7

CZERWIEC 2008

INSTYTUT KOŚCIUSZKI – THINK TANK KREUJĄCY NOWE IDEE DLA POLSKI I EUROPY

INSTYTUT KOŚCIUSZKI
INSTYTUT INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
KRAKÓW–BRUXELLES
HTTP://WWW.IK.ORG.PL

MAŁOPOLSKA BEZ KORUPCJI

RAPORT INSTYTUTU KOŚCIUSZKI

ISBN 978-83-924279-6-4

MAŁOPOLSKA BEZ KORUPCJI:
W POSZUKIWANIU DOBRYCH PRAKTYK ANTYKORUPCYJNYCH DLA POLSKI

Izabela Albrycht	*Wstęp*
dr Grzegorz Bryda, Łukasz Paw	*Raport z badan socjologicznych*
Anna Urbańska, Grażyna Kopińska, Alina Hussein, dr Krzysztof Szczerski, Jan Stefanowicz	*Antykorupcja w Polsce – stan i perspektywy. Instytucjonalne i prawne ramy zwalczania korupcji*
dr hab. Grażyna Skąpska, prof. UJ, dr hab. Marek Kosewski, prof. WSZiF, prof. dr hab. Wojciech Gasparski	*Psychologiczne oraz socjologiczne aspekty zjawiska korupcji*
dr hab. Maria Magoska, dr Marek Chyliński; dr Marek Palczewski, Witold Gadowski	*Media a zjawisko korupcji*
Janusz Kahl, Santeri Eriksson, Arkadiusz Protas, Jacek Wojciechowicz	*Transfer Dobrych Praktyk Antykorupcyjnych. Globalne aspekty walki z korupcją*
Maciej Wnuk	*Jakiej strategii antykorupcyjnej Polska potrzebuje?*
Redakcja: dr Krzysztof Szczerski, konsultacja: dr. hab Janina Filek, prof. UAE, prof. dr hab. Czesław Porębski	*Branżowe poszukiwania dobrych praktyk antykorupcyjnych*
Kamila Mazurek, Izabela Albrycht, Olga Plaze	*Raport z realizacji projektu*

Zespół redakcyjny: Izabela Albrycht i Olga Plaze

KATON

Fundacja FUNDUSZ WSPÓŁPRACY

**Niniejszy dokument został opublikowany dzięki pomocy finansowej Unii Europejskiej.
Za treść tego dokumentu odpowiada Instytut Kościuszki – Instytut Integracji Europejskiej,
poglądy w niej wyrażone nie odzwierciedlają w żadnym razie oficjalnego stanowiska Unii Europejskiej.**

http://www.ik.org.pl

O projekcie

Olga Plaze

Olga Plaze – Koordynator projektu „Małopolska bez korupcji". Politolog, Absolewntka INPiSM UJ, obecnie – doktorantka na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politycznych UJ, członek Rady Towarzystwa Doktorantów UJ. Od marca 2006 roku – współpracownik Instytutu Kościuszki

Instytut Kościuszki we współpracy ze Stowarzyszeniem Katon i Towarzystwem Doktorantów Uniwersytetu Jagiellońskiego zrealizował od stycznia do czerwca 2008 r. projekt społeczny pt. MAŁOPOLSKA BEZ KORUPCJI przy wsparciu finansowym Unii Europejskiej w ramach Programu Transition Facility 2005/017-488.05.01.03 „Intensyfikacja procesu wdrażania działań antykorupcyjnych w Polsce". Projekt miał na celu podniesienie stanu świadomości i wiedzy o zjawisku korupcji oraz przedstawienie i wypracowanie najlepszych metod jej zwalczania i zapobiegania w środowiskach młodych przedstawicieli świata nauki, sektora prywatnego, administracji samorządowej i rządowej, mediów oraz organizacji pozarządowych, a także prawników i lekarzy, jako grup szczególnie narażonych na zjawiska korupcjogenne w początkowej fazie drogi zawodowej. Województwo małopolskie zostało wskazane jako pilotażowe miejsce realizacji projektu, ponieważ jest silnym ośrodkiem naukowym, w którym jednocześnie intensyfikują się działania sektora prywatnego, w związku z tym duża grupa młodych ludzi rozpoczyna tutaj karierę zawodową. Wraz z młodym pokoleniem poprzez realizację projektu pod hasłem „Przerwijmy zmowę milczenia" zamanifestowaliśmy system wartości, w którym nie ma miejsca na korupcję, zachęcamy Państwa do przyłączenia się do wsparcia propagowanej przez nas idei i kontynuacji realizacji projektu.

W ramach projektu „Małopolska bez korupcji" przede wszystkim edukowaliśmy ludzi młodych. Promowaliśmy w grupie przedstawicieli wytypowanych środowisk zawodowych zasady etycznego podejścia do zawodu i wykonywanej pracy. Wspólnie z Nimi opracowaliśmy aktualne i adekwatne do Ich profesji mapy drogowe Antykorupcyjnych Kodeksów Praktyki Etycznej, przygotowane wg wytycznych OECD. Zaangażowanie w ich stworzenie jednoczesnych odbiorców sprawiło, że określone zasady i wytyczne są właściwsze i łatwiejsze do stosowania w pracy zawodowej. Stworzenie Kodeksów jest wyrażeniem dążenia do założenia poszukiwań najlepszych wskazówek do samodzielnego rozstrzygania dylematów etycznych. Mamy nadzieję, że z czasem staną się także ogólnopolską "marką", wyrażającą wolę postępowania według takich standardów, które nie pozostawiają miejsca na korupcję i sferę działań korupcjogennych. Zaangażowanie autorytetów życia społeczno-publicznego, wielu środowisk i organizacji eksperckich, nie tylko o charakterze regionalnym, ale także ogólnopolskim i międzynarodowym w promocję działań antykorupcyjnych w tym m.in. w realizację projektu „Małopolska bez korupcji" pozwala mieć nadzieję, że świadomość szkodliwości występowania zjawisk korupcyjnych i korupcjogennych urzeczywistni się w standardach praktyki zawodowej i pozwoli skutecznie zmniejszyć skalę występowania dysfunkcjonalnego dla społeczeństwa obywatelskiego i jakości życia publicznego zjawiska korupcji.

Projekt „Małopolska bez korupcji" realizowany jest przez Instytut Kościuszki – Instytut Integracji Europejskiej wraz ze Stowarzyszeniem Katon przy wsparciu finansowym Unii Europejskiej w ramach Programu Transition Facility 2005/017-488.05.01.03 „Intensyfikacja procesu wdrażania działań antykorupcyjnych w Polsce".

INSTYTUT KOŚCIUSZKI
INSTYTUT INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
KRAKÓW–BRUXELLES
HTTP://WWW.IK.ORG.PL

MAŁOPOLSKA BEZ KORUPCJI

RAPORT INSTYTUTU KOŚCIUSZKI

MAŁOPOLSKA BEZ KORUPCJI:
W POSZUKIWANIU DOBRYCH PRAKTYK ANTYKORUPCYJNYCH DLA POLSKI

Izabela Albrycht	*Wstęp*
dr Grzegorz Bryda, Łukasz Paw	*Raport z badan socjologicznych*
Anna Urbańska, Grażyna Kopińska, Alina Hussein, dr Krzysztof Szczerski, Jan Stefanowicz	*Antykorupcja w Polsce – stan i perspektywy. Instytucjonalne i prawne ramy zwalczania korupcji*
dr hab. Grażyna Skąpska, prof. UJ, dr hab. Marek Kosewski, prof. WSZiF, prof. dr hab. Wojciech Gasparski	*Psychologiczne oraz socjologiczne aspekty zjawiska korupcji*
dr hab. Maria Magoska, dr Marek Chyliński, dr Marek Palczewski, Witold Gadowski	*Media a zjawisko korupcji*
Janusz Kahl, Santeri Eriksson, Arkadiusz Protas, Jacek Wojciechowicz	*Transfer Dobrych Praktyk Antykorupcyjnych. Globalne aspekty walki z korupcją*
Maciej Wnuk	*Jakiej strategii antykorupcyjnej Polska potrzebuje?*
Redakcja: dr Krzysztof Szczerski, konsultacja: dr. hab Janina Filek, prof. UAK, prof. dr hab. Czesław Porębski	*Branżowe poszukiwania dobrych praktyk antykorupcyjnych*
Kamila Mazurek	*Raport z realizacji projektu*

Zespół redakcyjny: Izabela Albrycht i Olga Plaze

Fundacja FUNDUSZ WSPÓŁPRACY

Niniejszy dokument został opublikowany dzięki pomocy finansowej Unii Europejskiej. Za treść tego dokumentu odpowiada Instytut Kościuszki – Instytut Integracji Europejskiej, poglądy w niej wyrażone nie odzwierciedlają w żadnym razie oficjalnego stanowiska Unii Europejskiej.

ISBN 978-83-924279-6-4

O Instytucie Kościuszki

„Instytut Kościuszki – Instytut Integracji Europejskiej" – (IK – IIE) jest niezależnym, pozarządowym instytutem naukowo-badawczym – Think Tank – o charakterze non profit, założonym w 1999 r. jako inicjatywa grupy osób związanych z Uniwersytetem Jagiellońskim oraz Szkołą Główną Handlową W prace Instytutu zaangażowani są naukowcy, pracownicy polskiej i europejskiej administracji oraz praktycy działalności publicznej i społeczno-gospodarczej. Instytut tworzy ekspertyzy i rekomendacje programowe dla europejskich i polskich instytucji publicznych. Jego opracowania były i są podstawą zarówno ważnych reform legislacyjnych, jak i merytorycznym wsparciem dla bieżącej działalności osób podejmujących strategiczne decyzje. Dotyczyły one tak ważnych zagadnień jak: Traktat Reformujący UE, propozycję reform gospodarczych (tzw. Pakiet Kluski) i instytucjonalnych („Usprawnienie kształtowania polskiego stanowiska w UE – skuteczniejsza polska polityka europejska"), polska i europejska polityka regionalna. Realizujemy projekty eksperckie i społeczne wsparte autorytetami wybitnych polskich naukowców, ekspertów i liderów opinii. Organizujemy konferencje, debaty, seminaria i szkolenia oraz wydajemy regularnie swoje publikacje. Działalność wydawnicza Instytutu obejmuje publikowanie i dystrybucję *Briefów Programowych* oraz *Raportów Instytutu Kościuszki* o praktycznym wymiarze rekomendacyjnym.

O Stowarzyszeniu Katon

Stowarzyszenie KATON zostało założone w 1999r. w Krakowie. Głównym celem stowarzyszenia jest działanie na rzecz bezpieczeństwa i przestrzegania porządku publicznego. Posiada ono duże doświadczenie w podejmowaniu działań mających na celu poszerzenie świadomości społeczeństwa w zakresie prawa. Było organizatorem dużych konferencji naukowych takich jak: "Granice wolności słowa, a polski kodeks karny", "Dylematy polityki karnej w Polsce", "Prawo karne - nie dla przestępcy", "Obrona konieczna i jej granice", "Korupcja" i inne. Skupia ekspertów prawników, którzy brali udział w wypracowywaniu propozycji legislacyjnych w zakresie bezpieczeństwa, a także przeprowadzali kampanie na rzecz poprawy bezpieczeństwa oraz eliminacji patologii społecznych, wśród nich również w zakresie korupcji. Stowarzyszenie realizuje swoje cele poprzez podejmowanie akcji profilaktycznych, mających służyć zapobieganiu przestępczości, jak też unikaniu przez poszczególnych obywateli zagrożeń wynikających z różnych form i przejawów przestępczości. Zajmuje się monitoringiem przestępczości oraz prowadzaniem badań stanu zagrożenia przestępczością, a także analizą pojawiających się zjawisk kryminalnych społecznie szkodliwych. Reaguje na wszelkie zagrożenia i symptomy zagrożeń dla zasady, że RP jest demokratycznym państwem prawa. Stowarzyszenie KATON zapewnia osobą pokrzywdzonym wsparcie oraz wszechstronną pomoc prawną. W ramach projektu prawnicy działający przy Stowarzyszeniu KATON pełnili dyżury w Forum Wsparcia Antykorupcyjnego oraz w Wirtualnym Biurze Konsultacji Antykorupcyjnej w Second Life Krakow.

O Towarzystwie Doktorantów Uniwersytetu Jagiellońskiego

Towarzystwo Doktorantów Uniwersytetu Jagiellońskiego założone zostało w 1992 roku. Wtedy też przyjęty został obowiązujący cały czas statut towarzystwa. Zgodnie z artykułem 1. tego dokumentu „celem Towarzystwa Doktorantów jest reprezentowanie i obrona praw i interesów doktorantów na UJ oraz organizowanie koleżeńskiej współpracy i wzajemnej pomocy członków w sprawach naukowych i innych". Cele Towarzystwa Doktorantów pozostają bez zmian. Zmieniają się natomiast sposoby ich realizacji. Zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 27 lipca 2005 Prawo o szkolnictwie wyższym doktoranci na uczelniach tworzą samorząd. W związku z tym organy Towarzystwa Doktorantów zostały przekształcone w organy samorządu doktorantów UJ. Postanowiono jednak zachować historyczną nazwę i od tej pory Towarzystwo Doktorantów Uniwersytetu Jagiellońskiego jest nazwą własną samorządu doktorantów Uniwersytetu Jagiellońskiego. TDUJ w mocy prawa i zwyczaju pełni wszystkie zadania i uprawnienia samorządu doktorantów. Opisywane zmiany spowodowały konieczność uchwalenia nowego Statutu dla TDUJ, który został zatwierdzony przez Senat UJ w dniu 30.05.2007. Towarzystwo Doktorantów oprócz reprezentowania doktorantów przed władzami UJ podejmuje też współpracę z doktorantami z innych uczelni. TDUJ jest odpowiedzialny za intensyfikowanie działalności naukowej doktorantów.

Spis treści

Izabela Albrycht

Wstęp 5

Rozdział I

Raport z badan socjologicznych 7

dr Grzegorz Bryda, Łukasz Paw

Cel i metodologia badań 7

Technika wywiadów grupowych 7

Podział grup i realizacja badań 8

Omówienie wyników 9

Definiowanie korupcji 9

Przyczyny i konsekwencje korupcji 13

Przeciwdziałanie korupcji 15

Wnioski i rekomendacje 18

Rozdział II

Antykorupcja w Polsce – stan i perspektywy. Instytucjonalne i prawne ramy zwalczania korupcji 19

Anna Urbańska

1. Definicja zjawiska korupcji oraz korupcja w Polsce 19

Grażyna Kopińska

2. Strategie przeciwdziałania korupcji 26

Alina Hussein

3. Dowolność wydatkowania środków publicznych jako mechanizm korupcjogenny 30

dr Krzysztof Szczerski

4. Korupcja w sektorze publicznym jako problem polskiej biurokracji 34

Jan Stefanowicz

5. Korupcja, prawo i wymiar sprawiedliwości 37

Rozdział III

Psychologiczne oraz socjologiczne aspekty zjawiska korupcji 44

dr hab. Grażyna Skąpska, prof. UJ

1. Korupcja a społeczeństwo pokomunistyczne 44

dr hab. Marek Kosewski, prof. WSZiF

2. Korupcja – czyli o tym, kiedy i dlaczego porządni ludzie kradną i oszukują 49

prof. dr hab. Wojciech Gasparski

3. Etyka zawodowa a zjawisko korupcji 55

Rozdział IV

Media a zjawisko korupcji 63

dr hab. Maria Magoska

1. Funkcje mediów w kontekście zjawiska korupcji 63

dr Marek Chyliński

2. Etyka mediów: samokontrola czwartej władzy 65

dr Marek Palczewski

3. Dziennikarze a zagrożenie korupcją 72

Witold Gadowski

4. Warsztat dziennikarza śledczego 74

Rozdział V

Transfer Dobrych Praktyk Antykorupcyjnych. Globalne aspekty walki z korupcją 78

Janusz Kahl

Wstęp 78

Santeri Eriksson

1. Finlandia – kraj o najmniejszym współczynniku korupcji, aspekty społeczne 79

Arkadiusz Protas

2. Lobbing a korupcja 80

Jacek Wojciechowicz

3. Korupcja jako problem o zasięgu globalnym 84

Rozdział VI

Maciej Wnuk

Jakiej strategii antykorupcyjnej Polska potrzebuje? 89

Rozdział VII

Wstęp i redakcja: dr Krzysztof Szczerski, konsultacja: dr hab. Janina Filek, prof. UEK, prof. dr hab. Czesław Porębski

Antykorupcyjne mapy drogowe. Branżowe poszukiwania dobrych praktyk antykorupcyjnych 91

Kamila Mazurek, Izabela Albrycht, Olga Plaze

Raport z realizacji projektu 107

Zespół redakcyjny: Izabela Albrycht i Olga Plaze

Wstęp

Izabela Albrycht

Izabela Albrycht – Członek Zarządu – Dyrektor Zarządzający Instytutu Kościuszki – politolog, absolwentka Instytutu Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego i studiów podyplomowych Public Relations w Wyższej Szkole Europejskiej im. Ks. Tischnera w Krakowie.

Zwalczanie korupcji to zarówno konieczność zmian prawa, zwiększenia skuteczności działania organów ścigania, stworzenia sprawnego antykorupcyjnego systemu instytucjonalnego, jak i istnienia powszechnie obowiązujących norm społecznych, a takżeprzewartościowania postaw i mentalności każdego obywatela z osobna. Tym samym walka z korupcją musi mieć wieloaspektowy charakter.

Z wielości tych czynników zdają sobie sprawę polskie organizacje pozarządowe, które od lat 90 – tych XX w. podejmują różnorodne inicjatywy antykorupcyjne. Można podzielić je na kolejne fazy w zależności od tego, jaki aspekt walki z korupcją był w danym momencie rozwoju polskiej demokracji najbardziej istotny i priorytetowy oraz zdiagnozowany przez organizacje jako ten mogący w największym stopniu przyczynić się do skutecznej walki z tą społeczną patologią.

I tak, w początkowej fazie młodej polskiej demokracji, organizacje pozarządowe zaangażowane były przede wszystkim w inicjowanie antykorupcyjnych zmian legislacyjnych oraz konsultacje społeczne ustaw, wnosząc istotny wkład w prawne metody zwalczania korupcji w Polsce. W owym okresie priorytetowe było bowiem stworzenie dobrego prawa, ulepszenie procedur, likwidacja luk prawnych i instytucjonalnych w zakresie antykorupcji.

W momencie, kiedy fundamenty „dobrego" prawa powstały, a w jego wyniku powołano do życia także jednostki czy instytucje zajmujące się zwalczaniem korupcji, znaczącą rolą organizacji pozarządowych stało się monitorowanie władzy w zakresie przestrzegania prawa, efektywności i skuteczności działania instytucji administracji publicznej w wykrywaniu przestępstw korupcyjnych oraz realizacji strategii antykorupcyjnych.

Obecnie zaplecze instytucjonalne i prawne walki z korupcja w Polsce jest coraz bardziej skuteczne, staje się jednocześnie systemem raczej zamkniętym, który trudno jest w znacznym stopniu zewnętrznie modyfikować i regulować, można z nim jedynie współpracować wspierając oddolnie działania antykorupcyjne. Taką rolę, obok wsparcia eksperckiego i konsultacyjnego instytucji antykorupcyjnych, dostrzegam aktualnie dla współczesnych organizacji pozarządowych.

Co prawda organizacje pozarządowe, jako przedstawiciele suwerena, są nadal władne i kompetentne pełnić wszystkie wyżej wymienione funkcje, jednak akcent ich aktywności antykorupcyjnej powinien być raczej postawiony na działania ukierunkowane na aspekt psychologiczny i społeczny zjawiska korupcji. Dopóki w świadomości społecznej będzie przyzwolenie na korupcję, dopóty to zjawisko będzie występowało w dużym natężeniu. Warto pamiętać, że korupcja jest wynikiem indywidualnego wyboru moralnego każdego z nas, a uwarunkowania zewnętrzne w tym system prawno – instytucjonalny mogą jednie sprzyjać lub ograniczać jej występowanie. Społeczne projekty antykorupcyjne, takie jak projekt Instytutu Kościuszki „Małopolska bez korupcji" mają na celu zmianę postaw społecznych i przyczyniają się do rozwoju trendu etyczności oraz zmniejszenia poziomu przyzwolenia społecznego i tolerancji dla zjawisk korupcyjnych. Ich rezultatem jest także edukacja społeczna wskazująca na szkodliwość praktyk korupcyjnych.

Dzięki społecznym inicjatywom organizacji pozarządowych rozwija się w Polsce społeczeństwo obywatelskie, a tylko w pełni rozwinięte społeczeństwo obywatelskie jest w stanie wspólnie zrealizować hasło projektu „Przerwijmy zmowę milczenia". Antykorupcyjne projekty społeczne, a także różne formy współpracy z organizacjami pozarządowymi zaliczyć należy do gamy skutecznych narzędzi prewencyjnych zwalczania korupcji. Należy wzmacniać zatem i wspierać współpracę rządu oraz agencji powołanych do zwalczania korupcji z organizacjami pozarządowymi w zakresie zwiększenia świadomości publicznej i promocja etycznych wzorców postępowania.

Rozdział I

Raport z badan socjologicznych

Barbara Krauz-Mozer
Grzegorz Bryda
Łukasz Paw

Grzegorz Bryda – dr Instytut Socjologii Uniwersytetu Jagiellońskiego

Łukasz Paw – doktorant Instytutu Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych UJ

patronat merytoryczny i opieka naukowa

dr hab. Barbara Krauz-Mozer, prof. UJ – Kierownik Zakładu Metodologii i Teorii Polityki Instytutu Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych UJ

Cel i metodologia badań

Celem projektu badawczego realizowanego przez Instytut Kościuszki w ramach projektu „Małopolska bez korupcji" było poznanie sposobów reprezentowania zjawiska korupcji oraz analiza realnych możliwości przeciwdziałania temu zjawisku na polu doświadczeń i przekonań wybranych uczestników szkolenia (przedstawicieli różnych środowisk zawodowych). Ważnym celem badania było także poznanie sposobów radzenia sobie w sytuacji korupcyjnej – czy uczestnicy badania mają świadomość, w jaki sposób powinni się zachować będąc uczestnikiem takiej sytuacji. W szczególności wszędzie tam, gdzie to tylko było możliwe, porównywano sposoby analizy sytuacji korupcyjnych przez badanych przed szkoleniem jak i po szkoleniu.

Uwzględniając eksploracyjny charakter badań zdecydowano się zastosować metody jakościowe. Argumentem przemawiającym za wykorzystaniem metod jakościowych jest konieczność zwrócenia uwagi na kontekst społeczny, w którym funkcjonuje zjawisko korupcji. W złożonych problemach badawczych podejście jakościowe jest wykorzystywane w pierwszej fazie badania, zanim przeprowadzone zostaną badania ilościowe. Uzyskane w ten sposób wyniki służą jako podstawa do budowania kwestionariuszy do badań ilościowych, formułowania hipotez, koncepcji i idei. Metody jakościowe można także wykorzystywać jako ostatnią fazę projektu badawczego, celem zrozumienia nieoczekiwanych rezultatów, czy dalszego pogłębienia danych uzyskanych w wywiadach kwestionariuszowych. Badania jakościowe, w tym również wywiady grupowe, stosowane są także jako równoprawna, samodzielna technika badawcza. Chcąc poznać głębsze podstawy formułowanych ocen i opinii, zrekonstruować stosunek badanych do przedmiotu badania, można sięgnąć właśnie do metod jakościowych.

Technika wywiadów grupowych

Badacz wybierając metodę, którą posłuży się w procesie pozyskiwania danych musi podporządkować ją przyjętemu problemowi badawczemu. Kierując się powyższą zasadą zdecydowano się na realizację jakościowych badań eksploracyjnych przy użyciu uproszczonej (w sensie liczby uczestników) techniki wywiadu grupowego. Zastosowanie podejścia jakościowego w postaci wywiadu grupowego stanowi logiczną konsekwencję celu projektu badawczego tj. uzyskania pogłębionej informacji odnośnie różnic branżowych w występowaniu zjawisk i mechanizmów korupcyjnych oraz możliwości ich regulacji poprzez kodeksy branżowe.

Technika wywiadu grupowego jest zogniskowana, skoncentrowana wokół jasno określonego tematu, rozmowa jest pogłębiona, a nie powierzchowna, spotkanie ma formę dyskusji, a nie tylko odpowiadania na zadane pytania. Badani nie zawsze mają skrystalizowane poglądy w sprawach będącym przedmiotem badania, poza tym poglądy te nie kształtują i nie precyzują się w odosobnieniu, niezależnie od opinii innych osób. W trakcie trwania wywiadu badani przysłuchują się opiniom innych respondentów, poszczególne kwestie podlegają dyskusji, pojawiają się interakcje pomiędzy uczestnikami badania. Taka sytuacja dodatkowo pozwala na poznanie emocji kryjących się za racjonalizacjami. Wywiad grupowy pozwala dotrzeć do motywacji leżących u podstaw określonych zachowań społecznych, wyjaśniać ich uwarunkowania, poznać i zrozumieć postawy badanych. Pokazuje jak kształtują się opinie badanych, pozwala prześledzić opinie kontrowersyjne, pokazuje również przebieg konfrontowania swojego punktu widzenia z punktem widzenia pozostałych osób.

Klasyczny wywiad grupowy jest rozmową niewielkiej grupy zaproszonych osób, z udziałem osoby moderującej spotkanie, która kieruje przebiegiem dyskusji na temat zagadnień istotnych z punktu widzenia badacza i celu badania. Spotkanie odbywa się zazwyczaj w specjalnie wyposażonym studiu, w gronie od 6 do 10 respondentów dobranych według określonych zało-

żeń, określonych w ankietach rekrutacyjnych. Szczególny nacisk kładziony jest na to, ażeby osoby te były sobie wzajemnie nieznane oraz aby w żaden sposób nie były związane z badaniami socjologicznymi, lub szerzej – społecznymi. Dyskusja grupowa trwa zazwyczaj od 1,5 do 3 godzin, przy czym długość spotkania zależy m.in. od zaangażowania uczestników, problematyki oraz wiedzy uczestników na dany temat, a także od konstrukcji i założeń metodologicznych badania.

Narzędziem ułatwiającym moderowanie dyskusji jest scenariusz spotkania. Scenariusz to przewodnik zawierający wytyczne dotyczące tematów, które należy poruszyć podczas wywiadu. Scenariusz może stanowić zarys problematyczny, jak również może zawierać szczegółowe pytania, które podczas spotkania będą adresowane do jego uczestników. Scenariusz nie jest niezmiennym, sztywnym przewodnikiem, może ulegać zmianie w zależności od wiedzy uczestników badania oraz nowych tematów, które mogą się pojawić w trakcie dyskusji. Dyskusja jest procesem, którego nie sposób, mimo nawet doskonałej moderacji, całkowicie kontrolować. Pytania są bodźcami, które wpływają na aktywizację wiedzy uczestników oraz koncentrację na danym temacie. To od rodzaju pytań zależy czy uczestnicy wywiadu grupowego rozpoczną aktywne poszukiwania w pamięci w celu podania właściwej informacji, wywołania odpowiedniego obrazu czy zwerbalizowania swoich skojarzeń. Pytania stosowane w badaniach społecznych, jakimi są badania techniką wywiadów grupowych, służą przede wszystkim dotarciu do nieujawnionych w sposób bezpośredni przyczyn tych zachowań, motywów kierujących reakcjami, postaw, przekonań. Mając na uwadze ograniczenia ludzkiej pamięci należy stosować pytania niesugerujące, konkretne, nienarzucające oczekiwań związanych z rezultatami i założeniami badania.

Podział grup i realizacja badań

W procesie konceptualizacji projektu badawczego „Małopolska bez korupcji" przyjęto założenie, że badania techniką wywiadu grupowego zostaną przeprowadzone dwukrotnie. Pierwszy cykl wywiadów zrealizowano przed rozpoczęciem cyklu szkoleń konferencyjnych, zaś kolejny około półtora tygodnia po zakończeniu ostatniego szkolenia. W pierwszej turze przeprowadzono badania z grupami branżowymi: lekarzy, przedstawicieli administracji, szkolnictwa wyższego, mediów, organizacji pozarządowych oraz przedstawicieli przedsiębiorstw sektora prywatnego. Natomiast w drugiej turze badań nie udało się zrealizować wywiadu z ostatnią grupą (przedstawiciele przedsiębiorstw), ale dodatkowo utworzono grupę prawników. Starano się, aby uczestnicy biorący udział w obu turach badań byli różni. W badaniu, ze względu na ograniczoną liczbę uczestników szkolenia, przyjęto założenie, że wywiady będą realizowane w 3 – osobowych grupach. Wybierając rzadko stosowany w metodach jakościowych wariant triady starano się zoptymalizować dyskusję pod kątem dynamiki grupowej i nawiązywania interakcji pomiędzy uczestnikami celem wymiany informacji na trudny i kontrowersyjny temat. Niestety nie udało się, ze względu na okoliczności niezależne od organizatorów, w niektórych grupach uzyskać pełnej liczebności uczestników Czas trwania dyskusji grupowych wahał od 1,5 do 2,5 godziny. Proces rekrutacji w badaniu został przeprowadzony przez organizatora konferencji tj. Instytut Kościuszki, którzy korzystali z pomocy merytorycznej ekspertów z Instytutu Socjologii UJ. Wykorzystane podczas badania scenariusze były scenariuszami problemowymi, poruszającymi istotne, z punktu widzenia założeń badawczych, kwestie do dyskusji wśród respondentów. Scenariusz ulegał jednak ewolucji. W drugiej części badań skoncentrowano się przede wszystkim na analizie przypadków korupcyjnych i możliwości aplikacji kodeksów branżowych.

Analizie poddano przede wszystkim percepcję realnych i potencjalnych sytuacji korupcyjnych we własnym środowisku zawodowym na tle analogicznych sytuacji w innych środowiskach zawodowych. Zwracano szczególną uwagę na te sytuacje, które miały oparcie w osobistym doświadczeniu badanych (gdy sam badany bądź wiarygodne osoby z jego bezpośredniego otoczenia uczestniczyły lub były świadkami takiej sytuacji). Rozpatrując wymieniane sytuacje analizowano zdolność badanych do formułowania ogólnych „zasad organizujących" zjawisko korupcji w określonym wymiarze życia zawodowego.

Określając przyczyny jak i konsekwencje zjawisk korupcyjnych, wszędzie tam, gdzie to możliwe, starano się wyróżniać wyjaśnienia odwołujące się do mechanizmów psychologicznych (przyczyną korupcji indywidualne predyspozycje jednostek, ich stany wewnętrzne itp.), socjologicznych (presja grupy, konformizm itp.), organizacyjnych (odwołujących się do pewnych uregulowań prawnych, które zmuszają racjonalnych uczestników sytuacji do określonych zachowań korupcyjnych), kulturowych (odwołujących się do zbiorowych, powszechnie akceptowanych, często międzygeneracyjnych wzorców zachowań). Analizując poszczególne sytuacje, zarówno te spontanicznie, raportowane przez badanych, jak i te fikcyjne, które były częścią przygotowanego materiału, starano się wyróżniać perspektywę „dawcy" oraz perspektywę „biorcy" korzyści korupcyjnej. Uzyskana wiedza jest podstawą do bardziej trafnego sformułowania

problemu korupcji i jej przeciwdziałania w przyszłych badaniach (zarówno ilościowych, jak i jakościowych), precyzyjniejszej identyfikacji tych sytuacji, które mogą stanowić realne zagrożenie korupcyjne w poszczególnych środowiskach, poznania sposobów myślenia i analizy tych sytuacji, które mogą mieć wpływ na sposób zachowania się uczestników badania.

W badaniach łącznie wzięło udział 31 osób, z czego w pierwszej turze 14, w drugiej 17. Średni wiek badanych to 29 lat, natomiast średni staż pracy to 4,5 roku.

Omówienie wyników

Definiowanie korupcji

Reprezentacje zjawiska korupcji we wszystkich środowiskach zawodowych są względnie rozbudowane, obejmują większość tych obszarów życia, które w literaturze naukowej bądź mediach są wskazywane jako najbardziej zagrożone korupcją. Nie zaobserwowano większych różnic w zakresie tworzenia hierarchii znaczenia poszczególnych sytuacji korupcyjnych w każdej z grup pomiędzy badaniem pierwszym i drugim. Stąd też można wnioskować, że zjawisko korupcji jest reprezentowane w świadomości badanych w sposób względnie trwały, wiedza ta nie poddaje się łatwo zmianom. Badani w większości przypadków trafnie rozpoznają możliwe sytuacje problemowe, w których zagrożenia korupcyjne realnie występują. W sytuacji, gdy nie mają żadnych danych w tym zakresie (osobistych bądź zapośredniczonych przez media) są w stanie generować listy możliwych sytuacji, które z uwagi na swoją niejasność, są obarczone ryzykiem wystąpienia korupcji.

Zdecydowana większość badanych zwracała uwagę na służbę zdrowia i administrację jako te sfery instytucjonalne, w których korupcja jest zarówno najczęstsza, jak i najbardziej szkodliwa z punktu widzenia społecznego (dlatego też najwięcej wątków raportu dotyczyć będzie tych właśnie środowisk). Warto również zwrócić uwagę na fakt, że przedstawiciele tych dwóch grup zawodowych dobrze zdawali sobie z tego sprawę – miało to odzwierciedlenie w pozycjonowaniu stopnia szkodliwości społecznej korupcji wewnątrz własnego środowiska na tle szkodliwości korupcji społecznej innych grup zawodowych. Szczegółowy wykaz konkretnych sytuacji korupcyjnych wygenerowanych przez badanych zawarty jest w **Tabeli 1.**

W kontekście dwóch głównych sfer potencjalnej aktywności korupcyjnej (administracja, służba zdrowia), przy poszukiwaniach cech istotnych dla określonej puli sytuacji, zwracano uwagę na nierówność pozycji obydwu stron interakcji pacjent/lekarz i urzędnik/petent. W pierwszym przypadku za nierówność odpowiada „bariera" wiedzy specjalistycznej pomiędzy lekarzem i pacjentem, przy faktycznym

Tabela 1

Badani	Ogólna „mapa zagrożenia korupcją" w ujęciu badanych: główne sfery aktywności korupcyjnej (wraz z typowymi przykładami konkretnych sytuacji) w kolejności subiektywnie postrzeganej szkodliwości społecznej
lekarze	**służba zdrowia:** **administracja publiczna:** **służby porządkowe:** **szkolnictwo:**
przedstawiciele administracji	**służba zdrowia:** **administracja:** **służby porządkowe:** **szkolnictwo i nauka:** **sport:**
przedstawiciele szkolnictwa wyższego	**służba zdrowia:** **administracja:** **szkolnictwo i nauka:** **służby porządkowe:**
przedstawiciele mediów	**służba zdrowia:** **polityka:** **służby porządkowe:** **sport:**
przedstawiciele organizacji pozarządowych	**administracja:** **polityka:** **szkolnictwo:**
prawnicy*	**administracja:** **służba zdrowia:** **szkolnictwo:** **sport:**
przedstawiciele przedsiębiorstw*	**polityka:** **administracja:** **służba zdrowia:** **służby porządkowe:**

* – wyniki na podstawie jednego wywiadu

braku możliwości polemizowania z diagnozą, gdy życie pacjenta jest zagrożone: *„(...) wydaje mi się coś takiego, że generalnie z lekarzami się nie dyskutuje, bo oni mogą mieć rację... i tak naprawdę, ponieważ lekarz każe, lekarz przepisuje jakieś tam lekarstwo i się nie wnika, czy przepisuje, bo przyszedł do niego przedstawiciel medyczny."* (opinia wygłoszona w kontekście relacjonowania rzeczywistej sytuacji zagrożenia życia członka rodziny; przedstawiciele szkolnictwa wyższego)[1]. W drugim wyróżnionym przypadku urzędnik także jest uprzywilejowany, gdyż w porównaniu z nim (z uwagi na przerost przepisów formalnych) petent nigdy nie jest w stanie w krótkim czasie osiągnąć poziomu biegłości w poruszaniu się w gąszczu przepisów formalnych: *„Czasami było tak, że to ze strony urzędników była budowana sytuacja – taka właśnie dająca obraz, że ta sprawa jest tak skomplikowana, że terminy są tak odległe. Wymuszenie klasyczne można powiedzieć (...) Trzeba sobie jasno powiedzieć, że osoba, która przychodzi do urzędu nie ma pełnej wiedzy na temat sprawy, którą chce załatwić. Tutaj urzędnicy mogą naprawdę wszystko"* (przedstawiciele administracji).

Tabela 2

Badani	„Mapa zagrożenia korupcją" w poszczególnych środowiskach zawodowych w ujęciu badanych: potencjalne bądź rzeczywiste przykłady sytuacji korupcyjnych z perspektywy subiektywnie postrzeganej szkodliwości społecznej

* – wyniki na podstawie jednego wywiadu

Za typową korzyść korupcyjną badani uznają zdecydowanie pieniądze, w kwestii załatwiania mniejszych spraw pojawiają się prezenty, zarówno uznaniowe (alkohol, słodycze, pióra) jak i związane ze specyfiką działalności podmiotu wręczającego korzyść (np. jakiś produkt wytwarzany przez firmę, która chce skorumpować urzędnika), także obecne są wycieczki zagraniczne (korzyść korupcyjna oferowana lekarzom prze firmy farmaceutyczne). Jako szczególny przejaw zachowań korupcyjnych traktowany jest także nepotyzm, gdzie „zyskiem stron" jest swoista wymiana korzyści osobistych.

Tabela 2 zawiera z kolei listę sytuacji korupcyjnych w poszczególnych środowiskach branżowych. Występują różnice pomiędzy poszczególnymi branżami, jeśli chodzi o poziom konkretności przedstawianych sytuacji oraz sposoby ich analizy. Najbardziej rozbudowane zestawienia sytuacji i ich opisy były generowane przez takie grupy jak: przedstawiciele administracji, lekarze, przedstawiciele szkolnictwa wyższego. Problem korupcji był praktycznie nieobecny w codziennym doświadczeniu badanych reprezentujących organizacje pozarządowe, przedstawicieli mediów.

Grupa lekarzy ma względnie dobrze rozbudowany obraz korupcji w swoim środowisku. Zwraca uwagę wieloaspektowość możliwych sytuacji korupcyjnych oraz wielość podmiotów, które są (mogą być) w nie uwikłani: pacjenci, lekarze, pielęgniarki, firmy farmaceutyczne (działające na dwóch poziomach – względem organów centralnych jak i względem lekarzy). Sytuacje na linii lekarz – pacjent są szczególnego rodzaju, z uwagi na

1 Prezentując wyniki, wszędzie tam gdzie to jest możliwe, wykorzystywano odpowiednie fragmenty wypowiedzi badanych – daje to możliwość poznania sposobów wypowiadania się badanych na określony temat, także niekiedy pozwala uchwycić emocjonalny kontekst niektórych wypowiedzi. Z uwagi na specyfikę badanego problemu, w trosce o pełną anonimowość badanych, wszelkie dane umożliwiające ich identyfikację – zostały zmienione.

priorytetowość kwestii zdrowia i życia w skali wartości każdego człowieka. Widać to szczególnie wyraźnie wtedy, gdy lekarz ma okazję przyjmować perspektywę drugiej strony, kiedy to sam zostaje postawiony w sytuacji członka rodziny pacjenta: *„Moja ciotka musiała przejść coś takiego, że dostęp do leczenia i sobie musiała zapłacić za to w publicznym szpitalu... takie przypadki moim zdaniem są najgorsze, bo z jednej strony jest taka bezwzględność, z drugiej strony desperacja pacjenta"* (lekarze). Także badani z innych grup opisując problem dostępu do zabiegów medycznych w publicznych placówkach bardzo podobnie definiują te sytuacje. W jednym przypadku (co prawda w innej grupie) padła nawet kwota rzeczywistej korzyści pieniężnej, wręczonej przez rodzinę jednego z badanych w zamian za dostęp do specjalistycznego zabiegu (8 tys. złotych). Oprócz bezpośrednio wręczanej korzyści korupcyjnej równie powszechnie znanym mechanizmem, wykorzystywanym zarówno przez pacjentów (w celu ominięcia kolejki), jak i przez lekarzy (w celu wyprowadzenia części pieniędzy poza system publicznej służby zdrowia), są wizyty w prywatnych gabinetach lekarskich jako element towarzyszący leczeniu w publicznej placówce: *„(...) wizyta w gabinecie prywatnym jest tak naprawdę formą łapówki, a nie wizytą w gabinecie prywatnym, bo tak naprawdę chodzi o to żeby dostać się tam publicznie do sektora i tam zostać obsłużonym"* (lekarze). Także przedstawiciele innych grup spontanicznie opisywali tego typu sposoby działania. Wśród lekarzy pojawiły się w kilku miejscach wątpliwości odnośnie tego, czy zdefiniowanie sytuacji tego typu jako korupcyjnej powinno być uzależnione od tego, jakie są możliwości działania konkretnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej: *„Leczenie prywatnych pacjentów w prywatnych placówkach... to też zależy od tego, czy to się odbywa wtedy, kiedy są wolne moce przerobowe publicznej placówki, czy wtedy gdy jest przepełnienie"* (lekarze). Może być to przykład ograniczenia zakresu definicji korupcji, co w efekcie prowadzi do usprawiedliwienia własnych działań: korupcja dotyczy tylko sfery relacji między ludźmi, z którymi jesteśmy w bezpośrednim kontakcie (lekarz-pacjent), nie dotyczy zaś kwestii sposobów korzystania ze środków publicznych w celach prywatnych. Warto również zwrócić uwagę na wątek relacji pomiędzy biznesem farmaceutycznym a publiczną służbą zdrowia. Jeden z badanych zauważył, że problem ten może dotyczyć nie tylko relacji lekarz-firma, ale także pacjent-firma: *„Jeszcze taką inną, podobną formą tego, taki ciekawy wariant, to akurat nawet u mnie się zdarzało, że ci reprezentanci firm farmaceutycznych, oferowali korzyść pacjentom, żeby kupili takie, a nie inne leki, np. insuliny, które są drogie. Im się dopłacało za to, że oni kupili. No bo to jest tak, że np. taka insulina kosztuje 3 zł, a jest warta np. kilkaset. Więc jeżeli np. ktoś z firmy zapłaci takiemu pacjentowi 20 zł za to, że kupi tą insulinę, to dalej się to firmie opłaca, no bo i tak państwo za to zapłaci"* (lekarze).

