badacze uzupełniali tę listę, na przykład „tendencją do stałego zwiększania własnych kompetencji i uprawnień, zwłaszcza w zakresie dysponowania środkami finansowymi oraz nieprzebrnięciem terminów załatwiania spraw i wydawania decyzji

⁶ W. Kieżun, *Patologia transformacji*, Warszawa 2012, s. 16.

⁷ A. Habuda, *Prawo jako instrument ograniczenia patologii w demokratycznym państwie prawnym*, [w:] P.J. Suwaj, D.R. Kijowski (red.), *Patologie w administracji publicznej*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa 2009.

⁸ J. Pasieczny, [w:] J. Bogdanienko, W. Piotrowski (red.), *Zarządzanie – tradycja i nowoczesność*, PWE 2013.

⁹ W. Kieżun, Czterej jeźdźcy apokalipsy polskiej biurokracji, *Kultura* 2000, nr 3(630).

oraz unikaniem rozpatrywania spraw trudnych przez odmowę przyjęcia danej sprawy bądź przekazywanie jej innym ogniwom administracji bez uzasadnionej argumentacji¹⁰. Na szczególną uwagę zasługuje kwestia legalności działania, tj. ocena prowadzenia działalności zgodnie z prawem. Do grupy uniwersalnych patologii należy tzw. **negatywna autonomizacja**. Obejmuje ona na przykład zmianę celu głównego na uboczny lub taką zmianę celów, w której środek działania staje się celem głównym. Przejawia się to między innymi tym, że przepisy wprowadzone dla osiągnięcia konkretnych celów organizacyjnych stają się wartością samą w sobie, niezależnie ich realizacji, a w organizacji i w jej kontaktach z otoczeniem dominuje wyłącznie „litera” a nie „duch” prawa¹¹.

Inna odmiana tego zjawiska polega na tym, że osoby zajmujące wysokie stanowiska są przekonane o swojej dużej niezależności, a co za tym idzie – o dużym zakresie swobody, co skłania je do działań z pominięciem interesu publicznego. Osoby takie w swoich zachowaniach czasem starają się też uwzględniać zobowiązania wynikające ze sprawowania władzy w układzie koalicyjnym, zwłaszcza jeśli w niedostatecznym stopniu jest rozwinięty system kontroli z zewnątrz.

Wyróżnić można wiele podstawowych przejawów patologii:

- łamanie prawa,
- obchodzenie prawa (wykorzystywanie luk, działanie na granicy prawa),
- działania nieetyczne (wbrew zasadzie: czego prawo nie zabrania, przyzwolność zabrania),
- naginanie prawa do określonych potrzeb partykularnych (paradoksalnie im lepsi prawnicy tym gorsze prawo, bo tym skuteczniej manipulowane),
- brak przejrzystości działania administracji przez ograniczanie dostępu do informacji publicznych (nie może być ona czarną skrzynką, trzeba pokazać procedury i wyniki działań),
- klientyzm polityczny, faworytyzm, nepotyzm i protekcja przy obsadzaniu stanowisk.

Wśród działań nieetycznych można wyróżnić takie, które są jednocześnie zabronione przez przepisy prawa (np. łapownictwo, mobbing) oraz takie, które nie są jednoznacznie zdefiniowane i zakazane (np. faworytyzm i protekcja w sektorze prywatnym). Niektóre z tych patologii są bardzo rozpowszechnione.

Do permanentnie popełnianych błędów w zarządzaniu, będących źródłem organizacyjnych patologii zalicza się¹²:

- kreowanie przez organizację osób nie do zastąpienia,

¹⁰ M. Stefaniuk, *Prawne i pozaprawne kryteria oceny patologii w administracji publicznej*, [w:] *Patologie w administracji...*

¹¹ W. Kieżun, *Autonomizacja jednostek organizacyjnych. Z patologii organizacji*, Warszawa 1971.

¹² J. Pasieczny, B. Glinka, Błędy menedżerskie – wybrane źródła i implikacje dla rozwoju organizacji, *Problemy Zarządzania*, 2008, nr 4.

- błędy w codziennej komunikacji, zwłaszcza dotyczącej zamierzonych zmian,
- nadmierne poleganie na procedurach,
- niedostrzeganie związku między nakładami a efektami,
- brak woli uczenia się i wymiany wiedzy wśród pracowników,
- przrzucanie odpowiedzialności za błędy na innych,
- poddawanie się efektowi stadnemu,
- lekceważenie drobnych sygnałów,
- koncentrację na symptomach problemów a nie na ich przyczynach,
- skracanie horyzontu czasowego decyzji, brak wizji i reaktywność,
- pogoń za nowościami i lekceważenie sprawdzonych rozwiązań.

Zdaniem Justyny Dembczyńskiej, choć nieprawidłowości są często powodowane przez niewłaściwy nadzór nad działalnością organów administracji, nieprzestrzeganie etyki i brak kompetencji urzędników, to najistotniejsza przyczyna patologii w administracji leży poza nią samą, gdyż jej pierwotną przyczyną jest tzw. zła legislacja dotycząca źródeł prawa będących podstawą działań administracji¹³. Podstawowe funkcje, jakie ma do spełnienia prawo to ograniczenie dowolności zachowań, umożliwiające ich przewidywalność oraz czuwanie nad przestrzeganiem ustalonych norm odnoszących się do działania podmiotów życia społeczno-gospodarczego. Wszelkie usterki w tym zakresie odbijają się na sposobie działania instytucji.

Przyczynami pierwotnymi patologii w administracji są: **bezprawie legislacyjne**, wydawanie aktów prawnych zawierających błędy językowe i logiczne oraz niezgodnych z ustawą zasadniczą, stwarzających istotne wątpliwości co do wykładni, a także brak stabilnych rozwiązań prawnych oraz zjawisko tzw. inflacji prawa, czyli nadprodukcji aktów prawnych, skutkujące ich obniżoną jakością, niemożnością przyswojenia, stosowania i egzekwowania. To określa odpowiedzialność społeczną organizacji stanowiących prawo.

Coraz częściej przedstawiciele wymienionych instytucji oraz praktycy gospodarczy posługują się w dyskursie nad społeczną odpowiedzialnością organizacji pojęciem „organizacyjnego obywatelstwa” (*organizational citizenship*), które jest bliskie co do istoty kulturowym uwarunkowaniom postaw i działań pracowników wynikającym ze stopnia ich utożsamiania się z organizacją.

Najczęściej wyróżniane są następujące sposoby kształtowania społecznej odpowiedzialności w organizacjach:

- standardy procesu, które określają procedury kształtowania relacji z interesariuszami (AA1000, GRI),

¹³ J. Dembczyńska, *Skąd patologia w działaniach administracji? (pierwotne i wtórne przyczyny powstawania patologii w administracji)*, [w:] *Patologie w administracji...*

- standardy wyników wskazujące, co jest niedopuszczalne w podejmowanych przez organizacje działaniach (*Global Compact*, Konwencje MOP),
- standardy zasad podające przykłady najlepszej praktyki w poszczególnych obszarach (Wytyczne OECD),
- zasady, które określają, jaki powinien być system zarządzania w danym obszarze, aby uzyskać odpowiedni certyfikat (SA8000, ISO14001, EM AS).

Źródłem informacji o działaniach podejmowanych przez przedsiębiorstwa w ramach społecznej odpowiedzialności biznesu i ich efektach są dobrowolne raporty społecznej odpowiedzialności dostępne dla wszystkich zainteresowanych.

W czerwcu 2000 r. opublikowany został Standard GRI – pierwszy przewodnik określający zasady raportowania¹⁴. Według tego standardu informacje zawarte w raportach powinny ujmować trzy grupy wskaźników, z zakresu: działalności ekonomicznej, działalności środowiskowej i działalności społecznej. Jest to nawiązanie do najbardziej znanego ujęcia jakim był *Global Compact*.

Społecznej sprawozdawczości zarzuca się jednak, m.in. że traktowana poważnie stanowi zagrożenie dla sprawności działania przedsiębiorstw¹⁵. W związku z tym istnieje przekonanie, że zbyt często kierownicy przejmują kontrolę nad całym procesem sprawozdawczości społecznej, co przejawia się w gromadzeniu i publikowaniu jedynie tych informacji, które przypuszczalnie poprawią wizerunek organizacji, a nie zapewnią przejrzystości jej działań¹⁶.

Na różne sposoby uzasadniania się potrzebę podejmowania przez organizacje działań społecznie odpowiedzialnych. W literaturze przedmiotu można spotkać twierdzenie, że potencjalni pracownicy będą preferowali zaangażowanie na rzecz społecznie odpowiedzialnych organizacji, zwiększając tym samym prawdopodobieństwo odniesienia przez nie sukcesu w „wojnie o talenty”. Fundamentem tego typu opinii są jednak wyniki badania postaw, a nie rzeczywistych zachowań.

Warto przytoczyć opinię Diany Robertson i Nigela Nicholsona, którzy zauważyli, że „wiele organizacji w sposób cyniczny odnosi do problematyki społecznej odpowiedzialności i traktuje ją jako retorykę, której użycie w dokumentach organizacyjnych może być niekiedy użyteczne, lecz nie prowadzi się przy tym właściwych działań z zakresu CSR”¹⁷.

¹⁴ Obecnie obowiązuje wersja z 2006 r. [*Sustainability Reporting Guidelines*, 2000–2006].

¹⁵ R. Gray, The Social Accounting Project and Accounting, Organizations and Society. Privileging Engagement, Imaginings, New Accountings and Pragmatism over Critique? *Accounting, Organizations and Society* 2002, 27 (7), s. 688.

¹⁶ D.L. Owen, T.A. Swift, C. Humphrey, M. Bowerman, The New Social Audits: Accountability, Managerial Capture or the Agenda of Social Champions? *European Accounting Review* 2000, nr 9, s. 85.

¹⁷ D.C. Robertson, N. Nicholson, Expressions of Corporate Social Responsibility in U.K. Firms, *Journal of Business Ethics* 1996, nr 10, s. 1095–1106.

1.2. Korupcja jako przejaw nieetycznego działania

W odniesieniu do instytucji publicznych, bardzo często z naruszeniem społecznej odpowiedzialności kojarzy się nam pojęcie korupcji. Korupcja, z łac. *corruptio*, oznacza *zepsucie*. Celem wyjaśnienia czym jest korupcja najczęściej cytowana jest definicja stworzona przez Transparency International, zgodnie z którą jest to „nadużycie powierzonej władzy dla osobistej korzyści”. Można na tym tle wyróżnić korupcję „zgodną z zasadami” odnoszącą się do sytuacji, w której urzędnikowi publicznemu płaci się w celu załatwienia sobie preferencyjnego traktowania w dziedzinie, w której jest on prawnie upoważniony do działania – „za przyspieszenie sprawy” oraz „wbrew zasadom” dotyczącej łapówek dawanych w celu zapewnienia sobie usług, których dany urzędnik nie ma prawa świadczyć. Jest to oczywiście znacznie gorsze zjawisko. Korupcja jednak to – jak wyjaśnimy w dalszej części rozdziału – coś o wiele więcej niż zwyczajne załatwianie dla siebie osobistej korzyści poprzez łamanie zasad¹⁸.

Badania pokazują, że jeśli porównać okres od końca lat 90. XX wieku z sytuacją obecną, nadal można mówić o stosunkowo wysokim poziomie zagrożenia korupcją.

Porównując wyniki badań przeprowadzonych w roku 2007 i 1997, widać jednak, iż następuje wzrost legalizmu wobec prawa i państwa, przy równoczesnym spadku akceptowalności zachowań korupcyjnych i braku przyzwolenia na łapówkarstwo¹⁹. Te i wiele innych optymistycznych zmian zbiegały się z badaniami CBOS-u, przeprowadzonych na zlecenie Programu przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego w roku 2000 i 2007. Badania te wskazują, że dwukrotnie spadł odsetek Polaków, którzy deklarują, iż znają łapówkarzy. Istnieją dwie interpretacje tych wyników – optymistyczna i pesymistyczna. Pierwsza z nich wskazuje na rzeczywisty spadek korupcji, druga natomiast zakłada, że jest ona bardziej zakamuflowana. Zdają się to potwierdzać także późniejsze badania. Problem z wykrywaniem korupcji jest coraz większy, bo jej formy są coraz bardziej zaoferowane, coraz mniej przepływa łapówek w postaci „kopert” – mówi Grażyna Kopińska z Fundacji Batorego. Korzyści są ukrywane w zleceniach, w umowach doradczych, w oferowaniu konkretnych stanowisk w firmie albo w administracji. Ponad połowa badanych w Polsce odpowiedziała, że jeśli miałyby to znaczenie dla przetrwania, skłonna byłaby zaoferować klientom różnego rodzaju rozrywki – kolacje, wyjazdy na konferencje czy wycieczki. Jeszcze w 2010 r. np. zaoferować „rozrywkę” skłonnych było tylko 30% naszych menedżerów. Dane z 2010 r. odpowiadały średniej świato-

¹⁸ P. Heywood, J.-H. Meyer-Sahling, *Występowanie stref korupcji w zarządzaniu polską administracją rządową*, Sprawne Państwo, Program Ernst & Jung, Warszawa 2008.

¹⁹ Za: B. Wróblewski, Prawo i etyka? Czemu nie?, *Gazeta Wyborcza*, 6 czerwca 2008 r.

wej. Mariusz Witalis, partner w E&Y, audytor śledczy stwierdza na podstawie badań, że 20% badanych byłoby skłonnych pozyskać czy utrzymać klienta, oferując tradycyjną łapówkę, a kolejnych 48% jej zakamuflowaną formę, czyli rozrywkę lub upominek. Wyniki te są gorsze niż w poprzednich latach, co niewątpliwie związane jest z ogólną kryzysową sytuacją – podkreśla raport E&Y. Zwiększająca się tolerancja dla działań niezgodnych z prawem w czasach spowolnienia gospodarczego to trend, który będzie bardzo trudno odwrócić. Optymistyczne jest tylko to, że – jak wynika z badań – aktywność CBA bardzo wyróżnia się na tle Europy Środkowo-Wschodniej. Porównując nas z Czechami, Węgrami, nie mówiąc o Rosji, zdecydowanie Polska najbardziej aktywnie walczy z korupcją²⁰.

Jak informowała „Rzeczpospolita” spada liczba spraw o łapówkarstwo, ale korupcja wcale nie znalazła się w odwrocie. Różnego rodzaju kampanie antykorupcyjne i coraz mniejsze przyzwolenie społeczne na wręczanie dowodów wdzięczności sprawiły, że Polacy rzadziej dają łapówki korupcję i częściej niż w poprzednich latach anonimowo zgłaszają nawet drobne jej przypadki. Ale jeśli już to robią, chodzi o znacznie większe korzyści niż jeszcze niedawno. Z danych Komendy Głównej Policji, wynika, że wprawdzie w 2013 r. całym kraju zostało wszczętych 5512 spraw korupcyjnych, czyli o 140 mniej niż w 2011 r., ale urzędnicy przyjęli łącznie 15,63 mln zł łapówek, czyli o ponad 100% więcej niż w 2012 r., kiedy było to 6,39 mln²¹.

Według Raportu sporządzonego przez Transparency International nasz kraj zajmował w 2011 roku pod tym względem 41 miejsce wśród 178 ocenianych państw²². Do walki z tym zjawiskiem przywiązuje się jednak coraz większą wagę. W znowelizowanym Kodeksie Karnym czytamy, że firma ponosi odpowiedzialność nie tylko za korupcję, której sprawcami są jej członkowie zarządu, ale także którykolwiek z pracowników, a kary mogą sięgnąć 5 mln zł. A mimo to – jak wynika z cytowanego artykułu – „**świadomość tej problematyki jest nadal bardzo niska**”. Jego autor, który specjalizuje się w zagadnieniach przestępczości gospodarczej, stwierdza, że skutecznym narzędziem zmniejszania korupcji może być specjalna polityka antykorupcyjna, stanowiąca spisany zbiór wewnętrznych zasad zapobiegania temu zagrożeniu, określana też w języku fachowym, jako *compliance* (zgodność z normami).

Rada Europy w Strasburgu podjęła próbę zdefiniowania tego pojęcia w sposób ujednoczony i bardziej rozwinięty, formułując Prawnokarną Kon-

²⁰ Raport E&Y: Praktyki korupcyjne w Polsce mniej powszechne, ale zapobieganie nadużyciom w polskich firmach wciąż na niskim poziomie, www.ey.media.pl, 11 czerwca 2014 r.

²¹ www.wprost.pl/ar/385930/Korupcja-w-Polsce-wartosc-lapowek-wzrosla-o-100-proc/, 29 stycznia 2013.

²² M. Gruca, Korupcja w biznesie, *Strategie biznesu*, 2012, nr 7.

wencję o Korupcji w dniu 27 stycznia 1999 r.²³ oraz Cywilnoprawną Konwencję o Korupcji z dnia 4 listopada 1999 r.²⁴, które weszły w życie w życie 2003 r. Rozumiano tam korupcję jako: „(...) *żądanie, proponowanie, wręczanie lub przyjmowanie, bezpośrednio lub pośrednio, łapówki lub jakiegokolwiek innej nienależnej korzyści lub jej obietnicy, które wypacza prawidłowe wykonywanie jakiegokolwiek obowiązku lub zachowanie wymagane od osoby otrzymującej łapówkę, nienależną korzyść lub jej obietnicę*”²⁵.

W Polsce w rozdziale 1 art. 1 ust. 3 ustawy o CBA z 2006 roku zdefiniowano po raz pierwszy pojęcie korupcji jako: „(...) *obietcywanie, proponowanie, wręczanie, żądanie, przyjmowanie przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakiegokolwiek nienależnej korzyści majątkowej, osobistej lub innej, dla niej samej lub jakiegokolwiek innej osoby, lub przyjmowanie propozycji lub obietnicy takich korzyści w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu funkcji publicznej lub w toku działalności gospodarczej*”.

Korupcją, w rozumieniu ustawy, jest czyn:

- 1) polegający na obietcywaniu, proponowaniu lub wręczaniu przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści osobie pełniącej funkcję publiczną dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
- 2) polegający na żądaniu lub przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną bezpośrednio, lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
- 3) popełniany w toku działalności gospodarczej, obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na obietcywaniu, proponowaniu lub wręczaniu, bezpośrednio lub pośrednio, osobie kierującej jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującej w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub na rzecz jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie;
- 4) popełniany w toku działalności gospodarczej obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na żądaniu lub przyjmowaniu bezpośrednio lub pośrednio przez osobę kierującą jednostką

²³ Prawnokarna Konwencja o Korupcji, sporządzona w Strasburgu dnia 27 stycznia 1999 r. Dz.U. z 2005 r. nr 29, poz. 249.

²⁴ Cywilnoprawna Konwencja o Korupcji, sporządzona w Strasburgu dnia 4 listopada 1999 r., Dz.U. z 2004 r. nr 244, poz. 2443.

²⁵ Tamże, Rozdział 1 art. 1 ust. 3.

niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującą w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie.

W polskim ustawodawstwie, do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym²⁶ nie było legalnej definicji korupcji. Najważniejszym dokumentem w Polsce, określającym zjawisko korupcji jest ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny²⁷, która identyfikowała przestępstwa posiadające znamiona korupcji. Trzeba zauważyć, że w systemie polskiego prawa karnego, ustawodawca nie wyodrębnił „korupcji” jako oddzielnej kategorii przestępczości gdyż tak zwane znamiona czynów zabronionych o tzw. charakterze korupcyjnym, zostały opisane w różnych rozdziałach Kodeksu karnego, tj. w części dotyczącej przestępstw przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, jak również w części dotyczącej przestępstw przeciwko obrotowi gospodarczemu.

Przestępstwa bezpośrednio związane z problematyką korupcji to czyny zabronione, opisane przez ustawodawcę w następujących przepisach kodeksu karnego:

- art. 228 KK – łapownictwo bierne (sprzedajność urzędnicza),
- art. 229 KK – łapownictwo czynne (przekupstwo),
- art. 230 KK – płatna protekcja czynna i bierna,
- art. 231 § 2 KK – przestępstwo urzędnicze nadużycia władzy w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej,
- art. 296 KK – karalna niegospodarność (nadużycie zaufania),
- art. 296 a KK – oszustwa na stanowisku kierowniczym,
- art. 296 b KK – oszustwo przy organizacji profesjonalnych zawodów sportowych,
- art. 302 KK – faworyzowanie, przekupstwo i sprzedajność wierzyciela,
- art. 305 KK – udaremnienie lub utrudnianie przetargu publicznego w celu osiągnięcia korzyści majątkowej.

Ustawa w następujący sposób określa powyższe przestępstwa: sprzedajności: „Kto w związku z pełnieniem funkcji publicznej, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę (...)”, przekupstwa „Kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej albo osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną w związku z pełnieniem tej funkcji (...)”, płatnej protekcji: „Kto, powołując się na wpływy

²⁶ Ustawa o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym z dnia 9 czerwca 2006 r., tekst jedn. Dz.U. z 2012 poz. 621 z późn. zm.

²⁷ Ustawa Kodeks karny z dnia 6 czerwca 1997 r., Dz.U. nr 88, poz. 553 z późn. zm.

w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi albo wywołując przekonanie innej osoby lub utwierdzając ją w przekonaniu o istnieniu takich wpływów, podejmuje się pośrednictwa w załatwieniu sprawy w zamian za korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę (...)” i nadużycia funkcji: „Funkcjonariusz publiczny, który, przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków, działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego (...)”²⁸. Ustawowe znamiona tych czynów zostały użyte do skonstruowania definicji korupcji w ustawie o CBA, jednak z zachowaniem kierunku rozszerzającego o sferę działalności gospodarczej²⁹.

Przykładami bardziej wyrafinowanych zachowań, które wiążą się z tym zjawiskiem, są tzw. *rent-seeking* czyli starania o uzyskanie nienależnych korzyści oraz *pork-barrel politics*, oznaczający wysiłki polityków zmierzające do skierowania publicznych funduszy do własnych okręgów wyborczych.

Innym rozróżnieniem stosowanym w badaniach jest podział na korupcję niskiego szczebla, często określaną także mianem drobnej lub urzędniczej, i wysokiego szczebla, oznaczająca skorumpowanie wysokich urzędników państwowych, określaną także mianem politycznej lub korupcji znacznych rozmiarów. Drobna korupcja jest niebezpieczna ze względu na swoją powszechność, natomiast korupcja znacznych rozmiarów jest szkodliwa ze względu na skalę skutków. W swojej najbardziej szkodliwej postaci korupcja wysokiego szczebla odnosi się do „kupowania” ustaw i rozporządzeń, czyli wpływania na tworzenie i przyjmowanie aktów prawnych faworyzujących wybrane grupy. Ta forma korupcji bywa określana mianem zawłaszczenia państwa.

Interesujące jest pytanie, czym różni się jest korupcja od lobbingu³⁰. **Lobbing** wywodzi się od słowa lobby używanego na określenie dużej sali wejściowej w budynkach publicznych, gdzie dawniej obywatele mogli spotykać się i wręczać petycje swoim politycznym przedstawicielom. W polityce „lobby” oznacza grupę ludzi reprezentujących jeden interes, która usiłuje wpłynąć (lobbing) na przedstawicieli władzy, aby działali na rzecz tego interesu. Korupcja zaś ma miejsce wówczas, gdy ktoś, aby osiągnąć cel proponuje lub wręcza korzyść majątkową lub inną osobie, która ma wpływ na daną sprawę. Powszechnie określamy to jako łapówkarstwo, czyli przekupstwo, przy czym korzyści te mogą wykraczać poza formę pieniężną.

²⁸ KK, art. 231 § 1.

²⁹ D. Smaczny, *Zagrożenia wystąpieniem zjawisk korupcyjnych w związku ze stosowaniem Ustawy prawo zamówień publicznych*, [w:] A. Kłopotek (red.), *Zarządzanie w sektorze publicznym*, SGH, Warszawa 2010.

³⁰ M.D. Zdort, Projekt zmiany regulaminu Sejmu autorstwa PSL [Polish Peasants' Party's draft amendments to the Standing Orders of the Sejm], *Rzeczpospolita*, 10 stycznia 2003.

Ponieważ coraz częściej padają sugestie, że także posłów można przekupić, podejmowane są próby uregulowania działalności grup nacisku, które przeniknęły do parlamentu. W tym celu przygotowano Ustawę o lobbingu, której projekt opracowany w MSWiA przewidywał następujące zasady:

- wprowadzenie definicji lobbingu, którym są „każde działania, zmierzające do wywarcia wpływu na organy władzy publicznej w celu uwzględnienia w podejmowanych rozstrzygnięciach racji i interesów określonych grup społecznych lub zawodowych albo podmiotów indywidualnych”,
- rejestracje firm lobbingowych w MSWiA i składanie przez nie co pół roku sprawozdań z tego, na czyją korzyść działają i ile zarabiają,
- udostępnianie przez organy władzy informacji o rodzaju uwzględnionych propozycji lobbystów,
- karanie lub wykreślenie z rejestru lobbystów, którzy nie złożyli na czas sprawozdania z działalności lub nie napisali w nim prawdy.

Natomiast w dyskusji wskazywano na liczne zagrożenia z nim związane i doprecyzowano rozwiązania, które miały im zapobiec, zalecając między innymi, że:

- w uzasadnieniu projektu każdej ustawy należy wskazywać podmioty gospodarcze, które odniosą korzyści,
- autor projektu ustawy musi ujawnić, czy projekt ustawy był przygotowany przez podmioty zewnętrzne oraz czy ktoś zwracał się do niego o wprowadzenie określonych zapisów,
- osoby zainteresowane konkretnymi rozwiązaniami, nie mogą brać udziału w posiedzeniach komisji i podkomisji sejmowych – mogą jedynie dostarczać pisemne stanowiska tak, aby ograniczyć kontakt polityków z lobbystą. Rzecz w tym, że lobbyści są najbardziej aktywni w podkomisjach, gdyż do przekonania jest wtedy mniejsza liczba posłów, a ponadto mniejsze jest zainteresowanie mediów pracami podkomisji, a więc łatwiej działać w sposób dyskretny.

Liczne były głosy krytykujące projekt ustawy. Stwierdzano, że definicję lobbingu (art. 2 ust. 1) sformułowano zbyt szeroko – zawarte w niej pojęcie lobbingu obejmuje bowiem wszelkie działania zmierzające do wywarcia wpływu na proces stanowienia prawa przez organy władzy publicznej. Rodzi to obawy, że za element działalności lobbingowej może zostać uznana także aktywność, która do tej pory mieściła się w granicach legalnych mechanizmów konsultacji społecznych lub prawa do petycji przysługującego obywatelom, a także działaniach organizacji pozarządowych podejmowanych w interesie publicznym³¹.

³¹ G. Makowski, J. Zbieranek, *Lobbing w Polsce – żywy problem, martwe prawo*, Lobbing News, MacLawye, 2011.

Wysuwano zarzuty, że mimo szerokiej definicji zawartej w art. 2 ust. 1 ustawa reguluje działalność lobbingsową bardzo fragmentarycznie. Skupiając się przede wszystkim na instytucji zawodowej działalności lobbingsowej obejmując niemal wyłącznie określenie obowiązków rejestracyjnych dotyczących lobbystów i kar za ich niedopełnienie, niewiele mówiąc o uprawnieniach, które przysługują zawodowym lobbystom. Ponadto przepisy dotyczą niemal wyłącznie działań lobbingsowych podejmowanych w Sejmie i w resortach. Pominięto wiele istotnych instytucji, które również biorą czynny udział w procesie stanowienia prawa w RP – Prezydenta, Krajową Radę Radiofonii i Telewizji czy organy samorządowe³².

Kilka słów trzeba w tym miejscu powiedzieć o prostszym a równie niebezpiecznym rodzaju patologii – o oszustwie.

Międzynarodowe Standardy Rewizji Finansowej rozróżniają oszustwo i błąd³³. Termin „oszustwo” oznacza zamierzone działanie podjęte przez jednego lub kilku członków kierownictwa, pracowników lub strony trzecie, które powoduje powstanie nieprawidłowości w sprawozdaniu finansowym. Oszustwo może polegać na:

- manipulacji, zafałszowaniu lub zmianie danych lub dokumentów,
- zawłaszczeniu majątku,
- wyłączeniu lub pominięciu w zapisach lub dokumentach skutków transakcji,
- rejestrowaniu transakcji pozornych,
- niewłaściwym stosowaniu zasad i polityki rachunkowości.

Podobny do podział zaproponował Jeremy Cooper z ASIC, tworząc cztery grupy:

- fałszowanie, zmiana lub manipulacja dokumentacji finansowej,
- celowe zaniechania oraz błędne interpretacje zdarzeń, transakcji, rachunki lub innych istotnych informacji w materiałach, z których sprawozdania finansowe są przygotowane,
- zamierzone, niewłaściwe stosowanie zasad rachunkowości, przyjętej polityki i procedur stosowanych do pomiaru, rozpoznania i raportów dotyczących zdarzeń gospodarczych i transakcji biznesowych,
- celowe zaniechanie ujawnień lub zniekształcanie ujawnień odnośnie zasad rachunkowości, polityki i związanych z nimi wielkości finansowych.

³² Obecnie obowiązuje Ustawa o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa z dnia 7 lipca 2005 r. (Dz.U. Nr 169, poz. 1414).

³³ *International Standards on Auditing*, Polski oficjalny przekład: *Międzynarodowe Standardy Rewizji Finansowej*, wyd. I, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce – Zarząd Główny Centralny Ośrodek Szkolenia Zawodowego, Warszawa 2002.

Oszustwa mogą wystąpić wszędzie, niezależnie od wielkości organizacji oraz właściciela. Według ACFE (The Association of Certified Fraud Examiners) najczęściej, bo w 42% opracowanych na potrzeby raportu przypadkach problem dotyczył firm prywatnych, niepublicznych³⁴. Najrzadziej (4,6% przypadków) oszustwa zdarzają się w organizacjach Not-for-Profit. Badając sprawę pod kątem wielkości organizacji, w których doszło do oszustw, najbardziej narażone okazały się firmy zatrudniające do stu osób, choć ogólnie rozkład jest dość równomierny.

1.3. Patologie w relacjach międzyludzkich

Pracownicy są jednym z najistotniejszych zasobów każdej organizacji, dlatego też unikanie nieprawidłowości w tym obszarze stanowi kluczowy warunek jej właściwego funkcjonowania. Ważnym obowiązkiem w stosunku do pracowników jest zapewnianie im godziwych warunków pracy i bezpieczeństwa.

Pojęcie godziwych warunków pracy jest wieloaspektowe i obejmuje m.in.³⁵:

- materialne środowisko pracy, do których należą techniczne warunki pracy, takie jak maszyny, urządzenia, narzędzia pracy, budynki, urządzenia higieniczno-sanitarne, odzież ochronna oraz fizykochemiczne warunki pracy, takie jak zanieczyszczenie, temperatura, wilgotność i ciśnienie powietrza, oświetlenie, hałas,
- czas pracy, który jest istotnym elementem stosunku pracy, czyli długości dnia roboczego, przerw w pracy, zmienowości oraz intensywności pracy, to jest tempa, rytmu i podziału pracy,
- społeczne środowisko pracy, to jest całość stosunków międzyludzkich, udział pracowników w zarządzaniu, style kierowania, system przyjmowania do pracy, metody aktywizacji pracowników, obieg informacji.

Współczesne ustawodawstwo przyznaje pracownikom wiele praw i gwarancji, z których część zawarta jest w prawie pracy, natomiast wiele zaleceń jest natury moralnej i są one formułowane w postaci określonych norm lub kodeksów. Przykładem konkretnych wytycznych, służących podniesieniu odpowiedzialności w tym zakresie, może być norma SA 8000, określająca wymogi, jakie powinno się spełniać.

³⁴ Badanie przeprowadzone na 1797 przypadkach na całym świecie. *Report to the Nation on Occupational Fraud and Abuse*, Global Fraud Study, 2010 s. 27.

³⁵ A. Sajkiewicz (red.), *Zarządzanie potencjałem pracy*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 1997, s. 171.

Zestawienie 1.

Wybrane uniwersalne wymagania zawarte w standardzie SA 8000

Praca dzieci – Ograniczenie wieku pracowników, do 15 roku życia, a w krajach rozwijających się – 14 roku życia.

Praca przymusowa – Zakaz pracy więźniów, pracy niewolniczej, pracy za długi oraz zatrzymywania przez pracodawcę dokumentów potwierdzających tożsamość.

Zdrowie i bezpieczeństwo – Obowiązek zapewnienia bezpiecznego i zdrowego środowiska pracy, również przeprowadzenie regularnych szkoleń w tym zakresie.

Stowarzyszenie się – Prawo pracowników do organizowania związków zawodowych i do prowadzenia zbiorowych negocjacji.

Dyskryminacja – Równość bez względu na rasę, płeć, pochodzenie społeczne, miejsce urodzenia, religię, niepełnosprawność, orientację seksualną, przynależność związkową, polityczną oraz wiek.

Dyscyplina – Zakaz stosowania kar cielesnych, fizycznego lub psychicznego przymusu oraz zniewag słownych.

Godziny pracy – Tydzień pracy nie może być dłuższy niż 48 godzin, z co najmniej jednym dniem wolnym na siedem dni, nadgodziny nie mogą przekroczyć 12 godzin tygodniowo i muszą być płatne dodatkowo.

Wynagrodzenie – Płace muszą odpowiadać standardom przyjętym w danym sektorze, być wystarczające dla zaspokojenia podstawowych potrzeb pracownika oraz jego rodziny i wolne od kar w postaci potrąceń wynagrodzenia.

Bezpośrednim skutkiem niewłaściwego środowiska pracy są wypadki przy pracy i choroby zawodowe. Odnotowuje się coraz więcej przypadków, że zagrożone jest zdrowie psychiczne pracowników. Istotną rolę zwiększania satysfakcji z pracy, zwłaszcza w warunkach szybkiego rozwoju techniki odgrywa zapewnianie pracownikom możliwości rozwoju. Zmiany techniczne wprowadzane w organizacji, w tym informatyzacja, bardzo często są powodem stresu u pracowników, który przeradza się w opór wobec zmian. Wynika to z obawy przed obniżeniem własnej wydajności po zmianie metod pracy, konieczności uczenia się i lękiem – doświadczonych, cenionych dotąd pracowników przed pozostaniem w tyle za młodymi. Możliwość rozwoju jest czynnikiem, który osłabia to niebezpieczeństwo, a ponadto, umożliwiając zaspokojenie potrzeb wyższego rzędu z piramidy Masłowa, wpływa motywująco na pracowników. Wielu pracowników, zwłaszcza młodych, motywuje do pracy sam fakt, że mogą podwyższyć swoje kompetencje oraz kwalifikacje zawodowe za pomocą różnego rodzaju kursów i staży zagranicznych oraz szkoleń wewnętrznych, gdyż sygnalizuje to pracownikom, że firma traktuje ich poważnie, więc sprzyja wzrostowi ich zaangażowania i identyfikacji z firmą. Błędy w motywowaniu są istotnym obszarem naruszania odpowiedzialności społecznej o poważnych skutkach. Polegają one

na: niewykorzystywaniu okazji do motywowania pracowników, motywowaniu z opóźnieniem, niesprawiedliwym, motywowaniu głównie za pomocą kar.

Na podstawie postanowień Konstytucji RP oraz przepisów Rozdziału II KP („Podstawowe zasady prawa pracy”) można przyjąć następujący katalog normatywnych zasad indywidualnego prawa pracy³⁶:

- 1) zasada wolności pracy, inaczej (w szerszym ujęciu) zwana zasadą swobody nawiązywania stosunku pracy (art. 65 Konstytucji RP i art. 11 KP);
- 2) zasada poszanowania godności pracowników (art. 30 Konstytucji RP i art. 11¹ KP);
- 3) zasada równego traktowania pracowników (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP i art. 11² KP);
- 4) zasada niedyskryminacji pracowników (art. 32 ust. 2 Konstytucji RP i art. 11³ KP);
- 5) prawo do godziwego wynagrodzenia za pracę (art. 13 KP);
- 6) prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy (art. 66 ust. 1 Konstytucji RP, art. 15 KP);
- 7) obowiązek pracodawcy zaspokajania (stosownie do możliwości i warunków) bytowych, socjalnych i kulturalnych potrzeb pracowników (art. 16 KP);
- 8) obowiązek pracodawcy ułatwiania pracownikom podnoszenia kwalifikacji zawodowych (art. 17 KP).

W obszarze kierowania ludźmi mieści się również sprawa napięć wynikających z niewłaściwych relacji między pracownikami, co wymaga zwłaszcza zapobiegania mobbingowi, molestowaniu seksualnemu pracowników i innym formom naruszania ich dóbr osobistych. Z badań przeprowadzonych w Polsce w 2002 r. przez Centrum Badania Opinii Publicznej wśród pracowników różnych sektorów wynika, że mobbing dotknął aż 19% badanych³⁷. **Zjawisko mobbingu** nie jest w Polsce nowe, ale dopiero od niedawna zaczęto o nim głośniejszemu rozprawiać. Mobbingiem w pracy jest negatywna psychiczna presja wywierana zazwyczaj na jednostkę, rzadziej na grupę. Sprawcą jest przeważnie osoba mająca przewagę, a więc przełożony i jego otoczenie, ofiarą – podwładny. Nie każdy przypadek krytykowania, lub okazywania niechęci czy dezaprobaty dla poczynań podwładnego jest mobbingiem. To dokuczanie musi mieć charakter ciągły i być działaniem celowym, które ukrywane jest przed otoczeniem.

W szerokim kontekście do najczęstszych form mobbingu zalicza się:

- szykanowanie,
- izolowanie,

³⁶ Za: K. Kędziora, K. Śmiszek, *Dyskryminacja i mobbing w zatrudnieniu, Prawo dla firm*, C.H. Beck, Warszawa 2008.

³⁷ M. Romańczuk-Grącka, *Mobbing w administracji publicznej. Wybrane zagadnienia kryminologiczne i prawnokarne*, [w:] *Patologie w administracji...*, s. 466.

- wyśmiewanie, wyszydzanie, ubliżanie,
- obmawianie, plotki,
- groźby, szantaż,
- przemoc fizyczna – popychanie, bójki, zaczepki, wrogie gesty.

Szerzej piszemy o tym w dalszej części tego rozdziału, a przykłady podawane są w każdym kolejnym.

Mobbing to problem społeczny, o którym zaczęto głośno mówić pod koniec lat 80. Mobbing jest przemocą psychiczną systematycznie i celowo kierowaną przez prześladowcę lub prześladowców przeciw określonej osobie, której skutkiem jest psychiczna destabilizacja ofiary, utrata poczucia własnej wartości, uczucie krzywdy oraz przeżywanie silnego stresu. W literaturze przedmiotu można spotkać się także z określeniem bullying. Wywodzi się ono od angielskiego słowa *to bully* – tyranizować, maltretować, napiętnować, zastraszać. Bullying stanowi pogłębienie zjawiska mobbingu i często przybiera postać fizycznego ataku grupy na jednostkę. Badania przeprowadzone wśród piętnastu krajów Unii Europejskiej dowiodły, że 12 milionów ludzi ulega mobbingowi, a 6 milionów doznaje przemocy fizycznej w miejscu pracy³⁸.

Pojęcie mobbingu w latach 80. wprowadził do terminologii naukowej Heinz Leymann, niemiecki psychiatra, psycholog i terapeuta. Kampania na temat zapewnienia godności w pracy nasiliła się pod wpływem wydanej w 1998 roku książki Marie-France Hirigoyen na temat nękania psychicznego³⁹. Mobbing może realizować grupa współpracowników, ale prześladowca to najczęściej bezpośredni przełożony, który w ten sposób próbuje podnieść własne poczucie wartości, a do takiego działania skłania go ciche przyzwolenie reszty współpracowników. Często przymykają oczy na to zjawisko, aby samemu nie znaleźć się w podobnej sytuacji. Mobbing ma zawsze negatywne skutki dla zdrowia ofiary w postaci depresji, nerwic, zwiększonej skłonności do zapadania na różne choroby lub uciekania w choroby jako środka chwilowo uwalniającego od środowiska. Ocenia się, że w krajach Unii Europejskiej, aż 8,1% osób jest prześladowanych w miejscu pracy⁴⁰. Z przeprowadzonych badań wynika, że najczęściej sprawcą mobbingu w miejscu pracy był przełożony (60%), następnie współpracownik (19%), grupa osób (12%). Mobberem był najczęściej mężczyzna (71%). Może to wynikać z prostego faktu, że w grupie przełożonych przeważają mężczyźni. Ale co ciekawe, w 9% przypadków mobberem był podwładny w stosunku do przełożonego.

³⁸ S.M. Litzke, H. Schuh, *Stres, mobbing i wypalenie zawodowe*, GWP Gdańsk 2006.

³⁹ M.F. Hirigoyen, *Nękanie moralne, Perwersyjna przemoc na co dzień*, Poznań 2002.

⁴⁰ K. Durniat, Prospołeczne mechanizmy zarządzania organizacją jako bufor zachowań mobbingowych, *Współczesne Zarządzanie*, nr 1/2010.

Aby zapobiegać temu zjawisku liczne kraje wprowadziły **antymobbingowe regulacje prawne**. W Polsce od roku 2004 w kodeksie pracy pojawiły się przepisy z tego zakresu.

Według Kodeksu pracy mobbing oznacza „działania lub zachowania dotyczące pracownika lub skierowane przeciwko pracownikowi, polegające na uporczywym i długotrwałym nękanii lub zastraszaniu pracownika, wywołujące u niego zaniżoną ocenę przydatności zawodowej, powodujące lub mające na celu poniżenie lub ośmieszenie pracownika, izolowanie go lub wyeliminowanie z zespołu współpracowników⁴¹”. Pracodawca jest zobowiązany przeciwdziałać mobbingowi” (art. 94³ § 1 Kodeksu pracy), a pracownik, który w wyniku mobbingu doznał degradacji zdrowia, może żądać odszkodowania za doznaną krzywdę, w kwocie nie jest ograniczonej żadnym limitem.

Słusznie uważa się jednak, że skuteczne przeciwdziałanie mobbingowi wymaga wykluczenia elementu strachu u osób poszkodowanych, jak i innych pracowników, poprzez kształtowanie takiej kultury organizacji, w której zagwarantowane jest prawo do krytyki i swoboda wypowiedzania się. Ważne jest więc wprowadzenie Wewnętrznej Polityki Antymobbingowej obejmującej podniesienie świadomości pracodawców i wszystkich pracowników oraz stworzenie skutecznego systemu umożliwiającego złożenie skargi każdemu pracownikowi.

Odnotować można w związku z tym nowe niebezpieczne zjawisko. Na rynku pojawił się nowy zawód tzw. czyścicieli, czyli ludzi, którzy w firmach zajmują się doprowadzeniem do odejścia zbędnych pracowników – osób niezadowolonych, nieposłusznych i działaczy związkowych. Nadają się do tego przedstawiciele różnych zawodów, prawnicy, byli pracownicy służb specjalnych, tzw. trenerzy lub konsultanci. Jak podaje prof. Bohdan Wasilewski, psychiatra, psychoterapeuta z Instytutu Psychosomatycznego w Warszawie, członek zespołu ds. mobbingu przy kancelarii premiera RP, w jednym ze szpitali klinicznych w Warszawie działała osoba zaangażowana w celu spacyfikowania „sprawiających trudności pracowników”. Dyrekcja zatrudniła panią prawnik, była prokurator której zadaniem było rozbicie związków zawodowych, zaszczuwanie i zamykanie ust pracownikom, co odbywało się z pomocą komisji specjalnej powołanej przez dyrekcję. Nieprawdziwie ją przedstawiano jako „panią prokurator”, która prowadzi z udziałem dyrekcji dochodzenie w sprawie istotnego naruszenia prawa przez pracowników. Rzekome naruszenie prawa dotyczyło poinformowania władz zwierzchnich przez związek zawodowy o nadużyciach i łamaniu prawa przez dyrekcję. W efekcie, bezpodstawnie zwolniono dyscyplinarnie wielu pracowników i zastraszono pozostałych.

„Podstawową metodą działania czyściciela był mobbing. Czyściciel najczęściej doradza, instruując mobbera-szefa, dyrektora, rzadziej działa bezpośrednio

⁴¹ Kodeks Pracy art. 94³ § 2.

„w ramach pracy zleconej lub okresowego zatrudnienia”. Najczęstszym sposobem działania jest pokazowe maltretowanie psychiczne wybranej osoby i mobilizowanie lojalnych osób do uczestnictwa w tym procederze. Osiąga się przy tym dwa cele: zamyka się usta i wygasza lękiem ewentualne działania potencjalnych przeciwników oraz buduje się lojalną frakcję popleczników. Mobbing najczęściej nie jest jedynie metodą podtrzymywania władzy niekompetentnej osoby, lecz sposobem podtrzymania patologicznych relacji pracowniczych, za którymi stoją często przestępcze powiązania o charakterze korupcyjnym, nepotyzm, dyskryminacja itd.” Dotyczy to szczególnie placówek, w których gros zatrudnionych jest w oparciu o mianowanie, powołanie lub inne stabilne formy zatrudnienia⁴².

Molestowanie seksualne w pracy jest istotnym problemem, który – jak wynika z badań – dotyka przede wszystkim młodych kobiet, które nie ukończyły 34 roku życia. Według statystyk zjawisko molestowania występuje najczęściej w usługach i zakładach przemysłowych, rzadziej w administracji czy oświacie, ale jak pokazuje podane w tym opracowaniu przykłady – zdarza się wszędzie. Badania ankietowe ukazują, że około 20% pracowników zaobserwowało przypadki molestowania seksualnego w swojej firmie, 10% zatrudnionych kobiet spotyka się na co dzień z niedopuszczalnym zachowaniem ze strony przełożonego lub współpracowników⁴³.

W Polsce molestowanie seksualne jest określone przez artykuł 183a § 6 Kodeksu pracy jako: „każde nieakceptowane zachowanie o charakterze seksualnym lub odnoszące się do płci pracownika, którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności lub poniżenie albo upokorzenie pracownika; na zachowanie to mogą się składać fizyczne, werbalne lub pozawerbalne elementy”. Molestowaniem mogą być komentarze dotyczące wyglądu bądź stroju, żarty z podtekstem seksualnym oraz dwuznaczne propozycje.

Powinno się reagować w każdej sytuacji naruszania zasad, ponieważ jeśli tego nie zrobimy, to jak wynika z wyroków sądowych można uznać, że takie zachowanie uważamy za odpowiednie. Wedle prawa, molestowany pracownik może żądać od pracodawcy odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę. Od sprawcy molestowania zaś tj. przełożonego lub innego współpracownika może także domagać się, na zasadach ogólnych, określonych w Kodeksie cywilnym, zaniechania bezprawnego naruszania dóbr osobistych, zadośćuczynienia pieniężnego lub zapłaty określonej kwoty na wskazany cel społeczny lub naprawienia szkody.

Molestowaniem jest każde zachowanie o podłożu seksualnym, które jest niechciane i prowadzi do poczucia zagrożenia, upokorzenia czy poniżenia,

⁴² M. Kolińska-Dąbrowa, Czyściciel w firmie, Portal Gazetapraca.pl, dostęp z dnia 28.05.2014, z: http://gazetapraca.pl/gazetapraca/1,90440,8661499,Czysciciel_w_firmie.html?as=2&startsz=x

⁴³ E. Kitlińska, Ciche ofiary molestowania, Portal Ewelina Kitlińska, dostęp z dnia 28.05.2014, z: http://kitlinska.pl/?page_id=2408

wytwarza onieśmielające warunki i obniża poczucie bezpieczeństwa. Mogą to być zachowania o charakterze fizycznym, takie jak dotykanie, poklepywanie, pożądlive gesty i spojrzenia, ale też słownym – sprośne aluzje, żarty, uwagi dotyczące wyglądu czy propozycje. O molestowaniu seksualnym można mówić także wówczas, gdy dojdzie na przykład do żądania szefa, żeby pracownica swym wyglądem zachęcała do skorzystania z usług pensjonatu.

Jest wiele przypadków, które pozornie zwyczajne, ze względu na reakcje osób zaangażowanych, zmieniają sposób myślenia o określonych sprawach, a nawet inicjują zmiany w regulacjach prawnych. Do takich zdarzeń zmieniających pogląd na molestowanie seksualne należy zaliczyć **przypadek Kimberly Ellert**⁴⁴. Gdy zaraz po studiach zaczęła pracę w Burlington Industries w Chicago, jeden z menedżerów zaczął jej składać niedwuznaczne propozycje, uzależniając od nich możliwość awansu, a raz dotknął kolana pracownicy. Po 15 miesiącach Kimberly sama się zwolniła, a następnie złożyła pozew o odszkodowanie, powołując się na ustawę z 1964 roku o prawach obywatelskich, której siódmy paragraf zakazuje dyskryminacji w miejscu pracy.

Pozwanym jednak był nie menedżer, lecz firma. Sąd federalny w Chicago wniosek odrzucił, argumentując, że zarząd firmy w niczym nie zawinił, ponieważ nie może on kontrolować tysięcy pracowników, tym bardziej, że w tym konkretnym przypadku obwiniony nie był bezpośrednim przełożonym pracownicy i nie miał możliwości wpływania na przebieg jej kariery. Ponadto nie złożył on poszkodowanej konkretnej oferty: seks w zamian za awans, a nawet jeśli Kimberly odczytała słowa menedżera jako szantaż, to groźby nie zostały spełnione. Nie było próby gwałtu, a zarząd Burlington, który przeprowadził wewnętrzne śledztwo nie znalazł żadnego powodu do ukarania oskarżonego.

Wtedy sprawę wzięł w swoje ręce znany prawnik Ernest Rossiello i wygrał w sądzie apelacyjnym przekonując, że jeśli osoba na szczeblu kierowniczym dysponująca władzą, próbuje ją wykorzystać dla satysfakcji seksualnej, to firma powinna temu zapobiec. Odszkodowanie nie było wysokie, jednak precedensowy wyrok otworzył furtkę do kolejnych roszczeń. Proces był głośny w Stanach Zjednoczonych, gdyż w tym samym czasie Paula Jones skarżyła prezydenta Clintona o molestowanie, które według niej miało miejsce w maju 1991, kiedy Clinton był gubernatorem stanu Arkansas, a ona urzędniczką stanową. Ostatecznie w 1998 Clinton zawarł umowę o wycofanie pozwu i zapłacił 850 tys. dolarów. Od tej pory firmy amerykańskie muszą tworzyć odpowiednie procedury, aby uniknąć zarzutów o molestowanie.

⁴⁴ W. Gadomski, Kierowniku, ręce przy sobie, czyli molestowanie na szczytach władzy, (2010), dostęp z dnia 28.05.2014, z http://wyborcza.biz/biznes1,101562,9645305,Kierowniku_rece_przy_sobie_czyli_molestowanie_na.html, stan na 30.05.2012.

W Polsce podstawowymi przepisami w tym zakresie są art. 445 i 448 Kodeksu cywilnego. Na podstawie art. 445 k.c. zadośćuczynienia można domagać się w razie uszkodzenia ciała, wywołania rozstroju zdrowia, pozbawienia wolności oraz w wypadku skłonienia za pomocą podstępów, gwałtu lub nadużycia stosunku zależności do poddania się czynowi nierządному. Z kolei art. 448 k.c. pozwala dochodzić zadośćuczynienia za naruszenie każdego dobra osobistego.

Jeżeli rzeczywistym powodem zwolnienia pracownika okazują się powody wynikające z molestowania seksualnego, to ten pracownik może nie tylko odwołać się od wypowiedzenia żądając przywrócenia do pracy lub odszkodowania, ale również podnieść roszczenia w związku z naruszeniem dóbr osobistych.

Warto odnotować, że Komisja Europejska pozwała Polskę do Trybunału Sprawiedliwości UE za niewystarczające **przepisy w dziedzinie równości płci i walki z dyskryminacją**⁴⁵. Chodzi o unijną dyrektywę z 2004 roku o równym traktowaniu kobiet i mężczyzn, która zakazuje bezpośredniej i pośredniej dyskryminacji ze względu na płeć, a także wiek, pochodzenie społeczne, wyznanie, orientację seksualną itp. Termin jej wprowadzenia minął w grudniu 2007 roku, ale KE do tego czasu nie dostała informacji z Polski o przedsięwziętych krokach – pomimo kilkukrotnych ostrzeżeń i ponagleń. Oceniono, że stan prawny w Polsce nie jest w pełni zgodny z przepisami dyrektywy. Zakaz dyskryminacji istnieje w Konstytucji RP oraz w kodeksie pracy, ale ponieważ nie było do niego przepisów wykonawczych, pokrzywdzeni nie mogli dochodzić swoich praw. W skardze pisano, że ani Departament ds. Kobiet, Rodziny i Przeciwdziałania Dyskryminacji działający w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, ani powołana w marcu 2008 r. pełnomocnik rządu ds. równego traktowania, nie mają podstawowych uprawnień m.in. do udzielania niezależnej pomocy prawnej ofiarom dyskryminacji, sporządzania niezależnych raportów na temat dyskryminacji w Polsce oraz możliwości rekomendowania zmian prawnych, mających na celu poprawę sytuacji osób dyskryminowanych. Oba urzędy nie są instytucjami niezależnymi i wypełniają przede wszystkim politykę rządową, dla której dyskryminacja kobiet nie stanowi priorytetu, a kwestie równouprawnienia płci traktowane są w sposób marginalny. Przepisy antydyskryminacyjne do polskiego prawa wprowadziła dopiero w 2011 roku Ustawa o równym traktowaniu, nad którą prace trwał od kilku lat⁴⁶.

Innym rodzajem działań, które można uznać za patogenne jest **nepotyzm i kumoterstwo** czyli zatrudnianie przez pracodawców w firmie osób z którymi łączą ich bliskie więzi rodzinne, koleżeńskie lub wzajemne korzyści. Zatrudnienie w swojej firmie osób spokrewnionych występuje stosunkowo często, chociaż

⁴⁵ Por. wiadomosci.gazeta.pl/1,114873,8077663,ustawa_o_rownym_traktowaniu_prof.sroda_to_ogryzek_html, 26.06.2010.

⁴⁶ Ustawa z 3.12.2010 r. wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, Dz.U. Nr 254, poz. 1700.

z badania ankietowego wynika, że większość respondentów jest przeciwko pracy w jednej firmie ze swoim partnerem życiowym⁴⁷. Praca z bliską osobą w jednej firmie na pierwszy rzut oka może wydawać się dobrym rozwiązaniem – więcej czasu spędzonego z partnerem lub partnerką, lepsze rozumienie problemów zawodowych i – przynajmniej z założenia – bardziej efektywna komunikacja i w pracy i w domu. Mimo to ponad połowa ankietowanych (54%) uznała, że zdecydowanie nie chciałaby pracować z bliską osobą w jednej firmie. 11% jest niechętnych takiemu rozwiązaniu, gdyż mogłoby to rodzić problemy w pracy. Co piąty ankietowany (20%) dopuściłby taką ewentualność, ale tylko wtedy, kiedy pracowałby ze swoją drugą połówką w innym dziale.

Uznaje się, że taka sytuacja może stwarzać sporo trudności dla pracowników, gdyż: kłopoty z prywatnego życia mogą przenosić się na pracę zawodową, kariera jednej osoby może wpływać na karierę drugiej w negatywny sposób jeśli przełożony poprzez pryzmat jednego z pracowników będzie traktował drugiego – i oceniał jego pracę, pracownik może być przez swoich kolegów podejrzewany o czerpanie korzyści z tego, że partner zajmuje wyższą pozycję w hierarchii. Często sami pracownicy – jak się okazuje – niechętni byłiby do tego, by poza domem jeszcze w pracy 8 godzin dziennie spędzać w pracy ze swoją drugą połówką.

Wprawdzie Kodeks pracy nie zakazuje łączenia związku i pracy, ale w regulaminach wewnątrz firm wprowadza się niekiedy obostrzenia dotyczące pracy par w jednym zakładzie pracy, gdyż z pracującą w firmie parą może być naprawdę sporo problemów delikatnej moralnej lub psychologicznej natury.