Z kolei, jeśli chodzi o przedstawicieli administracji, to grupa ta bardzo sprawnie poruszała się pomiędzy poziomem konkretu a poziomem uogólniania, badani wyraźnie dostrzegli dwa wyraziste aspekty sytuacji korupcjogennych w swojej branży: aspekt kontrolny (gdzie potencjalny dawca zabiega o odstąpienie od kontroli, bądź kontrolę pozorną) oraz decyzyjny, związany z uprawnieniami potencjalnego biorcy (np. przyspieszenia postępowania, określonego rozstrzygnięcia). Na samodzielność myślenia przy analizie zjawiska korupcji jak i spostrzegawczość badanych z tej grupy mogą wskazywać interesujące obserwacje, jak np.: *„Mnie kiedyś zastanowiło – jak są czasami takie małe bary w różnego rodzaju instytucjach gdzie się kupuje ciepłe posiłki, a oprócz ciepłych posiłków można tam kupić bombonierkę i kawę"*. Zwracano również uwagę na kwestię nepotyzmu oraz rekrutacji za pieniądze i inne korzyści osobiste, co może być problemem szczególnie w mniejszych miastach: *„Słyszy się, że musze dać tyle i tyle aby się dostać do urzędu (...) różnie to wygląda w zależności od wielkości, czyli mniejsza jest to skala odnośnie do dużych aglomeracji, tam gdzie rynek pracy jest większy i kwestia podjęcia pracy w jakimś urzędzie nie jest na tyle atrakcyjna co w mniejszych ośrodkach"* (przedstawiciele administracji). Zjawisko nepotyzmu zostało również zrelacjonowane z perspektywy pierwszej osoby przez badanego z innej grupy, który starał się o pracę w urzędzie: *„Tak w ogóle, teraz sobie przypomniałem, że kiedyś, jak jeszcze pracowałem, starałem się o pracę w pewnym urzędzie w kadrach. No i tak się akurat składa, że na rozmowie kwalifikacyjnej okazało się, że osoba, która prowadziła rozmowę, była znajomą znajomego mojego brata. I osoba ta zadzwoniła do mojego brata i powiedziała: wiesz, co, fajnie było porozmawiać z A.* (tzn. z badanym)*, ale tam nie ma szansy, bo jest już ustalone. Bo trzeba oficjalnie w urzędach otwierać konkursy, bo to jest obowiązek, ale tam córka takiej i takiej pani będzie na to miejsce i tyle"* (przedstawiciele szkolnictwa wyższego). W trakcie dyskusji grupa przedstawicieli administracji również dotarła do sytuacji „granicznej", kiedy decyzja o tym, czy coś jest czy też nie jest korupcją jawi się pod znakiem zapytania: *„Słyszałam o takich przypadkach, że kontrolujący przychodzą i są częstowani różnego rodzaju rzeczami, kawą, herbatą, różnego rodzaju ciasteczkami. Pytanie – na ile jest to etyczne, żeby korzystać z tego, na ile jest to już korupcja?"* Sytuacja ta jest jednak rozpoznana jako potencjalnie niebezpieczna, jako wstępny etap ewentualnego uwikłania w korupcję: *„Urzędnik przychodzi do podatnika, regularnie, nawet nie stwierdza nieprawidłowości, ale jest częstowany, kawa, obiad (...) i w którymś momencie, za miesiąc, za rok, przychodzi właściciel tej firmy, i mówi, my tutaj pana gościliśmy,*

a teraz oczekujemy rewanżu" (przedstawiciele administracji).

Równie ciekawe wyniki w zakresie spontanicznej, naturalnej konceptualizacji zjawisk korupcyjnych dała analiza sytuacji opisywanych przez grupę przedstawicieli środowisk uczelni wyższych. Kilka z nich zostało relacjonowanych w pierwszej perspektywie, oprócz korzyści materialnych wręczanych/świadczonych przez studentów, szczególnie zwraca uwagę inny aspekt funkcjonowania korupcyjnego, mianowicie rozbudowany nepotyzm w strukturach uczelnianych. Zakres pojęcia korupcji jest rozszerzany na wszelkie inne sytuacje mające charakter patologii w środowisku oraz wypaczenia etosu danej wspólnoty zawodowej, jak np. wykorzystywanie pozycji dominującej w kontaktach społecznych (wyznaczanej przez wysoką pozycję instytucjonalną) w celu wzmacniania swojej pozycji na gruncie merytorycznym, to jest związanej z prowadzeniem prac badawczych, np.: *„Moja sąsiadka pracuje na uczelni (...) cokolwiek sąsiadka nie zrobi swojego w pracy naukowej, to zawsze jest dopisywana jej szefowa, jako szefowa katedry, i to jeszcze na pierwszym miejscu, jakby to były jej badania. A jakieś półtora roku temu, jako że syn szefowej skończył studia, zaczął być dopisywany też on. I mnie w tym momencie, brzydko mówiąc, krew zalewa, bo ja miałem taką sytuację, gdzie byłem na konferencji i... pani rektor chciała się dopisać do mojej pracy, pani rektor z prywatnej uczelni, ja powiedziałem: nie, nie ma mowy, bo ja sobie tego nie życzę"* (przedstawiciele szkolnictwa wyższego). Inny wieloznaczny przykład patologii w ramach środowiska może być z jednej strony przykładem nadużywania swojej pozycji, z drugiej zaś odnosi się do tworzenia fikcyjnych stanów rzeczywistości w ramach systemu szkolnictwa wyższego: *„Sam miałem taką sytuację, że prowadziłem wykłady za kogoś, kto po prostu figurował, żeby uczelnia miała akredytację. I on był na etacie, brał za to pieniądze, a ja musiałem pracować za darmo. Szybko się pożegnałem z tamtą uczelnią... bo czułem się po prostu wykorzystywany"* (przedstawiciele szkolnictwa wyższego).

Z kolei grupa przedstawicieli środowisk prawniczych wskazywała na te sytuacje, które wiążą się z prowadzeniem postępowania przygotowawczego w sprawach karnych, zarówno przez organy prokuratury jak i odpowiednie służby: *„To są sytuacje, tak jak powiedziałem, na styku postępowania przygotowawczego i karnego, gromadzenie dowodów i formułowanie wniosków (....) Tutaj są największe możliwości manipulacji, jak wniosek zostanie zmanipulowany i do kogo trafi"* (prawnicy). W przypadku pozostałych grup sposób reprezentowania korupcji w świadomości badanych są trochę słabiej rozwinięte, badani praktycznie nigdy nie mieli do czynienia z sytuacjami tego typu, w swoich wypowiedziach przedstawiają hipotetyczne zagrożenia w obszarze działania ich środowisk zawodowych. W grupie przedstawicieli mediów szczególnie długo analizowana była sytuacja wręczania dziennikarzom różnego rodzaju prezentów w trakcie konferencji prasowych bądź spotkań organizowanych przez działy public relations dużych firm czy organizacji. Jest to sytuacja potencjalnie niebezpieczna, głównie z uwagi na niejawny mechanizm prowadzący do nieformalnej relacji sprzyjającej sprzeniewierzeniu się etosowi zawodowemu:, „Dlaczego *przystają na takie coś?* (tj. dlaczego dziennikarze akceptują te prezenty) *W tej sytuacji być może dlatego, że ten rzecznik wychodzi z sercem, jest miły. To jak jest taki miły, to nawet podświadomie można go troszkę inaczej* (opisać)... *I to jest większy problem, bo to jest taka sytuacja...* (że) *trzeba się pilnować. Sytuacja z pieniędzmi to jest sprawa jasna: jeśli ktoś dostaje i jest to sprzeczne z jego przekonaniami, to wie że się tak nie robi. Natomiast w przypadku tym to może to być bardziej nieświadome"* (przedstawiciele mediów). Do korupcji zaliczane są też przypadki sprzeniewierzenia się wewnętrznym standardom, takie jak pisanie artykułów z inspiracji przełożonego, w celu zrobienia kariery w redakcji (korzyścią w tym wypadku byłby awans). W przypadku przedstawicieli sektora organizacji pozarządowych wygenerowane sytuacje były również całkowicie hipotetyczne. Zwraca uwagę fakt niezwykle szerokiego potraktowania korupcji: w grę wchodzą tutaj wszelkie sytuacje patologiczne, które mogą wystąpić w organizacjach tego typu, jak np. malwersacje finansowe, nieczytelne intencje firm przekazujących środki na działalność organizacji non-profit w celu uzyskania korzyści wizerunkowych i prestiżowych (forma kryptoreklamy, uwiarygodniania własnej działalności). W grupie przedstawicieli przedsiębiorstw zaakcentowano wyraźnie te sytuacje, w których mechanizmem może być szantaż (korzyścią korupcyjną dla biorcy jest w tym wypadku nieujawnienia informacji kompromitującej), szczególnie w sytuacji, gdy mamy do czynienia ze spółkami, których działalność ma znaczenie dla interesów państwa: *„Przy dzisiejszym systemie władzy, weryfikacji osób na stanowiskach, gdzie każdy jest weryfikowany, ja dokładnie też muszę zostać zweryfikowany. Na to służby bezpieczeństwa mają jeden miesiąc, abym mógł pracować w takiej spółce, w jakiej pracuję. Więc nie wierzę, że osoby, które piastują wysokie stanowiska nigdy nie były w jakiś sposób weryfikowane i o tych faktach ktoś nie wiedział. Ktoś wie, tylko w pewnym momencie wyciąga się te informacje, kiedy są potrzebne. I to jest moim zdaniem duża korupcja, aczkolwiek nie ma tutaj korzyści materialnych. Bo jaka jest tutaj korzyść? Korzyścią jest tylko to, że ktoś się o czymś nie dowie i ta osoba będzie mogła nadal piastować swą funkcję.* (przedstawiciele przedsiębiorstw). Także i w tej grupie podczas definiowania korupcji

zakres pojęcia zostaje spontanicznie rozszerzany na inne sytuacje patologiczne, które stają się sytuacjami „granicznymi": *„To polega na tym, że ja na przykład startuję w jednym przetargu, a druga* (firma) *też startuje w drugim albo chce startować (...) I przedsiębiorcy się umawiają (...) No jest to w jakiś sposób prawo wolnego rynku, ale nie do końca uczciwe. <<A ja sobie wezmę to i dam maksymalną ofertę, bo nie będą mieli wyboru, a ty sobie wystartujesz tam, a ja tam nie wystartuję>>. To są pewne zmowy niedopuszczalne. Albo wiemy, kto będzie startował w danym przetargu, umawiamy się z nim: <<słuchaj, jak ja wygram, to ty będziesz robił część, a jak ty wygrasz – to ja będę robił część>> (...) Bo zmowa przedsiębiorców nie jest taką czystą postacią korupcji. To jest, powiedziałbym, taka wykoślawiona postać korupcji, bo to jest działanie nie fair w zakresie biznesu, niezgodne z pewnym kanonem funkcjonowania biznesu, natomiast tutaj bezpośrednio nie można wskazać biorcy.* (przedstawiciele przedsiębiorstw).

Przyczyny i konsekwencje korupcji

Jeśli chodzi o analizę przyczyn i konsekwencji korupcji, to tutaj także można było zauważyć znaczne zróżnicowanie pomiędzy poszczególnymi grupami. Również zaobserwowano brak istotnych różnic pomiędzy badaniem pierwszym i drugim, jeśli chodzi o ocenę znaczenia poszczególnych czynników. Potwierdza to przypuszczenie, że wiedza organizująca postrzeganie zjawiska korupcji funkcjonuje we względnie trwałej postaci. Najbardziej systematyczne i wieloaspektowe wyjaśnienia były prezentowane przez przedstawicieli administracji publicznej, lekarzy, także w mniejszym zakresie przez przedstawicieli środowisk uczelni wyższych. Wykaz postrzeganych przyczyn, konsekwencji jak i typowych przyjmowanych/wręczanych korzyści w poszczególnych grupach zawiera **Tabela 3**.

Tabela 3

Badani	Przyczyny zachowań korupcyjnych (wyróżnienie perspektywy dawcy i perspektywy biorcy)	Typowe korzyści korupcyjne (potencjalne i rzeczywiste)	Konsekwencje zachowań korupcyjnych
[illegible]	**Perspektywa dawcy:** [illegible] **Perspektywa biorcy:** [illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	**Perspektywa biorcy:** [illegible] **Perspektywa dawcy:** [illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	**Perspektywa dawcy:** [illegible] **Czynnik sprzyjający korupcji:** [illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	**Perspektywa dawcy:** [illegible] **Perspektywa biorcy:** [illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	**Perspektywa dawcy:** – [illegible] **Perspektywa biorcy:** [illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	**Perspektywa dawcy:** [illegible] **Perspektywa biorcy:** [illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	**Perspektywa dawcy:** [illegible] **Perspektywa biorcy:** [illegible]	[illegible]	[illegible]

* – wyniki na podstawie jednego wywiadu

W przypadku służby zdrowia punktem wyjścia dla zrozumienia motywacji osoby, która wręcza korzyść jest wspomniana już powyżej szczególna sytuacja pacjenta (jego psychiczne obciążenie związane z zagrożeniem zdrowia i życia, poczucie niepewności, brak rzeczywistej wiedzy do poradzenia sobie z tą sytuacją). Priorytetowość zdrowia i życia w połączeniu z brakiem możliwości rynkowej regulacji kwestii dostępu do drogich terapii i zabiegów skutkuje determinacją pacjentów w próbach zapewnienia sobie lepszej opieki. W innych grupach podkreślany był także aspekt psychologiczny dawania korzyści w sektorze służby zdrowia: wręczenie korzyści korupcyjnej jest próbą oswojenia trudnego problemu poprzez wprowadzenie do sytuacji formalnej elementów bliskości, zobowiązania, zależności nieformalnej. Równie istotną rolę odgrywają dobrze zinternalizowane nawyki funkcjonujące od dziesięcioleci, że w ten właśnie sposób należy działać w sytuacji kontaktu z lekarzem. Jeśli lekarz nie chce przyjąć korzyści (dowodu wdzięczności etc.), to jest to interpretowane przez pacjentów nie tyle jako wyraz utrzymywania przez niego pewnych standardów etosowych, ale raczej strachu i obawy przed organami ścigania: *„Natomiast oni* (pacjenci) *się czuli do tego zobligowani i jakby to, że ja tego* (określonej korzyści) *jakby nie chcę, to jeszcze było uznawane za sytuację dziwną, a po drugie właśnie też było takie współczucie* (podkr. aut.)*, że tak nas zastraszono tymi różnymi prowokacjami (...)* (lekarze). Z drugiej strony, z perspektywy lekarza, pokusa ulegania tego typu sytuacjom jest naprawdę duża, głównie z powodu niskich zarobków: *„No niekiedy się zdarzało, że gdybym przyjął te wszystkie pieniądze w czasie dyżuru, które mi proponowano, zarobiłbym więcej niż to ile mi płacił szpital"* (lekarze). Ważną przyczyną utrzymywania się stanu sprzyjającego korupcji jest istnienie wewnątrz środowiska grupy niezainteresowanej zmianą systemie: *„...no bo sporo* (jest) *osób, którzy mają korzyści, no po prostu są zadowolone z takiego stanu sprawy. Przez to jakby taka spójność, solidarność środowiska jest rozbita, bo szczególnie ci na wysokich szczeblach często nie chcą żadnych zmian, bo jest im dobrze z tym, jak jest. Prawdopodobnie gdyby to wszystko stało się jawne, zarabiając w sposób legalny, zarabialiby dużo mniej"* (lekarze).

W przypadku przedstawicieli administracji oprócz niskich płac także zaakcentowano kwestię nieformalnych struktur wewnątrz poszczególnych urzędów (tzw. „spółdzielni"), aczkolwiek jest to problem znany raczej ze słyszenia, aniżeli z bezpośrednich doświadczeń: *„Kiedyś mówiło się o tak zwanych spółdzielniach, czyli pewna grupa pracownicza wytwarzała sobie własny tryb postępowania i jeśli przychodził ktoś nowy był poddawany pewnej obserwacji, sondowaniu, i zostawał krok po kroku dopuszczany do spółdzielni, no i wchodził w to"* (przedstawiciele administracji). Także podkreślano rolę wyborów etycznych każdego urzędnika, jednak są to wybory, które należy plasować w kontekście pełnienia roli zawodowej urzędnika, gdzie szczególne znaczenie powinna mieć kwestia świadomości znaczenia dobra wspólnego w wykonywaniu pracy tego typu.

W środowisku przedstawicieli uczelni wyższych zdecydowanie najszerzej został rozwinięty wątek nieformalnych powiązań w środowisku, które są efektem długofalowych, systematycznych działań aktorów tej sfery życia publicznego: *„Na uczelniach, bo ja pracowałem na uczelni prywatnej i w państwowych instytucjach... wydaje mi się, że najważniejsza jest ta nieformalna sieć kontaktów (...) i te kontakty to się robią nie tylko na zasadzie znajomości, że ktoś tam spotkał kogoś na konferencji, tylko... to jest taka sieć nie tyle znajomych służbowych, tylko na zasadzie takiej sieci podległości, zależności (...) szczególnie niektórzy profesorowie mają to do siebie, że budują rodzaj dworu wokół siebie... ja bym to tak określił po prostu"* (przedstawiciele szkolnictwa wyższego). W opinii badanych nieformalne powiązania są przyczyną większości sytuacji patologicznych w obrębie nauki, z drugiej strony wspólnota zorganizowana na tej zasadzie, poprzez określone działania, ma tendencje do odtwarzania się we względnie niezmienionej postaci. Długoterminową konsekwencją tego stanu rzeczy jest niska jakość nauki polskiej.

Grupy dziennikarzy i przedstawicieli sektora organizacji pozarządowych podkreślały bardzo wyraźnie motywacje związane z realizacją własnych interesów ekonomicznych, zarówno przez dawców, jaki biorców korzyści korupcyjnej, jak i znaczenie określonych cech indywidualnych aktorów sytuacji: *„Korupcja rodzi się w umyśle konkretnego osobnika"*; czy też: *„Wydaję, mi się, że przyczyny leżą przede wszystkim w charakterze każdego człowieka w tym, jakimi zasadami się kieruje, jeżeli ktoś kieruje się nieuczciwymi zasadami i dodatkowo ma pieniądze i chce je nieuczciwie zużyć, ja myślę, że to jest podstawowa przyczyna"* (przedstawiciele organizacji pozarządowych). W grupie przedstawicieli zawodów prawniczych podkreślano fakt, że potencjalny dawca korzyści korupcyjnej może mieć świadomość niskiego ryzyka prawnego przy wejściu w tego typu sytuacje, co w przypadku, gdy korzyść, którą można osiągnąć jest znaczna, jest dodatkową pokusą dla jednej ze stron: *„Odpowiedzialność zerowa, konsekwencja prawno-karna również... po trzecie prawdopodobnie dostanie wyrok w zawieszeniu, jakąś grzywnę (...) To jest związane z brakiem jakiejkolwiek konsekwencji i poziomem zarobków."* (prawnicy). W przypadku przedstawicieli przedsiębiorstw oprócz zasygnalizowanej już sytuacji ulegania szantażowi, akcentowano racjonalność

podmiotów wręczających korzyść, co wynika z logiki działania podmiotów na wolnym rynku: jeśli korupcja jest skutecznym sposobem osiągnięcia w krótkim czasie, to działanie takie jest podejmowane. Ciekawym motywem wręczania korzyści wymienionym w tej grupie (a co istotnie różnicowało tą grupę na tle innych) było uzyskanie określonej przewagi psychologicznej w relacji z drugą osobą – z osobą, która jest celem skorumpowania: *„Można mówić o uzyskaniu pewnej satysfakcji* (dla dawcy korzyści). *To jest gdzieś na drugim planie, ale jest ważne. Bo jeżeli dam komuś łapówkę, to on inaczej na mnie spojrzy, inaczej mnie potraktuje (...)* (Ta sytuacja) *spowoduje, że ja będę się czuł lepiej, bo będę górował nad tą osobą, zdobędę dominację. Sprawa jest bardziej psychologiczna, ale to też jest ważne. W biznesie często się to stosuje: daje się coś, by pokazać jakąś taką swoją wyższość, klasę"* (przedstawiciele przedsiębiorstw).

Przeciwdziałanie korupcji

W tej części analizy skupiono się głównie na sposobach przeciwdziałania korupcji. Na bazie odpowiedzi badanych na pytania ogólne dotyczące sposobów przeciwdziałania korupcji, jak i analizy sposobów analizy poszczególnych przypadków (specjalnie przygotowanych na potrzeby każdej grupy badanej, które pełniły rolę bodźca stymulującego generowanie konkretnych sposobów przeciwdziałania zjawiskom korupcyjnym). Wszędzie tam, gdzie to było możliwe, analizowano różnice pomiędzy tym, w jaki sposób badani podchodzili do problemu przeciwdziałania w trakcie pierwszego badania przed szkoleniami oraz po szkoleniach.

Na samym początku warto zwrócić uwagę na wysoki koszt (koszt psychiczny, koszt społeczny, koszt poświęconego czasu, ryzyko prawne) interwencji w sytuacji złożenia propozycji korupcyjnej: „(Jest to) *trudna sytuacja – bo jeśli nie przyjmuję korzyści, to trudno uznać to za sytuację korupcyjną (...) Żeby sytuacja była jednoznacznie korupcyjna, to musi nastąpić ten element, tak mi się wydaje, wręczenia korzyści. Bo jeśli korzyść nie zostało wręczona to jest to tylko usiłowanie"* (przedstawiciele administracji). Sama próba wręczenia korzyści korupcyjnej jest często zaskoczeniem dla potencjalnego biorcy, on sam reaguje nie do końca w opanowany sposób. Przykładem może być dłuższa wypowiedź przedstawiciela uczelni wyższych, który tak opisuje rzeczywistą sytuację, która mu się przytrafiła: *„Ja raz miałem taką sytuację, kiedy nie wiedziałem jak się zachować, to była też prywatna uczelnia... z kolei ja byłem na miejscu wykładowcy... była jedna osoba, która marna była, ogólnie rzecz biorąc... i... przyszła do mnie z jakąś paczuszką, ja nie wiem co tam było... ja byłem wtedy strasznie zestresowany... w ogóle to była pierwsza sytuacja, która mi się trafiła w życiu z czymś takim (...) zaliczyć, to zaliczyłem mu tak, czy inaczej, bo dałem mu jakiś tam termin... bo też chciałem z tego jakoś wybrnąć, bo tak naprawdę do końca nie wiedziałem jak się w takiej sytuacji zachować... zupełnie mnie to zaskoczyło... I żeby nie wyjść na jakiegoś... to też był mój drugi rok pracy na uczelni... i żeby nie wyjść na kogoś, kto... zmienił tak jakby stronę po której jest, z tej strony studenckiej na stronę wykładowcy... to od razu zmienił charakter... to dałem temu chłopakowi jeszcze termin, nie wziąłem tego, co mi chciał dawać... ... I w tym momencie nie wiem, czy nie wziąłem, bo mam silne zasady moralne, czy byłem zestresowany, czy się bałem, że ktoś mnie nakryje. To była pierwsza sytuacja w moim życiu i jedyna do tej pory, w której kompletnie nie wiedziałem jak się zachować... w tym momencie mogę tylko gdybać dlaczego skończyło się tak, a nie inaczej"* (przedstawiciele szkolnictwa wyższego). W wielu przypadkach ze sfery służby zdrowia koszt psychiczny złożenia donosu do organów ścigania po stronie lekarza jest jeszcze większy, z uwagi na to, że osoba korumpująca jest osobą chorą (bądź działa w interesie osoby chorej), a więc jest już wystarczająco „poszkodowana".

W kilku miejscach dyskusji grupowych pojawiły się wątki, które mogą odsłaniać sposoby „budowania" sytuacji korupcyjnej przez aktorów, np. poprzez świadczenie drobnych uprzejmości (wspomniane wyżej w grupie przedstawicieli administracji przypadki częstowania kawą, zapraszania na obiad w trakcie wykonywania czynności służbowych przez urzędnika; gadżety wręczane dziennikarzom w trakcie konferencji), także poprzez przejście na nieformalny poziom komunikacji, jak np. w sytuacji jednego z badanych, od którego strażnik miejski – w opinii badanego – chciał wyłudzić korzyść: „(relacjonowane słowa strażnika miejskiego):<<*Panie B., co my tu z Panem zrobimy... może dałoby się coś z tym zrobić...>> I w ogóle strasznie się zaczął ze mną spoufalać* (o strażniku miejskim)" (grupa przedstawiciele szkolnictwa wyższego). Z uwagi na wysokie koszty reakcji odmownej i zgłoszenia sprawy, jak i z uwagi na przypuszczane nieformalne sposoby budowania przyszłej relacji korupcyjnej, możliwości podejmowania skutecznych działań zapobiegających korupcji może się więc jawić jako szczególnie trudna.

Najwięcej interesujących materiałów dotyczących możliwości przeciwdziałania korupcji odnosi się do sfery służby zdrowia. Jak podkreślają sami badani, będąc wewnątrz systemu, wykonując codzienne czynności zawodowe, zmienia się percepcja szansy na uwikłanie w korupcję: *„Moim takim ciekawym doświadczeniem jest to, jak w to* (tzn. sytuacje korupcyjne) *tak naprawdę łatwo wejść. Jakby biorąc pod uwagę taki jeszcze mój stosunek do studiów, do tego całego zjawiska, do tego jak zacząłem pracować. Z zewnątrz jest to*

dużo łatwiej odrzucić czy jakoś wyobrażać sobie te sytuacje. Natomiast z wielu różnych stron, metodą małych kroków, można w to wsiąknąć (...) trzeba by było mieć takie dosyć głębokie przekonanie, no i też muszę powiedzieć brak ciśnienia finansowego, żeby tak wyraźnie się temu przeciwstawić w swoim przypadku, bo tak naprawdę akurat tam, gdzie byłem, było bardzo łatwe, żeby w to wejść (...) ja zacząłem pracę jakoś tak jednocześnie z trzema osobami w moim wieku, u nich wszystkich budziło to niechęć. Natomiast, no nie wiem czy to się po prostu zmienia wraz ze stażem pracy, bo już 5 lat starsi ode mnie koledzy już patrzyli na to zupełnie inaczej" (lekarze). Jeśli chodzi o przekonanie o możliwości ograniczenia problemu korupcji, w pierwszym badaniu jest wyraźnie obecny brak wiary w możliwości naprawy systemu „od środka", dominowało wyraźne przekonanie, że służba zdrowia powinna być uporządkowana z zewnątrz, przez jakąś niezależną instytucję. Z drugiej strony sceptycznie analizowano możliwości zlikwidowania problemu poprzez spektakularne działania organów ścigania (np. CBA), jednak w efekcie nie sformułowano pozytywnego programu w tym zakresie. Według badanych, ważnym czynnikiem, który będzie wpływał na ograniczenie korupcji, jest stopniowa zmiana świadomości pacjentów, którzy coraz częściej będą zdawać sobie sprawę z tego, że mają określone prawa w związku z płaceniem ubezpieczenia zdrowotnego. Zasugerowano także rozwiązania systemowe, polegające na wprowadzeniu „mikrodopłat" oraz ubezpieczeń częściowych, co po pierwsze dowartościowałoby pracę lekarza, z drugiej strony byłyby to środki finansowe, których część mogłaby pozostać w systemie finansowania służby zdrowia (a nie jak dotychczas, być wydawana poza systemem). Analiza możliwości przeciwdziałania sytuacjom korupcyjnym w drugim badaniu przyniosła ukonkretnienie możliwości naprawy sytuacji od zewnątrz: pojawiła się koncepcja wprowadzenia osoby zewnętrznej wobec danej placówki opieki zdrowotnej, która miałaby możliwość kontroli dokumentacji medycznej, bądź też koncepcja utworzenia stanowiska etyka w poszczególnych jednostkach. Jeśli chodzi o możliwość aktywnego przeciwdziałania korupcji, to tutaj pojawiła się wyraźna rozbieżność pomiędzy z jednej strony sferą ocen i przekonań na temat korupcji, z drugiej zaś oceną realnych możliwości działania. Badani prezentują jasną i wyraźną postawę wobec zjawiska korupcji, są przekonani, że osobiście skutecznie oparliby się takim propozycjom, jednak zdają sobie sprawę z trudności, jakie mogłyby za sobą pociągać aktywne działania w sytuacji bycia świadkiem takiego zdarzenia: *„To jest trudna sprawa, lęk, żeby się nie narażać swoim kolegom, szefowi. Jak powiem* (o korupcji), *to przecież w Krakowie będę spalony... i że sypię czy że jestem nielojalny., To jest motyw, który prezentuję, ale to nie tylko to. To jest też kwestia bezpieczeństwa swojej własnej osoby"* (lekarze). Z uwagi na wysokie koszty społeczne (wykluczenie, ostracyzm), badani preferowaliby w takiej sytuacji anonimową drogę zgłoszenia ewentualnego nadużycia korupcyjnego. Także nie wchodzi w grę opcja złożenia donosu na pacjenta, który chce skorumpować lekarza (najprawdopodobniej z uwagi na naruszenie relacji zaufania, jaka powinna obowiązywać pomiędzy lekarzem i pacjentem).

Przedstawiciele administracji wśród rozwiązań długofalowych podkreślają znaczenie rozwoju programów szkoleniowych, promujących odpowiednie zachowania, opartych na spójnej koncepcji roli zawodowej urzędnika (strażnika interesu publicznego) oraz w jasny sposób prezentujących możliwe pola konfliktu interesów. Postulowanym rozwiązaniem ogólnym, możliwym do wprowadzenia z poziomu centralnego (ustawodawcy, rządu) byłaby jasność i przejrzystość aktów prawnych organizujących określoną sferę życia, przede wszystkim wykluczających uznaniowość w decyzjach urzędnika. Jeśli zaś to nie jest możliwe, to priorytetem powinno być doprecyzowanie sposobów prowadzenia czynności urzędowych na poziomie regulacji wewnętrznych w każdej jednostce organizacyjnej z osobna, z poziomu kierownictwa tej jednostki. Pośród rozwiązań szczegółowych doceniona została „zasada czterech oczu", to jest wykluczenie sytuacji, w której tylko jedna osoba ze strony urzędu publicznego uczestniczy w czynnościach kontrolnych. W momencie złożenia propozycji korupcyjnej rekomendowanym rozwiązaniem jest otwarte poinformowanie składającego propozycję korupcyjną o fakcie, że popełnia przestępstwo (jasne zdefiniowanie sytuacji w punkcie wyjścia), zaś w następnej kolejności poinformowanie przełożonego i organów ścigania.

W przypadku przedstawicieli szkolnictwa wyższego również postulowano wprowadzenie rozwiązań, które podkreślały rolę instytucji zewnętrznych względem systemu, np. nowe instytucje kontrolujące, najlepiej działające na poziomie centralnym, które miałyby stosowne uprawnienia ingerencji w zakres spraw konkretnych jednostek szkolnictwa wyższego. Wiąże się to ściśle z diagnozą postawioną przez badanych na początku, gdyż tylko w taki sposób można skutecznie walczyć z systematycznie budowanymi przez wiele lat i nieformalnymi sieciami kontaktów. Badani pozytywnie ocenili fakt funkcjonowania nowej matury, która według nich ograniczyła możliwość manipulacji przy egzaminach wstępnych na studia. Jak to zostało rozwinięte w drugim badaniu – pozwoliło to ukrócić praktykę udzielania korepetycji przez pracowników określonego wydziału dla absolwentów liceum, którzy chcieli się dostać na kierunek studiów na określonym wydziale, co według badanych było

potencjalnym polem do nadużyć. Jeśli chodzi o szczegółowe rozwiązania w ramach własnej praktyki dydaktycznej, to postulowanym rozwiązaniem jest stosowanie testów w sytuacjach egzaminacyjnych – gdyż ta metoda egzaminowania zapewnia większą obiektywność, wyklucza dowolność oraz możliwość zaistnienia bezpośredniej relacji pomiędzy egzaminatorem i studentem. Badani prezentują jasną postawę moralną wobec korupcji, problem pojawił się przy ich gotowości do podjęcia ewentualnych działań. Pojawiło się różnicowanie pomiędzy sytuacjami o niskiej szkodliwości społecznej, gdy w grę wchodzi korzyść korupcyjna o niewielkiej wartości (w przypadku, których można tylko odmówić i zostawić sprawę bez konsekwencji) oraz sytuacjami poważnymi, gdzie potencjalna korzyść korupcyjna jest wysokiej wartości (wtedy powinno się sprawę zgłosić o stosownych organów ścigania). Badani dostrzegli pozytywny wpływ szkolenia, jeśli chodzi o bardziej dogłębne uświadomienie pewnych problemów, uznali również, że w przypadku ich środowiska konferencje oraz szkolenia mogą być dobrym pierwszym krokiem wstępnym sygnalizującym znaczenie problemu korupcji w ich środowisku.

Niezwykle ciekawa sytuacja miała miejsce w przypadku przedstawicieli mediów, głównie z uwagi na fakt, że w etosie zawodu dziennikarza zawarty jest postulat aktywnego działania na rzecz ujawniania wszelkich sytuacji patologicznych z punktu widzenia społecznego. Ta wyraźna „misja społeczna" zawodu dziennikarskiego wyznacza sposób percepcji propozycji korupcyjnej, która dla dziennikarza winna być okazją dla ujawnienia procederu i tym samym zbudowania na tym fakcie swojej kariery, właśnie jako niezależny dziennikarz: *„każdego rasowego dziennikarza aż kusi, żeby to ujawnić... no aż się prosi, żeby to ujawnić... Dziennikarze są od tego, żeby to piętnować. Aż się prosi, żeby to ujawnić"* (przedstawiciele mediów). Gotowość ujawniania takich sytuacji jest wysoka, jednak pojawiają się wątpliwości odnośnie tego, czy dziennikarz powinien zgłaszać w pierwszej kolejności tego typu sytuacje (jeśli jest ich świadkiem) do organów ścigania, szczególnie gdy problem dotyczy innej osoby ze środowiska. Preferowanym działaniem jest rozwiązywanie tego problemu wewnątrz własnego środowiska, w ramach redakcji.

Grupa przedstawicieli organizacji pozarządowych postulowała wprowadzenie procedur podobnych do tych wypracowanych przez przedstawicieli administracji, jak np. włączenie większej liczby osób do działań realizowanych w ramach organizacji, szczególnie tam, gdzie podejmowane są ważne decyzje. W tej sytuacji tworzy się istotną przeszkodę dla uwikłania danej organizacji pozarządowej w jakąkolwiek patologiczną relację z podmiotami zewnętrznymi. Postulowano także konieczność wytworzenia kodeksów etycznych oraz akcji promujących odpowiednie zachowania w konfrontacji z tego typu zjawiskiem. W kolejnym badaniu przedstawiciele tego sektora formułowali bardziej konkretne rozwiązania. Oprócz zasady dopuszczenia do procesu decyzji większej liczby osób, postulowano również uczytelnienie procedur przetargowych, wprowadzenie procedury wniesienia skargi przez każdy podmiot, który czuje się pokrzywdzony, także zaproponowano procedurę natychmiastowego wyłączenia z prac nad danym projektem członka organizacji, któremu złożono taką propozycję (tak, aby wykluczyć możliwość późniejszych skarg, intryg). Badani oceniają, że ich sektor w niewielkim stopniu narażony jest na tego typu sytuacje: *„Wydaję mi się, że korupcja nie wchodziłaby w grę zupełnie, nie wiem patrząc na rachunek ekonomiczny to jest za dużo do stracenia. Nie ma takich pieniędzy, które są w stanie obudować zaufanie"* (przedstawiciele organizacji pozarządowych).

Grupa przedstawicieli środowisk prawniczych prezentuje najbardziej spójną postawę wobec sytuacji korupcyjnych, szczególnie tych, które prezentują się w sposób jasny i niebudzący wątpliwości, gdzie mamy do czynienia z wyraźną korzyścią korupcyjną oraz dwiema stronami interakcji. Być może związane jest to z kwestią wysokiej świadomości prawnej badanych, co powoduje większe wyczulenie na ryzyko fałszywych oskarżeń. Gdy pojawiają się wątpliwości – brak jest wystarczających dowodów a sprawa oparta jest na niepewnych przesłankach – badani preferują rozstrzygnięcia na korzyść podmiotu, którego dotyczą podejrzenia odnośnie przyjęcia korzyści korupcyjnej. Jest to wyraźne w sytuacji, gdy potencjalny mechanizm korupcyjny dotyczy relacji nieformalnych w pracy, które mogą za sobą pociągać wymianę informacji pomiędzy bliskimi współpracownikami. Zakłada się tutaj duży kredyt zaufania odnośnie współpracowników. Badani także akcentują pozytywną rolę kodeksów etycznych w poszczególnych zawodach prawniczych, w szczególności postulują, aby zasady etyki zawodowej były prezentowane względnie wcześnie w edukacji prawniczej.

Jeśli chodzi o przedstawicieli przedsiębiorstw, to tutaj akcentowano przede wszystkim kwestie związane z podniesieniem wynagrodzeń pracowników, jako głównym czynniku zmniejszającym ryzyko „wejścia" w sytuacje korupcyjne. Dominujące jest również przekonanie, że epatowanie strachem (nawiązanie do głośnych medialnie akcji CBA) – jako metoda zwalczania korupcji – jest niewystarczające: z korupcją powinno się walczyć za pomocą długotrwałych, systematycznych działań zorientowanych na zmianę postaw. W kwestii rozwiązań szczegółowych również za użyteczną uznano

zasadę podejmowania spotkań biznesowych w większej grupie osób, szczególnie z wykluczeniem miejsc nieformalnych, znajdujących się poza siedziba firmy (np. restauracje). W sytuacji złożenia propozycji korupcyjnej wskazane jest na początku poinformowanie przełożonych, w wyjątkowej sytuacji (przy posiadaniu mocnych, niekwestionowanych dowodów) zgłoszenie sprawy organom ścigania.

Wnioski i rekomendacje

Podsumowując badania, widać wyraźnie, że przedstawiciele poszczególnych grup zawodowych posiadają względnie rozbudowane reprezentacje korupcji. Pojawiają się również różnice pomiędzy sposobami analizy korupcji w obszarze bezpośredniego doświadczenia zawodowego poszczególnych grup. W grupach, co do których można podejrzewać, że korupcja jest poważnym problemem (administracja, lekarze) jest ona analizowana na poziomie bardziej konkretnym, badani generują o wiele więcej przykładów potencjalnych bądź rzeczywistych sytuacji korupcyjnych. Także pojawiają się różnice w kwestii analizy przyczyn i konsekwencji korupcji. W grupie przedstawicieli administracji i lekarzy dominowały wyjaśnienia odwołujące się do presji czynników sytuacyjnych, presji środowiska, czynników kulturowych (głęboko zinternalizowane nawyki), organizacyjnych, natomiast w grupach, które nie sygnalizowały problemu korupcji w swoich środowiskach (przedstawiciele mediów, organizacji pozarządowych) dominowały wyjaśnienia odwołujące się do różnic indywidualnych (grupa nieetycznych osób wewnątrz środowiska, która podejmuje takie działania), także w tych grupach spontanicznie rozszerzano zakres pojęciowy korupcji na inne obszary patologii zawodowej.

Reprezentacje zjawiska korupcji nie zmieniły się znacząco pomiędzy pierwszym i drugim badaniem. Fakt, że badani są przyzwyczajeni do myślenia swoimi kategoriami, może wskazywać na to, że problem korupcji nie jest dla nich problemem nowym, ich wiedza na ten temat miała okazję kształtować się we względnie długim okresie. Większość badanych podkreślała pozytywny wpływ szkolenia, głównie w zakresie uporządkowania już posiadanej wiedzy, upewnienia się w swoich przeczuciach, opiniach, a przede wszystkim umocnienia w postawach.