Są jednak niewątpliwie także zalety takiej sytuacji: jeśli jeden pracownik się nie sprawdza, to bliska mu osoba chętnie mu pomoże, pracownik, którego partner pracuje w tej samej firmie, dwa razy zastanowi się nad wykazaniem się nielojalnym zachowaniem, gdyż wie, że może to odbić się niekorzystnie na ocenie pracy jego partnera, wspólna praca to również wspólne zainteresowania z nią związane i większa gotowość do tego, by przedyskutowywać sprawy zawodowe, do tego dochodzą nawet tak banalne kwestie, jak podział kosztów dojazdu do pracy.

Na koniec warto wspomnieć o kolejnym nowym zjawisku, które pojawiło się w relacjach międzyludzkich, zwłaszcza ze względu na pojawienie się telefonów komórkowych i systemu sms, wymagając uregulowania prawnego. Chodzi o **stalking**.

Zgodnie z artykułem 190a Kodeksu karnego, kto przez uporczywe nękanie innej osoby lub osoby jej najbliższej wzbudza u niej uzasadnione okolicznościami

⁴⁷ K. Pawłowska-Salińska, Niebezpieczne związki w firmie, Portal Gazetapraca.pl, dostęp z dnia 28.05.2014, z http://gazetapraca.pl/gazetapraca/1,90445,10723069,Niebezpieczne_zwiazki_w_firmie.html

poczucie zagrożenia lub istotnie narusza jej prywatność, podlega karze pozbawienia wolności do lat trzech. Najwyższy wymiar kary, czyli 10 lat, grozi stalkerowi, którego ofiara targnęła się na życie. W Polsce stalking jest przestępstwem od niedawna. W ciągu pierwszych 6 miesięcy działania nowego artykułu k.k. w drugiej połowie 2011 r. do policji wpłynęło 400 zgłoszeń. W 2012 r. odnotowano ich już prawie 4,5 tys. Po przeprowadzeniu postępowań potwierdziło się ok. 65 proc. doniesień, a blisko 1,5 tys. podejrzanych usłyszało zarzuty. Przez pierwsze pół roku działania nowego prawa skazano 9 osób, wszystkie w zawieszeniu.

Jak wynika z dokonanego przeglądu, naruszenie zasad społecznej odpowiedzialności dotyczy zarówno interesariuszy wewnętrznych jak też zewnętrznych i ma bardzo różne przejawy. Różnorodne są przyczyny tego zjawiska i skutki jeśli chodzi o szkodliwość społeczną. Dlatego też różne muszą być działania mające na celu zapobieganiu tej patologii społecznej. Wiele uwarunkowań tkwi – jak pisałem na początku niniejszego rozdziału – w systemie regulacji prawnych i skuteczności egzekwowania ich właściwego przestrzegania, wiele – w kulturze organizacyjnej i systemie zarządzania instytucjami. Jest to jednak także kwestia osobistych postaw związanych z ogólną kulturą i moralnością poszczególnych osób.

Ludźmi, którzy ujawniają przekonania etyczne, są tzw. **whistleblowers** – **sygnalizatorzy**. Są to osoby, które – nie zważając na konsekwencje – ujawniają publicznie dostrzeżone malwersacje, akty korupcji czy pogwałcenia prawa w miejscu swojej pracy. Większość ludzi może dostrzegać nieetyczne zachowanie menedżera wyższego szczebla, ale nie robi nic, ponieważ chce zachować posadę.

Pracownicy informatorzy zwani są sygnalistami (ang. *whistleblower*), bo sygnalizują nieprawidłowości. Wyniki badania stosunku Polaków do sygnalistów przedstawiła Fundacja Batorego z inicjatywy Anny Wojciechowskiej-Nowak. Wyniki pokazują wyraźną różnicę między deklaracjami a rzeczywistością. 70% Polaków twierdzi, że byłoby gotowi ujawnić nieprawidłowości w firmie czy instytucji, ale jednocześnie aż 77% spodziewałoby się negatywnej reakcji pracodawcy. Ponad połowa uważa, że gdyby pracownik zawiadomił odpowiednie służby o nieprawidłowościach, skończyłoby się to dla niego zwolnieniem z pracy. Przykłady te obawy potwierdzają: prezes instytucji finansowej, który nie zgodził się na fałszerstwo w raporcie rocznym – został zmuszony przez zarząd do ustąpienia; główna księgowa, która poinformowała o nieprawidłowościach została zwolniona, a jej pracodawca „ostrzegł” przed nią środowisko, aby nie mogła znaleźć pracy. Ochrona sygnalistów to kluczowa kwestia dla zapewnienia prawidłowości w środowisku zawodowym.

Centralne Biuro Antykorupcyjne w Lublinie zostało zawiadomione przez Halinę M. o tym, że szef granicznego inspektoratu weterynaryjnego w Hrebennem Mirosław Sz. zmuszał ją do dzielenia się z nim przyznawanymi jej przez kierownika nagrodami i otrzymywanymi łapówkami. Według prokuratora

cały proceder trwał ponad rok, a jego głównym celem było uzyskanie przez Mirosława Sz. korzyści majątkowej.

W związku ze sprawą kobiecie postawiono zarzuty, a wraz z nią na ławie oskarżonych zasiadła główna księgowa Agnieszka M. oraz Mirosław Sz.

Kobieta, która ujawniła aferę łapówkarską została oskarżona, chociaż według niej funkcjonariusze CBA, którym ujawniła kulisy afery zapewniali ją, że zarówno jej jak i osobom wręczającym łapówki i przyznającym się do tego nic nie grozi. W trakcie procesu Mirosław Sz. wciąż kierował placówką, nie została również zwolniona główna księgowa. Zwolnienia nie uniknęła jednak Halina M., która w sierpniu 2010 roku dostała wypowiedzenie. Podobny los spotkał dwóch lekarzy weterynarii potwierdzających słowa kobiety i zeznających przeciwko szefowi GIW. Pod ich wypowiedzeniami podpisał Mirosław Sz. Szef inspektoratu jak i księgowa utrzymują stanowiska, gdyż nie zostali skazani prawomocnym wyrokiem, jak stanowi ustawa o służbie cywilnej.

Według prokuratury cały proceder związany był z otrzymywaniem przez księgową i Halinę M. wysokich nagród, które w większości miały przelewać na konto kierownika. Oskarżona przyznała się, tłumacząc to strachem przed utratą pracy. Nagrody specjalne, które otrzymywała Halina Malec wynosiły do kilku tysięcy złotych, z czego większość przelewała na konto szefa. Twierdziła że była zastraszana i zaczęła podupadać psychicznie.

Prowadzący śledztwo prokurator uznał, iż popełnione przez pracowników GIW przestępstwo, to przekroczenie uprawnień w celu osiągnięcia korzyści osobistych i finansowych, a nie korupcja. Według materiału zebranego przez prokuratora doszło do zmywy, co jest powodem tego, iż nie można zastosować wobec Haliny M. klauzuli bezkarności. Czuje się ona jednak oszukana, gdyż dobrowolnie zgłosiła się do CBA i poinformowała o zaistniałym procederze i teraz boi się, że zostanie oskarżona o zainicjowanie całego procederu.

GLW pytany o dwóch zwolnionych lekarzy weterynarii odpowiedział, że ich pracodawcą jest Mirosław Sz. i to w jego kompetencjach leży dobór kadry. Główny lekarz weterynarii z siedzibą w Warszawie nie może ingerować w decyzje podejmowane przez ten organ, gdyż byłoby to przekroczenie kompetencji z jego strony. Według informacji podanych przez Mirosława Sz., lekarze zostali zwolnieni z powodu uchybień w wykonywanym zawodzie. Obaj zwolnieni pracownicy złożyli do sądu pracy pozwy przeciwko pracodawcy o bezprawne zwolnienie.

Osoby, które demaskują szwindle i afery w miejscu pracy nazywane są sygnalistami, dlatego nie powinny ponosić konsekwencji tych działań. Halinie M. postanowiła pomóc fundacja zajmująca się sygnalistami, jest to Fundacja im. Stefana Batorego. Osoby takie powinny być chronione przed zwolnieniem, jak i przed odpowiedzialnością karną. Niestety w Polsce brakuje przepisów, które odnosiłyby się do tego problemu. Powinny one być wprowadzone wzorem krajów anglosaskich.

W roku 1997 przeprowadzone zostały badania na studentach prawa Uniwersytetu Warszawskiego, które wskazywały, że ówcześni studenci prawa byli gotowi do łapówkarstwa i zachowań nieetycznych przy piastowaniu stanowisk zaufania publicznego. Powtórzone dziesięć lat później badania pod kierunkiem Elżbiety Łojko pokazały wyraźną poprawę w tym względzie⁴⁸. Ilustruje to poniższa tabela. Jednakże aż 93,5% studentów wyraziło przekonanie, że istnieją prawnicy, którzy posługują się prawem w złych zamiarach. Jak wynika z cytowanych badań, prawnik, najczęściej kojarzony jest w negatywny sposób, gdyż zdaniem studentów adwokaci często nadużywają prawa, kłamią, są nieuczciwi i myślą głównie o pieniądzach.

Skłania do tego działanie dla własnych korzyści, wykorzystywanie luk w prawie, fałderyzacja prawa oraz działania za wszelką cenę na korzyść klienta. W tym miejscu brak odniesień do lat poprzednich, ponieważ w kwestionariuszach zabrakło tych pytań. Przy tym dominowała opinia, że wykorzystywanie luk w prawie w połączeniu ze zdobytą na studiach wiedzą, to cenna umiejętność a nie naganna praktyka. Oczywiście musi to skutkować w postaci korupcji prawa.

Odpowiedzi	2007 r. (w %)	1997 r. (w %)
Zrobiłbym to bez wahania	1,4	10,9
Negocjowałbym wysokość	3,9	11,6
Poprosiłbym o wręczenie łapówki kogo innego	5,1	15,9
Nie wręczyłbym łapówki	59,3	40,6
Powiadomiłbym odpowiedni organ	19,4	0,7
Znalazłbym inne rozwiązanie	6,0	16,7

Studenci prawa o łapówkach – Jak zachowałby się pan (pani), gdy jako prawnik miał załatwić sprawę zleconą przez klienta, ale wymagałoby to wręczenia łapówki? – opracowanie na podstawie: „Prawo i etyka? Czemu nie” zamieszczonego na łamach Gazety Wyborczej dn. 06.06.2008.

Znany badacz problematyki odpowiedzialności społecznej B. Rok dostrzega wiele czynników sprzyjających rozwojowi społecznej odpowiedzialności biznesu. Są nimi: globalizacja gospodarki i wzrost konkurencji na rynkach światowych, rosnące oczekiwania społeczne wobec firm ze strony pracowników, inwestorów, opinii publicznej i środowiska dziennikarskiego, a także ewolucja związków między biznesem a organizacjami pozarządowymi i rozwój ruchu alterglobalistycznego⁴⁹. Z drugiej strony należy jednak pamiętać o zagrożeniach, które mogą stanąć na drodze społecznej odpowiedzialności biznesu⁵⁰ i zaszkodzić

⁴⁸ Za: B. Wróblewski, *Prawo i etyka? Czemu nie?*, *Gazeta Wyborcza*, 6 czerwca 2008 r.

⁴⁹ B. Rok, *Odpowiedzialny biznes w nieodpowiedzialnym świecie*, Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce oraz Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Warszawa 2010, s. 7.

⁵⁰ J. Filek, *Społeczna odpowiedzialność biznesu: tylko moda czy nowy model prowadzenia działalności gospodarczej?*, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Warszawa 2006, s. 13.

jej rozwojowi. Są nimi przede wszystkim: mitologizowanie społecznej odpowiedzialności biznesu, jako idei, która rozwiąże wszystkie problemy społeczno-gospodarcze, wprowadzanie Społecznej odpowiedzialności biznesu „na siłę”, bez uwzględniania poziomu świadomości pracowników i pracodawców oraz sytuacji w otoczeniu gospodarczym i społecznym.

ROZDZIAŁ II

Organy władzy, urzędy centralne i samorządowe

2.1. Rodzaje patologii w administracji publicznej

Należy się zgodzić z poglądem, że patologie w działaniu organów administracji publicznej są szczególnie szkodliwe, gdyż organy te działają w imieniu państwa, a zatem cierpi na tym autorytet samego państwa, które przecież powinno stać na straży praworządności¹. Byłoby wprawdzie nonsensem bezpośrednie obarczanie najwyższych władz państwowych za wszystkie oburzające przejawy naruszania prawa i przestępstwa popełniane przez urzędników, ale oczywiście odpowiedzialność taka istnieje, zarówno ze względu na jakość stanowionego prawa oraz jakość nadzoru nad funkcjonowaniem instytucji i urzędów.

Jak zostało napisane we wprowadzeniu, jednym z najbardziej jaskrawych przejawów patologii w instytucjach publicznych jest korupcja. Najczęściej występuje ona w samorządach – ich dotyczy co trzecia sprawa prowadzona przez CBA, ale wyraźnie wzrasta liczba śledztw korupcyjnych w terenowej administracji rządowej. Stanowiły one aż 10% wszystkich spraw prowadzonych w 2012 r. przez CBA, podczas gdy w 2011 r. takich śledztw było o połowę mniej. Chodzi m.in. o państwowe agencje i instytucje dysponujące środkami z UE. Dowody zebrane przez CBA pozwoliły na postawienie 1851 zarzutów 584 osobom.

Przyczynami pierwotnymi patologii w administracji są błędy legislacyjne. Warto zwrócić uwagę na szczególnie perfidne działania polegające na tym, że aby prowadzić działalność legalnie, dokonywane są zmiany w prawie wywołujące patologie. Przykładowo, Najwyższa Izba Kontroli ujawniła, że w rozporządzeniu ministra gospodarki z 2002 r. dokonano korekty, która otworzyła drogę do zlecania napraw maszyn górniczych wyłącznie ich producentom. W efekcie

¹ J. Niczyporuk, *Nadużycie kompetencji przez organ administracji publicznej*, [w:] *Patologie w administracji...*

kopalnie wydały na remonty setki milionów złotych więcej, niż gdyby wybrały firmy na konkurencyjnych warunkach.

Przeprowadzone zostały interesujące badania dotyczące zagrożenia korupcją w Polsce w dwóch wymiarach administracji rządowej. Pierwszy z nich to zarządzanie naborem i doбором kadr, zwłaszcza na wyższe stanowiska; drugi to zarządzanie procesem stanowienia polityki, zwłaszcza przygotowywaniem projektów ustaw i rozporządzeń.

Sformułowano pojęcie stref zagrożenia korupcją, czyli takich które tworzą warunki do ujawniania się korupcji w obu wymiarach zarządzania w administracji rządowej. Stwierdzono, że przyczyn braku zinstytucjonalizowania procesu stanowienia polityki oraz znacznej jego niekonsekwencji należy upatrywać w dużej mierze w strategii doboru kadr stosowanej przez ostatnie rządy, w szczególności upolitycznieniu zasad selekcji kandydatów na wyższe stanowiska. W całym okresie po transformacji ustrojowej polska administracja rządowa cechuje się istnieniem układu złożonych podległości, jakiemu podporządkowani są urzędnicy ministerialni. W ostatnich latach doszło też do zwiększenia uzależnienia urzędników ministerialnych od zewnętrznych źródeł wpływów politycznych. Wykazano również, że reforma służby cywilnej z 2006 roku szczególnie osłabiła zdolność systemu kadr do selekcji.

Z badań wynika, że osłabił również mechanizm mobilizujący urzędników ministerialnych do wyrabiania sobie opinii osób uczciwych i kompetentnych, szybsza jest bowiem rotacja personelu na wyższych stanowiskach. Ponadto coraz więcej osób jest nominowanych na stanowiska nieobjęte zasadami służby cywilnej, co realnie uniemożliwia długoletnią karierę w administracji rządowej.

2.2. Nieprawidłowości i nadużycia przy stanowieniu prawa

Tygodnik „Wprost” przedstawił „Raport o wpływie grup interesów na uchwalane w Polsce prawo”². Pod uwagę wzięto 1366 akty uchwalone w ostatnich 22 latach, blisko jedna trzecia z nich chroni interesy różnych grup nacisku, a nie interes publiczny. Co trzecia uchwalona w Sejmie ustawa osłania niekompetentnych urzędników, chroni interesy aptekarzy, lekarzy i przedstawicieli korporacji zawodowych albo zabezpiecza biznes prywatnych przedsiębiorców. Udowodniono też, że w latach wyborczych rozdaje się więcej przywilejów i uchwała przepisy powodujące w konsekwencji nowe koszty dla budżetu.

Przykładem może być lobbingsowa rozgrywka, która toczyła się wokół złagodzenia ograniczeń reklamowania alkoholu. W zamian za złagodzenie przepisów

² T. Molga, Jak się to lobbi, Portal Wprost, dostęp z dnia 28.05.2014, z <http://www.wprost.pl/ar/312718/Jak-sie-to-lobbi/?I=1519>

firmy piwowarskie miały płacić 10 proc. wartości reklamy na specjalny fundusz Ministerstwa Sportu. Sukcesem lobbystów branży było również zablokowanie ustawy wprowadzającej obowiązek umieszczania na butelkach z napojami alkoholowymi ostrzeżeń zdrowotnych o wielkości 20% powierzchni opakowania (czyli butelki, nie etykiety).

Zgodnie z obecnymi przepisami członkowie Stowarzyszenia Profesjonalnych Lobbystów w Polsce (zarejestrowani lobbysci) wchodząc do budynku sejmowego, muszą być widoczni – nosić, rzucający się w oczy czerwony identyfikator z napisem „lobbysta” i jawnie zadeklarować, czyj interes reprezentują. Członkowie ruchu nie mogą uczestniczyć w pracach podkomisji, gdzie zazwyczaj wykuwa się prawo. Natomiast swobodnie mogą w nich uczestniczyć lobbysci niezarejestrowani, korzystając z instytucji gościa. Prowokuje to działania pozaprawne.

Skalę zjawiska widać było podczas prac nad nowelizacją ustawy o szkolnictwie wyższym w latach 2010–2011. Oficjalnie wpłynęło tylko jedno zgłoszenie od profesjonalnego lobbysty zainteresowanego pracą nad projektem ustawy. Natomiast do wysłuchania publicznego na posiedzeniu komisji zgłosiło się ponad 100 osób, z których każda reprezentowała różne środowiska i interesy.

Uświadomienie sobie potęgi mediów pozwala zrozumieć, choć oczywiście nie usprawiedliwić, noszącą cechy korupcji na najwyższych szczeblach administracji państwowej walkę o dostęp do mediów, jaka miała miejsce w Polsce. „**Afera Rywina**” – to potoczna nazwa jednego z największych, lecz niewyjaśnionych do końca skandali korupcyjnych III Rzeczypospolitej³.

W 2002 r. trwały prace nad projektem ustawy o radiofonii i telewizji do którego wprowadzono między innymi przepis zabraniający jednoczesnego posiadania gazety ogólnopolskiej i stacji telewizyjnej. Było to niedogodne dla spółki Agora – właściciela „Gazety Wyborczej” ponieważ jej zarząd nosił się z zamiarem kupna stacji telewizyjnej. 11 lipca 2002 roku w kawiarni hotelu Bristol miało miejsce spotkanie Lwa Rywina z Wandą Rapaczyńską, prezesem spółki medialnej Agora. Dostał on wówczas notatkę, wymieniającą jakie Agora ma oczekiwania względem korzystnej dla siebie nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji. Lew Rywin obiecując załatwienie sprawy powołał się na premiera Leszka Millera i zadeklarował, że ustawa medialna zaproponowana przez Agorę może wejść w życie, ale musi zostać spełnione kilka warunków. Między innymi:

1. Agora miała zapłacić 17,5 miliona dolarów na konto Heritage Films, a te pieniądze miały następnie trafić na konto Sojuszu Lewicy Demokratycznej.
2. Gazeta Wyborcza miała zaprzestać krytykowania premiera Leszka Millera oraz Sojuszu Lewicy Demokratycznej.

³ P. Smoleński, Ustawa za łapówkę czyli przychodzi Rywin do Michnika, *Gazeta Wyborcza*, 27 grudnia 2002 r.

3. Po tym, jak Agora przejęłaby 'Polsat' miał w nim zostać zatrudniony na kluczowym stanowisku sam Lew Rywin.

Informacja ta została przekazana naczelnemu Gazety Adamowi Michnikowi, który postanowił sam porozmawiać z Rywinem i całą tę rozmowę nagrał na dyktafon. Jeszcze tego samego dnia Adam Michnik udał się na rozmowę z premierem Leszkiem Millerem i prezydentem Aleksandrem Kwaśniewskim w celu poinformowania ich o złożonej przez Rywina propozycji korupcyjnej.

Następnego dnia została przyjęta przez Rząd poprawka do ustawy medialnej, korzystna dla Agory, ale w tym samym dniu Adam Michnik wyjawiał sekrety złożonej mu przez Rywina propozycji – Jerzemu Urbanowi. W związku z tym miało miejsce spotkanie Urbana z Rywinem, na którym Rywin powiedział, że może zrobić wszystko, żeby tylko sprawy nie ujawniano publicznie, zaś 25 lipca 2002 roku napisał do prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego list, w którym próbował się wytłumaczyć – przedstawiając swoją wersję wydarzeń dalece odbiegającą od tej prawdziwej, która zachowana została na taśmie Michnika. Ponieważ na redakcyjnym zebraniu naczelny Adam Michnik zrelacjonował przebieg rozmowy z Rywinem, o propozycji „ustawa za łapówkę” dowiedzieli się dziennikarze i ludzie spoza firmy. Ujawnienie artykułu i stenogramu rozmowy pomiędzy Adamem Michnikiem a Lwem Rywinem wywołało ogromny skandal, powołano komisję śledczą badającą przypadki korupcji podczas prac nad nowelizacją ustawy o radiofonii i telewizji⁴. Było to bezpośrednią przyczyną wybuchu całej afery.

Trzy dni później Jerzy Urban opublikował w gazecie „NIE” artykuł pt.: „Pytanie o męskość premiera”. Pisze w nim m.in.: „Rząd lewicy stopniowo traci poparcie ... zagraża mu również wybuch wielkiej, kompromitującej afery. Nadszedł czas, aby ścisła ekipa premiera wykryła i ujawniła z hukiem aferę we własnych szeregach, ubiegając w tym konkurencję. To jedyny sposób na uwiarygodnienie zasadniczej uczciwości rządu jako instytucji. Także niezbędny sygnał dla swoich, że posiadanie władzy nie zmniejsza stopnia ryzyka w ciemnych interesach, a polityczna osłona swojaków ma swoje granice. Jeżeli Miller nie zechce ponieść takiego ryzyka lub nie potrafi przeniknąć płątaniny interesów, które go otaczają, zakres korupcji szybko będzie się wzrósł i różnicował. Aż po krach, który może wstrząsnąć Polską i formację rządzącą stracić w niebyt”.

Nigdzie natomiast nie zostały wymienione wprost nazwiska ani Rywina, ani Michnika.

Jednak później kolejne gazety zaczęły publikować coraz to nowe artykuły na ten temat. Aż w końcu w piątek, 27 grudnia 2002 roku w „Gazecie Wyborczej” opublikowany został artykuł pt.: „Ustawa za łapówkę, czyli przychodzi

⁴ Tamże.

Rywin do Michnika”. Na początku 2003 roku została powołana komisja śledcza, która miała za zadanie zbadać ujawnione w mediach zarzuty, które dotyczyły korupcji podczas prac nad nowelizacją ustawy medialnej, co było ogromnym ciosem dla Sojuszu Lewicy Demokratycznej. Gazety zaczęły prowadzić własne „śledztwa”. Najbardziej o nagłośnienie sprawy ‘dbały’ media prywatne. Prace komisji i przesłuchania były relacjonowane przez media – wszystko okazało się ogromnym wstrząsem dla opinii publicznej⁵.

Komisja śledcza, krok po kroku dochodziła do tego, jak działał mechanizm mający na celu manipulację projektem ustawy w celu uzyskania korzyści majątkowych przez tak zwaną ‘grupę trzymającą władzę’. Pieniądze miały służyć do zbudowania koncernu medialnego związanego z lewą stroną sceny politycznej. 5 kwietnia 2004 roku odbyło się ostatnie posiedzenie komisji śledczej dotyczącej „afery Rywina”. Kilka dni później opublikowano ostateczny raport, przyjęty przez Sejm, który obciążał również premiera Millera i prezydenta Kwaśniewskiego. Zarzucał on prezydentowi, że pozostał bierny tuż po tym, jak otrzymał od Rywina list ‘wyjaśniający’.

Następnie miały miejsce dwa wyroki sądu: Okręgowego w Warszawie i Apelacyjnego. Sąd Okręgowy zmienił kwalifikację czynu z płatnej protekcji na oszustwo. Lew Rywin skazany został na dwa i pół roku więzienia, oraz został zobligowany do zapłacenia grzywny w wysokości 100 tysięcy złotych. Pierwszy wyrok był wyrokiem nieprawomocnym. Sąd Apelacyjny znów postanowił o zmianie kwalifikacji czynu. Lew Rywin został uznany za pośrednika osób, które miały rzekomo złożyć Agorze propozycję korupcyjną. Rywina skazano prawomocnym wyrokiem na dwa lata więzienia i 100 tysięcy złotych grzywny.

Warto wspomnieć, że premier Miller niejednokrotnie chciał odwrócić uwagę wszystkich od całej sprawy. Bardzo dążył do tego, ażeby przekonać za pośrednictwem ważnych osób całą opinię publiczną o tym, że cała sprawa, to tylko ‘wybryk’ producenta filmowego, że jest to absurd i że dlatego sprawa nie została przez niego skierowana do prokuratury. Jednak kiedy w 2003 roku CBOS robił badania, czy po aferze Rywina opinia publiczna ufa ludziom z otoczenia premiera, jak i samemu premierowi, tylko 17% badanych osób potwierdziło, że ma zaufanie do Leszka Millera.

⁵ Afera Rywina, Portal Wikipedia, dostęp z dnia 28.05.2014, z http://pl.wikipedia.org/wiki/Afera_Rywina; „Afera Rywina” – jeden z najgłośniejszych skandali korupcyjnych ostatnich lat (2012), dostęp z dnia 28.05.2014 z http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Afera-Rywina-jeden-z-najglosniejszych-skandali-korupcyjnych-statnichat,wid,15206972,wiadomosc.html?ticaid=112b1f&_tictsn=3; Afera Rywina. Największym przegranym w całej sprawie był Kwaśniewski. „Oświadczył, że mógłby „nawet zatańczyć przez komisją i zaśpiewać” (2013), dostęp z dnia 28.05.2014, z <http://wpolityce.pl/polityka/156520-afery-rywina-najwiekszym-przegranym-w-calej-sprawie-byl-kwasniewski-oswiadczył-ze-mógłby-nawet-zatanczyć-przez-komisja-i-zaspiewac>

Prace powołanej w aferze Rywina komisji sejmowej miały także istotne plusy. Ujawnione zostały ogromne ilości nieformalnych powiązań, które istniały na styku świata polityki i biznesu.

Kolejny kryzys polityczny w Polsce, wywołany został we wrześniu 2006 roku ujawnieniem w programie telewizyjnym Tomasza Sekielskiego i Andrzeja Morozowskiego Teraz my! w TVN, nagranych ukrytą kamerą taśm z rozmów między posłanką Samoobrony Renatą Beger a prominentnymi politykami Prawa i Sprawiedliwości, o warunkach jej poparcia rządzącej partii i korzyściach, jakie w zamian za to mogłaby otrzymać⁶.

Taśmy te – określone przez stację jako „**taśmy prawdy**” – zarejestrowały m.in., jak Adam Lipiński, wiceprezes PiS, szef gabinetu politycznego i prawa ręka premiera Kaczyńskiego, zapisuje sobie żądania skazanej za fałszowanie podpisów na listach wyborczych współzałożycielki Samoobrony. Obejmowały one objęcie stanowiska sekretarza stanu w Ministerstwie Rolnictwa oraz gwarancję pierwszego miejsca na liście wyborczej, jak również rozwiązanie jej problemów z wymiarem sprawiedliwości, a przede wszystkim załatwienie sprawy weksli. Weksle na 550 tys. złotych podpisać musiał każdy, kto chciał kandydować z list Samoobrony do Sejmu, Senatu i Parlamentu Europejskiego. Miały one stanowić zabezpieczenie, uruchamiane, gdyby jakiś poseł pomyślał o opuszczeniu szeregów partii Andrzeja Leppera.

W wyniku rozpadu koalicji rządowej między Prawem i Sprawiedliwością, Ligą Polskich Rodzin oraz Samoobroną RP 22 września 2006 roku, mniejszościowy rząd premiera Jarosława Kaczyńskiego rozpoczął działania mające na celu pozyskanie większości w parlamencie⁷.

Andrzej Lepper pokazał na konferencji prasowej telefon posłanki Samoobrony RP Marzeny Paduch, która dostała od posła Marka Suskiego wiadomość z propozycją przejścia do PiS w zamian za stanowisko rządowe. Stwierdził też, że takie propozycje mieli dostać niemal wszyscy posłowie jego partii. Niektórzy z nich mieli też prowadzić z PiS negocjacje. Po tej konferencji dziennikarze TVN Andrzej Morozowski i Tomasz Sekielski zwrócili się do wiceprzewodniczącego Samoobrony RP Janusza Maksymiuka z propozycją nagrania takich negocjacji z jakimś posłem. Maksymiuk skontaktował ich z posłanką Renatą Beger. 26 września 2006 telewizja TVN wyemitowała nagrane rozmowy. W czasie rozmów minister Lipiński zapewniał posłankę Beger, że do podjęcia decyzji w sprawie zaspokojenia jej żądań wystarczy jedna rozmowa z Prezesem Rady Ministrów Jarosławem Kaczyńskim. Jednak w drugiej z ujawnionych rozmów, Lipiński poinformował, że premier „nie wyraził na razie zgody” na mianowanie na żądane stanowisko.

⁶ pl.wikipedia.org/wiki/afera_tasmowa

⁷ www.polskieafery.pl/afera/7/major/short#1, 26 września 2006, Afera taśmowa 2006.

Taśmy z rozmowami, które opozycja nazwała polityczną korupcją spowodowały zawieszenie rozpoczętych kilka dni wcześniej rokowań koalicyjnych pomiędzy dotychczasowymi koalicjantami (PiS i LPR) a PSL.

W nocy 27 września 2006 swoje konferencje prasowe w Sejmie odbyli liderzy głównych partii politycznych w Polsce. Przewodniczący Platformy Obywatelskiej Donald Tusk oraz przewodniczący Sojuszu Lewicy Demokratycznej Wojciech Olejniczak zażądali natychmiastowego zwołania posiedzenia Sejmu, na którym miałyby być rozpatrywany wniosek o samorozwiązanie Sejmu, zażądali również dymisji rządu Jarosława Kaczyńskiego. W podobnym tonie wypowiedział się przewodniczący Samoobrony Andrzej Lepper. Zaś przed budynkiem Sejmu zebrało się około 200 osób, które manifestowały swój sprzeciw wobec rządu Jarosława Kaczyńskiego. Mniejsze demonstracje miały miejsce w Gdańsku, Gdyni, Kielcach, Poznaniu i Toruniu⁸.

Wieczorem tego samego dnia, premier Jarosław Kaczyński w orędziu telewizyjnym bronił racji PiS-u, stwierdził, że *nazywanie rokowań politycznych korupcją jest kłamstwem i hipokryzją*, gdyż, jak uważają niektórzy, w tych rozmowach nie zdarzyło się nic, co nie zdarzało się przy prowadzeniu innych rozmów koalicyjnych, także przez polityków opozycji. Zdecydował się też na pozostawienie posłów Adama Lipińskiego i Wojciecha Mojzesowicza na stanowiskach. A w następnych dniach PiS poinformował o złożeniu prywatnych aktów oskarżenia, za pomówienia, przeciwko posłom: Donaldowi Tuskowi, Janowi Rokicie, Bronisławowi Komorowskiemu oraz Ryszardowi Kaliszowi. Chodziło m.in. o użycie słowa korupcja w stosunku do polityków PiS.

Wówczas Renata Beger złożyła w siedzibie Prokuratury Okręgowej w Warszawie wcześniej zapowiadane zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez obu ministrów. Według kodeksu karnego Art. 229 § 1, *Kto udziela lub obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną, w związku z pełnieniem tej funkcji, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8*. Wieczorem, tego samego dnia, premier Jarosław Kaczyński podczas wywiadu dla telewizji publicznej przeprosił tych, którzy są zaskoczeni i zniesmaczeni, po publikacji taśm z nagraniami rozmów Renaty Beger z Adamem Lipińskim i Wojciechem Mojzesowiczem. Nie uznał jednak postępowania ministrów swojej kancelarii za naganne, a Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich nawet potępiło telewizję TVN za wyemitowanie *Taśm prawdy*. W swoim oświadczeniu SDP oświadczyło, że *przygotowywanie materiałów dziennikarskich w celu propagandowym nie mieści się w kanonie rzetelnego dziennikarstwa*. Po tym oświadczeniu część dziennikarzy odcięła się od tego stanowiska. 27 podpisało się pod listem, w którym stwierdzono, że Zarząd Główny SDP odebrał sobie legitymację do reprezentowania środowiska. Rada

⁸ Wiadomości Onet pl, Afera taśmowa – premier Kaczyński przeprosił, 29.09.2006.

Etyki Mediów nie przedstawiła żadnej oceny zaistniałej sytuacji, a jedynie przypomniła zasady Karty Etycznej Mediów⁹.

23 października 2006 jeden z bohaterów *Afery taśmowej*, poseł Wojciech Mojzesowicz, podał się do dymisji ze stanowiska sekretarza stanu w Kancelarii Premiera, rezygnacja została przyjęta. 25 października sejmowa Komisja Etyki Poselskiej zdecydowała o ukaraniu posłanki Renaty Beger naganą. Poseł Mojzesowicz otrzymał upomnienie. Komisja nie podjęła decyzji w sprawie ukarania posła Adama Lipińskiego. Lipiński stwierdził, że to posłanka Beger wyszła z inicjatywą rozmów. A ich nagrywanie jest jego zdaniem ohydny obyczajem.

23 marca 2007 wobec braku cech przestępstwa „obietnicy uzyskania korzyści majątkowej” śledztwo umorzono.

Takie afery mają miejsce oczywiście nie tylko w Polsce.

Najsłynniejszą amerykańską aferą na gruncie walki o władzę była chyba **Afera Watergate**, która doprowadziła do dymisji amerykańskiego prezydenta R. Nixona¹⁰. Richard Nixon w latach 1950–1953 pełnił funkcję senatora, następnie 1953–1961 sprawował urząd wiceprezydenta w okresie kadencji D.D. Eisenhowera, a 20 stycznia 1969 w wieku lat 56, został wybrany na stanowisko prezydenta Stanów Zjednoczonych i swój sukces wyborczy powtórzył w wyborach 1973. Uważany był za jednego z najwybitniejszych polityków XX wieku, ze względu na osiągnięcia w polityce międzynarodowej. Kreował się on na całkowicie zrównoważonego, nigdy nieulegającego emocjom męża stanu, który całkowicie poświęca się dla dobra państwa.

Afera, która doprowadziła do jego upadku, polegała na podjęciu nielegalnych działań przez administrację Nixona skierowanych przeciwko jego przeciwnikom politycznym, gdy Nixon był zagrożony utratą poparcia wyborców w związku z kontynuowaniem udziału Stanów Zjednoczonych w wojnie wietnamskiej. Aby zapewnić wybór Nixona na drugą kadencję założony został specjalny Komitet Reelekcji Prezydenta, którego nieoficjalnym zadaniem było przeprowadzanie przeróżnych nielegalnych działań, mających zaszkodzić przeciwnikom. Z początku działania te, nawet jeśli wykryte, uchodziły bezkarnie, gdyż nikt nie mógł wykazać amerykańskiej opinii publicznej i amerykańskim organom sprawiedliwości prawdziwego źródła tych operacji.

Aferę rozpoczęło aresztowanie 17 czerwca 1972 w gmachu Watergate pięciu osób podejrzanych o włamanie do waszyngtońskiej siedziby Komitetu Wyborczego Partii Demokratycznej. Wśród aresztowanych znalazł się doradca prezydenta R. Nixona. Niezależnie od prokuratury, śledztwo w tej sprawie podjęli od

⁹ pl.wikipedia.org/wiki/afera_tasmowa

¹⁰ Rocznicza afery Watergate (2012), Portal Polskie Radio, dostęp z dnia 29.05.2014, z <http://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/627619,Rocznicza-afery-Watergate>; Nixon – jedyny prezydent USA, który odszedł przed końcem kadencji, Portal Onet, dostęp z dnia 29.05.2014, z <http://wiadomosci.onet.pl/swiat/nixon-jedyny-prezydent-usa-ktory-odszedl-przed-koncem-kadencji/hr37e>

razu przedstawiciele mediów. To dziennikarze „Washington Post” dowiedzieli się i podali do wiadomości publicznej, że komitet ds. reelekcji prezydenta miał specjalny tajny fundusz, z którego płacił za brudne akcje, takie jak zakładanie podsłuchu w siedzibie Demokratów, prowokacje, rozpuszczanie nieprawdziwych plotek o rywalach itp. Okazało się, że funduszem zarządzał John Mitchell, były prokurator generalny i bliski przyjaciel Nixona. Po kilku miesiącach do tropienia afery Watergate przyłączyły się inne pisma, szczególnie „New York Times”, „Los Angeles Times” i „Time”.

Pod wpływem kolejnych doniesień w maju 1973 roku powołano komisję senacką do zbadania zakulisowych rozgrywek podczas kampanii prezydenckiej. Ocenia się, że około 85% Amerykanów oglądało przynajmniej część tych przesłuchań, dowiadując się w ten sposób o wielu kompromitujących i nielegalnych działaniach administracji i w wyniku tego tracąc zaufanie do Nixona, chociaż nie wiadomo było, do jakiego stopnia Nixon wiedział o tych działaniach. W połowie lipca niespodziewanie wyszło jednak na jaw podczas przesłuchań, że w Białym Domu istnieje automatyczny system nagrywający wszystkie rozmowy tam prowadzone. Senat zaczął domagać się dostępu do taśm z nagraniami, które w przekonaniu senatorów mogły zawierać dowody nielegalnych działań Nixona i jego otoczenia. Równocześnie Nixon bronił się przed wydaniem taśm, a gdy zażądał tego również prokurator specjalny, Archibald Cox, został on przez prezydenta zdymisjonowany. Pod wpływem nacisków Nixon stopniowo udostępnił część taśm, ale z wieloma fragmentami usuniętymi pod pretekstem chronienia tajnych informacji. Konflikt prawny toczył się do lipca 1974 roku, kiedy Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych wydał jednogólną decyzję, że Nixon musi udostępnić wszystkie taśmy.

W tym samym czasie Izba Reprezentantów wszczęła procedurę impeachmentu prezydenta, co doprowadziło do tego, że Nixon 9 sierpnia 1974 roku sam ustąpił z urzędu. Jego następcą został Gerald Ford, który w miesiąc po rezygnacji Nixona, wydał szeroki akt ułaskawienia, uniemożliwiając tym samym pociągnięcie byłego prezydenta do odpowiedzialności prawnej za jego nielegalne działania podczas prezydentury.

Tym niemniej Nixon opuszczał urząd prezydenta jako bardzo niepopularny polityk. Afera miała też negatywny wpływ na amerykańskie społeczeństwo i system polityczny, wyrażający się spadkiem zaufania do urzędu prezydenta i do amerykańskiego rządu. Aby zapobiec powtórzeniu się podobnej afery, w następnych latach wprowadzono szereg praw mających na celu ograniczenie zdolności prezydenta do prowadzenia nielegalnych działań. Afera wykazała, jak silną (czwartą) władzą stały się media, które w następnych latach stały się jeszcze odważniejsze w śledzeniu nieprawidłowości działań polityków.

„Washington Post” ustalił w dziennikarskim dochodzeniu, że wielu członków amerykańskiego Kongresu zgłasza lub popiera projekty ustaw, z których odno-

szą prywatne korzyści materialne¹¹. Jak podał dziennik, 33 członków obu izb Kongresu uchwaliło w sumie ponad 300 milionów dolarów wydatków z budżetu na projekty inwestycji znajdujących się w pobliżu ich własnych domów lub firm, a to powoduje zwykle wzrost cen nieruchomości w danej lokalizacji.

Senator z Alabamy doprowadził, na przykład, do przydzielenia ponad 100 milionów dolarów na odnowienie centrum miasta Tuscaloosa, gdzie znajduje się siedziba jego przedsiębiorstwa. Kongresmeni z Georgii zapewnił 6,3 miliona dolarów z kieszeni podatnika na ulepszenie plaży, kilkaset metrów od swego domu letniskowego. 16 ustawodawców przeforsowało wydanie funduszy federalnych na dotacje dla firm, uczelni lub programów lokalnych, w których zatrudnieni są lub zasiadają w zarządach ich współmałżonkowie, dzieci lub rodzice. Takie postępowanie legislatorów jest zgodne z prawem. Nie muszą oni też ujawniać, że skorzystają na uchwalanych z własnej inicjatywy ustawach. Jednak zdaniem komentatorów praktyki opisane przez „Washington Post” to jedna z głównych przyczyn, że obecnie tylko około 13% społeczeństwa dobrze ocenia działalność amerykańskiego parlamentu, zarzucając kongresmenom prywatę i uznając, że członkowie Kongresu bogacą się, a nie uchwalają najważniejszych reform. Członkowie Kongresu uchwalają zwykle wspomniane ustawy w formie tzw. earmarks, czyli poprawek do już przygotowanych projektów większych ustaw, zwykle zgłaszanych w partykularnym lub wręcz prywatnym interesie legislatorów, niezgodnym z szerszym dobrem społecznym. Earmarks dołącza się w ostatniej chwili, aby inni ustawodawcy nie mieli czasu na zapoznanie się z nową, poszerzoną o nie wersją ustawy.

Macki lobbingu sięgają niekiedy bardzo daleko¹². Ambasada USA w Warszawie, naukowcy i polskie firmy z branży rolniczej wspólnie lobbowali za zniesieniem zakazu upraw GMO w Polsce, do lobbowania próbowano zaangażować również dziennikarzy, oferując zagraniczne wycieczki. Przeciw nim stanęły m.in. organizacje reprezentujące polskich rolników, które również zaangażowały się w lobbowanie w Sejmie. Właśnie ze względu na zapisy dopuszczające stosowanie GMO, prezydent Bronisław Komorowski dwukrotnie sprzeciwił się rządowi i skorzystał z prawa weta.

Umożliwieniem stosowania GMO w uprawach zainteresowane są m.in. przedsiębiorstwa z sektora biotechnologicznego. Patenty na nowe gatunki roślin należą w większości do firm z USA i Europy Zachodniej, a rolnicy nie mogą wykorzystywać części plonów jako materiału siewnego, lecz za każdym razem trzeba kupić odpowiednie nasiona od producenta. Z ujawnionych przez WikiLeaks depesz ambasady USA w Warszawie wynika, że amerykańska administracja

¹¹ Bogacą się na uchwalanych przez siebie ustawach, PAP, dodane 2012-02-08 (22:10).

¹² P. Stankiewicz, Amerykanie nakłaniali polskich dziennikarzy do lobbingu, Portal Wirtualna Polska, dostęp z dnia 29.05.2014, z <http://pl.wkopi.pl/show/kopia-sfotografowanej-strony/?i=2b151f-f7ca45d6aefc5ccd6700f0e6bec5eafa0de7d143d62b3438fca0ed7327>

rządowa ustaliła specjalną strategię forsowania zmian w polskim prawie. Pisząc „popierający GMO muszą, w wywieraniu wpływu na opinię publiczną, skupić się na potencjalnych korzyściach dla konsumentów, nie dla producentów i na pozytywnym wpływie, jaki GMO mogą mieć na obniżanie cen żywności i na medycynę. (...). W najbliższych dniach istotna będzie praca z przedstawicielami polskiego rządu, aby zapobiec wprowadzeniu proponowanego dwuletniego moratorium na nasiona modyfikowane genetycznie”.

Warto w tym kontekście przypomnieć o procedurze przed trybunałem Światowej Organizacji Handlu, która została wszczęta przez Stany Zjednoczone, Kanadę i inne kraje, które protestują przeciwko możliwościom wprowadzania zakazów GMO. Ta procedura była skierowana przeciwko UE – zakaz GMO to po prostu ochrona własnego rynku przed importem taniej zmodyfikowanej żywności oraz paszy z innych krajów. Z pewnością najbardziej widoczną grupą, która lobbują za utrzymaniem zakazu są rolnicy ekologiczni, jednak jest to grupa bardzo rozproszona i niezorganizowana, trudno mówić o tym, aby stanowili jakąś siłę pod względem lobbującym. Zwolenników upraw GMO reprezentuje m.in. stowarzyszenie Koalicja na Rzecz Nowoczesnego Rolnictwa. Prezes stowarzyszenia KRNR jest jednocześnie współwłaścicielem firmy Chempest, zajmującej się m.in. sprzedażą nasion. W Polsce rolnicy nie mogą kupić żadnej paszy, która byłaby bez GMO, dlatego musimy sprowadzać pasze bez GMO z Niemiec, Austrii lub z Holandii.

Naukowcy nie są zgodni, ani co do wpływu upraw roślin modyfikowanych genetycznie na środowisko, ani czy spożywanie produktów wytworzonych z GMO może wpływać na zdrowie, potencjalnych skutków nie można jeszcze oszacować, ponieważ zaburzenia mogą ujawniać się dopiero w kolejnych pokoleniach. W publicznych debatach dominują zamiennie przeciwnicy i zwolennicy zakazu upraw GMO, w zależności m.in. od tego, kto organizuje dyskusję.

2.3. Niegospodarność i afery finansowe

Podstawowym aktem prawnym regulującym zarządzanie w administracji publicznej w Polsce jest ustawa o finansach publicznych¹³. Ścisłe ramy zamówień publicznych miały służyć minimalizacji konfliktów interesów oraz zjawisk korupcyjnych, ale duży formalizm przyjętych rozwiązań, oraz kurczowe trzymanie się przepisów spowodowały brak efektywności dokonywania zamówień w administracji publicznej¹⁴.

¹³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Dz.U. 2013, poz. 885.

¹⁴ K. Knedler, *Nowe wyzwania dla administracji publicznej*, [w:] A. Kłopotek (red.), *Zarządzanie w sektorze publicznym*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2003.

Kilkanaście razy w tym akcie prawnym pojawiają się dosłowne sformułowania związane z hasłami skuteczności, efektywności, gospodarności, celowości i oszczędności, co świadczy o dużej wadze, jaką regulator przywiązuje do szeroko rozumianej sprawności działania. W treści ustawy pojawia się zobowiązanie nałożone na podmiot wnioskujący o przyznanie środków publicznych do przedstawienia oferty gwarantującej jego wykonanie „w sposób efektywny, oszczędny i terminowy” (art. 33 pkt. 2). Oczywiście – jak słusznie zauważa Knedler – żaden racjonalnie myślący wykonawca takiej gwarancji wydać nie jest w stanie, więc przy skrajnie legalistycznej postawie, żadne zamówienie publiczne nie mogłoby dojść do skutku. Jednak każdy człowiek, a więc także menedżer publiczny, posiada skłonność do maksymalizacji swojego własnego interesu, co stwarza pokusę do nadużyć.

Większość przykładów zamieszczonych jest w następnym rozdziale, wynikają one najczęściej z braku nadzoru instytucji do tego powołanych. Tutaj podajemy więc tylko kilka przykładów, które bezpośrednio wiążą się z decyzjami podejmowanymi na najwyższym szczeblu władzy.

18,7 mld zł – to finansowa skala nieprawidłowości wykryta przez Najwyższą Izbę Kontroli w instytucjach państwowych w 2012 roku. Tak dużych strat pieniędzy podatników kontrolerzy nie wykryli nigdy wcześniej. Złożyły się na nie m.in. środki wydawane niezgodnie z prawem, zmarnowane przez niegospodarność, zawyżone ceny państwowych zakupów i błędy księgowo. Większość tej kwoty (14,7 mld zł) to „sprawozdawcze skutki nieprawidłowości”, przez które NIK rozumie różnego rodzaju błędy w księgach rachunkowych, które miały wpływ na roczne sprawozdania finansowe. 1,7 mld zł to pieniądze wydane niezgodnie z prawem. Kryją się za tym konkretne błędy urzędników, w wyniku których co dwudziesta złotówka z podatków została zmarnowana. NIK złożyła 136 zawiadomień o popełnieniu przestępstw. Do tej pory tylko jedno z nich zakończyło się wyrokiem, a trzy aktem oskarżenia prokuratury.

W raporcie NIK negatywnie oceniła także działania PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Grupa PKP ma 20 mld zł rocznego obrotu, w tym duża część to pieniądze pochodzące z podatków. Finansowe skutki nieprawidłowości wyceniono w tej spółce na 165,3 mln zł. Zarządca infrastruktury kolejowej, tj. PLK S.A., zbadane przez Izbę zadania – w zakresie realizacji inwestycji infrastrukturalnych w okresie objętym kontrolą wykonywał nieterminowo, niegospodarnie, nielegalnie i nierzetelnie. Instytucja negatywnie oceniła również przygotowanie do wykorzystania środków UE. Kontrole wykazały również zagrożenie dla bezpieczeństwa pasażerów. Usuwanie awarii na kolei trwa nawet dwa lata, a przez zły stan torów, na 60% linii pociągi jeżdżą wolniej. Jak wyjaśnia Izba na swojej stronie internetowej, „PKP PLK zaniedbuje audyty zarządzania bezpieczeństwem. Jeśli kontrole są przeprowadzane, to realizacja zaleceń przeciąga się i trwa od 7 do 18 miesięcy”. Przy tak druzgocącej ocenie nawet minister transportu

przyznał, że podległe mu spółki są siedliskiem korupcji. „Grupa PKP zatrudniająca prawie 100 tys. pracowników musi być wreszcie zarządzana jak normalna korporacja – przez profesjonalistów, bo dotąd pokusa zarabiania w niejasnej atmosferze była olbrzymia” mówił w rozmowie z wp.pl minister Nowak.

Jeżeli chodzi o afery finansowe, to ich skala, jeśli już zdarzają się na najwyższych szczeblach władzy, jest niewyobrażalna.

Sprawa Funduszu Obsługi Zadłużenia Zagranicznego to największa afera w Polsce XX wieku, która ciągnie się latami i której ostatecznego zakończenia jeszcze nie widać. Sama organizacja została powołana w 1989 r. w przełomowym okresie ważnych przemian społeczno-polityczno-gospodarczych w naszym kraju, natomiast sam proces sądowy w tej sprawie rozpoczął się w 1991 r. Głównym celem tego funduszu była spłata polskiego zadłużenia zagranicznego oraz gromadzenie i gospodarowanie środkami finansowymi przeznaczonymi na ten cel. Rzeczywistym zadaniem funduszu było skupowanie na wtórnym rynku zagranicznych długów PRL po znacznie obniżonych cenach, wynikających z niskich notowań długu. Wykup tych długów odbywał się za pośrednictwem podstawionych spółek, przez co działalność ta była niezgodna z obowiązującym prawem międzynarodowym. W efekcie zdefraudowano olbrzymie ilości publicznych pieniędzy, co naraziło polski budżet na olbrzymie straty. Skutki likwidacji tej instytucji są odczuwane po dziś dzień i obejmują olbrzymie sumy pieniędzy (utrzymanie biura likwidacyjnego to koszt 1mln zł rocznie).

Przełom w tej sprawie nastąpił dopiero w 2005 roku gdy sędzia Andrzej Kryże zamknął przewód sądowy w procesie oskarżonych w aferze Funduszu Obsługi Zadłużenia Zagranicznego i oddał głos prokuratorom. Lista zarzutów wobec osób związanych z Funduszem Obsługi Zadłużenia Zagranicznego była bardzo długa, świadczyć o tym może fakt, iż samo odczytanie części wstępnej przez prokuratorów zajęło 2 godziny, a spisanie mowy końcowej zajęło 360 stron, której odczytanie mogłoby zająć kilka dni. Prokuratora faktyczną kwotę zagarnięć przez Fundusz Obsługi Zadłużenia Zagranicznego obliczyła na blisko 50 mln złotych, natomiast szkody Skarbu Państwa na 81,5 mln zł. Działania tej komórki starano się w znacznej mierze utajnić, sąd oraz Najwyższa Izba Kontroli wykryły liczne nieprawidłowości w działalności. Pracę w tej komórce określono jako fatalnie zorganizowaną, księgowość była w fatalnym stanie ze względu na bardzo niechlujną działalność ewidencyjną. Nie wiadomo było np., kto wykupił dług, za jaką kwotę i czy rzeczywiście to zrobił. Poszczególne księgowania odbywały się wyłącznie na polecenie dyrekcji FOZZ. Poważne wątpliwości budziła też autentyczność wielu dokumentów. Takie działania umożliwiły przede wszystkim ogromne uprawnienia przyznane dyrektorowi generalnego FOZZ-u, który posiadał pełnię praw majątkowych. Został on wybrany jednomyślnie mimo, iż już wcześniej słynął z zachowań niezgodnych z interesami reprezentowanej przez siebie organizacji tj. ówczesnego Banku Handlowego w Warszawie. Mimo tego

uzyskał poparcie przewodniczącego FOZZ-u i jednocześnie pełniącego funkcję wiceministra finansów odpowiedzialnego za obsługę polskiego zadłużenia zagranicznego i nadzór nad działalnością FOZZ oraz dyrektora Departamentu Zagranicznego Narodowego Banku Polskiego. Podsumowując, afera FOZZ jest przykładem daleko posuniętego bezprawia sięgającego swym źródłem czasów PRL-u i będącego charakterystycznym elementem młodej demokracji. Usuwanie skutków szkodliwej działalności Funduszu trwa nadal, a ich koszty ponoszą wszyscy obywatele ówczesnej i obecnej Rzeczypospolitej¹⁵.

Spółka ART-B została założona w 1989 z kapitałem zakładowym 100 tys. PLN (równowartość obecnych 10 PLN). Założycielami spółki byli Bogusław Bąsik i Andrzej Gąsiorowski oraz Izraelczyk Meir Bar. Spółka zajmowała się handlem praktycznie wszystkimi towarami i jako pierwsza prywatna spółka w Polsce otrzymała nawet koncesję na handel bronią. Spółka Art-B w części sfinansowała tajną operację MOST pod dyktando Mossadu – izraelskich służb specjalnych i współpracujących z nimi Polskiego WSI. W 1990 roku podniosła swój kapitał zakładowy do kwoty 300 mld PLN (30 mln PLN). W czasie jednego roku przekształciła się w holding 3 tysięcy spółek, zatrudniających około 140 tysięcy osób i obracający bilionami ówczesnych złotych. W 1991 Bogusław Bąsik znalazł się na 8 miejscu na liście 100 najbogatszych Polaków tygodnika *Wprost*¹⁶.

Pod koniec 1990 r. uwagę nadzoru finansowego NBP zwróciło wykorzystywanie przez Art-B opóźnienia w księgowaniu operacji czekami rozrachunkowymi w bankach i pobieranie podwójnego oprocentowania na kontach w czasie drogi pocztowej.

Spółka dopuściła się oszustw wobec „systemu bankowego” na sumę 4,2 biliona starych złotych, czyli około 420 mln PLN, stosując tzw. oscylator bankowy, który służył do sztucznego zwielokrotnienia kapitału. Było to oparte na niedrożności systemu przepływu informacji międzybankowej, która powodowała, że informacja o tym, że czek został zrealizowany w innym banku docierała nierzadko po kilku dniach lub po tygodniu, a do tego czasu lokata stworzona z tych samych pieniędzy była oprocentowana w kilku bankach równocześnie. Była to największa afera gospodarcza ćwierćwiecza po aferze z Funduszem Obsługi Zadłużenia Zagranicznego – FOZZ.