Z punktu widzenia przyszłych badań, warto skupić się na analizie tych środowisk zawodowych, w obrębie których stosunkowo łatwo dotrzeć do badanych, którzy mogą mieć coś interesującego do powiedzenia o zjawisku korupcji szczególnie w perspektywie pierwszej osoby, odwołując się bądź do własnych doświadczeń, bądź bezpośrednich obserwacji w miejscu pracy. Rekomendowane grupy to przedstawiciele administracji, lekarze, także przedstawiciele szkolnictwa wyższego, prawnicy. Badani ze środowisk potencjalnie zagrożonych korupcją w większości przypadków są świadomi tego, jakim zagrożeniem jest korupcja, a ich spontaniczne, naturalne definicje tych sytuacji są dobrze rozwinięte. Stworzone przez badanych typologie sytuacji korupcyjnych, ich przyczyn i konsekwencji, mogą być źródłem dla stworzenia nowych narzędzi badawczych, zarówno kwestionariuszy jak i scenariuszy wywiadów ustrukturyzowanych, za pomocą których będzie można w sposób bardziej precyzyjny dotrzeć do interesujących zjawisk i problemów w obszarze korupcji. W trakcie badania pojawiło się również kilka ciekawych szczegółowych wątków badawczych, takich jak np. sposoby „budowania" sytuacji korupcyjnej przez konkretnych aktorów, różne postaci racjonalizacji podejmowanych działań, sytuacje „graniczne" pomiędzy korupcją a innymi zachowaniami patologicznymi w danym środowisku zawodowym. Dokładniejsze zbadanie tych tematów może być korzystne przy pracach nad bardziej realistycznymi programami przeciwdziałania korupcji.

Ostatnim problemem jest kwestia określenia gotowości badanych do działania we własnym środowisku w momencie konfrontacji z sytuacją korupcyjną. Akcje szkoleniowe zwiększyły świadomość moralną, umocniły badanych w określonych postawach. U niektórych badanych w trakcie drugiego badania pojawiły się bardziej dojrzałe wypowiedzi odnośnie analizy sytuacji przeciwdziałania korupcji. Dojrzałość przejawiała się głównie w bardziej kompleksowym zrozumieniu różnego rodzaju przeszkód związanych z bezpośrednim przeciwdziałaniem korupcji, badani zdawali sobie sprawę z różnego rodzaju ponoszonych kosztów, które wiążą się z faktem aktywnego przeciwdziałania. Wzbudzenie postawy refleksyjnej w tym zakresie może być dobrym punktem wyjścia dla bardziej dogłębnej analizy swojego funkcjonowania we własnym w środowisku zawodowym.

Rozdział II

Antykorupcja w Polsce – stan i perspektywy. Instytucjonalne i prawne ramy zwalczania korupcji

Anna Urbańska

Anna Urbańska – Prezes Transparency International Polska

1. Definicja zjawiska korupcji oraz korupcja w Polsce

Jako osoba reprezentująca Transparency International Polska – międzynarodową organizację pozarządową, chciałabym przybliżyć jej działanie w zakresie walki z korupcją.

Transparency International została założona w 1993r. przez byłych pracowników Banku Światowego, między innymi Petera Eigena i Jeremy'ego Pope'a, którzy podjęli się zadania stworzenia organizacji pozarządowej do zwalczania korupcji. Bank Światowy prowadził wiele projektów w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych w Afryce. Były to poważne projekty, o znacznych budżetach. Peter Eigen i Jeremy Pope, (obaj doświadczeni prawnicy) wiedzieli, że muszą coś zrobić z przypadkami korupcji, które pojawiały się właśnie w projektach adresowanych do poprawy warunków życia w Afryce. Średnio od 5 do 20% kosztów budżetowanych w projektach i przeznaczonych na dofinansowanie owych działań było bardzo często ukrytymi łapówkami. Podjęte kroki nie były łatwe w realizacji: zaczęto od proceduralnych zmian w samej ocenie projektów Banku Światowego, następnie przeniesiono to na pomysł stworzenia organizacji pozarządowej, mającej na celu działania antykorupcyjne. Mam przyjemność reprezentować polski, krajowy oddział Transparency International, który działa od 1998 roku. Jednym z najbardziej znanych członków stowarzyszenia i byłym prezesem TI – Polska jest Pani Julia Pitera, obecnie pełnomocnik rządu do spraw walki z korupcją.

Chciałabym niniejszym przybliżyć działania Transparency International Polska, który stanowi zespół wolontariuszy, działających głównie na rzecz ochrony wolności, praw człowieka i swobód obywatelskich. Nasze prace wspierają rozwój demokracji, wspólnot i społeczności lokalnych, prowadzimy też działania dotyczące bezpieczeństwa i porządku publicznego, staramy się przeciwdziałać patologiom społecznym, których korupcja jest przykładem. Pomijając na wstępie definicje korupcji (znajdują się one, zebrane, poniżej) chciałabym zwrócić uwagę, iż zajmujemy się również monitorowaniem życia publicznego. Znaczy to, iż stawiamy różnego rodzaju pytania, które nie tylko dotyczą obszarów działania urzędników państwowych, ale np. obecności łapówek w zamówieniach publicznych czy tematu defraudacji funduszy publicznych. Są to też pytania sprawdzające, np., jakie są nasze przepisy antykorupcyjne, czy w ogóle je mamy, lub: jak wypadamy na tle innych społeczności. Z tych właśnie pytań często konstruowane są różnego rodzaju badania czy programy około – badawcze. Kilka z nich, jak myślę, jest dobrze znanych. Jednym nich jest międzynarodowy ranking tj. Indeks Percepcji Korupcji. Dzięki niemu otrzymujemy pewien wskaźnik oceny tego, jak inni obywatele, nie Polacy widzą zjawisko korupcji w naszym kraju. I choć ostatni ranking IPC (ang. CPI) z 2007 roku wskazuje, że mamy do czynienia delikatną poprawą, nie znaczy to, że możemy się cieszyć. Nadal zajmujemy niechlubne miejsce 61 na 180 państw, które brały udział w rankingu. Jesteśmy, powiedziałabym, wraz z Rumunią na najgorszym poziomie, jeśli chodzi o państwa europejskie. To, co niepokoi ekspertów TI, to ciągle powtarzająca się duża liczba Polaków uważających korupcję za największy problem w funkcjonowaniu naszego państwa. Jak wynika z badań Barometru Korupcji w roku 2007 było ponad 80% respondentów, dla których korupcja jest bardzo poważnym problemem. Nie tylko TI prowadzi tego rodzaju sondaż, ale również inne organizacje pozarządowe starają się badać odczucia Polaków. Według naszych badań (sondaż dotyczy bardzo dużej grupy polskich respondentów), za najbardziej sprzedajne uważane są partie polityczne, służba zdrowia, parlament. Podobnie: biznes na tym samym poziome – 3,9, co sądownictwo i policja, urzędy rejestrowe i media.

Aby ująć w określone ramy problem korupcji, odsyłam zainteresowanych do mapy korupcji, która znajduje się na stronie internetowej Transparency International: w globalnej skali większość państw jest zaznaczona w ko-

lorze czerwonym albo bordowym. Są to państwa, które według Indeksu Percepcji Korupcji mają bardzo wysoki poziom korupcyjności w swym działaniu; państwa, które z korupcją bardzo dobrze sobie radzą są przedstawiane kolorem zielonym, pastwa znajdujące się po środku skali – żółtym. Ta mapa, choć co roku ulega pewnym zmianom, co roku też dołączana jest do wyników liczbowych Indeksu Percepcji Korupcji, pokazuje pewne trendy zachowań i percepcję zjawisk korupcji. Państwa skandynawskie, Nowa Zelandia, Australia przez wiele lat w tym rankingu stanowią czołówkę prowadzącą działania antykorupcyjne.

Jeśli chodzi o Polskę, to w roku 2001, podczas gdy prezesem była Julia Pitera, stworzyliśmy pierwszą mapę korupcji w Polsce. Byłą to mapa, która zbudowana została na bazie analizy artykułów prasowych, doniesień medialnych i naszego programu interwencyjnego, po części z informacji z sądów (jeśli zostały wydane wyroki) oraz z informacji z policji, są to jednak znikome dane. Generalnie: są to doniesienia prasowe, które były analizowane przez wolontariuszy oraz przez socjologów. Na tej bazie powstały najpierw kolory województw: czyli tam gdzie występuje kolor ciemniejszy, gdzie jest większa i ciemniejsza kropka – natężenie korupcji jest większe

Przechodząc do definicji zjawisk korupcji., rozpocznę od ujęcia socjologicznego:, to wydaje mi się najszersze jego ujęcie. **Korupcja to (wg stosowanej przez TI – Polska definicji) nadużycie publicznego stanowiska w celu uzyskania prywatnej korzyści.** Jest to definicja, którą wskazujemy we wszystkich informacjach czy to prasowych, czy badaniach, ale to nie znaczy, że jest to jedyna i najszersza definicja. Dlatego, że korupcja ma bardzo dużo skrajnych elementów, zmienia się i jest trudno przewidywalna. Aczkolwiek, są pewne elementy, na które powinniśmy zwracać uwagę w walce z tą patologią. Pomimo, że rozmach, z jakim na światło dzienne wydobywane są kolejne przypadki korupcji w coraz mniejszym stopniu zaskakują nas, czyli opinię publiczną, to jednak społeczne obawy, jakie towarzyszą patologii życia politycznego, gospodarczego, skłaniać nas powinny do refleksji. I moją refleksją będzie przedstawienie globalnej, bardzo szerokiej definicji pojęcia korupcji.

Skala korupcji, stopień powszechności, entropia oraz jej degradujący moralnie charakter, budzą społeczne niezadowolenie, powodując rezonans, strajki, żądanie godziwej pracy w branżach czy w zawodach, gdzie łapownictwo lub nepotyzm są poważnym problemem, stanowiąc ważki głos w definiowaniu zjawisk korupcji. Z drugiej strony, bezkarność niektórych reprezentantów elit politycznych oraz grup społecznych, wynikająca z jednej strony z braku skutecznie egzekwowanych regulacji prawnych w zakresie zwalczania korupcji, a z drugiej z opieszałości wymiaru sprawiedliwości, skutkujących przedawnianiem się nierozpatrzonych spraw sprawiają, iż skłonni jesteśmy nadal do ulegania populistycznym nastrojom. Nie wszyscy, choć jednak spora część społeczeństwa nadal się temu poddaje.

Problemem Polski obecnie, jak myślę, jest to, że skompromitowane, a jednocześnie znane politycznie osoby mają się najczęściej dobrze. Nie mogą narzekać na brak zasobności portfela, a tylko w nielicznych przypadkach ich naganne postępowanie negatywnie wpłynęło na ich dalsze losy, i to też tylko w określonych sytuacjach. W nazbyt małym stopniu dochodzenie prawdy i wskazywanie odpowiedzialnych za czyny korupcyjne jest prowadzone przez instytucje, które są powołane w demokratycznym państwie do aktywnego demaskowania jej przypadków, włączając w to oczywiście skuteczny udział wymiaru sprawiedliwości. Sytuacja według TI – Polska trwa już nadto długo w naszym kraju. Nie pomoże tutaj zniwelowanie tych przypadków, czy nawoływanie do analizy stanu etyki publicznej, czy też snucie zakrojonych na szeroką skalę planów obostrzenia zachowań korupcyjnych, ponieważ zawsze rodzi to różnego rodzaju wątpliwości. To, do czego chcielibyśmy zachęcić dziś, dlatego uczestniczymy w tym podjętym przez Instytut Kościuszki działaniu, jest stworzenie ogólnopolskiego frontu antykorupcyjnego, który. wreszcie powie *nie* wszelkim formom korupcji. Musimy chcieć zmienić to wszystko, co łączy działania korupcyjne, co powoduje, że w wielu wypadkach stajemy się bardzo bezradni. We wstępie do polskiego wydania książki, do której często wracam pod tytułem. „Korupcja i rządy" prof. Susan Rose-Ackerman, Magdalena Środa napisała, „że potrzeba nam, tak jak demokracji, wolnego rynku, moralności życia publicznego, czyli takiej moralności, która respektując system państwa i prawa rozwijać będzie małe cnoty. Przede wszystkim zaś uczciwość i praworządność rozumiane jako wartości autoteliczne". Tym samym moralność ta pozostawi nasze osobiste sprawy, nasze prywatne życie, wiarę czy też stosunki z bliskimi, poza obszarem swych regulacji pozwalając jedynie by dotyczyły one tych aspektów życia, w których kierujemy się podobnymi celami, jak na przykład bezpieczeństwo, praworządność czy dobrobyt. W tym też kontekście pisze dalej prof. Środa: „Moralność życia publicznego odnosi się do społecznych i politycznych ról, ucząc przestrzegania reguł niezbędnych do ich właściwego pełnienia. Wreszcie moralność taka daje narzędzie do rozstrzygania konfliktu interesów i wartości biorąc za punkt odniesienia dobro wspólne". Ta chęć propagowania dobra wspólnego, ta aprobata dla etosu ludzi, którzy to dobro kształtują i to dobro powinni

tworzyć. Myślę, że dla nas jest to bardzo ważne, szczególnie w kwestii działań antykorupcyjnych. Brak minimum etycznego w życiu publicznym oraz brak postępowania według społecznie wyznawanych pryncypiów moralnych skutkują brakiem zaufania do państwowych organów i instytucji. Właśnie na elementarnym zaufaniu opiera się nasze społeczne życie w wolnym społeczeństwie. Według wolnorynkowych zasad gospodarki i demokratycznych zasad polityki. Francis Fukuyama stwierdził kiedyś: „Jeśli instytucje demokratyczne i wolnorynkowe mają właściwie pracować to muszą współistnieć z nowoczesnymi kulturowymi normami, które zabezpieczają właściwe ich funkcjonowanie." Pojęcia społecznych ról, które są bardzo ważne, jeśli chcemy walczyć z korupcją oraz respektowania bądź nie obowiązujących norm w odniesieniu do zjawisk patologii społecznej, a tym jest właśnie korupcja, scharakteryzował i ściśle ze sobą powiązał amerykański socjolog Robert Merton w zeszłym już stuleciu. W swej teorii napięć strukturalnych, zwanej też teorią anomii, prof. Merton przedstawił mechanizmy powstawania zachowań o charakterze dewiacyjnym. W publikacji pod tytułem „Teoria socjologiczna i struktura społeczna" wykazał, że w każdym społeczeństwie istnieje kulturowe zdefiniowane pojęcie sukcesu oraz prawomocnych środków służących do jego osiągania. Gdy niemożliwe okażą się owe środki, to pozbawione ich osoby doświadczyć mogą, według Mertona, tak zwanego zjawiska napięć strukturalnych pomiędzy środkami a celami. I to właśnie powstaje podczas interakcji korupcyjnych, kiedy czujemy dysonans, kiedy jesteśmy w nie zaangażowani jako dawcy, biorcy czy obserwatorzy. Stajemy się jednocześnie osobami, które choć może nie zawsze potrafią okazać czy też nie potrafią w jakiś sposób określić tego, co czują, ale ten dysonans stanowi pewien wspólny im element. To jest właśnie ta teoria anomii, ten swoisty konflikt ról, ta wewnętrznie skonfliktowana struktura, która narzuca zdefiniowaną przez Mertona ambiwalencję, prowadzącą do zachowań patologicznych min. przestępczej innowacji czy wycofania się. W tym miejscu chciałabym nawiązać do trójstopniowego działania prawa – hipotezy, sformułowanej przez prof. Adama Podgóreckiego, prawnika i socjologa. Na jej podstawie można wnioskować, iż zjawisk patologii należy szukać w trzech czynnikach stanowiących zmienne niezależne: w typie ustroju społecznego-gospodarczego, w cechach prawnej podkultury oraz w typach osobowości społecznej ludzi łamiących obowiązujące prawo i obowiązujące normy. Z socjologicznego punktu widzenia należy podkreślić, że formy korupcji różnicują się w zależności od kontekstu społeczno-politycznego. Oznacza to, że mechanizmy zachowań korupcyjnych nie tylko dotyczą poszczególnych osób, czy grup, ale zawierają w swej charakterystyce cechy systemu społeczno-gospodarczego, istniejące uwarunkowania polityczne oraz specyfikę instytucji i grup związanych z organami wymiaru sprawiedliwości. Oczywiście nasuwa się tutaj pytanie, co do możliwości i skuteczności walki z obecnymi przejawami korupcji. Naturalne jest, że skoro tak szeroki krąg zakreśla ten rodzaj patologii w Polsce, to kolosalną pomyłką byłoby przypuszczenie, że wystarczy demokratyczny ustrój, a z nim szeroko pojęta zmiana przepisów, aby w najbliższym czasie nastąpiło unormowanie się poziomu tego zjawiska. Nie wystarczą też same chęci w obecnej sytuacji, gdyż korupcja jest i będzie bardzo złożonym problemem. To jest jeden z elementów patologii, z którą musimy walczyć jako społeczności. Pomocne oczywiście tutaj będzie zdefiniowanie pojęcia korupcji oraz powszechne zrozumienie mechanizmów, konsekwencji wynikających z istnienia zjawiska korupcji, a także działania, szeroko pojętego ruchu zwalczającego przejawy korupcji. Ruchu, którego według mnie nie doświadczamy w Polsce jeszcze na tak dużą skalę jak powinniśmy. Ma to miejsce w innych krajach, w innych społecznościach Europy Zachodniej czy Stanów Zjednoczonych, ale myślę, że wzorce i założenia są nam bardzo dobrze dostępne i są propagowane nie tylko przez nas – Transparency International, ale także przez Fundację Batorego, Instytut Kościuszki, Instytut Spraw Publicznych, Centrum Adama Smitha, Helsińską Fundację Praw Człowieka czy Fundację Komunikacji Praw Społecznych. Tych organizacji jest już w naszym kraju sporo; to, co jest teraz potrzebne, to docenienie ich działania i wspieranie wolontariuszy, ich innowacji i determinacji, które wolontariusze niosą w walce z korupcją. Te organizacje, tak jak nasze Stowarzyszenie, często też prowadzą programy pomocy i wsparcia. Transparency International Polska prowadzi program działań interwencyjnych. Zgłaszający się obywatele, którzy nie otrzymali odpowiedniej pomocy od instytucji do tego powołanych, chwytając się jak ostatniej deski ratunku możliwości zgłoszenia swojego problemu do Programu Interwencyjnego, uzyskują porady prawne, merytoryczne wsparcie i pomoc. Choć też doświadczamy przypadków, że na naszą interwencję jest już za późno, bądź jest ona niemożliwa.

Jeśli chodzi o samo zjawisko korupcji, to określiłabym je jako niszczycielskie działania w stosunku do życia publicznego, dezorganizujące działalność państwa, obniżające w oczach społeczeństwa prestiż państwa. W dłuższym horyzoncie czasowym korupcja hamuje rozwój polityczny i gospodarczy. Społeczne, polityczne oraz ekonomiczne konsekwencje korupcji mogą być olbrzymie, prowadząc w efekcie „do zamierania demokratycznych instytucji, ponieważ korupcja, a nie inwestycje, stają się głównym źródłem

dochodów'. To bardzo trafne spostrzeżenie zamieścił Jeremy Pope w książce pod tytułem „Rzetelność życia publicznego, podręcznik procedur antykorupcyjnych". Według prof. Rose-Ackerman i prof. Magdaleny Środy jednak „Problem nie polega na tym, gdzie pasożytuje korupcja, ale na tym jak dynamicznie pożera ona swoich żywicieli, per saldo ludzi biednych, zwykłych podatników: jak szybko i w jakim stopniu deformuje ona mechanizmy społeczne, dlatego o niskim poziomie postrzeganej korupcji świadczyć będzie przejrzystość działań, pełny dostęp do informacji publicznych i nienaganna etyka zawodowa służb publicznych, co mam nadzieję, się stanie. Cytując za Maciejem Ziębą dziennikarzem (według mnie jest to istotna sentencja): „Dlatego chociaż brzmi to anachronicznie i bezradnie, istotą walki z korupcją jest gruntowanie, odnawianie i konserwowanie moralnych fundamentów państwa". Uważam, iż należy starać się o gruntowanie i odnawianie tego wszystkiego, co określamy jako moralny fundament państwa.

Powracając do definiowania zjawiska korupcji, trzeba podkreślić, iż „"Każdy akt korupcji w życiu społecznym jest pogwałceniem moralności i dobrych obyczajów, każdy akt korupcji w życiu społecznym jest wystąpieniem przeciwko państwu i jego prawu, wystąpieniem godzącym równocześnie w powagę państwa i podważającym wiarygodność jego władz oraz ich zdolność służenia dobru wspólnemu. Akt korupcji jest wezwaniem rzuconym społeczeństwu, całej społeczności obywatelskiej jak i każdemu z członków społeczeństwa" – napisał Władysław Kulesza w artykule pod tytułem „Prawo i korupcja". Zjawiska korupcji będą zawsze szkodliwe i niszczące, zarówno w sferze gospodarczej jak i w społecznej, bez względu na zasobność i poziom rozwoju danego kraju. Jednocześnie korupcja przy swej złożoności i trudnościach w wydobywaniu na światło dzienne, stanowi patologię uciążliwą w zwalczaniu. Uważam, że CBA może o tym bardzo dużo powiedzieć: rzadkością są w pełni zakończone sukcesem wysiłki antykorupcyjne, za to niepowodzenia są bardzo częste. Nie należy jednak traktować tej świadomości jako odstraszającej, lecz jako pouczającą, jak napisał kiedyś Jeremy Pope w swojej książce „Rzetelność życia publicznego", dlatego zdefiniowanie pojęcia korupcji stanowi socjologiczne spojrzenie przez pryzmat działań międzynarodowej organizacji, jaką reprezentuję, na praktyki i prawa czy też na możliwości przeciwdziałania korupcji. W żadnej mierze sama definicja zjawiska korupcji nie przyczyni się do faktycznego zredukowania korupcji w najbliższym czasie, gdyż do tego potrzebne są operacyjne działania i bardzo skuteczne środki. Jednak mam nadzieję, że kierując się przeświadczeniem, iż jednym z podstawowych mechanizmów w przeciwstawianiu się i w redukowaniu patologii korupcyjnej jest szeroko pojęta społeczna świadomość

W ujęciu ogólnym korupcję, jak myślę, można zdefiniować jako jedną z patologii, ale też nie tylko jako patologię, ale jako rodzaj transakcji, pewnych relacji, które starają się ominąć prawo albo, jeśli nawet go nie omijają to są nieetyczne. Korupcja nie jest zjawiskiem, które powstało w czasach współczesnych, jest oczywiście patologią tak jak narkomania czy alkoholizm i skoro nie powstała w czasach współczesnych to bardzo dobrze też przyjrzeć się, jakie obejmowała formy, w jaki sposób się zmieniała w poszczególnych okresach. Warunki mogące sprzyjać pojawieniu się pierwszych zachowań korupcyjnych istniały w chwili zawiązywania się najstarszych form życia społecznego, takiego wspólnotowego grupowania się. Przejawy korupcji, na które również warto zwrócić uwagę to praktyki, jakie występowały w tak rozwiniętych, dawnych formach społecznych jak starożytnego Rzymu czy starożytnej Grecji. Oczywiście doświadczenia korupcyjne występowały w każdym systemie politycznym, przez wielkie i małe społeczności były one doświadczane. Często charakteryzowały się długą i zawiłą historią, różnicując się przy tym stosownie do zmieniających się struktur prawnych. Korupcja bardzo często pojawia się najpierw w postaci niegroźnej, co nie znaczy, że nie jest ona groźna. Korupcyjne praktyki przybierają coraz to bardziej doskonałe formy. I jest oczywiste, że na samym początku nie spotkamy się z tak zwaną *grand corruption* (wielką korupcją). Gdy przyjrzymy się korupcji jako formie wymiany, to jest ona raczkująca, na początku – mało widzialna i mało zdefiniowana. Korupcja rozrasta się, szuka racjonalizacji i usprawiedliwień swego istnienia. Korupcyjne praktyki stają się coraz bardziej wyrafinowane i gotowe do dalszych przekształceń, zawsze też mają charakter utajnionego kontraktu na zasadzie: daję abyś dał (*do ut des*). Do korupcyjnych porozumień dochodzi w wyniku dłuższych lub krótszych negocjacji, w których doniosłą rolę odgrywa kamuflaż językowy. Zyski pochodzące z korupcyjnej umowy stanowią jej wartość, zaś jej koszty ponoszone przez uczestników transakcji to możliwe konsekwencje prawne, czyli kary. Częstość korupcyjnych interakcji jest tym większa, im bardziej oczekiwana wartość transakcji korzyści przewyższa jej spodziewane koszty. Stabilizacja korupcyjnych powiązań i układów w skali ogólnospołecznej następuje wtedy, gdy dawcy i biorcy uzyskują duże zyski ze wzajemnie świadczonych sobie legalnie usług i mają poczucie niewielkiego ogólnego ryzyka kosztów własnych. Transakcje korupcyjne mogą być sporadyczne lub mogą mieć charakter ciągłych wymian. Podczas sporadycznej wymiany korzyści, o jakie zabiegają zainteresowani, uzyskiwane są dzięki jednorazowej transakcji, zaspakajając finalnie

potrzeby zainteresowanych. W drugim przypadku uzyskanie korzyści wymaga od zainteresowanych większej liczby kontaktów. Im silniejsze są interakcje między uczestnikami korupcyjnej transakcji, tym większa jest średnia częstotliwość interakcji między nimi. A więc: tym bardziej intensywna jest odwzajemniana wymiana dóbr, jakimi dysponują. Jest to bardzo ważne i choć to może się wydać zbyt naukowe, obserwacja interakcji jest bardzo potrzebna przy dochodzeniu, przy udowadnianiu działań korupcyjnych. Wykrycie korupcji i udowodnienie jest niezwykle trudne, dlatego te zależności, ta częstotliwość kontaktów, ten specyficzny język są istotne, i to, że policja oraz prokuratorzy potrzebują technicznego wsparcia czy pewnego rodzaju doświadczenia – również. Powyższe właśnie odnosi się do tego, by nauczyć się, w jaki sposób obserwować, w jaki sposób rozumieć ów język interakcji korupcyjnych. Powszechność transakcji powoduje, że cena jest dokładniej określona i łatwiej dostępna, jeśli chodzi o wspomniane wymiany korupcyjne. Pod wpływem rosnącej powszechności transakcji zaczynają się także kształtować ogólne normy określające relacje między stronami. To, co jest według tych zasad znamienne, to przede wszystkim wzajemna dyskrecja i niepisane zaufanie. Kiedy korupcja staje się zjawiskiem względnie powszechnym, przybiera z reguły charakter wielopiętrowy, wieloszczeblowy. Ta sama osoba bywa coraz częściej zarazem dawcą i biorcą łapówki czy innej korzyści. Tak rozbudowana korupcja prowadzi w efekcie do przekonania, iż na żadnej ze stron nie ciążą obywatelskie obowiązki. To, co staje się wyłącznym celem to zabieganie o własne dobro, czy posiadane możliwości oraz: czym istniejące okoliczności wydają się być utrudnione – tym bardziej realizacja osobistych ambicji przybiera charakter nadrzędności w myśl zasady, że cel uświęca środki. Niestety przy takim zaniku idei dobra publicznego według starożytnego wzorca, polityka staje się najlepszą płaszczyzną do walki nie tylko o udziały we władzy, ale też o dostęp do możliwych korzyści dla określonych jednostek i grup interaktywnych.

Chciałabym poświęcić nieco miejsca definicji korupcji politycznej. **Transparency International definiuje korupcję polityczną jako nadużycie powierzonej władzy przez przywódców politycznych dla uzyskania prywatnej korzyści, celem zwiększenia swej władzy lub bogactwa.** Ale nie dotyczy to tylko i wyłącznie polityków, ponieważ za politykami stoją też urzędnicy państwowi. I tak jak korupcja polityczna może reprezentować rodzaj handlu wpływami,, obdarzaniem specjalną przychylnością, obiecywaniem w niedalekiej czy dalszej przyszłości pewnych określonych form zatrudnienia (mamy tu do czynienia z nepotyzmem). Definicja korupcji politycznej mówi również o tym, że urzędnicy państwowi reprezentujący wyższe organy władzy bardzo często tej korupcji politycznej ulegają, gdyż stanowiska są obsadzane według politycznego klucza, według politycznych wskazówek są podejmowane decyzje: to też jest korupcja polityczna. Oznaką naiwności okazuje się wtedy idea służby publicznej, czy też społeczna rola elit rządzących. Korupcja niestety jako pewien syndrom społecznych zachowań stanowi stały, lecz ułomny element towarzyszący życiu społecznemu. Cechą zmienną korupcji są jej przejawy, czy to w aspekcie społeczno politycznym czy też ekonomicznym, dotyczące form, stopnia natężenia i zakresu rozpowszechniania się korupcji. Można powiedzieć, że tak jak zmienia się koniunktura gospodarcza, jak wzrasta i maleje przyrost naturalny, jak zmieniają się odsetki samobójstw, podobne wahania amplitudy obserwujemy w przypadku korupcji. Pojawiające się praktyki korupcyjne traktuje się jako negatywne zjawiska sprzyjające rozpadowi ogólnie przyjętych norm. Powstanie, czy też nasilenie się anomii społecznej oraz wyczerpanie się rezerw społecznego zaufania to, z punktu widzenia socjologicznego, najbardziej charakterystyczne następstwa nasilających się zachowań korupcyjnych. Według profesora Janusza Mariańskiego: „Etos kształtujący się w warunkach narastającej korupcji charakteryzuje się odchodzeniem od normatywności (zanik poczuć powinnościowych) oraz egoizmem (czyli pomysłowość i zaradność osób zaangażowanych w działania korupcyjne, często też z krzywdą dla innych), a także instrumentalnym podejściem do moralności (tak zwanym działaniem, gdzie cel uświęca środki). W konsekwencji koszty przeważają nad korzyściami, system traci swoją wiarygodność." W takim właśnie ujęciu prof. Mariański kilka lat temu sklasyfikował koszty korupcyjne: nie jako możliwe kary, ale jako społeczne straty. Zaś korzyściami są nadal korupcyjne zyski. Oznacza to, że przede wszystkim korzyści nabierają coraz bardziej indywidualnego charakteru, zaś szkody dotyczyć będą części większościowej, a nawet całej grupy społecznej, czyli nas. W podobnym kontekście rozpatruje praktyki korupcyjne Jeremy Pope, jak wspomniałam, jeden z współzałożycieli Transparency International, Nowozelandczyk. Zwraca on uwagę na fakt, iż w przypadku korupcji ważne decyzje podejmowane są w imię podrzędnych celów bez troski o ich konsekwencje dla szerszej społeczności. Myślę, że my doświadczamy tego teraz: widać to szczególnie podczas wyborów czy podczas kampanii wyborczych i uważam, że dobrze byłoby zwrócić na to uwagę. Kilka lat temu zaistniała inicjatywa rozliczania polityków czy partii politycznych z ich obietnic politycznych: dobrze było by też do tego wrócić. Jednocześnie, Jeremy Pope w swojej definicji, czy w opisie korupcyjnych praktyk, nawiązuje do referatu, który przedstawił

w latach dziewięćdziesiątych prof. Dieter Fisch, wówczas Dyrektor Generalny do Spraw Rozwoju w Komisji Europejskiej, gdzie, odpowiadał też za programy antykorupcyjne. Fisch wskazuje na bardzo ważny element: korupcja podraża koszty towarów. Wydaje mi się, że tym już wiemy, ale nie zawsze to definiujemy jako element korupcji. Korupcja podwyższa koszty towarów i podwyższa koszty usług, zwiększa zadłużenie kraju, prowadzi do obniżenia standardów jakości życia, w rezultacie decyzje podejmowane są według kryterium kapitałowego, ponieważ jest to korzystniejsze dla kogoś, kto decyduje, a nie czynnika ludzkiego, czynnika społecznego, co byłoby korzystniejsze dla rozwoju. We wspomnianym już referacie Fisch dowodził, że w krajach, które zwiększają swoje zadłużenie w celu realizacji projektów ekonomicznie bezpodstawnych (tutaj zwracam uwagę, że wchodzimy w drugi etap dofinansowań z Unii Europejskiej i należy o tym pomyśleć z uwagą), nie tylko wzrasta o 10 – 20% dodatkowe zadłużenie spowodowane naliczeniem kosztów korupcyjnych, ale cała polityka oparta na nieuczciwych praktykach, prowadzi do realizacji zbędnych i nieopłacalnych planów w wyniku lokowania publicznych, deficytowych środków w projekty o nikłych lub bezwartościowych rezultatach. Korupcja zdaje się być tym samym winną zaniedbań i to na wielką skalę. Do najgłówniejszych z nich zaliczyć można brak zagwarantowania podstawowych potrzeb związanych z powszechną opieką zdrowia, narodową edukacją, czy też z kwestią ogólnego poziomu zdrowia, wyżywienia i rozwoju społecznego. To prowadzi do zasadniczego wniosku, iż zjawiska korupcji są podstawą niedorozwoju, nędzy w ogóle, na całym świecie. „W rezultacie powstaje błędne koło, korupcja prowadzi do biedy i niedorozwoju, bieda ze swej strony przyczynia się do rozszerzenia korupcji, ponieważ człowiek w sposób uczciwy nie może zaspokoić swych podstawowych potrzeb może być zmuszony do podjęcia mniej uczciwych sposobów utrzymania. Stąd korupcja jest jednocześnie przyczyną i skutkiem niedorozwoju" – wskazuje Jeremy Pope w „Rzetelności życia publicznego". Ale korupcja „nigdy nie ustanowiła znaku równości pomiędzy biedą i nieuczciwością, jest ona bronią obosieczną. Pojawia się wraz z ubóstwem, ale też nie zanika samowolnie w okresie rozwoju gospodarki i dobrobytu" – wnioskuje Pope. Tym samym korupcja na wielką skalę może stać się olbrzymim zagrożeniem i dla samej gospodarki rynkowej i w efekcie dla żywotności demokratycznych instytucji w ogóle. Przy czym rozwojowi i nasileniu się praktyk korupcyjnych sprzyjają różne tendencje oraz zjawiska społeczne. Te najbardziej charakterystyczne dotyczą braku ogólnie przyjętej ideologii państwa prawa oraz powstania na skalę ogólnospołeczną rosnących nierówności ekonomiczno-społecznych. Stan ten dodatkowo pogarsza fakt braku kultury politycznej elit rządzących, co w efekcie bardzo sprzyja rozluźnieniu moralnemu, powstaniu korupcji politycznej, ale też rozluźnieniu na szczeblach władzy tej niższej, podległej. To właśnie korupcja może doprowadzić do paraliżu władzy oraz do zaniku praworządności w podległych jednostkach. Te strajki, których doświadczaliśmy, nie są tylko wynikiem tego, że ludzie mało zarabiają, ale tego, że bardzo długo przymykaliśmy oko na korupcję, tego, że dodatkowe wynagrodzenia w służbie zdrowia pochodziły z dodatkowych działań i wszyscy mówili „no trudno niech tak będzie". To jest właśnie ten paraliż, którego doświadczyliśmy, a który ma miejsce, jeśli jest olbrzymie przyzwolenie na korupcję.

Jakie są najbardziej niebezpieczne akty korupcji?

Jest to niewątpliwie przyzwyczajenie się do istnienia zjawiska korupcji. Tym samym traktowanie przejawów korupcji jako swoistego obyczaju społecznego. Ważną cechą jest zdefiniowanie aktów korupcyjnych przy definicji samej korupcji. To, co ja wybrałam jest pewną sentencją dotyczącą aktów korupcji: **są to działania przede wszystkim bezprawne, czyli niemieszczące się w praktykach dopuszczalnych przez przepisy, ale też przez różnego rodzaju kodeksy**. Dlatego będziemy pracować nad wdrożeniem kodeksów etycznych i to na szerszą skalę (ponieważ jest to potrzebne do zwalczania korupcji). Jeśli chodzi o samą korupcję – wyszczególniłabym cztery główne typy transakcji korupcyjnych. Pierwszym z nich jest **korupcja finansowa**. Najbardziej nam znana, gdzie korzyścią jest pieniężna łapówka.. Drugim – **korupcja materialna**, gdzie łapówka jest rodzajem czy formą takiej korzyści majątkowej. Jest ona dość powszechna; myślę, że dość często pojawia się w doniesieniach medialnych; są to różnego rodzaju prezenty w postaci mieszkania, urlopu czy samochodu, różne korzyści, które są opłacane przez jedną stronę a popierane przez drugą lub też upust przy zakupie dóbr materialnych, do którego potencjalny klient nie ma dostępu. Na ten temat mogą się wypowiedzieć spółdzielnie mieszkaniowe, które dość często mają zakładane sprawy sądowe. Takim przykładem korupcji materialnej będzie zmniejszająca się cena kosztów budowy czy remontów mieszkania, będzie też np. umarzanie kredytów albo jego bardzo preferencyjne oprocentowanie. Innym – trzecim rodzajem korupcji, jest **korupcja pozamaterialna** gdzie elementem korzyści jest forma awansu społecznego tzw. nepotyzm najszerzej postrzegany; występuje też **korupcja układowa**, gdzie duża skala korupcji pozamaterialnej powoduje, iż praktyki korupcyjne stają się trwałym elementem gry politycznej. Myślę, że jest ona najtrudniejsza do wykrycia

i wskazania. Uzupełnieniem topografii korupcji jest pokazanie pewnych cech najbardziej charakterystycznych (tzw. cech korupcyjnych), do których zaliczyłabym: powszechność, entropię, czyli taki rodzaj nowotworu, który bardzo się zmienia, ewoluuje i wcześniej czy później obejmuje obszary, które bardzo często postrzegamy jako nie korupcjogenne. Jedną z takich głównych też cech korupcji jest jej rynkowość: to, że cena korupcyjnych transakcji stanowi wypadkową podaży i popytu. Uważam, iż, takim ostatnim elementem, koleją cechą korupcji jest jej interakcyjność. Zawsze partnerami w transakcjach korupcyjnych są dawcy określonych zasobów oraz ich biorcy, dążący wspólnie do zminimalizowania ryzyka, ujawnienia własnych czynów, przy jednoczesnej maksymalizacji, osobistych korzyści. Często przy ocenie zjawisk korupcji, czy definicji korupcji pojawiają się wnioski, co do przyczyn postępowania, wskazując zarówno na cechy ustroju polityczno-ekonomicznego, oraz na charakterystyczne elementy poszczególnych grup społecznych. Najczęstszymi ze wskazanych są przyczyny uniwersalne (bardzo często do nich wracamy) i przyczyny historyczne mówiące o tym, że korupcja była i będzie i możemy ją tylko zminimalizować. Inaczej mówiąc: te historyczne przyczyny, których doświadczamy jako państwo, jako grupa społeczna, jak na przykład w sytuacji okupacji zewnętrznej, z jaką mieliśmy do czynienia w czasach drugiej wojny światowej, czy trochę wcześniej w okresie, gdy nie posiadaliśmy niepodległości. Ale oprócz tych przyczyn uniwersalnych i historycznych są jeszcze przyczyny systemowe, których doświadczyliśmy za czasów PRL-u. Nie ma tu miejsca, by je szerzej rozwinąć, ale myślę, że te przyczyny systemowe, gdzieś cały czas pokutują. Odbijają się one w naszych dążeniach do walki z korupcja, w czasach demokracji. Nawyki wyniesione są z 40 czy 50 lat PRL– pozostają. Inną pozostałością jest fakt, iż okres transformacji według mnie został stracony, jeśli chodzi o walkę z korupcją: transformacja ustrojowa w Polsce była walką o strukturę własności. Nie o to, żeby coś zmienić, tylko o to, by jak najwięcej zdobyć.. W ciągu tych 45 lat PRL-u własność koncentrowała się w rękach państwa i bardzo szybko, jakby jednym cięciem, nastąpiła prywatyzacja tego, co było najbardziej wartościowe i najbardziej możliwe do sfinalizowania transakcji finansowej. Jednocześnie, przy tej grze o struktury własnościowe występują też przyczyny jednostkowe, przyczyny pozwalające na szybkie dorobienie się, wzbogacenie w nieuczciwy sposób. Prócz historycznych i społecznych cech korupcji mamy do czynienia ze zjawiskiem o szerokich, a przez to rozmytych konturach, jakie korupcja ma obecnie. Twarde jądro problemu korupcji jest otoczone bardzo szerokim pasem zjawisk odczuwanych przez nas trochę intuicyjnie, kiedy to zachodzi korupcyjne, lecz niekaralne nadużycie władzy, także, gdy coś jest „nie w porządku" z wykorzystaniem władzy, ale nie jest to definiowane czy nie jest to takie pewne a mamy poczucie, że jest to już korupcja. Oznacza to, iż w przypadku zjawisk korupcji i próby ich definicji pojawiać się będzie wielość ujęć wpływająca właśnie na trudności w sformułowaniu jej definicji. W najszerszym ujęciu korupcja jest to dysponowanie zasobami publicznymi dobrami, świadczeniami, usługami niezgodnie z ich przeznaczeniem. W definicji korupcji pojawia się też takie szerokie pojmowanie tego zjawiska„ najczęściej oznaczające osiąganie korzyści materialnych, czasami pozamaterialnych, dzięki pełnionej funkcji państwowej lub społecznej. W zawężonym kontekście korupcję klasyfikuje się jako czyn nadużycia władzy, funkcji państwowej w celu osobistego wzbogacenia się, przy czym ten osobisty charakter nie musi dotyczyć jedynie korzyści własnych, ale może być związany z korzyściami osób spokrewnionych, zaprzyjaźnionych, czy też członków ugrupowania, partii lub bliskich z miejsca pochodzenia.