Podjęte przez prokuraturę śledztwo oraz wyjazd współników do Izraela, po ostrzeżeniu przez Macieja Zalewskiego, posła PC i sekretarza stanu w kance-

¹⁵ M. Wójcik, Największa afera finansowa XX wieku?, Portal HotNews, dostęp z dnia 29.04.2014 z http://pl.wikipedia.org/wiki/Fundusz_Obs%C5%82ugi_Zad%C5%82u%C5%BCenia_Zagranicznego

¹⁶ F. Regner, *Gąsiorowski – druga strona medalu*, Studio Emka, Warszawa 1996; M. Gryniwicz, Na tropie afery Art B, Portal Youtube, z dnia 28.05.2014, z <https://www.youtube.com/watch?v=VABB4jw7q-E>; W. Gadowski, Mundur z niejedną płamą, *W sieci*, marzec 2014.

larii prezydenta Lecha Wałęsy, zakończyły działalność spółki. Wystawiono list gończy za Bogusławem Bagsikiem oraz za Andrzejem Gąsiorowskim. Poznański biznesmen Aleksander Gawronik, który został prezesem Art-B po ucieczce Bagsika i Gąsiorowskiego, już 1 sierpnia 1991 r. zabrał z rezydencji zarządu spółki, Dworku Polskiego w Pęcicach pod Warszawą, 36 obrazów, grafik oraz rysunków i przetransportował do swojej posiadłości. Stamtąd kilka tygodni później zabrał je UOP, a Gawronik trafił do aresztu we wrześniu 1991 roku po zatrzymaniu przez UOP. W lutym 2014 roku Witold Gadowski w tygodniku *W Sieci* w rozmowie z byłym szefem krakowskiej delegatury WSI w artykule pt. „Mundur z niejedną plamą” podał, że do ujawnienia tak zwanej „Afery Art-B” przyczyniły się Wojskowe Służby Informacyjne, w odwecie za wywleczenie na światło dzienne afery FOZZ, w którą były one zamieszane.

Bogusław Bagsik aresztowany w Szwajcarii, po ekstradycji w 2000 roku został skazany na 9 lat więzienia, został przedterminowo zwolniony po odbyciu 7 lat pozbawienia wolności i powrócił do świata biznesu. W 2007 był oficjalnym sponsorem Tomasza Adamka. Oferował inwestycje na giełdzie walutowej Forex, a w rzeczywistości jego spółka była piramidą finansową, doprowadziła 170 inwestorów do strat rzędu 33 mln zł.

Andrzej Gąsiorowski, ścigany międzynarodowym listem gończym, pozostaje w Izraelu, który nie odstąpił od swych zasad i odmówił Polsce ekstradycji swego obywatela. Najważniejszy zarzut – oszustwa wobec polskich banków na ponad 4 biliony starych zł – przedawni się w 2016 roku i Andrzej Gąsiorowski będzie mógł bez obaw przyjechać do Polski.

Meir Bar na podstawie polskiego listu gończego trafił do aresztu ekstradycyjnego w Monachium, ale został zwolniony i obecnie mieszka w Izraelu i handluje z firmami z USA.

W 1992 roku powołano dwóch likwidatorów Spółki Art-B. Od 1992 roku do teraz (22 lata) trwają procedury likwidacji spółki Art-B przeprowadzane przez katowicką prokuraturę i likwidatorów bankowych.

Jak trudna do jednoznacznej oceny była działalność uczestników tej afery może ilustrować fakt, że w kwietniu 1991 roku wykupili oni roczną produkcję Ursusa za 200 mld zł (\$20 mln), ratując firmę przed bankructwem, równoległe do kierowania Art-B, a ponadto w 1991 r. Bogusław Bagsik i Andrzej Gąsiorowski założyli firmę Viva Art Music która od 1994 r. stała się 50% udziałowcem z VIVA ART MUSIC SWEDEN AB, której prezesem był szwedzki producent Lars Olsson. Firma zajmowała się organizacją imprez i produkcją koncertów o charakterze międzynarodowym. Zorganizowali m.in. II Festiwal Artystów Chrześcijańskich w Częstochowie w dniach 14–15 sierpnia 1991: podczas IV Podróży Jana Pawła II do Polski.

Agenci Centralnego Biura Antykorupcyjnego zatrzymali trzy osoby z Komendy Głównej Policji: nadkom. Jacka D., naczelnika wydziału pro-

jektowania systemów informatycznych w Biurze Łączności i Teleinformatyki, Jacka W., prezesa NetLine Group, firmy informatycznej z Wrocławia, jego brata Grzegorza W., wiceprezesa i dyrektora ds. finansów i administracji tej spółki. Sprawa dotyczy przyjmowania korzyści majątkowych przez osoby pełniące funkcje publiczne w Centrum Projektów Informatycznych MSWiA oraz Komendzie Głównej. Zatrzymań dokonano w Warszawie, Wrocławiu i w Międzyzdrojach.

Naczelnikowi postawiono zarzuty przyjęcia korzyści majątkowej w zamian za przychylność dla firmy informatycznej. Z kolei członkom zarządu tej firmy Jackowi W. i Grzegorzowi W. przedstawione zostały zarzuty o wyrządzenie znacznej szkody majątkowej poprzez wyprowadzenie ponad 729 tys. zł do swoich prywatnych firm i poświadczenie nieprawdy w wystawianych fakturach VAT. To przestępstwo mieli popełnić „wspólnie i w porozumieniu” z Januszem J., byłym wiceprezesem NetLine Group. Janusz J. został zatrzymany przez CBA i aresztowany przez sąd w październiku ub. w ramach tego samego śledztwa. Janusz J. był również podejrzany o skorumpowanie Andrzeja M., dyrektora Centrum Projektów Informatycznych przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, które zajmowało się m.in. wdrażaniem e-administracji. Andrzej M. przed laty był dyrektorem Biura Łączności i Informatyki w Komendzie Głównej Policji, później został awansowany do pracy w CPI. Uważany był on za jednego z najzdolniejszych informatyków i menadżerów w służbach mundurowych. To właśnie od zatrzymania Andrzeja M. rozpoczęła się afera. Razem z Andrzejem M. zatrzymano sześć innych osób. Aresztowano jego żonę oraz Janusza J. To oni usłyszeli najpoważniejsze zarzuty – M. i J. dotyczące przyjęcia i wręczenia łapówki w wysokości 211 tys. zł, a żona byłego dyrektora – prania brudnych pieniędzy, czyli ukrywania łapówki – grozi za to do 10 lat więzienia. Ustalono, że Andrzej M. przyjął łapówki w łącznej wysokości 5 mln zł.

Podane informacje wskazują, że to największa afera korupcyjna w historii Polski. Sprawa jest duża i rozwojowa. Zatem w administracji publicznej możemy mówić o trwałym systemie korupcyjnym, gdzie zaangażowane są największe instytucje państwowe, włącznie z MSWiA oraz policją.

Konsekwencje takich przestępstw mogą być bardzo poważne. W kwietniu KE zdecydowała o przerwaniu wypłat Polski na **projekty elektronicznej administracji** w związku z podejrzeniami o korupcję¹⁷. Wątpliwości dotyczą siedmiu projektów o łącznej wartości 1,4 mld zł, w tym pięciu prowadzonych

¹⁷ Policjanci podejrzani o korupcję (2011), Portal Rzeczpospolita, dostęp z dnia 28.05.2014, z <http://www.rp.pl/artykul/758300.html>; Afera informatyczna – CBA zatrzymuje naczelnika z Komendy Głównej Policji (2012), Portal Gazeta Wyborcza, dostęp z dnia 28.05.2014, z http://wyborcza.pl/1,76842,11732844,Afera_informatyczna__CBA_zatrzymuje_naczelnika_z.html; Afera w policji: Są wnioski o areszt (2012), Portal Współczesna.pl, dostęp z dnia 28.05.2014 z http://www.wspolczesna.pl/apps/pbcs.dll/article?AID=/20120518/KRAJSWIAT/120519518;PRZESTEPSTWA_KORUPCYJNE_W_2011_ROKU (2012).

przez Centrum Projektów Informatycznych i dwóch projektów zdrowotnych. Wśród nich są: elektroniczny dowód osobisty i elektroniczna baza recept. Szef resortu MAC po spotkaniu z komisarzem poinformował dziennikarzy, że polska strona ma przygotować plan naprawczy, a w tym celu został utworzony wspólny „zespół zadaniowy”. W skład zespołu wchodzi polscy i brukselscy urzędnicy.

Niektóre zdarzenia wywołują kontrowersyjne oceny ze względu na wątpliwości co do prawidłowości działania władz. Na przykład Rada Europy twierdzi, że doszło do **nieprawidłowości podczas sprzedaży szczepionek na grypę**. Chce zbadać, czy koncerny farmaceutyczne nie wymuszały na rządach zakupu nadmiernych ilości szczepionek przeciwko A/H1N1. Rada wysuwa również zarzuty pod adresem Światowej Organizacji Zdrowia, że ogłoszenie pandemii nastąpiło pochopnie, wywołało niepotrzebną panikę i doprowadziło do marnowania środków przeznaczonych na leczenie i profilaktykę. We Włoszech np. zaszczepiło się zaledwie 800 tys. osób, podczas gdy ministerstwo zdrowia kupiło szczepionki dla 40% populacji za prawie 200 mln euro. W Polsce toczyła się żywa dyskusja, czy nie kupując szczepionek zaoszczędzono gigantyczne pieniądze, czy popełniono przestępstwo zaniechania?

Kilka krajów europejskich, które szykowały się na najgorsze, m.in. Niemcy, Francja i Włochy, ma kłopoty z nadmiarem zakupionych szczepionek, ale *To tak, jakby mówić: nie ubezpieczyłem samochodu wykupując autocasco, ale nie miałem wypadku, więc był to czysty zysk* ocenił Bolesław Piecha były wiceminister zdrowia w rządzie PiS. Co najmniej 100 zgonów można było uniknąć, gdyby zmarli mieli możliwość zaszczepienia się. 70% ofiar należało do grup ryzyka, dla których rząd powinien był zakupić szczepionki – komentuje w rozmowie z Wirtualną Polską Marek Balicki, były minister zdrowia. W zdrowiu publicznym – twierdzą oni – trzeba mieć wszelkiego rodzaju środki zabezpieczające przed epidemią, niezależnie od tego, czy będzie ona miała mały czy duży zasięg. Zakupienie przez polski rząd szczepionek dla grup ryzyka było, jak podkreślają rozmówcy WP, bezwzględnie uzasadnione.

Od patologii nie jest wolne także **środowisko europarlamentarzystów**. Autor artykułu na ten temat zauważa, iż mimo wysokich zarobków i przywilejów, nie wszyscy poczuwają się do ciężkiej pracy¹⁸. Artykuł zaczyna się od przedstawienia ogromnych zarobków przewodniczącego Komisji Europejskiej, komisarzy europejskich kończącego się pytaniem „Kto za to płaci?” A mimo to pojawiają się prymitywne nadużycia. Dziennikarze programu „Stern TV” telewizji RTL ujawnili jak posłowie Parlamentu Europejskiego zarabiali na biletach lotniczych, do czasu aż zasady opłacania podróży eurodeputowanych zostały zmienione. Udowodniono, że znany polityk europejski Giorgio Napolitano, korzystający z usług taniach linii lotniczych, których bilet kosztował 90 euro,

¹⁸ M. Magierowski, Nowa arystokracja, *Uważam Rze*, 2012, nr 22.

inkasował z unijnego budżetu zwrot w wysokości 800 euro. Do kosztownych przywilejów należy tzw. zasiłek przejściowy. Pobierany jest przez komisarzy, którzy przestają pracować dla UE i szukają nowego zatrudnienia. Zasiłek może sięgać 65% dawnej pensji, czyli w przybliżeniu 10 tys. euro. W 2010 roku media ujawniły, że zasiłki dostaje aż 16 ekskomisarzy. Na edukację dzieci unijnych deputowanych corocznie przekazywane jest około 200 mln euro.

Eurokraci posiadają immunitet, który działa nie tylko w trakcie pełnienia przez urzędnika swojej funkcji, lecz także po jej zakończeniu. Mimo licznych przywilejów i wysokich wynagrodzeń, naruszenie etyki w instytucjach unijnych polega między innymi na nierzetelnym wywiązywaniu się ze swoich obowiązków przez urzędników.

Tygodnik „L'Espresso” zbadał aktywność 78 włoskich eurodeputowanych w poprzedniej kadencji parlamentu. Absencja na posiedzeniach plenarnych wynosiła około 50%. Liczba posłów, którzy nigdy nie przedłożyli żadnej interpelacji: 61, a liczba posłów, którzy ani razu nie zabrali głosu w trakcie sesji: 17.

2.4. Przykłady naruszenia dóbr osobistych

Zgodnie z informacjami podanymi we wprowadzeniu, w tym obszarze chodzi przede wszystkim o molestowanie seksualne i mobbing. Jedną z najgłośniejszych spraw z zakresu molestowania seksualnego w Polsce w ostatnich latach był toczący się przed Sądem Rejonowym w Ostródzie proces b. prezydenta Olsztyna Czesława Małkowskiego, oskarżonego w tzw. seksaferze¹⁹. Zjawisko to ma jednak stosunkowo szeroki zasięg i sprawy rozgrywane się na niższych szczeblach nie są tak bardzo nagłośnione, a większość udaje się zapewne zatuszować ze względu na ich intymny charakter i trudności z udowodnieniem, co powstrzymuje pokrzywdzonych od wniesienia oskarżenia.

Krakowska prokuratura oskarżyła byłego dyrektora Zarządu Dróg i Komunikacji Jana T. o molestowanie pracownic poprzez usiłowanie i dokonanie tzw. innych czynności seksualnych oraz o mobbing. Jak ustaliła prokuratura, Jan T.

¹⁹ Olsztyn: Małkowski stanął dziś przed sądem (2011), Portal Interia Fakty, dostęp z dnia 28.05.2014, z <http://fakty.interia.pl/wielkopolskie/news-olsztyn-malkowski-stanal-dzis-przed-sadem,nId,1345977>; 21 października rozpocznie się proces b. prezydenta Olsztyna (2011), Portal Interia Fakty, dostęp z dnia 28.05.2014, z <http://fakty.interia.pl/warminsko-mazurskie/news-21-pazdziernika-rozpocznie-sie-proces-b-prezydenta-olsztyna,nId,1272367>; Proces Małkowskiego – stawiała się pierwsza pokrzywdzona (2011), Portal Interia Fakty, dostęp z dnia 28.05.2014, z <http://fakty.interia.pl/warminsko-mazurskie/news-proces-malkowskiego-stawila-sie-pierwsza-pokrzywdzona,nId,1346158>; Przedłużono śledztwo ws. seksaferę w Olsztynie (2010), Portal Interia Fakty, dostęp z dnia 28.05.2014, z <http://fakty.interia.pl/warminsko-mazurskie/news-przedluzono-sledztwo-ws-seksaferę-w-olsztynie,nId,1341531>

znęcał się psychicznie nad swoimi pracownikami, zmuszał do pewnych zachowań oraz szykanował pracowników, ze względu na to, że należą do związków zawodowych. Według prokuratury Jan T. poniżał swoich pracowników, nakazywał im pracować w godzinach nadliczbowych bez wynagrodzenia, kazał im również pracować w dni wolne oraz w nocy, nie pozwalał spożywać posiłków w miejscu pracy. Bardzo często awanturował się i regularnie groził zwolnieniami. Jan T. nie przyznał się do żadnego z postawionych mu zarzutów. Za czyny popełnione grozi mu kara od dwóch do dwunastu lat pozbawienia wolności. Jan T. był najbardziej krytykowanym krakowskim urzędnikiem. Lokalne media nadały mu miano „niezatapialnego”. Po aresztowaniu urzędnika, prezydent Krakowa zawiesił go w wykonywaniu funkcji dyrektora. Następnie został on zwolniony z funkcji²⁰.

Była dyrektor świętokrzyskiego oddziału ARiMR została skazana prawomocnym wyrokiem sądu w lipcu 2011 r. za to, że od końca marca do października 2006 roku, pełniąc funkcję dyrektora świętokrzyskiego oddziału ARiMR, uporczywie i złośliwie naruszała prawa pracownicze 11 osób²¹. Zdaniem sądu, oskarżona naruszyła wynikające z Kodeksu pracy prawo do godności pracownika, prawo do odpoczynku, a także przepis mówiący o tym, że pracownicy mają równe prawa. Według przewodniczącego składu orzekającego, swoim zachowaniem oskarżona naruszyła przepisy dotyczące mobbingu poprzez działania polegające na uporczywym i długotrwałym nękanii lub zastraszaniu pracowników, powodujące u nich zanizoną ocenę przydatności zawodowej, mając na celu ich poniżenie.

Według sądu, oskarżona zmuszała pracowników do pracy w nadgodzinach, których nie ewidencjonowano, tylko po to, by byli do jej dyspozycji, bez dostatecznego uzasadnienia oraz złośliwie przetrzymywała pisma, czym zmuszała pracowników do pozostawiania po godzinach w biurze. Zastraszała zwolnieniem z pracy, podważała kwalifikacje, nękała, krzyczała w obecności innych osób, używała słów uznanych za obelżywe, upokarzała. Według sądu Iwona J. powodowała w pracy konflikty i stwarzała atmosferę zaszczucia. Wybierała sobie współpracowników, których promowała za lojalność. Działania pani dyrektor doprowadziły do tego, że wielu pracowników zaczęło korzystać z pomocy lekarskiej i brać leki uspokajające. Sąd skazał ją na karę półtora roku pozbawienia wolności w zawieszeniu oraz grzywnę. Dodatkowo sąd zastosował wobec oskarżonej dwuletni zakaz zajmowania stanowisk kierowniczych w administracji

²⁰ Kraków: były urzędnik oskarżony o korupcję (2008), Portal Wprost, dostęp z dnia 28.05.2014, z <http://www.wprost.pl/ar/145343/Krakow-byly-urzednik-oskarzony-o-korupcje/>

²¹ Świętokrzyskie. Była dyrektor skazana za mobbing w ARiMR (2011), Portal Gazeta.pl, dostęp z dnia 28.05.2014, z http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,10016983,Swietokrzyskie_Byla_dyrektor_skazana_za_mobbing_w.html

publicznej. W wyniku procesów w sądzie pracy dwie osoby uzyskały od ARiMR odszkodowania za mobbing na łączną kwotę 36 tys. zł.

O sprawie mobbingu w świętokrzyskich strukturach ARiMR zrobiło się głośno w październiku 2006 roku po tym, jak 32-letni pracownik biura Agencji w Ostrowcu Świętokrzyskim popełnił samobójstwo. Do lokalnych mediów zaczęły wtedy docierać informacje od innych pracowników ARiMR, że powodem desperackiego kroku mężczyzny mogła być zła atmosfera w pracy. 10 grudnia 2007 roku prokuratura umorzyła sprawę samobójstwa z powodu braku znamion czynu zabronionego.

Rzecznik prasowy Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Antymobbingowego OSA, uważa, że należy zaalarmować **Ministerstwo Spraw Zagranicznych**, które powinno zająć się badaniem relacji pracowniczych w swoich placówkach pod kątem potencjalnych zachowań mobbingowych²². Do lipca 2009 roku zgłoszono 2 przypadki mobbingu w polskich placówkach dyplomatycznych. Pierwszy z nich dotyczył Stałego Przedstawicielstwa Rzeczypospolitej Polskiej przy Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) w Paryżu. W wyniku przeprowadzonego dochodzenia, pracownicy wycofali pozew z sądu i umożliwiono im powrót do pracy na warunkach sprzed wypowiedzenia umów o pracę. Drugi przypadek dotyczył placówki zagranicznej w Ameryce Południowej. Ministerstwo Spraw Zagranicznych poinformowane zostało o zamiarze złożenia przez pracownika doniesienia do prokuratury z powodu stosowania mobbingu wobec jego żony w trakcie ich zatrudnienia.

Niestety w kwestii mobbingu inne polskie ministerstwa także nie pozostają w tyle, a liczba zgłoszonych przypadków tego zjawiska wzrasta. Ponad 12 pracowników ministerstw złożyło pozwy do sądu z powodu mobbingu w pracy. Problem dotyczy głównie **Ministerstwa Gospodarki**, gdzie pozwy i skargi wystosowało już 7 osób. Specjalny zespół powołany przez dyrektora generalnego ma zająć się zgłaszanymi przypadkami. Szczegóły wszystkich spraw prowadzonych przez ten zespół nie są ujawniane. Zespół zapewnia jedynie, że zostaną podjęte odpowiednie kroki, które zapobiegą w przyszłości podobnym zdarzeniom. W innych ministerstwach także istnieją podobne przypadki, skargę złożyło 2 pracowników resortu zdrowia i pracownik Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

Wyjaśniany jest także głośny przypadek mobbingu dotyczący pracownik domu poselskiego. Pracownicy oskarżały dyrektora domu poselskiego o złe traktowanie m.in.: o bezpodstawne obniżenie wynagrodzenia, przeszukiwanie miejsca pracy, negowanie nabytych umiejętności pracowniczych. 5 innych pracowników potwierdziło oskarżenia kobiet i złożyło stosowne zeznania. Kontrola przepro-

²² Mobbing na szczytach władzy (2008), Portal Newsweek, dostęp z dnia 28.05.2014, z <http://polska.newsweek.pl/mobbing-na-szczytach-wladzy,6103,1,1.html>. Mobbing w polskich placówkach dyplomatycznych (2009), Portal Newsweek, dostęp z dnia 28.05.2014, z <http://www.newsweek.pl/mobbing-w-polskich-placowkach-dyplomatycznych,41651,1,1.html>

wadzona przez Państwową Inspekcję Pracy w domu poselskim potwierdziła pozwy obu kobiet. Z przeprowadzonej kontroli wynika, że pracownicy o równych kwalifikacjach i takich samych stanowiskach mają różne wynagrodzenia, część z nich jest zastraszana i rozpowszechnia się błędne informacje o rzekomych chorobach psychicznych.

Wypowiedzi ekspertów Państwowej Inspekcji Pracy wskazują, że mobbing najczęściej jest stosowany w instytucjach zhierarchizowanych, tak jak w opisanym przypadku. Według nich mobbing jest trudny do udowodnienia w sądzie, ponieważ trudno jest zweryfikować panujące w danej organizacji relacje i stosunki międzyludzkie. Dlatego też firmy tworzą wewnętrzne regulaminy postępowania z mobbingiem. Podejmowane są wewnętrzne działania mające zapobiec temu procederowi. Na przykład, Ministerstwo Gospodarki wprowadziło wewnętrzne przepisy dotyczące rozwiązań problemu mobbingu. Dyrektor generalny powołał specjalny zespół, którego celem jest zbadanie sprawy w ciągu 14 dni i przedstawienie opinii. Jeżeli wynik okaże się zgodny z oskarżeniem, wówczas osoba stosująca mobbing może utracić premię lub zostać usunięta z pracy ze skutkiem natychmiastowym.

Stosunkowo powszechnym zjawiskiem patologii w zakresie spraw pracowniczych jest nepotyzm, który objawia się jako faworyzowanie członków rodziny przy obsadzaniu stanowisk i przydzielaniu wszelakich godności. **Kontrola w Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej** wykazała, że 40 proc. pracowników PAŻP nosi powtarzające się nazwiska²³. Okazało się, iż rozwija się tam na szeroką skalę nepotyzm, notorycznie i regularnie, przy każdej rekrutacji na nowe stanowisko, od dłuższego czasu zatrudniani są krewni i rodziny kierowników i innych osób, pełniących w PAŻP znaczące funkcje. Kontrola wykazała zatrudnianie rodzin i krewnych, w tym m.in. córki i żony prezesa. Inspektorzy z KPRM stwierdzili, że prawie 200 osób jest ze sobą wprost powiązanych rodzinnie. Powodem kontroli była niewątpliwie zaskakująca powtarzalność nazwisk, spośród zatrudnionych w PAŻP osób. W PAŻP zatrudnia się całe klany: żona i siostra prezesa agencji, dwie córki i dwóch zięciów dyrektora Biura Zarządzania Przestrzenią Powietrzną i Przygotowania Operacyjnego, syn i żona dyrektora Biura Szkoleń i Rozwoju Personelu, mąż i córka kierowniczkii Działu Organizacji i Zarządzania oraz syn głównego księgowego. Pracę w PAŻP znalazła także żona doradcy wiceministra infrastruktury Tadeusza Jarmuziewicza, który nadzoruje m.in. PAŻP. Niewątpliwie głównym argumentem, przemawiającym za przydzielaniem etatów swoim bliskim jest pensja, jaka w PAŻP średnio wynosi ponad 15 tys. złotych. Ponadto, pracownicy otrzymują dodatki, mogą uczestniczyć w pracowniczym programie emerytalnym. Zatrudnionych jest tam 1714 osób,

²³ Tygodnik „WPROST”, nr 36/1439, z dnia 30.08.2010.

których pensje wynoszą łącznie w skali roku 300 z 500 mln zł. Na dodatkowe świadczenia wydaje się ok. 60 mln zł.

Prezes PAŻP bronił się przed zarzutami twierdząc, że w Agencji nie panuje nepotyzm, dowodem na to ma być według niego fakt, iż między nim a żoną nie ma żadnej zależności, ani podległości służbowej. Żona pracuje w PAŻP 10 lat, a siostra została zatrudniona za kadencji innego prezesa. Prezes uważa, że wewnętrzne procedury naboru działają sprawnie i „zawierają czynniki konkurencji pomiędzy kandydatami do zatrudnienia”. Deklaruje, że każdy proces rekrutacji i selekcji pracowników, starających się o przyjęcie na stanowiska w Agencji, był przeprowadzany rzetelnie i sprawiedliwie. Wyrzeka się jakichkolwiek działań, mogących mieć związek z przyznawaniem etatów w PAŻP osobom z nim spokrewnionym.

Podczas kontroli doszukano się również innych nieprawidłowości, między innymi dotyczących podróży służbowych. Pracownicy PAŻP latają bowiem po całym świecie, a roczne delegacje kosztują średnio 7 mln zł. Według danych przekazanych przez rzecznika Agencji, w latach 2007–2010 miało miejsce siedem kontroli wewnętrznych, badających tą kwestię. Wszystkie nieścisłości zostały jednak uznane za mało znaczące, drobne uchybienia, które po kontroli zostały szybko naprawione. PAŻP nie poniosło podobno z tego powodu żadnych poważnych strat finansowych.

Prezes Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej nie poniósł żadnych poważnych konsekwencji, tak jak i zatrudnieni jego krewni oraz krewni innych członków kierownictwa. Wszelkiego rodzaju niejasności w funkcjonowaniu PAŻP były bieżąco maskowane i w efekcie bagatelizowane przez państwowe inspekcje.

2.5. Patologie w samorządzie terytorialnym

Korupcja występuje w różnych państwowych agencjach, ale głównie w samorządach – ujawnia „Rzeczpospolita” na podstawie raportu CBA. Z raportu wynika, że w ub. roku CBA prowadziło 466 śledztw i blisko pół tysiąca spraw operacyjnych. Było to o 11 proc. więcej niż rok wcześniej. Blisko połowa spraw skończyła się aktem oskarżenia. „Łapówki są coraz bardziej zakamuflowane, rzadziej jest to gotówka, zdecydowanie częściej mogą to być udziały w spółkach dla urzędnika czy jego rodziny, akcje czy pieniądze ukryte pod postacią usług” – mówi rzecznik CBA.

Główne jednak źródło korupcji tkwi w pazerności osób podejmujących decyzje i okazjach, jakie pojawiają się w relacjach z kontrahentami.

W latach 2008–2011 funkcję **prezydenta Starachowic** piastował Wojciech B. którego działalność nacechowana była korupcją i nieuczciwą praktyką. Został on zatrzymany 29 sierpnia 2011 roku przez Centralne Biuro Antykorupcyjne.

Przez prokuraturę apelacyjną w Krakowie złożony został wobec niego akt oskarżenia o przyjmowanie korzyści majątkowych od przedstawicieli starachowickich spółek komunalnych. Jego korupcyjną działalność wyceniono na 96 tysięcy złotych. Wojciechowi B. postawiono także zarzut nakłaniania świadka do składania fałszywych zeznań. Wojciech B. został umieszczony w areszcie, z którego wypuszczono go, gdy 10 listopada przyznał się do stawianych mu zarzutów. Prokuratura jednakże zastosowała wobec niego poręczenie majątkowe w wysokości 90 tys. zł oraz zakaz opuszczania kraju. Z wyjaśnień prezydenta Starachowic w trakcie śledztwa wynikało, iż przyjmował on wielokrotnie łapówki pochodzące w głównej mierze od obu prezesów Zakładu Energetyki Ciepłej. Pieniądze te pochodziły z nagród jakie były przyznawane prezesom. Oskarżony prezydent przeznaczać je miał na m.in. dofinansowywanie imprez kulturalnych i sportowych organizowanych przez urząd miasta.

Również sama kampania wyborcza Wojciecha B. nie była uczciwa. Prywatny przedsiębiorca Marian S., którego firma dostarczała miał węglowy Zakładowi Energetyki Ciepłej, przekazał w sposób nielegalny 30 tysięcy złotych na kampanię prezydenta. W związku z tym w Prokuraturze Okręgowej w Kielcach toczy się postępowanie dotyczące oszustw i działania na szkodę Zakładu Energetyki Ciepłej w Starachowicach przez prezesów tejże spółki. Wśród oskarżonych o działalność korupcyjną w tej sprawie pojawia się także postać urzędniczki miejskiej Justyny Z. Została ona zatrzymana w tym samym czasie co Wojciech B. Oskarżono ją o pomoc w przekazaniu łapówki prezydentowi na kampanię, a także o nakłanianie świadka do fałszywych zeznań. Śledztwo wykazało wiele rozbieżności w zeznaniach samych oskarżonych jak i świadków. Ponowne aresztowanie Wojciecha B. i Justyny Z. nastąpiło 2 grudnia, kiedy to wystąpiła obawa o matactwo i utrudnianie śledztwa. Pomimo wniosku prezydenta o dobrowolne poddanie się karze w zawieszeniu, pani prokurator nie przychyliła się do wniosku, a sąd go nie uwzględnił. Także wnioski obrońców Wojciecha B. i Justyny Z. o zwolnienie ich z aresztu zostały odrzucone. Za zarzucane czyny Wojciechowi B. grozi kara do 10 lat pozbawienia wolności, Justynie Z. – do 8 lat. Natomiast osoby zamieszane w całą sprawę, biorąc udział w procederze korupcji poprzez wręczanie łapówek, a ujawniając fakty pozwalające na zatrzymanie tego procederu i jego wykrycie zostały objęte przez prokuraturę klauzulą bezkarności²⁴.

Krakowska prokuratura oskarżyła wymienionego wcześniej byłego **dyrektora Zarządu Dróg i Komunikacji** Jana T. nie tylko o molestowanie seksualne i o mobbing, ale również o korupcję wartości ponad 880 tys. zł. Dodatkowo

²⁴ Korupcja w Starachowicach: Prezydent przyznał się do winy (2009), Portal Newsweek, dostęp z dnia 28.05.2014, z <http://polska.newsweek.pl/korupcja-w-starachowicach--prezydent-przyznal-sie-do-winy,89410,1,1.html>

zarzuty usłyszało jeszcze trzynaście innych osób, współpracujące z Janem T., a w tym: była dyrektor Zarządów Cmentarzy Komunalnych w Krakowie Anna R.-R. oraz trzy osoby z kierownictwa spółki Budostal 5. Pierwszy z zarzutów postawionych Janowi T. czyli korupcja, dotyczył przyjmowania korzyści majątkowej przekraczającej kwotę 880 tys. zł od firmy Budostal 5. Według ustaleń prokuratury, działania korupcyjne miały miejsce w okresie od lipca 2004 roku do maja 2007 roku. W tym czasie firma Budostal 5 przeznaczyła około 220 tysięcy złotych na prace wykończeniowe oraz około 280 tysięcy złotych na instalację wodno-kanalizacyjną na terenie dwóch domów Jana T. Pozostała kwota została przeznaczona na zagospodarowanie działki urzędnika z Krakowa. Jak ustaliła prokuratura, za część wykonanych robót w domu Jana T. Budostal 5 zapłacił gotówką. Pozostałą część prac wykonywali podwykonawcy Budostalu, którzy wystawiali fikcyjne faktury, rozliczane potem przez spółkę w kosztach inwestycji finansowanych ze środków publicznych. Osoby z kierownictwa firmy Budostal 5, czyli Józef K. oraz Zygmunt D. będą odpowiadać przed sądem za przekazanie korzyści majątkowej Janowi T. w wysokości 880 tysięcy złotych.

Prokuratura Apelacyjna w Rzeszowie oskarżyła 10 osób o wręczanie lub **przyjmowanie łapówek w zamian za pośrednictwo w załatwieniu praw jazdy** oraz o poświadczanie nieprawdy w dokumentach. Wśród oskarżonych są instruktorzy nauki jazdy i osoby, które w ten sposób zdobyły prawa jazdy. Jak wynika z aktu oskarżenia, instruktorzy nauki jazdy z powiatu dębickiego powołując się na wpływy w Wojewódzkim Ośrodku Ruchu Drogowego w Katowicach i jego oddziałach, proponowali swoim kursantom pomoc w zdaniu egzaminu na prawo jazdy w zamian za łapówkę w wysokości od 2,5 do 3 tys. zł. Przekazywali oni komplet dokumentów, stanowiący podstawę do przystąpienia do egzaminu, pośrednikowi z woj. śląskiego wraz z częścią łapówki. Pośrednik, po odliczeniu swojej należności, przekazywał dokumenty pracownikowi WORD-u wraz z pozostałą częścią łapówki, a ten następnie ustalał termin egzaminu. Osoba zainteresowana taką formą uzyskania prawa jazdy musiała osobiście stawić się na egzamin w WORD-zie w Katowicach lub w Dąbrowie Górniczej. Często pośrednicy zawozili swoich kursantów na egzamin, w 3–4-osobowych grupach, a po jego zakończeniu rozwozili do miejsc zamieszkania.

Według śledczych, w czasie egzaminu teoretycznego egzaminator podpowiadał prawidłowe odpowiedzi lub osobiście korygował błędy. Podczas części praktycznej – nie zwracał uwagi na nieprawidłowości i błędy kursanta mimo nagrywania przebiegu egzaminu. Z takiej „pomocy” korzystały osoby ubiegające się o prawo jazdy kategorii B, C, C+E, a także osoby, które przystępowały do ponownego egzaminu po upływie okresu zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych. Osoby, które w taki sposób zdobywały prawo jazdy, często nie były badane przez lekarzy, wydających orzeczenia o braku przeciwwskazań do kierowania pojazdami mechanicznymi. W tym wypadku dokumentacja również

była załatwiana przez pośredników za odpowiednią opłatą. W czasie śledztwa przesłuchano ponad 150 świadków, z czego 19 przyznało się do wręczenia łapówki, złożyło wyjaśnienia i nie zostanie ukaranych²⁵. Za wręczenie i za przyjmowanie łapówek grozi do ośmiu lat więzienia.

Na portalu Wirtualna Polska ukazał się artykuł opisujący **afere korupcyjną w PKP**. Zastępca dyrektora Biura Informatyki PKP Polskie Linie Kolejowe Tomasz R., oraz Katarzyna I., narzędnik oddziału wsparcia użytkownika PKP PLK zostali oskarżeni o przyjęcie 55 350 zł. łapówki w zamian za realizację niekorzystnej dla spółki umowy. Ponadto zarzuty wręczenia korzyści majątkowej usłyszał Maciej M., wiceprezydent polskiego oddziału jednej z międzynarodowych firm informatycznych. Wspomniana trójka została zatrzymana przez Centralne Biuro Antykorupcyjne.

Prokuratura nie podała informacji, jakiego przedsięwzięcia dotyczą zarzuty; nieoficjalne źródła mówią że chodziło o budowę serwerowni oraz zaplecza technicznego w Sosnowcu. W zamian za łapówkę, firma informatyczna miała wygrać zlecenie na dostarczenie sprzętu o wartości ponad 3 mln zł. Tomaszowi R. i Katarzynie I. przedstawiono zarzut przyjęcia korzyści majątkowej w kwocie 55 350 zł od przedstawiciela firmy informatycznej w zamian za doprowadzenie do zawarcia przez PKP Energetyka umowy z tą firmą na inwestycję informatyczną. Katarzyna I. usłyszała ponadto zarzuty: oszustwa i pomocnictwa w poświadczeniu nieprawdy w dokumentach w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, pomocnictwa w wystawianiu nierzetelnych faktur oraz podstępnego wyłudzenia poświadczenia nieprawdy na czterech fakturach. Maciej M. jest oskarżony o wręczenie korzyści majątkowej²⁶. Korupcja miała dotyczyć inwestycji na Śląsku w związku z przenoszeniem z Katowic oraz budową nowej serwerowni w Sosnowcu.

Budynek, w którym miał być postawiony nowy serwer musiał być wyposażony w różnorodne urządzenia i zabezpieczenia. W tym celu postanowiono ogłosić przetarg. Jak się później okazało, skomplikowany przetarg był dogodną okazją do jego ustawienia. Tomasz R. wybrał droższego wykonawcę w zamian za korzyść majątkową. Jak podaje prokuratura, korzyść majątkowa miała wynosić ok. 55 350 zł za doprowadzenie do zawarcia przez PKP Energetyka umowy z firmą informatyczną. Jak wynika z przesłuchania oskarżonych, z inicjatywą wyszedł Tomasz R. natomiast Katarzyna I. miała tylko dostarczyć pieniądze od firmy informatycznej, której oferta miała być przeforsowana. Prokuratura również nie wyklucza powiązania innych osób z korupcją, gdyż jak się okazuje, suma łapówki miała wynieść 150 tys. zł. Jednak to nie jedyny ustawiony

²⁵ Źródło: moto.wp.pl, tvn24.pl

²⁶ Afera korupcyjna w PKP PLK (2014), Portal pokrzywdzeni.org, dostęp z dnia 28.05.2014, z <http://pokrzywdzeni.org/viewtopic.php?f=21&t=744>

przetarg w wykonaniu oskarżonych. Okazało się że przedsiębiorstwo, w którym zatrudniani byli oskarżeni, poniosło dotkliwe straty finansowe w związku z przetargami. Prawdopodobnie wszystkie przetargi od 2006 r. prowadzone przez Tomasz R. były ustawiane na niekorzyść PKP.

Ponadto, jak ujawnia śledztwo, o korupcji w PKP PLK wiedzieli jego najbliżsi współpracownicy, a także przedstawiciele firm z branży. Informacjami tymi dzielili się podczas firmowych spotkań oraz imprez organizowanych zarówno przez PKP PLK i zaangażowaną firmą informatyczną. Jak donoszą media, Katarzyna I. nie tylko przyjmowała korzyści majątkowe w postaci pieniędzy ale również telefony komórkowe, notebooki oraz sponsorowane wycieczki za granicę.

Z przeprowadzonego śledztwa dziennikarzy wynika, że współpracownicy kryją swoich kolegów i siebie, nie udzielając żadnych odpowiedzi na zadawane pytania. Oskarżeni wpadli przez wliczony w koszt inwestycji kilkudniowy pobyt w hotelu w górach. Razem z nimi w wyjeździe miało również uczestniczyć kilkunastu pracowników z jednostki organizacyjnej, którą kieruje Tomasz R. Wyjazd mógł być dla nich formą nagrody za zaangażowanie w sprawę, o której w firmie lepiej było milczeć. Właśnie ten wyjazd zwrócił uwagę funkcjonariuszy CBA.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła **działalność starostów**, wskazując na liczne błędy między innymi w zakresie wydawania koncesji na wydobywanie kopaliny, a także jako organów odpowiedzialnych za sprawowanie nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów²⁷. Nadzór prowadzony był nierzetelnie i z naruszeniem obowiązujących przepisów prawa. Ocena ta dotyczy zarówno wykonywania nadzoru nad przedsiębiorcami prowadzącymi SKP, jak i zatrudnionymi w nich diagnostami, czyli najważniejszymi ogniwami w systemie badań technicznych pojazdów. Starostwa powszechnie nie były przygotowane do wywiązywania się z nałożonych na nie ustawowo zadań, zarówno pod względem organizacyjnym, jak i kadrowym. W szeregu przypadków nie przywiązywano do wykonywania tych obowiązków należytej wagi. Praktycznie nie funkcjonował system nadzoru i kontroli w sprawach dotyczących zagadnień będących przedmiotem niniejszej kontroli. Wskutek wymienionych nieprawidłowości funkcjonowały takie SKP, które nie spełniały wymaganych warunków lokalowych i organizacyjnych oraz nie posiadały odpowiedniego sprzętu i wyposażenia kontrolno-pomiarowego. Z naruszeniem prawa nadawano i cofano uprawnienia diagnostom do wykonywania badań technicznych pojazdów. Ustalono, że w co trzecim ze skontrolowanych starostw 16 nadano uprawnienia diagnostom (lub je rozszerzono), którzy nie udokumentowali bądź nie spełniali wymogów określonych w art. 84 ust. 2 i 2a ustawy Prawo o ruchu drogowym. W stacjach tych pracowali nawet diagnosty, którzy zostali skazani prawomocnymi wyrokami za nieuczciwe wyko-

²⁷ www.arslege.pl/nik-ujawnia-zaniedbania-starostow..., 24 stycznia 2011.

nywanie badań technicznych pojazdów. Konsekwencją zasygnalizowanego stanu jest to, że system badań technicznych pojazdów samochodowych w Polsce tylko częściowo spełnia postawione przed nim zadania, stosunkowo łatwo dopuszcza się do ruchu pojazdy znajdujące się w złym stanie technicznym²⁸.

Centralne Biuro Antykorupcyjne zarzuca władzom Poznania brak nadzoru nad budową stadionu. Stadion Miejski w Poznaniu był pierwszą areną gotową na EURO 2012. Agenci CBA sprawdzili dokumenty budowy stadionu. Ich raport wskazuje kilkanaście nieprawidłowości przy budowie wartego ponad 750 mln zł stadionu. Jedną z tych nieprawidłowości dotyczy spółki Euro Poznań 2012, która w połowie 2008 r. przejęła od Poznańskich Ośrodków Sportu i Rekreacji nadzór nad budową stadionu. CBA wyliczyło, że w ciągu czterech lat miasto zapłaciło spółce w sumie ponad 11 mln zł, ale nie było w stanie ustalić na co wydano te pieniądze.

Prezes Euro Poznań 2012 twierdził, że 60% pieniędzy szło na wynagrodzenia, reszta na pozostałe zadania spółki, takie jak promocja. Spółka nie chciała jednak ujawnić, zasłaniając się ochroną danych osobowych, ile zarabiali pracownicy. Wiadomo, że w 2013 roku pracowało tam dziesięć osób²⁹.

Kolejna sprawa dotyczy nieuczciwości przejawianej poprzez **nadmierną pobłażliwość** instytucji wobec podmiotów, które uzyskując określone uprawnienia, nie spełniają zasadniczych wymagań. Opracowanie odnosi się do Mazowieckiego Urzędu Marszałkowskiego w zakresie procedur wydawania licencji na działalność organizatorów turystyki. Andrzej Betlej wskazuje w swoim artykule, iż wprawdzie znane są przepisy znowelizowanej Ustawy o usługach turystycznych, oraz rozporządzenia ministra finansów z 16 grudnia 2010 r. w sprawie minimalnej wysokości sumy gwarancji, które szczegółowo regulują kwestie warunków niezbędnych do uzyskania licencji, ale Urząd ten ma do nich własne, „elastyczne” podejście.

Autor w kolejnych akapitach opisuje konsekwencje podobnych praktyk. Na rynku działają duże firmy touroperatorskie, świadczące usługi turystyczne na podstawie niezwyfikowanych procedur i niepełnego przygotowania, których klienci narażeni są na ryzyko, ponieważ biura te nie są prawidłowo ubezpieczone. Trzy przykłady to Sky Club, Exim oraz Oasis Tours. Najciekawszy jest przypadek trzeci. Oasis Tours przedstawił w Urzędzie Marszałkowskim gwarancję ubezpieczeniową według własnej koncepcji autorskiej, wynosi ona około jednej czwartej określonej w przepisach wysokości.

²⁸ Negatywna ocena działalności starostów dotyczyła także wielu innych obszarów oprócz wymienionych tu przykładów. Odnosiła się także do utrzymania urządzeń melioracji wodnych, nadzoru budowlanego itp.

²⁹ P. Żytnicki, CBA: za co spółka Euro Poznań 2012 dostawała miliony (2012), Portal Gazeta Wyborcza, dostęp z dnia 29.05.2014, z http://wyborcza.pl/1,76842,11259992,CBA__za_co_spolka_Euro_Poznan_2012_dostawala_miliony.html

Na takie praktyki ostro zareagowali inni touroperatorzy i przedstawiciele środowiska, aby zapobiec sytuacji w której, skoro marszałkowscy urzędnicy nie przejmują się prawidłowością procesu licencyjnego, za ich działania zapłaci ten, który właśnie poprzez nadzór Urzędu Marszałkowskiego miał być chroniony.

Pod presją Komisji Europejskiej zostały wprowadzone nowe przepisy. W piśmie przedprocesowym ostrzegła ona, że wytoczy Polsce sprawę w Trybunale Europejskim, jeżeli nie dostosuje ona prawa do Dyrektywy 90/314/EEC. Dyrektywa ta określa m.in., że przepisy prawa mają w pełni i całkowicie zabezpieczać klientów biur podróży przed negatywnymi konsekwencjami problemów finansowych organizatorów wakacji³⁰.

Zaskakującym przykładem patologii może być stwierdzona przez NIK sytuacja, że **Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad** w 2007 roku prowadziła księgi rachunkowe niezgodnie z ustawą o rachunkowości³¹. Nieprawidłowości w tym zakresie było bardzo dużo – od niewłaściwego planu kont GDDKiA, poprzez błędy w księgach rachunkowych, czy stosowanie systemu finansowo-księgowego niespełniającego wymogów ustawy o rachunkowości. System ten pozwolił na przykład na usunięcie konta syntetycznego w trakcie roku, na którym były zapisy. Również dowody księgowo-buchalteryjne będące podstawą zapisów w księgach rachunkowych nie spełniały wymogów określonych w ustawie o rachunkowości, co oczywiście dyskwalifikuje taki system.

Inne curiosum – w październiku ubiegłego roku, wyszło na jaw, iż dyrektor kieleckiego Urzędu Stanu Cywilnego nie posiada wykształcenia odpowiedniego do sprawowanej funkcji i nie powinien podpisywać dokumentów. Zgodnie z ustawą, która weszła w życie w 2008 roku, dyrektor Urzędu Stanu Cywilnego musi mieć wykształcenie wyższe prawnicze lub administracyjne, albo inne kierunkowe i koniecznie podyplomowe administracyjne. Obecny dyrektor został powołany po niespodziewanym odwołaniu poprzedniego dyrektora, jest z zawodu inżynierem elektrykiem. Nie wiadomo, czy pisma, pod którymi się podpisywał, a w tym rejestracja ślubów, są ważne. Wśród dokumentów, które nie mają mocy prawnej, znaleźć się mogą także rejestry urodzeń i zgonów. O tym może zdecydować dopiero sąd³².

Na początku 2012 roku do sejmowych Komisji Gospodarki oraz Komisji Sprawiedliwości i Prac Człowieka wpłynęły prośby o pomoc w sprawie działań urzędników, którzy swoim działaniem naruszają podstawowe prawa przedsiębiorców, **objawiające się nadmiernymi i przewlekłymi kontrolami**, zajęciami

³⁰ A. Betlej, Niezrozumiała wyrozumiałość marszałka (2012), dostęp z dnia 29.05.2014, z <http://www.rp.pl/arttykul/829307.html?print=tak&p>

³¹ http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/wyniki_kontroli_wstep/inform, 10.01.2010 r.

³² I. Rojek, Skandal w urzędzie. Zawarte w Kielcach śluby są nieważne? (2011), dostęp z dnia 29.05.2014, z <http://www.wykop.pl/ramka/909707/skandal-w-urzedzie-stanu-cywilnego-zawarte-sluby-sa-niewazne/>

kont bankowych, długotrwałymi postępowaniami uniemożliwiającymi sprawne funkcjonowanie firm. System urzędniczy w Polsce jest mocny wobec najsłabszych na rynku, a pobłażliwy wobec potentatów. W artykule autor przedstawia historię kilku firm, które przez nieudolność i zawistność pracowników urzędów straciły majątek i niejednokrotnie zostały skazane na bankructwo. Pierwsza z nich przedstawia losy przedsiębiorstwa „Kentpak” z Wadowic zajmującego się dystrybucją papieru i opakowań. Nawiązało ono współpracę z czeską firmą „Tabakus Group”. Dotyczyła dystrybucji cygar na terenie Polski. W styczniu 2010 roku celnicy z Bielska-Białej zarekwirowali pół tonu produktu i wysłali na badania. Na firmę został nałożony domiar podatkowy z tytułu zaległego podatku akcyzowego w wysokości około 15 mln złotych. Stwierdzono, że wałki tytoniowe zabezpieczonych próbek są odmienne od znanych gatunków cygar. Nie pomogły zaświadczenia wystawione przez producenta, potwierdzające zgodność towaru z unijną definicją cygar, ani dokumenty wysłane przez Dyрекcję Generalną Ceł w Pradze. W 2011 roku Sąd Administracyjny w Gliwicach uchylił wszystkie decyzje urzędu i oczyścił firmę z oskarżeń. Niemniej jednak przedsiębiorstwo będzie bardzo trudno uratować. Podobna sytuacja spotkała firmę „Inter Car” z Torunia. Firma zajmująca się sprowadzaniem samochodów typu pickup w myśl Klasyfikacji Nomenklatury Scalonej Wspólnot Europejskich, nie powinna płacić od nich akcyzy. Do innego wniosku doszli urzędnicy celni. Nałożyli oni na firmę nakaz zapłacenia podatku w wysokości 702,8 tys. złotych. Mimo, że właściciele przedstawili wszystkie niezbędne dokumenty potwierdzające przeznaczenie samochodów oraz zaświadczenie Ośrodka Klasyfikacji i Nomenklatur GUS z Łodzi, wskazujące jednoznacznie na błąd celników, w 2012 roku zostały zajęte konta bankowe firmy³³.

³³ W. Wybranowski, Zabijanie polskiego biznesu, *Uważam Rze*, 2013 nr 17/18, s. 92–94.

ROZDZIAŁ III

Wymiar sprawiedliwości

Analiza badanego zjawiska pokazuje, że wszystkie możliwe patologie pojawiają się również w instytucjach, których zadaniem jest czuwanie nad przestrzeganiem prawa. W niżej przedstawianym przeglądzie znajdujemy przykłady: korupcji, nadużyć, rażących błędów, przekraczania uprawnień, manipulacji, niesprawiedliwości, mobbingu, molestowania seksualnego i stalkingu. A dotyczy to zarówno samego aparatu wymiaru sprawiedliwości w ścisłym tego słowa znaczeniu, a więc sądów, jak i aparatu ścigania oraz zakładów karnych.

3.1. Niesłuszne aresztowania i kontrowersyjne wyroki

Ważnym aspektem oceny patologii w wymiarze sprawiedliwości jest kwestia rzetelności w wymiarze kary. Ofiary niesłusznie skazane przez wymiar sprawiedliwości są często traktowane jako niezbędny koszt utrzymania porządku publicznego, dzięki któremu społeczeństwo może bezpiecznie funkcjonować. Żaden system wymiaru sprawiedliwości nie może w praktyce pewności co do słuszności wyroków osiągnąć. To, co decyduje o skazaniu danej osoby, to prawdopodobieństwo jej winy oraz sumienie sędziów.

Problem szczególnie jaskrawo łączy się z przestępczością kryminalną. W latach 80. ubiegłego wieku wynaleziona została metoda, która zrewolucjonizowała świat kryminalistyki, ponieważ umożliwiała identyfikację sprawcy za pomocą nawet bardzo małej ilości pozostawionego na miejscu zdarzenia materiału genetycznego, ale i ta metoda nie wyeliminowała wszystkich błędów. Za pomocą tej techniki od 1989 r. w USA oczyszczono z zarzutów 233 osoby skazane na śmierć lub długoletnie więzienie. Niestety, wielu z nich nie otrzymało nawet zadośćuczynienia za błędne skazanie, gdyż wiele stanów w USA nie przewiduje odszkodowań za niesłuszny wyrok. Pierwszym, skazanym na śmierć a potem uniewinnionym w wyniku testu DNA, był Kirk Bloodsworth, obciążony winą za gwałt i morderstwo 9-letniej Dawn Hamilton. Pograżyły go

zeznania pięciu świadków, którzy rzekomo widzieli go na miejscu przestępstwa. Po potwierdzeniu jego niewinności przez FBI został on wypuszczony z więzienia i zrehabilitowany, lecz odszkodowanie otrzymał tylko za utracone zarobki, a nie za sam pobyt w więzieniu i straty moralne.

Jest oczywiste, że nie wszystkie **ofiary błędnych wyroków** zostają uniewinnione, więc można stwierdzić, że wymiar sprawiedliwości wykonał nawet karę śmierci na osobach, które nie zawińczyły. W Wielkiej Brytanii i USA, czyli tam gdzie obowiązuje anglosaski system prawny, aby skazać daną osobę, należy wykazać jej winę „ponad uzasadnioną wątpliwość”. W praktyce oznacza to mniej więcej 80% pewności, że osoba skazana jest winna. Natomiast określenie „ponad wszelką wątpliwość” oznaczałoby 100% pewności i obowiązuje ona w polskim systemie prawnym (a także w wielu innych europejskich), który każdą wątpliwość każe rozstrzygać na korzyść oskarżonego (tzw. domniemanie niewinności).

Według badań Centrum Niestusznie Skazanych w Polsce przyczynami błędnych wyroków w wypadku przestępstw ciężkich były: w 45% fałszywe rozpoznanie przez świadków, w 17% błędy urzędników wymiaru sprawiedliwości, w 10% nieprawdziwy donos informatora, w 9% pomyłka laboratorium lub błędna interpretacja wyniku badań, a w 8% wymuszenie przyznania się do przestępstwa¹.

Inne rodzaje patologii w wymiarze sprawiedliwości to **niewspółmierność kary w stosunku do winy**. W niniejszej pracy zajmiemy się przykładami przedstawiającymi ciężkie przestępstwa jak i podając przypadki drobniejszych spraw wzbudzających kontrowersje.

Na początek warto jednak przytoczyć ciekawą sprawę patologii w zakresie przeprowadzania procedury sądowej. Przypadek dotyczy sytuacji, gdy sąd dyscyplinarny uznał, że katowicka sędzia Hanna Sz., orzekając w sprawach z udziałem adwokata, z którym była emocjonalnie związana, naruszyła zasady etyki zawodowej. Postępowanie wszczęto po publikacji „Gazety”, która ujawniła, że w 2005 roku sędzia nagminnie wyznaczała jako obrońcę z urzędu jednego z katowickich adwokatów². Za udział w rozprawie mecenas dostawał kilkaset złotych. Tylko w 2005 roku zarobił w ten sposób około 60 tys. zł. Dodatkowo sędzia Hanna Sz. orzekała w 26 sprawach, w których występował ten adwokat. Nie byłoby w tym nic nagannego, gdyby nie fakt, że co najmniej od drugiej połowy 2004 r. sędzia była emocjonalnie związana z mecenasem, co było jedną z przyczyn rozpadu jej małżeństwa. Kodeks jasno wskazuje bowiem, że sędzia nie może być emocjonalnie związany z uczestnikami postępowania lub ich fawory-

¹ R. Przedmojski, Komu służy wymiar sprawiedliwości?, *Wprost* 2009 nr 12.

² M. Pietraszewski, Sędzia naruszyła zasady etyki zawodowej. I awansowała (2011), Portal Gazeta.pl, dostęp z dnia 29.05.2014, z http://katowice.gazeta.pl/katowice/1,35019,9224919,Sedzia_naruszyła_zasady_etyki_zawodowej_I_awansowała.html

zować. Sędzi Hannie Sz. przedstawiono zarzut uchybienia godności sędziowskiej oraz działania sprzecznego z etyką zawodową, co groziło wydaleniem z zawodu. Proces dyscyplinarny toczył się dwa lata. Początkowo została uniewinniona, jednak Sąd Najwyższy krytycznie podszedł do tego wyroku i uchylił go. Sąd dyscyplinarny nie mógł jednak wymierzyć jej kary, bo karalność czynu uległa przedawnieniu. Co więcej, dwa miesiące przed tym wyrokiem prezes Sądu Okręgowego w Katowicach wiedząc, że trwa sprawa dyscyplinarna, powołała Hannę Sz. na stanowisko wiceprzewodniczącego wydziału XXIII. To awans oznaczający większy prestiż oraz podwyżkę. Prezes katowickiego sądu, podejmując tę decyzję kierowała się zasadą domniemania niewinności oraz oceną całego dorobku zawodowego sędzi.

W zakresie spraw, których rozstrzygnięcia sądowe musiały być poddane rewizji w Polsce wymienić można głośną przed laty „śląską aferę korupcyjną”³. Za bezzasadny areszt, szykany i utratę dobrego imienia biznesmen Krzysztof P. domagał się 26 mln zł odszkodowania od Skarbu Państwa. P. wymieniany w latach 90. na listach najbogatszych Polaków, w 2000 r. został oskarżony o wyłudzenia z ZUS i skorumpowanie sędziego. Przesiedział w areszcie prawie dwa i pół roku. Po siedmiu latach procesu sąd uniewinnił biznesmena i innych oskarżonych. Zarzuty były oparte na pomówieniach i interpretacji dokumentów, która różniła się od tego, co z nich faktycznie wynika – ocenił sąd.

Inny przykład, to odbywające się przed Sądem Okręgowym w Białymstoku postępowanie o odszkodowanie i zadośćuczynienie z wniosku kardiochirurga prof. Tomasza H., prawomocnie uniewinnionego od zarzutu przyjęcia łapówki. Po dwóch procesach prawomocnie go uniewinniono. W pierwszym złożonym w sądzie wniosku prof. H. domagał się do Skarbu Państwa ok. 700 tys. zł, w formie odszkodowania za utracone zarobki oraz zadośćuczynienia za przeżycia związane z sześciotygodniowym pobytem w areszcie. Lekarz mówił, po pobycie w areszcie pogorszyło się jego zdrowie. W czerwcu 2005 roku Tomasz H., jako szef kliniki w szpitalu Uniwersytetu Medycznego, został zatrzymany w pracy i trafił do aresztu pod zarzutem przyjęcia 5 tys. zł łapówki. Podstawą zatrzymania była policyjna prowokacja – kobieta, która odegrała rolę córki pacjenta, zostawiła na jego biurku kopertę z pieniędzmi. Sprawa trafiła do sądu. W dniu zatrzymania podejrzany pod eskortą policjanta na sali operacyjnej wykonywał poważny zabieg kardiochirurgiczny, a prosto z sali został zabrany na komendę policji. Oskarżony przez cały proces do zarzutów się nie przyznał. Mówił, że łapówki nie domagał się i nie wiedział, co jest w kopercie. Ostatecznie uniewinnienie potwierdził go Sąd Najwyższy, uznając, że nie można było takiej prowokacji przeprowadzić legalnie, bez wcześniejszych wiarygodnych informacji o tym, że lekarz przyjmuje łapówki. Gdy proces trwał, rozpoczęło się śledztwo

³ info.wyborcza.pl/temat/wyborcza/ślaska+afera+korupcyjna, dostęp z dnia 28.07.2014.

dotyczące samej prowokacji. Okazało się bowiem, że za wszystkim stał były podwładny Tomasza H. Ostatecznie na ławie oskarżonych zasiadł lekarz uznany za inspiratora prowokacji oraz trzech policjantów zajmujących się zwalczaniem korupcji. Nie pierwszy to przykład takiego widowiskowego aresztowania bez dostatecznego powodu, co samo w sobie jest nieetyczne.

W ostatnich latach szczególnie głośna była sprawa kardiochirurga Mirosława G., nad którą pracowało kilkunastu prokuratorów okręgowych oraz cały wydział agentów CBA – nowo powstałej służby, mającej walczyć z korupcją⁴. Stawiane zarzuty brzmiały: celowe uśmiercanie pacjentów, wyłudzenia pieniędzy z NFZ, posiadanie fałszywych banknotów oraz narkotyków. Jej efektem było zatrzymanie jednej osoby – Mirosława G. i skazanie jej na rok w zawieszeniu za branie łapówek po 200–500 złotych.

Podsumowując śledztwo redakcja Newsweeka wytyka śledczym szereg błędów i zaniedbań. Po pierwsze, opisuje konferencję w siedzibie CBA, na której Mariusz Kamiński, ówczesny szef biura, mówił o G. już po zatrzymaniu: „to cyniczny i bezwzględny łapówkarz” oraz, że wiedza na temat przewin zatrzymanego jest znacznie szersza i, że może też dojść do oskarżenia o zbrodnię zabójstwa. Zbigniew Ziobro twierdził, że wiedza ujawniona przez agentów CBA jest wstrząsająca i potwierdził, że mogło dojść do czynów, które mieszczą się w kategorii zabójstwa. Kamiński, komentując film z operacji zatrzymania lekarza, powiedział dziennikarzom, że lekarza skuto, bo mógł się zachowywać agresywnie. Swoją rolę odegrały tu też media i ich relacje, które skazały lekarza jeszcze przed tym, niż sprawą zajął się sąd.

W ramach śledztwa CBA w 2007 roku uruchomiło specjalną linię telefoniczną, na którą mogli dzwonić wszyscy, którzy chcieli się skontaktować w sprawie łapówek i uśmiercania. 200 z telefonicznych donosów zostało uznanych za zawiadomienie o przestępstwie, a 18 z 41 zarzutów postawionych Mirosławowi G. zostało sformułowanych dzięki tym rozmowom. Wytykano mu branie łapówek idących w tysiące złotych, podejmowanie decyzji o odłączeniu od aparatury podtrzymujących życie pacjentów, których osoby bliskie płatności odmawiali. Większość z tych zarzutów nie znalazła się w akcie oskarżenia. W sądzie wykazano, że Mirosław G. brał łapówki po kilkaset złotych i nie domagał się ich przed operacjami. CBA twierdziło też, że posiada niezbite dowody na działalność przestępczą innych osób i szykuje się do kolejnych zatrzymań. Nigdy jednak do nich nie doszło.

Sąd Apelacyjny w Lublinie przyznał W.S., byłemu komendantowi policji w Białej Podlaskiej 400 tys. zł **zadośćuczynienia za niesłuszne aresztowanie**, które trwało niespełna pięć miesięcy. Prokuratura oskarżyła go o przyjęcie łapówek – złotej biżuterii i sprzętu RTV – o wartości 9 tys. zł w zamian za

⁴ Newsweek, seria artykułów, newsweek.pl/miroslaw-garlicki, dostęp z dnia 28.07.2014.

przekazywanie informacji przestępcom. Akt oskarżenia dotyczył lat 1996–98, kiedy policjant pełnił funkcję naczelnika wydziału do spraw przestępczości gospodarczej komendy miejskiej policji w Lublinie. Pierwotnie sąd przyznał mu 200 tys. zł zadośćuczynienia jedynie za okres niesłusznego aresztowania, a nie za okres całego postępowania karnego, które trwało prawie siedem lat. Policjant domagał się ponad 100 tys. zł odszkodowania za poniesione straty oraz 700 tys. zł zadośćuczynienia m.in. za złamanie kariery w policji oraz krzywdy moralne, jakich doznał na skutek niesłusznego aresztowania i oskarżenia. Sąd pierwszej instancji odrzucił wnioski o odszkodowanie za szkody materialne, jakie poniósł Szczeklik, który po zatrzymaniu w 2001 r. został odwołany z zajmowanego wtedy stanowiska komendanta policji w Białej Podlaskiej i obniżono mu zarobki o połowę. Sąd uznał wówczas, że nie można mówić o szkodzie w znaczeniu majątkowym, ponieważ po wyroku uniewinniającym, policjantowi zwrócono całość zaległego wynagrodzenia. Sąd apelacyjny uznał w części apelację Szczeklika i zwiększył zasądzoną kwotę zadośćuczynienia. *Należy zwrócić uwagę na to – powiedział sędzia – kim była osoba pomówiona o dokonanie przestępstwa. To policjant, który od blisko 25 lat walczył z przestępczością. Po drugie, pomawiającą była osoba ze środowiska przestępczego, a po trzecie – w ogóle wątpliwe było stosowanie aresztu.* Sąd zarzucił prokuraturze pobieżność i jednostronność śledztwa, dawanie wiary tylko tym zeznaniom, które obciążały policjanta. Ponadto wskazywał, że jeden ze świadków przyznał, iż złożył obciążające zeznania w zamian za obietnicę umorzenia innych toczących się przeciwko niemu śledztw.

Kontrowersyjny wyrok dotyczył przypadku, gdy 20 października 2012 roku 57-letni biskup pomocniczy archidiecezji warszawskiej stracił panowanie nad autem i uderzył w latarnię w Warszawie. Przeprowadzone później badanie na zawartość alkoholu w organizmie, wykazało ponad 2,5 promila w ciele sprawcy wypadku⁵. Dwa dni później, duchowny wydał oświadczenie, w którym przyznał się do prowadzenia auta pod wpływem alkoholu i oddał się do dyspozycji papieża. Przeprószył także wszystkich, których zgorszył swoim czynem, w szczególności wiernych archidiecezji, których zaufanie zawiódł. Biskup został przesłuchany i przyznał się do zarzucanego mu czynu prowadzenia samochodu w stanie nietrzeźwości oraz złożył wniosek o dobrowolne poddanie się karze. Prokuratura Rejonowa Warszawa Śródmieście-Północ skierowała do sądu akt oskarżenia wobec biskupa, wraz z wnioskiem o skazanie bez przeprowadzenia rozprawy.

Oskarżony biskup, wnosił o karę ograniczenia wolności w wysokości 8 miesięcy oraz o 4 lata zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów. Podczas skazania

⁵ Zaczął się proces biskupa Piotra J. oskarżonego o prowadzenie auta w stanie nietrzeźwym (2013), zamieszczony, Portal WP.pl, dostęp z dnia 29.05.2014, z <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1019393,title,Zaczal-sie-proces-biskupa-Piotra-J-oskarzonego-o-prowadzenie-auta-w-stanie-nietrzezym,wid,15277310,wiadomosc.html>

w trybie dobrowolnym przez okres ograniczenia wolności miał wykonywać prace społeczne. Sąd Rejonowy dla Warszawy Śródmieście, w którym rozgrywała się sprawa nie zgodził się na dobrowolne poddanie się karze przez oskarżonego. Za kierowanie pojazdem w stanie nietrzeźwości grozi kara grzywny, ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do lat dwóch. Prokurator zwrócił uwagę na konieczność, aby kara była adekwatna do wszystkich przesłanek kodeksowych podkreślając, że: *„Przypadek, los czy opatrność boska – w zależności od światopoglądu – spowodował, że na drodze oskarżonego stanęła latarnia, a nie człowiek (...). Biskup jak każdy obywatel miał świadomość zakazu jazdy po alkoholu i rażąco naruszył te reguły”*.

Natomiast adwokat biskupa mówił w sądzie o biskupie, że *„Zachował się jak nikt nigdy dotąd – złożył oświadczenie z publicznymi przeprosinami i wyraził wolę poddania się karze – a taki czyn popełniali i postowie, i inne osoby publiczne lecz nikt się tak nie zachował”*. Ostatecznie biskup, wraz z prokuratorem uzgodnili karę w postaci: *6 miesięcy pozbawienia wolności w zawieszeniu na 2 lata, 2,4 tys. zł grzywny i 4 tys. na Fundusz Pomocy Postpenitencjarnej oraz 4-letni, całkowity zakaz prowadzenia pojazdów*.

Jednym z bulwersujących procesów na arenie międzynarodowej w ostatnim okresie był proces dotyczący happeningu w soborze Chrystusa Zbawiciela w Moskwie przez członkinie zespołu „Pussy Riot”, które w czasie mszy zaśpiewały piosenkę „Bogurodzico, przegoń Putina” krytykując powrót Putina na Kreml i poparcie, udzielone mu przez zwierzchnika rosyjskiej Cerkwi prawosławnej Cyryla w kampanii wyborczej. Utwór stanowił parodię cerkiewnego śpiewu i modlitwy. Trzy członkinie grupy zostały wkrótce po tym aresztowane. Sąd Rejonowy w Moskwie uznał członkinie zespołu za „winne chuligaństwa motywowanego nienawiścią religijną”. Członkinie zespołu zostały skazane na dwa lata pozbawienia wolności z nakazem odbywania kary w kolonii karnej o zwykłym rygorze.

W Dzień Kobiet 8 marca 2012 w wielu miastach na całym świecie zorganizowano wiece protestacyjne w związku z aresztowaniem artystek. Międzynarodowa organizacja Human Rights Watch nazwała proponowany wymiar kary „całkowicie niewspółmiernym działaniem”.

Sąd nie uwzględnił wniosku jednego z adwokatów, który domagał się prawnej oceny wypowiedzi Putina, w której prezydent oznajmił, że „sąd pierwszej instancji postąpił słusznie, skazując członkinie Pussy Riot na dwa lata pozbawienia wolności w kolonii karnej”. obrońcy dziewcząt uznali to za wywieranie presji na sąd apelacyjny. Adwokaci członkiń zespołu zapowiedzieli już zaskarżenie wyroku do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu.

Zdarza się również, że **działanie sądu poddane naciskom politycznym** prowadzi do orzeczeń niedających się w żaden sposób zaakceptować. W Polsce przykładem takiego tragicznego wyroku może być przypadek z lat 60., gdy

panował ogromny deficyt mięsa, co psuło wizerunek idealnego ustroju socjalistycznego, w którym nie mogło niczego brakować⁶. Wprowadzono szereg aktów normatywnych mających za zadanie danie możliwości piętnowania osób, które władza uznała za winne sytuacji na rynku. Taka rolę spełniała ustawa o zwalczaniu spekulacji i ochronie interesów nabywców i producentów rolnych z 1957 roku; ustawa o wzmożeniu ochrony mienia społecznego przed szkodami wynikającymi z przestępstwa z 1958 r. oraz ustawa o odpowiedzialności karnej za szkodliwość społeczną z 1959 r.

Pierwszy Sekretarz KC PZPR Władysław Gomułka wskazywał, że winę za deficyt mięsa ponoszą nieprawidłowości w handlu mięsem i że zalecone „masowe obławy na spekulantów, jakie miały miejsce w różnych miastach są pierwszym poważnym krokiem w walce ze spekulacją”.

18 kwietnia 1964 dyrektor Uspołecznionego Handlu Mięsem Stanisław Wawrzecki został aresztowany na lotnisku Okęcie. 20 listopada 1964 r. rozpoczęto proces, w którym odpowiadało łącznie aresztowanych ok. 400 osób. Głównym oskarżonym został Stanisław Wawrzecki, dodatkowo oprócz niego zarzuty usłyszało czterech dyrektorów Uspołecznionego Handlu Mięsem oraz czterech kierowników sklepów i właściciel prywatnej masarni. Oskarżyciel żądał trzech kar śmierci, co wstrząsnęło opinią publiczną. 2 lutego 1965 r. zapadł wyrok, w wyniku którego Wawrzecki jako jedyny został skazany na śmierć. Czterech pozostałych dyrektorów otrzymało dożywocie, a pozostali od 9 do 12 lat więzienia. Orzeczono też wysokie grzywny.

Charakter przeprowadzenia postępowania sądowego wzbudził wysokie emocje. Proces przeprowadzono w trybie doraźnym na podstawie dekretu PKWN z 1945 r., niezgodnie z obowiązującym przedwojennym kodeksem postępowania karnego, z 1928 r. Do procesu został powołany specjalny skład sędziowski a zastosowanie trybu doraźnego poszerzyło możliwości oskarżycielom i składowi sędziowskiemu w wymierzeniu kary. Wawrzecki przyznał się do przyjęcia łapówek na sumę ówczesnych 3,5 mln złotych, co według kodeksu z 1928 r. oznaczało do pięciu lat kary. Natomiast tryb doraźny dawał możliwość zaostrzenia kary nawet do wyroku śmierci. Po orzeczeniu wyroku nie przysługiwało odwołanie do drugiej instancji z powodu zastosowania trybu doraźnego. Jedynym ratunkiem mogło być zastosowanie prawa łaski przez Radę Państwa, która nie udzieliła mu go. Następnego dnia został skazany na śmierć poprzez powieszenie. Wyrok ten jest uznawany za jedyny wykonany za przestępstwa gospodarcze w PRL po epoce stalinizmu. Dodatkowo sama sprawa jest kontrowersyjna ze względu na

⁶ Afera mięsna – śmierć na potrzeby propagandy (2011), Portal Tvp.pl, dostęp z dnia 26.05.2014, z <http://www.tvp.pl/historia/aktualnosci/afery-miesna-smierc-na-potrzeby-propagandy/3894447>

niedostępność do akt sądowych, które w większości uległy spaleniowi podczas pożaru.

27 lipca 2004 r. Sąd Najwyższy uznał, że wyrok wobec Wawrzeckiego i innych oskarżonych wydano z rażącym naruszeniem prawa. Podkreślił wówczas błądność zastosowania trybu doraźnego zamiast obowiązującego kodeksu karnego z 1928 r.

W lutym 2010 r. Sąd Okręgowy w Warszawie orzekł 200 tysięcy złotych odszkodowania od Ministra Sprawiedliwości dla jednego z synów oskarżonego rozpatrując pozew wobec Skarbu Państwa za niesłuszne skazanie na śmierć ojca. We wcześniejszym okresie odszkodowania otrzymali od Skarbu Państwa w kwocie po 108 tysięcy zł żona i inny z synów oskarżonego. Wobec Prokurator Eugeniusza W. pełniącego funkcję głównego oskarżyciela w sprawie został postawiony zarzut przekroczenia uprawnień i niedopełnienia obowiązków, za co groziło mu do 3 lat więzienia. Został on uniewinniony w 2010 r. przez Sąd Rejonowy w Warszawie.

3.2. Korupcja w służbach mundurowych

W roku 2011 stwierdzono łącznie 12 192 przypadki korupcji, z czego aż ponad 10 tysięcy dotyczyło funkcjonariuszy i urzędników państwowych. Zjawisko to nie omija policji, której funkcjonowanie, mimo że mają stać na straży przestrzegania prawa, sami je łamią. Zjawisko korupcji dotyczy zresztą w pewnym stopniu wszystkich służb mundurowych. Korupcji sprzyja oczywiście brak właściwego nadzoru nad działalnością poszczególnych instytucji oraz gdy nie są zapewnione odpowiednie warunki pracy zatrudnionych tam osób, czego przykładem może być podana niżej sytuacja w komisariatach policji.

Przykładem **braku właściwej troski o warunki pracy** w instytucjach publicznych jest sytuacja wielu posterunków policji. Funkcjonariusze muszą pracować w trudnych warunkach lokalowych. Pomieszczenia są przepełnione, a meble stare i „przypadkowe”. Wszyscy badani funkcjonariusze podkreślali, że stan tymczasowości stał się elementem stałym, a warunki pracy są nie tylko uciążliwe, ale wręcz żenujące i kompromitujące dla jednostki państwowej. W wielu jednostkach stwierdzono nierówne podłogi i zniszczone ściany. „W wydziale dochodzeniowo-śledczym KMP Siedlce zarwał się sufit, monitory były przykryte gazetami, aby ochronić je przed sypiącym się z sufitu pyłem”. Duże zagęszczenie stanowisk pracy powodowało równoczesne spożywanie posiłku przez jakiegoś funkcjonariusza w chwili, gdy inny dokonywał czynności z osobami z zewnątrz. Policjanci sami musieli przynosić środki higieny osobistej, brakowało kabin prysznicowych. W piśmie rzecznika praw obywatelskich wystosowanego w tej sprawie pojawiła się także informacja, że telefony z wyjściem na zewnątrz

posiada tylko kadra kierownicza. Z kolei limit rozmów dla dzielnicowych wynosił 2 zł. Po wyczerpaniu limitu nadwyżka ściągana była z wynagrodzenia⁷.

Łapownictwo dotyczy jednak najczęściej funkcjonariuszy stojących na straży ruchu drogowego, którzy najbardziej są **narażeni na próby przekupstwa**.

Przykładem łapania przez nich prawa jest sytuacja 10 policjantów ruchu drogowego z komendy w Busku-Zdroju w województwie świętokrzyskim, których proces rozpoczął się w Sądzie Rejonowym w Pińczowie, gdzie są oskarżeni o przyjmowanie łapówek; w procesie tym również zasiadają oskarżeni kierowcy, którzy mieli wręczać te korzyści materialne. Akt oskarżenia obejmuje okres od grudnia 2009 roku do lutego 2010 roku i obejmuje łącznie 386 stron, gdzie jest mowa o 767 zarzutach. Najwięcej ich otrzymał jeden z funkcjonariuszy bo aż 217, z czego 58 dotyczy przestępstw korupcyjnych.

W Radomiu zatrzymano 12 policjantów w związku z podejrzeniem o korupcję. Przedstawiono im zarzuty „przyjmowania korzyści majątkowych w trakcie wykonywania przez nich czynności służbowych, w tym za zachowania stanowiące naruszenie przepisów prawa”. Wcześniej zarzuty postawiono 21 osobom, które dały funkcjonariuszom łapówki za odstąpienie od ukarania mandatem. Prokurator przedstawił im zarzuty wręczania korzyści majątkowych. Zarówno policjantom, jak i osobom dającym łapówki grozi do 10 lat pozbawienia wolności. Funkcjonariusze poniosą dodatkową odpowiedzialność służbową, która przewiduje wydalenie ze służby. Zatrzymań dokonali policjanci z biura spraw wewnętrznych Komendy Głównej Policji. Jak podkreślił rzecznik KGP Mariusz Sokołowski, biuro powstało pod to, by z jednej strony oczyszczać policjantów z nieprawdziwych zarzutów, z drugiej, by eliminować ze służby tych, którzy naruszają przepisy prawa.

W służbie więziennej, gdzie brakuje różnych udogodnień, do których ludzie są przyzwyczajeni nie brak sytuacji sprzyjających przypadkom nadużywania prawa, które polegają na próbie przekupstwa funkcjonariuszy, aby uzyskać rozmaite przywileje.

Taka sytuacja miała miejsce w więzieniu X, kiedy to namierzono telefon komórkowy ukryty w pustej tubie po piance po goleniu⁸. Zdarzenie to spowodowało reakcję dowódcy zmiany, który zarządził przeszukanie cel. W trakcie rewizji odnaleziono kolejny aparat. Na podstawie zeznań więźniów stwierdzono, że to funkcjonariusze Służby Więziennej przemycili telefony i wzięli pieniądze za usługę. Sprawa zakończyła się dla funkcjonariuszy w prokuraturze, natomiast więźniowie dostali kary dyscyplinarne.

⁷ www.rmf24.pl/fakty/polska/news-druzgocacy-raport-rpo-ws-warunkow-pracy-policjantow,nId,632152, 31.08.2012.

⁸ Korupcja w więzieniu – chciwość, władza, strach (2010), Portal Ebos.pl, dostęp z dnia 28.05.2014, z http://www.ebos.pl/wiadomosci/949_korupcja_w_wiezieniu_chciwosc_wladza_strach

Inne przypadki to historia oddziałowego, który stał się „kablem informacyjnym” na usługach więziennego bossa, za co był stale wynagradzany, oraz pracującego w służbie od 10 lat pracownika więziennego, który wszedł w nielegalne układy z więźniami. Załatwił kilka ulg i wypisał kilka wniosków nagrodowych jednemu z więźniów (dodatkowe spacer, widzenie bez dozoru, paczkę). Skazany z „wdzięczności” zaoferował pracownikowi okazjone kupno samochodu. Kolejny, to przypadek funkcjonariusza, który był zastraszany przez więźnia. Skazany groził funkcjonariuszowi, przez co ten zgodził się na iść z nim na układ.

Sankcje grożące za korupcje mogą być różne: grzywna, kara ograniczenia wolności, a nawet pozbawienie wolności do lat 12. Niezależnie od odpowiedzialności karnej, funkcjonariusz zawsze ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną za popełnienie przestępstwa, wykroczenia, czy naruszenie dyscypliny służbowej.

3.3. Patologiczne stosunki międzyludzkie

Przemoc i mobbing w związku z działaniem policji jest dość częstym zjawiskiem prowadzącym niekiedy do łamania praw obywateli. Jednak podobne patologie zachodzą również w relacjach między samymi policjantami⁹.

Dotychczas przemoc w policji była traktowana jako wstydliva choroba, jednak w ostatnich latach, bez względu na konsekwencje i kary za sprzeciw, zaczęto częściej mówić o agresji przełożonych wobec podwładnych na polskich komisariatach. Poniżanie, wyzwiska, a nawet przemoc fizyczna wobec niższych rangą policjantów były podobno codziennością, starannie skrywaną przed władzami, podobnie jak słynna „fala” w wojsku. Jak się okazuje, co roku kilkunastu policjantów odbiera sobie życie, drugie tyle dokonuje nieudanych prób samobójczych, co jest o tyle łatwe, że specyficzną cechą tego zawodu jest dostęp do broni palnej. To z tego powodu najpierw we wrześniu 2009 roku, w Gnieźnie, a potem w grudniu w Olsztynie funkcjonariusze wyszli na ulice domagając się dymisji przełożonych. Pierwszym impulsem do wybuchu buntu była próba samobójcza 49-letniego funkcjonariusza z Gniezna. Mężczyzna z ponad 20-letnim doświadczeniem zawodowym, uważany za porządnego pracownika był zmuszany przez komendanta powiatowego do odejścia na emery-

⁹ D. Abramowicz, Mobbing – wstydliva choroba policji (2006), Portal NaszeMiasto, dostęp z dnia 28.05.2014, z <http://gdansk.naszemiasto.pl/archiwum/1104412,mobbing-wstydliva-choroba-policji-glino-pomoz-sobie-sam,id,t.html>; P. Pytlakowski, Policyjna fala, *Polityka*, 16 stycznia 2010, nr 3, s. 23; P. Pytlakowski, Mobbing i przemoc w policji. Policyjna fala (2010), Portal Polityka, dostęp z dnia 28.05.2014, z <http://www.polityka.pl/kraj/analizy/1502139,1,mobbing-i-przemoc-w-policji.read>; W. Więcko, Znowu mobbing w Białostockiej policji? (2009), Portal Gazeta.pl, dostęp z dnia 28.05.2014, z http://bialystok.gazeta.pl/bialystok/1,85994,7155329,Znowu_mobbing_w_bialostockiej_policji_.html

ture. Nikt nie wie w jaki sposób została przeprowadzona rozmowa w gabinecie komendanta, faktem jest jednak, że poszkodowany po całej sytuacji, był tak zdesperowany, że przy użyciu służbowej broni strzelił sobie w głowę. Pięć lat temu w komendzie w Lublinie zastrzeliła się policjantka, samobójstwo popełnił też funkcjonariusz z Łęcznej. Do dziś nie zbadano, jakie dokładnie były motywy samobójczych śmierci. Według opinii psychologa policyjnego Magdaleny Orzechowskiej-Bączyk przyczyną takiego obrotu rzeczy jest „nadmiar obowiązków, przez co szefom zaczynają siadać nerwy, co skutkuje agresją”. Powszechnie wiadomo, że **mobbing jest chorobą policyjną**.

W Olsztynie miał miejsce sprzeciw funkcjonariuszy z drogowki wobec naczelnika sekcji, który dopuszczał się zastraszania podwładnych. Twierdzili oni, że dla naczelnika liczyły się tylko statystyki, a nie ludzie. Według ofiar policyjnego mobbingu przełożeni wymagają pracy ponad siły, określają ilu kierowców ma być ukaranych za przekroczenie prędkości, za jazdę pod wpływem alkoholu, a jeśli norma nie zostanie wyrobiona funkcjonariusze nie dostają premii. Mobbing w tej instytucji wynika czasem właśnie z nadmiernego nacisku na statystykę. Policjanci są rozliczani z liczby aresztowań, wykrytych spraw, mandatów. Można ironicznie stwierdzić, że im więcej obywateli popełnia wykroczenia, tym lepiej oceniani są policjanci, więc niektórzy komendanci żądają wysokiej liczby wystawionych mandatów nawet wtedy, gdy kierowcy nie łamią przepisów.

Przemoc fizyczna i psychiczna była na porządku dziennym w komisariacie w gdańskich Stogach. Komendant zadręczał podwładnych w pracy tak, że zgłaszali się do policyjnego psychologa po pomoc. Wszczęto dochodzenie w tej sprawie i sytuacja została nagłośniona, więc po przesłaniu materiałów dowodowych komendant odwołał ze stanowiska podinspektora K. Był to jeden z pierwszych przypadków na Pomorzu, a może i w Polsce, gdy wyższy funkcjonariusz policji oficjalnie stracił stanowisko za mobbing.

W białostockim szykanowano funkcjonariuszy, którzy upominali się o swoje prawa. Wobec podwładnych wszczynane były postępowania dyscyplinarne z byle powodu, np. za to, że podczas patrolu korzystali z toalety, albo wstrzymywano im awanse i zmniejszano dodatki do pensji. W ciągu roku Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymuje kilkadziesiąt zgłoszeń o mobbingu w policji i niestety większość z nich się potwierdza, a jeszcze więcej informacji na ten temat można znaleźć na Forum Policyjnym „Głino pomóż sobie sam”.

Policjantka Biura Spraw Wewnętrznych była molestowana w pracy przez swojego przełożonego Marcina G.¹⁰ Podinspektor Marcin G. swoją pracę zaczął kilkanaście lat temu w Wydziale Obserwacji w jednej z Komend Wojewódzkich Policji, jednak szybko awansował i został zastępcą naczelnika Wydziału Pierw-

¹⁰ Molestowanie seksualne w policji (2009), Portal TVN, dostęp z dnia 28.05.2014, z http://uwaga.tvn.pl/26747,news,,molestowanie_seksualne_w_policji,reportaz.html

szego Biura Spraw Wewnętrznych. W momencie objęcia tego stanowiska stał się bezpośrednim przełożonym funkcjonariuszki i od tej właśnie chwili zaczęło się molestowanie seksualne, które objawiało się niedwuznacznymi propozycjami ze strony przełożonego, jak również wulgarnymi smsami z fantazjami seksualnymi. Policjantka nie zgodziła się na propozycje przełożonego, aby ich spotkania wyglądały jak „spotkania mężczyzny i kobiety”, a ponieważ zależało jej na stanowisku, dlatego na początku w delikatny sposób chciała dać do zrozumienia szefowi, że nie jest zainteresowana tego typu propozycjami. Przełożony nie chciał zrozumieć niechęci ze strony policjantki i stawał się coraz bardziej nachalny. Dochodziło nawet do tego, że szef używając siły próbował ją całować, kiedy zostawali w pokoju sam na sam. Cała sytuacja sprawiła, że funkcjonariuszka bała się wracać sama do domu, ponieważ zdarzało się, że jej przełożony śledził ją.

Marcin G. molestował nie tylko jedną policjantkę. Okazało się, że kolejna funkcjonariuszka również była ofiarą przemocy seksualnej przez przełożonego. Kiedy policjantki odmówiły bliższych kontaktów, stały się ofiarami mobbingu, a w konsekwencji tego miały problemy ze zdrowiem psychicznym. Nie znajdując zrozumienia u szefostwa Biura Spraw Wewnętrznych policjantka prosiła o pomoc związku zawodowe. Zarząd Związków Zawodowych uznał, że prawdopodobnie doszło do przestępstwa seksualnego w wydziale pierwszym a molestowana funkcjonariuszka otrzymała pomoc prawnika. O sprawie został poinformowany także ówczesny szef Policji i przeprowadzone zostało postępowanie wyjaśniające, a wynikiem tego postępowania było przesłanie sprawy do prokuratury. Prokuratura nie wszczęła jednak postępowania, a sam Marcin G. twierdzi, że nic mu na ten temat nie wiadomo. W całej tej sytuacji najgorsze jest to, że to osoby pokrzywdzone – kobiety wobec których stosowane było molestowanie seksualne oraz mobbing musiały odejść z pracy którą lubiły, natomiast przełożony pozostał bezkarny. Podsumowaniem sprawy jest zdanie wypowiedziane przez jedną z policjantek: „to jest mafia w policji. Nie ma sprawiedliwości tam, gdzie powinno się jej strzec, gdzie ludzie powinni naprawdę być kryształowi i z zasadami” W zaistniałej sytuacji policjantka postanowiła zgłosić sprawę do sądu, który zadecydował o wszczęciu śledztwa.

Niekiedy stróża prawa dopuszczają się przestępstw wobec ludzi ze swojego prywatnego otoczenia, co poddaje w wątpliwość ich przydatność do wykonywania tego zawodu. Przykładem może być 52-letni oficer policji, który po ponad 20 latach nienagannej służby został zawieszony w obowiązkach, a następnie skazany na 8 miesięcy więzienia bez zawieszenia za **nękanie byłej narzeczonej**. Ona była 32-letnią ekspedientką z pobliskiej wsi, która zwolniła się z pracy, żeby od niego uciec. Konflikt powstał, gdy obraziła się i kazała mu się wynosić, a następnie spakowała jego rzeczy i wystawiła za drzwi. On myślał, że to kolejna kłótnia, jakich nie brakowało w ciągu ośmiu lat ich związku, więc

próbował się skontaktować, wysyłał esemesy, ale telefon był wyłączony. Dzwonił nie tylko do niej, ale i do jej znajomych oraz do rodziny. A ponieważ nie mógł spać, to wsiadał w samochód i jeździł bez celu, czasem pod jej dom. Czatował na nią w różnych miejscach, śledził, gonił na rowerze, nachodził ją w sklepie, w którym pracowała – na zmianę prosił albo groził. W wyniku takich zachowań zaczęła się bać naprawdę i uciekła, ale mimo to została przez niego odnaleziona i była nadal zastraszana. Po rozpatrzeniu jej wniosku do prokuratury w Augustowie, sąd badając sprawę między innymi jako dowód wskazał około dwustu wiadomości tekstowych (esemesów), z których niektóre były obraźliwe. Ostatecznie wydał oskarżonemu policjantowi zakaz zbliżania się do niej na odległość mniejszą niż 100 m przez pięć lat. Jednak niedługo wpłynęło kolejne zawiadomienie do prokuratury, gdy obwiniony na cmentarzu, na pomniku jej babci, przykleił jej zdjęcie, co miało już charakter prawdziwej groźby. Wyrok w sprawie zapadł z paragrafu o stalking, czyli uporczywe nękanie, poprzez rozmaite formy naruszenia wolności osobistej i prywatności drugiej osoby, wywołujące u prześladowanego niepokój, skrepowanie, dyskomfort fizyczny i psychiczny oraz uzasadnione obawy o własne bezpieczeństwo¹¹.

3.4. Błędy i przekroczenie uprawnień podczas akcji

Policja jest instytucją, której główne zadanie to pilnowanie porządku publicznego oraz zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom, ochrona ich życia, zdrowia i mienia. Coraz częściej społeczeństwo spotyka się jednak z nadużyciem władzy przez funkcjonariuszy policji, przez co maleje ich zaufanie do państwowych instytucji porządku publicznego, a wzrasta bezsilność wobec, często bezsensownej i żmudnej, walki ze służbami państwowymi o prawdę. Teoretycznie nadużycie władzy przez policjanta kończy się wydaleniem ze służby. W 2007 r. wydano 77 policjantów, 10 lat wcześniej – około 300. Jak ukazuje artykuł nie jest proste złożenie wniosku przeciwko funkcjonariuszowi, a zwłaszcza pociągnięcie go do odpowiedzialności. Dr Piotr Kładoczny z Fundacji Helsińskiej wyraził opinię, że **procesy odwetowe** są standardem. A chociaż prokurator jest niezależny od policji, to zwykle prokuratorzy i policjanci się znają, bo razem pracują, dlatego jeżeli zeznania policjanta i cywila są sprzeczne, prokurator zazwyczaj wierzy policjantowi. Często tak samo rozumuje sąd.

W kwietniu 2002 r. Artur M. wracał z pracy do domu pociągiem relacji: Warszawa – Piastów, w tłumie kibiców Legii¹². Pociąg którym podróżował miał wytluczone szyby, a któryś z kibiców zaciągnął hamulec. Na najbliższej stacji

¹¹ A. Sowa, O stróżu prawa, który za bardzo przejął się pilnowaniem, *Polityka*, 2013, nr 26.

¹² M. Bunda, Dla satysfakcji, *Polityka*, 2009, nr 31 (2716).

policjanci wezwali dodatkowe siły i kazali wysiąść podróżującym z pociągu. Funkcjonariusze byli w większości spokojni, poza dwoma, którzy mieli przeszukać wagon, w którym siedział Artur M. Pasażerowie byli zdenerwowani ze względu na późną porę i godzinne opóźnienie pociągu. Gdy Artur M. zaprotestował przeciwko opuszczeniu pociągu, został uderzony pałką w brzuch, a następnie w twarz i kazano mu położyć się na peronie. Osobą która zareagowała na przemoc był Jacek B. więc i on został wyprowadzony na peron i zmuszony do tego, aby leżał wspólnie z Arturem M. na peronie na roztrzaskanym szkle, w kałuży krwi. Świadkowie zeznali później w sądzie, że po interwencji Jacka B. policjant przycisnął mu twarz butem do peronu.

Gdy policjant, który pobił mężczyzn wezwał karetkę, aby przewiozła Artura M. do szpitala, lekarka była tak przejęta tym co zobaczyła na miejscu, że wzięła pod jakimś pretekstem dane personalne policjanta, aby możliwe było oskarżenie konkretnego funkcjonariusza. Poszkodowanemu wybito bowiem pięć zębów, musiał mieć szyte rany na brodzie i na szczęce. Po wyjściu ze szpitala złożył w prokuraturze doniesienie o pobiciu przez policję. Jednak następnego dnia to oskarżony policjant, napisał formalny wniosek o ukaranie lekarki, która miała jakoby utrudniać interwencję. Policjant zaprzeczał jakoby używał przemocy wobec Artura M., i twierdził, że ten skłamał w zeznaniach twierdząc, iż wracał z pracy, gdyż według policjanta wracał z meczu i był agresywnym kibicem. Jednocześnie odwiedził Artura M. dzielnicowy i stwierdził, iż dla swojego dobra powinien on odwołać doniesienie, ale to jeszcze bardziej zdeterminowało poszkodowanego do walki o sprawiedliwość. Niestety, sprawę o pobicie umorzono, a po złożeniu odwołania Prokuratura Rejonowa dla Warszawy Ochoty uznała za bardziej wiarygodne zeznania policjantów i postawiła zarzuty Arturowi M.: uszkodzenia mienia i czynnej napaści na funkcjonariusza razem z trzema mężczyznami zatrzymanymi tamtej nocy na peronie. Dopiero w maju 2007 r. Sąd Rejonowy dla miasta Warszawy uniewinnił całą czwórkę. W uzasadnieniu sąd wyraził zdziwienie, że w ogóle mężczyznom zostały postawione jakiegokolwiek zarzuty. Wtedy, też Artur Mrozowski złożył skargę do Trybunału Sprawiedliwości w Strasburgu na okoliczność, że sprawca jego pobicia nie został karany, a postępowanie w tej sprawie zostało umorzone. W maju 2009 Trybunał przyznał, że Polska uniemożliwiła A. Mrozowskiemu dochodzenie sprawiedliwości. Wyrok ten pozwala na ponowne wszczęcie postępowania.

Następna sytuacja jest znacznie poważniejsza. Do zdarzenia doszło 20.03.2012 w Katowicach. Antyterrorysty mieli za zadanie ująć groźnego przestępcę, który był ścigany listami gończymi¹³. Wcześniej zostało przeprowadzone rozpoznanie,

¹³ P. Żytnicki, Wstał i wyszedł z komisariatu. Tak ucieka się policji, Portal Gazeta.pl, dostęp z dnia 30.05.2014, z http://poznan.gazeta.pl/poznan/1,36001,11754312,Wstal_i_wyszedl_z_komisariatu_Tak_ucieka_sie_policji.html; Policjantka bez prawa jazdy prowadziła samochód, Portal TVN24.pl, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/policjantka-bez->

w wyniku którego stwierdzono, że przestępca posiada broń palną, której mógłby użyć w konfrontacji z policyjnym oddziałem antyterrorystycznym, dlatego też postanowiono przeprowadzić akcję o wysokim stopniu dynamiki, aby zaskoczyć poszukiwanego. Policjanci we współpracy z pracownikiem administracyjnym osiedla zweryfikowali również miejsce przebywania groźnego przestępcy. Oddział antyterrorystyczny po dokonaniu, jak się później okazało, **błędnego rozpoznania**, przystąpili do realizacji zadania. Przy pierwszym podejściu do błędnie zlokalizowanego mieszkania zostali obezwładnieni 40-letni mężczyzna oraz 24-letnia kobieta. Jak się okazuje, procedura wejścia do mieszkania była prawidłowa, ponieważ funkcjonariusz zapukali do drzwi, po czym właściciel je otworzył i w tym momencie nastąpiło wejście do środka. Widok zamaskowanych mężczyzn sprowokował właściciela mieszkania do zablokowania drzwi. Policjanci, którzy mieli trudności z wejściem do środka, postanowili użyć granatów hukowych, które miały zdezorientować osoby znajdujące się w mieszkaniu. Po zorientowaniu się, że do mieszkania nie chcą wtargnąć bandyci, a policjanci, mężczyzna odblokował drzwi, po czym został obezwładniony. Z relacji poszkodowanych wynika, że policjanci wykazali się wysokim poziomem brutalności, czego dowodzi fakt, że mężczyzna był obezwładniany przez 5 funkcjonariuszy, a kolejnych dwóch kopało go po twarzy oraz po nogach. Obezwładniona kobieta również zaznacza brutalne traktowanie wobec niej, wymieniając sytuację, w której została przewrócona na podłogę oraz była szarpana za włosy i przeciągana po podłodze w celu obezwładnienia. Skutkami działań funkcjonariuszy było wybite zębów oraz posiniaczona twarz u kobiety, a także uszkodzenie oka, barku oraz złamanie nosa u poszkodowanego mężczyzny. Gdy okazało się, że obezwładniona para nie jest obiektem poszukiwań, policjanci postanowili szukać dalej i weszli do innego mieszkania, gdzie obezwładnili kolejnego niewinnego mężczyznę.

Katowicka prokuratura wszczęła w tej sprawie śledztwo, chcąc ustalić czy w związku z tą sprawą doszło do nadużyć uprawnień przez funkcjonariuszy. Rzecznik śląskiej policji przeprosił w imieniu policji za zaistniałą sytuację. Poinformował również, że Komendant Wojewódzki Policji w Katowicach zamierza spotkać się z poszkodowanymi, aby zapewnić, że zostały wszczęte procedury związane z postępowaniem odszkodowawczym i wszelkie straty, jakie ponieśli zostaną jak najszybciej uregulowane. Już następnego dnia po owym niefortunnym zajściu policja poczuwając się i przyznając do błędu przeprosiła poszkodowanych, zapewniła pomoc psychologiczną. Pozytywnym aspektem danego

prawa-jazdy-prowadzila-samochod,208029.html; „Pomylili pietra”. Wiceszef policji tłumaczy antyterrorystów, Portal TVN24.pl, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/pomylili-pietra-wiceszef-policji-tlumaczy-antyterrorystow,206545.html>; K. Łokaja, *Brutalna pomyłka antyterrorystów*, Portal Rzeczpospolita, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.rp.pl/artykul/842164.html>

zajścia jest fakt, iż instytucja ciesząca się dużym zaufaniem społecznym potrafiła przyznać się do błędu i ponieść z tego tytułu konsekwencje swoich działań. Poza prokuraturą, okoliczności interwencji wyjaśniała w wewnętrznym postępowaniu policja. Sprawę badało też Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Rzecznik Praw Obywatelskich.

W trakcie działań służby zbyt często **wdzierają się w prywatność**¹⁴. Prokurator generalny poparł skargi rzecznika praw obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie działań operacyjnych służb i pobierania naszych danych od teleoperatorów, podsłuchy, podglądy, inwigilację internetu, śledzenie przez GPS, pobieranie od teleoperatorów danych o użytkownikach telefonów, ich kontaktach i miejscach pobytu. Te wszystkie uprawnienia policji i służb zaskarżyła, w dwóch wnioskach, rzeczniczka praw obywatelskich Irena Lipowicz uznając, że przepisy, które dziś obowiązują policję i służby, w istocie pozwalają na stosowanie dowolnych środków i technik operacyjnych do śledzenia nas w rozmaity sposób. Większość z nich – poza kontrolą rozmów telefonicznych, podsłuchami „pokojowymi” i kontrolą korespondencji – nie wymaga kontroli sądu ani żadnej zewnętrznej kontroli. Współczesne środki techniczne pozwalają podsłuchiwać, podglądać i śledzić w taki sposób, że policja i służby robią to bez zgody sądów, bo prawo nie przewidziało rozwoju techniki.

Z tych samych powodów RPO zaskarżyła też przepisy prawa telekomunikacyjnego, które pozwalają policji i służbom bez jakiegokolwiek kontroli, a nawet nie w ramach prowadzonego postępowania, pobierać samodzielnie, przez bezpośrednie łącze, od teleoperatorów dane o właścicielach numerów telefonicznych i komputerów, o ich kontaktach i miejscach pobytu. „Gazeta” poinformowała na przykład, że służby pobierały billingi dziesięciu dziennikarzy, by sprawdzić ich źródła informacji chronione tajemnicą dziennikarską. Prof. Lipowicz zaskarżyła przepisy do Trybunału, a jej stanowisko poparł całkowicie prokurator generalny. Zasugerował, że tajemnica komunikowania się obejmuje nie tylko treść przekazu – co sugerowały służby – ale też sam fakt kontaktu. Dlatego pobieranie informacji telekomunikacyjnych wymaga zewnętrznej kontroli. Prawo do prywatności i związane z nim prawa do tajemnicy komunikowania się, autonomii informacyjnej czy ochrony miru domowego są nierozdzielnie związane z zasadą poszanowania godności, która jest fundamentem praw i wolności zawartych w konstytucji. Ustawodawca powinien bardzo precyzyjnie uregulować i ograniczyć możliwość ingerowania policji i służb w to prawo.

Tego typu nadużycia stają się bowiem coraz bardziej powszechne na całym świecie, co wynika z szybkiego rozwoju możliwości technicznych, w warunkach gdy wartość informacji nabiera coraz większego znaczenia dla działalności poli-

¹⁴ Służby wdzierają się w prywatność (2011), Portal Gazeta Wyborcza, dostęp z dnia 28.05.2014, z http://wyborcza.pl/1,75478,10806206,Sluzby_wdzieraja_sie_w_prywatnosc.html

tycznej, gospodarczej, handlowej, stwarza to pokusę do ich wykorzystywania często pod pozorem zapewniania bezpieczeństwa publicznego.

Świadczą o tym afery ujawniane w innych krajach, z których najgłośniejsza była **sprawa związana z podsłuchiwaniami przez amerykańskie służby specjalne** czołowych polityków europejskich łącznie z Angelą Merkel. Jak wielkie znaczenie ma dostęp do informacji, co często powoduje sięganie po niedozwolone metody, świadczyć może także wcześniejsza afera z nielegalnymi podsłuchami w Wielkiej Brytanii¹⁵. „The Guardian” ogłosił, że medialny potentat – Rupert Murdoch zapłacił milion funtów aby uciszyć sprawę po tym, jak jego dziennikarzom zarzucono nielegalne podsłuchiwanie rozmów telefonicznych, przechwytywanie prywatnych SMS-ów i zbieranie danych z kont bankowych brytyjskich celebrytów, sportowców i polityków. Podsłuchiwani byli m.in. były wicepremier John Prescott, burmistrz Londynu Boris Johnson, aktorzy i piosenkarze. Według „Guardiana” detektywi inwigilowali 2–3 tys. osobistości publicznych w Wielkiej Brytanii. W wyniku dochodzenia Scotland Yardu w 2006 r., za nielegalne podsłuchiwanie królowej brytyjskiej skazano dziennikarza „News of the World”, Clive’a Goodmana na cztery, a pracującego dla niego prywatnego detektywa na sześć miesięcy pozbawienia wolności. Dziennikarze „Guardiana” dowiedzieli się, że News International zawarło finansowe ugody z trzema podsłuchiwanymi osobami, aby afera wyszła na jaw. Najwyższe „zadośćuczynienie” wyniosło 700 tys. funtów, dostał je dyrektor naczelny stowarzyszenia piłkarzy. Były naczelny „News of the World” zrezygnował z posady po wykryciu podsłuchów rodziny królewskiej. Przywódców wybierają obywatele, ale ich decyzjami kieruje Rupert Murdoch, który w swoim medialnym imperium zatrudnia 60 tys. osób, zarabia 27 mln dol. rocznie, a jego korporacja uzyskuje roczny dochód w wysokości 33 mld. W skład imperium Murdocha wchodzi „The Sun”, „News of the World”, „The Times” i „The Sunday Times”, oraz największa płatna telewizja satelitarna na świecie British Sky Broadcasting (BSkyB) i serwis internetowy MySpace. Dzięki temu wpływa on na brytyjską politykę, życie społeczne i gospodarcze od 30 lat.

Siła polityczna mediów tkwi w olbrzymich możliwościach wpływania na opinię publiczną. Środki masowego przekazu kreują lub niszczą polityków. Medialną i polityczną siłę Murdocha w Wielkiej Brytanii zaakceptowała Margaret Thatcher, ona umożliwiała mu rozwój biznesu, a Murdoch pozwalał jej rządzić państwem. Jej następcą – John Major przy wsparciu Murdocha zdołał wygrać wybory. Ale potem poparcie potentata uzyskał Blair, w zamian za wstrzymanie się od anulowania Broadcasting Act z 1996 r. – ustawy dającej Murdochowi prawie całkowitą kontrolę nad przyszłością telewizji cyfrowej.

¹⁵ R. Zapałowski, Imperium szarej eminencji, *Tygodnik Przegląd*, 31/2009, dostęp z dnia 28.05.2014 z <http://www.przegląd-tygodnik.pl/pl/artykul/imperium-szarej-eminencji>

W USA Murdoch wspierał Busha juniora. W 2003 r. jego 175 gazet popierało wojnę w Iraku. Widać z tego o jak wielką stawkę toczy się gra – wpływy tego medialnego oligarchy wydają się olbrzymie. W tym świetle staje się bardziej zrozumiała istota omawianej wcześniej „Afery Rywina” w Polsce.

ROZDZIAŁ IV

Nadużycia w sektorze finansowym

Nieetyczne zachowanie – jak już było to pokazane na przykładzie instytucji mających czuwać nad przestrzeganiem prawa – może wystąpić w każdej organizacji, nawet w instytucjach zaufania publicznego. Jego przejawy można więc dostrzec także w działalności instytucji finansowych oraz w bankach, które tradycyjnie rzecz biorąc powinny dawać szczególne poczucie pewności i bezpieczeństwa. Dążenie do bogacenia się wiąże niektórzy z samą naturą ludzką, co skłania do wykorzystywania w tym celu nie zawsze godnych sposobów. Dochodzi do tego zwłaszcza w sytuacji dużego zróżnicowania stopnia zamożności, z którym czasem trudno jest się pogodzić, szczególnie gdy ma się przeświadczenie, że fortuny powstawały zazwyczaj w nieuczciwy sposób, a zawdzięczane są cwaniactwu i wykorzystaniu sprzyjających okoliczności związanych z nie do końca jasnymi procesami transformacji gospodarczej. Choć więc pokusy, aby uszczknąć coś dla siebie z tego majątku są stosunkowo częste, to są na nie zapewne szczególnie często narażeni ci, przez ręce których przepływają wielkie strumienie pieniędzy i którzy odpowiadają za ich wykorzystanie.

Jeśli chcesz się czegoś dowiedzieć o charakterze ludzi – stwierdził John C. Maxwell – zobacz, jak się obchodzą z pieniędzmi¹. Cytowany autor przywołał w tym miejscu słowa Henry’ego Forda: „Pieniądze nie zmieniają ludzi, one ich po prostu demaskują. Jeśli ktoś jest z natury egoistyczny, arogancki czy chciwy, pieniądze to tylko uwydatnią, to wszystko”. Dlatego warto obserwować pisze Maxwell: czy ludzie są hojni, gdy dysponują pieniędzmi innych, a skąpi, gdy zarządzają swoimi pieniędzmi; czy idą na skróty, żeby zdobyć większy majątek i jakie miejsce pieniądze zajmują w ich życiu?

Świat finansistów jest w pewnym sensie abstrakcyjny, bo – jak pisze Dembiński² – jest odległy od pozostałych sektorów gospodarki, odcięty od świata

¹ J.C. Maxwell, *Etyka*, Studio Emka, Warszawa 2010, s. 108.

² P.H. Dembiński, *Wyzwania etyczne w działalności finansowej*, [w:] W. Gasparski (red.), *Uczciwość w świecie finansów*, Wyd. WSiFiZ, Warszawa 2004, s. 53–54.

realnego przyjmując ze względów technologicznych charakter wirtualny, stosuje bardzo wyrafinowane ujęcia modelowe, które są z konieczności upraszczające, co powoduje, że trudno innym podmiotom uwzględnić konsekwencje operacji dokonywanych przez instytucje finansowe, które sprowadzają często podmiot indywidualny do roli bez znaczenia. W tych warunkach podmiot postrzega samego siebie jako osobę całkowicie niekompetentną, a w konsekwencji bezradną. „Zwiększający się dystans między finansami a otoczeniem prowadzi do zatarcia poczucia odpowiedzialności podmiotu finansowego, który zaczyna postrzegać swój świat przez pryzmat systemowego fatalizmu. W takich warunkach wolność podmiotu indywidualnego jest sztucznie ograniczana do stosowania tych modeli (...) Oto paradoks: masowa odpowiedzialność z powodu zaangażowanych środków i rozmyta świadomość tej odpowiedzialności z powodu technologiczno-instytucjonalnego odizolowania podmiotu finansowego”³. Dlatego w tym sektorze trzeba stworzyć bariery utrudniające nielegalne zdobywanie środków finansowych.

W sektorze finansowym podłożem większości problemów etycznych jest nierówność w poziomie wiedzy, kompetencji i zasobów czasowych, jakimi dysponuje klient i jego partner finansowy. W większości wypadków istnieje nie tylko sytuacja luki informacyjnej, która jest problemem nie tylko technicznym, ale również „asymetrii zrozumienia”. Zaufanie stanowi swego rodzaju kładkę, która pozwala klientowi zdać się na cudze kompetencje, jest to więc aspekt etyczny współpracy. „Jednym z efektów kryzysu finansowego jest wzmocnienie uwagi organów publicznych na kwestie odnoszące się do przestrzegania standardów finansowych, które są związane z poruszonym tutaj tematem etyki w sytuacji asymetrii zrozumienia”⁴.

4.1. Sektor bankowy

Wśród dwunastu dużych banków, które skontrolował Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK), żaden w pełni nie przestrzegał praw konsumentów. Niemal wszystkie banki, podsuwając nam do podpisu umowy o karty płatnicze, **wpisują tam paragrafy niezgodne z prawem** – alarmuje. Bankowcy wpisują do umów podwójne kary za to samo przewinienie, wykrcęją się od odpowiedzialności za błędy w działaniu wydanych przez siebie kart i przedłużają w nieskończoność termin rozpatrywania reklamacji. W taryfach opłat i prowizji UOKiK znalazł m.in. przykłady podwójnego karania przez banki

³ P.H. Dembiński, *Wyzwania etyczne...*, poz. cyt., s. 54.