Według ustawy z 2006r. dotyczącej powołania Centralnego Biura Antykorupcyjnego, korupcja to obiecywanie, proponowanie, wręczanie, żądanie, przyjmowanie przez jakąkolwiek osobę bezpośrednio lub pośrednio jakiejkolwiek nie należnej korzyści majątkowej, osobistej lub innej, dla niej samej, dla tej samej osoby lub dla jakiejkolwiek innej osoby, lub: przyjmowanie propozycji lub obietnicy korzyści w zamian za działanie, lub zaniechanie działania w wykonywaniu funkcji publicznej, lub w toku działalności gospodarczej. Chciałabym tym miejscu zwrócić uwagę na fakt, iż definicja ze wspomnianej ustawy, którą cytuję intencjonalnie„ to pierwsza definicja korupcji w prawie polskim. Do tej pory nie mieliśmy określenia korupcji w prawodawstwie. Występuje oczywiście łapownictwo, korupcja bierna, czynna. Samo słowo korupcja pojawia się po raz pierwszy w ustawie z 2006r.

Pragnę na koniec przytoczyć definicję korupcji, której autorem jest prof. Krzysztof Kiciński, socjolog z Uniwersytetu Warszawskiego. Profesor zajmował się badaniem zjawisk korupcji w okresie PRL-u, opracował np. mapę korupcji, analizując doniesienia prasowe, ale te, które się czytało „między zdaniami". Wówczas nie można było pisać o korupcji, ale prof. Kiciński do korupcji nawiązywał. Zgodnie z jego definicją, przez korupcję rozumie się „takie zachowania, w których ludzie wykorzystują możliwości stwarzane przez pełnione role społeczne, czyli nie tyko stanowiska, funkcje, ale role społeczne i zajmowane pozycje, dla osiągania nie akceptowanych społecznie korzyści własnych".

Grażyna Kopińska

Grażyna Kopińska – Dyrektor Programu Przeciw Korupcji, Fundacja im. Stefana Batorego

2. Strategie przeciwdziałania korupcji

Czy strategie zwalczania korupcji są potrzebne?

Nad tym tematem zastanawialiśmy się 17 marca 2008 r na zorganizowanej przez Fundację Batorego konferencji z udziałem gości zagranicznych. Przygotowując się do niej przeglądałam różne prace nt. przeciwdziałania korupcji, oraz rozmiarów i charakteru zjawisk korupcyjnych. I szczerze mówiąc, nie znalazłam nigdzie żadnego stwierdzenia, że strategie antykorupcyjne są potrzebne, choć liczni o nich pisywali. Wygląda na to, że tacy autorzy, jak Jeremy Pope, Sussan Rose-Ackerman czy Andrzej Kojder, zakładali *a priori*, że aby skutecznie przeciwstawić się tej patologii potrzebne jest wypracowanie strategii. Operują oni wymiennie różnymi pojęciami: raz jest to system antykorupcyjny, raz strategia antykorupcyjna, innym razem reformy antykorupcyjne. Właśnie Jeremy Pope w książce „Rzetelność życia publicznego" pisze: „programy publiczne, reorganizacja rządów, wdrażanie prawa, świadomość publiczna i stworzenie instytucji zapobiegania korupcji to pięć głównych filarów, które są w stanie wspomóc wdrażanie ogólnej strategii antykorypcyjnej".

Niejako z biegu wchodzi się w tematykę strategii antykorupcyjnych, nie udowadniając, że jest ona potrzebna, po to aby walczyć z korupcją.

Dla rozwiązania każdego ważnego problemu społecznego, moim zdaniem, potrzebne jest właśnie zbudowanie dokumentu, który zazwyczaj nazywamy strategią, a który pokaże jaka jest sytuacja, do czego dążymy, co chcemy osiągnąć i jakimi metodami, oraz jakie będą wskazówki wykonania tych zadań.

Części składowe strategii

Przede wszystkim jest to opis sytuacji wyjściowej, oraz celów jakie chcemy osiągnąć z wyznaczeniem czasu ich wykonania. Bywają strategie krótkookresowe lub długookresowe. Jeśli chodzi o przeciwdziałanie korupcji, to doświadczenia krajów, które próbują sobie z tym problemem radzić, wskazują, że trzeba wyznaczać cele długofalowe. W krótkim czasie uporać się z tym zjawiskiem jeszcze nikomu się nie udało. Następnie: należy ustalić metody osiągania celów, takie jak: zadania, terminy, osoby i instytucje odpowiedzialne oraz wskaźniki oceny wykonania. Kolejna ważna rzecz to źródło finansowania. Przyjęcie nawet najlepszej strategii, która nie będzie miała zapewnionych środków na jej wykonanie – niestety nie da odpowiednich rezultatów. Równie ważne jest jasne określenie instytucji odpowiedzialnej za wdrażanie strategii oraz instytucji ten proces nadzorującej. Niezbędność istnienia instytucji nadzorującej podkreśla Drago Kos – szef słoweńskiej komisji ds. zapobiegania korupcji, który w tej chwili pełni również funkcję szefa GRECO (Grupa Państw przeciwko Korupcji). Twierdzi on, że w Słowenii, jedną z przyczyn kłopotów ze skutecznym wdrażaniem strategii antykorupcyjnej jest właśnie fakt, nie powołania instytucji nadzorczej, do której składane byłyby sprawozdania i która miałaby uprawnienia do monitorowania stanu zaawansowania realizacji strategii.

Polskie doświadczenia w budowaniu i w realizowaniu strategii

Przed rokiem 2000, w praktyce przeciwdziałania korupcji dominowały działania doraźne. Brak było szerszej koncepcji, nie mówiąc już o bardziej sformalizowanej strategii. Nie mniej nie oznacza to, że nie podejmowano w tym zakresie żadnych działań. Przede wszystkim wprowadzano różnego rodzaju rozwiązania prawne. Przypomnę, że pierwsze przepisy antykorupcyjne zostały przyjęte już w 1990 r. (za rządów Tadeusza Mazowieckiego) – wprowadzono np. zakaz udziału pracowników administracji publicznej w zarządzaniu spółkami prawa handlowego.

Pierwsza polska tzw. ustawa antykorupcyjna jest datowana na rok 1992 i być może warto przypomnieć, że w 1994 roku ówczesny minister sprawiedliwości, Włodzimierz Cimoszewicz, przeprowadził akcję „Czyste ręce", która sprawdzała, na ile ustawa jest przestrzegana przez wysokich urzędników rządu. W rezultacie okazało się, że kilku wiceministrów oraz jeden minister, pełniąc wysokie funkcje publiczne, jednocześnie pracowało w spółkach prywatnych, w spółkach prawa handlowego. Pośrednio, konsekwencją tej właśnie akcji była rezygnacja ówczesnego ministra spraw zagranicznych.

Obecnie obowiązująca tzw. ustawa antykorupcyjna (ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne), została przyjęta przez Sejm w 1997 roku i kilkukrotnie była nowelizowana. W zeszłym roku podjęto kolejną próbę legislacyjnego uregulowania walki z korupcją; do Sejmu wpłynęła rządowa propozycja całkiem nowej ustawy, ale ze względu na skrócenie kadencji Sejmu nie została ona uchwalona.

Ponadto, warto przypomnieć, że uregulowanie prawa zamówień publicznych w Polsce zostało dokonane ustawowo w 1995 roku. W krajach regionu Europy Środkowowschodniej to jedna z pierwszych ustaw regulujących tę podatną na korupcję dziedzinę życia publicznego.

Między rokiem 2000 a 2001 przeprowadzono szeroką nowelizacją wszyst-

kich ustaw dotyczących finansowania kampanii wyborczych i partii politycznych. Jest to bowiem sfera, poważnie zagrożona korupcją.

Wspomnę jeszcze ustawę o dostępie do informacji publicznej, która jest jedną z nielicznych ustaw, jakie zostały uchwalone w wyniku inicjatywy pozaparlamentarnej. Twórcami tego pomysłu było kilka organizacji pozarządowych.

Nie przywołałam wszystkich uregulowań; pragnę wskazać, że w książce Andrzeja Kojdera „Klimaty korupcji" jest wymieniony cały szereg ustaw dot. przede wszystkim życia gospodarczego, które miały za zadanie ograniczenie zagrożeń korupcyjnych w życiu publicznym.

Około 2000 roku w Polsce zaczęły pojawiać się pierwsze działania mające na celu stworzenie sformalizowanej strategii antykorupcyjnej. Pierwsze takie działanie zostało podjęte przez ówczesnego wicepremiera Leszka Balcerowicza. Przy Komitecie Ekonomicznym Rady Ministrów, powołał on specjalną grupę, na której czele stanęła pani Dorota Safjan. Grupa ta, przy współpracy ekspertów spoza rządu (z organizacji pozarządowych i międzynarodowych oraz ze świata nauki) stworzyła raport dotyczący stanu przestrzegania zasad dot. zwalczania korupcji, oraz zaproponowała bardzo konkretne propozycje nowych rozwiązań w administracji skarbowej, służbach celnych, policji drogowej, ochronie zdrowia oraz sądownictwie. Niestety, pomimo tego, że dokument został ukończony, nie został przyjęty przez ówczesny rząd prof. Jerzego Buzka, głównie z powodu takiego, że doszło do rozpadu koalicji rządowej.

Rok później, w 2001, próbę napisania założeń do strategii antykorupcyjnej dla Polski podjęła 30-osobowa grupa robocza do walki z korupcją, która pracowała przy wsparciu Banku Światowego. W skład tej grupy wchodzili politycy, urzędnicy, naukowcy, dziennikarze, przedstawiciele organizacji pozarządowych oraz duchowieństwa i związków zawodowych. Stworzono dokument pt. „Założenia strategii zwalczania korupcji w Polsce". Stawiano w nim cztery strategiczne cele:

1. ograniczenie wpływu państwa i partii politycznych na gospodarkę,
2. zmniejszenie poziomu przyzwolenia społecznego i tolerancji dla zjawisk korupcyjnych,
3. uruchomienie procesów efektywnościowych w instytucjach administracji publicznej, powodujących poprawę jakości świadczonych przez nie usług,
4. zwiększenie skuteczności wykrywania przestępstw korupcyjnych.

Równie ważne, jeśli nie ważniejsze było to, że do strategii dopisano uwarunkowania jej wdrażania. Chciano aby strategia nie była tylko i wyłącznie zbiorem pobożnych życzeń. Zapisano, iż z realizacji strategii muszą być sporządzane okresowe sprawozdania, powinien zostać stworzony system monitoringu umożliwiający ocenę efektów działań antykorupcyjnych, oraz prowadzony stały interdyscyplinarny przegląd badań i procesów, które wskazują na mechanizmy powstawania korupcji. Postulowano ponadto dokonanie przeglądu obowiązującego prawa pod kątem zagrożeń korupcyjnych oraz wprowadzenie zasady opiniowania przez niezależnych ekspertów nowych projektów ustaw. Wreszcie za konieczne uznano zapisanie w ustawie budżetowej odpowiednich środków przeznaczonych na walkę z korupcją.

Grupa przedstawiła gotowe „Założenia strategii zwalczania korupcji w Polsce" wiosną 2001 roku. Był to okres kampanii wyborczej i w związku z tym ani ustępujący rząd, ani niestety żadna z partii, które szykowały się do objęcia władzy, nie były zainteresowane bliższym przyjrzeniem się tej propozycji i skorzystaniem z niej.

Pierwsza strategia, która była wdrażana, to strategia przyjęta przez rząd SLD-PSL we wrześniu 2002 roku. Moim zdaniem działanie to było Polsce narzucone przez Komisję Europejską. Był to okres, w którym przygotowywaliśmy się do wejścia do UE. W corocznych raportach Komisji Europejskiej, problem zagrożenia korupcją, a zwłaszcza niedostatecznego zwracania uwagi na wprowadzanie mechanizmów antykorupcyjnych był podnoszony we wszystkich kolejnych rocznych raportach KE. Odpowiedzią na te zastrzeżenia było przyjęcie Rządowej Strategii Antykorupcyjnej na lata 2002 – 2004. Wskazywano w niej trzy terminy, w których miały być wykonane poszczególne zadania: koniec 2002 r., połowa 2003 r. i koniec 2003 r. (Obecnie przeczytałam w materiałach archiwalnych, które znajdują się na stronie internetowej MSWiA, że ta strategia obowiązywała do roku 2004. Nie pamiętam, żeby gdziekolwiek oficjalnie ją do 2004 r. przedłużono. Prawdopodobnie w 2004 roku „wykańczano" zadania niezrealizowane w terminie.)

W Rządowej Strategii Antykorupcyjnej określono podstawowe przedsięwzięcia legislacyjne, organizacyjne oraz edukacyjno-informacyjne, które rząd zamierzał, w ciągu półtora roku zrealizować.

Niestety – rząd w żaden sposób nie sprawozdawał polskiej opinii publicznej relacji z postępów w realizacji strategii. Raporty takie były przekazywane Komisji Europejskiej. W związku z tym Fundacja Batorego jako organizacja pozarządowa dokonała niezależnej oceny, która były zaprezentowana publicznie, po każdym z okresów rozliczeniowych. Jedynym z rezultatów

naszych działań było nakłonienie rządu do przedstawienia w Sejmie oceny z realizacji założeń strategii. Nacisk społeczny dał pewien efekt. Nie będę w tym miejscu przytaczała całościowej oceny Fundacji Batorego z wykonania strategii, wskażę tylko główne zarzutach do sposobu jej realizacji:

Po pierwsze to nie polska opinia publiczna, ale Komisja Europejska była pierwszym adresatem sprawozdań z antykorupcyjnych działań rządu, po drugie realizacja ok. 30% zadań była opóźniona, a części w ogóle nie rozpoczęto,

natomiast cześć tych zadań, które zostały wpisane do strategii została wykonana właściwie przed rozpoczęciem jej realizacji. Mieliśmy ponadto spore zastrzeżenia co do rzetelności wykonania większości zadań. Odnieśliśmy wrażenie, że w bardzo wielu przypadkach urzędnicy ministerialni tylko formalnie wykonywali nałożone na nich zadania. Jako przykład podam sytuację, która miała miejsce w Ministerstwie Edukacji Narodowej. W strategii zapisano, że mają być przeprowadzone lekcje antykorupcyjne w szkołach. W sprawozdaniu podano, iż lekcje takie zostały przygotowane i są wprowadzone do szkół. Kiedy zaczęliśmy pytać, od kiedy? – okazało się, że wprowadzono stosowny zapis do tzw. „podstawy programowej", ale po terminie. Cóż z tego, że przygotowano lekcje, skoro nie było podstawy prawnej, żeby je w następnym roku szkolnym wprowadzić. Mniej więcej w ten sposób wyglądała realizacja większości zadań.

Zwracaliśmy uwagę również na to, że brakowało instytucji nadzorującej. Poszczególne ministerstwa, wykonywały bądź nie – nałożone na nie zadania, a jedyny sposób sprawozdawania polegał na tym, że odpowiadały one na pytania komórki w MSWiA czy zadanie zostało wykonane czy też nie. Nikt nie sprawdzał jaka jest rzetelność tych deklaracji. W związku z tym – można było napisać niemalże wszystko.

Zwracaliśmy również uwagę na brak konsekwencji w działaniach . Z jednej strony, pod naciskiem KE wprowadzono pewne rozwiązania, które przynajmniej w teorii miały ograniczyć możliwość występowania korupcji w Polsce, a z drugiej strony przyjmowano takie rozwiązania legislacyjne, które mogły wystąpieniu tejże korupcji sprzyjać. Np.: znowelizowano ustawę o policji w ten sposób, że dopuszczono dofinansowywanie policji przez stowarzyszenia, fundacje, banki i instytucje ubezpieczeniowe. Jakie to niesie zagrożenie, w sytuacji, kiedy stowarzyszenie i fundację w Polsce niezwykle łatwo powołać, nie trzeba nikogo przekonywać.

Od stycznia 2005 r. wdrażana jest kolejna strategia antykorupcyjna, pod nazwą „Plan Zwalczania Korupcji – Strategia Antykorupcyjna, drugi etap wdrażania na lata 2005-2009." Dla mnie, jako dla osoby, która zajmuje się zawodowo problematyką zwalczania korupcji, zaskoczeniem była informacja, iż w dalszym ciągu realizujemy kolejną strategię. Problem z tym dokumentem i jego realizacją polega na tym, iż został on przyjęty w styczniu 2005 r., przez ówczesny rząd Marka Belki, który był rządem mniejszościowym, nie mającym poparcia w Sejmie, i który – jak było już wtedy wiadomo – nie miał szans kontynuować pracy po wyborach. Mimo to, rząd zdecydował się taką wieloletnią strategię przyjąć.

Z czterech celów strategicznych tego programu, dwa są celami z zakresu prewencji. Jeden to: zapobieganie zjawiskom korupcji i wdrażanie mechanizmów umożliwiających jej skuteczne przeciwdziałanie. Drugi: stworzenie przejrzystych i przyjaznych obywatelowi struktur administracji publicznej na miarę otwartego społeczeństwa informatycznego. Trzeci cel jest związany z egzekucją prawa: – skoordynowanie działań zmierzających do respektowania antykorupcyjnych przepisów prawnych, oraz kolejny cel jest związany z edukacją: – ograniczenie tolerancji społecznej dla zjawisk korupcyjnych.

Zanim strategia została przyjęta rozesłano ją do różnych instytucji z prośbą o ocenę. My zwracaliśmy uwagę na to, że w dalszym ciągu w tej strategii nie przewidziano instytucji, która by odpowiadała za jej realizację, oraz która by nadzorowała i koordynowała cały proces przeciwdziałania korupcji. Nie przewidziano również żadnych dodatkowych pieniędzy na walkę z korupcją. Strategia miała być realizowana przez poszczególne resorty własnymi środkami, zasobami i siłami.

Również, jeśli chodzi o sformułowanie zadań, to były one sformułowane bardzo ogólnie, co umożliwia realizowanie ich na bardzo różne sposoby, a utrudnia ocenę stanu ich faktycznej realizacji.

W ocenie ekspertów zaangażowanych w realizację ostatniej strategii, nie jest ona prawdziwym strategicznym dokumentem, który był budowany wg wspomnianych zasad, jest raczej zbiorem pomysłów, przysłanych przez poszczególne resorty, złożone w jeden dokument nazywany „Strategią". Wskazują oni także na absolutny brak możliwości monitoringu realizacji zadań ze względu na brak kompetentnej i władnej w tym zakresie komórki organizacyjnej. Kolejną wskazywaną kwestią jest brak zdolności urzędniczej wdrażania strategii zdiagnozowanej jako opór urzędników oraz bezwład machiny urzędniczej, uniemożliwiający efektywne realizowanie nawet właściwie przygotowanej strategii.

Po wyborach we wrześniu 2005 r. nie powstały założenia nowej strategii, ani też ta przyjęta przez rząd Belki

należy jednak wyprowadzać z tego wniosku, że dlatego człowiek postępuje godnie, bo unika dysonansu. Mylimy wówczas ze sobą to, co powstrzymuje zachowania niegodne z tym, co napędza zachowania godne.

Zdawałoby się, że sytuacja pokusy pełnić może rolę „sprawdzianu charakteru". Że czasem bywamy pozostawieni samym sobie, poza wszelkim wpływem społecznym w jakiejś nowej i niespotykanej dotąd sytuacji pokusy, a nasze godne lub niegodne w niej zachowanie świadczy o spójności i integralności struktury JA, jest wskaźnikiem poziomu „osobistej anomii" i trwałej, indywidualnej zdolności do kierowania się wartościami. Wtedy można by powiedzieć, że jeśli jakiś człowiek przeszedł przez taką próbę, jest człowiekiem wartości, a nie tylko nim bywa. Tymczasem przeszedł on tylko sprawdzian sektorowości anomii osobistej – dla takiej akurat sytuacji nie uzgodnił wiarygodnych usprawiedliwień. Człowiek jest nie tyle zwierzęciem społecznym, co tworem społecznym i bez „społeczeństwa w nim" nie byłby człowiekiem. W jego życie od najwcześniejszych momentów wkraczają inni ludzie, przekazują mu w procesie socjalizacji nie tylko wartości, lecz także usprawiedliwienia uzgodnione w rodzinie i w znaczącym wychowawczo otoczeniu, podpowiadają i uzgadniają je z nim. Sytuacja pokusy jest zawsze społeczną pułapką, a nie „próbą charakteru".

Jak pięciu studentów zdemoralizowało całą uczelnię

Postanowiłem sprawdzić w rygorach eksperymentu, na ile prawdziwa jest pierwsza część tej zasady mówiąca, że to proces społecznego uzgadniania usprawiedliwień, a nie racjonalizacje, jest najważniejszym źródłem wiarygodności usprawiedliwień i odpowiada za łatwość redukcji dysonansu godnościowego. Wskaźnikiem łatwości redukcji dysonansu godnościowego było oszukiwanie w sytuacji pokusy. Rzeczywisty cel eksperymentu był oczywiście ukryty przed badanymi, którymi byli słabo się jeszcze znający studenci I roku wydziałów Marketingu i Zarządzania, Finansów i Rachunkowości oraz Bankowości i Ubezpieczeń w prywatnej szkole wyższej. Sądzili oni, że prowadzimy pod egidą Komisji Europejskiej międzynarodowe badania studentów w uczelniach Unii Europejskiej – ich postaw wobec powszechnie cenionych wartości europejskich, oraz umiejętności dawania sobie rady w nowych, zaskakujących sytuacjach (test kropek).

Podstawowa procedura badawcza – test kropek i kwestionariusz wartości

Instrukcja dla osób badanych była następująca:

- Do wykonania są proste kwestionariusze badające postawy wobec wartości oraz test percepcyjno – pamięciowy – tzw. test kropek. Wśród 20-tu prostokątów oznaczonych literami należy wyszukać 9 par o identycznej ilości kropek. Kropki należy policzyć wzrokiem, nie posługując się żadnymi pomocami, poza palcem. Należy odłożyć na bok długopisy, nie wolno nic pisać i rysować na boku ani na planszach.
- Liczymy uważnie, aby mieć pewność, że policzyliśmy bez błędu. Jeśli nie mamy takiej pewności – liczymy kropki ponownie.
- Znalezioną parę zapamiętujemy – nie wolno jej zapisywać na boku – i szukamy następnej.
- Za znalezienie każdej pary wypłacana jest na miejscu gotówką nagroda 3zł przy oddawaniu formularza obliczeniowego.

Pomocnicy prowadzącego rozsadzali badanych w pewnej odległości, rozdawali plansze testu kropek i pilnowali, aby pomiędzy nimi nie było żadnej komunikacji, rozmów, gestów, śmiechów, chrząknięć, etc. Badanie przerywano po ok. 7 – 10 min., gdy widać było u badanych rosnące zniecierpliwienie i przekonanie, że zadanie jest niewykonalne. Odbierano wtedy plansze testu kropek i rozdawano formularze obliczeniowe tego testu oraz kwestionariusz 16 – tu powszechnie cenionych europejskich wartości (takich jak uczciwość, sprawiedliwość, odwaga, tolerancja, etc).

W tym momencie prowadzący strukturalizował sytuację pokusy. Informował badanych, że będzie na tablicy wypisywał kolejno pary kwadratów o tej samej ilości kropek (zał.4). Badani mają wpisać w odpowiednią rubrykę znak (+) jeśli wypisywaną parę odnaleźli i zapamiętali, lub znak (-) jeśli jej nie znaleźli. Wpisują tylko te dwa znaki, bo innych skaner nie odczytuje. Kiedy prowadzący skończy wypisywać dziewiątą parę kwadratów, badani także kończyli wpisywanie plusów i minusów na formularzu obliczeniowym. Prowadzący odczytywał jeszcze raz rzekomo istniejące pary kwadratów. Następnie badani mieli za zadanie wybrać i urangować trzy najbardziej cenione spośród 16-tu wartości umieszczonych w kwestionariuszu i zdać ten kwestionariusz oraz formularz obliczeniowy przy stoliku, gdzie kasjer wypłacał im 3 zł. za każdy plus w teście kropek.

W teście kropek nie ma żadnych par kwadratów. Pary wypisywane na tablicy jako rzekome rozwiązanie różnią się znacznie ilością kropek – np. 25 i 75 kropek. Nie może być mowy o pomyłce badanego i każdy plus na formularzu jest wskaźnikiem oszukiwania. Ponadto przed eksperymentem sprawdzono, że policzenie kropek wzrokiem jest zadaniem niewykonalnym.

Manipulacje dodatkowe

Zastosowano także dodatkową kontrolę zmiennych mogących wpłynąć na wynik. Opis szczegółowy grup badanych wygląda następująco:

- **Grupa kontrolna** – badani wykonują test kropek (bez nagrody pieniężnej za wynik) oraz wybór i rangowanie 3 wartości

- **Grupa eksperymentalna I** – badanie testem kropek z nagrodami pieniężnymi + wybór i rangowanie wartości.

- **Grupa eksperymentalna II** – badanie testem kropek z nagrodami pieniężnymi + wybór i rangowanie wartości + wypełnianie kwestionariusza NASTROJE I HUMORY (110 pytań, wypełnianie trwa ok. 20 min., przez taki czas badani są przytrzymani w samym środku sytuacji pokusy i zdani tylko na własne racjonalizacje – leży przed nimi formularz testu kropek, w który mogą wpisać (+) i oszukać, lub też uczciwie wpisać same znaki (-)).

- **Grupa eksperymentalna III** – badanie testem kropek z nagrodami pieniężnymi + wybór i rangowanie wartości + wypełnianie kwestionariusza NASTROJE I HUMORY + stojąca na widoku włączona kamera nagrywająca przebieg eksperymentu „dla celów dydaktycznych" (kontrola zmiennej „społeczna widzialność czynu").

- **Grupa eksperymentalna IV** – badanie testem kropek z nagrodami pieniężnymi + wybór i rangowanie wartości + społeczne uzgadnianie usprawiedliwień.

- **Grupa eksperymentalna V** – badanie testem kropek z nagrodami pieniężnymi + wybór i rangowanie wartości + blokowanie społecznego uzgadniania usprawiedliwień.

Manipulacje polegające na „Społecznym uzgadnianiu usprawiedliwień" i na blokowaniu tego procesu wymagały uprzednich przygotowań i szczególnej, dodatkowej procedury:

- Spośród studentów psychologii I roku wybrałem 10 ochotników i odpowiednio ich przeszkoliłem: dowiedzieli się, czym są usprawiedliwienia i proces społecznego ich uzgadniania, a także jak uruchamiać lub blokować ten proces. Byli moimi „tajnymi współpracownikami", mającymi za zadanie wmieszać się niepostrzeżenie pomiędzy badanych studentów z innych wydziałów.

- W grupach eksperymentalnych IV i V było po 5 takich pomocników eksperymentatora. W tych grupach w momencie, gdy badani skończyli wpisywać plusy i minusy do formularza obliczeniowego testu kropek i przystępowali do wyboru wartości, na salę wkraczała umówiona ekipa elektryków uczelni, która ogłaszała awarię elektrycznej instalacji i niebezpieczeństwo porażenia prądem, zaczynała rozbierać panele sufitu i żądała natychmiastowego wyjścia wszystkich z pomieszczenia. Po zaaranżowanej dyskusji elektrycy zgadzali się trochę poczekać i wychodzili, a prowadzący nakazywał pomocnikom wyruszyć na poszukiwanie rezerwowej sali. Sam rzekomo udawał się w tej sprawie do rektora, a badanym do swojego powrotu zakazywał opuszczania sali.

- Badani zostawali sami na 20 minut z wypełnionymi formularzami testu kropek, w których łatwo było z minusa zrobić plus i dostać 3 złote. Pomocnicy eksperymentatora mieli za zadanie albo inicjować proces społecznego uzgadniania usprawiedliwień dla oszukiwania w teście kropek (w grupie IV), albo go blokować (w grupie V) głośno nazywając oszukiwanie kradzieżą, złodziejstwem, nieuczciwością, odwołując się do poczucia własnej godności, rozbijając wiarygodność usprawiedliwień, które badani ujawniali i próbowali uzgadniać.

Tsunami usprawiedliwień

Ponieważ mieliśmy tylko trzy ekipy do prowadzenia eksperymentu, musieliśmy badanie przeprowadzić w 2 turach. Wyniki badań przedstawiają tabele, w których na osi pionowej jest natężenie oszukiwania (ilość plusów), a na osi poziomej osoby uczestniczące w badaniu.

Wyniki badań były zaskakujące. Grupa V badana drugiego dnia, na której pięciu moich współpracowników awanturowało się o to, aby nie oszukiwać i nie fałszować wyników ważnych badań, uzyskała wynik paradoksalny – badani oszukiwali wyraźnie więcej niż na poniedziałkowej grupie IV, gdzie druga piątka ułatwiała badanym oszukiwanie, podsuwając im usprawiedliwienia i uzgadniając je z nimi. Grupa eksperymentalna I, eksponowana krótko na sytuację pokusy, oszukuje drugiego dnia znacznie częściej i wyżej, niż grupa eksperymentalna II z poniedziałku, której dano możliwość budowania racjonalizacji przez 20 minut trzymając ją w sytuacji pokusy kwestionariuszem NASTROJE I HUMORY. Tylko jeden wynik nie zaskakuje – zdecydowanie spadło oszukiwanie pod okiem kamery w grupie III.

Uzyskane wyniki drugiego dnia dają się zrozumieć po ujawnieniu tego, co się działo po badaniach pomiędzy studentami w poniedziałek wieczorem. Okazało się, że pięciu moich współpracowników uruchomiło w poniedziałek na grupie IV proces uzgadniania usprawiedliwień, który jak fala tsunami rozszedł się po całej szkole i ujawnił swoje niszczące efekty dnia następnego. Studenci, którzy przyszli następnego dnia na uczelnię wiedzieli, że robione są jakieś badania, na których „dają zarobić pieniądze" i można je „brać". Dowiedzieliśmy się o tym już po przeprowadzeniu wtorkowych badań, gdy zdumieni wynikami zaczęliśmy rozpytywać, co się stało. Intensywność komunikacji pomiędzy studentami poprzez telefony komórkowe okazała się niespodziewanie duża. Szybko złożyłem ekipę ankieterską ze studentów psychologii, którzy mieli za zadanie na gorąco odnaleźć jak najwięcej badanych osób i w rozmowie z nimi dowiedzieć się, co sądzą o eksperymencie i kolegach, którzy stawiali plusy i minusy. Ankieterzy po każdej rozmowie robili notatki, niektóre z nich warto przytoczyć. Wynika z nich, że nikt z badanych nie domyślił się, że celem badań był pomiar oszukiwania. Niektórzy nie wierzyli, że za plusy naprawdę dostaną pieniądze:

- *„Pomyślałam, że to ściema, ale potem zaznaczyłam dla jaj jakieś plusy i dostałam za to pieniądze!"*
- *„Pomyślałam, że trzeba szybko wyjść, bo jeszcze się rozmyślą i zabiorą pieniądze."*
- *„Byłam zaskoczona! Szczerze, to od samego początku myślałam, że to ściema z tymi pieniędzmi"*

Nikt pieniędzy nie kradł, wszyscy korzystali z okazji, żeby trochę zarobić:

- *„Rozmawiałam z innymi po badaniu: dali fajnie zarobić. U nas wszyscy zaznaczali plusy, żeby zarobić, nikt chyba nie przejmował się, że wyniki będą zakłamane."*
- *„Wszyscy się ucieszyli, że dali nam zarobić."*
- *Słyszałam, jak niektórzy mówili, że zaznaczyli wszystkie plusy. Dobrze, że dawali nam kasę, mamy na piwo."*
- *„Pewnie, że wzięłabym udział w takim badaniu jeszcze raz, gdyby płacili. Myślę, że wszyscy by się ucieszyli, gdyby zrobili coś takiego jeszcze raz. Dostałam pieniądze i nie byłam na nudnym wykładzie."*
- *„Dowiedziałem się dzień wcześniej z kolegą i stwierdziliśmy, że trzeba iść, jak dają pieniądze. Niestety nie załapaliśmy się dwa razy."*
- *Zrobiłbym mniejsze grupy, wtedy byłoby więcej pieniędzy i każda grupa by je dostała."*
- *Koleżanka mówiła, że jest uczciwa i nie zaznaczyła żadnego plusa. Ja przeciwnie, potrzebowałem pieniędzy na papierosy. O badaniu i nagrodach dowiedziałem się w poniedziałek i dlatego chętnie wziąłem w tym udział."*
- *„Tak, rozmawialiśmy ile, kto zarobił."*
- *„Denerwowała mnie dziewczyna obok mnie, bo ciągle mówiła, że to jest nieuczciwe. Jeśli tak uważa, i nie są jej potrzebne pieniądze, to niech sobie zaznacza minusy. Ja chciałem zarobić i tyle."*

Badani stawiający plusy uważali, że korzystając z okazji nie należy przesadzać:

- *„Zastanawiałem się nad 9 plusami, ale stwierdziłem, że to przesada."*
- *Nie żałowałeś, że nie zaznaczyłeś więcej plusów? „Zaznaczyłem osiem, więc nie miałem czego żałować.." To, czemu nie dziewięć? „Głupio tak było na pierwszy raz. "*
- *Pamiętam parę osób, które żałowały, że nie zaznaczyły więcej plusów."*

Ci, którzy byli w grupie kontrolnej nie dostawali pieniędzy i nie mogli oszukiwać. Wylewali na to złość przed ankieterami:

- *„Uważam, za nieuczciwe to, że nie dostaliśmy nagród! Ale jeśli bym się znalazł w innej grupie to uważałbym, że powinny być wyższe płace!"*
- *„Powinni płacić wszystkim, to było nie fair!"*
- *„Cała szkoła rozmawiała o tych kropkach, bo nikt tego nie mógł policzyć. Następnego dnia się dowiedzieliśmy, że innym grupom płacili i też była rozmowa, że to nieuczciwe"*
- *Powinno być płatne dla wszystkich, a nie tylko dla niektórych. To było naprawdę nie fair!!! Drażniły mnie te kropki! Nie podobały mi się! Nie sposób było je zliczyć!*
- *Co poczułeś, jak się dowiedziałeś, że inne grupy otrzymały pieniądze, a Wy nie? „Złość!!! Miałem uczucie niesprawiedliwości. Chciałem się na kimś zemścić, ale nie wiedziałem, na kim..!"*
- *Co poczułaś, jak się dowiedziałeś, że inne grupy otrzymały pieniądze, a Wy nie? „Rozczarowanie, nawet nam tego nie zaproponowali. To nie chodzi o same pieniądze za prawidłowe odpowiedzi, tylko za naszą fatygę! Przecież nie musieliśmy tego robić."*

Ci, którzy nie oszukiwali – nie było ich wielu – czasem podkreślali to z dumą, a czasem mieli się za frajerów:

- *„[...] cieszyłam się, bo im płacili za zachłanność, a my wyszliśmy z honorem"*
- *„Część się zdołowała, że nie dostali pieniędzy, bo nie zaznaczyli plusów, ale poszli następnego dnia i dostali."*
- *„Czy zauważyłaś coś szczególnego? Tak, moi koledzy mieli po 7 plusów, a ja tylko 3. Śmiali się, żebym zaznaczyła więcej. I tak tylko dzięki nim zaznaczyłam te plusy."*
- *„Jedna koleżanka naprawdę chciała liczyć te kropki, ale nie zdążyła i nie zaznaczyła żadnych plusów. Teraz żałuje, bo mogła dostać pieniądze."*

- *„Już myślałem, że to tylko ja nie zaznaczyłem żadnego plusa, że jestem jakiś głupi, ale Ty też nie widziałeś tam tych par. Nawet nie wiesz, jak się cieszę. Oni chyba wszyscy od tak sobie zaznaczali te plusy."*
- *„Byłam wkurzona, że wszyscy naciągali. Zdziwiłam się, że jest tak mało osób szczerych".*
- *„Gdybym brała udział raz jeszcze, tak samo zaznaczyłabym same minusy"*
- *„Nagrody są potrzebne. Dzięki temu, że płaciliście za odpowiedzi, można było zobaczyć, kto kłamie."*

W tym stanie rzeczy postanowiłem w czwartek na studentach III roku studiów, którzy mieli bardzo luźny kontakt z pozostałymi rocznikami, powtórzyć badania z procedurą grupy eksperymentalnej V. Moi współpracownicy trochę się tego bali po doświadczeniach z grupą V wtorkową, na której po moim wyjściu rozpętała się nie tyle dyskusja, co wściekła awantura większości badanych z paroma „idiotami", którzy sami nie chcieli zarobić i innym nie pozwalali.

Wyniki badania w grupie eksperymentalnej V, przeprowadzonego w czwartek (dwa dni później) ze studentami III rocznika podaje poniższa tabela:

Prowadziłem to badanie i dobrze pamiętam czterech panów, którzy wiedzieli poco przyszli, razem usiedli, bez większego zainteresowania patrzyli na planszę testu kropek, postawili 9 plusów, wzięli należne im pieniądze i razem wyszli. Wyniki pozostałych osób wskazują, że jeszcze nie dotarła do nich wieść o tym, że w szkole na badaniach „dają zarobić".

Tak pięciu moich pomocników zdemoralizowało większość uczelnianej społeczności studenckiej. Ta demoralizacja była oczywiście „sektorowa" i dotyczyła oszukiwania w eksperymentalnie stworzonej sytuacji pokusy. Trudno przewidzieć, co stawiający plusy zrobią w innej sytuacji pokusy, czy znajdą wiarygodne usprawiedliwienia dla sięgnięcia w niej po korzyść. Na własnej skórze poczułem, że potrafią łatwo je znaleźć. Jakiś czas temu, podwieziony przez żonę wysiadłem z samochodu pod głównym wejściem do uczelni, przed którym kłębił się tłum studentów. Zapomniałem, że na kolanach miałem dwa nowe telefony komórkowe, z których rozmawiałem w czasie drogi. Wszedłszy do swojego gabinetu zorientowałem się w tym i natychmiast zadzwoniłem na ich numer. Telefony już się nie odzywały – zmieniły właściciela w pięć minut.

3. Etyka zawodowa a zjawisko korupcji

Pojęcia podstawowe

Wojciech Gasparski

Wojciech Gasparski – prof. dr hab. Dyrektor Centrum Etyki Biznesu Instytutu Filozofii i Socjologii PAN oraz Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. L. Koźmińskiego w Warszawie

Przymiotniki: „moralne", „etyczne" w potocznym obiegu traktowane są jako synonimy i używane zamiennie, pełniąc rolę określenia wartościującego ludzkie postawy, intencje, czyny. Tak jak rozmawiamy nazywając „moralnymi", czy „etycznymi" działania, które uznajemy za dobre, bo czynią zadość moralności takiej, jaką uznajemy. Złe, to takie, które są naganne z punktu widzenia tego systemu moralnego, jaki jest nam bliski.

Dobrze będzie sięgnąć do źródła. *moralność* wywodzi się etymologicznie od łacińskiego słowa *mos* <zwyczaj, obyczaj>, które jest synonimiczne do greckiego słowa: *etos* <obyczaj, zwyczaj>, ale które zarezerwowaliśmy sobie po to, żeby mówić o tym, co faktycznie funkcjonuje w społeczeństwie, jakie są poglądy i przekonania, które znajdują swój odpowiednik w naszych postawach wobec innych, w naszym postępowaniu i współżyciu. Tak mówią filozofowie zajmujący się etyką[2].

Socjologowie, a zacytuję tutaj Pana Profesora Piotra Sztompkę, powiadają, że „moralność to zbiór norm i wartości, których naruszenie jest mocno piętnowane przez zbiorowość". A dlaczego? Ponieważ dotyczą uniwersalnych i zasadniczych problemów, jakie pojawiają się w stosunkach międzyludzkich, a ich rozwiązanie nie jest obojętne dla dobra partnerów.

Etyka, wywodząca się z greki, jest stara, chciałoby się powiedzieć, jak świat, bo liczy sobie prawie dwa tysiące trzysta pięćdziesiąt lat z okładem i oznaczała jedną z dyscyplin filozofii praktycznej. Arystoteles wyróżniał jeszcze ponadto ekonomię, politykę i retorykę. Współcześnie etyka jest teorią moralności, czyli jeżeli mówimy, że coś jest *etyczne*, to poprawnie mówiąc powinniśmy rozumieć, że owe „coś" należy do teorii moralności, a nie, że jest dobre czy jest złe. Należy jednak wiedzieć, jaka różnica zachodzi między obiegowym używaniem owych terminów, a znaczeniem akademickim, książkowym, filozoficznym.

Zatem etyka to wiedza, czyli swego rodzaju teoria i rozumienie moralności, opracowywanie zasadnych standardów decydowania o tym, co jest moralnie właściwe, a co niewłaściwe. Są to nasze przekonania moralne, normy postępowania, pewien kodeks niepisany lub spisany, czyli to, jak powinno się postępować – bo owa teoria ma charakter normatywny – w przeciwieństwie do tego, co ktoś chciałby zrobić czy aktualnie czyni.