⁴ P.H. Dembiński, *Etyka w świecie finansów*, [w:] W. Gasparski (red.), *Biznes, etyka, odpowiedzialność*, PWN, Warszawa 2012, s. 175.

klientów, którzy spóźnią się ze spłatą minimalnej, wymaganej części długu: z jednej strony bank nalicza podwyższone karne odsetki, a z drugiej – natychmiast ściąga „opłatę za obsługę nieterminowej spłaty”. W PKO BP taka opłata wynosiła 25 zł, w BRE Banku (mBank i Multibank) – 2 proc. niezapłaconej w terminie kwoty (co najmniej 3 zł). Banki nakładają też kary za wysłane SMS-em ponaglenia, by klient spłacił zaległy dług, każą sobie płacić za wizyty pracowników działu windykacji, za wysyłanie pisemnych upomnień. To byłoby możliwe, gdyby bank precyzyjnie określił w jakich okolicznościach i jak często może się to odbywać. UOKiK nałożył aż 2 miliony złotych kary na Getin Bank, który wpisał klientom do umów prowizję za „obsługę nieterminowej spłaty”, naliczając ją już w pierwszym dniu przeterminowania się zadłużenia, nawet wówczas, gdy bank nie podejmował wobec nich żadnych działań. Poza tym banki masowo nie wpisują do umów dotyczących kart płatniczych wymaganych przez prawo podstawowych informacji, takich jak oprocentowanie, opłaty itp. odsyłając konsumentów do „regulaminów” i „tabel opłat i prowizji”. Ten zabieg pozwala później bankowcom jednostronnie zmieniać warunki obsługi kart, gdyż o ile aneks do umowy muszą podpisać obie strony, to regulamin lub taryfę opłat bank może zmienić bez zgody klienta. Bankowcy czasem wpisują do umów zapisy, które pozwolą im z byle powodu zabrać klientowi kartę. Banki nie chcą też zobowiązać się do szybkiego rozpatrywania reklamacji, zaśłaniając się, że muszą konsultować się z „instytucjami trzecimi”, czyli np. ze zrzeczeniami wydawców kart płatniczych (Visa i MasterCard), co jest sprzeczne z polskim prawem. „Umowy zawarte przez bank z podmiotem trzecim, co do zasady nie mogą kształtować praw i obowiązków konsumenta – posiadacza karty płatniczej – przypomina raport UOKiK”. Część banków w ogóle nie przewiduje możliwości, że klient bez własnej winy stracił kod PIN (np. Lukas) i zakładają, że to on jest odpowiedzialny za transakcje, gdy transakcja została potwierdzona kodem PIN; mimo że klient twierdzi, iż jej nie dokonywał. Bankowcy nagminnie nadużywają też swojego prawa do korzystania z bankowego tytułu egzekucyjnego (BTE), dzięki któremu bank, w przypadku niespłacenia długu przez klienta, może błyskawicznie przeprowadzić sprawę w sądzie i przysłać do klienta komornika. UOKiK postanowił wystąpić do sądu o umieszczenie nielegalnych – zdaniem urzędu – zapisów z wzorców umów na tzw. liście klauzul zakazanych, co spowoduje, że od tej pory żaden bank nie będzie mógł ich stosować⁵. Niżej kilka ciekawszych przykładów nierzetelności działania w tym sektorze.

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów miał zastrzeżenia do klauzul w umowach BRE przewidujących m.in.: że oprocentowanie kredytów hipo-

⁵ K. Nikiewicz, M. Samcik, *Karciane sztuczki banków. Masowo łamią nasze prawa!* (2010), Portal Gazeta Wyborcza, dostęp z dnia 28.05.2014, z http://wyborcza.pl/1,75248,8733300,Karciane_sztuczki_bankow__Masowo_lamia_nasze_prawa_.html

tecznych „może ulec zmianie” w przypadku zmiany jednego z parametrów finansowych rynku pieniężnego i kapitałowego, np. zmiany poziomu inflacji, czy zmiany oprocentowania lokat międzybankowych (dla kredytów w złotych) lub zmiany stopy referencyjnej określonej dla danej waluty oraz zmiany parametrów finansowych rynku pieniężnego i kapitałowego w kraju, którego waluta jest podstawą waloryzacji (dla kredytów w walutach). Kolejna klauzula budząca zastrzeżenia, dotyczyła zobowiązania kredytobiorcy do powiadamiania o wszelkich okolicznościach mogących mieć wpływ na jego sytuację finansową, w szczególności o obniżeniu dochodów mogących mieć wpływ na terminową spłatę kredytu, gdyż przewidziane okoliczności mogą być rozumiane bardzo szeroko. Urząd uznał, że takie klauzule pozwalają bankom w sposób dowolny decydować o zmianie oprocentowania w zależności od zmiany parametrów. Część klientów banków należących do grupy BRE, którzy zaciągnęli kredyty hipoteczne we frankach szwajcarskich przed wrześniem 2006 r. skarżyła się, że mimo spadających stóp procentowych w Szwajcarii, ich banki nie obniżyły oprocentowania.

W 2010 r. rozpoczął się o spór mBanku i Multibanku (oba są częścią BRE) z kilkunastotysięczną grupą klientów, którzy mają wpisany do umów kredytowych kontrowersyjny punkt uzależniający oprocentowanie kredytów we frankach od decyzji zarządu BRE. Klienci twierdzą, że jest to zapis nieprecyzyjny, a więc niezgodny z prawem. Klienci uważają, że BRE, korzystając z tego zapisu, sztucznie zawyżał raty ich kredytów w porównaniu ze stawkami rynkowymi. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wcześniej zakwestionował podobny zapis z umów innego banku, dotyczący kredytów hipotecznych w złotych. 867 osób podpisało się pod pozwem sądowym. Dopiero w maju 2011 r. sąd uznał, że sprawa nadaje się do rozstrzygnięcia w pozwie grupowym i zdecydował, że do końca marca 2012 r. do sprawy mogą przystępować nowi kredytobiorcy. W sumie do sprawy dołączyło aż 380 osób, co oznacza, że proces grupowy z BRE już na starcie był największym tego typu przedsięwzięciem w Polsce. Poza pozwem zbiorowym pozostaje jeszcze ok. 10 tys. osób, z których część spłaca kredyt, nie wchodząc w konflikt z bankiem, a część walczy w sądzie na własną rękę (bądź w mniejszych grupach) i kilka ma już na koncie wygrany prawomocnie proces, w wyniku którego sąd nakazał zwrócenie części odsetek.

Na tym przykładzie bardzo dobrze widać, jak łatwo można stracić zaufanie wśród rzeszy klientów, wskutek działalności organizacji, nawet jeśli faktyczne szkody poniósł tylko ich niewielki odsetek⁶.

⁶ Pozew zbiorowy przeciwko BRE Bank – kredyty hipoteczne, Portal ZbiorowePozwy.org, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://zbiorowepozwy.org/newsy/108/pozew-zbiorowy-przeciwko-bre-bank-kredyty-hipoteczne>; BRE Bank ma wypłacić odszkodowania ponad 1200 klientom, Portal Interia Biznes, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://biznes.interia.pl/finanse-osobiste/news/bre-bank-ma-wypalac-odszkodowania-ponad-1200-klientom,2011592,4141>; Oprocentowanie kredytu do sądu

Niekiedy banki bezprawnie **preferują większych inwestorów**. Wzorcowym przykładem naruszenia etyki z tego punktu widzenia wykazały się banki: Morgan Stanley, JPMorgan Chase, Goldman Sachs, które nie poinformowały klientów detalicznych na czas o ryzyku związanym z kupnem akcji Facebooka. Facebook to największy portal społecznościowy i z miliardowymi obrotami zadebiutował na pozagiełdowym rynku nowych technologii, co wzbudziło duże zainteresowanie inwestorów. Długo wyczekiwany debiut portalu okazał się jednak rozczarowaniem, gdyż bardzo szybko wartość akcji zaczęła apadać (już na otwarciu drugiego dnia na giełdzie akcje firmy spadły aż o 13,7%). Ponadto okazało się, że wymienione wyżej banki obniżywszy pespektywy roczne na drugi kwartał dla tego portalu społecznościowego, poinformowały o tym tylko największych inwestorów, dając im szanse sprzedania akcji z zyskiem. Ci, którzy nie zostali ostrzeżeni, złożyli zbiorowe pozwy, uznając, że zostali pokrzywdzeni z powodu nieudanego debiutu. Część z nich zarzuca także, że prospekt emisyjny zawierał niektóre dane, które nie były prawdziwe. Jak podaje „Independent”, głównym punktem spornym jest fakt, że ukryto informację o tym, że „nastąpi znaczne zmniejszenie wzrostu przychodów” związane z rosnącą liczbą użytkowników korzystających z serwisu za pomocą telefonów komórkowych, a nie komputerów, a jak wiadomo korzystanie z serwisu za pomocą telefonów przynosi mniejsze zyski z reklam. Firma zatajając te dane przed inwestorami wpłynęła na ich decyzje zakupu.

Irytacja z powodu ostrego spadku wartości akcji Facebooka pogłębiła się, gdy inwestorzy, którzy stracili miliony, odkryli, że założyciel spółki sprzedał część swoich akcji w dniu giełdowego debiutu – napisał „Independent”. Mark Zuckerberg, założyciel i jeden z największych akcjonariuszy serwisu sprzedał akcje Facebooka o wartości 1,13 mld dol. tego samego dnia, gdy zadebiutował on na nowojorskiej giełdzie, zanim kurs akcji spadł. Fakt, że założyciel portalu wiedział, że wartość akcji prawdopodobnie będzie spadać, podczas gdy inni inwestorzy nie wiedzieli o ryzyku, rzutuje na opinie o bankach odpowiedzialnych za emisję. Facebook twierdzi, że formułowane zarzuty są pozbawione podstaw, gdyż nie wiedział o spadku. Jednak to, że Zuckerberg sprzedał swoje udziały powoduje, że wyjaśnienie to nie było przekonujące.

Celem zbadania działań banków na ich zgodność z prawem sprawą zajęły się dwie instytucje, federalna i stanowa, regulujące rynek giełdowy. Debiutem spółki zainteresowała się też komisja Senatu USA ds. bankowości, która zażądała informacji od przedstawicieli portalu, regulatorów rynku oraz innych instytucji zaangażowanych w debiut FB. Po wszystkich doniesieniach, można było zobaczyć różnice w podejściu do klienta. Spośród trzech banków inwe-

(2009), Portal TVN24Bis, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://tvn24bis.pl/informacje,187/oprocentowanie-kredytu-do-nbsp-sadu,85506.html>

stycyjnych tylko jeden, Morgan Stanley, przyznał się do pewnych uchybień i stwierdził, że będzie starał się wyrównać swoim klientom poniesione straty, jeśli nie zostali poinformowani na czas o ryzyku związanym z ich zakupem. Pozostałe dwa banki uważały, że wszystko zostało wykonane poprawnie, nie chciały przyznać się do nieetycznego zachowania⁷.

Oto inna szokująca sprawa: 11 grudnia 2008 Federalne Biuro Śledcze, zatrzymało 70-letniego Bernarda Madoffa po otrzymaniu dzień wcześniej od jego synów, Andrew i Marka, informacji o nadużyciach⁸. Bernard Lawrence Madoff to amerykański finansista, były przewodniczący rady nadzorczej Nasdaq Stock Market (publikującego indeks firm wysokiej technologii Nasdaq), właściciel firmy doradztwa inwestycyjnego, będącej jednym z potentatów na rynku finansowym na Wall Street i znany filantrop – całość przekazanych przez niego kwot na cele dobroczynne zamyka się sumą ok. 50 milionów dolarów. Założona przez niego firma, Bernard L. Madoff Investment Securities LLC, obracała aktywami ocenianymi na 17,1 mld dol. Upadek Madoffa spowodował trudne do przewidzenia konsekwencje dla biznesu i kół finansowych, ale także dla oszczędności zwykłych Amerykanów. W związku z jego zatrzymaniem firma postawiona została w stan likwidacji, a wiele organizacji charytatywnych zostało czasowo zamkniętych. Madoff zaliczał się do najbardziej znanych i wpływowych postaci w kręgach nowojorskiej finansjery, obracał pieniędzmi czołowych amerykańskich biznesmenów i polityków, ale także licznych instytucji, takich jak uniwersytety i fundacje.

Madoff usłyszał **zarzuty nadużyć finansowych** na kwotę 65 miliardów dolarów amerykańskich przy pomocy oszukańczej i nielegalnej piramidy finansowej oraz swojej firmy doradztwa inwestycyjnego. Była to największa przestępcza afera finansowa w historii Wall Street.

Piramida finansowa polega na spłacaniu wcześniejszych inwestorów pieniędzmi uzyskanymi od tych, którzy wpłacili je później, znęceni obietnicą szybkiego zysku. Funkcjonowanie piramidy uzależnione jest od stałego dopływu dużych ilości kapitału i wcześniej czy później jest ona skazana na załamanie

⁷ Mnożą się oskarżenia przeciwko Facebookowi (2012), Portal TVN24Bis, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://tvn24bis.pl/informacje,187/mnoza-sie-oskarzenia-przeciwko-facebookowi,253419.html>; Zuckerberg sprzedał część akcji Facebooka, zanim cena spadła (2012), Portal TVN24Bis, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.tvn24.pl/12692,1745634,0,1,zuckerberg-sprzedal-czesc-akcji-facebook-a-zanim-cena-spadla,wiadomosc.html>; Przeplacili za akcje Facebooka, dostaną pieniądze od banku (2012), Portal TVN24Bis, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.tvn24.pl/12692,1745608,0,1,przeplacili-za-akcje-facebook-a--dostana-pieniadze-od-banku,wiadomosc.html>; Kurs Facebooka ostro w dół. Zuckerberg stracił miliardy (2012), Portal TVN24Bis, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.tvn24.pl/12692,1745263,0,1,kurs-facebook-a-ostro-w-dol-zuckerberg-stracil-miliardy,wiadomosc.html>

⁸ B. Madoff, Portal Wikipedia, dostęp z dnia 30.05.2014, z http://pl.wikipedia.org/wiki/Bernard_Madoff

się. Madoff stworzył największą piramidę finansową na świecie i sam przed aresztowaniem przyznał się swym współpracownikom, że jego operacje finansowe były „po prostu jednym wielkim kłamstwem”.

29 czerwca 2009 Bernard Madoff został skazany na 150 lat więzienia, co było najwyższą możliwą karą i w rzeczywistości oznacza dożywocie, gdyż skazany musi odbyć przynajmniej 85% kary, aby móc ubiegać się o przedterminowe zwolnienie. Przed ogłoszeniem wyroku Madoff okazywał skruchę i przepraszał swe ofiary, z których wiele obecnych było na sali sądowej, co nie wpłynęło na złagodzenie wyroku. W szczerą skruchę można było wątpić, ponieważ niedługo po przybyciu do więzienia Madoff podobno ostentacyjnie powiedział „Pieprzyć moje ofiary. Wziłem się z nimi przez 20 lat, a teraz odsiaduję 150 lat”⁹.

Na gruncie europejskim, wielka afera finansowa, która wzbudza kontrowersje po dzień dzisiejszy, dotyczy banku Societé Générale¹⁰. Francuski makler Jerome Kelvier został oskarżony o to że przez jego **ryzykowne spekulacje** bank Societé Générale (SocGen) utracił niemal 5 mld euro. Pracę w banku rozpoczął w roku 2000 od stanowiska w back office, gdzie zajmował się kontrolą transakcji giełdowych i dostawał kolejne możliwości awansu, aż znalazł się w dziale transakcji giełdowych. Tym samym bank złamał jedną z podstawowych zasad, pracownik zatrudniony w back office nie może zajmować się transakcjami giełdowymi, ponieważ poznał mechanizmy kontroli. W roku 2005 makler przeprowadził pierwsze nielegalne transakcje, jednak były one wówczas oparte na nieznaczących kwotach.

Zaczął więc grać coraz większymi kwotami, stawiał na wzrosty indeksów giełdowych w Europie. Nie zarabiał pieniędzy bezpośrednio na swoje konto, liczył na premie, jakie otrzyma od banku w nagrodę za skuteczność, a miały być to setki tysięcy euro. Jak wyszło na jaw w trakcie procesu, Kelvier kupował papiery wartościowe nie tylko na rachunek banku, lecz również stworzonych przez siebie fikcyjnych firm, których dane wpisywał włamując się do komputerów. Pod koniec 2007 roku jedna z największych europejskich giełd – Eurex skontaktowała się z SocGen, w wyniku wątpliwości co do grającego z tak ogromnym rozmachem maklera, jednak Francuzi nie zdecydowali się powstrzymać maklera, który generował olbrzymie zyski. W 2008 r. indeksy giełd światowych zaczęły drastycznie spadać. Kierownictwo Societé Générale uświadomiło sobie 18 stycznia, że bank stoi nad przepaścią i zdecydowano o natychmiastowej sprzedaży zgromadzonych aktywów. W związku ze złą sytuacją na światowych giełdach, cena otrzymana za aktywa była bardzo niska. Według różnych źródeł Kelvier utracił ok. 1,5 mld euro, pozostałe straty czyli ok. 3,4 mld euro były wynikiem nieprzemyślanej decyzji o sprzedaży papierów giełdowych.

⁹ Portal Wikipedia, dostęp z dnia 28.05.2014 z http://pl.wikipedia.org/wiki/Bernard_Madoff

¹⁰ K. Kęćcik, Giełdowy Judasz czy kozioł ofiarny, *Przegląd*, 2008, nr 6.

Wszyscy bezpośredni przełożeni giełdowego oszusta zostali zwolnieni, zaś on sam, ostatecznie skazany został na 5 lat więzienia, w tym 2 w zawieszeniu oraz wypłacenie Societ  Generale 4,9 mld dolarów odszkodowania. Oskarżony twierdził, że wszyscy wiedzieli o jego działaniach, a sam padł kozłem ofiarnym. „Generowanie tak dużych profitów przy małych pozycjach jest niemożliwe, co skłania do stwierdzenia, że tak długo, jak osiągałem zyski, przełożeni przymykali oczy na sposób, w jaki to robiłem, i kwoty, jakimi obracałem. Tak długo, jak zarabialiśmy, było w porządku” – mówił Kelvier¹¹.

Ciekawym aspektem sprawy jest fakt sprzedaży akcji Societ  Generale o wartości 85 mln euro przez jednego z członków rady nadzorczej, przed wybuchem afery. Informacja o sytuacji banku została podana do publicznej informacji dopiero 23 stycznia, wartość akcji banku spadła o 4%, a następnie na wniosek banku sprzedaż wstrzymano. Przeciw członkowi zarządu akcjonariusze wnieśli protest o wykorzystanie poufnych informacji.

Danuta Walewska¹² przedstawiła sposób traktowania klientów przez sektor bankowy w sposób pozbawiony podstawowych zasad etycznych, przytaczając informacje, które podał „The New York Times”. Greg Smith dyrektor amerykańskiego banku inwestycyjnego Goldman Sachs, rezygnując ze swojego stanowiska, w dniu dymisji opublikował artykuł kompromitujący swojego pracodawcę i opisujący praktyki bankowe szeroko wykraczające poza granice etyczne zawodu. Skrytykował bank, zarzucając mu **lekceważenie klientów** oraz destrukcyjną i toksyczną kulturę chciwości opartą wyłącznie na chęci zysku. Opisane wydarzenia dotyczą czasów światowego kryzysu 2007–2011. Greg Smith pochodzi z Republiki Południowej Afryki, skończył Uniwersytet Stanforda, a pracując w banku zajmował się handlem instrumentami pochodnymi w Europie, na Bliskim Wschodzie i Afryce. Jego roczna pensja wynosiła 750 tys. dolarów, nie licząc premii i nagród. W banku przepracował 12 lat i miał 33 lata, podając się do dymisji.

Jak opisał Greg Smith, klientów banku pracownicy nazywali „mapetami”, a przenosząc na nich ryzyko chwalili się, że ich „strzygą”. Artykuł wywołał oburzenie. W dniu publikacji artykułu, przedstawiciele zarządu chcąc ograniczyć straty, osobiście dzwonili do najważniejszych klientów, wyjaśniając zaistniałą sytuację. Przystąpiono do kontroli wewnętrznych.

Jak się okazało nie był to jedyny przypadek nieetycznego działania w tym banku. W 2010 roku amerykańska Komisja Papierów Wartościowych i Giełd oskarżyła jednego z maklerów banku Goldman Sachs o wprowadzanie w błąd inwestorów oferowanym produktem finansowym. Bank został zmuszony do zapłacenia 550 mln dol. zadośćuczynienia. Proceder polegała na inwestowa-

¹¹ Tamże.

¹² D. Walewska, Strzyżenie mapet w, *Uważam Rze*, 2012, nr 14, s. 74–76.

niu w ryzykowne papiery dłużne, stworzone na podstawie zaciągniętych przez Amerykanów kredytów hipotecznych, które jak się później okazało były bezwartościowe, a klienci tylko na nich tracili. Nadużyć było więcej: w 2010 roku bank nie zapłacił podatku w wysokości 10 mln funtów, fałszował statystyki i pożyczał pieniądze Grecji bez oficjalnego zwiększania poziomu długu, co pozwoliło temu państwu wejść do strefy euro. Podobną działalność wykonano na rzecz Włoch, Hiszpanii i Francji. Brytyjska organizacja World Development Movement oskarżyła Goldman Sachs o doprowadzenie do wzrostu cen żywności i rozszerzenie ubóstwa na świecie poprzez spekulacje cenami żywności.

Zupełnie nietypowy przykład nielegalnej działalności bankowej dotyczy szefowej filii jednego z niemieckich banków w Bonn, która w latach 2003–2005 nielegalnie, bo bez zgody właścicieli, przełała ponad 7,5 miliona euro z kont bogatych na rachunki ubogich klientów. Jak tłumaczyła, chciała pomóc potrzebującym. Pieniądze potrzebne były uboższym klientom, aby uzyskać kredyty. Kobieta przelewała im odpowiednie sumy, dzięki którym zyskiwali oni wiarygodność kredytową i otrzymywali żądany kredyt. Po zakończeniu procedury sprawdzającej przelewała pieniądze z powrotem na rachunki właścicieli. Niektórzy potrzebujący byli jednak w tak złej sytuacji, że zwrot tej fikcyjnej „pożyczki” nie był możliwy. W sumie klienci banku stracili na tych operacjach ponad milion euro. Sąd nie podzielił więc szlachetnej motywacji bankierki. Wziął jednak pod uwagę fakt, że kobieta, manipulując pieniędzmi na kontach klientów, dla siebie nic nie ukradła. Sąd uznał kobietę za winną malwersacji w 117 przypadkach. „Wirtualny Robin Hood”, jak nazywają kobietę niemieckie media, skazana została na rok i 10 miesięcy więzienia w zawieszeniu.

Skandale finansowe miały miejsce także w watykańskim banku, od którego jak się pozornie wydaje można byłoby oczekiwać podwójnej uczciwości. Informacje z 2009 roku podają, że bank watykański „prał brudne pieniądze”, pośredniczył też w przekazywaniu bardzo dużych łapówek politykom. Założony w roku 1942 przez Piusa XII bank IOR, **Instytut Dziel Religijnych**, jak nazywa się watykański bank odpowiadający bezpośrednio przed papieżem, dysponuje kapitałem w wysokości 5 miliardów euro. Według danych IOR konta ma tam 33 tysiące podmiotów, w większości z Europy: z Włoch, Polski, Francji i Hiszpanii. Są wśród nich zgromadzenia zakonne, przedstawiciele duchowieństwa, pracownicy Watykanu, dyplomaci.

Nieżyjący już prałat Renato Dardozzi przez lata zbierał dowody na oszustwa w banku i chciał by były udostępnione po jego śmierci. „Niech ujawnienie dawnych oszustw ustrzeże Kościoła przed kolejnymi łotrami” – pisał¹³.

¹³ Za: Gigantyczne przekrety w Banku Watykanu (2009), Portal Dziennik.pl, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://gospodarka.dziennik.pl/news/artykuly/92729,gigantyczne-przekrety-w-banku-watykanu.html>; L. Bielecki, Bank Watykański znów pod lupą (2010), Portal Gazeta Wyborcza, dostęp z dnia 30.05.2014, z http://wyborcza.pl/1,96165,8422024,Bank_Watykanski_znow_pod_lupa.

Wszczęto śledztwo w sprawie niejasnych przelewów, których dokonywał IOR w 2010 roku. Prokuratura zwróciła uwagę na tę sytuację gdyż bank IOR nie dołączył adresów przelewów, a to zawsze sugeruje niebezpieczeństwo „prania brudnych pieniędzy”. Sprawa ta wywołała wielkie poruszenie, gdyż bank ten miał już dość nieciekawe powiązania w latach ubiegłych. Konkretnie, w latach sześćdziesiątych jest prawdopodobne, że robił interesy z ludźmi Cosa Nostry. Z kolei w latach 70. grał zaś pierwsze skrzypce w aferze mediolańskiego Banco Ambrosiano (IOR był jego istotnym akcjonariuszem), który zajmował się pieniędzmi mafii i dokonywał tajnych przelewów m.in. dla panamskiego dyktatora Manuela Noriegi. Całą sytuację badali międzynarodowi eksperci, a szef watykańskiego banku IOR Ettore Gotti Tedeschi otrzymał wotum nieufności od rady nadzorczej banku, która zaleciła mu, by podał się do dymisji. Dymisja prezesa Instytutu Dzieł Religijnych, powołanego po to, by wprowadzić tam w życie zasady całkowitej przejrzystości, oznacza poważny kryzys w funkcjonowaniu tej instytucji. W komunikacie Watykanu podano, że rada rozpoczyna poszukiwanie „nowego wybitnego prezesa, który pomoże przywrócić skuteczne i szerokie relacje między Instytutem a społecznością finansową, oparte na wzajemnym poszanowaniu przyjętych międzynarodowych standardów”¹⁴.

W 2008 roku Benedykt XVI zainaugurował proces wprowadzenia pełnej przejrzystości w banku, dotkniętym w przeszłości skandalami niejasnych powiązań i budzących kontrowersje transakcji.

Na szczególne napiętnowanie zasługuje nieetyczna działalność instytucji, których rolą jest sprawowanie nadzoru nad prawidłowością działalności finansowej. W tym kontekście warto przedstawić kompromitację znanej firmy audytorskiej uwikłanej w **spektakularny upadek giganta branży energetycznej – Enronu** – korporacji, którą w tym samym roku, magazyn „Fortune” po raz szósty z rzędu uznał za najbardziej innowacyjną firmę w USA.

Korzenie Enronu sięgają roku 1932, kiedy to utworzono przedsiębiorstwo rurociągowo Northern Natural Gas Company. W 1994 roku firma rozpoczęła sprzedaż energii elektrycznej, w 1995 roku weszła na rynek europejski. Firma rozwijała się bardzo prężnie, stała się jednym z czołowych światowych przedsiębiorstw branży energetycznej i cieszyła się ogromnym zaufaniem swoich odbiorców oraz pracowników, którzy jako lokatę dla swoich funduszy emerytalnych najczęściej wybierali właśnie akcje Enronu.

Enron stał się kompleksową firmą zajmującą się handlem i dystrybucją energii mającą swoje inwestycje na całym świecie, zajmującą siódmą pozycję na liście 500 największych firm magazynu „Fortune”. W 2000 roku jego obroty

html; Watykański bank straci prezesa? Rada nadzorcza zaleciła, by odszedł (2012), Portal Wprost, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.wprost.pl/ar/324493/Watykanski-bank-straci-prezesa-Rada-nadzorcza-zalecila-by-odszedl/?N=1>

¹⁴ Tamże.

sięgnęły 100 mld dolarów. Spółka od 1999 roku zaczęła tworzyć platformy do handlu surowcami EnronOnline o zasięgu światowym. System obejmował głównie energię, gaz, ropę, lecz handlowano także kilkuset innymi produktami przemysłowymi.

Czarnym dniem dla koncernu był 16 października 2001 roku, kiedy firma poinformowała o wynikach w trzecim kwartale. Enron przedstawił sprawozdanie, w którym wykazano stratę za III kwartał tego roku w wysokości 618 mln dolarów. Wkrótce Komisja Giełdy i Papierów Wartościowych (SEC) wszczęła dochodzenie w tej sprawie. Okazało się wówczas, że od pięciu lat zyski Enronu były znacznie zawyżane – w latach 1997–2000 spółka osiągnęła zysk w wysokości 2,09 mld, a nie 2,68 mld dolarów, który to zysk wykazywały sprawozdania zatwierdzone przez audytorów renomowanej firmy Arthur Andersen. Zwrócono uwagę że transakcje spółki nie spełniają przyjętego w amerykańskiej księgowości standardu. Enron przez cztery lata nie płacił w ogóle podatków od dochodów, ale uzyskał zwrot podatkowy wartości 382 milionów dolarów dzięki spekulacjom polegającym na przrzucaniu aktywów do tzw. „rajów podatkowych”, takich jak Mauritius lub Bermudy. Ujawnienie, że Enron ukrywa swój stan finansowy za pomocą sztuczek finansowych spowodowało utratę zaufania inwestorów, banków, wierzycieli i pociągnęło lawinę żądań finansowych wobec firmy, ale także wobec firm audytorskich. Dzięki bardzo rozbudowanemu schematowi organizacji, firma była w stanie transmitować pieniądze między swoimi oddziałami i w ten sposób odpowiednio preparować sprawozdania, które wymykały się spod kontroli. Nawet analitycy zajmujący się tą spółką przyznawali, że nie mają pojęcia, skąd tak naprawdę firma czerpała zyski, co nie przeszkadzało im wydawać pozytywnych rekomendacji dla Enronu i zalecać kupno akcji giganta. Transakcje zawierane przez Enron oznaczały niebotyczne prowizje dla obsługujących je banków inwestycyjnych oraz firm księgowych. Słynny Arthur Andersen otrzymał w 2000 roku 52 mln dolarów za audyt i usługi konsultingowe.

Jednym z tricków stosowanych przez księgowość Enronu było wykorzystywanie znanej w branży finansowej metody, która polegała na zaliczaniu do obecnych przychodów wartości zawieranych kontraktów. W ten sposób długoterminowe kontrakty na papierze stawały się dzisiejszymi przychodami. Ich poziom był stale nadmuchiwany, gdyż zawierano coraz więcej kontraktów, z których oczekiwane przepływy pieniężne wkrótce zaczęły przysłać faktyczne wyniki spółki, a proceder musiał być ciągle podtrzymywany, aby tworzyć pozytywny obraz finansów spółki.

Audytem w Enronie zajmowała się firma konsultingowa Arthur Andersen dla której Enron był kluczowym klientem. Współpracowali z nim przez lata, a spora część kadry finansowej Enronu wywodziła się z byłych pracowników Andersena. Gdy skandal wybuchł, dokumenty na temat audytu miały być niszczone przez pracowników firmy konsultingowej. Do bankructwa Enronu przy-

czynił się więc konflikt interesów, który polegał na łączeniu funkcji kontrolnych i doradczych przez tę samą firmę, gdyż ci sami pracownicy Andersena, którzy byli zaangażowani jako audytorzy, pobierali wynagrodzenia za pełnienie usług konsultacyjnych.

Złe wyniki, utrata zdolności kredytowej spowodowały, że kredytodawcy i partnerzy handlowi zaczęli uciekać. Po doniesieniach dotyczących oszustw finansowych, Enron stanął na progu bankructwa. Wartość jego akcji spadła w krótkim czasie z około 90 dolarów, do zaledwie kilku centów. 2 grudnia 2001 firma ogłosiła bankructwo – była to największa plajta w historii amerykańskiego kapitalizmu.

Bezpośrednio poszkodowani zostali liczni pracownicy firmy. Kilka tysięcy osób straciło pracę (spośród 20 tys. pracowników Enronu jedna piątą natychmiast zwolniono) – ale także środki, które były gromadzone na funduszu emerytalnym spółki. Fundusz emerytalny firmy stracił ponad 2 mld dolarów. Kiedy akcje straciły 99 proc. wartości, posiadacze akcji koncernu ponieśli straty na sumę ok. 60 mld dolarów.

Upadek Enronu odcisnął na gospodarce olbrzymie piętno. W rezultacie zaczęto więcej wagi przywiązywać do zwalczania tzw. „kreatywnej księgowości”. Powstała w 2002 roku ustawa Sarbanesa-Oxleya (znana w skrócie jako SOX), która reguluje sposób kontroli i odpowiedzialność audytorów wewnętrznych zrzeszonych w *US Securities Exchange Commission*. Ustawa ta wprowadziła wymóg dodatkowych ujawnień dokonywanych przez zarząd, dotyczących efektywności systemu kontroli wewnętrznej. Nałożyła także obowiązek kontroli jakości usług audytorskich, dodatkowe sankcje (finansowe i karne) dla władz spółek w przypadku wykrycia błędów w sprawozdaniach finansowych oraz wprowadziła bezwzględny wymóg niezależności audytora.

Skandal związany z Enronem był szokiem dla Ameryki i świata. Po skandalu finansowym Enron stał się symbolem bankructwa z powodu zamierzonego oszustwa i korupcji w korporacjach. Oczywiście o stosowanych metodach wiedziano w zarządzie. Dlatego odpowiedzialne osoby poniosły karę – prezes firmy Jeffrey Skilling został skazany na 24 lata więzienia. Ale najgorsza była utrata reputacji, gdyż nastąpiło nadszarpnięcie zaufania inwestorów do całego rynku amerykańskiego, a także do firm audytorskich mających czuwać nad prawidłowością procesów finansowych.

Nadużycia w sektorze finansowym, oparte na piramidzie finansowej, chociaż na mniejszą skalę, są dosyć częste i miały miejsce także w Polsce.

Warszawska Grupa Inwestycyjna S.A. powstała w 1999 r., jako podmiot zajmujący się m.in. zarządzaniem aktywami. W pierwszych latach prowadziła działalność w oparciu o umowy pośrednictwa finansowego, na podstawie których zarządzała środkami klientów na tzw. rynku Forex. Jeszcze do niedawna Forex stanowił segment rynku finansowego, który prawie w całości zagospodarowy-

wały wielkie konglomeraty finansowe, do których dołączały banki inwestycyjne i inwestorzy korporacyjni. Dynamiczny rozwój elektronicznych platform wymiany walutowej, który wydatnie obniżył koszty wejścia na rynek, zapoczątkował grę na Forexie przez inwestorów indywidualnych. W pierwszych latach działalności wyniki Warszawskiej Grupy Inwestycyjnej wydawały się całkiem obiecujące. Wedle własnych danych w drugim półroczu 1999 r. WGI S.A. miała wypracować na rzecz klientów 21,38% zysku, w 2000 r. 47,03%, w 2001 r. 30,85%, w 2002 r. 20,05%, a w 2003 r. wynik wyniósł 16,75%. W 2004 r. stało się jasne, że na skutek zmian w polskim prawie, powstanie ryzyko interpretacji, że pośrednictwo finansowe na rynku Forex stanowi formę tzw. działalności maklerskiej, której prowadzenie wymagało zezwolenia Komisji Papierów Wartościowych i Giełd. WGI S.A. złożyła wniosek o takie zezwolenie i uzyskała je, co stało się początkiem rewolucji w strategii działania firmy. WGI Dom Maklerski S.A. wycofał się w znacznej mierze z inwestycji forexowych, które miały od tej pory stanowić tylko niewielką część jego aktywności, koncentrując się na zapewnianiu bezpieczeństwa środków inwestorów, na którego strażą stać miała od tej pory KPWiG. W lutym 2006 r. zaczęły pojawiać się pierwsze sygnały, że w działania WGI mogły wkraść się nieprawidłowości. W ocenie jednego z inwestorów, WGI zarządzało środkami w nieprofesjonalny sposób, a skonfrontowane z zarzutami kierownictwo firmy miało zaproponować kreatywne zaksięgowanie dokonanych transakcji. W dniu 4 kwietnia 2006 r. WGI DM stracił zezwolenie na wykonywanie działalności maklerskiej. Tego samego dnia Komisja Papierów Wartościowych i Giełd opublikowała fragment uzasadnienia decyzji dotyczącej odebrania WGI DM zezwolenia na prowadzenie działalności maklerskiej, z którego wynikało, że w ocenie Komisji skala nieprawidłowości i brak rzetelności WGI DM nie pozwalają na dalsze działanie tej firmy jako licencjonowanego domu maklerskiego. Po kilku kolejnych tygodniach ogłoszono upadłość WGI DM, a następnie zablokowany został rachunek inwestycyjny, po czym okazało się, że pieniądze inwestorów, o łącznej wartości ponad trzystu milionów zł, zniknęły¹⁵.

Interbrok Investment to inna instytucja finansowa, która obiecując wysokie zyski oszukiwała klientów¹⁶. Oszukano ponad 1000 klientów. Sprawa Interbrok

¹⁵ Afera WGI (2008), Portal Maclawyer, dostęp z dnia 28.05.2014, z <http://maclawyer.wordpress.com/2008/01/03/afera-wgi/>

¹⁶ Oszukali nawet ludzi Kwaśniewskiego. Stracili ćwierć miliarda (2012), Portal Wp.pl, dostęp z dnia 30.05.2014, z http://finanse.wp.pl/kat,1033795,title,Oszukali-nawet-ludzi-Kwasniewskiego-Stracili-cwierc-miliarda,wid,14497060,wiadomosc.html?ticaid=112d1f&_tictsrn=3; Klienci upadłej spółki walczą ze sobą o 115 mln zł (2008), Portal Wp.pl, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://finanse.wp.pl/kat,8131,title,Klienci-upadlej-spolki-walczą-ze-sobą-o-115-mln-zł,wid,10195777,wiadomosc.html>; Siódma rocznica słynnej afery (2011), Portal Wp.pl, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://finanse.wp.pl/kat,10673,title,Siodma-rocznica-slynnej-afery,wid,13101544,wiadomosc.html>

Investment była porównywana do afery z upadkiem domu maklerskiego WGI. Różnice są jednak istotne. WGI była domem maklerskim z licencją, była na rynku od 7 lat i cieszyła się powszechnym zaufaniem. W radzie nadzorczej WGI TFI zasiadały znane osoby z elity polityczno-biznesowej jak Dariusz Rosati, Witold Orłowski czy Henryka Bochniarz. Problemy klientów pojawiły się, gdy firma zaczęła transferować aktywa za granicę. Wkrótce okazało się, że WGI prowadziła podwójną księgowość i wyniki publikowane w raportach były nieprawdziwe. Klienci WGI mają szansę na choćby częściowe odzyskanie swoich oszczędności, gdyż dzięki temu, że WGI była domem maklerskim, środki będące w jej posiadaniu były częściowo chronione przez fundusz gwarancyjny, na który składają się inne domy maklerskie na wypadek niewypłacalności jednego z nich.

Inaczej było z Interbrok Investment. Inwestowała ona na rynku Forex, a nikt się nie zainteresował mało znaną spółką obracającą setkami milionów złotych. W grę mogło wchodzić przecież zwykłe pranie pieniędzy poprzez inwestycje. Działalność firmy nie wzbudziła wątpliwości żadnego z klientów, mimo że celem działalności firmy nie była popularność, a jej maksymalne ukrycie. W początkowym okresie działalności firma wypracowywała zyski rzędu 10% miesięcznie. Stanowiło to skuteczny wabik dla klientów, którymi byli stanowili głównie „VIP-y”, namawiający kolejne osoby do powierzenia Interbrok Investment oszczędności. Gdy inwestycje szły coraz gorzej, a pieniądze były pokaźne, właściciele firmy postanowili się ulotnić wraz ze środkami klientów. Wśród oszukanych osób są znane medialne nazwiska. Interbrok Investment bez problemu gromadził ogromne pieniądze klientów, pozostając poza kontrolą Komisji Nadzoru Finansowego.

W tym kontekście warto przytoczyć historię firmy **Flexworld** będącej przykładem piramidy finansowej, która rozpoczęła działalność w Polsce na początku 2008 roku przedstawiając się jako partner dużej amerykańskiej spółki – Flexworld Inc., która posiada kapitał zakładowy 300 mln dolarów. Cała sprawa ma charakter międzynarodowy, główna siedziba znajdowała się w USA, ale adres stałego doręczenia i miejsce rozstrzygania sporów ustalono na Niemcy. Klienci wpłacali pieniądze na fundusze inwestujące w kopalnię złota, diamentów w Ruandzie, Kongu i kurorty na Karaibach, a dystrybucją towarów zajmowała się polska spółka z Gorzowa Wielkopolskiego. Zdaniem ekspertów stworzenie międzynarodowej struktury było celowym działaniem, ponieważ w ten sposób utrudnia się wierzycielom dochodzenie swoich należności. Jak twierdzą eksperci ‘międzynarodowy holding’ Bartosika to twór czysto wirtualny. Flexworld Inc. nie miał kapitału zakładowego na poziomie 300 milionów dolarów, ale był autoryzowany do emisji akcji do kwoty 300 mln dolarów. Koszt uzyskania takiego zapisu w statucie w stanie Oregon, gdzie mieściła się siedziba Flexworld Inc., oscyluje w granicach pięćdziesięciu dolarów.

Spółka proponowała pośrednictwo w uzyskaniu atrakcyjnych pożyczek, lecz nie wydawała żadnych zaświadczeń i imiennych akcji Flexworld Inc. Chętni mieli inwestować w bezpieczne fundusze oraz projekty w postaci kopalni złota i diamentów w Afryce, kurortów turystycznych na Dominikanie. Spółka kusiała 60-procentową dywidendą, partnerzy ponadto mogli zarabiać, namawiając kolejnych ludzi do zakupów towarów w sklepie internetowym firmy Flexworld oraz brania pożyczek za jego pośrednictwem. Od każdej takiej transakcji osoba namawiająca otrzymywała prowizję, a jeśli pozyskana osoba namówiła inną na to samo, to 'opiekun' miał dodatkowy procent od każdej transakcji. Aby otrzymać pożyczkę, trzeba było się zarejestrować wpłacając 150 euro i wykupić jedną akcję Flexworld Inc. za tysiąc euro. W praktyce jednak wpłata pieniędzy nie gwarantowała otrzymania pożyczki, trzeba było wykupić dodatkowe walory. Przedstawiciele polskiej spółki Flexworld sp. z o.o. zapewniali, że na pieniądze czekać trzeba będzie około trzech miesięcy. Jednak z biegiem czasu żadnych pieniędzy nie było, a jedynym sposobem na pokrycie swojego długu było znalezienie innych chętnych na wzięcie kredytu, którzy w praktyce pokrywali dług osoby namawiającej na wejście w ten interes, tj. znajdującej się wyżej w strukturze piramidy.

Jak podawała sama firma, zaraz po rozpoczęciu działalności współpracowało z nią około 1700 osób, które łącznie wpłaciły 4 mln zł. Niedługo potem firmą Flexworld zainteresowała się Komisja Nadzoru Finansowego, twierdząc, że bez zezwolenia przyjmuje wkłady pieniężne celem obciążenia ich ryzykiem. Szacuje się, że w Polsce poszkodowanych zostało około 2 tys. ludzi na łączną sumę co najmniej 11,1 mln zł. Niestety, nie wszyscy wierzyciele postanowili się ujawnić, najczęściej z obawy przed reakcją bliskich. W wyniku nietrafionych inwestycji we Flexworld rozpadło się parę małżeństw, kilku osobom komornicy zajęli domy z powodu niespłaconych pożyczek zaciągniętych na poczet wkładu, kilku następnych czeka na egzekucję komorniczą, zdarzały się próby samobójcze. Adwokat reprezentujący klientów Flexworld twierdził, że sens umowy, którą podpisywali klienci Flexworld Inc., sprowadzał się do nabycia kserokopii akcji Flexworld Inc. w cenie tysiąca euro. Żaden znany mu klient nie otrzymał oryginału akcji i nie wiadomo, czy kiedykolwiek akcje takie zostały rzeczywiście wyemitowane. Żaden klient nie był także w stanie wykonywać praw korporacyjnych z akcji, ani nie miał dostępu do dokumentacji „swojej” spółki Flexworld Inc. Poza prokuraturą w Gorzowie, śledztwo prowadzi jej odpowiedniczka w Poczdamie, ponieważ Bartosik-Schmidt obietnicą łatwych i dużych zysków wyłudził od rodaków w sumie 15 mln euro. Przy okazji oszukał również pięć banków.

Śledczy z Gorzowa Wielkopolskiego wszczęli w marcu 2008 roku postępowanie w związku z art. 171 prawa bankowego (bezprawne udzielanie pożyczek i kredytów oraz gromadzenie środków bez zezwolenia i obciążanie ich ryzykiem) i w maju zablokowali konta firmy. W styczniu 2009 roku prezes Flexworldu

– Gordon Bartosik-Schmidt został skazany w zawieszeniu na dwa lata pozbawienia wolności i 100 tysięcy złotych grzywny. Niedługo później siedziba firmy w Gorzowie została sprzedana, a prezes podobno wyjechał do Kigali (stolica Ruandy). Na nowej stronie obwieścił, że choć Flexworld został zamknięty, jego „wizja żyje i każdy otrzyma swoją wypłatę”. Deklaruje też, że w przyszłości reaktywuje projekt¹⁷.

Artykuł w tygodniku *Angora* przybliżył działalność organizacji Finroyal, zajmującej się działalnością finansową, która oszukuje swoich klientów. Właścicielem firmy był być milioner z majątkiem 450 mln zł Andrzej K., który jednak nie widnieje na żadnych listach najbogatszych Polaków. Jest mieszkańcem Pomorza Zachodniego, prowadził już 4 firmy zajmujące się doradztwem finansowym, wszystkie oszukiwały swoich klientów i przynosiły tylko straty. W Anglii założył firmę „FRL Capital Limited”, a po powrocie do kraju otworzył w Warszawie biuro Finroyal. Działalność Finroyal przypomina działalność banku, w rzeczywistości funkcjonuje jedynie po to, by właściciel zebrał jak najwięcej pieniędzy. Zostali oszukani także pracownicy, którzy nie zdawali sobie sprawy z działań właściciela. Firma oferuje gwarantowane oprocentowanie, większe nawet do 3 razy niż w banku i odsetki mają być wypłacane z góry. Powołuje się na markę handlową „FRL Capital Limited” z siedzibą w Londynie z kapitałem 88 mln funtów. Sęk w tym, że trudno stwierdzić, czy podane informacje są prawdziwe, gdyż w Wielkiej Brytanii wszystkie dokumenty są weryfikowane dopiero, gdy dojdzie do naruszenia prawa, a w Polsce wszystko jest weryfikowane przed założeniem firmy. Firma, dzięki dobrze zorganizowanej reklamie, z hasłem „bezpiecznie do celu”, zachęcała mnóstwo klientów do oddania milionów w ich ręce. Inne kampanie reklamowe obiecują nawet 16% zysk, wystarczy tylko wpłacić pieniądze na konto firmy. Po wpłaceniu, okazywało się, że siedziby firmy szybko zniknęły. Ponad tysiąc osób poszkodowanych złożyło pozwy do sądu. Mężczyzna trafił do aresztu, a po jego opuszczeniu wyjechał do Anglii. Sąd spłacaniem jego długów obarczył wszystkich jego pracowników, czym zniszczył im życie. Angielskie biuro Finroyal jak się okazuje nie istnieje. Komisja Nadzoru Finansowego wpisała firmę na listę ostrzeżeń publicznych i powiadomiła prokuraturę. Rozpoczęto śledztwo, które w chwili opublikowania cytowanego artykułu w roku 2012 nadal trwało a firma nadal prowadziła swoją działalność, co więcej miała nową kampanię reklamową na 5 urodziny, oferując 15% zysku. Finroyal jest piramidą finansową, która ściąga pieniądze od nowych klientów, by spłacać starych. A w związku z tym, że nie jest to firma licencjonowana, klienci nie dostaną zwrotu swoich pieniędzy¹⁸.

¹⁷ Oszustwa firmy Flexworld (2010), Portal eGospodarka.pl, dostęp z dnia 28.05.2014, z <http://www.finance.egospodarka.pl/55248,Oszustwa-firmy-Flexworld,1,48,1.html>

¹⁸ Tygodnik „Angora”, nr 22, 3 czerwca 2012 r., s. 22–27.

Kolejna historia opisuje zdefraudowanie półtora miliona złotych oraz **ujawnienie informacji stanowiącej tajemnicę służbową**. Sprawa dotyczy trzech pracowników filii Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej im. Zygmunta Chmielewskiego w Białej Podlaskiej, którymi byli: kasjerzy – były policjant służby prewencyjnej 45-letni Radosław A. oraz 47-letnia Ewia K., a także kierowniczka placówki Alina J. Początkowo podejrzani byli oskarżeni o zdefraudowanie pieniędzy na łączną sumę 800 tysięcy złotych. Ofiarami byli różni ludzie odkładający pieniądze na lokatach. Według policji, czekającej na opinie grafologa, były osiemdziesiąt trzy osoby pokrzywdzone, które nie potwierdzają ich rzekomych podpisów występujących na dokumentach bankowych. Policja szacuje, że oszustwa podejrzanej trójki sięgają nawet 1,6 miliona złotych. Defraudacje pieniędzy trwały od 29 kwietnia 2009 roku do 4 kwietnia 2011 roku. Ubytki pieniędzy zauważyli dopiero pracownicy działu kontroli SKOK, informując niezwłocznie prokuraturę. W ramach przyszłych kar mienie podejrzanych jest zabezpieczone, SKOK wdrożyła procedury naprawcze, rozpoczął się również proces zwracania uszkodzonym pieniądzy.

Przedstawionej sprawie zdefraudowania ponad półtora miliona złotych towarzyszyła również inna. Mianowicie zarzuty ujawnienia tajemnicy służbowej a także utrudniania śledztwa usłyszał Ryszard G., były już policjant wydziału do walki z przestępczością gospodarczą Komendy Miejskiej w Białej Podlaskiej, który istotne decyzje procesowe ujawnił jednej z pracownic SKOK¹⁹.

Były kierownik jasielskiej filii jednego z banków odpowie za niedopełnienie obowiązków w zakresie udzielania kredytów, **falszowanie dokumentów** i wyłudzenie na ich podstawie 108 kredytów na łączną kwotę ponad 2,7 mln zł. Jak poinformowała PAP, zastępca prokuratora okręgowego w Krośnie, akt oskarżenia w tej sprawie został już skierowany do tamtejszego sądu okręgowego²⁰.

Krośnieńska prokuratura zarzuciła 43-letniemu Henrykowi S., że jako kierownik placówki nie dokonywał właściwej weryfikacji wniosków kredytowych, poświadczał nieprawdę i fałszował dokumenty potrzebne do zaciągnięcia kredytów na zakup samochodów i na ich podstawie wyłudza z banku pieniądze. Podrabiał, m.in., zaświadczenia o zatrudnieniu, o wysokości zarobków. Prokuratura zarzuciła mu niegospodarność i niedopełnienie obowiązków, w wyniku czego bank poniósł straty w kwocie ponad 2,7 mln zł.

Prokurator wyjaśnił, że żona oskarżonego prowadziła firmę zajmującą się pośrednictwem w handlu samochodami. Taką samą firmę, ale zarejestrowaną na

¹⁹ *Gazeta Słowo Podlasia* nr 21, 22–28.05.2012.

²⁰ Były szef banku odpowie za wyłudzenie kredytów (2011), Portal Wprost, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.wprost.pl/ar/225326/Byly-szef-banku-odpowie-za-wyludzenie-kredytow/>; B. dyrektor banku oskarżony o wyłudzenie kredytów (2012), Portal Onet Wiadomości, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://wiadomosci.onet.pl/regionalne/lodz/b-dyrektor-banku-oskarzony-o-wyludzenie-kredytow,1,4987501,wiadomosc.html>

inną osobę, prowadził także sam oskarżony. Gdy klient chciał kupić w jednej z tych firm samochód, Henryk S. oferował pośrednictwo w załatwianiu kredytu. Do banku trafiał zatem, za pośrednictwem tych firm, komplet niezbędnych dokumentów. W przypadku, gdy brakowało jakiegoś dokumentu, polecał swoim pracownikom przyznanie kredytu i zapewniał ich, że brakująca dokumentacja zostanie uzupełniona. Mężczyzna fałszował także faktury. „Jeżeli np. faktura za auto wynosiła 10 tys. zł, to oskarżony fałszował fakturę, która była podstawą wypłaty pieniędzy i do banku trafiał wniosek o wypłatę kredytu w wysokości np. 11,5 tys. Gdy bank kredyt przyznał, różnica pomiędzy tymi kwotami trafiała do Henryka S.” wyjaśniła prokuratura²¹. Henryk S. odpowie także za wystawianie fikcyjnych zaświadczeń na zaciągnięcie w jego banku pożyczki na działalność gospodarczą lub tworzenie nowych miejsc pracy. Na podstawie tych zaświadczeń wyludzano jednorazowe dotacje dla podejmujących pozarolniczą działalność gospodarczą. W ten sposób oszukał, m.in. Urząd Marszałkowski na kwotę ponad 75 tys. zł.

Akt oskarżenia obejmuje okres od lipca 1998 do maja 2001 roku. Henryk S. wraz z żoną ukrywał się w Niemczech. Dopiero w grudniu 2009 roku na podstawie ENA został przekazany stronie polskiej. Jego sprawa została wyłączona z akt sprawy, którą prowadziła prokuratura w Jaśle, i skierowana do Krosna. Mężczyzna przyznał się do zarzucanych mu czynów. Grozi mu do 10 lat pozbawienia wolności.

Oczywiście także w sektorze finansowym zdarzają się **przypadki naruszenia praw pracowniczych**. Poniżej interesujący przykład ilustrujący to zagadnienie. 29 stycznia 2013 roku A.R., Dyrektor Zakładu Usług Gospodarczych w Narodowym Banku Polskim, otrzymał wypowiedzenie z pracy, będąc na zwolnieniu lekarskim. Ale w całej tej sprawie nie to jest najważniejsze, lecz okoliczności, w jakich do zwolnienia doszło²².

A.R. rozpoczął pracę w NBP w lutym 2011 roku, a już w maju otrzymał umowę o pracę na czas nieokreślony i stanowisko dyrektora. W maju też ostatecznie upewnił się, że bałagan w firmie jest wręcz przerażający. Na początek odkrył, że jego podwładny Leszek W., naczelnik Wydziału Ogólnego ZUG fałszował dokumenty kasowe, więc poinformował o tym profesora Witolda Kozińskiego, wiceprezesa zarządu NBP. Ponieważ jednak Leszek W. był wówczas wiceprzewodniczącym Komisji Międzyzakładowej nr 179 NSZZ „Solidarność” w NBP, nie został zwolniony, przeniesiono go jedynie na inne stanowisko,

²¹ B. szef banku odpowie za wyludzenie kredytów (2011), Portal Onet Biznes, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://biznes.onet.pl/b-szef-banku-odpowie-za-wyludzenie-kredytow,18490,4095972,news-detaj>

²² Rzekomy mobbing przykrywką dla większej afery? Były pracownik kontra Narodowy Bank Polski, dostęp z dnia 28.05.2014, z <http://www.fronda.pl/a/rzekomy-mobbing-przykrywka-dla-wiekszej-afery-byly-pracownik-kontra-narodowy-bank-polski,33447.html>

tym razem w Departamencie Ochrony, które zresztą przez pracowników bankowości postrzegane było jako bardziej prestiżowe od pracy w „zakładzie”. W międzyczasie jednak dyrektor odkrył, że W. sfałszował nie jeden, ale aż 24 dokumenty kasowe, w związku z czym zasugerował szefostwu złożenie do prokuratury doniesienia o przestępstwie. Nie doszło do tego, gdyż Leszek W. sam zrezygnował z posady w NBP.