2 S. Jedynak, red., *Mały słownik etyczny*, 1994

Trzy sfery

Kwestie, o których mówimy, czyli sfery występowania problemów moralnych, są trojakiego rodzaju[3]:

- sfera prywatna albo inaczej osobista,
- sfera zawodowa albo inaczej profesjonalna,
- sfera publiczna, inaczej obywatelska.

Sfera prywatna rządzi się normami, których powinniśmy przestrzegać niezależnie od tego, jakie pełnimy role społeczne, przykładowo *przyzwoitość*, *obyczajność*. Przecież nie wymaga specjalnego treningu, nie musimy angażować trenerów by nie mordować, nie kraść, nie oszukiwać, by pomagać podopiecznym i wspierać będących w potrzebie.

Nakazy moralności, mawiał ojciec profesor Józef Maria Bocheński, są oczywiste albo wynikają z oczywistych nakazów moralnych[4]. Dlaczego? Bo język moralności jest podobnie jak język ojczysty, znany i rozumiany, nauczyliśmy się go od niemowlęctwa poczynając. Nie mając świadomości, że się czegokolwiek uczymy, przyjęliśmy je od rodziców, wzbogacaliśmy język w piaskownicy czy w przedszkolu. Potem to się zaczęło stopniowo kształtować i dopiero wówczas, gdy znaleźliśmy się w szkole, okazało się, że są jakieś słowniki, że są jakieś ortografie, że są jakieś poprawności, czyli wiedza, którą się zajmuje etyka, wiedza o moralności.

Profesjonalna sfera rządzi się normami właściwymi dla każdego zawodu: przykładowo – lekarz nie powinien powodować cierpienia chorego, hydraulik nie powinien pozostawiać nieszczelnych rur. Każdy zawód wymaga specyficznego dla tego zawodu kodeksu etycznego.

Wreszcie: *sfera publiczna* obejmuje działania, które dotyczą interesu społecznego, tj. praw i obowiązków odnoszących się do dobra wspólnego, całej społeczności, społeczeństw, nawet ludzkości, np. środowiska naturalnego. Powinni jej przestrzegać obywatele, urzędnicy państwowi i samorządowi, politycy i obywatele świata.

Etyczne normy każdej ze sfer dotyczą zachowań indywidualnych, zawsze indywidualnych tj. ludzi. Wymienione trzy sfery nie są względem siebie autonomiczne, choć mają część wspólną. Jest to część, w której obowiązują dwie zasady (1) „ciesz się życiem i pomagaj żyć" i (2) złota zasada, w sformułowaniu pozytywnym wywodząca się od Ewangelii Mateusza, a więc „wszystko, co byście chcieli, aby wam ludzie czynili i wy im czyńcie", zaś w sformułowaniu negatywnym przypisywana Konfucjuszowi „nie czyń drugiemu, co tobie nie miłe". Gdy interes publiczny jest rzeczywisty, faktyczny – jak katastrofa, jak powódź, jak trąba powietrzna – to przysługuje mu pierwszeństwo przed interesem prywatnym.

Żadna norma, która dotyczy sfery zawodowej czy publicznej, nie powinna być w konflikcie z normami sfery prywatnej, jeśli chcemy uniknąć sprzeczności albo hipokryzji, albo jednego i drugiego. Nikt, kto wykonuje swój zawód albo spełnia obowiązki z zakresu służby cywilnej, nie w sensie formalnym służby cywilnej, tylko w sensie faktycznym, nie powinien czynić tego, czego nie uczyniłby jako osoba prywatna. Przykładowo: prawnik nie powinien łamać prawa w stopniu większym, aniżeli mówi nieprawdę swojej żonie; polityk nie powinien nakazywać mordowania mieszkańców własnego czy innego kraju (na przykład wykonywania kary śmierci, wysyłania żołnierzy na wojnę poza granice swojego kraju) aniżeli gotów byłby poświęcić życie własnych dzieci. Niedopuszczalne jest popełnianie przestępstw pod pretekstem czegoś, co rzekomo jest cenniejsze aniżeli po prostu zwykłe, ludzkie przeżycie.

Gdybyśmy uznali autonomię tych trzech sfer, a nie mają istnienie ich części wspólnej, to powodowałoby to konieczność zastanawiania się, czy istnieje jakaś czwarta sfera, na gruncie której rozstrzygalibyśmy dylematy, które mogłyby występować pomiędzy wskazanymi trzema sferami. Przypuśćmy, że taka czwarta sfera by wystąpiła, ale wówczas okazałoby się, że nie byłoby żadnych innych norm niż te dwie, które wcześniej wskazałem, które owa czwarta wskazywałaby. Zatem kwestia autonomii wymienionych sfer powinna być uchylona.

„Bez moralności publicznej i zawodowej wspólnoty upadają" – pisał Bertrand Russell – „bez moralności osobistej ich istnienie jest pozbawione wartości lub nawet gorzej[5]". Należy zatem łączyć prawa indywidualne z obowiązkami zarówno zawodowymi, jak i obywatelskimi w taki sposób, który powodować będzie, że wykonywanie obowiązków zapewnia korzystanie z praw. Jedno wiąże się z drugim. Ani bowiem dobrobyt społeczny nie może istnieć bez indywidualnego, ani dobrobyt indywidualny bez społecznego, powiada etyka [Bunge 1988].

Etyka zawodowa

A etyka zawodowa, cóż to jest? To zestaw zasad i norm, takich zasad i takich norm, które określają, jak z moralnego punktu widzenia, powinny postępować osoby wykonujące dany zawód. Jeżeli uporządkujemy te zasady, to stworzymy pewien kodeks deontologiczny. Od *deon* z greki: to,

3 M. Bunge, *Ethics, Treatise on Basic Philosophy* Vol.8, 1988

4 J. M. Bocheński, *Podręcznik mądrości tego świata*, 1994

5 B. Russell, *Human Society in Ethics and Politics*, 1954

co niezbędne, to, co konieczne, czyli powinność, czyli obowiązek. Przykład: „przede wszystkim nie szkodzić" *primum non nocere*, głosi etyka lekarska, ale nie tylko ona. W kodeksach deontologicznych normy ogólne zaczerpnięte z etyki bezprzymiotnikowej są uszczegółowiane, poprzez to, że odnoszone są do konkretnych sytuacji. Zasady zaś wskazują preferencje, wartości, występujące w sytuacjach konfliktowych; tak powinny być te kodeksy formułowane.

Mówimy o etyce *zawodowej*, zastanówmy się więc co to jest „zawód". Profesor Jan Zieleniewski, prakseolog, uczeń Tadeusza Kotarbińskiego, zwykł był mawiać, że jak Polacy nie potrafią się porozumieć, to korzystają z języka angielskiego. Postąpmy według rady Profesora Zieleniewskiego i skorzystajmy z języka angielskiego. Otóż „zawody", po angielsku *profesions*, odróżniane są od tego, co Anglicy nazywają *jobs*, to jest od zawodów zwykłych, głównie polegających na pracy fizycznej. *Profesions*, najbliższym polskim odpowiednikiem jest „wolny zawód", to takie zawody, których uprawianie związane jest z wysokimi kwalifikacjami, bowiem trzeba ukończyć studia, zdobyć doświadczenie i są one ważne społecznie. Wyraża to kontrakt społeczny wynikający ze szczególnej roli spełnianej przez profesjonalistów, wykonujących dany zawód.

Takie terminy jak etyka lekarska, etyka prawnicza, etyka biznesu, etyka rachunkowości i wiele innych występują obiegowo jako nazwa ogólna etosów charakterystycznych dla działalności, tych wymienionych profesji. Etosów, a więc faktycznych wartości i norm, jakie rządzą, powinny rządzić – co przypominam, bo tego dotyczy etyka w sensie normatywnym – zachowaniami ludzi zaangażowanymi w te rodzaje działalności. A że chodzi o zaangażowania tych, którzy się zajmują swoimi zawodami profesjonalnie, różnymi aspektami tej działalności, to te poszczególne etyki są etykami zawodowymi.

Weźmy za przykład najświeższy kodeks etyczny, nazwany kodeksem etyki zawodowej, a będący swego rodzaju połączeniem kodeksu etycznego z podręcznikiem standardów zawodowych. Są nim „Zasady etyki zawodowej rachunkowości" przyjęte jesienią 2007 roku[6]. Stosowny kodeks wymienia m. in. następujące zasady: zasada kompetencji zawodowej, zasada wysokiej jakości pracy, zasada niezależności zawodowej itd. Podobnie czynią kodeksy etyki zawodowej innych zawodów.

Co jest ważne? Otóż wskazać możemy część wspólną kodeksów zawodowych, bowiem istnieje pewna norma wspólna wszelkiej etyki zawodowej sformułowana przez Mario Bungego, wybitnego filozofa, autora ośmiotomowego traktatu „O podstawach filozofii", który napisał w tomie „Etyka" [1988]: „Wykonuj swą pracę najlepiej jak możesz i nie czerp korzyści ze słabości fizycznej, ekonomicznej czy kulturowej ludzi korzystających z twych usług." Ta norma odnosi się w równym stopniu do zawodu lekarza, jak i nauczyciela, policjanta, profesora, urzędnika, dziennikarza, wszelkich zawodów rozumianych jako *professions*.

A jak my cenimy zawodowców? Wg badań CBOS-u z 2006 roku uznaje za rzetelnych i uczciwych: polityków 8% respondentów, sędziów 21%, adwokatów 21%, naukowcy są na uprzywilejowanej pozycji, uznaje ich aż 68% respondentów. A urzędnicy? Przedsiębiorców (to też urzędnicy, *business administration* to przedmiot studiów na kursach MBA) 25% respondentów uważa za uczciwych, urzędników gmin i miast 21%, dyrektorów 15%, urzędników państwowych już tylko 14%. Dlaczego tak się dzieje? Bo występują w środowisku społecznym rozmaitego rodzaju czynniki, które prowadzą do tego, że krytykujemy administrację. Każdy z nas, nawet pracując w administracji, coś musi w tym czy innym urzędzie załatwić i też będzie ją krytykował. Krytykujemy administrację za różne rzeczy. Rezultatem tego jest, być może, iż liczymy na to, że zwiększona troska o środowisko społeczne ze strony administracji doprowadzi do zmiany społecznego kontraktu, zgodnie z którym ta administracja działa. Dopiero wtedy, gdy następuje owa zwiększona troska można mówić o akceptacji odpowiedzialności społecznej przez administrację, co powinno prowadzić do lepszego, bardziej odpowiedniego reagowania na potrzeby społeczne. Dzięki temu społeczeństwo, które krytykowało administrację staje się bardziej zadowolone. Jeśli tak, to liczba tych czynników, które prowadzą do krytyki administracji się zmniejsza. Mniej jest tych czynników, ale czy to znaczy, że krytyki jest mniej? Nie, bo jak coś jest lepsze, to następuje wzrost oczekiwań prowadzący do większego krytycyzmu, czyli wzrasta intensywność krytyki.

Czy tak się rzeczywiście dzieje ku naszemu zadowoleniu? Mamy do czynienia z dobrymi i złymi praktykami w administracji. Laureat nagrody Nobla Herbert A. Simon ze współautorami, dawno temu napisał książkę, która teraz niedawno, ze względu na aktualność, została ponownie wydana z nową przedmową[7]. W książce tej Simon wskazuje na patologie w funkcjonowaniu administracji, korupcję i łapownictwo, nadużywanie władzy, polityzację, konflikt interesów, kłamstwo i fałszerstwo, nielegalność procedur i decyzji, dezinformowanie oraz brak kultury osobistej. Decydenci

6 Kodeks zawodowej etyki w rachunkowości, uchwała 698/21/2007 ZG St. Księgowych w Polsce.

7 H.A. Simon, V.A. Thompson, D.W. Smithburgh, *Public Administration*, 2000.

przecież, nie powinni stosować dowolnych sposobów podejmowania decyzji i wprowadzania ich w życie. Powinni posługiwać się regułami takimi jak domniemanie niewinności, troszczyć się o równe traktowanie stron, rozróżniać prawa i przywileje, liczyć się z opinią społeczną. Ograniczanie się li tylko do praw, bez uwzględniania kontekstu etycznego, nie wystarcza.

Źródło złych praktyk na styku „administracja-biznes"

Po pierwsze, prakseologicznie efektywność jest najwyższym kryterium autooceny biznesu, w związku z tym ludzie biznesu starają się pokonać przeszkody na drodze do sukcesu firmy. Jedną z najważniejszych przeszkód są trudności, jakie wiążą się z decyzjami podejmowanymi przez administrację lokalną i/albo publiczną, państwową.

- Trudność pierwsza: „my czy oni?" Zazwyczaj przecież nie tylko jedna firma zabiega o przetarg. Także inne firmy, to znaczy *oni*, starają się wygrać przetarg. Jak zostać zwycięzcą?
- Trudność druga: „czas". Czas to koszt. Im dłuższy czas oczekiwania na decyzję, tym mniejsza efektywność firmy wnioskodawcy. Jak zatem skrócić czas?

Stare powiedzenie „czas to pieniądz" materializuje się w związkach administracja – firma. Decyzje traktowane są jako towar na sprzedaż[8]. Związki: administracja – firma stają się niebezpieczne. I tutaj nie można, szczególnie w Krakowie, mieście Boya-Zieleńskiego, nie przypomnieć „Niebezpiecznych związków" z 1782 roku, książki napisanej prze Francisa Choderlosa de Laclosa, którą Boy-Zieleński przetłumaczył na język polski, a we „Flircie z Melpomeną" napisał za Goncourtem, „[…] tym dla moralności miłosnej we Francji XVIII wieku czym „Traktat o księciu" Machiavellego dla moralności politycznej Włoch wieku XVI, była ta książka. Ten rys okrucieństwa w miłości znamiennym jest dla epoki; przesunąwszy się z dziedziny moralnej w fizyczną, dojdzie w markizie de Sade do najpełniejszego wyrazu[9]. U wcześniej cytowanych Goncourtów czytamy: „W stosunek mężczyzny do kobiety wślizguje się jakaś bezlitosna polityka, jakby ujęty w reguły system gubienia, zepsucie staje się sztuką, w której skład po równo wchodzą okrucieństwo, wiarołomstwo, zdrada, kunszt tyranii. Makiawelizm wciska się w miłostki, staje się ich dominującą nutą[10]."

Odczytajmy zacytowany fragment, podstawiając za mężczyznę i kobietę odpowiednio biznes i administrację, w stosunek pomiędzy, którymi wślizguje się jakaś bezlitosna polityka. Przypomnijmy sobie opisywanych tu i ówdzie bohaterów administracyjnych, a z łatwością spostrzeżemy sztukę zepsucia i jej elementy. Okrucieństwo przybiera formę szantażu, jeden na drugiego ma haki, wiarołomstwo jawi się porzuceniem, zdrada donosem, tyrania uzależnieniem. Rzekome przyjaźnie, jak miłostki, mają Machiavellego za nauczyciela. Jego lekcje czyż nie są dominującą nutą? Rodzi się przy tym pytanie: kto jest *femme fatale* czasów niedostatków służby cywilnej? A może niedostatek ten wypełniany jest podobiznami towarzysza Margrabiny, który jak pisze Boy „był ciekawy zwłaszcza przez domieszkę intelektualnego dyletantyzmu". Współczesny de Laclose miałby o czym pisać. Forma tylko byłaby inna. Kunszt sztuki epistolarnej zaginął bowiem, a w modzie są sms-y i gubiące słowa zapisy komputera.

Jaka jest morfologia niebezpiecznych związków administracji i biznesu? Zachęta, groźba, obietnica, z obu stron. Próbuje łapać Kozak Tatarzyna, a Tatarzyn próbuje za łeb trzymać. Tam gdzie zachęta i obietnica, tam mamy pokusę, tam gdzie groźba, tam mamy opresję, tam gdzie zapłata, mamy pola korupcji. Tak wygląda morfologia tych niebezpiecznych związków administracji z biznesem. „Erozja standardów etycznych w biznesie" oto tytuł rozdziału z wydanej w Krakowie przez wydawnictwo WAM w roku 2000 książki „Kondycja moralna społeczeństwa polskiego: Raport Komitetu Socjologii PAN" dotyczący moralności polskiego społeczeństwa. W raporcie tym znajdujemy rozdział napisany przez Panią Profesor Anielę Dylus[11], poświęcony właśnie erozji standardów w polskim życiu gospodarczym. Oto podtytuły tego, co napisała Pani profesor Dylus o standardach etycznych w polskim biznesie.: „Kryzys moralności gospodarczej", „Demoralizacja bezpośrednich jednostek i relacji międzyludzkich", „Kryzys moralny instytucji", „Demoralizujące rozwiązania systemowe", „Moralność krańcowa", „Spór wokół możliwości standardów etycznych w biznesie". Skupmy się na jednej kwestii, na moralności krańcowej, bo jest to bardzo ważne pojęcie.

Moralność krańcowa to zachowanie, którego motywacja orientuje się na najniższą możliwą granicę tego, co dozwolone. Owo etyczne minimum bywa nieustannie kwestionowane jako zbyt kosztowne. Następuje proces stopniowego zmierzania do moralnego punktu zerowego. Proces ten trwa, następuje stopniowe staczanie

8 wg W. Gasparski, Między ustami a brzegiem pucharu: Etyczne aspekty styku administracji i biznesu, w: A. Dębicka, M. Dmochowski, B. Kudrycka, red., 2004, *Profesjonalizm w administracji publicznej*, s. 211-223

9 T. Żeleński-Boy, 1957, *Mózg i płeć*, cz. 2. w: *Pisma*, t. IX, PIW, s. 282.

10 E. i J. Goncourt, 1862, *La Femme Au XVIII*e siecle, cyt. za: T. Żeleński-Boy, 1957, *Mózg i płeć*, cz. 2. w: *Pisma*, t. IX, PIW

11 A. Dylus, Erozja..., w: J. Mariański, red., *Kondycja moralna społeczeństwa polskiego*, WAM, 2000, s. 271-304

się w kierunku sub-marginalnego, jednostkowego wykraczania przeciw standardowi. Nasuwa się analogia do prawa Kopernika-Greshama o wypieraniu dobrego pieniądza przez zły. Mamy tu do czynienia ze złym etosem biznesu wypierającym etos dobry, czyli tego, co kiedyś nosiło nazwę dobrych obyczajów kupieckich.

Argumenty za i przeciw korupcji to również argumenty ekonomiczne. Jeden, nazywany „koniem trojańskim", głosi, że wejście na rynek kraju wrogiego za cenę łapówki, może prowadzić do dobrych rzeczy, przyczynić się do rozwoju tego kraju. Drugi to mechanizm licytacyjny. Nie tylko jedna firma stara się wejść na taki rynek, ale gdy jedna z nich jest w stanie przelicytować inne w wysokości łapówki, to jak się tam znajdzie to znaczy, że jest bardziej efektywna. Czyż nie należy jej się premia i uznanie? Jest to podejście utylitarystyczne.

Przytoczone argumenty są pochodną moralności krańcowej, a rzekome dowody empiryczne są krytykowane przez badaczy, jako metodologicznie wadliwe. Ale są i ekonomiczne argumenty przeciw[12] korupcji. Trzy z nich wymienię: (1) *efekt spaczenia*, korupcja prowadzi do zakłócenia konkurencji, do zakłócenia systemu opodatkowania, zadłużeń, rozwoju, a nawet inwestycji; (2) *efekt odstraszania*: wzrost ryzyka, groźba wykrycia, kary, wzrost kosztów transakcyjnych; (3) *Market Discipline Corruption Model* (opracowany przez Emory University) – nagłośnienie w mediach zmniejsza inwestycje w krajach niezdolnych do zmiany zachowań.

Przy okazji może warto powiedzieć, że w roku 1996 odbywała się w Niemczech Europejska Konferencja Etyki Biznesu zorganizowana przez European Business Ethics Network (EBEN). Otóż wówczas w Republice Federalnej Niemiec obowiązywało prawo, na mocy którego firmy mogły wręczać łapówki za to, że firma wygrywała kontrakt, że zdobywała nowy rynek itd. i zaliczać je w ciężar kosztów. Uczestnicy konferencji EBEN podjęli uchwałę, w której zwrócili się do Bundestagu o zmianę niemieckiego systemu prawnego. Odniosło to skutek, zapewne nie bezpośredni, polegający na zmianie prawa;; od pewnego czasu, tego w Niemczech już robić nie można.

Argumenty moralne przeciw korupcji są następujące: (1) Korupcja jest antydemokratyczna, bowiem prawo do politycznej partycypacji jest podstawowym prawem człowieka. Dając łapówkę urzędnikowi państwowemu, aby działał w interesie firmy, firma gwałci zobowiązanie do honorowania prawa obywateli do ich politycznego uczestnictwa. (2) Korupcja rozpowszechniając się, infekuje liczne grupy ludzi, a nawet całe społeczeństwa, przyczyniając się znacząco do ich moralnego upadku, do fatalizmu, do pozbawienia nadziei i skłania do bezczynności.

Teraz przykład pozytywny opisany przez jednego z prezesów firmy Motorola, R. W. Galwina[13]. Przedstawiciel Motoroli prowadził negocjacje w jednym z krajów Ameryki Południowej w sprawie sprzedaży systemu przekaźników radiowych. Klient najprawdopodobniej przedstawiciel administracji kraju, z którym prowadzono negocjacje, gotów był podpisać kontrakt, ale zażądał by przewidywaną wartość kontraktu wynoszącą 10 milionów dolarów podwyższyć do 11

12 O.F.Williams, red., *Global Codes of Conduct*, Univ. of Notre Dame Press,2000

Korupcja jest tylko wierzchołkiem góry lodowej, a nie samą górą. Jak pamiętamy to jedna dziewiąta część tego lodu pływającego wystaje ponad powierzchnię oceanu. A osiem dziewiątych jest pod wodą. Ważniejsze jest więc to, co jest poniżej. Zajrzyjmy pod powierzchnie[14]: :

- Korupcja jest lekceważona w firmach, ponieważ jej koszta wynoszą średnio zaledwie od 2 do 5 % rocznych przychodów firmy; firmy lekceważą także koszta ukryte spowodowane defraudacjami.
- Osoby odpowiedzialne łatwo składają podpisy na dokumentach, traktując tę czynność jako uciążliwą z formalnego punktu widzenia. Przecież „ktoś to wcześniej sprawdził", mówią podpisujący, „po co ja to będę sprawdzał, po prostu podpisuję".

Większość przypadków korupcji została ujawniona nie w wyniku czynnego monitorowania i nadzoru, a tego co Anglosasi nazywają *whistleblowing*, tj. sygnalizowaniem, ujawnianiem nieprawidłowości lub anonimowych donosów. Dopiero pod wpływem doświadczenia skutków poważniejszej korupcji lub defraudacji, zarządy firm podejmują działania prewencyjne, związane z tym, co nazywa się zarządzaniem ryzykiem. Dodatkową trudność w przeciwdziałaniu korupcji stanowią wysokie koszta samych dochodzeń.

Z badań z 2006 r. w Polsce opublikowanych przez *Forbes, a* prowadzonych wespół z Transparency International, wynika, że kontakty osobiste pomagają w załatwieniu interesu, tak powiada 88 % respondentów; 59% uważa, że urzędnicy mają zbyt duży wpływ na działalność gospodarczą, prawdopodobnie dlatego, że to do nich należy interpretowanie przepisów, o czym przekonanych jest aż 45% respondentów. Jako przeszkodę korupcję wskazuje tylko 13% respondentów, niejednoznaczność przepisów wskazywana jest przez 72% respondentów, 55% wskazuje system podatkowy, 26% wadliwą administrację, 23% sytuację polityczną. Aż 35% respondentów powiada, że zna kogoś, kto dawał łapówkę przy zamówieniach publicznych, a 28% zadeklarowało, że zna kogoś, kto brał łapówki.

Badania Transparency International tzw. Global Corruption Barometer za rok 2006 wskazują, że we Polsce w ciągu poprzedzających ten rok trzech lat, 27% respondentów uważa, że poziom korupcji spadł, 34 % uważa, że jest taki sam, a 39% że poziom korupcji wzrósł. Wskaźnik z indeksu postrzegania korupcji w roku 2007 jest nieco lepszy dla Polski i wynosi 4, 2 ale towarzystwo mamy niespecjalne, jesteśmy na analogicznym miejscu co Kuba i Tunezja. Można więc powiedzieć, że wiosny jedna jaskółka nie czyni.

Potrzebna jest troska o infrastrukturę etyczną polskiej działalności gospodarczej i jej kontekstu. To jest niezbędny warunek trwałej poprawy. A dlaczego to jest takie ważne? Bo nie mamy w Polsce do siebie wzajemnie zaufania. W 2002 r. na 100 zapytanych Polaków 19 odpowiedziało, że ma zaufanie do drugiego człowieka, a 73, że się go obawia.. W roku 2007, to był styczeń ubiegłego roku, gdy wyniki tych badań zostały ogłoszone, już tylko 14 na 100 osób deklarowało zaufanie do drugiego Polaka, a 82, że takiego zaufania nie mają. Porównują -: aż 74 Duńczyków informuje, że ma zaufanie do drugiego Duńczyka, a tylko 21 % będzie miało jakieś obawy w stosunku do innych ludzi[15]. To jest prawdziwy dramat, bo mamy do czynienia z kryzysem moralnym społeczeństwa polskiego, jak głosi „Raport Komitetu Socjologii PAN".

Kto jest odpowiedzialny: instytucje czy ludzie? Ludzie, bo ludzie tworzą również instytucje. Co produkuje administracja? Potocznie: „papierki". Co one zawierają? -decyzje.

Traktowanie decyzji jako towaru rodzi pokusę sprzedawania ich za jakąś cenę, jak towaru właśnie. Potrzebna zatem jest infrastruktura etyczna oraz instytucje wsparcia..

Elementy infrastruktury etycznej

Czy i co zostało zrobione w tej sprawie w Polsce , w Europie oraz na świecie? Oto ważniejsze elementy infrastruktury etycznej jakie są stopniowo wprowadzane.

W Polsce:

- Ustawa o swobodzie gospodarczej, art. 17 i 18
- Ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym
- Zasady Dobrej Praktyki Związku Banków Polskich
- Dobre Praktyki w Spółkach Publicznych
- Zasady Dobrej Praktyki Konferencji Firm Finansowych
- Kanon Etyczny Przedsiębiorcy (PKPP)
- Kanon Dobrych Praktyk Rynku Finansowego

W Europie:

- Corporate Social Responsibility (CSR) – Biała Ksiega UE
- Corporate Citizenship
- British Banking Codes
- Associazione Bancaria Italiana package on CSR
- London Principles
- AA 1000 (AccountAbility)

14 por. N.Iyer&M. Samociuk, *Defraudacja i korupcja: Zapobieganie i wykrywanie*, PWN 2007

15 TNS OBOP Survey 5-9.01.2007, opublikowano 23.01.2007 (GW).

Na świecie:

- SA 8000 (Social Accountability)
- General Reporting Initiative (GRI)
- Socially Responsible Investment (SRI) – FTSA4GOOD, Dow Jones Sustainability Index
- Global Compact (GC)
- Caux Round Table (CRT)

Wiele przykładów można wskazywać. Przywołam Globalne Przymierze, po angielsku *Global Compact*, ogłoszone z inicjatywy Koffiego Annana, poprzedniego Sekretarza Generalnego ONZ, przyjęte jako dziewięciopunktowe, ale uzupełnione potem o punkt dziesiąty dotyczący korupcji właśnie. Brzmi on: „Przeciwdziałanie korupcji we wszelkich formach, w tym wymuszeniu i łapówkarstwu". Global Compact jest kanonem adresowanym do wielonarodowych, międzynarodowych, dużych korporacji.

Kodeksy etyczne czy też kodeksy postępowania, jak bywają nazywane, są ważnym elementem infrastruktury etycznej. Powinny być one istotnym elementem programów etycznych, a nie istnieć same w sobie. Ludzie angażując się w działalność firmy, wnoszą swoje osobiste stawki, wkłady. Inwestują nie tylko ci, którzy posiadają środki finansowe, udziałowcy swoje kapitały, swoje pieniądze, ale każdy z nas wchodząc do jakieś organizacji, coś inwestuje: jedni swoją wiedzę, swój czas, inni swoje zaangażowanie emocjonalne, swój system wartości, to wszystko jest wprowadzane do firmy, jako kapitał, jako inwestycje. Oczekujemy, że wchodząc do organizacji skorzystamy na tym nie tylko materialnie, ale także intelektualnie, psychicznie, społecznie. Dlatego wymyślono słowo *stakeholder* jako równoległe do *stockholder* czyli udziałowca; myśmy tego „stakeholder'a" nazwali w Polsce *interesariuszem* (dla podobieństwa z „akcjonariuszem"). Są nimi wszyscy, bez których żadna organizacja nie mogłaby funkcjonować. Organizację tworzą nie tylko ci, którzy są jej interesariuszami wewnętrznymi, ale także zewnętrznymi.

Uwzględnienie tego, co interesariusze inwestują, we wszystkich rodzajach owego inwestowania, uwzględnienie wszystkich stawek, jest warunkiem koniecznym efektywnego funkcjonowania wielu dziedzin w związku ze społecznościami w jakich funkcjonują oraz gospodarki jako całości. Dlatego dzisiejsza nasza rzeczpospolita gospodarcza bardziej przypomina szlachecką Rzeczpospolitą Polską, a dążyć trzeba do tego, żeby ją przekształcić w *obywatelską rzeczpospolitą gospodarczą*[16].

Z badań jakie przeprowadziło Centrum Etyki Biznesu w 2003 r. wynika, że 55% respondentów, a byli nimi szefowie firm, zadeklarowało zamiar wprowadzenia elementów etycznej infrastruktury wewnętrznej w kierowanych firmach/ organizacjach, 37% oświadczyło, iż nie zamierza wprowadzać żadnych standardów etycznych w kierowanych przez nich firmach. Niewiele się od tego czasu zmieniło, ale są to zmiany jednostkowe, a nie znaczące. Większość firm to firmy małe i średnie; jest ich ok. 90% wśród firm funkcjonujących w Polsce, żeby im ułatwiać wychodzenie ze skazy etycznej (jak powiada Profesor Jerzy Cieślik) opracowaliśmy *Pakiet narzędziowy*[17]. Zwracamy uwagę na to, że wejście do Unii Europejskiej i stan zniesienia ograniczeń, sprzyja temu, by tworzona była autentyczna kultura firmy, a to zależy od szefa i zarządu oraz przede wszystkim personelu kierowniczego.

A co na świecie? *Zasady Nolana* w Wielkiej Brytanii[18], *Europejski Kodeks Dobrej Administracji* Jacoba Södermana, *Infrastruktura Etyczna w Administracji Publicznej* krajów OECD[19], *Zasady etyki urzędniczej* Międzynarodowego Instytutu Nauk Administracji. Można być optymistą – pisze Oliver Williams, autor pod redakcją którego ukazała się książka *Global Codes of Conduct*. „Kodeksy są rozważnie pisane, zwracają uwagę na specyficzne kwestie wyrażające dokładnie rodzaje zachowań nagannych i zalecanych. Zachęcają także do aktywności organizacje pozarządowe. Połączony wysiłek organizacji rządowych i pozarządowych, skierowany na walkę z łapownictwem i korupcją, cytowani autorzy odnoszą do zachowań ludzi na wszystkich poziomach moralnego uzasadnienia podejmowanych decyzji. Temu służy także system kar. Wyrażane są oczekiwania społeczne, rozszerza się porozumienie dotyczące antykorupcyjnej etyki w wymiarze międzynarodowym[20]".

Polskie standardy etyczne to *Kodeks Etyki Służby Cywilnej*[21]. Kodeks ten – mimo zaburzeń funkcjonowania służby cywilnej, jakie nastąpiło w ostatnich latach i zastąpienie jej tzw. „zasobem kadrowym" – może służyć za wzór wartości i norm administracji publicznej. *Kodeks Pracowników Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy* uzupełnia *Rejestr Korzyści*, gdzie ze względu na owe korzyści wyraźnie się określa (podobnie, jak ma to miejsce w wielu kodeksach

16 Gasparski, W., 2005, Ku obywatelskiej Rzeczpospolitej gospodarczej, w: C. Banasiński, *Ochrona konkurencji i konsumentów w Polsce i Unii Europejskiej: Studia prawno-ekonomiczne*, UOKIK, Warszawa, s. 231-240.

17 Autorami pakietu są Jerzy Cieślik i Wojciech Gasparski; pakiet dostępny jest na stronie CEBI: www.cebi.pl

18 Komisja ds. Reguł Obowiązujących w Sektorze Publicznym (The Committee on Standards in Public Life) pod przewodnictwem lorda Nolana (październik 1994); www.public-tandards.gov.uk/about_us/seven_principles.htm

19 Źródło: Office of Values and Ethics of the Treasury Board, Canada (22.09.2002) www.tbs-sct.gc.ca/veo-ve/theethicsinfrastructureinpublicadministration_e.asp

20 O.F.Williams, red., *Global Codes of Conduct*, Univ. of Notre Dame Press,2000

21 Wprowadzony zarządzeniem Prezesa RM nr 114 z 11.10.2002 (www.usc.gov.pl)]

funkcjonujących w innych krajach) wartość, do jakiej może być przyjęty prezent (w Warszawie do wartości 100 złotych; urzędnik federalny w Ameryce do 20 dolarów)

W praktyce antykorupcyjnej ważne są szkolenia, ale aż w 68% organizacji takich szkoleń się nie przeprowadza. Profesjonalizm jest jednak istotny. Gdy mamy do czynienia z nieprofesjonalną administracją i nieprofesjonalnym biznesem, to mamy etykę „ksobną (zorientowaną na własny interes)", okopy św. Trójcy są chronione, mamy pseudo-etykę, chciwość,. Nieprofesjonalna administracja z nieprofesjonalnym biznesem, profesjonalna administracja z nieprofesjonalnym biznesem, profesjonalny biznes z nieprofesjonalną administracją, to konflikt interesów. Właściwa etyka zawodowa, deontologia, wymaga spotkania profesjonalnie uprawianej administracji i profesjonalnie prowadzonego biznesu.

Czy można uniknąć nieetycznych decyzji i zachowań? Zawsze można ich uniknąć, jeśli się chce, jak deklaruje w badaniach 41% prezesów i szefów polskich organizacji, dalszych 45% uważa, że w większości przypadków można ich uniknąć, a tylko 9% powiada, że nie można ich uniknąć w ogóle, zaś 4% że praktycznie nie można. Ale aż 65% szefów polskich organizacji mówi, że zawsze należy przestrzegać norm moralnych, zaś 30% że tylko nieliczne okoliczności usprawiedliwiają nieprzestrzeganie norm moralnych.

Zakończenie

Nawiązując na zakończenie do jeszcze jednej pozycji z literatury, przypomnę książkę Marii Rodziewiczówny „Między ustami a brzegiem pucharu"; jest to książka z roku 1888. Jeden z bohaterów, pisze autorka, „złajał od lumpów urzędników pocztowych, groził pobiciem, proponował łapówki". Czy można tolerować takie postępowanie dziś?

Współczesną gospodarkę coraz częściej określa się jako gospodarkę opartą na wiedzy. Wiedza bowiem jako kapitał, jest ważniejsza od kapitału finansowego. Okazuje się, że w coraz większym stopniu dysponując wiedzą, łatwiej można zdobyć kapitał finansowy, niż dysponując kapitałem finansowym – wiedzę. Chodzi przy tym także o znajomość wiedzy dotyczącej kontekstu aksjologicznego działań. I tu pozwolę sobie na wskazanie, jakie wartości są tymi, o jakich tu jest mowa. Otóż takie, jakie polski filozof Henryk Elzenberg nazywał *wartościami perfekcyjnymi*. Nie wartości użytkowe, tylko owe perfekcyjne stanowią o kontekście aksjologicznym działalności zawodowej, i nie tylko.. Znajomość samej anatomii ust, nawiązując do tytułu książki Rodziewiczówny, i technologii pucharu nie wystarcza do tego, aby wiedzieć, co jest lub co może być między.

Rozdział IV
Media a zjawisko korupcji

Maria Magoska

Maria Magoska – dr hab., pracownik naukowy Instytutu Dziennikarstwa i Komunikacji Społecznej Uniwersytetu Jagiellońskiego, członek Międzynarodowego Komitetu Socjologii Prawa ISA oraz Rady Fundacji Promocji Prawa Europejskiego

1. Funkcje mediów w kontekście zjawiska korupcji

Zjawisko korupcji jest patologią życia społecznego i politycznego, która funkcjonuje już od najdawniejszych czasów. Sama nazwa pochodzi z języka łacińskiego, „corruptio" i oznacza zepsucie. To właśnie zepsucie przekłada się na bardzo wiele dziedzin życia.

Oprócz podkreślenia oczywistej roli mediów w naświetlaniu tego zjawiska, pełnienia przez nie funkcji demaskatorskiej, trzeba też powiedzieć, że media w pewien sposób mogą się przyczyniać do nasilania zjawiska korupcji, chociażby poprzez fakt emitowania ogromnej liczby reklam. W reklamach promuje się konsumpcyjny styl życia, kult pieniądza. U części odbiorców powoduje to frustracje, a u innych chęć zdobycia tych towarów za wszelką cenę. I ta właśnie droga „na skróty" może prowadzić do korupcji. Współczesny kapitalizm ma charakter bardzo konsumpcyjny. Lapidarnie określa to Zygmunt Bauman: „Dzisiaj wszystkie drogi prowadzą do sklepów. Trzeba zwrócić tu uwagę na powodzenie, jakie mają galerie handlowe, czyli świątynie konsumpcji, jako miejsce spotkań, jako forma spędzania wolnego czasu. Inny socjolog i politolog amerykański, Benjamin Barber, podkreśla występowanie powszechnej dziś postawy „mieć za wszelka cenę". W swojej pracy „Skonsumowani" podkreśla ten charakter współczesnych czasów.

Media nie tylko nie działają w próżni, ale tworzą własny świat, który wielu odbiorcom przysłania świat realny, jak twierdzi Jean Baudrillard.

Należy wyróżnić trzy funkcje, jakie media spełniają w kontekście zjawiska korupcji.

Po pierwsze: informowanie. Tutaj media znakomicie wpływają na wzrost świadomości społecznej. Jak wiadomo, Polska jest krajem o wysokim poziomie korupcji, ale również mamy do czynienia z wysoką świadomością, iż jesteśmy krajem skorumpowanym. W ostatnich latach, według sondaży opinii publicznej 93 – 94% społeczeństwa polskiego wyraża taką opinię.

Po drugie: demaskowanie, funkcja ta pełniona jest dzięki dziennikarstwu śledczemu.

Po trzecie: wzmacnianie demokracji; funkcja ta pełniona jest poprzez ujawnianie zjawisk korupcji, czy sytuacji korupcjogennych. W ten sposób media sprzyjają jednocześnie rozwojowi społeczeństwa obywatelskiego, w tym wypadku – poprzez kontrolę społeczną, szczególnie, jeśli działają w porozumieniu z organizacjami pozarządowymi, mogą zdziałać bardzo wiele, kontrolując pewne obszary życia w imieniu społeczeństwa. W krajach anglosaskich funkcja ta określana jest terminem watch dog. Media pełnią rolę psa – wartownika, który stoi na straży przestrzegania określonych zasad i reguł.

Należy podkreślić, iż demokratyczne systemy nie są wolne od zjawiska korupcji, ale zarazem te systemy wytwarzają mechanizmy sprzyjające walce z owym zjawiskiem. Korupcja, trzeba pamiętać, występuje bardzo często z innymi patologiami, przede wszystkim klientelizmem; wydaje się, iż jest on problemem Polski lokalnej, czyli korupcją na poziomie lokalnym. Korupcja w samorządach lokalnych, małych miastach i miastach średniej wielkości, bardzo często łączy się z układami klientelistycznymi, gdzie decyduje lojalność, a nie kompetencje pracowników. Druga patologia, z którą łączy się korupcja, to nepotyzm, a więc zatrudnianie swoich członków rodziny niezależnie od posiadanych przez nich kwalifikacji. Trzecią na pewno, i też dotyczącą małych środowisk, patologią jest kumoterstwo.

Profesor Ewa Łętowska, pierwszy Rzecznik Praw Obywatelskich, stwierdziła: „Korupcja rozkwita w ciemności i więcej może uczynić jasne światło wokół niej niż najsurowsze sankcje karne." Uważam, ze takim światłem mogą być między innymi media. Media współcześnie nazywane są czwartą władzą, obok władzy ustawodawczej, wykonawczej, sądowniczej, a przez niektórych badaczy nawet pierwszą władzą. Profesor Jacek Sobczak stwierdza, że dzisiaj pierwszą i jedyną władzą jest prasa, ze względu właśnie na siłę jej oddziaływania. Wagę mediów podkreśla również ujęcie prawne sposobu ich funkcjonowania. Prawie wszystkie konstytucje demokratycznych państw posiadają zapisy dotyczące funkcji mediów.