W związku z bałaganem będącym skutkiem działalności Leszka W., dyrektor postanowił zrobić w ZUG wielkie porządki. W związku z tym na stanowisko zajmowane wcześniej przez Leszka W. awansował Adama J. i przydzielił mu do pomocy dwie osoby, aby wprowadziły niezbędne zmiany usprawniające działalność zakładu. Adam J. raportował swojemu szefowi kolejne sukcesy, a ten przyznawał pracownikom (Magdalenie S. i Andrzejowi R.) kolejne premie za dobrze wykonaną robotę. Do czasu, gdy w wyniku czterech kontroli okazało się, że w ogóle nie rozpoczęto zleconej archiwizacji dokumentów, a zaległości w tym względzie sięgały 1968 roku; że Andrzej R. przez 6 lat pracy w NBP nie dokonał ani jednego wpisu do informatycznego Systemu Gospodarki Własnej, którego prowadzenie było jego zadaniem; że nie prowadzono w prawidłowy sposób ewidencji i rozliczeń wniosków i wydatków zakupowych – nie rozliczono w terminie 130 wniosków o wartości nieprzekraczającej 14 000 euro. Wspomniane nieprawidłowości stanowiły tylko część z problemów wykrytych podczas audytów. W rezultacie stwierdzenia tych uchybień, dyrektor A.R. postanowił likwidować Wydział Ogólny ZUG, a zamiast niego stworzyć odpowiednie zespoły, które zajęłyby się ostatecznym uporządkowaniem sytuacji. W związku z likwidacją WO przestałyby istnieć również stanowiska pracy zajmowane dotąd przez Adama J., Magdalenę S. i Andrzeja R. To rozwiązanie zostało zaakceptowane przez wiceprezesa zarządu NBP, zatem w październiku 2012 roku A.R. wprowadził w życie swoje plany: rozwiązał Wydział Ogólny i – stosownym pismem – przekazał jego dotychczasowych pracowników do dyspozycji Departamentu Kadr. Klika dni później dostał powiadomienie z Departamentu Kadr o tym, że na dwa dni przed zatwierdzeniem planowanych zmian wpłynęły zgłoszenia o mobbingu. Doniesienia złożyli Andrzej R. i Magdalena S., a sprawcą miał być dyrektor. Magdalena S. oskarżyła go dodatkowo o molestowanie seksualne. Następnie powołano Komisję Antymobbingową, przesłuchano oboje pracowników oraz dyrektora, a w efekcie poczynionych ustaleń uznano, że jest „winny zarzucanych mu czynów” i zwolniono go z pracy.

Okazało się jednak, że w dniu, w którym ponoć poszkodowani osobiście złożyli zawiadomienia o mobbingu, nie przekroczyli progów NBP. Dowodem na to są zapisy z elektronicznego systemu ewidencji czasu pracy i dostępu do pomieszczeń firmy. Przesłuchania były nagrywane przez Komisję za zgodą samego oskarżonego, ale jemu na nagrywanie nie pozwolono, ani na zadawanie pytań obojgu skarżącym. Protokół końcowy z prac Komisji podpisano

24 grudnia 2012 roku – w Wigilię, kiedy w pracy byli nie wszyscy zainteresowani, nawet sama przewodnicząca Komisji. Dyrektor nie poczuwał się do winy i zapowiedział, że o sprawiedliwość będzie walczył w sądzie. W związku z tym w piśmie uzasadniającym rozwiązanie z nim umowy o pracę wskazano na: „Zastraszanie członków Komisji oraz innych osób, m.in. poprzez grożenie wszczęciem postępowania prokuratorskiego i sądowego”. 87 pracowników ZUG (w tym wszystkie pracownice mające bezpośrednią styczność z dyrektorem) stanęło w obronie Andrzeja Radzio, potwierdzając, że nigdy nikomu „życia nie utrudniał” a „ręce trzymał zawsze przy sobie”. Afery nie udało się zamieść pod dywan. Do Sądu Rejonowego dla Warszawy Śródmieście trafił pozew przeciwko Narodowemu Bankowi Polskiemu i prywatny akt oskarżenia przeciwko Magdalenie S. i Andrzejowi R. o pomówienie. „Jakkolwiek sprawa się skończy – NBP nie wyjdzie z niej bez skazy. Pytanie tylko, co będzie ważniejsze dla sądu: ochrona wizerunku najważniejszego polskiego banku za wszelką cenę czy jednak podstawowa sprawiedliwość gwarantowana prawem, normami społecznymi i zwykłą ludzką przyzwoitością?” – skończył artykuł jego autor.

Na koniec inne pytanie z zakresu etyki. Czy jest normalne, aby prezesi banków zarabiali astronomiczne kwoty. Wielkie **dochody prezesów banków** mogą budzić kontrowersje zwłaszcza w warunkach kryzysu, gdy ich obroty są mniejsze.

Przeciętna pensja w Polsce wynosi 3,7 tys. zł, co oznacza, że statystyczny obywatel na roczną pensję prezesa banku musiałby pracować jakieś 65 lat. Na Zachodzie wynagrodzenia bankowców budzą coraz więcej kontrowersji. W Szwajcarii obywatele opowiedzieli się za tym, by to akcjonariusze, a nie rady nadzorcze, ustalali wynagrodzenia i premie top menedżerów. Ministrowie większości państw Unii Europejskiej uzgodnili, że premie bankowców powinny być ograniczone do jednokrotności ich rocznej pensji. W odczuciu zwykłych ludzi słowo „bankier” coraz bardziej jest synonimem sprawcy kryzysu i złodzieja. W Ameryce bywa, że prezesi banków boją się chodzić bez obstawy po ulicy. W 2008 roku prezes upadłego banku Lehman Brothers został podbity na siłowni w okolicach własnego domu, a świadkowie nawet na to nie zareagowali. Gaża prezesa Citigroup, do niedawna największego banku świata, który o mało co nie zbankrutował, wyniosła w 2008 roku 38 mln dolarów. Zaś Kenneth Chenault, prezes wydającej karty kredytowe firmy American Express, zainkasował „tylko” 42,8 mln dolarów. Dlatego na zachodzie niektórzy bankowcy – pod presją rządów i opinii publicznej – zaczynają redukować swoje gáže. Przykładowo wymienić można prezesa Citigroup, który zrezygnował z wynagrodzenia lub prezesa Deutsche Banku, który obciął sobie płacę o 90%, chociaż i tak zarobił 1,4 mln euro rocznie. W Grecji prezesi największych banków, zobowiązali się, że nie pobiorą pensji wyższej niż szef banku centralnego Grecji. Prezes Citigroup Vikram Pandit pod koniec 2008 roku przyrzekł, że dopóki nie wyprowadzi banku na prostą, będzie pracował za jednego dolara miesięcznie i nie weźmie ani centa premii.

Tymczasem zarobki prezesów i najwyższej kadry zarządzającej w bankach w Polsce, niezależnie od kryzysu, biją kolejne rekordy²³. Średnia pensja prezesa to 1,5 mln zł, najwyższe wynagrodzenie sięgnęło 7 mln zł, ogółem podwyżki rosłą zdecydowanie powyżej inflacji – o ponad 8 procent (podaję za danymi ze spółek bankowych portal wynagrodzenia.pl). W związku z kryzysem przewidywano, że w PKO BP pracę straci 1,7 tys. osób, w Kredyt Banku – 500, w DnB Nord – ponad 200, natomiast w BPH – 930. Krzysztof Rybiński z Ernst & Young szacował, że w najgorszym scenariuszu pracę w branży bankowej może stracić co piąty zatrudniony. W pierwszym kwartale 2009 roku banki polskie zarobiły o połowę mniej niż w poprzednim – tylko 2 mld złotych, a prezesi zarabiają praktycznie tyle samo, ile szefowie ich spółek-matek, którzy przecież zarządzają wielokrotnie większym majątkiem. Pomimo to, tylko w pięciu największych giełdowych bankach łączne wydatki na pensje członków zarządu wzrosły o jedną trzecią, z 55,7 do 72,4 mln złotych. Bankowi menedżerowie w przeddzień kryzysu pozwolili sobie na wysokie podwyżki.

„Mediana zarobków wszystkich członków zarządów banków wzrosła z 1,4 mln zł w 2010 roku do 1,5 mln zł w 2011 roku. Oznacza to zmianę ich wynagrodzenia o ponad 8 proc. W minionym roku połowa członków zarządów otrzymała pensje od prawie 1 mln zł do ponad 2 mln zł. Zarobki 10 proc. najlepiej opłacanych zarządzających przekroczyły 3 mln PLN. Analiza wynagrodzeń menedżerów którzy przepracowali w zarządzie cały 2011 rok, również wskazuje na wzrost wypłaconych świadczeń w stosunku do 2010 roku. W przypadku tych osób mediana zmieniła się o ponad 7 proc. (z 1,565 mln zł do 1,676 mln zł). Wzrosły również płace najwyżej opłacanych osób. O ile w 2010 roku Krzysztof Rosiński, prezes zarządu Getin Noble Banku, otrzymał 5,3 mln zł, to w 2011 roku rekordzista – Krzysztof Spyra, członek zarządu Getin Noble Banku – otrzymał 6,2 mln zł.

Wzrosły również najwyższe wypłacane świadczenia i odprawy. Mirosław Boniecki, wiceprezes Banku BPH, otrzymał w 2010 roku prawie 7 mln zł. Niemal 5 mln zł z tej sumy stanowiła odprawa. W 2011 roku Alicja Kornasiewicz, która odeszła ze stanowiska prezesa zarządu Banku Pekao, otrzymała odprawę w wysokości 5,7 mln zł. Luigi Lovaglio, włoski prezes Banku Pekao, był w zeszłym roku najlepiej zarabiającym polskim finansistą, który zarobił w 2011 roku prawie 4,5 mln zł. Przeciętne roczne wynagrodzenie prezesa wielkiego banku w Polsce wynosi 2,9 mln zł brutto, ale to wciąż mniej niż kolegów na Zachodzie.

²³ M. Samcik, Zarobki prezesów polskich banków coraz wyższe (2013), Portal Wyborcza.biz, dostęp z dnia 28.05.2014, z http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,13607780,Zarobki_prezesow_polskich_bankow_coraz_wyzsze.html#ixzz2wspU2tsA

„Gazeta Wyborcza” przyjrzała się w roku 2012 zarobkom top menedżerów zarządzających dziesięcioma największymi polskimi bankami. Prezesi zarabiali najlepiej zwłaszcza w tych instytucjach, które w minionym roku poprawiły swoje zyski. Rekordzistą jest włoski prezes Banku Pekao Luigi Lovaglio. Jego zasadnicze wynagrodzenie wyniosło ponad 3,5 mln zł, a do tego trzeba doliczyć prawie milion złotych premii przyznanej przez właściciela, włoską grupę UniCredit (bonus za wyniki w 2011 r.). Łączny dochód prezesa Lovaglia – mowa o wynagrodzeniach brutto, – wzrósł w porównaniu z poprzednim rokiem o 300 tys. zł. Pod tym względem pokonał nawet tych finansistów, którzy zarządzają instytucjami większymi niż Bank Pekao. Prezes konkurencyjnego PKO BP zarobił 2,5 mln zł, ale i on też zainkasował podwyżkę (ok. 400 tys. zł). Można się dziwić, że aż tak duża różnica dzieli prezesa Lovaglia i szefa PKO BP, który nie tylko zarządza wyższym majątkiem, ale też wypracowuje wyższe zyski. Luigi Lovaglio zawsze cenił się wysoko i nawet kiedy był wiceprezesem zarządu Pekao, bywało, że zarabiał więcej niż ówczesny szef.

Przeciętne wynagrodzenie prezesa polskiego banku z pierwszej dziesiątki to 2,9 mln zł rocznie (przed opodatkowaniem). W wielu bankach większość wynagrodzenia prezesa jest wypłacana „w naturze”, czyli w akcjach. Prezes BPH, z pensji w 2012 r. otrzymał 2,3 mln zł, ale do tego dochodzą premia i akcje macierzystego koncernu General Electric, przyznane w ramach programu motywacyjnego. Pensje bankowców zawsze były i pewnie zawsze będą wysokie. Jednak szczególnie bulwersujące są odprawy, gdy finansiści odchodzą ze stanowiska. Prezes towarzystwa ubezpieczeniowego Europa Jacek Podoba otrzymał 8,7 mln zł – jest to największa jednoroczna wypłata w ramach pensji dla menedżera z branży finansowej.

Zarobki naszych bankowców są mimo wszystko stosunkowo niskie na tle wypłat ich kolegów z banków w Europie Zachodniej. Josef Ackermann, który zarządzał Deutsche Bankiem, w zeszłym roku zarobił 6,3 mln euro. Ana Botin, zarządzająca brytyjskimi operacjami grupy Santander otrzymała 4 mln funtów i prawdopodobnie jest jedną z najlepiej wynagradzonych kobiet-menedżerów w Europie (w przeliczeniu na naszą walutę otrzymała 20 mln zł). Szef Barclaysa Bob Diamond ma podstawowej pensji 1,35 mln funtów, ale łącznie z bonusami w akcjach wzbogacił się o 17 mln funtów. Stephen Hester, szef Royal Bank of Scotland, zarabia 1,2 mln funtów, chociaż Royal Bank of Scotland to regularny bankrut²⁴.

²⁴ M. Samcik, 8,7 mln zł: nowy rekord zarobków w branży finansowej. I to wcale nie w banku! (2012), dostęp z dnia 28.05.2014, z <http://samcik.blox.pl/2012/03/8-7-mln-zl-nowy-rekord-rocznych-zarobkow-w-branzy.html>

4.2. Nadużycia w innych instytucjach związanych z sektorem finansowym

Bianka Mikołajewska opisała nieetyczne postępowanie kancelarii odszkodowawczych. Niejednokrotnie wykorzystywały one klientów podpisując umowy w sytuacjach, w której ludzie nie myśleli racjonalnie. Domagały się również wynagrodzenia sięgającego nawet 50% uzyskanej sumy w przypadkach, gdy większość spraw mogła zostać załatwiona przez samych poszkodowanych²⁵.

Po zderzeniu pociągów osobowych, do którego doszło 4 marca 2012 roku na specjalną infolinię i do szpitali dzwoniły dziesiątki osób. Były to nie tylko rodziny poszkodowanych, ale również doradcy i prawnicy firm zainteresowanych chęcią niesienia pomocy poszkodowanym. Za pomoc w uzyskaniu świadczenia pobierają one prowizję od odszkodowanych. **Większość firm odszkodowawczych** pobiera prowizje w wysokości 20–30% od uzyskanego odszkodowania. Zdarzają się jednak 40–50% wynagrodzenia. Podobne historie wydarzyły się podczas powodzi w 2010 roku. Zapotrzebowanie na tego typu usługi pojawiło się około 12 lat temu, ponieważ wielu poszkodowanych w wypadkach potrzebowało fachowej pomocy. Nie mogli udzielić jej im adwokaci, ani radcy prawni, ponieważ za poradę musieliby pobrać opłatę. Agencje natomiast pobierają prowizję od wypłaconej kwoty odszkodowania. W 2005 roku powstały dwie największe firmy: Votum SA i Europejskie Centrum Odszkodowań z Legnicy. Podstawą sukcesu było zbudowanie jak największej sieci agentów. Agenci nawiązują współpracę z osobami pracującymi w szpitalach, Policji, warsztatach samochodowych, którzy w momencie, gdy dostaną informację od informatora pojawiają się na miejscu wypadku twierdząc, że akurat tamtędy przejeżdżali, a nierzadko dochodzi do sytuacji, w której dzwonią do rodzin poszkodowanych i informują o śmierci bliskich. Projekt regulacji prawnych dotyczący kancelarii odszkodowawczych zakończył się fiaskiem. Żadne z ministerstw nie chce wziąć na siebie obowiązku kontroli. Ostatnio część kancelarii odszkodowawczych ubezpieczyła się od odpowiedzialności cywilnej.

Przykładem łamania praw klientów, może być nieetyczna działalność Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń, którego funkcjonowaniem po informacji od konsumenta oraz Rzecznika Ubezpieczonych w lipcu 2009 roku, zajął się Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Rzecz dotyczyła około 4 milionów umów zawartych z klientami, w których zastosowano klauzule naruszające prawa konsumentów. Umowy dotyczyły ubezpieczeń autocasco, następstw nieszczęśliwych wypadków, nieruchomości oraz podróży turystycznych. W swoim komunikacie Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów napisał, że „Umowy o ubezpieczenie autocasco zawierają

²⁵ B. Mikołajewska, Szkoła ludzi, *Polityka*, 2012, nr 11, s. 36–39.

postanowienia tożsame z wpisanymi do Rejestru klauzul niedozwolonych. Jedno z nich przewiduje pomniejszenie zwrotu kosztów naprawy pojazdu o podatek VAT. Takie postanowienie jest niekorzystne dla ubezpieczonego, ponieważ za poniesioną szkodę powinien otrzymać odszkodowanie w pełnym zakresie". W ubezpieczeniach AC zawarta jest, również klauzula, w której ubezpieczyciel stwierdził, iż ubezpieczeniem AC nie są objęte pojazdy wprowadzone na teren celny Unii Europejskiej, jeśli konsument podał nieprawdziwe dane w zgłoszeniu celnym lub innym dokumencie. Urząd stwierdził, że nie kwestionuje obowiązku podawania prawdziwych danych, lecz ubezpieczyciel nie sprecyzował o jakie dane konkretnie tutaj chodzi oraz co znaczy sformułowanie „inny dokument”. Takie postępowanie stwarza możliwość zbyt dowolnego decydowania o tym, komu przyznać odszkodowanie, a komu nie.

Kolejnym postanowieniem będącym w sprzeczności z prawem była informacja o tym, że składka podlegająca zwrotowi ustalana jest proporcjonalnie do niewykorzystanego okresu ochrony ubezpieczeniowej oraz niewykorzystanej sumy ubezpieczenia. Jednak, wg Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, takie postanowienie jest niezgodne z prawem. Instytucja argumentowała to w ten sposób: „Tymczasem według kodeksu cywilnego składka powinna być oddana proporcjonalnie do niewykorzystanego okresu zawartej umowy”.

Według prawa, prezes UOKiK na organizację łamiącą prawa konsumentów może nałożyć karę finansową w wysokości do 10% dochodów z ubiegłego roku. W przypadku PZU będzie to blisko 15 milionów złotych. Dodatkowo Urząd nakazał zaniechania stosowania wymienionych klauzul²⁶.

Znane są przypadki, gdy **złe decyzje kontrolerów skarbowych doprowadziły firmy do bankructwa**. Viktoria była firmą z Międzybrodzia Bialskiego sprowadzającą piwo z różnych zakątków świata. Przedsiębiorstwo prosperowało bardzo dobrze, podatki były odprowadzane regularnie, i jak myśleli właściciele, poprawnie. Trwali w tej myśli aż do pojawienia się w 1992 roku kontroli skarbowej, która uznała, iż ceny piwa zostały znacząco zaniżone oraz nałożyli dodatkowy podatek obrotowy w wysokości 200 tys. złotych. W wyniku tych wydarzeń firma zbankrutowała, zwolniono wielu pracowników. Zachowania urzędników kontroli skarbowej wydawały się co najmniej dziwne, przede wszystkim dla jednego ze współwłaścicieli Viktorii. Być może nie bez przyczyny twierdził on, iż „kara” jaką otrzymało przedsiębiorstwo była powodem niechęci dyrektora urzędu kontroli skarbowej, gdyż był to człowiek, którego niegdyś Wiktor Czulak nie przyjął do pracy, będąc jeszcze naczelnikiem gminy.

²⁶ Sąd antymonopolowy utrzymał 15 mln kary nałożonej na PZU przez UOKiK (2011), Portal Biznes.pl, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://biznes.pl/magazyny/finanse/sad-antymonopolowy-utrzymal-15-mln-kary-nalozonej-4906176,magazyn-detal.html>

Dwaj właściciele Viktorii postanowili nie zostawić tej sprawy bez dalszego ciągu, złożyli odwołanie oraz skierowali sprawę do sądu. W końcu po 10 latach, 40 rozprawach oraz 40 wyrokach – wygrali²⁷. Zaczęli domagać się od urzędu skarbowego zwrotu pobranej kwoty, wraz z odsetkami. Oczywiście nie wzbudziło to zachwyty, a wręcz przeciwnie, mimo tego, iż urząd przyznał się do błędu, to z wypłaceniem należnej kwoty był problem. Powoływali się oni na fakt, iż sprawa uległa już przedawnieniu, co jednak okazało się w tym przypadku nieprawdą. Proces domagania się o swoje dwóch współników był bardzo długi, złożony i trudny. Na początku od decyzji urzędu skarbowego do izby skarbowej, która z kolei wytoczyła im sprawę karno-skarbową. Po tym akcie Czulak i jego współnik Jan Miłoś skierowali sprawę do NSA, gdzie początkowa sprawa nie mogła się rozstrzygnąć z powodu sprawy karno-skarbowej, jaką mieli jeszcze właściciele Viktorii. Szczęśliwie jednak ją wygrali, po czym rozpoczęło się wnikliwe dochodzenie oraz sprawdzanie każdej faktury. Okazało się również, że czaski browar popełnił błąd w wystawianiu faktury, gdyż w cenę piwa wliczył także jego transport, co mogło się wydawać specjalną działalnością na rzecz podwyższenia ceny piwa. Okazało się również, iż w trakcie kontroli Czulak i Miłoś sami poinformowali o tym oraz zwrócili się do czeskich kontrahentów o poprawę faktury, przez to również ta sprawa została wygrana. Pozostawała jeszcze kwestia pozostałych 39 faktur do rozstrzygnięcia, co niosło za sobą kolejnych 39 rozpraw. Jednak wiadomo było również, iż sprawy będą ciągnęły się jeszcze bardzo długo, chociażby z powodu tego, iż druga rozprawa nie mogła się odbyć przed zmianą pierwszej faktury. Z tego właśnie powodu właściciele zwrócili się do izby skarbowej o uchylenie pozostałych 39 rozpraw. Jednak tutaj dostali informację, że decyzja zostanie podjęta dopiero po tym, jak zapadną wyroki w pozostałych sprawach. Trwało to aż 6 lat, trudno uwierzyć, że aż tyle czasu było potrzeba, by dojść do tego co od samego początku było oczywiste. W 2001 roku NSA uchylił postępowanie w sprawie każdej z pozostałych 39 faktur. Zapadło więc w sumie 40 wyroków uniewinniających. **Główny Urząd Ceł także uchylił wszystkie decyzje kontrolerów** dotyczące 40 faktur. Urząd skarbowy miał skorygować niesłusznie naliczony podatek i zwrócić pobrane 200 tys. zł wraz z odsetkami, co dało kwotę ok. 2 mln zł. Izba skarbową jednak odmówiła zwrotu pieniędzy, a w piśmie do Czulaka poinformowała, że odmawia uchylenia decyzji o podwyższeniu podatku, gdyż od dnia jej doręczenia minęło 5 lat. Jednak dla prawnika było oczywiste, że w momencie, gdy NSA zawiesza sprawę, nie biegnie okres przedawnienia, dlatego obaj poszkodowani nie rezygnowali. W 2002 roku odwołali się oni do Ministerstwa Finansów, skąd nadeszła odpowiedź sygnowana przez głównego specjalistę Teresę Kacz-

²⁷ B. Ciszewska, Przegrana Viktoria, 30.09.2002, archiwum.rp.pl/arttykul/403733-Przegrana-Viktoria.html, dostęp z dnia 29.07.2014.

marczyk, informująca, że odwołanie zostanie rozpatrzone do końca października 2002 roku, co spowodowane jest „potrzebą przeanalizowania dziewięciu tomów akt, złożonością sprawy, poza tym – jej wielowątkowością, co rzutuje na czas załatwienia sprawy”. Wówczas obaj wspólnicy uznali, że jeśli Ministerstwo Finansów również uzna, że sprawa uległa przedawnieniu i nie nakaże zwrotu pieniędzy będą walczyć nadal. Postanowili, że wówczas przygotowują pozew przeciwko urzędowi skarbowemu, w którym domagać się będą już nie tylko zwrotu niesłusznie pobranego podatku i odsetek, lecz także odszkodowania za wyrządzone szkody i utracone korzyści, czyli zyski, jakie dawałaby firma, gdyby nie doprowadzono jej do bankructwa. Poszkodowani doszli do wniosku, że jeśli Ministerstwo Finansów nie wyda decyzji w myśl ich woli i prawdy całą sprawę skierują do Trybunału Konstytucyjnego, gdzie bardzo ważną informacją było także uchylene artykułu mówiącego o tym, że możliwość egzekwowania odszkodowania występuje dopiero po stwierdzeniu winy konkretnego funkcjonariusza w postępowaniu karnym lub dyscyplinarnym, co wyjaśniał również na łamach gazety prezes Trybunału Konstytucyjnego. Wiktor Czulak i jego wspólnik byli tak zdeterminowani do działania oraz zmotywowani do tego, aby odzyskać to, co im się należało, iż byli w stanie sięgnąć nawet po ten ostateczny sposób odzyskania swoich pieniędzy. Mimo, iż sądy w końcu orzekły, iż kontrolerzy nie mieli racji, to sprawa trwała aż 10 lat. Teraz przedsiębiorcy domagają się zwrotu pobranych pieniędzy.

Marta M. która do niedawna prowadziła poważny biznes, stała się bankrutem²⁸. Od ponad roku bezskutecznie czekała na przelew 3 mln zł za sprzedaż nieruchomości będącej dorobkiem całego jej życia. Dłużnikiem była gdańska spółka MDL, w której większość udziałów posiadał Tadeusz Z., właściciel sieci salonów samochodowych. Spółka, należąca do Marty Majewskiej i jej znajomego, produkowała mączkę rybną. Po wejściu do UE na firmy z branży nakładano coraz to bardziej rygorystyczne wymogi, w związku z czym M. ze wspólnikiem doszła do wniosku, że firmę należy zamknąć, a zakład sprzedać. W związku z problemem ze sprzedażą postanowiono wyremontować obiekt i przystosować do prowadzenia w nim recyklingu opon, by był bardziej atrakcyjny dla kupujących. W tym celu zaciągnięto pożyczkę pod zastaw zakładu.

Wspólnik nawiązał kontakt z Czesławem L. specjalizującym się w obsłudze inwestycji, właścicielem sopockiego biura Gota Fresca, który szukał dogodnej lokalizacji dla biznesu holenderskiego przedsiębiorcy. Biuro to zajęło się przygotowaniem niezbędnych pozwoleń do prowadzenia recyklingu opon – tzw. warunków zabudowy i uzgodnień środowiskowych. By usprawnić formalności,

²⁸ Sprzedała firmę i jest bankrutem. 3 mln zł dotąd nie dostała (2012), Portal Polska, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.polskatimes.pl/artukul/559819,sprzedala-firme-i-jest-bankrutem-3-mln-zl-dotad-nie-dostala,id,t.html>

właściciel biura postarał się o uzyskanie od obojga właścicieli MAS upoważnienia do odbioru wszelkich dokumentów, a także do składania ofert, prowadzenia negocjacji w imieniu spółki oraz prezentacji należącej do niej nieruchomości. Jednakże zanim jeszcze doszło do rozmów o biznesowych szczegółach transakcji z potencjalnym nabywcą, Holender zmarł.

Czesław L. znalazł wówczas innego inwestora, właśnie Tadeusza Z. przedsiębiorcę znanego z handlu samochodami, który chciał wejść w recyklingowy biznes. Zapewniono go, że nieruchomość posiada kompletną dokumentację niezbędną do uruchomienia zakładu oraz że istnieje możliwość finansowania ze środków unijnych i kredytu, wraz z zapewnieniem, że są banki, które to sfinansują.

Do realizacji inwestycji powołano w czerwcu 2010 roku nową spółkę pod nazwą „MDL sp. z o.o.”. Większościowym udziałowcem został Tadeusz Z., a w gronie wspólników znaleźli się także Czesław L., jego żona oraz czwarty wspólnik. Kupujący, poza zapłatą za sam zakład, zobowiązali się też spłacić wierzycieli spółki MAS. Łącznie MDL miał zapłacić 3,2 mln zł. Zgodnie z odpowiednim zapisem, pieniądze miały wpłynąć na konto do połowy 2011 roku, ale nie wpłynęły. Argumentowano, że właścicielka obiektu nie dopełniła warunków umowy, bo nie dostarczyła dokumentacji pozwalającej uruchomić w tym miejscu zakład utylizacji opon. Majewska podkreśla, że rozmowy dotyczyły wyłącznie sprzedaży nieruchomości, gdyż dokumentację wraz z pozwoleniami wszelkiego rodzaju, przygotowywał Czesław L.

Tymczasem Urząd Skarbowy domaga się od Marty M. zapłaty podatku od dochodu, którego nigdy nie uzyskała. Chodzi o ponad pół miliona złotych. W związku z nierozwiązaną sytuacją złożyła w prokuraturze zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa przez właścicieli spółki MDL.

Afera paliwowa – taką nazwą określono w 2002 r. mafijne działania w nielegalnym obrocie paliwem na dużą skalę – jest przykładem fałszerstw na dużą skalę przy bezradności, a czasem udziale instytucji nadzoru finansowego²⁹. W przypadku paliwa importowanego członkowie grupy zakładali działalność gospodarczą, na tzw. słupy, podstawione osoby, którymi byli bezdomni, narkomani, alkoholicy, zgadzający się za niewielką opłatą, aby na ich nazwisko zarejestrowano działalność gospodarczą lub spółkę. Dokonywali oni przelewów, wystawiali faktury, mające potwierdzać rzekome transakcje kupna-sprzedaży paliwa. Dokumentacja przechodziła przez łańcuch spółek, by w końcu w jednej z nich paliwo wprowadzone do Polski bez akcyzy, na papierze stawało się

²⁹ A. Marszałek, M. Stankiewicz, Miliardy utopione w benzynie, *Rzeczpospolita*, 25.07.2002, K. Turaliński, Objawy Mafii (2012), Portal Afery Prawa, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.aferyprawa.eu/Artykuly/Objawy-Mafii-Kazimierz-Turalinski>; A. Marszałek, Afera paliwowa – druga odsłona, 27 marca 2003, archiwum.rp.pl/arttykul/428068, dostęp z dnia 29.07.2014.

paliwem z opłaconą akcyzą. W rzeczywistości towar szedł prostą drogą od importera do stacji benzynowych.

Inne nadużycie dotyczyło paliwa krajowego. Wokół rafinerii powstawała sieć spółek, często powiązanych z jej kierownictwem. Były one odbiorcami komponentów, które po mieszanii z innymi składnikami trafiały do stacji benzynowych jako pełnowartościowy olej napędowy. Dokumentacja była tak samo fałszowana jak w przypadku paliwa importowanego. W aferę zamieszane były rafinerie w Trzebini, Jaśle i Gorlicach.

Prokuratura w ponad 100 śledztwach w całej Polsce ustaliła następującą strukturę mafii paliwowej:

- pięciu baronów paliwowych – Arkadiusz Grochulski, Jan Bobrek, Zdzisław Marszałek, Przemysław Knaś i Artur Kawalec,
- łącznicy – ich rolą było pośrednictwo między baronami a wykonawcami,
- prace – osoby, którym baronowie powierzali zadanie wyciągnięcia pieniędzy z łańcuchów paliwowych. Zakładali oni spółki, które tworzyły siatkę umów. Przez wytworzenie dużej ilości faktur oraz korekt faktur wcześniej wystawionych brali pieniądze od firm – uczestników procederu. Przejmowali także pieniądze z kredytów bankowych, branych na ich polecenie przez firmy. Uzyskane pieniądze przekazywali baronom paliwowym,
- ponad ośmiuset szeregowych członków oraz tzw. „słupy”³⁰.

Proceder często dokonywał się przy pomocy pracowników organów skarbowych. Ustalono również powiązania uczestników mafii paliwowej z urzędnikami Ministerstwa Finansów. Mafia miała swoich informatorów także w policji. Część nielegalnych operacji paliwowych odbywała się w bazach PKN Orlen lub w dawnych bazach wojskowych. Wśród zamieszanych w ten proceder byli także emerytowani oficerowie wojska i Wojskowych Służb Informacyjnych. Zarzuty korupcyjne postawiono po raz pierwszy w historii polskiej policji komendantowi wojewódzkiemu w randze generała – Mieczysławowi K.

Na zakończenie tego rozdziału warto podać kilka przykładów dotyczących wprowadzenia instytucji spoza sektora finansowego, ale umieszczonych tutaj ze względu na potrzebę zilustrowania braku skuteczności organów kontroli finansowej. Stosunkowo „najdrobniejszą” sprawą może być **nierzetelna księgowość w TVP**. Według raportu Najwyższej Izby Kontroli w kontrolowanym okresie tj. od lipca 2009 do czerwca 2011 działania zarządu Telewizji Polskiej negatywnie wpłynęły na kondycję finansową spółki, co przy spadających wpływach z abonamentu może skutkować nawet utratą płynności finansowej³¹. W raporcie zostało

³⁰ http://pl.m.wikipedia.org/wiki/Afera_paliwowa_2002, dostęp z dnia 29.07.2014.

³¹ NIK: Nierzetelna księgowość w TVP. Spółce grozi utrata płynności finansowej (2012), Portal Polska, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.polskatimes.pl/artukul/577473,nik-nierzetelna-ksiegowosc-w-tvp-spolce-grozi-utrata-plynnosci-finansowej,1,id,t,sa.html>

wykazane nierzetelne prowadzenie ewidencji księgowej w TVP. Strata TVP za 2009 r. została zaniżona o ponad 15 mln zł, a wykazany zysk za 2008 r. został zawyżony o ponad 14 mln zł. W związku z powyższymi danymi, NIK przygotowała zawiadomienie do prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. NIK wykazała, że przez kilka ostatnich lat TVP nie miała przygotowanej żadnej strategii rozwoju. Strategię taką sformułowano dopiero w styczniu 2012 roku.

Zachowanie płynności finansowej spółki może okazać się niemożliwe pomimo działań naprawczych podejmowanych przez zarząd. Główną przyczyną tego stanu rzeczy jest brak skutecznego rozwiązania problemu związanego ze ściągalnością abonamentu. Straty finansowe, które generuje TVP dotyczą przede wszystkim oddziałów terenowych i kanałów tematycznych (np. TVP Kultura, TVP Historia). Jednakże ponoszenie tych kosztów jest istotne z racji realizowanej przez telewizję publiczną misji.

NIK poinformowała, że wskazane w sprawozdaniach wyniki finansowe TVP za rok 2009 i lata wcześniejsze nie odzwierciedlały stanu faktycznego. W 2010 roku TVP S.A. nie uregulowała części należności wobec domów mediowych. W ewidencji księgowej sięgająca ponad 178 mln zł strata za rok 2009 została tym samym zaniżona o ponad 15 mln zł, wykazany zaś zysk za rok 2008 został w istocie zawyżony w ewidencji o ponad 14 mln zł.

Z raportu po kontroli NIK wynika, że w latach 2009–2011 zatrudnienie TVP uległo znacznej redukcji. Koszty związane z redukcją zatrudnienia wyniosły 50,5 mln zł, w tym 35 mln zł z tytułu odpraw i 9 mln z tytułu odszkodowań związanych z zakazem konkurencji (blisko 70 proc. z tej kwoty pochłonęły odszkodowania dla kadry kierowniczej). Kontrola NIK wykazała, że warunki tego rodzaju odszkodowań bywały zmieniane już w trakcie trwania niektórych z umów. W co najmniej 11 przypadkach były to działania na niekorzyść spółki.

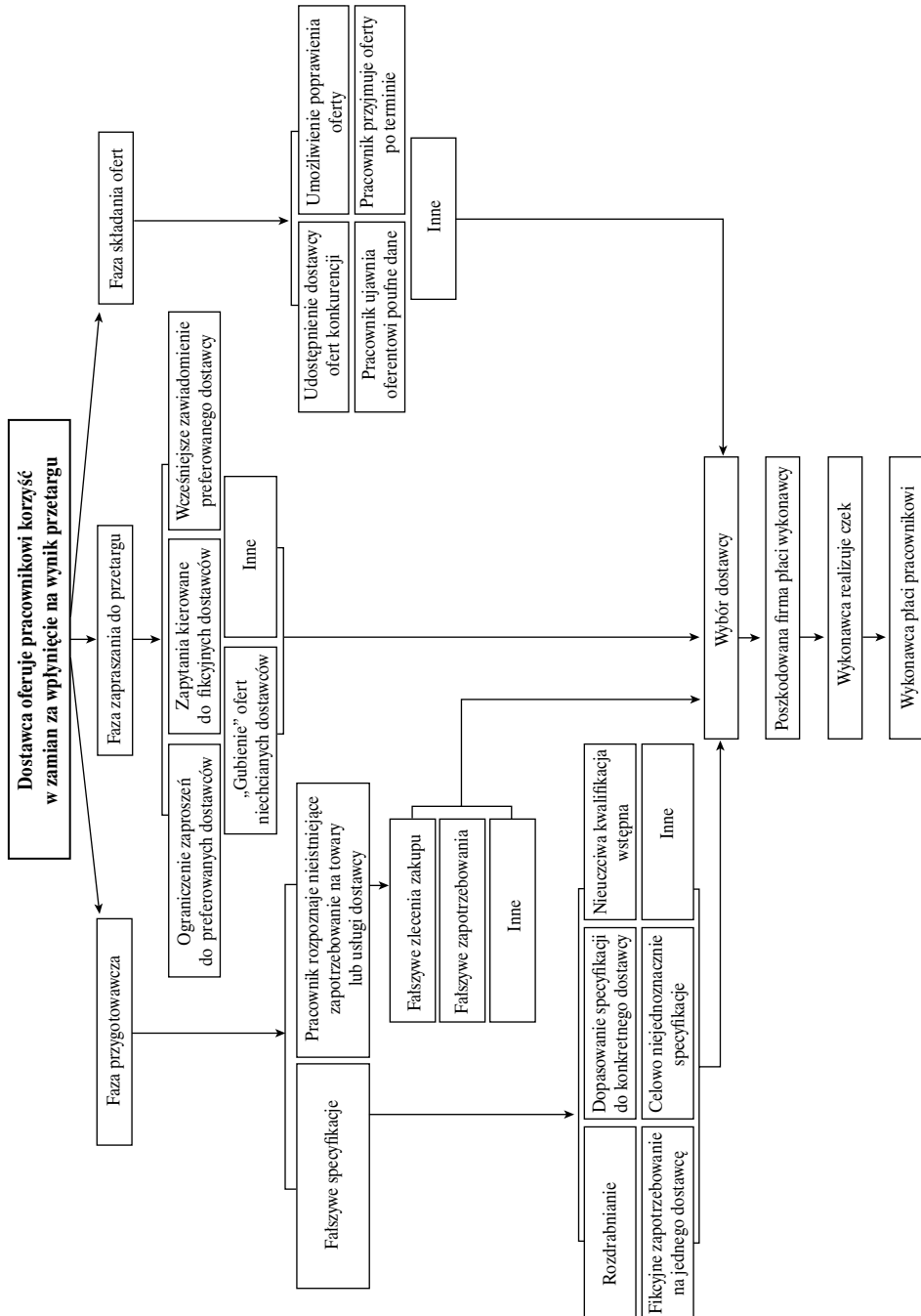
Ponadto kontrolerzy NIK ujawnili, że TVP S.A. zawierała umowy z naruszeniem prawa o zamówieniach. W okresie kontrolowanym zawarto cztery umowy z zewnętrznymi kancelariami, które nie były poprzedzone postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego, a wydatki rzędu 9,7 mln zł zostały poniesione na zewnętrzne usługi prawnicze, doradcze oraz konsultingowe, pomimo zatrudnienia etatowych prawników w wyspecjalizowanej komórce organizacyjnej.

Kolejnym nadprogramowym wydatkiem ujawnionym w raporcie NIK są koszty w wysokości prawie 170 tys. zł, związane z bezprawnym korzystaniem z samochodów służbowych wraz z kierowcami przez zawieszonych przez Radę Nadzorczą członków zarządu IV i V kadencji.

Znacznie częstsze i przyjmujące wielką skalę nadużycia związane z niedostateczną kontrolą dotyczą **niewłaściwego wykorzystania środków unijnych** i ustawiania przetargów.

Funkcjonariusze CBA zatrzymali w Łodzi dwóch pracowników Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa i byłego pracownika tej instytucji wizytujących w latach 2005–2006 inwestycje zrealizowane za środki przyznawane przez Agencję. Wizytatorzy z ARiMR podpisali się pod raportami stwierdzającymi ich wykonanie, mimo że większość inwestycji nie została zrealizowana, a koszty wykazane w rozliczeniach znacznie zawyżono. Zatrzymani usłyszeli zarzuty niedopełnienia obowiązków, poświadczenia nieprawdy oraz przyjęcia korzyści majątkowej. Jest to zagrożone karą do ośmiu lat więzienia³². Pięć innych osób usłyszało zarzuty w związku ze śledztwem dotyczącym wyłudzenia co najmniej 5 mln zł unijnych dotacji przez stowarzyszenia działające na terenie gminy Sokolniki. Prokuratura Okręgowa przedstawiła im zarzuty oszustwa związanego z wyłudzeniem środków finansowych pochodzących m.in. z funduszy unijnych, poświadczenia nieprawdy w dokumentach związanych z realizacją inwestycji, niegospodarności oraz zakłócaniem toku przetargów publicznych. Jak wykazało śledztwo, beneficjenci przedkładali fikcyjne faktury, znacznie zawyżając wartość wykonanych inwestycji oraz wykorzystywali dokumentację dotyczącą inwestycji finansowanych wcześniej z innych programów unijnych. Z kolei pracownicy Agencji umożliwiali uzyskanie dofinansowania oraz jego rozliczenie w zamian za korzyści majątkowe, które były przekazywane jako wynagrodzenia za fikcyjne usługi konsultingowe. Zarzuty usłyszał m.in. wójt, sekretarz gminy oraz były dyrektor łódzkiej ARiMR, a w przeszłości wicewojewoda sieradzki Jacek B. Prokuratura przedstawiła im zarzuty kierowania zorganizowaną grupą przestępczą i oszustwa. Według śledczych, podejrzani stworzyli siatkę fikcyjnych stowarzyszeń, w większości klubów sportowych i wyłudzili co najmniej 5 mln zł z funduszu SAPARD. W wielu przypadkach stowarzyszenia nie posiadały siedziby i nie były wpisane do KRS; nie miały prawa ubiegać się o dotacje. Podstawieni prezesi „stowarzyszeń” jedynie je firmowali i podpisywali odpowiednie dokumenty, umożliwiające wyłudzenie dotacji. W rzeczywistości – według prokuratury – zarządzała wszystkim trójka zatrzymanych osób i to do ich kieszeni trafiały wyłudzone pieniądze. Łączna kwota przyjętych łapówek przekroczyła 1 mln zł. Do końca 2010 roku status podejrzanego uzyskały 82 osoby.

³² CBA: kolejne zatrzymania w związku z korupcją w ARiMR (2012), Portal Wnp.pl, dostęp z dnia 30.05.2014, z http://www.wnp.pl/informacje/cba-kolejne-zatrzymania-w-zwiazku-z-korupcja-w-arimr,111744_1_0_0.html; Korupcja w ARiMR. Kierownik biura chciał wyłudzić pół hektara ziemi (2010), Portal Wprost, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.wprost.pl/ar/212332/Korupcja-w-ARiMR-Kierownik-biura-chcial-wyludzic-pol-hektara-ziemi/>; CBA: Korupcja i wyłudzenia w ARiMR (2010), Portal Newsweek, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://polska.newsweek.pl/cba--korupcja-i-wyludzenia-w-arimr,59845,1,1.html>



Powyższy schemat, pochodzący z książki J.T. Wellsa „Nadużycia w firmach. Vademecum. Zapobieganie i wykrywanie” pokazuje przykładowy mechanizm postępowania przy ustawianiu przetargów.

Przedziwne praktyki w tym zakresie można było zaobserwować w Polsce między innymi **przy budowie autostrad**. W trakcie budowy strategicznej autostrady A2 najpierw wycofało się chińskie konsorcjum COVEC, a później upadł jego następca – Dolnośląskie Surowce Skalne (DSS), a podwykonawcy nie dostali pieniędzy za wykonaną pracę. Firma DSS już wcześniej dała się poznać z tego, że odbierała surowiec skalny od producentów, ale za niego nie płaćła, wskutek trudności finansowych. Mimo to w maju 2010 roku, gdy sąd ogłosił upadłość jej dostawcy Kieleckich Kopalni Surowców Mineralnych, których zadłużenie wynosiło 290 mln zł. 85% akcji KKSM kupiła firma Dolnośląskie Surowce Skalne, zobowiązując się do wpłacenia z tytułu nabycia kopalni 69,5 mln zł. na rachunek Skarbu Państwa. Mimo, że tego nie zapłaćła, dostała kontrakt, w trybie wolnej ręki, na budowę jednego z odcinków autostrady A2. Zadania nie wykonała i ogłosiła upadłość.

W GDDKiA, mimo opóźnień, pracownicy zajmujący się budową prestiżowego odcinka autostrady, za swoją pracę zostali wynagrodzeni premiami, w okresie, w którym nie płacono już podwykonawcom. Według rzecznika GDDKiA, prawidłowość procedowania została zachowana, co potwierdziła Najwyższa Izba Kontroli. Minister Cezary Grabarczyk, podpisując kontrakt o wartości 756 mln zł, zapewniał, że kondycja firmy była prześwietlona, a jego następca Sławomir Nowak jeszcze pod koniec lutego 2012 r. twierdził, iż „nie ma ryzyka upadłości spółki DSS”³³.

Szczególnie poważna afera nastąpiła w **projekcie cyfryzacji gospodarki** w Polsce. System ten ma na celu ułatwienie obywatelom kontaktu z urzędami przez Internet, skrócenie kolejki do „okienek” w urzędach i zmniejszenie stopnia biurokratyzacji kraju. Początkowo wskazywano, że skutkowało to zamrożeniem wypłaty 3,7 mld złotych przez Komisję Europejską na stworzenie polskiej e-administracji, ale ostatecznie okazało się, że nadużycia i nieprawidłowości okazały się tak poważne, że sprawa zaliczana jest do jednej z najpoważniejszych afer ostatnich lat i ma charakter rozwojowy. Decyzja Komisji Europejskiej spowodowana jest obawą, że Polska nie będzie w stanie wykorzystać w odpowiedni sposób przyznanych funduszy na ten program, co było związane z działaniami Prokuratury, która wszczęła śledztwo w sprawie prawidłowości wykorzystania dotacji otrzymywanych z Unii Europejskiej.

Śledztwo prowadzone przez Prokuraturę Apelacyjną w Warszawie w sprawie „ustawiania za łapówki” przetargów na zakup sprzętu i usług teleinfor-

³³ M. Majewski, P. Pałka, Gdzie się podziały pieniądze z autostrad, *Uważam Rze*, 2012, nr 21(68), s. 32.

matycznych przez Centrum Projektów Informatycznych doprowadziło już do zatrzymania siedmiu osób, w tym byłego dyrektora Centrum Projektów Informatycznych w związku z podejrzeniem o korupcję w przetargach na sprzęt i oprogramowanie instytucji poległych resortowi. W świetle dalszych ustaleń w toku śledztwa wyszło na jaw, że w aferę korupcyjną są zamieszani również funkcjonariusze z Departamentu Bezpieczeństwa Teleinformatycznego Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Najwyższa Izba Kontroli wykryła nadużycia, jakie wystąpiły przy budowie zintegrowanego systemu do zarządzania i kontroli wydatków Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (IACS)³⁴. NIK zarzucił „*rażący brak gospodarności*” byłym prezesom Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Hewlett-Packard dostawał od Agencji miliony złotych, które następnie były przeznaczane na opracowania niezwiązane z zamówionym systemem. Strona maszynopisu kosztowała średnio 23 tys. zł. System IACS został stworzony m.in. do zarządzania, kontroli, ma gromadzić dane o powierzchniach upraw, pogłowiu zwierząt, ma liczyć, ile dopłat bezpośrednich z Unii Europejskiej będą otrzymywać polscy rolnicy. Agencja zapłaciła 1642 tys. zł. za 71-stronicowe opracowanie będące kompilacją ofert dealera Fiata (dane techniczne i wyposażenie pojazdów), informacji o produktach PKN Orlen i ubezpieczeniach w Warcie.

Unia Europejska już pod koniec 2001 roku miała poważne zastrzeżenia do gospodarowania środkami przy opracowaniu polskiej wersji IACS, stwierdzając m.in., że systemem zarządza firma prywatna a nie instytucja publiczna upoważniona do dysponowania pieniędzmi wspólnotowymi, czyli Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR). Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć i Korupcji, także przeprowadził kontrolę która wykazała, że część sprzętu komputerowego, np. drukarki, kupiono poza krajami Unii Europejskiej, wbrew postanowieniom Memorandum Finansowego.

Ówczesny Wiceprezes NIK mówił, że w agencji stworzono „*chory system, bierz i płac*”. Przykładem patologii była sytuacja, w której pracownik oraz pierwszy prezes należącej do ComputerLandu spółki AgroComp Maksymilian D, oskarżony wcześniej o niegospodarność jako prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, był także pełnomocnikiem prezesa AMiMR ds. systemu IACS, a do jego głównych zadań należało przewodniczenie komisji przetargowej, która wybierało wykonawcę systemu. AMiMR płaciła horrendalne kwoty za bezwartościowe opracowania m.in. 111 tys. zł za 5-stronicowe zestawienie pism, w których Hewlett-Packard odpowiada na uwagi agencji dotyczące systemu komputerowego, oraz ponad 3 mln za „*projekt pozyskania zasobów ludzkich do obsługi systemu*”. Po tych ustaleniach prokuratura okręgowa w Warszawie, główny inspektorat kontroli skarbowej oraz UOP zajmują się sprawą systemu IACS.

³⁴ L. Kraskowski, Miliony za makulaturę, *Rzeczpospolita*, 3 kwietnia 2002.

Art. 35 pkt. 3 Ustawy o finansach publicznych stanowi, że zamówienia powinny one być dokonywane „1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów; 2) w sposób umożliwiający terminową realizację zadań”. Odpowiednikiem ustawy o finansach publicznych dla instytucji Unii Europejskiej jest rozporządzenie finansowe³⁵. Ustawodawca europejski poszedł jeszcze dalej w deklarowaniu zasad podobnych do tych wynikających z zasady „3 E”. W treści rozporządzenia finansowego znajdujemy bowiem ujętą w formie naczelnej zasady, zasadę należytego zarządzania finansami. Utożsamiana jest ona z oszczędnością (*economy*), wydajnością (*efficiency*) i skutecznością (*effectiveness*), czyli *par excellence* zasadą „3 E”. Oszczędność jest tłumaczona jako udostępnianie (nabywanie) zasobów w wymaganym czasie, we właściwej ilości i jakości oraz po najlepszej cenie, wydajność to dążenie do osiągnięcia jak najlepszego związku między zaangażowanymi zasobami, a osiągniętymi wynikami a skuteczność oznacza osiągnięcie określonych wyznaczonych celów oraz zamierzonych rezultatów. Rozporządzenie podaje także atrybuty jakie powinny spełniać te cele. Są nimi: szczegółowość (*specific*), mierzalność (*measurable*), osiągalność (*achievable*), odpowiedniość (*relevant*) i umiejscowienie w czasie (*timed*), co od pierwszych liter tych atrybutów tworzy nam powszechnie znaną regułę SMART. Podobnie jak w polskiej ustawie o finansach publicznych została także uregulowana zasada przejrzystości (*transparency*).

Łatwo zauważyć jednak, że klasyczny audyt wykonania zadań, nie dokonuje oceny etyczności postępowania. Z tego też względu należałoby albo włączyć badanie etyczności do zakresu audytu sprawności albo wyodrębnić nową kategorię audytu – audytu etyczności. O audycie takim pisze także Gasparski³⁶, określając jego cel jako wspomaganie kreacji klimatu etycznego firmy oraz wskazując na jego komplementarność w stosunku do innych rodzajów audytu. Prowadzony powinien być w ten sposób, aby realnie przyczyniać się do wnieśienia wartości, a nie wypełniać rytuały weryfikacji.

Zjawisko korupcji stosunkowo często pojawia się w związku z nieprawidłowościami dotyczącymi stosowania ustawy **Prawo Zamówień Publicznych**. Według opinii specjalistów do najczęściej naruszanych regulacji ustawy PZP oraz zachowań, które mogą sprzyjać lub być skutkiem zjawiska korupcji można zaliczyć³⁷:

³⁵ Council Regulation (EC, Euratom), *Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities*. OJ 16.9.2002, 2002, nr 1605.

³⁶ W. Gasparski, *Europejskie Standardy Etyki Biznesu*, Studia Europejskie, 1999, s. 140.

³⁷ P. Wiśniewski, *Korupcja w obszarze zamówień publicznych w Polsce – zagrożenia i rekomendacje na przyszłość*, Instytut Spraw Publicznych 2006, nr 67; P. Wiśniewski, *Wykorzystanie narzędzi elektronicznych w obszarze zamówień publicznych jako sposób przeciwdziałania zjawisku korupcji w Polsce*, Instytut Spraw Publicznych 2006, nr 57.

- niestosowanie lub obchodzenie przepisów ustawy,
- wadliwe przygotowywanie procedury oraz brak należytego przygotowania umów,
- nadużywanie trybów „nieprzetargowych”,
- manipulowanie przetargami poprzez nierówny dostęp do informacji oraz kryteriami oceny ofert i niedostateczne dokumentowanie postępowań,
- nieefektywne funkcjonowanie zespołów arbitrów rozstrzygających spory w zamówieniach publicznych, a w rezultacie udzielanie zamówień publicznych nierzetelnym wykonawcom lub nieodrzucając ofert, które nie spełniają kryteriów,
- nieprzestrzeganie zasady jawności i brak kontroli wewnętrznej po stronie zamawiającego.

Można stąd wyciągnąć wniosek, że jak słusznie podkreślają specjaliści, osoby przeciwdziałania zjawisku korupcji w zamówieniach publicznych wymagają położenia nacisku na jawność procedury, skuteczniejszą kontrolę, profesjonalizację kadr i zwiększenia odpowiedzialności za podejmowane decyzje.

Na ocenę sektora finansowego i zaufanie do reprezentujących go instytucji wywiera wpływ przede wszystkim obraz rzetelności ich działania bądź dostrzeganych przejawów nieuczciwości, ale także pozornie drobna sprawa, na którą warto wrócić uwagę – sposób traktowania przez nie klientów – gdyż z pewnością łatwiej się z nią uporać niż z wielkimi aferami o charakterze mafijnym.

Podsumowaniem niniejszego rozdziału niech więc będzie informacja przedstawiająca wyniki badań przeprowadzonych przez firmę Accenture, w których respondenci mieli za zadanie ocenić ich dotychczasowe doświadczenia w kontaktach z różnymi firmami, w tym reprezentującymi ubezpieczenia, bankowość, usługi internetowe i telekomunikacyjne³⁸. W wyniku przeprowadzonych badań ustalono iż firmy straciły w zeszłym roku więcej klientów niż w roku 2011. Większość badanych zaznaczyła jednak, że firma nie starała się w sposób efektywny zatrzymać ich w swoich strukturach.

Wyniki badań wskazują, że 67% badanych, którzy zakończyli współpracę ze swoim usługodawcą tj. dostawcom prądu, gazu, usług internetowych, telekomunikacyjnych lub finansowych nie zrobiliby tego, gdyby problemy, które zgłaszali do centrum obsługi klienta, zostały rozwiązane szybciej, najlepiej już przy pierwszym kontakcie z doradcą. Często linie telefoniczne niektórych firm są przeciążone, co skutkuje bardzo długim okresem oczekiwania na zgłoszenie osoby, której zadaniem jest doradztwo w określonym przypadku. Drugim aspektem problemu obsługi klienta jest brak właściwych kompetencji osoby

³⁸ Jak (nie) wkurzać klienta? (2013), Portal Biznes.pl, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://biznes.pl/magazyny/handel/jak-nie-wkurzac-klienta,5400492,magazyn-detal.html>

której zadaniem jest przede wszystkim pomoc – osoby te działają w sposób „automatyczny” – mają wyuczoną regułę, której kurczowo się trzymają. Ponad 54% badanych określanych w artykule jako „skoczków” wyraża zdanie, że byliby skłonni dalej korzystać z usług tego samego usługodawcy, jeśli zauważąliby, że są ważnym klientem dla tej firmy, przez co rozumieją nowe atrakcyjne oferty, czy też udział w zyskach z wysokich bądź częstych transakcji. Wszyscy klienci oczekują od firm wszelakich promocji, mamy szerokie przeświadczenie o tym, że w sposób oczywisty nam się je należą, a obowiązkiem przedsiębiorstw jest ich oferowanie. Najbardziej frustruje i zniechęca konsumentów łamanie złożonych obietnic, ponadto dwie trzecie konsumentów przestaje być lojalnymi wobec swoich operatorów kiedy zauważą, iż ten dostarcza usługę w sposób inny niż ten, który wcześniej obiecywał. Duża część klientów da się nabrać tylko raz. Innymi czynnikami, które mogą wpłynąć na niezadowolenie klienta i w perspektywie czasu zmianę danego operatora na innego są: potrzeba kilkakrotnego kontaktowania się z obsługą klienta w tej samej sprawie oraz nieuprzejmość pracowników, konieczność stania w kolejce bądź długi czas oczekiwania na odpowiedź centrum obsługi.

Cechami, które klienci cenią w firmach są m.in. prawdomówność, akceptacja i realizacja reklamacji w krótkim czasie, a przede wszystkim możliwość przygotowania indywidualnej oferty, która według klienta będzie najbardziej dla niego korzystna. Wywarcie korzystnego wrażenia w oczach klienta przynosi wymierne korzyści, które wyrażają się nie tylko poprzez lojalność, lecz także poprzez zachęcanie innych do korzystania z usług danego operatora. Jak pokazały badania Accenture ludzie przekazują sobie informacje mające wpływ na wizerunek firm, z których korzystają. Według ośrodka badawczego aż 79% konsumentów, zasięgając informacji na temat dostawców usług korzysta z marketingu szeptanego czyli z informacji, które usłyszą od rodziny, znajomych czy ludzi ze swojego otoczenia. Według danych przedstawionych w artykule firmowe strony internetowe sprawdza 71% osób. Internet i porównywarki śledzi 63% a media społecznościowe np. Facebook, Twitter – 47%. Podsumowując, firmy, chcąc uniknąć masowych rezygnacji klientów z ich usług powinni poprawić swój system obsługi, a przede wszystkim szybko reagować na problemy oraz, jeśli to konieczne, dokonywać napraw w najbliższym możliwym terminie. Polityka firm powinna skupiać się również na przedstawianiu realnych ofert, bez ukrytych kosztów, które wywołują frustrację i niezadowolenie klientów. Usługodawcy powinni również pamiętać o tym, że zadowolony klient to darmowa reklama, która może doprowadzić do zwiększenia zainteresowania usługami danej firmy.

ROZDZIAŁ V

Nieprawidłowości w służbie zdrowia

Jednym z najgorzej wypadających w kontrolach sektorów działalności państwa jest ochrona zdrowia. Jak wynika z raportów NIK, co trzeci szpital nie wykorzystywał odpowiednio sprzętu zakupionego dzięki środkom z UE. Powód to niedbale przygotowane projekty – m.in. zamawianie sprzętu, do którego obsługi nie było odpowiednio wykwalifikowanych osób i niedostosowanie laboratoriów i innych pomieszczeń, chociaż w środkach z Unii były na to pieniądze. W konsekwencji nowoczesne i specjalistyczne urządzenia, sprzęt, którego brakowało w niektórych szpitalach, stał przez wiele miesięcy niewykorzystany w innych. Niekiedy właśnie wskutek tego, zamiast oczekiwanej poprawy, doszło do pogorszenia sytuacji finansowej niektórych szpitali, ponieważ musiały ponosić koszty m.in. amortyzacji sprzętu – czytamy w raporcie NIK. Kolejną przyczyną to brak odpowiedniego nadzoru NFZ nad placówkami, które otrzymują kontrakty. NFZ nie sprawdza odpowiednio często jakości usług medycznych, za które płaci. „Każda placówka służby zdrowia jest kontrolowana średnio raz na 12 lat. Najgorzej jest z ośrodkami podstawowej opieki medycznej, z którymi pacjenci najczęściej mają kontakt. Są kontrolowane tak rzadko, że inspekcja z funduszu zdrowia ma szansę pojawić się tam raz na 24 lata”¹. NFZ łamie w ten sposób własne regulacje oraz naraża zdrowie pacjentów. Dramatycznie wygląda też sytuacja niektórych z najlepszych szpitali specjalistycznych. Jak pokazuje przykład Centrum Zdrowia Dziecka, brak odpowiedniego nadzoru ze strony ministerstwa i błędy w zarządzaniu placówką doprowadziły ją na skraj bankructwa. Kontrole wykazały, że w podobnej sytuacji są wszystkie z sześciu sprawdzonych przez Izbę instytutów leczących najtrudniejsze przypadki.

W funkcjonowaniu służby zdrowia można dostrzec występowanie wszystkich typowych zjawisk patologicznych, które występują w każdej organizacji. Występuje więc korupcja, błędy zawodowe, naruszanie godności ludzkiej, z tym

¹ www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/nik-sprawdzil-nfz-i-alarmuje-sluzba-zdrowia-pozakontrola,317090.html, dostęp z dnia 29.07.2014.

jednak, że na płaszczyźnie „zakład opieki zdrowotnej – pacjent” szczególnie bulwersują one opinie publiczną, gdyż dotyczą relacji z osobami znajdującymi się w ogromnym uzależnieniu od pracowników służby zdrowia i właściwie bezbronniymi w tym układzie. Jednym z najpoważniejszych i najczęściej występujących problemów współczesnej Polski, a przede wszystkim polskiej służby zdrowia jest łapówkarstwo wśród lekarzy. W myśl kodeksu karnego przyjmowanie korzyści majątkowych jest przestępstwem i podlega karze jak każde przestępstwo, jednak w tym przypadku problem sięga dużo głębiej niż wydawane ustawy, bowiem nie tylko sami lekarze nie widzą w tym procederze nic złego, lecz przede wszystkim – pacjenci i jest na to społeczne przyzwolenie. Drugim ważnym problemem jest korumpowanie pracowników służby zdrowia przez formy farmaceutyczne i dostawców sprzętu medycznego. Paradoksalnie dotyczy to systemu, który na mocy konstytucji ma zapewniać troskę o zdrowie i życie obywateli, a w rzeczywistości bywają oni postawieni w sytuacji niezwykle ryzykownej. Przy tym to rozwiązania systemowe, określając ramy działania placówek służby zdrowia, uniemożliwiają czasem ich prawidłowe działanie.

5.1. Uwarunkowania systemowe

Zagrożenie zdrowia w placówkach, które mają je chronić, czasem powodowane jest źle pojętą gospodarnością, uwarunkowaną trudną sytuacją finansową placówek. Dążąc do oszczędności, placówki ochrony zdrowia niekiedy z premedytacją narażają zdrowie pacjentów. Zdaniem Izby Gospodarczej Polmed, zrzeszającej firmy sprzedające sprzęt medyczny, nawet połowa szpitali kilkakrotnie wykorzystuje sprzęt jednorazowego użytku². Dyrektorzy placówek ochrony zdrowia przyznają, że o procederze słyszeli, choć sami nie mają sobie nic do zarzucenia. Wszyscy podkreślają, że dbają o pełne bezpieczeństwo pacjentów. Podobno więcej zła może wyrządzić niewłaściwa higiena mycia rąk. W tych nielegalnych praktykach obowiązują jednak ponoć pewne reguły. Jako przykład gazeta podaje jednorazowe tuby ułatwiające oddychanie, które są używane „tylko” pięciokrotnie, oczywiście po każdorazowym odkażaniu.

Artykuł we „Wprost” opisał jeden z poważniejszych problemów, jaki wystąpił w polskiej służbie zdrowia, wskazując właśnie na ułomność przepisów regulujących jej funkcjonowanie³. Przykład dotyczył leków cytostatycznych dla chorych na nowotwory, których w roku 2012 okresowo brakowało na większości oddziałów onkologicznych w kraju, nawet w tak dużych szpitalach jak szpital

² wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873797; Jednorazowy-sprzet-medyczny-uzywany-tylko-5-razy.html, dostęp z dnia 29.07.2014.

³ D. Mierzejewska, Póki mam chemię to żyję, *Wprost*, 2012, Nr 13.

MSWIA, czy Centrum Onkologii. Stało się to poważnym zagrożeniem dla życia pacjentów. Zdarzało się tak, że pacjent przyjeżdżał na planowaną chemioterapię i na miejscu dowiadywał się, że szpital nie posiada leków i nie można jej przeprowadzić. Szpitale próbowały z problemem radzić sobie same pożyczając od siebie leki albo odsyłając pacjentów, do innych placówek, by mogli kontynuować leczenie. Ale i w pozostałych placówkach zaczęło brakować specyfiku.

Głównym powodem było to, że największy dostawca w Unii Europejskiej, koncern Sandoz, miał problemy produkcyjne i dostawy do Polski zostały wstrzymane. Było to spowodowane rosnącym globalnym popytem i koniecznością modernizacji procesu technologicznego w zakładach produkcyjnych w Austrii. To przyczyna pozornie obiektywna, jednak brak leków w szpitalach nie tylko tym jest spowodowany. Teoretycznie można byłoby sprowadzić z zagranicy odpowiedniki. Według Ministerstwa Zdrowia rozwiązaniem w tej sprawie byłoby skorzystanie z tzw. importu docelowego leków niedostępnych w Polsce, poprzez złożenie wniosku do Narodowego Funduszu Zdrowia o osiągnięcie leku dla konkretnego chorego. Procedura jest bardzo zbiurokratyzowana i zanim lek dotrze do pacjenta mija miesiąc, a przecież, żeby leczenie było skuteczne, lek musi być podawany natychmiast, zwłaszcza że leków potrzebuje kilka tysięcy osób. Główną przeszkodą jest jednak to, że od czasu wejścia w życie (1.01.2012) tzw. ustawy refundacyjnej lek można zamienić tylko na tańszy, a ponieważ odpowiedniki za granicą kosztują znacznie więcej, więc ich zakup byłby niezgodny z prawem. Od 1 stycznia 2012 r. ceny leków refundowanych są negocjowane z producentami przez Ministerstwo Zdrowia na sztywnym i niskim poziomie, dlatego producentom nie opłaca się sprzedawać ich do Polski i istnieje obawa, że niektóre firmy farmaceutyczne będą się wycofywały z naszego rynku.

Niekiedy jednak decyzje podejmowane przez władze w sprawie ochrony zdrowia są tak trudne, że względu na ryzyko, które trzeba wziąć pod uwagę i na skalę kosztów, że do końca pozostają kontrowersyjne. Dobrym przykładem jest zakup szczepionek przeciw grypie w 2009 roku.

Przez wiele miesięcy we Francji, jak w innych krajach, władze były krytykowane za wydawanie nadmiernych funduszy na kampanię szczepień przeciw epidemii, której skala okazała się dużo mniejsza od zapowiadanej. Specjalna komisja Senatu przygotowała raport dotyczący zamówienia przez rząd Francji 94 mln sztuk szczepionek przeciw grypie A. Podczas zakupu przez francuski rząd szczepionek przeciw grypie A/H1N1 doszło do poważnych nieprawidłowości – głosił raport francuskiego Senatu. Senatorowie zarzucają władzom uległość wobec firm farmaceutycznych⁴.

⁴ Pandemia grypy A/H1N1 to skandal i oszustwo” (2010), Portal WP.pl, dostęp z dnia 30.05.2014, z http://wiadomosci.wp.pl/kat,1010223,title,Pandemia-grypy-AH1N1-to-skandal-i-oszustwo,wid,11896469,wiadomosc.html?ticaid=112d1f&_tictsrn=5

W konkluzjach wyżej wymienionego raportu senatorowie stwierdzili, że kontrakty z firmami farmaceutycznymi podpisane przez władze cechuje „wyraźna dysproporcja (na rzecz koncernów) i wątpliwa legalność pewnych klauzul”. W szczególności mowa jest o tym, że w tych umowach handlowych rząd nie zastrzegł sobie możliwości zmiany liczby zamówionych szczepionek w zależności od ewolucji epidemii. Według raportu, innym zaniedbaniem rządu przy zawieraniu kontraktów było to, że zgodził się on w imieniu państwa wypłacić odszkodowania ewentualnym ofiarom skutków ubocznych szczepionek przeciw grypie A. Tymczasem na mocy prawa francuskiego ten obowiązek spoczywa na firmach farmaceutycznych. W lipcu podobny raport opublikowała izba niższa parlamentu, Zgromadzenie Narodowe. W wyniku szybkiego rozprzestrzeniania się wirusa grypy A/H1N1 w świecie, francuskie ministerstwo zdrowia podjęło decyzję o zakupie szczepionek, które miały uchronić społeczeństwo przed poważną epidemią. Brak informacji na temat szczepionki oraz jej ubocznych efektów spowodowały, że Francuzi nie chcieli się szczepić. Mimo wielu zachęt ministerstwa tylko 10% Francuzów uznało je za skuteczną ochronę przed zachorowaniem. Przeciwno masowym szczepieniom negatywnie wypowiadali się lekarze.

Zastrzeżenia okazały się uzasadnione, ponieważ wirus grypy A/H1N1 okazał się mniej groźny niż przypuszczano. Na grypę zachorowało niewiele osób, podczas gdy grypa sezonowa pochłania każdego roku o wiele więcej ofiar. Zakup szczepionek przez Francję okazał się kompletnym fiaskiem. Z powodu nikłego zainteresowania szczepieniami we Francji minister zdrowia Roselyne Bachelot wynegocjowała z firmami farmaceutycznymi wycofanie się z kontraktów na 50 milionów sztuk szczepionek. Francuskie państwo musiało jednak za anulowanie zakupu szczepionek zapłacić tym koncernom 48 milionów euro. W sumie cała kampania szczepień kosztowała budżet prawie 700 milionów euro. Tematem dyskusji stał się problem pozbycia się szczepionek zakupionych przez Francję na kwotę setek milionów euro.

Przy tej okazji głośno zrobiło się w tamtejszych mediach o zмовie Światowej Organizacji Zdrowia z koncernami farmaceutycznymi, które na szczepionkach zarobiły miliony euro. Społeczeństwo francuskie oskarża Ministerstwo Zdrowia o nierozsądne zarządzanie środkami finansowymi, które mogły być przeznaczone na leczenie wielu innych groźnych chorób.

Duże kwoty pieniężne zaoszczędziła wówczas natomiast Polska, dzięki stanowczej postawie w sprawie zakupu szczepionek polskiej minister zdrowia, która nie poddała się presji ani światowym trendom. Minister Kopacz, atakowana była w związku z tym przez media, partie polityczne i rzecznika praw obywatelskich, ale uznała, że nie ma powodu na narażanie zdrowia Polaków przez podanie im szczepionki, nad którą nie zakończono badań klinicznych. Decyzja ta była związana z ryzykiem, ale okazała się słuszną, kiedy Rada

Europy uznała, że ogłoszenie ostatniej pandemii grypy to największy skandal w dziejach medycyny. Miliony ludzi na całym świecie zostało zaszczepionych nieprzebadanymi szczepionkami, nieświadomie narażając się na jej uboczne skutki. Ponadto utrata ogromnych ilości środków publicznych odebrała wiarygodność międzynarodowym organizacjom zdrowia publicznego i podważyła autorytet Światowej Organizacji Zdrowia.

Na koniec tego fragmentu rozdziału warto przytoczyć bardzo nietypową sprawę. Krakowski sąd umorzył sprawę lekarki Ilony Rosiek-Koniecznej, która wypisywała bezpłatne recepty dla bezdomnych⁵. Sąd umorzył sprawę ze względu na znikomą szkodliwość społeczną. Podkreślono fakt, że przemawiała za tym szczerą i bezinteresowną chęć oskarżonej niesienia pomocy bezdomnym i najbiedniejszym. Media nazwały lekarzkę „Janosikową”. Lekarka była oskarżona o to, że od grudnia 1998 r. do grudnia 1999 r. wystawiła, łamiąc prawo, ponad 2 tys. w pełni refundowanych recept dla inwalidów wojennych. Tym samym doprowadziła NFZ do niekorzystnego rozporządzenia mieniem, wyłudżając ponad 101 tys. zł. Lekarka przed sądem przyznała się do wypisywania bezdomnym bezpłatnych recept, ale zaprzeczyła, by robiła to w celu wyłudzenia pieniędzy.

„Po prostu leczyłam bezdomnych” – wyjaśniła. Ze względu na motywy, jakimi kierowała się lekarka, prokuratura wniosła o nadzwyczajne złagodzenie kary i wymierzenie jej 2 miesięcy ograniczenia wolności w postaci obowiązku pracy na rzecz Fundacji, w której już działa. obrońcy chcieli uniewinnienia oskarżonej. „To jest problem systemowy do rozwiązania” – twierdzili. W tym systemie lekarz bardzo często staje przed wyborem, czy pomóc człowiekowi, czy dostosować się do wymogów prawa i tej pomocy odmówić. Jednak lekarz, który wybierze pomoc człowiekowi łamiąc przepisy prawa, musi liczyć się z odpowiedzialnością prawną. Sąd w tym przypadku kierował się motywami działania oskarżonej, uznając, iż społeczna szkodliwość jej czynu jest znikoma, a jej chęć pomocy ludziom z miłości do nich była szczerą i autentyczną. Oskarżona nierzadko nie miała czasu jeść, mieszkała w warunkach, które dla wielu ludzi byłyby nie do zniesienia, ponieważ zorganizowała w mieszkaniu przytulisko dla bezdomnych i leczyła ludzi za darmo. Dla wyroku istotne znaczenie miało również to, że prokurator nie ustalił wysokości szkody, tj. nie wydzielił recept wystawionych dla konkretnych osób, uprawnionych do refundacji, od tych recept, które były przeznaczone dla osób nieuprawnionych. I właśnie ta motywacja, w sytuacji, kiedy nie udało się ustalić szkody, przekonała sąd, że to działanie należy określić jako znikomą szkodę społeczną i postępowanie umorzyć. „To sprawiedliwy wyrok” – mówił inny podopieczny z całej grupy, która towarzyszyła lekarce w sądzie. Wszyscy podopieczni lekarki bili brawo po ogłoszeniu wyroku. Lekarka

⁵ wyborcza.pl/1,76842,72695,Nie-skazali-Janosikowej.html19,11.2009, dostęp: 29.07.2014; www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/190880,Janosikowa-bez-kary,19.11.2009, dostęp z dnia 29.07.2014.

wraz z mężem prowadzi obecnie w Krakowie hostel dla bezdomnych, w którym mieszka ok. 30 osób. Wydaje też obiady dla kilkudziesięciu osób. Jej podopieczni korzystają z pomocy lekarskiej, a leki otrzymują z darów.

5.2. Korupcja i łapownictwo

Najwięcej nieprawidłowości w tej branży **dotyczy korumpowania lekarzy przez koncerny farmaceutyczne**. Wobec rosnącej konkurencji w branży farmaceutycznej, aby utrzymać dobre wyniki sprzedaży, niektóre firmy zaczynają stosować nieetyczne praktyki biznesowe. W zaistniałą sytuację wciągnięci zostali również lekarze, aptekarze i hurtownicy. Ma to miejsce na całym świecie, więc także w Polsce, chodzi bowiem o wielkie pieniądze.

Koncerny farmaceutyczne inwestują w Polsce co najmniej miliard dolarów przeprowadzając badania kliniczne leków, jak przyznał, przewodniczący Stowarzyszenia na rzecz Dobrej Praktyki Badań Klinicznych, w rozmowie z „Rzeczpospolitą”. Znaczną część całej sumy stanowią honoraria lekarzy. „Lekarz rodzinny za zaszczepienie jednego pacjenta testowaną szczepionką przeciwko grypie otrzymuje od firmy zwykle ponad 100 euro. Profesor w renomowanej klinice za długotrwałe i skomplikowane badanie kliniczne dostaje nawet 10 tys. euro za pacjenta. Rekordowe honoraria polskich profesorów otrzymywane od koncernów wynoszą ponad milion złotych rocznie. Część ludzi, którzy przyjmują testowane farmaceutyki, nie jest tego świadoma. Inni wiedzą o tym, godząc się za pieniądze na nieznanne ryzyko. Zwykle dostają około 2 tys. zł za poddanie się badaniu”⁶. Na badaniach klinicznych zarabiają lekarze-badacze, ale nie publiczne szpitale, w których są one przeprowadzane, gdyż czasami szpital oficjalnie nie ma pojęcia, iż takie badanie się w nim odbyło.

Kontakty finansowe pomiędzy przemysłem farmaceutycznym a lekarzami przerażają się w subtelną formę korupcji, która często wymyka się kontroli prawnej⁷.

Firmy farmaceutyczne płacą lekarzom akademickim za pomoc w opracowywaniu materiałów edukacyjnych a rozdając prezenty w postaci np. podręczników, stetoskopów, czy też darmowych wyjazdów na sympozja, lunchów i kolacji, nawiązują przyjacielskie kontakty ze studentami kierunków medycznych oraz lekarzami. W praktyce celem jest nakłonienie lekarzy do przepisywania pacjentom konkretnych, często droższych i niekoniecznie skuteczniej działających, leków produkowanych przez daną firmę, w zamian za różnego rodzaju korzyści o charakterze majątkowym – od drobnych prezentów począwszy, a na pieniądzach i atrakcyjnych zagranicznych wyjazdach kończąc.

⁶ PAP, 09.01.2010, 04:10.

⁷ Służba Zdrowia, nr 42-45 (3139-3142) z 30 maja 2002 r.

Koncern Roche to od ponad 100 lat jedna z wiodących firm farmaceutycznych zajmująca się ochroną zdrowia, z szerokim spektrum innowacyjnych rozwiązań. Koncern odkrywa, tworzy i wprowadza na rynek najnowocześniejsze rozwiązania w dziedzinie ochrony zdrowia. Misją firmy jest wytyczanie nowych kierunków w medycynie, zapewniających skuteczne działania w takich dziedzinach jak zapobieganie, diagnozowanie i leczenie chorób. Firma Roche działa w 150 krajach i jest obecna w Polsce od 1923 r.

25 maja 2006 „Gazeta Wyborcza” w artykule „Jak ustawić lekarza” wraz z materiałem nadanym w „Faktach” TVN ujawniły dane ze szkolenia tzw. repów – sprzedawców Roche. Przedstawiciele medyczni firmy uczyli się reagować na sytuacje, w których lekarz „nie wywiązuje się z umowy” i nie przepisuje leków koncernu, oraz w jaki sposób go do tego zmobilizować.

Oburzony postępowaniem firmy był minister zdrowia Zbigniew Religa, który podkreślił, że w środowisku lekarskim nie może być przyzwolenia na takie zachowanie i trzeba mieć odwagę to powiedzieć. Przyznał, że winna jest nie tylko firma farmaceutyczna, ale także sami lekarze, którzy są gotowi za pieniądze wypisywać leki, bo to się im opłaca, a niekoniecznie jest dobre dla pacjentów. Roche odpierając zarzuty wyjaśniła, że szkolenia miały za zadanie „eliminowanie nieetycznych zachowań rynkowych”, a nie odwrotnie, podkreśliła, że firma wynajęta do organizacji szkolenia przygotowała przypadki hipotetycznych działań rynkowych, które Roche uznaje za nieetyczne „*Zadaniem szkolenia było zwrócenie uwagi na mechanizmy powstawania takich zachowań i ich eliminowania*”. Wiceminister zdrowia Jarosław Pinkas komentuje: „*Jestem zażenowany i przerażony. Te dokumenty świadczą o przestępstwie, którym powinien się zająć prokurator. Nie wykluczam zawiadomienia organów ścigania. Lekarz nie może przepisywać leków, kierując się sugestiami repów. To się odbija na pacjentach. Lekarze powinni czerpać wiedzę o nowych lekach z konferencji naukowych, literatury fachowej, Internetu. Nachalny marketing ze strony firm farmaceutycznych przybiera w Polsce patologiczne formy*”⁸. Nawiasem mówiąc 16 kwietnia 2008 roku J. Pinkas został zatrzymany przez ABW pod zarzutem korupcji w kontaktach z jedną z firm farmaceutycznych⁹.

Działania firm farmaceutycznych przybierają czasem w tym obszarze także bardziej drastyczne formy. Firma farmaceutyczna Pfizer wynajęła detektywów, by znaleźli dowody przeciw prokuratorowi generalnemu Nigerii, próbując oskarżyć go o korupcję, aby skłonić go do zrezygnowania z postępowania przeciwko tej korporacji – podał brytyjski dziennik „The Guardian” powołując się na dyplomatyczne depesze ujawnione przez portal WikiLeaks. Stan Kano, położony na

⁸ *Gazeta Wyborcza* z 25 maja 2006 r., art. Jak ustawić lekarza; gazeta.pl/forum/w,902,42337571,Tajemnice-firmy-farmaceutycznej-Roche, dostęp z dnia 29.07.2014.

⁹ pl.wikipedia.org, dostęp z dnia 29.07.2014.

północy Nigerii, skarżył największego na świecie producenta leków w maju 2007 roku, żądając dwóch mld dolarów odszkodowania za testowanie na dzieciach Trovanu – leku na zapalenie opon mózgowych. W 1998 w USA Trovan został dopuszczony do obiegu, lecz wyłącznie jako lek dla dorosłych. Po przypadkach uszkodzenia wątroby podczas stosowania Trovanu, leczenie nim jest w Stanach Zjednoczonych dopuszczalne tylko w sytuacji zagrożenia życia. UE zakazała stosowania Trovanu w 1999 roku. Według władz stanowych podczas testowania tego leku w Nigerii Trovan zabił 11 dzieci, a kilkadziesiąt uczynił kalekami. Ostatecznie Pfizer i władze stanowe zdecydowały się na ugodę pozasądową i gigant farmaceutyczny wypłacił władzom stanowym jedynie 75 mln dolarów.

Brytyjski koncern farmaceutyczny GlaxoSmithKline uznał się za winnego stawianych mu zarzutów i zgodził się zapłacić 3 mld USD jako zadośćuczynienie za to, co określa się jako największe w dziejach USA wyłudzenie w ochronie zdrowia. Jak ustaliło prowadzone przez ministerstwo sprawiedliwości USA śledztwo, GSK zalecał podawanie swojego środka antydepresyjnego Paxil pacjentom w wieku poniżej 18 lat, choć był on dopuszczony do stosowania tylko u dorosłych, jak też propagował wykorzystywanie swego leku Wellbutrin poza dozwolonym zakresem jego używania, w tym do kuracji odchudzających i leczenia zaburzeń seksualnych. By to osiągnąć, GSK nie cofał się przed rozpowszechnianiem mylącego artykułu z czasopisma medycznego oraz zdobywania przychylności lekarzy poprzez fundowanie im posiłków i kuracji w spa. Koncern złamał też prawo, odmawiając udostępnienia amerykańskiemu Zarządowi Żywności i Leków (U.S. Food and Drug Administration) danych, określających warunki bezpiecznego stosowania jego leku przeciwcukrzycowego Avandia. Sprzeczne z prawem praktyki GSK rozpoczęły się w latach 90. i ciągnęły się do 2007 roku. Porozumienie o ugodzie z GSK nie ma precedensu zarówno pod względem kwoty, jak i zakresu – powiedział zastępca prokuratora generalnego USA James Cole. Jak zaznaczył, jest to akt historyczny i wyraźne ostrzeżenie dla każdej firmy, która zdecydowałaby się złamać prawo. Na mocy ugody farmaceutyczny gigant wypłaci władzom Stanów Zjednoczonych miliard dolarów z tytułu zarzutów natury karnej i 2 mld jako uregulowanie roszczeń cywilnoprawnych. Część z tych ostatnich dotyczy strat, jakie w latach 1994–2003 poniósł współfinansowany przez władze stanowe i federalne program opieki zdrowotnej dla osób ubogich Medicaid, kupując od GSK leki po zawyżonych cenach.

Agenci CBA zebrali materiały, które mogłyby świadczyć o ewentualnych nieprawidłowościach dotyczących działania tej firmy na terenie Polski. Łódzka prokuratura okręgowa prowadziła śledztwo w sprawie przyjmowania przez lekarzy łapówek w zamian za wystawianie recept na konkretne leki refundowane produkowane przez firmę **GlaxoSmithKline**. Rzecznik CBA poinformował, że agenci Biura zabezpieczyli dokumenty w kilkudziesięciu placówkach medycz-

nych i przesłuchali kilkadziesiąt osób. Sprawa dotyczyła okresu 2010–2011 przy realizacji programu „Patron”. Placówka zdrowia przystępowała do programu, a firma użyczała jej sprzęt diagnostyczny do wykonywania badań spirometrycznych. Z lekarzami podpisywano umowy, które zakładały wynagrodzenie lekarza w wysokości 500 zł w zamian za szkolenie pacjentów. Tymczasem prokuratura weszła w posiadanie materiałów, które mogą świadczyć, że zapłata za szkolenia była ukrytą formą łapówki za wypisywanie recept na konkretny lek (m.in. na astmę). „Gazeta Wyborcza”, która napisała o śledztwie, podała, że na nieprawidłowości w firmie zwracali uwagę szefom koncernu przedstawiciele handlowi. Jeden z nich napisał w liście do władz firmy, że szefowa w jego regionie kazała mu i innym pracownikom „zaktywizować lekarzy specjalistów”, by wypisywali więcej recept na leki GSK. W odpowiedzi na list pracowników dział personalny firmy poinformował, iż „proces wyjaśniający wykazał pewne nieprawidłowości w realizacji działań promocyjnych” i wobec menedżera w regionie zostały wyciągnięte konsekwencje służbowe¹⁰.

Próby przekupstwa pracowników służby zdrowia dotyczą nie tylko producentów leków, ale także wytwórców sprzętu medycznego. **Afera przetargowa w śląskich szpitalach** z Philipsem traktowana jest jako jedna z największych tego typu przypadków korupcji w Polsce. Akty oskarżenia przeciwko dyrektorom szpitali na Górnym Śląsku wpłynęły do sądu w Poznaniu w styczniu 2010 r. Oskarżonym zarzucano branie łapówek od firmy dostarczającej sprzęt medyczny. Kilka milionów złotych miało zostać wypłacone przez holenderskiego Philipisa na rzecz dyrektorów śląskich placówek. W zamian za to oskarżeni ustawiali tak przetargi na aparaturę medyczną, by wygrać mogła ww. spółka¹¹.

Sposób działania był następujący: przed rozpisywaniem przetargów na wyposażenie placówek przedstawiciele firmy Philips wręczali szefom placówek łapówki, zazwyczaj korzyści w wysokości około pięciu procent ceny sprzętu, co w niektórych przypadkach stanowiło kwotę kilku tysięcy euro. Podstawowe zdanie dyrektorów sprowadzało się do ustalania takich wymagań technicznych aparatury, by jedynie oferta zagranicznej firmy mogła je spełnić.

Sprawa ujrzała światło dzienne w 2008 r., kiedy funkcjonariusz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego zatrzymał dziewięciu dyrektorów szpitali na Górnym

¹⁰ WP.pl. 06.07.2012.

¹¹ Śląskie: koniec śledztwa w sprawie korupcji w szpitalach (2011), Portal Rynekzdrowia.pl, dostęp z dnia 30.05.2012, z <http://www.rynekzdrowia.pl/Prawo/Slaskie-koniec-sledztwa-w-sprawie-korupcji-w-szpitalach,109209,2.html>; POLSKA/HOLANDIA: Wielkie łapówki Philipisa w śląskich szpitalach, Portal Niedziela.nd, dostęp z dnia 30.05.2014, z http://www.niedziela.nl/index.php?option=com_content&view=article&id=4628:polskaholandia-wielkie-apowki-philipsa-w-lskich-szpitalach&catid=96:temat-dnia&Itemid=142; Proces dyrektorów szpitali wreszcie ruszył (2012), Portal Nowiny.pl, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.nowiny.pl/81177-proces-dyrektorow-szpitali-wreszcie-ruszy.html>

Śląsku, którzy mieli dopuścić się brania łapówek. Polska prokuratura zwróciła się wówczas z prośbą o pomoc w sprawie korupcji w Philipsie, ale holenderski wymiar sprawiedliwości pozostawił tą prośbę bez odpowiedzi twierdząc, że nie udało się zabezpieczyć w hamburskiej siedzibie Philipsa żadnych dokumentów, o które prosili Polacy, bo wszystkie zostały zniszczone z powodu upływu czasu.

Ostatecznie oskarżono 23 osoby, a wśród nich aż 16 dyrektorów i wicedyrektorów szpitali oraz trzech pracowników Philipsa, a także kilku właścicieli niewielkich firm, którzy byli pośrednikami w nielegalnych transakcjach pomiędzy dwiema stronami. Usłyszeli oni 91 zarzutów, m.in. bezprawne przyjęcie korzyści majątkowych, czy naruszenie ustawy o zamówieniach publicznych. Według danych przedstawionych przez prokuraturę, w latach 1996–2006 na łapówki została przeznaczona kwota około 760 tysięcy euro, z których najwięcej miał ponoć przyjąć szef Chorzowskiego Centrum Pediatrii, pełniący również funkcję wicemarszałka województwa śląskiego. Oskarżony był już wcześniej zatrzymany w podobnej sprawie w grudniu 2007 roku, ale udało mu się jednak wyjść z aresztu po kilku dniach, ponieważ wpłacił wówczas 200 tysięcy złotych kaucji.

Główne dowody w sprawie stanowiły zeznania pracowników Philips Polska, którzy stwierdzili, że osobiście wręczyli dyrektorom szpitali łapówki, w zamian za kupno oferowanego przez nich sprzętu typu aparaty rentgenowskie, czy wyposażenie pracowni kardiologicznych. Przedstawiciele firmy świadomie decydowali się na korumpowanie osób, mających wpływ na decyzje związane z kupnem sprzętu przez nich oferowanego, w celu czerpania korzyści, dzięki temu zyski Philipsa w Polsce w owym okresie w znacznym stopniu były właśnie skutkiem praktykowania kryminalnych procedur podczas sprzedaży aparatury medycznej.

Skala korupcji jest o wiele większa. Według tygodnika „Wprost” w Polsce funkcjonuje wielka sieć korupcyjna, która dotyczy szpitali. Według informacji zawartych w tekście „Jak okraść chorych” cały proces nie ogranicza się tylko do śląskich szpitali i firmy Philips. Wszędzie funkcjonują łapówki, tylko że niektórzy robią to bardziej dyskretnie, a niektórzy mniej. Przedstawiciele firm produkujących aparaturę medyczną twierdzą, że podobne problemy dotyczą wielu europejskich krajów. W momencie udowodnienia stosowania zorganizowanych praktyk korupcyjnych przez firmę zostanie zastosowana dotkliwa kara. Przykładem może być Siemens, który swego czasu za korupcję musiał zapłacić karę aż 800 mln dolarów.

Odmianą korupcji uważana za najpowszechniejszą wśród lekarzy jest **łapownictwo**. Często lekarze twierdzą, że przyjmują tylko i wyłącznie dowody wdzięczności swoich pacjentów, natomiast nigdy nie postępują tak, że bez zapłaty nie wykonują jakiegoś zabiegu. „Dowody wdzięczności” nie zawsze są w formie gotówki, pokazanej kolekcji dobrych alkoholi czy też markowych, złotych piór. Najczęściej jest to związane z kulturą panującą w określonej placówce i proceder rozprzestrzenia się, jeśli ordynator uczestniczy w nim i swoim podwład-

nym również pozwala brać łapówki. Usprawiedliwieniem jest najczęściej to, że nie pozwala uzależnić od tego jakości świadczonych usług, ale wymaga, aby traktować tak samo tych którzy dali „prezent” i tych którzy nie dali. Warto przypomnieć, że w rozumieniu art. 2 cywilnoprawnej konwencji o korupcji sporządzonej w Strasburgu dnia 4 listopada 1999 r. korupcją jest żądanie, proponowanie, wręczanie lub przyjmowanie, bezpośrednio lub pośrednio, łapówki lub jakiegokolwiek innej nienależnej korzyści lub jej obietnicy, które wypacza prawidłowe wykonywanie jakiegokolwiek obowiązku lub zachowanie wymagane od osoby otrzymującej łapówkę, nienależną korzyść lub jej obietnicę.

Za łapówkarstwo winni są zarówno lekarze jak i pacjenci. Jeżeli lekarze nie chcą przyjąć łapówki, pacjenci często uważają, że kwota jaką chcieli przekazać jest zbyt mała i w ten sposób urazili lekarza. Zaczynają wtedy ofiarować coraz to większe sumy, nawet kosztem sporych zadłużeń¹².

W środowisku lekarskim utarł się stereotyp, że o łapówce można dopiero mówić wtedy, gdy klient – pacjent przychodzi przed operacją lub na początku pobytu w szpitalu i wręcza personelowi i lekarzom koperty i upominki za „należyte traktowanie” i pomyślne przeprowadzenie leczenia. Natomiast normą bez skazy jest sytuacja, w której pacjent po zakończeniu leczenia wręcza podarunki w zamian za dobrą opiekę i udany powrót do zdrowia. W opinii lekarzy wszystko zależy od szefostwa, bowiem jeśli ordynator bierze łapówki pod każdą postacią, to trudno sobie wyobrazić, aby jego podwładni stronili od takich praktyk, gdyż jak wiadomo przykład „zawsze idzie z góry”.

Najgłośniejszym przykładem z polskiego środowiska lekarskiego, pokazującym jak trudne jest wyrokowanie w tym zakresie, jest sprawa Mirosława G.¹³

12 lutego 2007 funkcjonariusze CBA zatrzymali trzech lekarzy z kliniki kardiologii MSWiA, w tym ordynatora – Mirosława Garlickiego. Skutego kajdankami ordynatora wyprowadzono ze szpitala. Film z zatrzymania dostały telewizje. Pod koniec maja „Gazeta Wyborcza” ujawniła, że tajny kryptonim spektakularnej akcji CBA, w ramach której ujęto Mirosława Garlickiego, brzmiał „Mengele”. Perfidnie posłużono się więc nazwiskiem zbrodniarza wojennego z Auschwitz.

¹² E. Cichocka, Jak lekarz ma nie brać (2007), Portal Gazeta Wyborcza, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://wyborcza.pl/1,85849,3993057.html>

¹³ Doktor G. wraca do pracy (2010), Portal Gazeta Wyborcza, dostęp z dnia 30.05.2014, z http://wyborcza.pl/1,76842,8751992,Doktor_G_wraca_do_pracy.html; Znany kardiochirurg Mirosław G. skazany na rok więzienia w zawieszeniu (2013), Portal Onet Wiadomości, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://wiadomosci.onet.pl/kraj/znany-kardiochirurg-miroslaw-g-skazany-na-rok-wiezienia-w-zawieszeniu/vxy6v>; NRL apeluje o przeciwdziałanie „dalszej degradacji polskiej transplantologii” (2007), Portal Money.pl, dostęp z dnia 30.05.2014, z http://www.money.pl/archiwum/wiadomosci_agencyjne/pap/artukul/nrl:apeluje;o:przeciwdzialanie;dalszej;degradacji;polskiej;transplantologii,192,0,236480.html

W tym samym dniu przeszukano jego mieszkanie, gdzie znaleziono około 90 tysięcy złotych w gotówce, a także określone wartości w walutach obcych i cenne przedmioty, które uznane zostały za podarunki od pacjentów. Obok zarzutów korupcyjnych, lekarzowi postawiono zarzut znęcania się fizycznego i psychicznego nad personelem oddziału, a na konferencji 14 lutego 2007 minister sprawiedliwości i Prokurator Generalny Zbigniew Ziobro powiedział między innymi: „zebrany materiał dowodowy wskazuje na to, że mogło tutaj dojść do czegoś więcej niż tylko gigantycznej korupcji ale także rażących zaniedbań i błędów lekarskich”, które zakwalifikował jako zabójstwo. W związku z tym podjęto osobne śledztwa dotyczyły trzech przypadków, w których Mirosławowi Garlickiemu zarzucono popełnienie błędów w sztuce lekarskiej, skutkujących śmiercią trzech pacjentów.

Działania prokuratury od początku budziły kontrowersje. Jak stwierdził specjalista z tej dziedziny – prof. Antoni Działkowiak: „Zarzut zabójstwa jest absurdalny. Gdyby przyjąć te kryteria, które przyjmuje prokurator w przypadku dr. G., to ja popełniłem wiele „morderstw”. Bo operowałem chorych, którzy nie mieli szans przeżycia kilku dni i niektórzy z nich zmarli”. Minister zdrowia Zbigniew Religa – również kardiochirurg – przyznał, że był proszony wcześniej o ekspertyzę w sprawie jednej z operacji Mirosława Garlickiego, ale nie stwierdził wówczas nieprawidłowości przy przeszczepie. Natomiast dyrektor szpitala MSWiA w Warszawie, stwierdził, że żadne sygnały o korupcji w klinice kardiochirurgii do niego nie docierały.

8 października 2007 w programie „Teraz my!” minister sprawiedliwości Zbigniew Ziobro ujawnił część zebranych przez prokuraturę dowodów przyjmowania pieniędzy przez Mirosława Garlickiego. Były nimi dwa z wielu filmów nagranych ukrytą kamerą w gabinecie ordynatora¹⁴. Zdaniem ministra Ziobry opinia publiczna była wprowadzana w błąd w sprawie niewinności ordynatora. Były dyrektor szpitala MSWiA w Warszawie, 11 stycznia 2008 w wywiadzie dla „Gazety Wyborczej” stwierdził jednak, że podczas procesu, na wniosek obrony, odtworzono nieznane wcześniej fragmenty filmu pochodzącego z ukrytej kamery, w których dr Garlicki stanowczo odmawia przyjęcia od rodzin pacjentów różnego rodzaju reklamówek i toreb. Dr Garlicki wyjaśnił też, że setki butelek i innych przedmiotów, które pokazano w telewizji po jego zatrzymaniu przez CBA, to prezenty otrzymywane od „posłów, senatorów i prezesów korporacji”, w podziękowaniu za operacje przeprowadzone na członkach ich rodzin lub pracownikach.

¹⁴ „Ziobro miał prawo pokazać taśmę z doktorem G.” (2007), Portal TVN24.pl, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/ziobro-mial-prawo-pokazac-tasme-z-doktorem-g,36626.html>

7 maja 2007 sąd I instancji, po rozpatrzeniu wniosku prokuratora o przedłużenie aresztu dla Mirosława Garlickiego, orzekł, że może zostać on zwolniony z aresztu za kaucją, gdyż nie zachodzi prawdopodobieństwo, aby dr Garlicki kogokolwiek umyślnie zabił. Sąd Apelacyjny w Warszawie podzielił tę argumentację i podtrzymał decyzję sądu I instancji. Wypowiedź Zbigniewa Ziobry z konferencji po zatrzymaniu lekarza stała się przyczyną wytoczenia mu przez zatrzymanego procesu cywilnego, który lekarz wygrał w obu instancjach. Na mocy orzeczenia Sądu Apelacyjnego w Krakowie z grudnia 2008 były minister sprawiedliwości został zobowiązany do publicznych przeprosin oraz uiszczenia zadośćuczynienia.

W styczniu 2013 r. po ponad czteroletnim procesie lekarza, zatrzymanego w lutym 2007 Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa skazał G. na rok więzienia w zawieszeniu na dwa lata i grzywnę za przyjęcie ponad 17,5 tys. zł od pacjentów. Sąd wymierzył mu też karę 72 tys. zł grzywny. Jej część zostanie jednak odliczona z uwagi na to, że dr G., jako podejrzany w śledztwie, spędził trzy miesiące w areszcie. Sąd uniewinnił go od 23 zarzutów, m.in. mobbingu wobec podwładnych i części zarzutów korupcyjnych. Sąd umorzył też sprawy kilkunastu oskarżonych pacjentów dr. G., którzy wręczali lekarzowi pieniądze, co sami przyznali i co zarejestrowało CBA ukrytą w gabinecie lekarskim kamerą. Troje pacjentów sąd uniewinnił.

W wyniku złożonej apelacji w kwietniu 2014 roku sąd okręgowy wydał wyrok uniewinniający doktora Garlickiego. Apelację o uniewinnienie swego klienta wniósł obrońca G. mec. Adam Jachowicz. Już w styczniu wskazywał on, że nie zgadza się z przyjętą przez sąd wąską oceną granic wdzięczności okazywanej lekarzowi przez pacjentów. W uzasadnieniu wyroku SR podjął próbę wytyczenia granicy między korupcją a wdzięcznością pacjenta wobec lekarza za przywrócenie mu zdrowia lub nawet uratowanie życia¹⁵.

Po tym wydarzeniu klinika kardiologii przy Wołoskiej w Warszawie przestała istnieć, gdyż rozpadł się zespół słynący m.in. z dużej liczby transplantacji serca. Zaczęto ją z trudnościami odbudowywać i ze względu na trudną sytuację doktor G. zgodził się wstępnie na powrót do pracy do czasu wyzdrowienia następcy – swojego przyjaciela. Potem – jak zdecydował – wyjedzie za granicę.

¹⁵ Dr Mirosław G. uniewinniony od zarzutu błędu lekarskiego (2014), Portal Onet Wiadomości, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://wiadomosci.onet.pl/warszawa/dr-miroslaw-g-uniewinniony-od-zarzutu-bledu-lekarskiego/flnrx>; Kardiolog Mirosław G. uniewinniony. Wyrok nieprawomocny (2014), Portal TVN24.pl, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/kardiolog-miroslaw-g-uniewinniony-wyrok-nieprawomocny,392105.html>

5.3. Błędy medyczne

Szczególnie dramatyczne są skutki popełnianych błędów w wykonywaniu zawodu, w związku z tym nie trzeba przekonywać, że staranność, profesjonalizm i etyka mają w tej dziedzinie wyjątkowe znaczenie.

31-letniemu weteranowi wojny w Iraku Matthew Millingtonowi przeszczepiono zaatakowane rakiem płuca, które na potrzeby transplantacji zapisał szpitalowi przed śmiercią nałogowy palacz – donoszą brytyjskie media¹⁶. Służąc w Iraku w 2005 r. Millington zaczął odczuwać trudności z oddychaniem. Rok później wykryto u niego poważny stan chorobowy i powiedziano mu, że umrze w ciągu 2 lat, jeśli nie otrzyma przeszczepu nowych płuc. Według szpitala Papworth w Cambridge płuca, które otrzymał w 2007 roku zostały prześwietlone, ale z powodu niedopatrzenia nie stwierdzono obecności nowotworu, który dał o sobie znać w 6 miesięcy po operacji. Leki, które Millington przyjmował po to, by organizm nie odrzucił przeszczepu przyspieszyły przerzuty. Bezskutecznie usiłowano go leczyć naświetlaniami. Szpital Papworth wystąpił jednak w obronie praktyki przeszczepów płuc po palaczach zapewniając, iż organy są dokładnie badane przed wszczęciem ich innej osobie.

Z kolei inny szpital (Birmingham's Royal Orthopaedic) amputował zdrową nogę poniżej kolana 72-letniej Doreen Nicholls w błędnym przeświadczeniu, iż posiada rzadką, złośliwą odmianę raka i umrze, jeśli nie zdecyduje się na amputację. Pacjentka skarżyła się, że puchnie jej lewa stopa. O tym, że noga była zdrowa, przekonano się po przeprowadzeniu testów pooperacyjnych. Za błąd w sztuce lekarskiej szpital wypłacił jej wysokie odszkodowanie. Nicholls ma protezę i porusza się na wózku inwalidzkim.

Warto w tym kontekście przyrzeć się sytuacji, która wydarzyła się w szpitalu miejskim w Szamotułach¹⁷. Doszło tam do zmiany ordynatora oddziału ginekologiczno-położniczego. Nie byłoby w tym nic dziwnego, gdyby nie fakt, że na ważne stanowisko została powołana osoba, która siedem lat temu została skazana za nielegalne przeprowadzenie aborcji. Rażący jest również fakt, że nie został rozpisany konkurs na kierownika oddziału ginekologiczno-położniczego, co powinno być pretekstem do rozpoczęcia czynności prawnych. Gdyby został rozpisany konkurs na kierownika oddziału, to z pewnością doszłoby do ujawnienia faktów dotyczących przeszłości Waldemara S. Wspomniany wcześniej lekarz dopuścił się nielegalnie przeprowadzonej aborcji, co skutkowało skazaniem go w połowie 2005 roku na karę więzienia w zawieszeniu oraz dodatkowo

¹⁶ www.roik.pl/31-letniemu-weteranowi-wojny-w-Iraku-matthew-millingtonowi-przeszczepiono-zarazone-rakiem-pluca, dostęp z dnia 29.07.2014.

¹⁷ T. Matusiak, Ginekolog skazany (2014), Portal Dziennik Polski, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.dziennikpolski24.pl/artukul/3357545.ginekolog-skazany,id,t.html?cookie=1>

dwuletnim zakazem wykonywania zawodu. Sprawa skazanego lekarza nie jest jedyną nieprawidłowością stwierdzoną w miejscowym szpitalu. Innego rodzaju sprawą jest dokonanie błędu lekarskiego przez lekarkę Barbarę K. Dokonała ona błędnej oceny stanu pacjentki i podjęła decyzję o podcięciu jajowodów. Pacjentka o tym fakcie dowiedziała się w momencie otrzymania karty wypisu ze szpitala. Podjęta decyzja skutkuje tym, że pacjentka już nigdy nie zostanie matką. Początkowo organy sądownicze udzieliły odmowy w sprawie ścigania lekarki. Czynności prawne zostały podjęte w momencie, kiedy poszkodowana pacjentka wniosła prywatny akt oskarżający lekarkę. W trakcie prowadzonej rozprawy doszło do ujawnienia nowych faktów, które podważyły zeznania ginekolog, która twierdziła, że podcięcie jajowodów było działaniem mającym na celu zapobiec krwawieniu, ratującym tym samym życie pacjentki. Zeznań sprzecznych z tezą postawioną przez ginekologa udzielił anestezjolog, który był obecny w trakcie wykonywania zabiegu. Twierdzi on, że w czasie wykonywania zabiegu nie doszło do sytuacji wskazującej zmiany w tętnie czy ciśnieniu krwi, które świadczyłyby o nastąpieniu gwałtownego krwotoku. Sprawa pokazuje zdumiewającą sprzeczność zeznań lekarzy będących bezpośrednio przy pacjentce w momencie wykonywania zabiegu.

Rozważmy inny przykład. Ewa M. stwierdziła problemy ze zdrowiem, gdy zaczęły u niej występować obfite krwawienia miesięczkowe. Gdy została przyjęta na oddział ginekologii w Szpitalu Klinicznym nr 1 w Zabrze, stwierdzono obecność guza prawego jajnika. Termin operacji został wyznaczony, ale przed zabiegiem nie zostały przeprowadzone podstawowe badania, mimo że pacjentka ze względu na wiek znajdowała się w grupie podwyższonego ryzyka. Nikt przed zabiegiem nie poinformował pacjentki, iż może dojść do usunięcia jakiegokolwiek innego elementu wnętrzości niż guz na prawym jajniku, a mimo to doszło do takiego zdarzenia. Pacjentka podpisała wcześniej zgodę na operację, w której jeden z punktów dotyczył zgody na wycięcie całego narządu rodnego ale tylko wtedy, gdy zostanie stwierdzony nowotwór. Podczas operacji pacjentka została wybudzona i zapytana czy zgadza się na wycięcie macicy. Pacjentka w nieświadomym stanie zgodziła się. Podczas operacji usunięto jej: oba jajniki, macicę i szyjkę macicy. Po zabiegu wycięte narządy zostały poddane badaniu histopatologicznemu, które nie wykazało złośliwych zmian nowotworowych. Na narządach stwierdzono jedynie niewielkie zmiany niezagrażające życiu pacjentki.

We wrześniu 2006 r. Ewa M. złożyła pozew przeciwko zabrzańskiemu szpitalowi, od którego domaga się 200 tysięcy zł odszkodowania. Szpital odpowiedział na pozew i złożył wniosek o oddalenie powództwa. Placówka uzasadnia swoje postępowanie tym, że podczas operacji zespół operacyjny stwierdził zmiany w obu jajnikach, które zniszczyły strukturę jajników, a jak usuwa się jajniki u kobiety 43-letniej, to powinno usuwać się także macicę. Według operujących

żaden organ nie był zdrowy, i gdyby nie przeprowadzili zabiegu pacjentka w niedalekiej przyszłości byłaby narażona na chorobę nowotworową. Ponadto szpital zarzuca, iż kwota 195.000 zł odszkodowania jest kwotą zawyżoną.

Ewa M. została okaleczona na zawsze fizycznie, prokreacyjnie i hormonalnie. Źle przeprowadzony zabieg niesie za sobą wiele negatywnych konsekwencji mianowicie: usunięcie szyjki macicy ma wielki wpływ na życie seksualne jak i również mogą się pojawić problemy z utrzymaniem moczu. Po zabiegu życie Pani M. zmieniło się diametralnie, nie może wykonywać siedzącej pracy, jest osłabiona i podenerwowana. Przez to nie może wyjechać do Anglii jak wcześniej zamierzała.

Według doktora Ryszarda Frankowicza, specjalisty z zakresu położnictwa i ginekologii, lekarze popełnili błąd. Niedozwolone jest wycinanie zdrowych narządów, powołując się na profilaktykę. Ginekolog twierdzi, że gdyby iść tokiem myślenia lekarzy z Zabrze, to mężczyznom, którzy mają już dzieci powinno usuwać się jądra. Są to narządy, które również są narażone na częste powstawanie nowotworu. Haniebne jest również to, iż lekarze przeprowadzili zabieg bez świadomej zgody pacjentki. Jest to naruszenie fundamentalnych praw człowieka. Jego zdaniem kwota 200 tysięcy odszkodowania nie jest wygórowaną ceną za to, jakich krzywd pacjentka doznała.

Testowanie, a nawet **wprowadzanie do obrotu leków, które narażają życie pacjentów** jest szczególnie odrażającym działaniem firm goniących z zyskiem. Niestety zilustrować to można zbyt dużą liczbą przykładów.

Francuska firma PIP (Poly Implant Prothese) była światowym potentatem w dziedzinie produkcji implantów. Od kilku miesięcy jest o niej głośno szczególnie we Francji, Wielkiej Brytanii, Ameryce Południowej i Australii – tam dokąd importowane były implanty. Okazało się, że produkty tej firmy pękają o wiele częściej w porównaniu do innych oraz mogą być rakotwórcze¹⁸. Jak się okazało od 2001 r. Jean-Claude Mas (właściciel firmy) produkował swoje wyroby z wykorzystaniem silikonu przemysłowego zamiast medycznego. W czasie śledztwa przyznał się, że używał innego materiału do wypełniania implantów, który nie posiada homologacji do celów medycznych. Pobudką do tego celowego działania była chęć obniżenia kosztów produkcji. Ponadto zapewniał, że silikon przemysłowy był lepszej jakości.

¹⁸ J. Piaseczny, Ciężar pięknego biustu (2012), Portal Przegląd, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.przegląd-tygodnik.pl/pl/artukul/ciezar-pieknego-biustu>; Pszczółkowska D., (2012), Portal Gazeta Wyborcza, dostęp z dnia 30.05.2014, z http://wyborcza.pl/1,76842,11034602,Krol_sztucznych_piersi_w_areszcie.html; Szkodliwe implanty piersi, Portal Nowoczesna Klinika, dostęp z dnia 30.05.2014, z http://www.nowoczesna-klinika.pl/pl/artykuly/18/%2520Wyposazenie_Sprzet_medyczny/1/407%2520Szkodliwe_implanty_piersi

Firma Poly Implant Prothese była przez kilka lat trzecim pod względem wielkości producentem silikonowych implantów na świecie. Wytwarzała ich do 100 tys. rocznie, z czego około 80% trafiało do innych krajów, zwłaszcza do Ameryki Łacińskiej, Hiszpanii, Wielkiej Brytanii. Przez pewien czas implanty z La Seyne-sur-Mer miały znakomitą opinię, ponieważ przedsiębiorstwo to jako pierwsze oferowało różnego kształtu poduszki silikonowe do każdej piersi. Dzięki temu po operacji biust wyglądał naturalniej. Niestety produkty te były dość kosztowne, dlatego kliniki chirurgii plastycznej wywierały na wytwórców naciski, aby implanty produkowano taniej. Istnieją dowody, że Jean-Claude Mas i jego współpracownicy ulegli tym naciskom. Szacuje się, że w następstwie użycia tańszego materiału producent zaoszczędził około 1 mln euro rocznie.