W Polsce jest to art. 14 obowiązującej Konstytucji, w której zapewnia

się wolność prasy i innych środków społecznego przekazu. Oczywiście, media powinny pełnić powierzone im funkcje. Powinny przede wszystkim rzetelnie informować, w sposób jasny, rzeczowy, zrozumiały i obiektywny. Po drugie: powinny współdziałać w budowaniu opinii publicznej, ponieważ istotne dla społeczeństwa sprawy powinny być omawiane w otwartej debacie.

W ten sposób media kreują tak zwany *agenda setting*, czyli porządek dnia, a więc to, o czym ludzie rozmawiają, o czym dyskutują, co chcieliby zmienić. Kreują tym samym postawy prospołeczne w każdej zbiorowości. Wreszcie, po trzecie, media powinny kontrolować i nagłaśniać informacje o nadużyciach, w tym także o nadużyciach władzy, korupcji, samowoli. W tym miejscu mamy do czynienia z rolą demaskatorską mediów, mianowicie – tropieniem negatywnych zjawisk, a więc wszelkiego rodzaju patologii w imię dobra publicznego. Tę właśnie rolę mediów wypełnia przede wszystkim dziennikarstwo śledcze. Z drugiej strony jednak, trzeba mieć świadomość pewnych zagrożeń, ponieważ informacje dotyczące korupcji są zazwyczaj spektakularne (zatrzymania poprzez powołane do tego instytucje, ABW, CBA, CBŚ odbywają się często właśnie w sposób bardzo spektakularny) i mają walor sensacyjny, więc przyciągają uwagę widzów i są łatwe do sprzedania. Wiadomo, iż media działają obecnie na zasadach konkurencyjności i w warunkach rynkowych. Stąd też informacja jest niejednokrotnie traktowana jako towar, na który istnieje społeczne zapotrzebowanie. Dziennikarstwo śledcze ma dość długą tradycję i rozwinęło się przede wszystkim w Stanach Zjednoczonych. Ten typ dziennikarstwa zapoczątkowała sławna książka Upton'a Sinclair'a, *The Jungle* (polski tytuł: *Grzęzawisko*), wydana w 1906 r., która zrobiła sensację pokazując nieludzkie warunki pracy i higieny w chicagowskich rzeźniach. Jednak dopiero druga połowa XX wieku, a w szczególności afera Watergate, spowodowała rozwój dziennikarstwa śledczego. Afera ta jest przykładem na to, iż media mogą być realnie czwartą władzą. Po ujawnieniu przez dwóch dziennikarzy z renomowanego „Washington Post" informacji o podsłuchach w siedzibie Partii Demokratycznej, prezydent Nixon stracił swój urząd. Wydarzenie to rzeczywiście stanowiło przełom.

W Polsce możemy mówić o dziennikarstwie śledczym dopiero od roku 1989, ponieważ wcześniej funkcjonowała bardzo silna cenzura: trudno wtedy było mówić o dziennikarstwie śledczym jako takim, można natomiast przytoczyć przykłady działań i odwagi poszczególnych dziennikarzy, choćby Macieja Szumowskiego.

Dwaj badacze amerykańscy – Bill Kovach i Tom Rosentiel, w pracy wydanej w 2001 roku w Nowym Jorku, zatytułowanej „Elementy dziennikarstwa. Co ludzie powinni wiedzieć i czego oczekiwać", wyróżniają trzy sposoby wykonywania pracy przez dziennikarzy śledczych Pierwszy sposób, najstarszy, to dziennikarstwo śledcze, polegające na samodzielnym odkrywaniu i dokumentowaniu działań wcześniej nieznanych opinii publicznej. Tutaj wykorzystuje się powszechnie dostępne środki informacji. Drugi model to objaśniające dziennikarstwo śledcze, które zmierza do odsłaniania nowego sposobu patrzenia na sprawy, będące obiektem zainteresowania dziennikarza. I wreszcie trzeci model, polegający na sprawozdaniach ze śledztwa, które rozszerzają wiedzę opinii publicznej o konkretnych wydarzeniach: są to zwykle zdobyte przez dziennikarza tak zwane przecieki informacji z oficjalnie prowadzonych przez organy ścigania postępowań. Właśnie w Polsce często stawia się zarzut dziennikarzom śledczym, iż korzystają z tego trzeciego modelu.

To właśnie warto poddać pod szerszą, publiczną dyskusję, kierując pytanie do dziennikarzy: czy rzeczywiście jest tak, że dziennikarze, „obsługują" przecieki kontrolowane, często przy okazji działając na zlecenie określonej opcji politycznej? W Polsce ciągle nie wypracowano takich standardów etycznych, które byłyby powszechnie przestrzegane przez dziennikarzy śledczych.

Chciałabym w tym miejscu zwrócić uwagę na dwie płaszczyzny oddziaływania mediów lokalnych oraz ogólnokrajowych w kontekście problemu korupcji. Wydaje się, iż dużo trudniej walczyć z korupcją na poziomie lokalnym. Przede wszystkim, dlatego że właśnie korupcja tam łączy się z innymi jeszcze patologiami, występowaniem silnych układów grup interesów, które bardzo trudno rozbić. Jak trudna jest walka z korupcją na poziomie lokalnym niech świadczą liczby dotyczące wyborów do samorządu terytorialnego do rad gminnych w roku 2006, a więc tych na najniższym szczeblu, z list niepartyjnych dostało się 58% ogółu kandydatów, a do miast powiatowych tylko 28 %, do sejmików wojewódzkich zaledwie 0,17%. To pokazuje, jak silnie upartyjnione jest polskie państwo. Kandydaci w sejmikach wojewódzkich z list pozapartyjnych nie stanowią nawet 1%. Należy według mnie zmienić ordynację wyborczą, zdecydowanie sprzyjającą kandydatom z list partyjnych.

A zatem, żeby walka mediów ze zjawiskiem korupcji była skuteczna, przede wszystkim powinna istnieć współpraca mediów lokalnych oraz organizacji pozarządowych, tak zwanego trzeciego sektora, którzy właśnie w imieniu społeczeństwa sprawowaliby kontrolę nad tymi przejawami patologii. W Polsce, takich niezależnych organizacji monitorujących jest bardzo niewiele. Społeczeństwo obywatelskie w Polsce jest ciągle bardzo słabe i tu wskaźnikiem

niech będzie liczba wpłat dokonywanych społecznie na ich rzecz, tj.. odpis 1% podatku. Za rok 2006 to było zaledwie niewielki odsetek 6,7 %. Konkludując: aby walka z korupcją była skuteczna, należy prowadzić spójną politykę antykorupcyjną, przy współpracy mediów. Same media nie są w stanie w znacznym stopniu ograniczyć tego zjawiska. Potrzebne tutaj są również inne mechanizmy, które będą działać, a które powszechnie się wymienia: przejrzyste, spójne prawo, sprawny wymiar sprawiedliwości, służba cywilna, której w Polsce ciągle brakuje. Jest to długi proces. Dopóki w świadomości społecznej będzie przyzwolenie na korupcję, dopóty to zjawisko będzie występowało w dużym natężeniu.

Chciałabym tu przytoczyć refleksję znanego niemieckiego socjologa Ralfa Dahrendorfa, który przemiany w Europie Środkowo-Wschodniej porównał do trzech zegarów, posuwających się z różną prędkością. I tak: zegar przemian legislacyjnych biegnie szybko, nieco wolniej – zegar reform ekonomicznych. Natomiast zegar przemian społecznych, zmian mentalności – wymaga bardzo długiego okresu czasu, nawet pokoleń, by dostrzec efekty jego ruchu.

2. Etyka mediów: samokontrola czwartej władzy

Marek Chyliński

Marek Chyliński – dr, przewodniczący Sądu Koleżeńskiego Izby Wydawców Prasy, wykładowca w Szkole Umiejętności Społecznych w Katowicach, twórca Instytutu Dziennikarstwa Polskapresse w Warszawie, redaktor naczelny „Dziennika Zachodniego" w Katowicach w latach 1997-2004

Jeśli nie chcemy dopuścić do tego, by niewątpliwe osiągnięcie, jakim jest wolność prasy, zostało zaprzepaszczone przez nadużycia ze strony dziennikarzy, pilna potrzeba przyjęcia norm zawodowych i skutecznej samokontroli środowiska dziennikarskiego staje się jasna. Właśnie dlatego, że zewnętrzna kontrola dziennikarstwa na drodze przepisów prawnych jest w Polsce słabo zinstytucjonalizowana, działania i decyzje dziennikarzy powinien regulować kodeks wyznaczający normy zawodowego zachowania. Kodeks ten powinien przekazywać jasne zasady, co w dziennikarstwie jest profesjonalne i uczciwe, a co nie. Inaczej mówiąc praktycy z dziedziny mediów – dziennikarze, redaktorzy, wydawcy – potrzebują poręczy, której będą mogli się chwycić, gdy znajdą się nad przepaścią.

Najsłabszym elementem ładu etycznego w mediach jest najważniejsze ich ogniwo – ludzie, którzy je tworzą lub się nim posługują: dziennikarze, redaktorzy, publicyści, właściciele mediów. Dziennikarstwo właściwie pojmujące swoją misję jest bowiem przede wszystkim zawodem dostarczającym ostrzeżeń o zagrożeniach oraz informacji o złych wydarzeniach.

Próba – czy pokusa – szukania naukowo uzasadnionych odpowiedzi na pytania etyczne wymaga jednak ostrożnego podejścia. W najlepszym przypadku może uda się znaleźć rzeczowe odpowiedzi na niektóre z nich. Ani nauka, ani prawo nie są natomiast w stanie wskazać, jakie decyzje – z moralnego punktu widzenia – są najlepsze w konkretnej sytuacji. Obowiązkiem dziennikarza jest bowiem przekazywanie informacji bez względu na etykę!

W maju 2004 roku w Warszawie odbył się Kongres Międzynarodowego Instytutu Prasy poświęcony przestrzeganiu standardów etycznych przez media i dziennikarzy. Wnioski, jakie przedstawili uczestnicy tego spotkania, były mało pokrzepiające i sprowadzały się do stwierdzenia, że wizerunkowi dziennikarstwa w Stanach Zjednoczonych najbardziej szkodzą fabrykowane materiały prasowe, w Japonii plagiaty, a w Wielkiej Brytanii rzesza fałszywych informatorów. Polskim mediom wytknięto podatność na korupcję oraz brak skodyfikowanych norm dotyczących standardów i dobrych praktyk, o czym mówił Bill Mitchel, redaktor Poynter Online.

Były metropolita gdański arcybiskup Tadeusz Gocłowski, organizator Areopagu, w którym uczestniczą również ludzie mediów, zauważa, że wolność słowa ma sens tylko wtedy, gdy kierujemy się prawdomównością. Jej granicą, wytyczoną przez sumienie, powinno być dobre imię innych i nie można niszczyć ludzi dla zwykłej uciechy innych. Gocłowski, który w 2004 roku zaprosił dziennikarzy do debaty pod hasłem: „Między wolnością a odpowiedzialnością za słowo" wyprzedził wielką dyskusję o etyce mediów, jaka rozgorzała w Polsce dwa lata później, na przełomie 2005/2006 roku. Tym samym okazało się, że mimo kilkunastoletniego okresu wolności słowa, braku cenzury, a także swobody prowadzenia działalności prasowej, wciąż pojawiają się niejasne i dwuznaczne sytuacje, w które próbuje się uwikłać dziennikarzy i media, sugerując, że ich rola często wykracza poza ramy przyjęte w demokracji. Pojęcia, takie jak odpowiedzialność, wiarygodność, rzetelność, znów zaczęły stanowić zasadniczą oś polemiki o niezależności prasy, miejscu dziennikarzy i mediów w życiu publicznym.

Poprawka do konstytucji Stanów Zjednoczonych Ameryki mówiąca o tym, że Kongres nie uchwali żadnych praw ograniczających wolność słowa czy prasy, stała się wzorcem rozwiązań prawnych regulujących relacje władza państwowa – media w większości krajów demokratycznych na świecie. W 1971 roku, gdy Stany Zjednoczone prowadziły wojnę w Wietnamie,

a „New York Times" zaczął ujawniać tajne dokumenty Pentagonu, administracja prezydenta Nixona zwróciła się do Sądu Najwyższego o orzeczenie w sprawie zakresu obowiązywania Pierwszej Poprawki. Sąd orzekł, że nie ma powodów do wstrzymywania publikacji w „NYT", co do dzisiaj przywoływane jest jako przykład triumfu wolnych i niezależnych mediów.

Kto stoi na straży etyki?

Kontrola, jakiej ze strony niezależnych sądów orzekających w sprawach prasowych poddane są wszystkie media, jest naturalnym instrumentem limitującym wolność słowa i wolność mediów. Rola prawa w wyznaczaniu ładu medialnego nie zawsze musi być pozytywna, czasem zaś prawo, zwłaszcza przepisy karne, mogą okazać się nazbyt surowym narzędziem w relacji do wolności słowa, jak stało się to w przypadku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z jesieni 2006 roku, w którym potwierdzono dopuszczalność karania więzieniem za słowa, a więc utrzymano w mocy artykuł 212 kodeksu karnego. Niezawisłe sądy rzadko jednak zajmują się naruszeniami etyki zawodowej przez dziennikarzy, pozostawiając tę kwestię, zgodnie z międzynarodowymi standardami, samemu środowisku, a więc organizacjom i syndykatom dziennikarskim lub wydawniczym, takim jak Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich, Stowarzyszenie Dziennikarzy RP, Katolickie Stowarzyszenie Dziennikarzy, Syndykat Dziennikarski, Izba Wydawców Prasy, które wypracowały i wprowadziły w życie własne kodeksy etyczne. Biorąc jednak pod uwagę, że wśród ponad 20 tysięcy czynnych zawodowo polskich dziennikarzy jedynie kilkanaście procent należy do organizacji korporacyjnych, możemy mówić o braku jednolitych uregulowań etycznych i obyczajowych w tym zawodzie. Oznacza to, że większość środowiska egzystuje poza jakimikolwiek zinstytucjonalizowanymi normami, bowiem postanowienia kodeksów obyczajowych obowiązują praktycznie wyłącznie członków tych organizacji.

Dyskusja zainicjowana przez część środowisk politycznych w Polsce na przełomie 2005 i 2006 roku, kwestionujących wolność i niezawisłość mediów, wynika także ze świadomości braku powszechnie akceptowanego, a przede wszystkim skutecznego systemu norm etycznych.

Nie brak sytuacji, w których nieetyczne zachowanie dziennikarza, w tym popełnienie plagiatu, nie tylko nie mogło być rozpatrywane przez organy statutowe stowarzyszeń (na przykład stowarzyszeniowe sądy koleżeńskie), bo dziennikarz nie był zrzeszony, ale nawet wobec swoich członków organizacje dziennikarskie pozostawały bezradne.

Kwestionowane i nie respektowane przez część środowiska są także orzeczenia i opinie Rady Etyki Mediów, a niektórzy dziennikarze generalnie podważają procedurę i legalność werdyktów wydawanych przez Radę.

Nie zawsze jednak spór etyczny dotyczy kwestii obiektywizmu dziennikarskiego. Bywa, że wiąże się z podejrzeniami wobec dziennikarzy o wykorzystywanie własnej pozycji do celów pozazawodowych, na przykład dotyczy niedozwolonej przez większość kodeksów i pracodawców medialnych działalności reklamowej (zob. art. 12, ust.2 prawa prasowego). Dziennikarze reklamujący produkty czy usługi i łamiący w ten sposób normy etyczne, pozostają często bezkarni. To zachęca innych, zwłaszcza że honoraria proponowane przez reklamodawców dziennikarzom są często królewskie, gdyż w transakcji kupują nie tylko twarz, ale także wiarygodność i to zarówno dziennikarza, jak i medium, dla którego pracuje. Jasne stało się, że dziennikarze w demokratycznych i wolnorynkowych realiach będą potrzebowali powszechnie akceptowanego zbioru norm etycznych.

Czyli jakich?

Etyczne – w przekonaniu Jacka Żakowskiego – jest takie działanie mediów, w którym respektowane są powszechnie przyjęte i akceptowane społecznie wartości, dzięki którym w miarę możliwości i przy najlepszych staraniach dostarczają odbiorcy to, czego ma prawo słusznie oczekiwać,i zarazem takie, które – ani pośrednio, ani bezpośrednio – nie wywołuje zbytecznego cierpienia. Oznacza to zatem, kontynuuje Żakowski, że przy zachowaniu kryterium humanitaryzmu treść i forma przekazu formowane są zawsze w interesie odbiorcy i zgodnie z jego oczekiwaniami, a nie w interesie nadawcy (dziennikarza, wydawcy) albo jego jakkolwiek rozumianego mecenasa. Oczywiście, normy etyczne i moralne powinno wspierać dobre prawo dotyczące funkcjonowania prasy. Właśnie „wspierać", gdyż w niedemokratycznych ustrojach prawo było wykorzystywane instrumetalnie do ograniczania wolności wypowiedzi.

Ustawa prawo prasowe z 1984 roku (z licznymi zmianami) oraz ustawa o radiofonii i telewizji z 1992 roku tworzą formalnoprawne ramy dla działalności środków przekazu w Rzeczypospolitej Polskiej i odnoszą się także bezpośrednio do kwestii etyki i norm zawodowych dziennikarzy. Zgodnie z przepisami zawartymi w pierwszej z tych ustaw prasa korzysta z wolności wypowiedzi i urzeczywistnia prawo obywateli do ich rzetelnego informowania, jawności życia publicznego oraz kontroli i krytyki społecznej.Jakkolwiek anachronicznie to dziś brzmi, zgodnie z polskim prawem prasowym od dziennikarza oczekuje się „służby społeczeństwu i państwu" oraz działania zgodnie z etyką zawodową i zasadami współżycia społecznego, w granicach określonych przepisami prawa (art. 10 p.p.). Dzienni-

karz obowiązany jest zachować szczególną staranność i rzetelność przy zbieraniu materiałów prasowych, a więc sprawdzić zgodność z prawdą uzyskanych wiadomości oraz chronić dobra osobiste informatorów (art. 12 p.p.).

Rezolucja nr 1003 Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z 1993 roku, która stanowi, że media muszą „zobowiązać się do wypracowania norm etycznych gwarantujących wolność wypowiedzi oraz zagwarantować respektowanie prawa obywateli do otrzymywania prawdziwych i uczciwych opinii i informacji", jest tym dokumentem, który świat mediów europejskich, zaakceptował niemal jednomyślnie i uznał za wzorzec rozwiązań ustrojowych w zakresie etyki dziennikarskiej i źródło inspiracji dla rozwiązań prawnych, tak na poziomie państwowym, jak i korporacyjnym. Rezolucja powtarza większość uniwersalnych zasad znanych z poprzednich aktów regulujących prawa i obowiązki dziennikarzy, a więc wolność poglądów przynależną temu zawodowi, bezstronność, konieczność oddzielenia informacji od opinii i komentarza, przestrzeganie zasady domniemania niewinności osób, wobec których toczy się postępowanie karne, ochrony prywatności, jednak zasadniczą nowością jest przyznanie mediom i dziennikarzom roli pośrednika w komunikacji społecznej, roli mediatora i platformy wymiany opinii i idei.

Systematyka problemów etycznych

Powstaje pytanie, jaką siłę oddziaływania mogą mieć zasady, które nie są normami prawnymi, a zatem nie mają mocy obowiązującej wszystkich? Czy w społeczeństwie pluralistycznym i wielokulturowym mogą one wpływać na czyjeś zachowanie? Kodeksy etyczne i normy zawodowe to stosunkowo słabe bodźce sterowania; instancje, które je ustanawiają, działają z reguły na zasadzie samokontroli i nie posiadają mocy ani możliwości wprowadzania sankcji pozwalających je egzekwować. Z drugiej strony jednak również regulacje prawne mają ograniczoną skuteczność, jeśli nie towarzyszy im powszechny konsens społeczny, jeśli ludzie szukają luk prawnych, aby je omijać. Dlatego też tak ważne jest, aby u młodych adeptów dziennikarstwa budzić i kształtować to, czego obecnie brakuje wielu profesjonalistom w branży: etykę odpowiedzialności oraz świadomość skutków swojego działania. Zanim dziennikarz opublikuje materiał, powinien zadać sobie pytanie, jaką szkodę może wyrządzić jego publikacja.

Szczególną pozycję w dziedzinie etyki mediów zajmują kwestie naruszania przez dziennikarzy zasady bezstronności. W mediach – na łamach tabloidów, na ekranach telewizorów – pojawiają się „wyrocznie", które głoszą swe prywatne opinie i poglądy, a media nadają im charakter prawdy absolutnej. Jak zauważa Magdalena Środa, filozof i etyk, była pełnomocnik rządu ds. równego statusu kobiet i mężczyzn, mamy obecnie do czynienia ze swoistym wymieszaniem gatunków, które objawia się „zamazaniem granicy między informowaniem a perswazją i manipulacją, między prawdomównością a zaspokajaniem ciekawości gawiedzi, między profesjonalizmem a hucpiarstwem". M. Środa zaleca dziennikarzom, aby po pierwsze nie judzili, po drugie nie krzywdzili, po trzecie mówili prawdę, po czwarte nie folgowali niskim pobudkom i gustom, po piąte nie uprawiali działalności public relations, po szóste nie byli cyniczni, po siódme myśleli i skłaniali do myślenia innych, po ósme troszczyli się o wolność, po dziewiąte respektowali równość i po dziesiąte „starali się lubić bliźnich i robili wszystko, by mieć szacunek do samych siebie".

Dyskusja na temat dziennikarskiej etyki, toczona od kilkudziesięciu lat na międzynarodowych forach, doprowadziła do wykrystalizowania pewnych zasad, które dziś większość środowisk dziennikarskich w państwach o systemach liberalno-demokratycznych uznaje za uniwersalne. Zazwyczaj dziennikarskie kodeksy etyczne zawierają przesłania, takie jak:

1. PRAWDA

Szanując niezbywalne prawo odbiorcy do prawdy, dziennikarze zobowiązują się dokładać wszelkich starań, aby przekazywane przez nich informacje były zgodne z prawdą, były sumienne, dokładne, rzetelne i oparte na faktach, w ich właściwym kontekście.

2. OBIEKTYWIZM

Dziennikarze w dążeniu do coraz doskonalszego informowania o rzeczywistości kierują się uniwersalną zasadą obiektywizmu. Oznacza ona, że ludzkie doznania i doświadczenia będąc obiektywnym odzwierciedleniem rzeczywistości, muszą być obiektywnie uzewnętrzniane. Obiektywizm dziennikarski wyznaczają: faktyczność, bezstronność, prawdziwość, istotność, zrównoważenie i neutralność. Autor tekstu prasowego przedstawia rzeczywistość obiektywnie, czyli niezależnie od swoich poglądów i opinii. W materiałach publicystycznych zobowiązany jest zaprezentować różne punkty widzenia. Własne sądy autor wyraża w komentarzu, który jest wyraźnie oddzielony od informacji.

3. UCZCIWOŚĆ

Dziennikarze kierują się w swojej pracy zasadą uczciwości, co oznacza, że działając w zgodzie z własnym sumieniem, nie ulegają wpływom, są nieprzekupni, nie uprawiają kryptoreklamy, plagiatu jawnego lub ukrytego, nie działają na szkodę innych dziennikarzy, nie zdobywają informacji w sposób nieuczciwy. Stawiają dobro odbiorcy ponad swoim interesem, a także interesem redakcji i wydawcy.

4. SZACUNEK I TOLERANCJA

Szanując prawo każdego człowieka do godności, ochrony praw i dóbr osobistych, dziennikarze deklarują, że będą działać z poszanowaniem prywatności i dobrego imienia osób trzecich.

5. WOLNOŚĆ I ODPOWIEDZIALNOŚĆ

Pozostając w zgodzie z zasadą wolności słowa, dziennikarze przyjmują pełną odpowiedzialność za treść i formę przekazu. W tej chwili w Polsce większość pracodawców prywatnych i publicznych wprowadziła własne kodeksy obyczajowe i etyczne. Własny zbiór zasad przyjęli najwięksi wydawcy i nadawcy tacy jak Agora, a także telewizja publiczna. Inni, jak na przykład telewizja Polsat i niektóre media drukowane, powołali Radę Etyki Mediów. 1 marca 2006 roku wszedł w życie Kodeks Dobrych Praktyk Wydawniczych.

Dziennikarskie standardy BBC i Reutersa

Brytyjczycy, którzy przywykli już do tego, że ich narodowy nadawca British Broadcasting Corporation, czyli słynna BBC (niektórzy poddani Jej Królewskiej Mości używają określenia „auntie", czyli „ciocia", jako synonimu kogoś dobrego i bliskiego) jest niedoścignym wzorcem dla mediów na całym świecie. I choć ostatnio na nieskazitelnym obrazie tej wielkiej i zasłużonej stacji pojawiły się rysy (sprawy rzekomej irackiej broni masowego rażenia i odpowiedzialności kardynała Josepha Ratzingera, obecnego papieża Benedykta XVI za tuszowanie afery pedofilskiej w Kościele), to wciąż pozostaje ona przykładem instytucji publicznej godnej najwyższego zaufania, jak poczta czy kolej. Wiesław Godzic twierdzi, że BBC to niebywała konsekwencja pewnej wizji. Lord Reith wymyślił edukację dla mas, którą prowadzić miały oświecone elity, a BBC miała stać się środkiem propagandy edukacyjnej. Reith przeforsował własne zasady działania nadawcy gwarantujące niezależność zarówno od kapitału, jak i władz państwowych. Królewski przywilej na nadawanie programu tzw. Royal Chart, miał wzmacniać stację w publicznej służbie. Nigel Chapman, wicedyrektor serwisu światowego BBC powtarza te trzy normy, jak mantrę. Są to: dokładność, niezależność i bezstronność. Brytyjski nadawca nie zakłada jednak, że wymóg bezstronności oznacza wymóg neutralności, lecz traktuje go jako nakaz zachowania obiektywizmu. Dokładność i rzetelność, jakie zawsze były żelaznymi cechami dziennikarstwa BBC, to coś więcej niż podawanie suchych faktów zgodnych z prawdą, to przede wszystkim dotarcie do sedna sprawy, którą opisujemy. Fundamentalną zasadą etyczną dziennikarzy tej korporacji jest poszanowanie prywatności osób uczestniczących w programach lub będących bohaterami audycji. Wywiady, jakie przeprowadzają dziennikarze, powinny przebiegać zgodnie z zasadami dobrego wychowania, a zadawane pytania nie mogą być nacechowane agresją, wulgarnością, obrażać interlokutora czy też zawierać argumentów wyłącznie jednej strony. W brytyjskiej korporacji obowiązuje zasada poszanowania wrażliwości odbiorcy, która oznacza, że jej dziennikarze powinni troszczyć się o zapewnienie „godnego, przyzwoitego i ważnego dla odbiorcy przekazu. Nie powinni też narażać go na niepotrzebne doświadczenia poprzez publikowanie obrazów czy treści mogących wywołać dodatkowe cierpienia". Zapisy zawarte w statucie (BBC Charter) zobowiązują korporację, aby nie nadawała programów zawierających cokolwiek, co mogłoby urągać zasadom dobrego smaku oraz przyzwoitości, podżegać lub zachęcać do czynów przestępczych, prowadzić do zakłócania porządku, bądź obrażać uczucia publiczności. Polscy wydawcy i nadawcy, którzy przyjęli własne zasady etyczne (na przykład TVP), często korzystali z rozwiązań BBC.

Sprostowania i dementi

Jeśli podczas emisji programu okaże się, że popełniono w nim ważny lub oczywisty błąd faktograficzny, należy starać się sprostować informację przed zakończeniem programu. Jeśli nie jest to możliwe, należy sprostować poważne błędy w późniejszym czasie, np. w następnym wydaniu programu, po konsultacji z kierownikiem działu, radcą prawnym i kierownictwem programu. BBC rozważa możliwość zamieszczenia dementi tylko wtedy, gdy wielu uznanych specjalistów stwierdzi, że program rzeczywiście ujął temat w sposób niepełny, niedokładny lub nieuczciwy.

Ukryty mikrofon lub kamera

Nagrań ukrytym mikrofonem lub kamerą dziennikarze BBC mogą dokonywać jedynie w rzadkich przypadkach, gdyż nawet jeśli jest to uzasadnione, może spowodować utratę zaufania odbiorców do stacji. Choć nagrywanie takie nie jest absolutnie zabronione, to decyzji w tej sprawie nie może podejmować każdy, kto uważa, że użycie tej metody jest uzasadnione. Redaktor lub producent, który chce dokonać nagrania ukrytym mikrofonem lub kamerą, jest zobowiązany uzyskać pisemne zezwolenie od dyrektora do spraw polityki programowej (Controller Editorial Policy). Redaktor powinien zgłosić każdy trudniejszy przypadek zastępcy dyrektora generalnego, a w niektórych sytuacjach nawet dyrektorowi generalnemu.

Rozmowy telefoniczne

Zgodnie z zasadą BBC, określaną jako uczciwość dziennikarska (straight dealing), rozmowy telefoniczne nie powinny być nagrywane bez uprzedzenia rozmówcy. Powinien on być poinformowany o tym, czy rozmowa jest nagry-

wana dla ułatwienia pracy dziennikarza i do późniejszego wykorzystania treści w niej zawartych, czy też dla ewentualnego użycia jej w programie. Jeśli nie informujemy rozmówcy, że rozmowa jest nagrywana, a mamy zamiar nadać ją na antenie, jest to traktowane jako nagrywanie ukryte i musi być zgłoszone dyrektorowi ds. polityki programowej.

Konflikty interesów

BBC jest nadawcą, który bardzo precyzyjnie opisał relacje pomiędzy prywatną działalnością dziennikarzy a interesem programu czy stacji. Zdarzają się jednak sytuacje konfliktowe. Redaktorzy powinni unikać działalności, która mogłaby wypaczyć ich poglądy na sprawy zawodowe lub takich, o których sama informacja – podana do publicznej wiadomości – mogłaby zaszkodzić dobrej opinii o BBC lub jej programach. Redaktorzy BBC wypowiadający się publicznie we własnym imieniu nie popełniają wykroczeń, o ile przestrzegają zasad programowych stacji. Odrębne uregulowania, nie tylko w BBC, dotyczą dziennikarzy zajmujących się problematyką ekonomiczną i finansową. W tym miejscu przytoczyć należy wszak zasady, które obowiązują w jednej z największych i najstarszych światowych agencji informacyjnych Agencji Reutersa, która dziś większość przychodów czerpie z przekazywania informacji finansowych. Dziennikarze tej agencji otrzymują od swoich przełożonych ścisłe instrukcje („Reuters. Vademecum dziennikarza", autorstwa Jana Strupczewskiego, z którego pochodzą poniższe informacje).

Dziennikarzom Agencji Reutersa nie wolno:

- handlować papierami wartościowymi jakiejkolwiek firmy, o której zamieszczono depeszę w ciągu ostatnich 30 dni,
- w depeszach dotyczących konkretnych inwestycji nie wolno wyrażać osobistych opinii,
- gdy dziennikarz przytacza opinię strony trzeciej (obowiązkowo!) musi wymienić tę osobę z imienia i nazwiska, jeśli jednak nie chce być wymieniana, należy opisać precyzyjnie rodzaj i poziom źródła informacji,
- nie wolno ujawniać źródeł informacji policji lub innym władzom,
- nie wolno nigdy zmieniać fotografii czy nagrań telewizyjnych, ponad to, co konieczne do zwykłej poprawy jakości.

Dodatkowa obróbka obrazów jest karana zwolnieniem z pracy. Dziennikarze Reutersa nie mogą bez zgody przełożonego angażować się w płatną pracę poza agencją np. pisać książek, tekstów, brać udziału w konferencjach lub audycjach reklamowych. Nie wolno im także (bez zgody przełożonego) udzielać wywiadów ani w imieniu Reutersa, ani własnym. Wszystko, co dziennikarz ma do powiedzenia na dany temat, powinno znaleźć się w jego depeszach.

Ponieważ Reuters nie popiera – bezpośrednio ani pośrednio – żadnej partii czy grupy politycznej, a w sporach krajowych i międzynarodowych przestrzega zasad neutralności, dziennikarzom agencji nie wolno utożsamiać jej imie-

zawodowej solidarności. Z drugiej strony zdarza się, że „wpadki" konkurencji albo nielubianego kolegi po piórze, bywają wykorzystywane do niezbyt czystej gry. Ujawnianie i racjonalna krytyka cudzych błędów wymagają więc dużego wyczucia i uczciwości.

Chiński mur: redakcja – reklama

Niewzruszoną zasadą poważnego dziennikarstwa powinno być konsekwentne oddzielenie redakcji od działu reklamy. W rzeczywistości jednak ten swoisty „chiński mur" od dawna ma pęknięcia, a być może już się sypie. Reklamodawcy nigdy nie powinni wpływać na to, co pisze redakcja. Transakcje wiązane, polegające na tym, że firma wykupi reklamę, a w zamian jej wyroby będą pozytywnie opisane także na stronach redakcyjnych – to zwykła nieuczciwość w stosunku do odbiorców. Mimo to istnieją redakcje, które nie krępują się w proponowaniu takich usług. Z drugiej strony reklamodawcy są bardzo cenni. Nie tylko dział ogłoszeń, ale całe wydawnictwo jest zainteresowane, by reklama odniosła sukces. To z kolei zależy w pewnym stopniu także od redakcji. Istnieją na przykład umowy pomiędzy wydawnictwami prasowymi a liniami lotniczymi zastrzegające, że reklama linii nie może ukazać się w dniu, w którym miała miejsce katastrofa lotnicza.W efekcie może nasunąć się wniosek, że w dziennikarstwie etyka ma słabą nośność. Nie jest w stanie podważyć biznesowych zasad. Nie jest też w stanie zasadniczo zmienić systemu działania mediów, traktujących informację jak łatwo psujący się towar. Jednak etyka może wywierać wpływ korygujący, jeśli – i dopóki – dziennikarze nie będą usprawiedliwiać wszystkiego, co zapowiada dobry interes. Trzeba natomiast też pamiętać, że nie wszystko, na czym w dziennikarstwie można zarobić pieniądze, jest godne potępienia tylko z tego powodu, że przynosi zysk.

Postępowanie w stosunku do ofiar dziennikarskich publikacji

„Ofiary prasowe" to wszyscy ci, którzy w wyniku informacji podanych w mediach doznali strat lub uszczerbku w sferze zawodowej, lub naruszenia dóbr osobistych (media zresztą czasem wskutek takiego postępowania odnotowują znaczny wzrost zysków). Odkąd dziennikarze zaczęli ponad miarę personalizować niemal każdy problem czy zjawisko „ofiar„ gwałtownie przybywa i można powiedzieć, że żadne środowisko nie może liczyć na taryfę ulgową. Ba, niektórzy – politycy, sportowcy, artyści cieszą się szczególnymi „względami„ prasy. Sądowe wokandy pełne są spraw, które wytoczyli dziennikarzom ludzie w poczuciu krzywdy i niesprawiedliwości, jaka ich spotkała ze strony mediów. Nie ma wątpliwości, że w czasach gdy dobra osobiste, takie jak cześć, godność i honor, nie mówiąc na przykład o profesjonalnym wizerunku, mają konkretną wartość, media powinny być szczególnie ostrożne. Tendencja jest zgoła inna i dotyczy nie tylko ludzi, ale firm, instytucji, a nawet całych państw.

Dziennikarz – informator. Wzajemne relacje.

Utrzymanie właściwego dystansu emocjonalnego w stosunku do informatorów, z którymi dziennikarz ma do czynienia na co dzień i od których zależy, wcale nie jest łatwe. Elementem warsztatu zawodowego ludzi z branży PR jest m.in. budowanie z najważniejszymi dziennikarzami osobistej relacji zaufania, która sprawdzi się także w ewentualnej sytuacji kryzysowej. Dziennikarz, który za bardzo zaprzyjaźni się ze swoim informatorem, zdobędzie być może więcej informacji, ale chcąc oszczędzić informatora przez wzgląd na osobisty stosunek do niego, na przykład powstrzyma się od zadania istotnego dla sprawy pytania. A to już oznacza nierzetelność wobec odbiorcy. Dobre stosunki z politykami mogą być korzystne dla dziennikarza, bardzo dobre stosunki z politykami są już korzystne wyłącznie dla polityków. Tymczasem powściągliwość podyktowana osobistą sympatią w kontaktach z informatorami niesie jednak realne niebezpieczeństwo korupcji. Na porządku dziennym są zarówno przypadki, gdy specjaliści PR próbują za pomocą „uprzejmości" wpłynąć na dziennikarzy, by tekst lub program wypadł korzystnie dla nich, jak i sytuacje odwrotne – gdy sami dziennikarze czynią niedwuznaczne aluzje, że uzależnią przychylność informacji od uzyskania odpowiednich korzyści.

Kodeks Dobrych Praktyk Izby Wydawców Prasy reguluje te kwestie dość precyzyjnie:

„3.2.14. Dziennikarz w związku z przygotowywanym przez niego materiałem prasowym nie może nawiązywać kontaktów handlowych i gospodarczych, przyjmować świadczeń materialnych lub osobistych, a także podejmować jakichkolwiek zobowiązań majątkowych lub osobistych.

3.2.15. Dziennikarz nie może przyjmować prezentów, uzyskiwać indywidualnych przywilejów ani korzyści majątkowych lub osobistych w związku z wykonywaniem czynności zawodowych bądź w ich trakcie od osób innych niż wydawca. Wyjątkiem mogą być upominki o niewielkiej wartości, rozdawane zwyczajowo i publicznie, także innym osobom, w celach reklamowych lub promocyjnych, oznaczone nazwą lub logo ofiarodawcy".

A zatem, jak wynika z powyższego, niebezpieczeństwo ograniczenia swobody decyzji oraz niezależnej opinii wydawnictw i redakcji powstaje, gdy redaktorzy i pracownicy redakcji przyjmują zaproszenia lub prezenty, których wartość wykracza poza przyjętą w zwykłych kontaktach społecznych i w ramach

wykonywania obowiązków zawodowych. Należy unikać nawet stwarzania wrażenia, że wręczenie zaproszenia lub prezentu mogłoby wpłynąć na podejmowanie decyzji redakcyjnych – brzmią generalne „normy". W praktyce oznacza to: można przyjąć, w ramach prezentu reklamowego, zaproszenie na poczęstunek, książkę czy długopis, można także przez kilka dni testować samochód. Jednak jeśli kilka dni przeciąga się do kilku tygodni czy wręcz miesięcy, albo też prezentacja nowego modelu, na którą dziennikarz otrzymuje zaproszenie, odbywa się w Kenii czy na wyspach Bahama, powstaje uzasadniony powód do przypuszczenia, że dziennikarz otrzymuje korzyści, które mają wpłynąć na jego decyzje. Notabene tradycyjnym już (choć nieznanym szerokiemu ogółowi) przywilejem dziennikarzy są zniżki, jakie otrzymują za okazaniem legitymacji prasowej przy zakupie na przykład samochodu. Inna rzecz, że te dziennikarskie przywileje rozmywają się w „morzu promocji", w jakim funkcjonuje cała branża motoryzacyjna i niekoniecznie trzeba być dziennikarzem, aby otrzymać bonifikatę – inne grupy zawodowe korzystają ze zniżek znacznie częściej. Ta praktyka stała się do tego stopnia powszechna, że nikt specjalnie się jej nie sprzeciwia, najmniej oczywiście sami dziennikarze. Jednak czy osoba, która korzysta z tego rodzaju przywileju nadal jest w stanie niezależnie i obiektywnie pisać np. o polityce transportowej, przepisach ruchu drogowego, alternatywnych środkach transportu – czy wręcz o producencie samochodów, który udzielił zniżki? Większość dziennikarzy odpowie, że oczywiście jest to możliwe. Problemem są także dodatkowe dochody dziennikarzy, które często są uzyskiwane ze wspomnianej zależności polegającej na codziennych, drobnych uprzejmościach, niewielkich prezentach służących „pielęgnowaniu stosunków". I choć sami obdarowani unikają, rzecz jasna, postrzegania sprawy w ten sposób, każdy adept tego zawodu powinien zadać sobie pytanie, czy na dłuższą metę sprosta wymaganiom etyki dziennikarskiej i oprze się takim pokusom?

Kto płaci za informacje?

Kwestią sporną w branży medialnej, jednak po bliższym zbadaniu mniej godną potępienia, jest sytuacja odwrotna: „dziennikarstwo książeczki czekowej", czyli płacenie informatorowi za informację. Wielu wydawców i nadawców nie widzi w tym niczego zdrożnego, wszak każdy z nich płaci na przykład abonament agencjom prasowym, albo honoraria „wolnym strzelcom". Dlaczego więc w środowisku dziennikarskim fakt płacenia za informację otoczony jest niesławą? Jest w tym wiele bigoterii, zazdrości i, niestety, także niewiedzy.

Etyka indywidualna i etyka organizacji

Dziennikarze powinni z większą uwagą podchodzić do wyzwań i dylematów, które w obszarze etyki napotykają w codziennej pracy. Refleksja i większa wiedza o problemach etycznych nie zawsze są tożsame z umiejętnością ich łatwiejszego i lepszego rozwiązywania – często bywa przeciwnie. Podstawową wadą rozlicznych prób etycznej kodyfikacji jest to, że próbują one sformułować uniwersalną etykę dziennikarską. Tymczasem w praktyce dziennikarskiej wybory czarne-białe stanowią raczej wyjątek. Zagadnienia etyczne należy rozważać i rozwiązywać permanentnie

Podczas gdy w innych dziedzinach życia pod hasłami bilansu społecznego, „kultury przedsiębiorstwa" i „corporate citizenship" żywo dyskutuje się o etyce, o wkładzie przedsiębiorstwa w tak zwane dobro ogólne, w przedsiębiorstwach medialnych i redakcjach kwestie te jak dotychczas nie znajdują większego odzewu. Naukowcy z dziedziny komunikacji co prawda kilkakrotnie wysuwali postulat sformułowania takiej etyki organizacji, która wymagałaby odpowiedzialności publicystycznej nie tylko od dziennikarzy, ale także od redakcji i wydawców oraz nadawców, jednak wezwania te przez długi czas pozostawały praktycznie bez echa. W Polsce dopiero niedawno weszły w życie wspomniane już postanowienia Izby Wydawców Prasy.

Kto nie chce zwolnić z odpowiedzialności ani przedsiębiorstw medialnych, ani dziennikarza jako jednostki, temu wyjście wskazuje filozof Robert Spaemann. Zgodnie z jego koncepcją hierarchii odpowiedzialności, trzeba się zastanowić, kto i za co jest w dziennikarstwie odpowiedzialny. Oczywiście, posłaniec nie jest odpowiedzialny za wiadomość, jaką przekazuje. Jednak ani w stosunku do odbiorców, ani w stosunku do swoich informatorów nie jest całkowicie wolny od odpowiedzialności za skutki, jakie ta wiadomość wywoła. Z drugiej strony nie można każdej odpowiedzialności przypisywać jednostce; radykalna etyka indywidualna, jaką propagował choćby Hermann Boventer, byłaby dla dziennikarza zbyt dużym wyzwaniem.

Media we współczesnym świecie są odbiciem wielokulturowego społeczeństwa, w którym żyjemy. Powstaje więc pytanie, czy może obowiązywać jedna etyka. Pozostaje też wątpliwość, czy strategia użycia etyki jako środka sterującego ma szansę powodzenia.

Praca dziennikarza to przede wszystkim rzemiosło. To głównie praca głową. W idealnym przypadku powinna to być jednak także pracą sercem i rozumem. Jeśli do głosu dojdzie serce, złagodzi rygoryzm, który nie potrafi mrugnąć okiem i przyjąć do wiadomości, że wybory „czarne–białe" nie zawsze są możliwe, stąd często odcienie szarości stanowią jedną z podstaw egzystencji.

Marek Palczewski

Marek Palczewski – dr, kierownik Zakładu Dziennikarstwa, w Wyższej Szkole Humanistyczno – Ekonomicznej w Łodzi, Członek Zarządu Głównego Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich, Współpracownik TVP SA

3. Dziennikarze a zagrożenie korupcją

Słownik Wyrazów Obcych (wyd. PWN, Warszawa 2004) definiuje korupcję jako „proceder przyjmowania łapówek przez urzędników lub funkcjonariuszy w zamian za działanie na czyjąś korzyść, zwykle działanie niezgodne z prawem." Z kolei Cambridge Advanced Learners Dictionary (wyd. Cambridge University Press 2003) określa korupcję jako „nielegalne, niemoralne, nieuczciwe zachowanie, szczególnie ludzi, znajdujących się u władzy".

Te dwie definicje nie pozwalają jednoznacznie zakwalifikować dziennikarzy do którejkolwiek z wymienionych wyżej grup. Wydaje się bowiem, że dziennikarze nie mogą być traktowani jako osoby zagrożone korupcją z racji swoich społecznych funkcji. Tymczasem jednak praktyka dziennikarska, jak i etyczna refleksja związana z opisem powinności zawodowych przeczą powyższej hipotezie. Kodeksy etyczne wskazują na możliwe uwikłania dziennikarzy w procesy korupcyjne. Poniżej dokonany zostanie krótki przegląd polskich i zagranicznych kodeksów etyki dziennikarskiej pod kątem analizy zawartości w odniesieniu do interesującej nas problematyki.

Dziennikarski Kodeks Obyczajowy Stowarzyszenia Dziennikarzy RP w pkt. 6 mówi: „Dziennikarzowi nie wolno przyjmować od nikogo żadnych korzyści dla siebie lub rodziny za zamieszczenie lub nie zamieszczenie materiałów o charakterze kryptoreklamy. Reklamy w prasie i mediach elektronicznych, w przygotowaniu których współuczestniczą dziennikarze, powinny być wyraźnie oddzielone od informacji".

Zasady Etyki Dziennikarskiej w TVP S.A. zawierają zakaz czerpania przez dziennikarza korzyści zarówno z rozpowszechniania, jak i zatajania informacji lub opinii „w zamian za uzyskanie korzyści jakiegokolwiek rodzaju, materialnych czy niematerialnych. W obu przypadkach mamy bowiem do czynienia z przekupstwem."

Kodeks Etyki Dziennikarskiej Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich w rozdziale V. pkt 17. oznajmia, że wiarygodność dziennikarska „jest nie do pogodzenia z przyjmowaniem prezentów, korzystaniem z darmowych wyjazdów czy testowaniem kosztownych przedmiotów". W punkcie 19. piętnuje kryptoreklamę i zatajanie informacji dla własnych korzyści.

Karta Etyczna Mediów, przyjęta przez polskie media wśród obowiązujących reguł etycznego postępowania wymienia zasadę uczciwości, która obejmuje m.in. nieprzekupność.

Przyjęcie łapówki lub innej korzyści w zamian za publikację albo powstrzymanie się od niej zostało uznane w Deklaracji Zasad Postępowania Dziennikarzy IFJ (Międzynarodowej Federacji Dziennikarzy) za ciężkie naruszenie zasad profesjonalizmu.

Z kolei Kodeks Dziennikarzy Francuskich kładzie nacisk na to, żeby dziennikarze nie przyjmowali wynagrodzenia od instytucji publicznych lub firm prywatnych, gdyż może to prowadzić do ograniczenia ich niezależności, a także może wpływać na wiarygodność samych mediów.

Kodeks Postępowania Brytyjskiego Związku Dziennikarzy (NUJ) zwraca uwagę, że dziennikarz „nie powinien przyjmować łapówek ani innych korzyści mogących wpłynąć na wykonywanie przezeń obowiązków zawodowych". W podobnym tonie wypowiadają się autorzy Niemieckiego Kodeksu Prasowego, stwierdzając, że „osoby, które ulegają przekupstwu w zamian za rozpowszechnianie lub zatajanie wiadomości, działają niehonorowo i w sposób niezgodny z wykonywanym zawodem". Bliskie tym sformułowania znajdują się również w amerykańskim Kodeksie Etyki Stowarzyszenia Zawodowych Dziennikarzy (wersja z 1973 r.). Zdaniem twórców kodeksu, przyjmowanie prezentów, biletów na środki transportu, przysługi i inne przywileje mogą poddawać w wątpliwość rzetelność dziennikarzy i ich pracodawców.

Zasady Etyczne *Washington Post* na czołowym miejscu wymieniają obowiązek nie przyjmowania podarunków od źródeł informacji. Ważnym priorytetem jest zalecenie, aby robić „wszystko, co można, by nie mieć żadnych zobowiązań wobec naszych źródeł informacji i grup specjalnych interesów".

Szwedzki Kodeks Etyki Zawodowej w Prasie, Radiu i Telewizji w rozdziale poświęconym uczciwości zawodowej podkreśla, że „nie należy akceptować zaproszeń, upominków, darmowych podróży lub innych korzyści w pracy i poza pracą, które mogłyby podważyć reputację wolnego i niezależnego dziennikarza".

Przytoczone wyżej zalecenia kodeksów etyki dziennikarskiej pokazują, że problem korupcji czy zagrożeń korupcją w profesji dziennikarskiej istnieje. Zupełnie innym zagadnieniem jest kwestia odpowiedzialności dziennikarzy za czyny, wyczerpujące znamiona korupcji; czy dziennikarze powinni odpowiadać wyłącznie przed sądem środowiskowym, czy też przed normalnymi sądami. W tym artykule chciałbym wskazać jedynie ogólne trendy, przyśpieszające procesy erozji postaw moralnych wśród dziennikarzy. Według autora składają się na nie następujące czynniki:

I. Zanikająca różnica pomiędzy dopuszczalnym a niedopuszczalnym przyjęciem prezentu

Czy skorzystanie z kilkuprocentowej ulgi przy zakupie samochodu jest zachowaniem generującym korupcję, czy nie? Jak traktować rozmaite zniżki, które na

zakup towarów i usług otrzymują redakcje, bynajmniej nie powstrzymujące się przed skorzystaniem z takiej dyskontowej propozycji? Czy już samo przyjęcie oferty kupna lokalu po promocyjnej cenie jest złamaniem zasady dziennikarskiej niezależności, czy dopiero odwzajemnienie przysługi powoduje, że można mówić o korupcjogennym układzie? Czy skorzystanie z zaproszenia na wycieczkę, fundowane przez lokalną władzę, organizację turystyczną, Izbę Lekarską, itd. może być przez dziennikarza przyjęte czy powinno być odrzucone?

II. Piaryzacja dziennikarstwa

Piaryzacją dziennikarstwa nazywam dwa równolegle przebiegające i połączone ze sobą procesy. Z jednej strony chodzi o to, że dziennikarze w coraz większym stopniu posługują się 'gotowcami informacyjnymi' przysyłanymi do redakcji z biur prasowych samorządów, straży pożarnej, policji, organizacji pozarządowych, firm PR, itp. Publikacja nadesłanych tekstów, często bez próby ich redakcyjnego opracowania i bez niezbędnej weryfikacji, powoduje, że niektóre media stają się przedłużeniem (by nie rzec: tubą) lokalnych władz i agencji piarowskich. Z drugiej strony dziennikarze, świadomie lub nie, wcielają się w role rzeczników prasowych rozmaitych władz i instytucji, co nierzadko prowadzi do działań o charakterze kryptoreklamy. Takie rzeczy zdarzają się również w – wydawałoby się – poważnych i odpowiedzialnych mediach. W jednej z łódzkich gazet ukazał się reportaż o nocnym skoku na spadochronie z wieżowca położonego w centrum miasta. Było to niewątpliwie jakieś wydarzenie, ale fakt, że w tekście artykułu kilkanaście razy wymieniono firmę, która przygotowała nocny happening, każe z dużym prawdopodobieństwem przyjąć wersję, że cała impreza miała charakter reklamowy. Tymczasem artykuł ukazał się na stronach redakcyjnych gazety i nie był sygnowany jako tekst sponsorowany.

III. Kryptoreklama i sponsoring

Miedzy tymi pojęciami istnieje cienka granica. Czy dziennikarz testujący samochód, o którym będzie mówił w programie popełnia kryptoreklamę, czy może po prostu realizuje wolę sponsora (o ile jest to program sponsorowany)? Czy sponsor w ogóle ma prawo wpływać na treść programu i określać godzinę emisji? Wydaje się, że to ostatnie pytanie ma charakter czysto retoryczny, gdyż codzienna praktyka w telewizji regionalnej, pokazuje, że nie tylko decyduje on o godzinie emisji, ale nawet o doborze gości. Sprawa jest poważniejsza niż się wydaje, gdyż wskazuje na szerszy kontekst uzależnienia lokalnych mediów od sponsorów (i reklamodawców). Sytuacja jest szczególnie dwuznaczna, gdy sponsorem publicznych mediów, opłacanych m.in. z abonamentu jest lokalny samorząd (gminny, miejski, wojewódzki). W tym przypadku nieuchronnie pojawiają się zarzuty o podporządkowanie mediów władzy politycznej (aczkolwiek wielu polityków będzie twierdzić, iż w samorządach zasiadają nie politycy, tylko samorządowcy, ale dla wolności mediów to naprawdę nie ma żadnego znaczenia). Tworzą się powiązania szefów mediów (i dziennikarzy) z lokalną władzą. Już dziś około połowa programów publicystycznych jest sponsorowana, w tym gros przez różne szczeble samorządu. I dotyczy to nie tylko pozycji o charakterze misyjno-publicznym, ale również społeczno-politycznym. Otwiera się pole do różnego rodzaju usług wzajemnych i zagrożeń korupcyjnych (nazwijmy ten fenomen „korupcją medialną").

IV. Dziennikarz – informator. Wzajemne relacje

Reguła wzajemności opisana powyżej, odnosi się również do korzystania ze źródeł informacji. Często jest tak, że to informator określa zakres przekazywanych dziennikarzowi wiadomości. Klasycznym przykładem, odnotowanym w annałach historii dziennikarstwa, jest afera *Watergate,* której nie byłoby bez informacji przekazywanych dziennikarzom *Washington Post* przez źródło nazwane *Deep Throat*. Po przeszło 30 latach okazało się, że informatorem był wiceszef FBI, Mark Felt. Na szczęście dla dziennikarzy – mówił prawdę. Mniej szczęścia mieli dziennikarze śledczy *Gazety Wyborczej*, oszukani i sprowokowani przez źródło do napisania kłamliwego artykułu. W tym przypadku zostali wyeliminowani ci, którzy walczyli z korupcją. Ale jakże często jest na odwrót: dziennikarze otrzymują wyselekcjonowane informacje (tak zwane „kwity" lub „haki"), by zlikwidować politycznych wrogów swoich informatorów i mocodawców. Niesławna historia warszawskiej dziennikarki o dużym doświadczeniu śledczym pokazuje, że stosunki z informatorem mogą prowadzić do posądzeń o korupcję.

Konkluzje

Środowiska dziennikarskie, media, podobnie jak inne środowiska związane z władzą, tworzeniem wizerunku czy kształtowaniem opinii publicznej, również są zagrożone zjawiskami korupcji. Przeciwdziałać tym procesom z pewnością można, ale potrzebna jest szeroka akcja uświadamiająca. Wspomniane zagrożenia przyjmują we współczesnym świecie bardziej zawoalowane, niż kiedyś i bardziej subtelne formy. Wydaje się, że niezbędne jest opracowanie, w oparciu o istniejące kodeksy etyki dziennikarskiej i zasady prawa, zbioru reguł określających, co może dziennikarz, a czego mu nie wolno. Dotychczasowe reguły, zawarte w istniejących w Polsce kodeksach etyki dziennikarskiej nie odpowiadają bowiem na pojawiające się wciąż nowe wyzwania.

4. Warsztat dziennikarza śledczego

Poniżej – chciałbym podzielić się swoimi doświadczeniami, nie jako dyrektor Telewizji Kraków, ale jako człowiek, który od wielu lat zajmuje się dziennikarstwem, ostatnio modnie określanym mianem dziennikarstwa śledczego. Moim zdaniem jest to po prostu dziennikarstwo wnikliwe.

Jak zmieniły się standardy w Polsce?

Odpowiem na to pytanie podając przykłady, ponieważ będąc praktykiem – wszystkie teoretyczne kwestie pozostawiam do rozstrzygnięcia recenzentom oraz naukowcom.

1. W początku lat dziewięćdziesiątych miałem proces z jednym z założycieli Bioferu: była to piramida finansowa, oszukująca ludzi w najbardziej prymitywny sposób. Mianowicie: ludzie brali pewien preparat, mieli produkować grzybki, za te grzybki potem mieli otrzymywać bardzo duże pieniądze. Krótko mówiąc, oszukanych zostało 46 tys. ludzi z terenu Polski południowej. Ukradziono około 9 mln $. Porównując do skali dzisiejszych afer to właściwie nic, jednak była to jedna z większych afer w ówczesnej Polsce. Wraz z Wojciechem Czuchnowskim pracowaliśmy nad opisaniem sprawy Bioferu, od początku, mówiąc, wprost, iż mamy do czynienia z aferą. Gdy wiadomość

kiej korupcji w Polsce, nawet na skalę europejską, zaczyna być niepoważne.

Dla dopełnienia tego obrazu, przedstawię następującą sytuację: otóż przewodniczącym koła weteranów, emerytów, w Parlamencie Europejskim, jest niejaki Karl Blecha, były minister spraw wewnętrznych Austrii, który przestał być członkiem austriackiego rządu w związku z ogromną aferą związaną z przemytem papierosów: wspólnie ze swoimi arabskimi kontrahentami zatopił statek wiozący papierosy. Ładunek został sprzedany, ale nie przewidziano faktu, iż, firma Lloyds jest tak drobiazgowa, że ten statek podniesie z dna morskiego. Okazało się, że był pusty. Po tej aferze, szeroko opisywanej w prasie (co ciekawe – nie opisano jej w prasie polskiej), niemieckojęzycznej, angielskojęzycznej także, Karl Blecha stracił stanowisko. Nie znaczy to, że stracił wpływy, bowiem Karl Blecha od samego początku swojej działalności był ni mniej, ni więcej tylko agentem KGB działającym w Austrii. Dziś jest deputowanym europejskim i szefem koła emerytów w Parlamencie Europejskim (ma ponad osiemdziesiąt lat; posługiwał się pseudonimem Charlie).

Skąd o tym wiem? Zajmując się dziennikarstwem wnikliwym, popularnie nazywanym śledczym, po jakimś czasie człowiek trafia na solidnych, dobrych dziennikarzy w różnych krajach, i mając takie kontakty wystarczy, że się po prostu konsultuje z tymi dziennikarzami. Jak się okazuje, dziennikarzy, którzy mogą być uważani za poważnych i za autorytety w świecie dziennikarstwa śledczego tak wielu nie ma. I tak, na całe Niemcy są może dwa nazwiska, na kraje Beneluxu jedno nazwisko, w Stanach Zjednoczonych – więcej, ponieważ są oni bardzo mobilni i inspirowani przez inne okoliczności. Ale: rozmawiając z tymi wszystkim ludźmi można bardzo szybko wyrobić sobie pogląd na to, co dzieje się w Polsce.

Czy jest to profesja bezpieczna?

Uważam, że nie.

5. Przykład Roberta Friedmana, jednego z lepszych, według mnie, autorów, jeśli chodzi o opisywanie interesów mafii rosyjskiej w świecie, autora świetnej książki „Czerwona mafia" o inwazji mafii sowieckiej, później rosyjskiej na Stany Zjednoczone. Robert Friedman opisał dokładnie kariery Marata Bałaguły, Agrona, jako pierwszy zauważył Siemiona Mogilewicza i kilku innych ludzi, którzy później stali się słynni nie tylko jako przestępcy, ale czasem jako politycy. Otrzymał on od Siergieja Iwankowa pseudonim „Japończyk", otrzymał również list, o którym napisał w swojej książce, że długo już nie pożyje. I jak się okazało, około miesiąca po wydaniu owej książki – rozmawiałem z nim telefonicznie zastając go w dobrym zdrowiu. Po roku podjąłem taki sam kontakt, potrzebując pewnej informacji i dowiedziałem się od jego wydawczyni, iż „Niestety Robert zmarł na zawal serca." Można powiedzieć, że był słabego zdrowia, ale był mężczyzną w kwiecie wieku i myślę, ze ów list Iwankowa był proroczy.

Wiemy o tym, co się zdarzyło z Gongadze, wiemy o tym, co się zdarzyło z Politkowską. Nie wiemy tak na prawdę, co spotkało Annę Niekrasową, dziennikarkę białoruską. Została ona zabita nożem we własnym mieszkaniu. Tego typu zabójstw i tajemniczych śmierci na Wschodzie jest bardzo dużo. To jest – według mnie – właściwa miara standardów.

Jeżeli mówi się, że w Polsce nie ma wolności prasy, że dziennikarstwo jest zagrożone, to zawsze należy to odnieść do jakiejś skali. Oczywiście, jeśli przyjmiemy standardy bardzo wysokie, to w Polsce do ideału rzeczywiście jest bardzo daleko. Ale jeżeli przyjmiemy skalę właściwą wydarzeń, można powiedzieć, że nie jest tak źle. Osobiście – nie słyszałem o tym, by zginął jakiś dziennikarz, pomimo różnych pogróżek, jeden z nich nawet na groźbach ze strony „Pruszkowa" przez pewien czas zrobił karierę.

Wracając do refleksji praktycznych: w tak zwanym **dziennikarstwie śledczym występuje kilka problemów, które są też pokusami obrania drogi na skróty**. Pierwszym, poważnym problemem są **kontakty ze służbami,** służbami wszelkiego rodzaju, „obupłciowymi", jak pisał Norwid. I tutaj najświeższym przykładem jest przykład Wojciecha Sumlińskiego.

6. Dziś dzieje się coś, czego do końca jeszcze nie rozumiemy. Wojciech Sumliński został zatrzymany i aresztowany za poplecznictwo i taki sformułowano wobec niego zarzut. Został aresztowany wraz z pułkownikiem Aleksandrem Lichockim, bardzo ciekawą postacią (gorąco polecam uwadze dziennikarzy tą postać)

Znam osobiście Wojciecha Sumlińskiego bardzo długo i zastanawiam się, w jakim momencie przeszedł on na tę drugą stronę i zaczął osiągać korzyści materialne z własnej wiedzy. Jest mi trudno znaleźć taki moment, więc czekam na ostateczne wyjaśnienie tej kwestii. Czekam również na odpowiedź na pytanie, czy to nie jest przypadkiem tak, że Wojciech Sumliński, zajmując się służbami, zwłaszcza wojskowymi służbami, po prostu narobił sobie tylu wrogów, że teraz będzie mu bardzo trudno odzyskać dobre imię. Bowiem o jego aresztowaniu napisano na pierwszych stronach gazet, a przeprosiny ewentualne, bądź sprostowania, będą drukowane petitem, na podwalach ostatnich stron. Polecam uwadze wszystkich zainteresowanych tą sytuację, bo jeśli wyjaśni się ona w ten sposób, że Wojciech Sumliński osiągał korzyści i był szantażystą, bądź też, nazwijmy to biznesmenem, no to

oczywiście nie ma miejsca na polemikę. Ale jeżeli okaże się, że to nieprawda, to, kto wróci dobre imię dziennikarzowi?

W dziennikarstwie nazwisko jest firmą: jeżeli pada na to nazwisko cień, bardzo ciężko jest go zmazać, chyba, że przystąpi się do jedynie słusznej grupy dziennikarzy, którzy nie mają co prawda nic do powiedzenia, ale bardzo często się wypowiadają w najbardziej popularnych mediach.

Jeśli więc chodzi o kontakty na linii **dziennikarstwo – służby**, oczywiście, jest tu ogrom zagrożeń, mnóstwo kwestii, o których można by bardzo długo mówić. Wiadomo, że służby nie tylko, że posiadają „swoich ludzi" w mediach i to nie tylko jako agentów wpływów, ale także ludzi działających na podwójnych etatach.

7. Przykładem na powyższe niech będzie tu kpt. Jacek Podgórski, który funkcjonował regularnie w jednym ze znanych tabloidów, a jednocześnie był kapitanem Urzędu Ochrony Państwa. Co więcej – prowadził akcję werbunkową wśród dziennikarzy. Nie możemy udawać, że takich sytuacji nie ma, nie uciekajmy ciągle w naukowe formułki, tylko spójrzmy na to, że służby w Polsce bardzo się rozzuchwaliły: praktycznie bezkarne rozpoczęły budowanie swoich struktur w mediach.

Sprawa Milana Suboticia, jest moim zdaniem sprawą fundamentalną, tyle, że bardzo niepopularną; bardzo trudno mówi się o Suboticiu. Tymczasem dokumenty są jednoznaczne. Łatwiej jest mówić o sytuacjach, które są, nazwijmy to, bardziej politycznie poprawne, czyli: można dziennikarza, który niekoniecznie pisze na rękę tym, którzy mają największą władzę w mediach i polityce, otoczyć jakąś dwuznaczną otoczką: wtedy staje się to dużo łatwiejsze. Osobiście miałem z tym pewne kłopoty, gdy człowiek związany z rosyjskim wywiadem (właściwie rosyjski szpieg, lobbysta), bez kontroli mówił w jednym z najpopularniejszych programów rzeczy kłamliwe, horrendalne i nikt tego nie prostował. Chciałbym w tym miejscu zadać pytanie: gdzie jest etyka? Czy to nie jest tak, że to służby redagują program?

Ale to pozostawiam bez odpowiedzi. Bez odpowiedzi pozostawiam w ogóle kwestię kontaktu dziennikarzy z wszelkiego rodzaju służbami, dlatego że warto by wiedzieć, czy sensacje, które uznawane są za wspaniałe osiągnięcia dziennikarstwa śledczego są tak na prawdę gotowcami pochodzącymi od owych służb .Czy też może są one rezultatem ciężkiej pracy dziennikarza? Jeśli widzę sytuację, w której prezesem PZU zostaje nikomu nieznany prawnik (pomijam w tym miejscu jego zasługi czy kompetencje, traktuję go jako przykład) a po trzech dniach w jednej z popularnych gazet ukazuje się wnikliwy, udokumentowany, oparty na źródłach, śledczy tekst dziennikarski dotyczący dziwnych praktyk owego człowieka, zaczynam się zastanawiać, czy mamy do czynienia z genialnym dziennikarzem o profetycznym umyśle, który wiedział, że ten pan zostanie prezesem i od dawna pracował nad jego różnymi sprawkami, czy też mam do czynienia z niezwykle szybkim, błyskawicznym dziennikarzem, który w ciągu trzech dni wykonuje pracę, którą wykonuje się w całe miesiące. Czy też mamy do czynienia z trzecim najmniej przyjemnym wyjściem: do redakcji przyszedł gotowiec, przyniesiony, udokumentowany, a dziennikarz stał się tylko piórem, które przepisało ten gotowiec.

I takich tekstów w naszej prasie jest dużo, takie teksty można szeroko cytować.

Dziennikarze a mafia. Chciałbym w tym miejscu zwrócić uwagę jedynie na fakt, że wszyscy najwięksi gangsterzy, czyli Pershing, Nikoś i Baranina, wcześniej byli informatorami służby bezpieczeństwa i tak naprawdę, szukając źródeł mafii należałoby podążyć w tamtym kierunku i zapytać, być może po latach, czy bezkarność gangów, brutalnych, ale właściwie pozbawionych jakiegoś instynktu samozachowawczego i inteligencji, nie była wynikiem strajku włoskiego służb, które po roku 1990 bardzo były zainteresowane budowaniem bezpieczeństwa obywateli. Na ten temat chętnie przeczytałbym więcej, natomiast wiele tekstów, które czytałem i wiele dokumentów, które widziałem, traktujące na temat polskiej mafii, nosiło w sobie grzech infantylizmu, grzech fascynacji rzekomo ciekawym światem przestępczym, rzekomo ciekawym kodeksem wewnętrznym tych grup. Czyli, mówiąc krótko – dziennikarze dawali się uwieść walorom tego świata. Jak się to kończyło, na swojej skórze odczuła na przykład Anna Marszałek, która weszła w bliski kontakt z Sokołowskim „Masą". Pisała ciekawe i prawdziwe teksty na temat powstawania Pruszkowa i tego jak to rzeczywiście wygląda. W pewnym momencie została oskarżona o to, że była opłacana przez Masę i że brała jego pieniądze. Tego typu oskarżenie jest zabójstwem dla kariery dziennikarza. Na szczęście udało jej się udowodnić, że oskarżenie mijało się z prawdą. Często jednak spotkania z informatorami, zwłaszcza tego typu, są spotkaniami w cztery oczy i trudno potem udowodnić, że nie wzięło się miliona złotych w kopercie. Tu zwracam uwagę szczególnie tym, którzy lubią fascynować się mafią.

Dziennikarze a instytucje. Jest bardzo ciekawy temat, w Krakowie szczególnie mocno rozgrywany: Prezydent Miasta postanowił stworzyć swoją telewizję i swoje media, ponieważ nie lubi sposobu, w jaki jest pokazywany w mediach publicznych. Ten fakt po-

zostawiam bez komentarza, ponieważ rodzi całe pole wyobrażeń, domysłów.

Dziennikarze a polityka. Zawiera się tu cały kompleks spraw związanych z dzisiejszym TVP, z tym, dlaczego w TVP tak naprawdę nie ma rzetelnego magazynu śledczego, który byłby dobry warsztatowo, a jednocześnie dociekliwy i mocny. Pojawia się pytanie, dlaczego w TVN taką rzecz można robić? Jest to pytanie, które kieruję również do samego siebie i nie potrafię znaleźć na nie odpowiedzi. To jest – jak myślę – kwestia również dystansu wobec polityków, a zwłaszcza polityków, którzy uchodzą za spin doktorów, takich, którzy kreują wizerunki, wydarzenia. I tutaj znów mamy do czynienia z dziennikarstwem przeciekowym, które uchodzi za śledcze.

Wreszcie: **dziennikarze a PR**. Jest to kwestia niezwykle ciekawa, gdyż, jak wiadomo, najlepsze agencje PR-owskie zakładają dziennikarze śledczy. Dlaczego? Dlatego, że mają najlepszą wiedzę, mają najlepsze kontakty. To właśnie dziennikarstwo wymaga ogromnego nakłady pracy. Zdaniem niektórych z tych dziennikarzy – dziennikarstwo śledcze musi się w pewnym momencie skończyć, ponieważ „na ciele jest określona ilość miejsca na siniaki i w pewnym momencie już nie ma miejsca, żeby po raz kolejny dostać kuksańca, a poza tym pieniądze po drugiej stronie są lepsze, a znając całą tą branżę, interesując się tym, na prawdę możemy naszym klientom dobrze służyć".

Rozdział V

Transfer Dobrych Praktyk Antykorupcyjnych. Globalne aspekty walki z korupcją

Janusz Kahl

Janusz Kahl – Prezes COE NordicHouse, Konsul Honorowy Danii i Szwecji w Krakowie w regionach: Małopolska, Śląsk, Podkarpacie i Świętokrzyskie

Wstęp

Kraje nordyckie od wielu lat plasują się na czołowych miejscach Indeksu Percepcji Korupcji opracowywanego corocznie przez Transparency International. Nie jest to na pewno przypadek.

Mimo tego nie można z pewnością stwierdzić, że korupcja w tych krajach wcale nie występuje. Wszystkie badania podkreślają jednak, że korupcja w życiu publicznym i prywatnym w formie łapówkarstwa, przekupstwa, korumpowania polityków czy nawet nepotyzmu jest w tych krajach prawie wcale niewidoczna.

Inaczej przedstawia się sytuacja w działalności firm nordyckich za granicą. Badania przeprowadzone wśród firm skandynawskich dokumentują, że firmy te, zwłaszcza na tak zwanych rynkach wschodzących krajów E7 (Brazylia, Chiny, Indie, Indonezja, Meksyk, Rosja i Turcja), w krajach trzeciego świata oraz niektórych krajach Europy Wschodniej i Centralnej zmuszane są do płacenia łapówek podczas procesu wchodzenia na te rynki lub zdobywania kontraktów, zwłaszcza podczas uczestniczenia w przetargach.

Uczestniczenie w tym procederze, także za granicą, jest w krajach Europy Północnej karalne. W celu pomocy przedsiębiorstwom i ograniczenia przekupstwa i łapówkarstwa Ministerstwa Spraw Zagranicznych Danii, Szwecji, Norwegii, Holandii oraz Niemiec we współpracy z wieloma organizacjami NGO zainicjowały Business Anti-Corruption Portal. Na stronach tego portalu przedsiębiorstwa mają możliwość otrzymania informacji o tym, gdzie ten proceder występuje oraz jak zachować się w przypadku narażenia na korupcję w biznesie.

Inną sytuację mamy w Polsce. Dominującą formą korupcji jest właśnie przekupstwo, łapówkarstwo, korumpowanie polityków oraz nepotyzm. Pomimo wielu inicjatyw kolejnych rządów korupcja w Polsce jest obecna na każdej płaszczyźnie życia publicznego. Niestety w Polsce w dalszym ciągu występuje publiczne przyzwolenie na tak zwane „smarowanie", bez którego nie da się załatwić wielu spraw w urzędach publicznych, szpitalach, sądach itp.

Moim zdaniem przyzwolenie to ukształtowało się w okresie powojennym, gdzie korumpowanie i zwalczanie od wewnątrz narzuconego systemu było uważane za oznakę patriotyzmu. Niestety osoby uczestniczące dzisiaj w tym procederze nie zwracają uwagi na fakt, że żyjemy w całkiem innym, demokratycznym kraju, w którym tego typu nastawienie nie powinno mieć miejsca. Jeżeli moja teza jest prawdziwa, to pomimo wielu inicjatyw legislacyjnych kolejnych ministrów sprawiedliwości upłynie wiele czasu zanim standardy życia publicznego krajów nordyckich zostaną przyjęte w Polsce.

W tym kontekście migracja, zwłaszcza młodych ludzi, zapoznanie się ze standardami i wartościami bardziej dojrzałych demokracji, zwłaszcza krajów nordyckich, będzie miała pozytywny efekt na cały ten proces.

Innym poważnym problemem jest łapówkarstwo i korupcja w firmach prywatnych w Polsce. Manipulacje procesami przetargowymi, ukryte prowizje, bezpodstawne zaciąganie zobowiązań to formy korupcji najczęściej wymieniane przez 80% menadżerów firm w badaniach firmy Deloitte w Polsce. Największe pole do nadużyć stwarzają kontakty firm z kontrahentami z sektora publicznego.

Innym problemem jest korumpowanie polityków oraz nepotyzm. Nieuczciwy lobbing w Parlamencie jest rzeczywiście ogromnym wyzwaniem dla posłów i senatorów. Niestety nowa ustawa lobbingowa nie spełnia swojego zadania i nadal daje możliwość wprowadzania lobbystów, nawet pracujących dla prywatnych firm, jako asystentów. Niektórzy z parlamentarzystów mają nawet 15 lub więcej asystentów z pełnym dostępem do wszystkich członków parlamentu oraz dokumentów.

Jak wynika z mojego tekstu proces osiągania standardów nordyckich w Polsce może być długim i bolesnym procesem opartym o fundamentalne zmiany w obowiązującym prawie polskim oraz na zmianie mentalności, wartości i standardów zachowania poszczególnych członków społeczeństwa

Santeri Eriksson

Santeri Eriksson – an information and media officer of Transparency International Finland of Transparency International

1. Finlandia – kraj o najmniejszym współczynniku korupcji, aspekty społeczne

First of all, I wish to express my gratitude to the organisers and especially to the Scandinavian-Polish chamber of commerce for inviting me to this event and to give a brief overview of the anti-corruption measures of Finland. Below -I try to focus on few of the key aspects of why levels of corruption have remained relatively low in Finland.

Finland has held the top positions in the TI's Corruption Perceptions Index since it was introduced in 1995. Thus, we at the TI Finland are often asked if TI Finland is really needed, as according to the CPI Finland is the least corrupted country in the world.

As the CPI focuses on corruption of the public sector, it provides indication that the public administration of Finland indeed is affected by a relatively low degree of corruption. Yet, when it comes down to individuals there are always those who wish to abuse their position of power in every country and in every administration.

Furthermore, Finland has not been part of the Bribe Payers' Index and thus there is no comparable data on how Finnish companies act in the foreign markets.

Then, what kinds of anti-corruption institutions exist in Finland to keep the public administration relatively free of corruption? If one walks into a library nowadays and asks for an anti-corruption manual or a tool-kit, the kinds of anti-corruption tools, mechanisms and institutions that are recommended are most likely anti-corruption agencies, whistleblower hotlines and whistleblower protection schemes, ethical codes of conduct, public procurement guidelines, anti-corruption publicity campaigns and the like.

However, such measures have traditionally not existed in Finland and in other Nordic countries. Some of such measures have been established only recently also in line with the international anti-corruption legal instruments. For example, the instructions for good municipal governance where written down only in 1993. Furthermore, there is not a single anti-corruption institution, and a working group on corruption is only currently being established.

So to look for reasons behind the good rankings of the Nordic countries, one must look beyond some of the recently introduced anti-corruption measures. One must look at other institutions and mechanisms, which have had functions preventing corruption.

One of the cornerstones of preventing corruption has been the institution of the Chancellor of Justice, which dates back to the 18th century. It together with the Ombudsman provides a dual structure for citizens' complaints of the misconduct of civil servants.

Another key factor preventing corruption is the legislation stipulating that all official documents are public unless otherwise ruled. This dates back to the Swedish Freedom of the Press Act of 1766 and is reinforced by the Constitution of 2002 making entry to official documents a fundamental civic right. Official documents are proactively published at the municipalities' websites for example and are thus laid out for the scrutiny of media and citizens.

An important aspect of the transparency of official documents is that not only decisions must be published, but also reasons behind decisions as well as alternative proposals. This leads us to another key mechanism preventing corruption – the referent system of decision-making. In the Finnish context there are always at least two persons making a decision – the referent, which drafts the proposals and presents them to the decision-maker. Thus in order to influence the outcome of the decision both ought to be bribed.

Furthermore in most cases the top decisions are taken in a collegiate format in which views of different offices throughout the administration are taken in account. The format of which office is present is altered according to the topic and this prevents the formation of corrupt cliques as the company of decision-makers is in a constant flux. This practise also dates back to the time of Swedish rule.

Civil consultation and citizen participation are taken seriously also at the municipal level. The basis for this is provided by the legislation stipulating the access to official documents which necessitates citizens to be pre-informed of issues of importance to them coming to the preparation stage. The local citizens must also be informed how they can make their voice heard and how they may participate in the preparation stage.

Civil servants mandate is well specified in the sense that all offices do entail independent responsibilities. That is even low-ranking civil servants may make independent policy proposals to be put up for the decision-maker. This is an example of the fact that civil servants are provided with adequate incentives. The pay is not high but adequate. Career development based traditionally on merit rather than political affiliation.

Strict financial auditing. All major public institutions have internal audit and control departments, who report to the state

z wytyczeniem granicy między lobbingiem statutowym a lobbingiem zawodowym. Regulacje prawne lobbingu w różnych krajach dotyczą lobbingu zawodowego.

Ten styk biznesu i władzy jest punktem szalenie zapalnym. Można w gruncie rzeczy niewielkim wysiłkiem, poprzez przekonanie różnymi metodami nawet jednego urzędnika władnego zmienić rzeczywistość swoją decyzją (o lokalizacji fabryki, o zwolnieniu z podatku i in.), uzyskać bardzo duże efekty. W związku z tym pokus, żeby załatwić, przyśpieszyć, żeby dać pieniądze lub wykorzystać inną formę przekupstwa w walizce czy w kopercie – jest wiele. I nie dotyczy to tylko polskiej rzeczywistości.

Kraje, w których regulacje istnieją, to m.in. Dania, Niemcy, w pewnym stopniu Wielka Brytania. Zazwyczaj regulacje te sprowadzają się do konieczności rejestrowania firm lobbingowych i oraz rejestrowania spotkań z posłami. Trzeba być zarejestrowanym na odpowiedniej liście i wtedy można taką działalność prowadzić.

W Polsce poważne pomysły na uregulowanie lobbingu mają historię dziesięcioletnią. W 1997 roku rozpoczęto prace nad ustawą. Zgłosił i prowadził odpowiedni projekt Henryk Wujec, jednak później otrzymał stanowisko w rządzie i porzucił pracę nad tą ustawą. Osobiście uważam, że projekt nie był zły, przede wszystkim dlatego, że podchodził do problemu z pozycji obywatelskiej. Miał pomóc w działalności organizacji obywatelskich, żeby nie były kojarzone z zawodowym lobbingiem, jednocześnie wytyczał reguły gry.

W końcu, w czasie, kiedy mieliśmy do czynienia z aferą Rywina, u schyłku rządów SLD, presja na uchwalenie ustawy stała się bardzo silna. W 2004 roku pojawił się projekt rządowy, który przeleżał rok w Sejmie. Prace przyspieszono tuż przed wyborami parlamentarnymi w 2005 roku. Ustawa o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa z dn. 7 lipca 2005 roku nie jest dobra dlatego, że jedynym powodem jej uchwalenia była „walka z korupcją". Nie twierdzę, że to źle, tylko zwracam uwagę na akcent, który zdecydował o kształcie ustawy. Wcześniej był on „obywatelski", a w tym przypadku „policyjny".

Pierwszy projekt był absolutnie skandaliczny: MSWiA mógł kontrolować i karać przedsiębiorców według swojego uznania, nie istniał tryb odwoławczy. Według tego projektu minister mógłby podejmować decyzje o karach finansowych, o skreśleniu z listy podmiotów mających prawo do wykonywania działalności lobbingowej. Ten projekt został odrzucony przez posłów, a MSWiA został zobligowany do przygotowania nowego, także niedoskonałego.. W tamtym czasie w Business Center Club uważaliśmy, że nie jest potrzebna odrębna ustawa o działalności lobbingowej. Dopiero później, pod wpływem zdarzeń politycznych i nastrojów opinii publicznej, zmieniliśmy zdanie.