Niebezpieczne implanty zostały wyprodukowane z silikonu przemysłowego, używanego m.in. do wytwarzania materaców. Zawierały one baysilon (stosowany w przemyśle petrochemicznym i gumowym), silopren (kauczuk silikonowy) oraz rhodrorsil (stosowany do wytwarzania silikonowych form). Składniki te przyczyniły się do częstego pęknięcia implantów piersi firmy PIP. Substancje te nie zostały zatwierdzone do stosowania w implantach i nie przeprowadzono z nimi wcześniej badań klinicznych. Mieszanka ta ma znacznie wyższy stopień zanieczyszczenia niż silikon używany do operacji plastycznych. Natomiast jest za to prawie 10 razy tańsza. Wiele wskazuje na to, że zanieczyszczony silikon powoduje pęknięcie osłonek implantów i przedostaje się do tkanek. Implikuje to deformacją piersi, bólem, stanami zapalnymi. Istnieją podejrzenia, że wywołuje choroby nowotworowe (jednakże związek przyczynowo-skutkowy nie został udowodniony).

Oszustwo zostało wytropione przez władze francuskie w marcu 2010 r. za sprawą pewnego chirurga, którego zdziwiło, że implanty PIP tak często pękają. Inspektorzy AFSSAPS (Francuska Agencja Bezpieczeństwa Sanitarnego ds. Produktów Medycznych) odkryli w fabryce ogromne zapasy przemysłowego silikonu. Szef firmy tłumaczył, że to silikon do eksperymentów. Jednakże pracownicy zeznali, że właśnie ta substancja trafia do implantów. Firma została zamknięta, a jej produkty wycofane. Zaczęto też badać, jak bardzo szkodliwe są implanty PIP.

Według AFSSAPS, do 28 grudnia 2011 r. wśród kobiet z implantami PIP wykryto 20 przypadków chorób nowotworowych, w tym 15 zachorowań na gruczolakoraka piersi. Trzy właścicielki protez biustu zachorowały na raka węzłów chłonnych, natomiast jedna na nowotwór płuc i jedna na białaczkę. W listopadzie 2011 r. jedna z chorych zmarła.

Francuski rząd wziął na siebie pełen koszt zabiegów usunięcia implantów z silikonu złej jakości, które zostały wszczępione w tym kraju. We Francji uznano, że ryzyko rozerwania się implantów PIP jest zbyt duże. Francuskie

władze medyczne ogłosiły, że do pęknięcia implantów doszło u 5 proc. pacjentek. Szacuje się, że silikonowe implanty firmy Poly Implant Prothese zostały wszczepione na całym świecie około 400–500 tys. kobiet.

Jeszcze bardziej jaskrawy przykład dotyczy stosowania niesprawdzonych leków. W końcu lat 90., wycofany zbyt późno ze sprzedaży w Stanach Zjednoczonych, lek przeciwbólowy Vioxx mógł spowodować choroby serca nawet u 140 tys. osób. Tak brzmi podsumowanie raportu sporządzonego przez zespół z amerykańskiego Urzędu ds. Leków i Żywności (FDA)¹⁹. Dr Graham przeanalizował dane półtora miliona Kalifornijczyków, którzy od 1999 do 2004 r. stosowali Vioxx oraz podobny w działaniu lek firmy Pfizer. Okazało się, że u pacjentów zażywających Vioxx ryzyko rozwinięcia się choroby wieńcowej było o 34 proc. większe. Zażywanie leku mogło przyczynić się do śmierci aż 1500 osób. Skandal wokół środków przeciwbólowych wybuchł w sierpniu, kiedy okazało się, że stosowanie leku Vioxx w dużych dawkach może dwukrotnie zwiększać ryzyko zawału serca i udaru mózgu. Firma Merck, producent leku, wycofała go wówczas z rynku. Nie uchroniło jej to jednak od wszczęcia licznych pozwów od pacjentów. Od sierpnia w USA wytoczono w tej sprawie 700 procesów.

Raport miał się ukazać w jednym z numerów „The Lancet”. Jednak autor raportu twierdzi, że gdy przesłał pracę do swoich przełożonych, ci grozili mu – jak się wyraził – „licznymi konsekwencjami”. W obawie przed utratą pracy poprosił on naczelnego „Lanceta” o wstrzymanie publikacji. FDA wyjaśnił, że po przeczytaniu oryginalnej pracy specjaliści mieli jeszcze kilka pytań, które wymagały odpowiedzi, nim raport zostanie przedstawiony opinii publicznej.

Zdarzają się przypadki kiedy świadome narażanie życia pacjentów następuje z powodu czystej głupoty. Można jednak znaleźć i takie przykłady. Indyjskie władze wdrożyły dochodzenie w sprawie lekarzy, którzy zoperowali 14 kobiet z rakiem piersi w ciągu trzech godzin, aby pobić rekord z książki Guinnessa – poinformowała agencja EFE²⁰. Wszystkie pacjentki, zoperowane w szpitalu w miejscowości Madurai, czują się dobrze – zapewnił sekretarz ministerstwa zdrowia stanu Tamil Nadu, V. K. Subburaja. Dodał, że jeśli zajdzie taka potrzeba, władze podejmą działania wobec lekarzy. Wyjaśnił, że dochodzenie zakończy się mniej więcej za tydzień. Według ordynatora szpitala onkologicznego Rajaji, w którym przeprowadzono operacje, wyczynu dokonał chirurg z asystentem i anestezjologiem. Operowali pacjentki w taki sposób, że kiedy rozpoczynali zabieg u czwartej kobiety, pierwsza była już gotowa do odesłania na salę pooperacyjną. Operację w szpitalu sfilmowano i za pośrednictwem regionalnych władz wysłano do organizacji prowadzącej księgę rekordów Guinnessa.

¹⁹ GW sobota-niedziela 29–30 stycznia 2005.

²⁰ Wp z 2.09.2009.

5.4. Mobbing i molestowanie

Zgodnie z badaniami przeprowadzonymi przez profesora Zapfa, psychologa pracy, w przypadku pracowników umysłowych i urzędników ryzyko mobbingu jest podwyższone, szczególnie zaś w dziedzinach²¹:

- opieki zdrowotnej oraz spraw społecznych (siedmiokrotnie większe),
- edukacji i wychowania (trzy i pół raza większe),
- administracji publicznej (ryzyko trzykrotnie większe w porównaniu do sektora przedsiębiorstw).

Potwierdzają to badania Stowarzyszenia Antymobbingowego z których wynika, że najbardziej narażonymi grupami są nauczyciele i lekarze i pielęgniarze. Jeżeli chodzi o pielęgniarzy i lekarzy, jego najczęstszym przykładem jest złe traktowanie i poniżanie przez przełożonych, niezlecanie zadań do wykonania, jak i przeciążanie nimi, w przypadku lekarzy, zamykanie drogi do awansu i utrudnianie kariery zawodowej. Z badań wynika również, że na takie ataki bardziej podatne są kobiety niż mężczyźni, również w kontekście wieku, więcej młodych osób zgłasza się w tej sprawie niż starszych.

Jednym z pierwszych sygnałów o nieprawidłowościach w świecie medycyny, jakie dotarły do Stowarzyszenia Antymobbingowego był przypadek z 2003 roku dotyczący młodej lekarki z doktoratem, która przeszła chorobę nowotworową i nie mogła dłużej pracować w zawodzie chirurga, chciała więc w jednej z polskich akademii medycznych zrobić habilitację. Kadra naukowa uczelni skutecznie jej to uniemożliwiła. Lekarkę pozbawiano odpowiedzialnych zadań. Nie liczone się z jej sugestiami przy planowaniu pracy. Zamykano przed nią nowoczesny sprzęt. Sprawa zgłosiła do rektoratu, izb lekarskich, związków zawodowych. Walka jaką prowadziła w tej sprawie okazała się trudna, ale skuteczna.

Ciekawy proces, w którym strony wzajemnie oskarżają się o mobbing, ruszył przed Okręgowym Sądem Pracy w Gdyni²². Ordynator musiał odejść, bo znęcał się nad personelem – twierdzi dyrekcja gdyńskiego szpitala. Ale to sam zwolniony lekarz domaga się od szpitala pół miliona złotych, gdyż twierdzi, że to on był mobbingowany przez pielęgniarkę.

Zbigniew P. został ordynatorem oddziału anestezjologii i intensywnej terapii Szpitala Morskiego im. PCK w 2002 roku, wygrał konkurs na stanowisko. W umowie napisano, że będzie pracował przez sześć lat, ale po trzech dostał wypowiedzenie. Przyczyna: „brak współpracy z zespołem”. Zbigniew P. twier-

²¹ Za: H-J. Krantz, *Mobbing. Rozpoznawanie, reagowanie, zapobieganie*, One press, Helion, Gliwice 2007, s. 19.

²² B. Lisowska, Boją się ujawniać przypadki mobbingu (2003), Portal Puls Medycyny, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.pulsmedycyny.com.pl/index/archiwum/2570,boj%C4%85,ujawnia%C4%87,przypadki.html>

dzi, że został zwolniony niesłusznie. W pozwie do Sądu Pracy domaga się od szpitala zadośćuczynienia w wysokości blisko 500 tys. zł. „– *To ja byłem mobbingowany. Zwłaszcza przez oddziałową Annę T. oraz kilku lekarzy. Szukałem pomocy, ale dyrekcja nie reagowała* – mówi doktor. Podając przykłady mobbingu, powiedział: – *Jeszcze przed zatrudnieniem słyszałem od wielu osób w szpitalu, że jestem złym człowiekiem i lekarzem. Mówiono przy tym nieprzyzwoite słowa*”. Dyrekcja szpitala nie czuje się winna i również złożyła pozew. Domaga się od byłego ordynatora zapłaty 3,5 tys. zł. Ma to być symboliczna kara za mobbing i porzucenie pracy, gdyż ordynatora obowiązywał dwutygodniowy okres wypowiedzenia, w czasie którego powinien świadczyć pracę, ale on od razu przestał pojawiać się w szpitalu.

Na rozprawie zeznawali także świadkowie powołani przez szpital lekarze i pielęgniarka oddziałowa Anna T., którą zaczął oskarżać były ordynator. Chodziło wyłącznie o znęcanie się, bo, jak stwierdziła pielęgniarka, bardzo dobrze pracowała. Opowiada ona, że po roku była na skraju załamania, poprosiła o interwencję dyrekcję. Komisja po dłuższych naradach stwierdziła, że ordynator rzeczywiście stosował mobbing wobec pielęgniarki²³. Wszystko to pokazuje, jak trudne do rozstrzygnięcia są problemy dotyczące tego zjawiska.

Autor cytowanego wyżej artykułu wskazuje na ciągłość mobbingu w Polsce, spowodowana przez to, że liczba skazanych jest niewspółmiernie mała, a kary często symboliczne, liczba zgłoszeń jest także mniejsza. Często rzecznicy odpowiedzialności zawodowej wolą wygaszać nieporozumienia sami niż kierować je do rozpatrzenia przez sądy. Powoli, również w Polsce powstają organizacje wspierające osoby poszkodowane przez mobbing na wzór zachodnich państw, co powoduje wzrost świadomości i doprowadzi – jak można sądzić – do ograniczenia tego procederu.

W placówkach służby zdrowia zdarzało się molestowanie seksualne, tak jak we wszystkich innych organizacjach, z tym jednak, że specyfika pracy i wyposażenie pomieszczeń tworzy sprzyjające warunki, ale co najgorsze zdarza się, że wykracza to poza grupę współpracowników, przenosząc się niekiedy na pacjentów. Najczęściej związane jest to z niewłaściwym nadzorem nad funkcjonowaniem placówki

W szpitalu psychiatrycznym w Radomiu został zgwałcony 9-letni chłopiec przez 16-latkę przebywającego w tym samym zakładzie²⁴. Adaś trafił do Samodzielnego Wojewódzkiego Publicznego Zespołu Zakładów Psychiatrycznej Opieki Zdrowotnej im. dr Barbary Borzym przy ulicy Krychnowickiej 1 w Radomiu. Chłopiec miał poważne problemy emocjonalne oraz stwierdzone ADHD.

²³ Portal Projekt Antymobbing, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.projektantymobbing.pl>

²⁴ 9-latek molestowany w szpitalu psychiatrycznym (2012), Portal TVN Reportaże, dostęp z dnia 30.05.2014, z http://uwaga.tvn.pl/58299,news,,9-latek_molestowany_w_szpitalu_psychiatrycznym,reportaz.html

Matka zawiozła chłopca na obserwację do szpitala po rozmowie z pedagogami szkolnymi. Sprawca napaści na Adasia to 16-latek już wcześniej notowany przez policję, który zanim trafił do szpitala przebywał w młodzieżowym ośrodku wychowawczym za demoralizację, więc powinien być dokładnie pilnowany. Jego ofiar może być więcej, już drugi chłopiec zgłosił, że również został zgwałcony w szpitalu. Po raz pierwszy chłopiec sam zgłosił opiekunom w szpitalu, że został napadnięty i molestowany. Nikt z personelu nie powiadomił matki chłopca, a gdy kobieta po rozmowie z synem, który płacząc prosił, żeby go stamtąd zabrala przyjechała do szpitala, jej zgłoszenie także zbagatelizowano. Sprawca jeszcze raz tego samego wieczoru wrócił na salę i doszło do znacznie brutalniejszego ataku.

W całej sprawie najbardziej szokujące jest to, że pacjenci i ich rodziny od dawna informowały szpital o nagannych procedurach w nim panujących. Psycholog, który zgłosił się pierwotnie jako wolontariusz, po tym co zobaczył, zrezygnował z oferty zatrudnienia w tym szpitalu.

Spostrzeżenia wolontariusza potwierdza raport z kontroli przeprowadzonej przez Rzecznika Praw Pacjenta, we wrześniu ubiegłego roku. W raporcie tym można przeczytać jak traktowani są pacjenci. Łamanie praw pacjenta, zmuszanie do prac porządkowych, brak poszanowania intymności, a także utrudnianie kontaktu z bliskimi to niektóre z nieprawidłowości jakie występują w tym szpitalu psychiatrycznym w Radomiu. Protokół kontroli z 30 października 2011 roku zamieszczony na stronie internetowej Rzecznika Praw Pacjenta www.bpp.gov.pl przedstawiał nieprawidłowości na Oddziale Psychiatrycznym dla Dzieci i Młodzieży.

Szczególnie drastyczny charakter mają sytuacje gdy dochodzi do tego typu przestępstw popełnionych przez osoby mające sprawować opiekę nad pacjentami. Zdarzają się takie nadużycia zaufania ze strony lekarzy (głośna była na przykład sprawa gdy psychoterapeuta „leczył” znerwicowane pacjentki seksem), ale także ze strony personelu pomocniczego.

Jeden z pielęgniarzy częstochowskiego pogotowia obmacywał pielęgniarki i nieprzytomne pacjentki²⁵. Sprawa wyszła na jaw na początku 2011 roku. Informowali o niej m.in. związkowcy z częstochowskiego pogotowia oraz pokrzywdzona – która pracowała w pogotowiu jako ratownik medyczny. Ostatecznie Witold N. dostał naganę i został przeniesiony do innej placówki w pobliskiej miejscowości. Według doniesień prasowych, pierwsze sygnały dotyczące seksualnych nadużyć pielęgniarza z częstochowskiego pogotowia pojawiły się już

²⁵ Pielęgniarz obmacywał piersi osobom nieprzytomnym” (2011), Portal TVN.24.pl, dostęp z dnia 30.05.2014, z [http://www.tvn24.pl/prosto-z-polski,18,m/pielęgniarz-obmacywal-piersi-osobom-nieprzytomnym;Obmacywał,próbowałzgwałcić.Pielęgniarzstanieprzed sądem\(2011\),PortalTVN.24.pl,dostępzdnia30.05.2014,zhttp://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/obmacywal-probowal-zgwalcic-pielęgniarz-stanie-przed-sadem,181320.html](http://www.tvn24.pl/prosto-z-polski,18,m/pielęgniarz-obmacywal-piersi-osobom-nieprzytomnym;Obmacywał,próbowałzgwałcić.Pielęgniarzstanieprzed sądem(2011),PortalTVN.24.pl,dostępzdnia30.05.2014,zhttp://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/obmacywal-probowal-zgwalcic-pielęgniarz-stanie-przed-sadem,181320.html)

siedem-osiem lat temu. W kilku przypadkach, które wykryto w czasie późniejszego śledztwa, miało dojść do doprowadzenia pracownic do tzw. innej czynności seksualnej, jak definiuje to kodeks karny. Pokrzywdzone kobiety potwierdziły to w złożonych w prokuraturze zeznaniach, ale nie chciały ścigania sprawy. Pielęgniarz był nieformalnym kierownikiem: m.in. wyznaczał dyżury i koordynował wyjazdy karetek.

Związkowcy sugerowali, że ten sam pielęgniarz molestował nie tylko kobiety zatrudnione w pogotowiu, ale także nieprzytomne lub półprzytomne pacjentki wożone w karetkach. Dyrekcja nie powiadomiła jednak policji ani prokuratury o zachowaniu swojego pracownika. W lutym pielęgniarz został zatrzymany w związku ze sprawą młodej pacjentki, która trafiła do karetki po tym, gdy zamierzała popełnić samobójstwo, grożąc skokiem z wieżowca. Mężczyzna usłyszał zarzut usiłowania gwałtu, do którego nie przyznał się. Dziś kobieta nie żyje, dlatego również ten wątek został umorzony. Ale w ciągu trzech miesięcy przesłuchano kilkudziesięciu świadków i zebrano pokaźny materiał dowodowy.

Jeden ze związkowców nagrał następującą rozmowę z dyrektorem pogotowia: „Brońcie jej jak chcecie. Mówię tylko, że będę miał do was pretensje, jeżeli mi to wyjdzie. Zrobi się reklama w pogotowiu. Teraz jest okres kontraktowania ... sprawę należy zataić”. Przedstawiciel Prokuratury Okręgowej w Częstochowie, która zajęła się sprawą mówi, że jeżeli kierownik instytucji samorządowej nie wywiązuje się z obowiązku powiadomienia organów ścigania, może być sprawcą przestępstwa niedopełnienia obowiązków służbowych, czyli tzw. przestępstwa urzędniczego.

5.5. Inne nieprawidłowości w służbie zdrowia

Etyka zawodu lekarskiego wymaga często od nich, lekarzy, wielu wyrzeczeń, ciągłego dokształcania, koncentracji przy badaniu pacjentów, czy w trakcie skomplikowanych zabiegach, jak i doskonałej pamięci, oraz co najważniejsze – wysokiej kultury osobistej. Zawód ten bywa często bardzo stresujący i może powodować większą potrzebę relaksu po pracy. Jednym z groźniejszych dla pacjentów odchyień od tego standardu jest picie alkoholu w trakcie wykonywania pracy.

Przykładem tego naruszenia jest 32-letni lekarz z Częstochowy, który we krwi miał między 2,5 a 3 promile alkoholu²⁶. Matkę małego chłopca, która

²⁶ B. Romanek, Kompletnie pijany lekarz przyjmował chore dzieci (2012), Portal Dziennik Zachodni, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.dziennikzachodni.pl/arttykul/550765,kompletnie-pijany-lekarz-przyjmowal-chore-dzieci,id,t.html?cookie=1>; Pijany lekarz przepisał dziecku złe leki (2012), Portal Fakt, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://www.fakt.pl/Pijany-lekarz-przepisal-dziecku-zle-leki-,artykuly,153891,1.html>

szukała pomocy z chorym dzieckiem w wielkanocny poranek, zaalarmowała nieodrzeczna dawka leku, jaka została przepisana synowi. W skutek tego wezwała ona policję do przychodni, która przetransportowała danego lekarza do izby wytrzeźwień, gdyż jak podają – nie mógł on zostać od razu przesłuchany na skutek upojenia alkoholowego. Po przesłuchaniu pijanego doktora, prokuratura postanowiła postawić go w stan oskarżenia, lecz wcześniej musi zweryfikować poprzednio wystawione przez niego recepty, celem sprawdzenia czy i one nie stanowiły zagrożenia dla innych pacjentów, którzy je otrzymali. Okazało się, że miał on problemy alkoholowe od dłuższego czasu. Co budzi pytanie, dlaczego władze ośrodka wcześniej nie przeciwdziałały możliwości wystąpienia takiego zdarzenia. Środowisko lekarzy zaś stwierdza, że zatrzymanie tego doktora z powodu alkoholu było tylko kwestią czasu.

Inny przykład dotyczy lekceważenia pozamedycznych obowiązków przez personel szpitala. Dotyczy sytuacji, gdy pani Leokadia po przebytym udarze trafiła 3 maja 2011 r. na Oddział Neurologii Szpitala Powiatowego w Skarżysku-Kamiennej²⁷. Było wiadomo, że stan starszej pani jest ciężki, i liczono się z tym, że może w każdej chwili umrzeć, dlatego rodzina odwiedzała ją regularnie. Pani Agnieszka – wnuczka pacjentki, podała swój adres i telefon w dokumencie, który wypełnia się w momencie przyjmowania chorego do szpitala. Były tam wszystkie potrzebne dane, które miały posłużyć do kontaktu z rodziną w razie potrzeby.

28 maja około godziny 21 pacjentka zmarła. Kiedy 29 maja około godziny 13 jej wnuczka zadzwoniła do szpitala, żeby dowiedzieć się, czy stan babci się poprawił, została poinformowana, że sytuacja pacjentki jest bez zmian. Wybrała się zatem do szpitala w poniedziałek, 30 maja, do ordynatora, bo babcia miała zostać wypisana do domu. I dopiero od niego dowiedziała się, że jej babcia zmarła dwa dni temu. Ordynator wytłumaczył, że był na urlopie, więc nie mógł zawiadomić rodziny, a jakaś lekarka wyjaśniła, że nikt nie miał czasu szukać w karcie chorego, czy jest adres i telefon osoby, którą trzeba poinformować o śmierci pacjentki.

Rodzina zmarłej pacjentki uważa, że szpital rażąco zaniedbał swoje obowiązki. Rozporządzenie ministra zdrowia z 2006 roku, mówi o tym, że szpital ma obowiązek niezwłocznie zawiadomić wskazaną wcześniej przez chorego osobę lub instytucję o śmierci pacjenta. Zgodnie z tym rozporządzeniem osoba wskazana w regulaminie porządkowym szpitala niezwłocznie zawiadamia o śmierci pacjenta przebywającego w szpitalu lekarza leczącego lub lekarza dyżurnego. Lekarz ten, po przeprowadzeniu oględzin, stwierdza zgon i jego przyczynę

²⁷ Skandal w szpitalu w Skarżysku. Zapomnieli poinformować o śmierci babci (2011), portalechodnia.eu, dostęp z dnia 28.05.2014, z <http://www.echodnia.eu/apps/pbcs.dll/article-?AID=/20110614/POWIAT0110/413461626>

oraz wystawia kartę zgonu. W przypadkach, gdy zgodnie z ustawą ma być przeprowadzana sekcja zwłok, stwierdzenie przyczyny zgonu następuje po przeprowadzeniu sekcji zwłok. Wyżej wymieniona osoba wskazana w regulaminie porządkowym szpitala niezwłocznie po stwierdzeniu zgonu pacjenta zawiadamia wskazaną przez chorego osobę lub instytucję, przedstawiciela ustawowego albo opiekuna faktycznego, o śmierci pacjenta. Zwykle takie zawiadomienie składa się telefonicznie po dwóch godzinach od stwierdzenia zgonu. Rodzina pacjentki złożyła pisma do dyrekcji szpitala i do rzecznika praw pacjenta o wyciągnięcie konsekwencji wobec osób, które zaniedbały obowiązek poinformowania rodziny o śmierci bliskiej osoby.

Dyrektor szpitala w Skarżysku-Kamiennej, ubolewa nad tym, że nie zawsze udaje się zapanować nad wszystkim, co się dzieje w szpitalu, w tym także nad personelem medycznym. Polecił dyrektorowi do spraw medycznych przeprowadzenie procedury sprawdzającej i przyznał, że taka sytuacja nie powinna mieć miejsca.

Prokuratura Rejonowa w Głubczycach sprawdza, czy w tamtejszym szpitalu powiatowym mogło dojść do nieumyślnego spowodowania śmierci 52-letniego anestezjologa²⁸. Lekarz zmarł podczas dyżuru; wiadomo, że pracował piątą dobę z rzędu. Rozpoczęły się w prokuraturze przesłuchania dyrekcji tego zakładu opieki zdrowotnej, lekarzy, pielęgniarek pod kątem zarzutu dotyczącego nieumyślnego spowodowania śmierci. Postępowanie skoncentrowało się na ustaleniu przyczyn śmierci. O śmierci lekarza poinformowały w poniedziałek regionalne media, m.in. Radio Opole. Jak podawały, anestezjolog pracował w głubczyckim szpitalu od dwóch lat na podstawie umowy kontraktowej, uważany był za miłego człowieka i dobrego fachowca. Według nieoficjalnych informacji osób zbliżonych do personelu szpitala, lekarz zmarł podczas dyżuru pełnionego piątą dobę z rzędu, wcześniej miał trzydniową przerwę po dyżurze trwającym nieprzerwanie siedem dni. Rzecznik szpitala wyjaśnił, że anestezjolog pracował na podstawie dwóch umów – jedna dotyczyła pracy na bloku operacyjnym, a druga pracy w pogotowiu ratunkowym. Przedtem lekarz przez cztery dni pełnił dyżury w pogotowiu – w ciągu których miał łącznie sześć wyjazdów. Zdaniem rzecznika to nie jest jakieś obciążenie, bo samo przebywanie w pogotowiu jest nużące, ale obciążenia sensu stricto nie ma, gdyż lekarz nie udziela wtedy porad ambulatoryjnych. Media relacjonowały przypuszczenia pracowników szpitala, że powodem śmierci mogło być przemęczenie lekarza. TVN24 opublikowała anonimowe wypowiedzi jednego z lekarzy ze szpitala w Głubczycach, według którego wielu pracowników pracuje tam w „nieregulowanym wymiarze godzin” co najmniej od półtora roku, kiedy ze szpitalem połączono miejscowe pogotowie ratunkowe, a część obsady zwolniono.

²⁸ Wp 28/072011.

5.6. Nieprawidłowości w pracy pogotowia ratunkowego

Afera „łowców skór” to używane w mediach określenie na głośny proceder postępowania pracowników łódzkiego pogotowia ratunkowego polegający na sprzedaży informacji o zgonach zakładom pogrzebowym²⁹. Konkurencja w branży pogrzebowej stale się zaostrza. W związku z tym pracownicy niektórych szpitali kierują rodziny do konkretnych zakładów pogrzebowych i ujawniają firmom pogrzebowym dane zmarłych pacjentów. Grozi za to kara do trzech lat więzienia. W 2002 r. gdy sprawa wyszła na jaw stwierdzono, że trwało to od ponad 10 lat. Ciało zmarłego w pogotowiu nazywano się „skórą”. Za jedną skórę płacono 1200–1800 zł.

Poszlaki wskazywały na to, iż w wyścigu o „nekropieniądze” mogło dochodzić nie tylko do nieudzielania pomocy potrzebującym pacjentom, ale również do ich uśmiercania. Do zabójstwa mogły służyć celowo nieodpowiednio użyte leki, które stawały się błyskawicznie działającą, śmiertelną trucizną, m.in. pavulon, lek zwiotczający mięśnie i wstrzymujący oddychanie, który używany jest tylko przez doświadczonych anestezjologów. W łódzkim pogotowiu pavulon stosowano bardzo często. Jak donosił informator zakłady pogrzebowe miały układ z lekarzami, sanitariuszami, kierowcami karetok i dyspozytorami pogotowia, którzy w zamian za wiadomości o zgonach pobierali korzyści majątkowe. Na początku lat 90. gdy sprawa dopiero się rozwijała miały to być drobne prezenty, m.in. alkohol, w późniejszym czasie już tylko pieniądze, w niektórych przypadkach wczasy za granicą.

Informator twierdził iż cały „biznes” miał duże powodzenie, chociażby dlatego, że każdy mógł otworzyć zakład pogrzebowy, nie trzeba było spełniać żadnych warunków, wkład własny niewielki, a dochód pewny. Zakłady pogrzebowe otwierały pielęgniarki, sekretarki dyrektorów szpitali, w firmach pogrzebowych jeździli sanitariusze z pogotowia. W grę wchodziły wielkie pieniądze, samo pogotowie w tamtejszym czasie stwierdzało ok. 400 zgonów miesięcznie. Prokuratura prowadziła śledztwo dotyczące tzw. wątpliwych zgonów, m.in. nieskutecznych reanimacji pacjentów w powiązaniu z niekontrolowanym wpływem leków, m.in. pavulon i tzw. handlu zwłokami³⁰.

Również Prokuratura Rejonowa w Gorzowie badała, czy są podstawy do wszczęcia śledztwa w sprawie złamania tajemnicy służbowej i przekazywania firmom pogrzebowym danych osobowych zmarłych pacjentów³¹. Cała sprawa

²⁹ T. Patory, M. Stelmasiak, P. Witkowski, Łowcy skór – reportaż o łódzkich handlarzach zwłok, *Gazeta Wyborcza*, 23 stycznia 2002 r.

³⁰ Łowcy skór – reportaż o łódzkich handlarzach zwłok (2002), Portal *Gazeta Wyborcza*, dostęp z dnia 30.05.2014, z <http://wyborcza.pl/1,82423,656146.html?as=1&startsz=x%20stan>

³¹ D. Barański, Prokuratura bada, czy pracownicy szpitala dogadywali się z zakładem pogrzebowym (2012), Portal *Gazeta.pl*, dostęp z dnia 30.05.2014, z http://wyborcza.pl/1,75248,11818066,Prokuratura_bada_czy_pracownicy_szpitala_dogadywali.html

wyszła na światło dzienne dzięki zawiadomieniu jednego z pracowników szpitalnego prosektorium, który był naocznym świadkiem, jak niektórzy pracownicy szpitala wskazują rodzinom zmarłych konkretne firmy. Ponadto przesyłają dane zmarłego oraz kontakt do ich rodziny, co jest złamaniem tajemnicy służbowej. Ponadto jest to postępowanie nieetyczne, naruszające zasady uczciwej konkurencji na rynku usług pogrzebowych i ułatwiające wymuszanie wyższych cen za usługi od rodzin osób zmarłych. W całej ten precedens zostali zaangażowani nie tylko pracownicy prosektorium, ale również pielęgniarki i sekretarki pracujące w szpitalu.

Z doniesień jednego ze świadków wynikało, że udział w przestępczej działalności był wymuszany na współpracownikach. Ze względu na odmowę spotkał się on z groźbami kierowanymi nie tylko do świadka, lecz także do jego rodziny.

O możliwości łamania prawa przez pracowników szpitala alarmowali dyrekcję lecznicy właściciele trzech znanych zakładów pogrzebowych z Gorzowa, które na co dzień ze sobą konkurują. Z ich obserwacji wynikało, że niektóre gorzowskie firmy pogrzebowe znacząco zwiększyły liczbę organizowanych pochówków. Przedsiębiorcy w liście do dyrekcji szpitala ostrzegali, że pracownicy szpitala mogą przekazywać informację o zgonach i pomagać konkretnym firmom w uzyskiwaniu klientów. Szpital w oficjalnym oświadczeniu neguje, żeby taka sytuacja miała miejsce, ze względu na brak dowodów, które potwierdzałyby winę pracowników szpitala³².

³² Ł. Woźnicki, D. Barański, Łowcy zmarłych w szpitalu? „Pochówki skoczyły o kilkaset procent” (2012), Portal Gazeta.pl, dostęp z dnia 28.05.2014, z http://zielonagora.gazeta.pl/zielonagora/1,35161,11808874,Lowcy_zmarlych_w_szpitalu___Pochowki_skoczyly_o_kilkaset.html

Zakończenie

Można wymienić kilka źródeł zjawisk patologicznych w administracji publicznej.

Pierwsze źródło patologii tkwi w błędach prawotwórstwa. Wskazać tu można m.in.: przelegalizowanie działalności, wskutek multiplikacji przepisów oraz nieracjonalnie i błędnie skonstruowane przepisy prawne, czasami niekonstytucyjne. Towarzysza temu blankietowe przepisy prawne, tylko pozornie coś regulujące. Przestrzeganie prawa przy nadmiarze regulacji prowadzi do „wyuczzonej nieudolności”, która spowalnia pracę.

Jak słusznie stwierdza J. Dembczyńska, najtrudniej walczyć z patologią mającą swe źródło właśnie w wadliwej legislacji, bo wówczas występuje ona nawet wtedy, gdy urzędnicy starają się działać odpowiedzialnie, zgodnie z prawem i zgodnie z etyką. Prawo obarczone błędem zamiast zapobiegać patologii faktycznie wpływa na intensyfikację działań szkodliwych, bowiem opartych przecież na realizowaniu prawa, co wywołuje fatalne skutki.

Z tym wiąże się drugie źródło patologii – to niewłaściwe działanie instytucji odpowiedzialnych za stosowanie prawa i nieskuteczne kontrole. Głównie chodzi tu o wątpliwości interpretacyjne, wynikające z wadliwych przepisów, co prowadzi do partykularyzmu przy podejmowaniu na ich podstawie działań i wypełnianych w związku z tym błędów, a w konsekwencji rodzi konieczność uchylania podjętych decyzji.

R. Banajski¹ dodaje tu „tendencję do stałego zwiększania własnych kompetencji i uprawnień, zwłaszcza w zakresie dysponowania środkami finansowymi oraz nieprzestrzeganiem terminów załatwiania spraw i wydawania decyzji oraz unikaniem rozpatrywania spraw trudnych przez odmowę przyjęcia danej sprawy bądź przekazywanie jej innym ogniom administracji bez uzasadnionej argu-

¹ Za: M. Stefaniuk, *Prawne i pozaprawne kryteria oceny patologii w administracji publicznej*, w pr. zb. *Patologie...*, poz. cyt.

mentacji”. Istnieje kilka charakterystycznych obszarów działalności, a właściwie zaniechań działań urzędów, które negatywnie wpływają na realizację ich podstawowych zadań. Pokrywają się one w znacznym stopniu ze stwierdzeniami podanymi we wstępnej części tego rozdziału. Są to: przewlekłość procesu legislacyjnego i wynikające z tego luki w prawie, zwłoka w wydawaniu decyzji administracyjnych oraz opieszałość w obsłudze obywateli i innych podmiotów, zaniechania w tworzeniu i wdrażaniu różnego rodzaju aktów i procedur o charakterze wewnętrznym, brak dbałości o zapewnienie rzetelnych baz danych informacyjnych, wspomagających działalność urzędów, unikanie jawności i przejrzystości funkcjonowania administracji, w szczególności poprzez ograniczanie dostępu do informacji publicznej, lekceważenie roli nadzoru i kontroli nad realizacją zadań przez podległe podmioty wykonujące zadania publiczne². Niezwykle interesujące studium tego zjawiska zawarł w swojej obszernej pracy Piotr Dobosz³.

Bezczynność w działalności urzędów, oznaczająca brak aktywności jest szczególnie chętnie stosowanym sposobem postępowania bo – jak stwierdza J. Jezierski⁴ – nie wymaga wysiłku ze strony administracji, zazwyczaj nie prowadzi do zużywania zasobów beczynnej jednostki; a ponadto wydaje się sposobem bezpiecznym, gdyż pozornie pozostając beczynnym trudno jest popełnić jakieś błędy. Jednak dla obywateli skutki beczynności władzy są często niezwykle dotkliwe, gdyż ograniczają możliwości ich aktywnego działania, powodują bezradność wobec organów administracji, na których decyzje muszą oni bezskutecznie oczekiwać i w konsekwencji obywatele tracą zaufanie do państwa.

Dopiero na trzecim miejscu trzeba wymienić naruszenie przez funkcjonariuszy publicznych zasad etycznego działania polegające na świadomym, niewłaściwym i przestępczym działaniu. „W ramach naruszenia zasad etycznych wyodrębnia się wiele problemów, patologii i dysfunkcji, które mają miejsce w sferze publicznej lub zagrażają jej w różnym natężeniu. Są to: brak profesjonalizmu zawodowego, buta i arogancja, nieodpowiedzialność, barokowy (bizantyjski) styl życia, nadmierne upolitycznienie służby cywilnej, niekompetencja, nieuczciwy lobbing, nepotyzm, kumoterstwo i faworytyzm, molestowanie seksualne, mobbing i korupcja”⁵.

Trzeba patrzeć na to inaczej niż na błędy popełniane w wyniku stosowania nieprecyzyjnego prawa. W tym przypadku chodzi o działanie motywowane wewnątrznie. Konflikt interesów jest najczęstszym zjawiskiem sprzyjającym korupcji. Za najbardziej typowe dla konfliktu interesów uważa się sytuacje, kiedy

² Cz. Rudzka-Lorentz, *Bezczynność administracji w świetle kontroli NIK*, http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/px_sem080625_4.pdf, 20.01.2010 r.

³ P. Dobosz, *Milczenie i beczynność w prawie administracyjnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego 2011.

⁴ J. Jezierski, *Bezczynność władzy*, Kontrola Państwowa, Nr 2, NIK, Warszawa 2008.

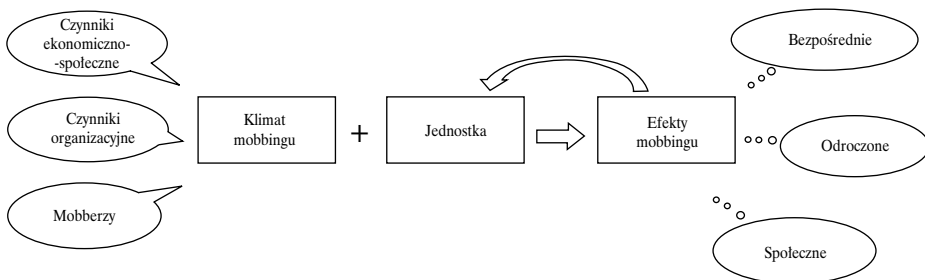
⁵ J. Itrich-Draabarek, *Dysfunkcje etyczne w sferze publicznej*, [w:] S. Sowiński, poz. cyt. s. 237.

urzędnik ma możliwość wykorzystania stanowiska publicznego do realizacji prywatnych celów⁶. Konflikt interesów oznacza dylemat pomiędzy obowiązkami służbowymi a własnymi, prywatnymi interesami, pomiędzy zakresem zadań służbowych a możliwością realizacji osobistych celów i osiągnięcia prywatnych korzyści.

W związku z tym, chociaż to trzecia grupa zachowań stanowi najbardziej jaskrawy przejaw patologii, podnoszony przez media i kształtujący opinię publiczną, to trzeba pamiętać, że uzdrawianie działań administracji powinno być prowadzone we wszystkich trzech obszarach i to w takiej kolejności jaka została tu wymieniona.

Jak w każdej dziedzinie, tak i tu, dążenie do poprawy sytuacji musi wiązać się przede wszystkim z zapobieganiem, z kształtowaniem postaw oraz ze stworzeniem warunków zewnętrznych, które nie będą sprzyjały nieetycznemu działaniu.

Na przykład, w zakresie stosunków międzyludzkich przejawiających się mobbingiem, ich natężenie zależy od motywacji wewnętrznej, współmotywacji zespołowej oraz od motywacji zewnętrznej wynikających z istniejących mechanizmów systemowych. Pokazuje to poniższy rysunek.



Źródło: B. Zych, [w:] T. Wyka, C. Szmidt (red.), *Wieloaspektowość mobbingu w stosunkach pracy*, Poltext, Warszawa 2012, s. 109.

Trzeba też patrzeć na analizowane zjawiska kompleksowo, starając się ocenić ich skutki w możliwie najszerszym zakresie, choć najczęściej nie jest to sprawa łatwą. Trudno na przykład ocenić jakie straty mobbing przynosi firmie. Występują one przecież nawet wówczas jeżeli nie ma konieczności pokrycia roszczeń w wyniku procesu sądowego. Na pewno można je zidentyfikować w przypadku odejścia pracownika i to nie tylko ze względu na utratę specjalisty, ale jak słusznie zauważają M. Dąbrowska-Kaczorek i P. Banasik⁷, jest to

⁶ J. Ruszewski, R. Szczepankowski, *Korupcja i inne zachowania nieetyczne w życiu publicznym*, wyd. Pryzmat, Suwałki 2008.

⁷ M. Dąbrowska-Kaczorek, P. Banasik, *Jak wygrać z mobbingiem*, Scientific Publishing Group, Gdańsk 2004 s. 70–71.

stracony czas innych współpracowników i pracowników administracji, którzy zajmują się procedurą związaną z odchodzącym pracownikiem: „czas przygotowania dokumentów, rozliczenia z powierzonego mienia, zorganizowania tymczasowego zastępstwa na jego miejsce, ale również koszty odprawy. Ważną sprawą jest także znalezienie nowej osoby na miejsce zwolnionego pracownika. Często w takich sytuacjach korzysta się z usług firm pośrednictwa, gdzie koszty sięgają półrocznej pensji poszukiwanej osoby, tak czy inaczej zawsze pojawią się koszty rozmów telefonicznych, czasu poświęconego na rozmowy, testy i formalności związane z zatrudnieniem nowej osoby. Następnymi kosztami związanymi z przyjęciem i wdrożeniem pracownika będą: koszty badań lekarskich, szkolenia BHP i innych niezbędnych szkoleń”. Na ogół negatywnie wpływa to wszystko na atmosferę w organizacji i wydajność pracy innych pracowników. A szczególnym zagrożeniem jest utrata wizerunku w wyniku negatywnych opinii wygłaszanych w nowym miejscu zatrudnienia przez odchodzącego pracownika.

Jeśli chodzi o afery finansowe, to można się zgodzić z poglądem, że strategia antydefraudacyjna i antykorupcyjna musi być uporządkowanym mechanizmem, uwzględniającym specyfikę przedsiębiorstwa i określającym sposób współdziałania przy zapobieganiu realizacji celów przestępczych⁸. Zaś proces jej przygotowywania i wdrażania musi spełniać liczne warunki aby miał wymiar autentyczny. Przede wszystkim kierownictwo musi dać przykład, że przywiązuje wagę do przeciwdziałania nadużyciom, a pracownicy i kontrahenci muszą poznać nowe reguły. Strategia ta powinna obejmować środki trzech rodzajów: – działania prewencyjne skierowane zarówno do pracowników, którzy nie uczestniczą w przestępczych procederach, jak i tych, którzy popełniają nadużycia; – instrumenty detekcji a więc wykrywania nadużyć, przestępstw, wykroczeń i przewinień dyscyplinarnych oraz wnioskowania co do charakteru i stopnia zagrożenia dla przedsiębiorstwa, – narzędzia reakcji czyli wyciągania konsekwencji w stosunku do winnych oraz poprawianie stanu zabezpieczeń.

Gdy mówimy o odpowiedzialności za nieprawidłowe decyzje, to w świetle podanego wyżej przeglądu trzeba się zgodzić z B. Kudrycką, że stanowią one klasyczną postać negatywnych zachowań, których sankcje prawa karnego nie wyczerpują⁹. Karać można tylko za takie działania, które mają znamiona przestępstwa. Odpowiedzialność urzędników za nieetyczne postępowanie ma znacznie szerszy zakres. Można ją interpretować w formie odpowiedzialności moralnej (przed własnym sumieniem), społecznej (przed opinią publiczną), a także w rodzajach odpowiedzialności administracyjnej (służbowej i dyscyplinarnej) za przekroczenia lub nienależyte wykonanie obowiązków ustawowych. Przy

⁸ W. Jasiński, *Nadużycia w przedsiębiorstwie – przeciwdziałanie i wykrywanie*, Poltext 2013, s. 177.

⁹ B. Kudrycka, [w:] W. Gasparski (red.), *Europejskie standardy etyki i społecznej odpowiedzialności biznesu*, Wyd WSPiZ, Warszawa 2003.

tym odpowiedzialność administracyjna związana jest z ograniczonym ustawowo systemem sankcji służbowych, możliwych do zastosowania na danym stanowisku. Trudno – jak zauważa autorka – jest bowiem karać służbowo urzędnika obniżeniem stanowiska, gdy zajmuje najniższe stanowisko w grupie.

Na gruncie nauk prawnych J. Boć¹⁰ wyróżnił następujące rodzaje odpowiedzialności administracji publicznej:

- odpowiedzialność za działania legalne,
- odpowiedzialność za działania nielegalne.

Pierwsza z nich jest związana ze szkodą powstałą w wyniku decyzji podjętej na zasadzie obowiązującego prawa, przynoszącej stratę określonej osobie lub podmiotowi, jak na przykład przypadku wywłaszczenia nieruchomości ze względu na budowę autostrady lub sztucznego zbiornika wodnego. Mamy w takiej sytuacji do czynienia z konfliktem interesów dwóch interesariuszy – społeczeństwa jako całości oraz określonego podmiotu.

Odpowiedzialność za działania nielegalne jest natomiast konsekwencją podjęcia decyzji niezgodnej z obowiązującym prawem. Konsekwencje tej odpowiedzialności mogą być natury politycznej, majątkowej, służbowej lub karnej.

W maju 2011 roku weszła w życie ustawa o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa. Zmiany wprowadzają większą odpowiedzialność majątkową urzędników za błędy, bo z dotychczasowej 3-krotności miesięcznej pensji, odszkodowanie sięgnąć może nawet jej 12-krotności. Z zarządzenia nr 70 Prezesa Rady Ministrów wynikają nowe zasady etyki w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie etyki korpusu służby cywilnej. Na jego mocy od 5 listopada 2011 roku urzędników obowiązuje zasada odpowiedzialności za działanie oraz zaniechanie. Gdy urzędnik otrzyma polecenie służbowe sprzeczne z obowiązującymi przepisami prawa ma szczególny obowiązek powiadomić o tym fakcie przełożonych. „Jest to niewątpliwie krok w dobrym kierunku. Jednak po bliższym zapoznaniu się z ustawą można obawiać się, że pozycja osób poszkodowanych niewiele się zmieni. Wysokie kary przewidziane w podanej wyżej ustawie są uzasadnione, gdyż powinny one działać odstrasżająco, jednak przepis, że warunkiem pociągnięcia urzędników do odpowiedzialności finansowej ma być »rażące naruszenie prawa« oznacza to, że ustawa nie będzie miała zastosowania, gdy naruszenie prawa spowodowane było na przykład rozbieżnościami w interpretacji. Istnieje więc ryzyko, że przepis ten będzie stosowany rzadko”. Pokrzywdzeni będą musieli jak dotąd, pozywać Skarb Państw na ogólnych zasadach w przypadku wyrządzenia im szkody, będącej efektem niezgodnego z prawem zachowania. Dopiero bowiem wypłacenie

¹⁰ J. Boć, *Odpowiedzialność*, [w:] Boć J. (red.), *Administracja publiczna*, Kolonia Limited, Wrocław 2004 s. 346.

danemu podmiotowi przez Skarb Państwa odszkodowania będzie podstawą do wszczęcia procedury, mającej na celu odzyskanie do budżetu pieniędzy od urzędnika, który zawinił. Warunkiem odpowiedzialności osobistej urzędnika jest orzeczenie, w którym sąd uzna, że prawo zostało naruszone w rażący sposób i można mu przypisać winę¹¹. Jak dotąd w Polsce nie ma legalnej definicji „rażącego naruszenia prawa”. Zdaniem Mirosława Barszcza, byłego wiceministra finansów, obecnie eksperta BCC, rażące naruszanie prawa praktycznie się nie zdarza. *Poważniejszym i znacznie częściej występującym problemem są rozstrzygnięcia urzędników związane z błędną interpretacją prawa*. Na tym tle S. Kamiński słusznie podkreśla¹², że odpowiedzialności społecznej organów administracji nie można oceniać jedynie w świetle legalności, ponieważ ich decyzje wymagają często pogodzenia sprzecznych oczekiwań różnych interesariuszy, a władza powinna kierować się przede wszystkim dobrem publicznym, które nie jest prostą sumą interesów poszczególnych jednostek.

Urzednicy mogą więc nadal być spokojni, gdyż sądy są powściągliwe w uznawaniu naruszeń prawa za rażące i nic nie wskazuje, że to się zmieni, a zatem nie można się więc spodziewać częstego stosowaniem przepisów ustawy. I rzeczywiście, mimo że ustawa o odpowiedzialności majątkowej urzędników za błędne decyzje obowiązuje od lat, ani jeden urzędnik nie został jeszcze zobowiązany do zapłacenia odszkodowania na podstawie tych przepisów¹³. W 2012 roku nie odnotowano przypadków wymagających wyciągnięcia konsekwencji wobec pracowników w oparciu o przepisy tej ustawy – poinformowało Ministerstwo Finansów. Ekspertci twierdzą, że to skutek zbyt skomplikowanej i długotrwałej procedury, która wymaga wcześniejszego uzyskania kilku prawomocnych wyroków lub decyzji.

Jednakże, choć najprawdopodobniej ustawa będzie stosowana rzadko, organizacje skupiające ludzi biznesu popierają ją. Ustawę popiera też 83 proc. polskiego społeczeństwa uznając, że zawarte w niej przepisy są niezbędnym elementem państwa prawa. A pozytywnym elementem jest także fakt, że Europejski Fundusz Społeczny wyznaczył dotację na szkolenia wśród korpusu służby cywilnej w wysokości 3 mln złotych w celu rozpowszechniania nowych zasad etyki i wdrażania ich postanowień w życie¹⁴.

Przyczyny powszechnego występowania nieprawidłowości przy podejmowaniu decyzji politycznych i powiązanych z nimi decyzji administracyjnych niektórzy

¹¹ Agnieszka Domka-Rybkaagnieszka.domka@pomorska.pl K. Marszałek, dodano: 04.03.2011.

¹² S. Kamiński, *Odpowiedzialność społeczna administracji publicznej na przykładzie służb statystyki publicznej*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Nr 42/2009, s. 85.

¹³ Przepisy o odszkodowaniach za błędne decyzje urzędników są martwe. Żaden urzędnik nie został ukarany, Portal Newseria.pl, dostęp z dnia 30.05.2014, z http://www.biznes.newseria.pl/news/przepisy_o_odszkodowaniach,p1364147836

¹⁴ <http://biznes.interia.pl/media/> stan na 22:58 30 maja 2012 r.

obserwatorzy¹⁵ próbują doszukiwać się w zjawisku wszechogarniającej nieokreśloności i niewyobrażalności, na które w warunkach pogłębianych przez globalizację i szybkie procesy transformacji natykają się wszystkie istotne działania, a szczególnie w zakresie kreowania przyszłości. „Podejmowanie decyzji stanowi swego rodzaju grę hazardową, w której wypłata jest w głównej mierze nieznaną, czy też wręcz niemożliwą do poznania, a przy tym nie jest ona z góry określona. (...) Krytyczne wybory coraz bardziej nabierają więc charakteru „rozmytego” ryzyka, którego nie da się zredukować do pewnego zakresu prawdopodobieństwa”¹⁶. Nabierają więc cech nieokreśloności, co stoi w sprzeczności z psychologicznymi, politycznymi i kulturowymi potrzebami. Większość profesjonalnych planistów polega na uproszczonych wyliczeniach, bez dogłębnego zrozumienia zachodzących procesów, co wynika z także z luki kompetencyjnej.

Szukając szerszych uwarunkowań zjawisk patologicznych w polskiej gospodarce można uznać, że korzenie ich w pewnym stopniu tkwią w okresie jej transformacji, gdyż sprzyjały im dwa podstawowe czynniki: po pierwsze – trudności wprowadzenia nowych rozwiązań gospodarczych, wynikające z siły bezwładności społecznej oraz z niesprzyjających okoliczności zewnętrznych, po drugie – relatywizacja wartości powodowana sytuacją okresu przejściowego, gdyż w związku z transformacją polskie społeczeństwo pozostało – jak to określiła Janina Filek – *aksjologicznie bezdomne*. Inną konsekwencją głębokiej relatywizacji wartości jest ogromna odmienność w interpretowaniu istotnych społecznie faktów lub zjawisk. „Aby zbudować nowy system wartości, adekwatny do nowej gospodarki, zaczęto od burzenia starego. Budowanie nowego systemu przedłuża się, i to z powodów, które przy podejmowaniu decyzji o transformacji ustrojowej brano pod uwagę (złożoność tego procesu, jego długotrwałość, konieczność pojawienia się zjawisk niekorzystnych, jak np. bezrobocie), ale także i tych, których nie przewidywano..., np. że brak szansy na pracę zrujnuje życie osób starszych i nie posiadających ducha przedsiębiorczości, że brak szybkich uregulowań prawnych utrudni wielu firmom uczciwe działanie i pchnie je w kierunku działań niezgodnych z prawem. (...) Utajone bezrobocie i niewyobrażalne marnotrawstwo środków oraz potencjału ludzkiego zastąpiliśmy jawnym bezrobociem, wielkimi aferami korupcyjnymi oraz zniewoleniem pracowników zwanym „pełną dyspozycyjnością”. Pojawiły się też całkiem nowe zjawiska patologiczne, takie jak bankructwo na zamówienie, oscylator bankowy czy „szczęśliwe łańcuszki” i „zarobkowe piramidy” oraz wiele innych”¹⁷.

¹⁵ Y. Dror, *Zdolność do rządzenia. Raport dla Klubu Rzymskiego*, WSAiP w Białymstoku, Białystok 2006, s. 179.

¹⁶ Tamże, s. 179.

¹⁷ J. Filek, *Wprowadzenie do etyki biznesu*, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2011, s. 70.

Do najpoważniejszych motywów występowania patologii w administracji publicznej – pisze Itrich-Drabarek – należy zaliczyć: niestabilność zatrudnienia, niskie wynagrodzenie nieodpowiadające kwalifikacjom i ponoszonej odpowiedzialności, niesprawiedliwość i uznaniowość w awansowaniu urzędników oraz brak kompetencji zwierzchników¹⁸.

Może jednym z najważniejszych jest system patronatu (obsadzanie stanowisk państwowych z klucza politycznego) panujący w polskiej administracji publicznej. Istnieje ścisły związek między partiami politycznymi, administracją rządową i samorządową, co wpływa na obsadzanie stanowisk, decyzje płacowe, awansowanie i rotację na poszczególnych stanowiskach; na zasadzie, iż wygrany bierze wszystko.

Jednym z najważniejszych elementów otoczenia, które skłania biznes do podejmowania działań na rzecz społeczeństwa i środowiska – pisze Anna Lewicka-Strzałecka – jest silne społeczeństwo obywatelskie. „Odpowiednie organizacje pozarządowe mogą pełnić rolę reprezentanta różnych grup interesariuszy, strony w dialogu z biznesem, a także koordynatora współpracy firmy ze społecznością lokalną. Mogą również inicjować zorganizowane formy nacisku obywatelskiego i konsumenckiego”¹⁹. I stwierdza, że niedorozwój społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, na który składa się między innymi słabość sektora pozarządowego sprawia, iż w niewielkim stopniu pełni on wskazane wyżej role. W rezultacie tego instytucje obywatelskie są lekceważone przez elity polityczne.

B. Sutor zwraca uwagę, że dobre instytucje nie powinny nadmiernie obciążać sumienia poszczególnych obywateli i stwierdza, że sytuacja, gdy na obywateli nakłada się zobowiązania moralne a nie prawne i instytucjonalne jest symptomem złego porządku politycznego. „Tego bowiem, czego nie da się ująć w instytucjonalny wymiar prawa (np. płacenia podatków), trudno oczekiwać od permanentnego, zbiorowego wysiłku sumień całej społeczności”²⁰. Jego zdaniem instytucje polityczne powinny być zbudowane nie na miarę doskonałości obywateli, ale na miarę ich zwykłej codziennej egzystencji, codziennego zabiegania o własnych interes, o poprawę losu. Miarą oceny instytucji jest więc to, na ile sprzyjają temu aby troszczenie się o los własny było przekładane na tworzenie dobra wspólnego. „Tym samym – w instytucjonalnym wymiarze – etyka polityczna polega na tworzeniu dobrych, rozsądnych instytucji politycznych, na ich pielęgnowaniu, ale także na nienadużywaniu ich”.

¹⁸ J. Itrich-Drabarek, *Służba cywilna w Polsce – koncepcje i praktyka*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2012.

¹⁹ A. Lewicka Strzałecka, *Odpowiedzialność moralna w życiu gospodarczym*, Wyd. IFiS PAN, Warszawa 2006, s. 64.

²⁰ B. Sutor, *Etyka polityczna*, za: S. Sowiński (red.), *Etyka w życiu publicznym*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2012, s. 145.