W normalnej rzeczywistości taka ustawa nie byłaby potrzebna, ponieważ istnieje szereg ustaw regulujących te kwestie. Być może wymagały one tylko jeszcze jakiegoś „dobudowania". Mam tu na myśli wszystkie te ustawy, które dotyczą sfery publicznej i działalności administracji, np. ustawę o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ustawę o dostępie do informacji publicznej, ustawy nakładające obowiązek ujawniania informacji o stanie majątkowym, ustawę o ograniczeniu wykonywania działalności gospodarczej przez urzędników, regulamin prac Sejmu, Senatu i Rady Ministrów, przepisy o przejrzystości procesu legislacyjnego i szereg innych. Są to regulacje, które generalnie dobrze działają. Oczywiście, przez taką sieć przepływają do Sejmu osoby, które z różnych powodów nie powinny się tam znaleźć, ale jest ich naprawdę dużo mniej niż kiedyś. Teraz każdy, nie tylko prokurator czy komisja etyki poselskiej, ale też każdy dziennikarz może żądać więcej informacji niż jest zapisanych w oświadczeniu danej osoby. W związku z czym, jeśli ktoś coś ukrywa i można się tego domyślać – to nie będzie miał łatwego życia.

Wyżej wspomniane przepisy rzeczywiście oczyszczają życie publiczne. Uznaliśmy jednak w toku prac komisji sejmowej, że taka ustawa powinna być przyjęta dlatego, że w świadomości publicznej nagromadziło się mnóstwo mitów i złych skojarzeń, jak na przykład to, że lobbing równa się korupcji. Jest to według mnie przesada, dlatego że prawdziwy lobbing w swojej zasadzie nie jest nieetyczny. W związku z tym pojawienie się ustawy z „działalnością lobbingową" w nazwie legitymizuje ten lobbing w świadomości społeczeństwa. Wiadomo dzięki temu, że można wyobrazić sobie taką działalność lobbingową, która nie jest przestępstwem. Poza tym, dobrym rozwiązaniem jest wprowadzenie rejestru podmiotów wykonujących działalność lobbingową, ponieważ zwiększa to przejrzystość tego typu aktywności. By wykonywać działalność lobbingową firmy i osoby fizyczne mogą zgłosić się do MSWiA, a w określonych sytuacjach są do tego zobowiązane ustawowo. Minister właściwy do spraw administracji wpisuje dany podmiot do rejestru podmiotów wykonujących zawodową działalność lobbingową. Obecnie rejestr zawiera ponad 100 podmiotów, z których znakomita większość nie wykonuje działalności lobbingowej przez cały czas, a pozostają tam wpisane w celu zachowania zasady przejrzystości. Teoretycznie ustawa daje im też określone uprawnienia: mogą oni żądać określonych informacji na temat etapów prac nad projektem ustawy

w danym ministerstwie, mają możliwość udziału w posiedzeniach komisji parlamentarnych itp. Rozwiązania te są zupełnie prawidłowe i tak powinny wyglądać.

Ustawa ma też swoje dobre strony w innych założeniach, ale nie do końca sprawdzają się one w rzeczywistości. Wprowadzono mianowicie instytucję wysłuchania publicznego, o którą wiele środowisk obywatelskich zabiegało, ponieważ to teoretycznie umożliwia każdemu zabranie głosu w sprawie projektowanej ustawy. W praktyce odbyły się zaledwie dwa lub trzy wysłuchania publiczne, które ponadto nie zostały dostatecznie nagłośnione. Instytucja ta wymaga rozbudowania przepisów regulujących sprawy ustrojowe.

Uważam również, iż ustawa ma swoje złe strony: otóż „wylano dziecko z kąpielą" i to mimo licznych ostrzeżeń ze strony ekspertów i niektórych posłów. Nałożono na urzędników obowiązek pisania sprawozdania do swojego przełożonego z każdego spotkania lobbingowego, jest to rozwiązanie dobre jedynie w swoim założeniu, bowiem odstrasza urzędników od organizowania jakichkolwiek spotkań, generujących podejrzenia o „załatwianie" czegoś lobbyście oraz dodatkową pracę. W związku z tym, odkąd ustawa weszła w życie, urzędnicy nie spotykają się z lobbystami: drzwi zostały zamknięte. W owym czasie odszedł SLD, a przyszedł PiS i nowa administracja rządowa, która weszła do władzy na hasłach oczyszczania życia publicznego z korupcji. To sprawiło, że żaden lobbysta nie prześlizgnął się do żadnego ministerstwa, ponieważ nie był w stanie. Trzeba tu pamiętać, że nieuczciwi lobbyści, przeciw którym te przepisy były stworzone i tak spotykają się w celu załatwienia spraw tyle tylko, że wszędzie indziej niż w urzędach. Zatem: dobre w intencji przepisy uderzyły w uczciwych lobbystów, a nie zaszkodziły przestępcom.

Praktyka lobbingu w Polsce wygląda tak, że to niektóre agencje PR i kancelarie prawne prowadzą działalność

posłowie zarabiali bardzo mało. Wtedy lunch w restauracji dla posła był czymś w rodzaju gestu. Teraz już tak oczywiście nie jest, lunch – jak wszędzie na świecie – jest bardzo częstą okazją do rozmów zawodowych, w tym do rozmów o interesach. Na wszelki wypadek, dla czystości sytuacji próbowałbym doprowadzić do tego, że ja płacę za siebie, a poseł za siebie. Gdyby jednak powstała niezręczna cisza, zaproponowałbym oczywiście zapłacenie całego rachunku, ponieważ to mnie zależało na spotkaniu, to ja miałem sprawę i zawracałem tym posłowi głowę, więc wypada mi za niego zapłacić.

Kolejna sytuacja – droga kolacja z posłem lub sponsorowana kolacja w nocnym klubie? To już jest przekroczenie granicy. A wspólne weekendowe wędkowanie na Mazurach w domu przedsiębiorcy? To już jest – moim zdaniem – ewidentne przekroczenie granicy, za którą wytwarza się już niewłaściwa relacja i domniemanie zobowiązania. Są jednak tacy, którzy nie widzą w tym nic złego. Kolejny przykład – wyjazd urzędników ministerstwa zdrowia do południowej Afryki na tydzień, na konferencję, która trwa jeden dzień i dotyczy np. skuteczności jakiegoś nierefundowanego nowego leku, a pozostałe 6 dni to zwiedzanie i plaża? Większość z nas nie ma wątpliwości, że to już jest przekroczenie granicy etyki i właściwie można to określić mianem: „próba korupcji".

Ta granica jest naprawdę bardzo różnie widziana przez różne osoby i w różnych sytuacjach: niestety nie ma złotego środka i złotego modelu, żeby mieć pewność co do jej oceny. Myślę, że najlepszym rozwiązaniem tego problemu są kodeksy wewnętrzne, kodeksy etyczne i samoregulacja środowiska. Ono powinno samo reagować, kiedy dana osoba lub firma dopuszcza się działań niezgodnych z przyjętym kanonem. Tak to działa w Polsce w branży PR, tak działa w branży lobbingowej w krajach, w których ten rynek jest rozwinięty. I pewnie taka jest też przyszłość krajowego rynku.

Najbardziej narażone na działania niezgodne z etyką są wg mnie dwa sektory: sektor obronny i farmaceutyczny. W przypadku pierwszego mamy do czynienia intratnymi zamówieniami zbrojeniowymi. Jedna z najbardziej kosztownych i profesjonalnych kampanii lobbingowych w naszym kraju miała miejsce wtedy, gdy rząd miał zdecydować o zakupie myśliwców dla wojska. Rywalizowały wtedy ze sobą na polskim gruncie trzy wielkie międzynarodowe koncerny lotnicze.

Drugi sektor, farmaceutyczny, to dwa poziomy: jeden to zamówienia sprzętowe do szpitali, a drugi chyba jeszcze poważniejszy, to polityka lekowa. Refundacja leków odbywa się w całkowicie niejasny sposób, a to jest rynek wielkości miliardów złotych rocznie. Chciałbym zauważyć, iż decyzje o tym, które leki znajdą się na liście leków refundowanych, podejmuje się w sposób niejasny, bez klarownych reguł i nikt do tej pory nie wyczyścił tej sytuacji – żaden minister, żaden rząd, żadna siła społeczna nie potrafiła doprowadzić do tego, żeby te procesy stały się przejrzyste i żeby nie rodziły żadnych podejrzeń. Moim zdaniem obecnie sytuacja jest jednak lepsza, niż jeszcze kilka lat temu.

Paradoksalnie pomogła w tym afera Rywina. Ona była takim przełomem, otrzeźwieniem, które pokazało nawet osobom, które mają dosyć dużo wyobraźni, że dzieją się rzeczy, o których nawet nie myślano, że w ogóle są możliwe. W sytuacji, kiedy można jednym podpisem czy jednym skreśleniem w projekcie ustawy decydować o kilku-, kilkunastomilionowych, a nawet miliardowych konsekwencjach dla danego rynku (medialnego, w ochronie zdrowia, czy jakiegokolwiek innego) – trudno sobie wyobrazić, że nie znajdą się tacy, którzy ulegną pokusie. Należy jednak pamiętać, że wręczanie łapówek zachodzi wtedy, kiedy jest popyt. Był taki czas (lata 2000-2002), kiedy mieliśmy do czynienia z problemami gospodarczymi i potoczyła się lawina zatorów płatności. W tej ciężkiej sytuacji wiele firm skarżyło się BCC, że mimo świetnych ofert nie są w stanie uczciwie wygrywać przetargów publicznych – tak wiele z nich było „ustawianych".

Było naprawdę źle, ale ten zły czas szczęśliwie minął. Nie tylko dlatego, że poprawiła się koniunktura gospodarcza, jest więcej pieniędzy na rynku, więcej zamówień itd. Także dlatego, że społeczeństwo obywatelskie prężnie się rozwija. Inicjatywy promujące etyczny biznes i praworządne państwo, jak Fundacji Batorego, jak Forum Odpowiedzialnego Biznesu, jak Przejrzysta Polska, Transparency International czy inicjatywa Instytutu Kościuszki, to są naprawdę te działania, które w połączeniu z mediami, które też się profesjonalizują, przynoszą oczyszczające skutki. Bardzo wiele zawdzięczamy mediom: pokazywaniu złych przykładów, piętnowaniu, monitorowaniu. Nawet dzięki prowokacjom dziennikarskim pokusa, o której mówiłem, obarczona jest o wiele większym niż kiedyś ryzykiem. A więc strach (przed karą, przed ujawnieniem przez media) oraz dobry przykład (promocja etycznych postaw) przynoszą pozytywne, wymierne efekty.

Trzymajmy tak dalej, budujmy społeczeństwo obywatelskie, patrzmy politykom na ręce, wprowadzajmy dobre prawo, które będzie dawało dodatkowe instrumenty tej przejrzystości, domagajmy się informacji od administracji publicznej, która jest po to, żeby nam służyć. Piętnujmy złe zachowania i promujmy dobre. To są skuteczne sposoby eliminowania korupcji.

3. Korupcja jako problem o zasięgu globalnym

Jako pracownik Banku Światowego z kilkunastoletnim doświadczeniem w analizowaniu zjawisk korupcyjnych – spróbuję przedstawić zarys problematyki korupcji w ujęciu globalnym

Profesor Kosewski w swym wystąpieniu na temat korupcji zwrócił uwagę na fakt, że niedawno ten problem w pewnym sensie nie istniał, ponieważ takie słowo jak „korupcja" nie było nawet używane powszechnie. Bank Światowy, finansowa organizacja międzynarodowa, która powstała w 1945 roku (Polska jest jego członkiem założycielem), będąca największą organizacją promującą rozwój na świecie, nie stosowała terminu „korupcja" do 1997 roku. Od początku swego istnienia, Bank Światowy finansował różnego rodzaju projekty rozwojowe, w krajach rozwiniętych i rozwijających się, gdzie pojawiały się problemy, związane z korupcją. Dopiero w 1997 roku, ówczesny Prezes Banku Światowego, Jim Wolfensohn tak naprawdę po raz pierwszy powiedział, że korupcja jest problemem występującym realnie, i że Bank Światowy nie będzie finansował projektów skorumpowanych. Pragnę tu nadmienić, że ostatnio (między innymi) doprowadzono do wstrzymania realizacji kilku dużych projektów na przykład dla Indii, z powodu braku możliwości prowadzenia tego działania w sposób uczciwy. W związku z tym – podjęto decyzję, żeby w ogóle nie finansować pewnych – niespełniających określonych warunków – projektów.

Są niestety kraje, gdzie korupcja jest nadal poważnym problemem. Jeżeli chodzi o Polskę to Bank Światowy problematykę korupcji podjął w 1999 roku. Osobiście miałem przyjemność, razem z Panią Heleną Sutch, zostać współautorem pierwszego raportu Banku Światowego na temat korupcji w Polsce. Mogę z tu stwierdzić, że ten raport odegrał istotną rolę w owych czasach. Jest on cytowany do dzisiaj jako pierwszy zwarty raport opisujący zjawiska korupcyjne w Polsce. Co więcej, wskazywał on na mechanizmy tworzenia się korupcji oraz mechanizmy walki z tą patologią. Raport ten doczekał się kilku mniejszych kontynuacji, które dotyczyły bardziej szczegółowych działań. Miedzy innymi w wyniku wspomnianego dokumentu powstała grupa antykorupcyjna, w której działało wielu posłów i wielu polityków bardzo zasłużonych w walce z korupcją, z różnych ugrupowań politycznych, reprezentujących różne opcje polityczne.

W tym miejscu chciałbym odpowiedzieć na kilka ważnych pytań. Po pierwsze: czy korupcja jest problemem globalnym – czy jest problem Polski, czy być może są to kraje komunistyczne, może kraje najbiedniejsze. Po drugie: postaram się znaleźć dane, które mówiłyby o tym, czy korupcja w Polsce i w Europie pogłębia się, i jeżeli są jakieś zmiany, to, czym to można tłumaczyć.

Korupcję można mierzyć na różne sposoby, jest to zawsze bardzo trudne z wielu względów. Stosuje się metody socjologiczne, różnego rodzaju instrumenty pozwalające na weryfikacje uzyskanych wyników. Oczywiście, wiele osób nie chce mówić otwarcie na temat korupcji, w rzeczywistości wiele osób, które mają coś wspólnego ze zjawiskiem korupcji niechętnie się na ten temat wypowiada. Bank Światowy robił badania w latach 1999 – 2005 wśród przedsiębiorców, szefów firm z 26 krajów będących w trakcie procesu transformacji (w sumie 20 tys. firm), i stamtąd czerpiemy wiele informacji. Jak wiadomo, Transparency International przygotowuje swoje własne badania na temat percepcji korupcji: są to badania innego rodzaju, jak wszystkie badania, obarczone pewnymi problemami natury metodologicznej. Dodajmy, ze Indeks Korupcji TI pełni ważną rolę: kształtuje opinię publiczną, wskazuje na istotę problemu.

Powracając do odpowiedzi na pierwsze z pytań: czy korupcja zwiększa się, czy się zmniejsza? Jak wygląda porównanie Polski do krajów Europy Zachodniej?

Bank Światowy stosuje dość wąską definicję zjawiska korupcji: za korupcję uważa się wykorzystanie pełnienia urzędu publicznego dla uzyskania korzyści osobistych. I tutaj wskazujemy na urząd publiczny. Ta definicja jest o tyle wąska, że nie zajmuje się korupcją w biznesie prywatnym. Jest to według mnie pewien błąd. Bank Światowy coraz częściej mówi o tym, że jest to zjawisko na tyle ważne, że trzeba je badać. Istnieje szereg innych organizacji, z którymi BŚ współpracuje w tej dziedzinie. Kiedy mówimy o korupcji, wskazujemy na koszty korupcji Prof. Gasparski mówił o kosztach w pewnym określonym sensie, ja pragnę zwrócić uwagę na fakt , iż korupcja ma bardzo wymierne koszty ekonomiczne, a więc koszty makrofiskalne. Są to koszty związane z mniejszym wpływem do budżetu, mniejszymi wpływami podatkowymi i w gruncie rzeczy uderza to w osoby najbiedniejsze. Ko-

Światowego oszacował, że koszty korupcji wynoszą około jednego biliona dolarów rocznie, a więc przekraczałoby to dochód narodowy roczny Polski mniej więcej czterokrotnie.

Dla własnych celów Bank Światowy dzieli korupcję na dwa typy. Jeden z nich to korupcja administracyjna: dość prosta, czyli łapówki, które daje się osobom sprawującym urzędy publiczne w celu uzyskania takich, czy innych korzyści osobistych. Drugi typ korupcji, nazywany jest „state capture". Specjaliści Banku Światowego długo zastanawiali się jak ów zwrot przetłumaczyć na język polski: powstała definicja zawłaszczania państwa, czyli starania firm w celu kształtowania pozycji politycznej i regulacyjnej poprzez nielegalne i nieprzejrzyste udzielanie korzyści materialnych dla osób sprawujących urzędy publiczne. Zaliczamy tu: kupowanie ustaw, kupowanie dekretów, decyzji sądowych, nielegalne finansowanie partii politycznych i zjawisko, które można by określić mianem „lobbing nielegalny i niewłaściwy" a więc przeciwne do lobbingu prawdziwego i istotnego.

Wyżej wymienione zostały jedynie wybrane definicje.

Specjaliści Banku Światowego podejmowali próby mierzenia dynamiki korupcji. Jak wiadomo – w Polsce bardzo wiele mówiło się o tym, że korupcja rośnie, brakowało jednak instrumentu aby to zmierzyć. W rezultacie naszych badan uzyskaliśmy następujące wyniki: Generalnie rzecz biorąc korupcja spada w całym regionie krajów postkomunistycznych (bo o nich tutaj tym miejscu mówimy). Natomiast po włączeniu do badań kilku krajów porównawczych (krajów Europy Zachodniej), korupcja w krajach transformacji spada wolniej, niż w Europie Zachodniej. To jest pierwsza obserwacja. Druga natomiast jest taka, iż korupcja spada w całym regionie, ale nie we wszystkich krajach. Dość duże spadki odnotowuje się w Polsce, w Słowacji i w Słowenii. Ale, przykładowo – co interesujące – w krajach bałtyckich takich jak Estonia czy Litwa badania BŚ wskazują na to, że poziom korupcji wzrósł. Również w niewielkim stopniu korupcja wzrosła na Węgrzech. Sytuacja ta jest zróżnicowana, jeżeli chodzi o sektory, w których korupcja występuje. I tutaj, jak wskazują dane dla wszystkich krajów Europy postkomunistycznej, widzimy, że w większości obszarów, takich jak na przykład inspekcje, cło, wydawanie licencji i pozwoleń, podatki – poziom korupcji spada. Występuje jednak kilka obszarów, jak na przykład sądownictwo i kontrakty rządowe, gdzie korupcja wzrastała w latach 2002 -2005. Inna obserwacja dotyczy faktu, iż korupcja jest istotnym problemem dla wielu firm. Co prawda, jest mniejszym problemem w 2005 roku niż w 2002 ale niemniej jednak jest problemem. Chciałbym w tym zwrócić uwagę na to, że w Polsce sytuacja się znacznie poprawiła, jeżeli chodzi kondycję firm: w 2002 roku 50 % polskich firm twierdziło, że korupcja jest istotnym problemem, w 2005 już tylko 38 %, a więc odnotowaliśmy istotny spadek. W krajach, które razem z Polską wchodziły do UE również odnotowano spadek, ale nie był on tak widoczny. W krajach Europy Zachodniej, poziom korupcji, na który skarżą się firmy, wynosi ok. 2%. Staraliśmy się również przyjrzeć zjawisku, jakiego rodzaju firmy w największym stopniu uprawiają łapówkarstwo. Otóż: najwięcej łapówek wręczają w naszym kraju nowopowstałe firmy. One muszą „załatwić" sobie wszystkie pozwolenia, muszą zaistnieć. Są to na ogół firmy prywatne, stosunkowo małe. Im większa firma, tym większa siła przebicia, tym większa grupa prawników, którzy dla niej pracują i większa szansa na to, żeby pewne rzeczy załatwić legalnie, bez wręczania łapówek. Im mniejsza firma, nowa, tym trudniej.

Według innego badania, które zostało przeprowadzone wśród polskich firm, wysoki poziom korupcji istnieje nadal w takich obszarach jak zamówienia publiczne. W przypadku kontraktów na wykonanie prac budowlanych problemem samej korupcji jest również postrzeganie tej korupcji. Jest to samospełniająca się przepowiednia: wielu właścicieli nie wierzy w to, że mogą dostać kontrakt legalnymi drogami, w związku z czym próbują za wszelką wszelkimi innymi sposobami wpłynąć na Komisję Przetargową. Jest to szalenie trudny problem, ponieważ to jest problem korupcji jako takiej, ale również: postrzegania korupcji. Trzeba podkreślić, iż opinie o tym, czy jakiś obszar jest skorumpowany, czy też nie, mogą też powiększać skalę tego zjawiska. Inspekcje – nie tylko BHP, ale również inspekcje sanitarne są kolejnym dużym problemem według polskich firm, jednak w obu tych obszarach sytuacja się poprawia. Natomiast sądownictwo jest nadal obszarem, na który właściciele firm się uskarżają.

Problematyką korupcji w polskim systemie sądownictwa zajmuję się od dłuższego czasu i nigdy eksperci BŚ nie stwierdzili w swoich badaniach, iż polscy sędziowie są skorumpowani, choć wiadomo powszechnie, że zdarzają się jednostki skorumpowane. Uważam jednak, że problemem sądownictwa jest nadal funkcjonowanie całego systemu sądownictwa.

W Polsce istnieją sądy, które działają dobrze oraz sądy, które działają gorzej. Istnieją takie, które działają szybko, oraz takie, które działają wolno. W badaniach Banku Światowego Doing Business w dziedzinie windykacji należności przez system sądowy, Polska cztery lata temu była jednym z najgorszych krajów na świecie – tysiąc dni było potrzebnych dla odzyskania należności w sądach Warszawy. To mogło powodować, że przedsiębiorca, który starał się odzyskać należności

drogą sądowa, albo bankrutował, albo próbował wręczyć łapówkę, aby przyśpieszyć proces. Okres, o którym była mowa się znacznie skrócił: W chwili obecnej jest to około 870 dni, Niemniej jednak – mamy do czynienia z bardzo poważną sytuacją.

Próbowaliśmy zbadać, dlaczego w jednych sądach jest lepiej a w innych nie. Wydaje się, ze sprawa jest bardzo prosta – jedne są kierowane przez prawdziwych menagerów, a inne nie. Polskie sądy na ogół nie są kierowane przez profesjonalnych menagerów, tak jak w wielu innych krajach. W Polsce obowiązki menagera sądu na ogół pełni Prezes sądu, który jest sędzią z zawodu. Jeśli jest on utalentowanym menagerem to sąd działa sprawnie. Wydaje się, ze sytuacja się poprawia w tym względzie: opracowano szczegółowy raport w tej sprawie, sytuacja jest zdiagnozowana.

Kolejną kwestią wynikającą z badań prowadzonych przez ekspertów BŚ jest fakt pogarszania się problemu związanego z zawłaszczeniem państwa. Generalnie występuje percepcja, iż korupcja polityczna jest problemem, który się nie poprawia a wręcz odwrotnie. Narzędziem, które Bank Świtowy zrealizował wspólnie z EBO-Rem jest badanie Anticorruption in Transition. Raport został przygotowany w 2006 roku i również on wykazuje, że korupcji jest mniej, w porównaniu do 2002roku.

Były i są przeprowadzane badania wśród licznych firm dotyczące korupcji i defraudacji pośród prywatnych przedsiębiorców Prowadził takie badania już od dłuższego czasu między innymi Deloitte. Osobiście brałem udział w przygotowaniu narzędzia badawczego dla pierwszego z tych raportów. Z badań tych wynika, że nadużycia gospodarcze i korupcja są istotnym problemem dla polskiej gospodarki.

Zdecydowana większość prezesów firm zetknęła się z nadużyciami i z korupcją: jest ich ponad 62 %.Jako powód wskazano dwie rzeczy. Jedną z nich to brak skuteczności w wymiarze sprawiedliwości a drugą, co jest niesłychanie ważne, a o której wspomniał pan Profesor Kosewski, również prof. Gasparski, to erozja systemu wartości. Ta anomia, która jest dostrzegana również przez prezesów firm. Pojawia się w tym miejscu pytanie: jakie są źródła wspomnianej poprawy, jeśli chodzi o korupcję. Po pierwsze, z badań Banku Światowego wynika, że kraje znajdujące się w procesie transformacji są liderami reform mających poprawić klimat dla biznesu., i w tym zakresie umieszcza się działania, obniżające poziom korupcji. W prowadzonych innych badaniach różne grupy osób wskazywały, iż trzeba stworzyć system kar oraz dochodzenia, czyli tak zwany twardy system. Bank Światowy z kolei wskazuje na to, że najważniejsze jest stworzenie systemu mechanizmów, które będą redukować i likwidować korupcję: usuwanie sytuacji korupcjogennych. I jeżeli – przykładowo – w systemie ochrony zdrowia głównym problemem korupcji jest to, że istnieje asymetria pomiędzy podażą a popytem (co oznacza, że więcej osób chce świadczeń, niż jest w stanie ją otrzymać) to zrównoważenie popytu z podażą będzie znakomitym rozwiązaniem.

W wielu krajach nastąpiła reforma podatkowa: i na przykład w krajach bałtyckich i na Słowacji w efekcie reformy systemu podatkowego poprawiła się znacznie ściągalność podatków, a z drugiej strony zmniejszyła się korupcja

Reforma służb celnych również ma istotne znaczenie dla obniżenia poziomu zjawiska, o którym mowa: w wielu krajach, na przykład w Rumunii, spowodowała, że po pierwsze gwałtownie zmniejszył się czas związany z wykonywaniem zadań, a po drugie bardzo gwałtownie spadła korupcja. Innym ważnym działaniem jest kwestia deregulacji. Dobrym przykładem jest tu Gruzja – od dłuższego czasu lider tych reform. Deregulacja doprowadziła do tego, że liczba przedsiębiorców, którzy wskazywali na to, że łapownictwo jest powszechne – spadła z 10 % do 1,5% i to w ciągu 3 lat.

W różnych krajach klimat dla biznesu bardzo się różni w zależności od tego, jakie występują tam regulacje i procedury związane z funkcjonowaniem biznesu. Polska prowadzi od 4 lat badanie benchmarkingowe, porównujące 178 krajów na świecie w kontekście klimatu dla biznesu. Sama Polska znajduje się mniej więcej w połowie tego rankingu, na 75 miejscu. W porównaniu do zeszłego roku – spadła o 6 miejsc. Polska jest krajem, który nie jest zbyt łatwym polem do prowadzenia biznesu – są tu obszary w miarę łatwe, ale są tez obszary trudniejsze. Wspomniany spadek o 6 punktów wyniknął z faktu, iż wiele krajów na świecie się gwałtownie reformuje ze względu na globalną konkurencję. Polska zaniechała niestety reform w wielu obszarach. Eksperci Banku Światowego żywią jednak nadzieję, że te reformy zostaną podjęte i Polska zmieni swoje miejsce. Nie mamy – jak wspomniałem, wielu sukcesów w ułatwianiu działalności biznesu.

Polska ma lepszą sytuację w porównaniu do zeszłego roku tylko w dwóch obszarach: to znaczy w obszarze ochrony inwestorów (chodzi o inwestorów mniejszościowych: tutaj trzeba oddać honor polskiej giełdzie, niezależnym instytutom badawczym, które doprowadziły do tego, że zostały wprowadzone regulacje chroniące dość skutecznie interesy inwestorów mniejszościowych) oraz kwestia elastyczności płac, czyli Kodeksu Pracy (tu niestety wskaźnik bardzo się pogorszył, zwłaszcza w porównaniu z ro-

kiem poprzednim, ale mimo wszystko pod tym względem jesteśmy lepsi niż inne kraje, które niedawno weszły do UE).

Innym jeszcze obszarem, w którym Polska się nieco wybija to podatki: polskie firmy płacą stosunkowo niskie stawki podatkowe. Natomiast problemem jest ilość płatności podatkowych: w chwili obecnej wynosi ona w Polsce 43 płatności w ciągu roku. Czas potrzebny na wywiązanie się ze wszystkich formalności związanych z regulacją płatności podatkowych przez przedsiębiorcę wynosi ok. 400 godzin Dodatkowo – przedsiębiorcy mają przeświadczenie, że tego nie można załatwiać pocztą, oraz żywią obawy w stosunku do stosowania podpisu elektronicznego, który również generuje istotny wydatek.

Podsumowanie

Z raportów badań Banku Światowego wynika, że potrzebne są dalsze wysiłki na rzecz większej odpowiedzialności, większej przejrzystości. Eksperci wskazali na kilka obszarów, między innymi: problemy związane z deklaracjami majątkowymi. W Polsce sytuacja w tej kwestii bardzo się poprawia, niemniej jednak sytuacja, jeżeli chodzi o jakość praw antykorupcyjnych jest o wiele lepsza w porównywalnych krajach, które weszły wraz z Polską do Unii Europejskiej.

Również problematyka konfliktu interesów była do niedawna w naszym kraju rzeczą wręcz niezrozumiałą. Jest on charakterystyczny nie tylko dla Polski. Pan Profesor Gasparski przytoczył zasady tworzone przez Komisję Lorda Nolana pod koniec lat 90. Komisja powstała, ponieważ w służbie publicznej brytyjskiej, a szczególności w Parlamencie brytyjskim występowały problemy związane z konfliktem interesów. Parlamentarzyści brytyjscy dość powszechnie pobierali pensje od dużych koncernów za to, że lobbowali na ich rzecz i proceder ten był całkowicie legalny. Dopiero powstanie Komisji Nolana doprowadziło do wprowadzenia systematycznych zasad regulujących te kwestie. Podobnie – jeśli chodzi o sprawy dostępu do informacji oraz problem immunitetów. Immunitety sądowe bądź parlamentarne –są pewnym przeżytkiem z czasów, kiedy trzeba było chronić urzędników, ponieważ król mógł urzędnika ściąć na mocy jednej decyzji. Już w chwili obecnej, w takich krajach jak Polska nie ma szansy na to, żeby ktoś za to, że będzie lobbował za jakimś prawem został pozbawiony życia albo wolności, niemniej jednak ten immunitet jeszcze funkcjonuje w różnych formach.

Z naszych badań wynika przede wszystkim, iż integracja europejska była głównym motorem reform oraz zmian. Co więcej, to eksperci BŚ zaobserwowali takie zjawisko (te kraje, które wchodziły do UE, wchodziły grupami), że entuzjazm związany z integracją oraz wprowadzane reformy bardzo szybko ustają w momencie wejścia do Unii. Nadal pozostaje otwarte pytanie, czy to jest taki odpoczynek na chwilę, ponieważ ktoś się bardzo zmęczył i dobiegł do mety, czy jest to symptom zachowania typu „dobiegliśmy do mety i nic nie musimy już robić". Mam nadzieję, że to jest takie chwilowe zmęczenie i ten bieg dalej się rozpocznie.

Konkludując: uważam, że Polska może się poszczycić sukcesami, jeżeli chodzi o walkę z korupcją.

Po pierwsze: w przypadku kilku już rządów walka z korupcją stała się priorytetem przywództwa politycznego (trzeba oczywiście uważać, żeby nie przyjęło to formy wynaturzenia, ponieważ może dojść do przyblokowania zamówień publicznych, inwestycji, ale nie mniej ważne jest, by pozostało to w sferze priorytetów działania państwa). Pewne instytucje działają bardzo profesjonalnie. Dobrym przykładem jest tu NIK, z którym Bank Światowy współpracuje od lat.

Po drugie, bardzo ważnym osiągnięciem Polski jest ogromny rozwój społeczeństwa obywatelskiego, chociaż jest jeszcze wiele do zrobienia.

Uważam też za sukces powstanie CBA, chociaż jestem krytykiem tej instytucji: nie ma ona zapisanych w swoim statucie działań edukacyjnych i profilaktycznych. Uważam to za bardzo duży błąd. To jest moje prywatne zdanie, nie zdanie Banku Światowego, niemniej uważam, że ta instytucja jest potrzebna.

Wolne media i profesjonalne dziennikarstwo śledcze stanowią kolejny obszar. Obecnie dziennikarze odgrywają tutaj niezwykle ważną rolę.

Istnieje również rządowa strategia antykorupcyjna, o niej się bardzo mało mówi. Została stworzona jeszcze za rządów SLD i – co ciekawe– nadal jest oficjalnym dokumentem kolejnych rządów. W MSW funkcjonuje grupa osób, wspieranych wcześniej przez holenderskich, a obecnie przez niemieckich ekspertów, która pracuje nad opublikowaniem niezwykle ciekawego raportu na temat korupcji w Polsce. Uważam, iż istnienie tej strategii jest niezwykle ważne i należy ją upublicznić.

Chciałbym również podkreślić wagę kroków podjętych w kierunku restrukturyzacji sądownictwa. Poprzedni rząd rozpoczął tego typu działania, potem one zaniknęły. Warte wzmianki jest natomiast to, że sądy zaczęły się restrukturyzować same. I tutaj z przyjemnością mogę powiedzieć, że krakowski sąd okręgowy jest jych w ke zóz 16.(6)]TJźT*ź0 Twź[(dadac

tywny przykład na to, iż reforma ta niekoniecznie musi iść od góry, może być również inicjowana i budowana oddolnie

Stwierdzając, że Polska poprawia swoją sytuację, należy dodać, ze jest to widoczne również w indeksie TI. Nie jest tutaj ważne miejsce Polski, ponieważ Transparency International bada co roku inną liczbę państw. Najważniejszy jest sam indeks. Im wyżej tym lepiej. Polska miała w 2005 roku 3,4. 2007 3,7 w 2007 4,2, co oznacza że percepcja Polski, jako państwa skorumpowanego się poprawia.

Korupcja jest problemem globalnym. Walka z korupcją jest niezwykle trudna. Każdy kraj może z jednej strony wykorzystywać doświadczenie międzynarodowe, a z drugiej musi też stosować własne rozwiązania. Myślę, że w Polsce powstał taki moment krytyczny, kiedy pojawiła się grupa ludzi, która wie, jak skutecznie walczyć z korupcją. Dotyczy to też szeregu osób zdających sobie sprawę, że z jednej strony ważna jest edukacja, z drugiej strony wprowadzanie postaw etycznych i praca tą problematyką dotyczącą anomii, z trzeciej zaś praca nad usuwaniem mechanizmów, które generują korupcję. Nie sądzę, żeby korupcja kiedykolwiek zniknęła. Korupcja jest i będzie. Natomiast ważne jest, żeby z procederu łatwego, nieryzykownego i bardzo opłacalnego stała się procederem trudnym, bardzo ryzykownym i mało opłacalnym.

Niniejszy artykuł stanowi autoryzowany zapis wystąpienia Pana Jacka Wojciechowicza, Rzecznika Banku Światowego w Polsce , które miało miejsce w ramach konferencji pt. „Psychologiczne oraz socjologiczne aspekty zjawiska korupcji. Globalne aspekty walki z korupcją", która odbyła się w dniu 17 kwietnia 2008 roku.

Rozdział VI

Jakiej strategii antykorupcyjnej Polska potrzebuje?

Maciej Wnuk

Skuteczna polityka antykorupcyjna powinna łączyć działania karne z prewencyjnymi, a struktura instytucji antykorupcyjnych winna wynikać z wyzwań, przed którymi polityka ta stoi.

Praktyczne wdrożenie tych rad przyjmuje na świecie zróżnicowane formy. Na jednym biegunie obserwujemy scentralizowany model z Hong-Kongu, na drugim zdecentralizowany model amerykański.

Hong Kong, czyli trzy w jednym

Funkcjonująca w Hong Kongu od 1974 roku Niezależna Komisja Przeciw Korupcji (ICAC) jest niewątpliwie najsłynniejszą agencją antykorupcyjną na świecie. Jest też uznawana słusznie za jedną z najskuteczniejszych. W ostatnim badaniu Transparency International, Hong-Kong zajął 14 miejsce pod względem uczciwości na 179 państw.

Komisją kieruje komisarz podległy bezpośrednio szefowi rządu. Agencja zatrudnia 1200 funkcjonariuszy (na 7 mln mieszkańców), a jej budżet rzędu 100 mln dolarów zapewnia efektywne wykonywanie powierzonej misji.

ICAC podzielona jest na trzy departamenty. Departament operacyjny, pochłaniający trzy czwarte budżetu agencji, jest służbą specjalną o szerokich uprawnieniach. Departament prewencyjny łączy działalność analityczną z regularnymi przeglądami obowiązującego prawa. Departament stosunków społecznych odpowiada za działalność informacyjną i edukacyjną.

Działania każdego departamentu nadzorowane są przez komitety, złożone z osób publicznych o nieskalanej reputacji. Mechanizm ten ma zapobiegać przekształceniu się agencji w narzędzie politycznej represji.

USA, czyli decentralizm demokratyczny

Stany Zjednoczone nie posiadają scentralizowanych agencji antykorupcyjnych. Zgodnie z tradycją federalizmu i towarzyszącym jej duchem nieufności do koncentracji władzy – także system instytucji antykorupcyjnych jest podwójnie zdecentralizowany: branżowo i terytorialnie.

Podstawową strukturą zapobiegającą nadużyciom w agencjach federalnych są Inspektorzy Generalni. Ich misja to bycie oczami i uszami podatników. Ich zadania łączą funkcje śledczo-kontrolne i prewencyjne.

W celu zapewnienia inspektorom niezbędnej niezależności w najważniejszych urzędach są oni powoływani bezpośrednio przez prezydenta, a zatwierdzani przez parlament. Dysponują własnym budżetem oraz samodzielnie dokonują naboru pracowników.

Oddzielny pion prewencyjny w instytucjach federalnych tworzy Biuro Etyki Rządowej oraz pełnomocnicy etyczni w poszczególnych instytucjach. Ich misją jest zapobieganie konfliktowi interesów wśród pracowników. Podstawowym narzędziem działania jest wdrażanie kodeksów etycznych, a także analiza oświadczeń majątkowych.

Dodajmy, że amerykańskie kodeksy etyczne to obszerne i całkiem szczegółowe wytyczne postępowania w różnych sytuacjach, poparte licznymi przykładami. Ich naruszanie podlega realnym sankcjom dyscyplinarnym, karom grzywny, a nawet może być podstawą do ścigania karnego.

Na szczeblu stanowym i lokalnym, najczęściej spotykaną instytucją antykorupcyjną są różne formy komisji etycznych.

Za jedną z najefektywniejszych uznawana jest Komisja Etyczna stanu Rhode Island. Jest ona ciałem konstytucyjnym, odpowiadającym za wdrażanie stanowego kodeksu etycznego o randze ustawowej. Łączy zadania prewencyjne z szerokimi uprawnieniami dyscyplinarnymi, nie tylko wobec urzędników, ale także wobec wybieralnych polityków – do usunięcia ze stanowiska włącznie.

System antykorupcyjny domykają instytucje wyspecjalizowane w działalności dochodzeniowej i operacyjnej: agendy federalnego ministerstwa sprawiedliwości, z FBI i prokuratorami federalnymi na czele, agendy ministerstwa skarbu, policje i prokuratorzy stanowi oraz lokalni.

Ponieważ system jest zdecentralizowany to kluczową role w efektywnym ściganiu

Maciej Wnuk – Pracownik Departamentu Polityki Bezpieczeństwa Międzynarodowego MON, b. dyrektor Biura ds. Procedur Antykorupcyjnych członek grupy roboczej NATO ds. zapobiegania korupcji w sektorze obronnym, twórca wytycznych antylobbingowych w MON, autor licznych raportów i poradników antykorupcyjnych Fundacji Batorego oraz Poradnika Dostępu do Informacji Publicznej

korupcji odgrywa właściwa współpraca różnych instytucji. W celu rozpracowania konkretnych spraw powołuje się zespoły zadaniowe (task force) składające się z funkcjonariuszy delegowanych przez poszczególne agencje. Wykrycie korupcyjnej działalności bohatera wojennego z Wietnamu, szanowanego kongresmana Randy'ego „Duke" Cunninghama wymagało współpracy funkcjonariuszy FBI, ministerstwa sprawiedliwości, prokuratury federalnej, ministerstwa obrony, CIA i izby skarbowej.

Ku sieci z centralnymi węzłami

Jaki model antykorupcyjny byłby najlepiej dostosowany do naszej specyfiki?

Zauważmy, że korupcja w Polsce przyjmuje formy zarówno rozproszone, jak i wysoko zorganizowane (przykłady: afery FOZZ czy Rywina). Oddziaływanie tych ostatnich sięga szczytów władzy wykonawczej i ustawodawczej. Implikuje to konieczność działania centralnych instytucji antykorupcyjnych, zarówno o charakterze dochodzeniowym, jak i prewencyjnym.

Centralne instytucje dochodzeniowe powinny być na tyle silne, aby skutecznie zwalczać korupcję typu mafijnego. Z kolei centralna struktura prewencyjna powinna być zdolna opracować i wdrażać rządową strategię antykorupcyjną z prawdziwego zdarzenia. Strategia ta powinna mieć priorytety wynikające z analizy ryzyka i zadaniować całą administrację rządową. Osobna komórka legislacyjna powinna czuwać nad przejrzystością prawa w parlamencie.

Czy w takim razie należy postawić na model scentralizowany? Zauważmy, że ogromna część władzy publicznej w Polsce jest zdecentralizowana. Zwykłym obywatelom najbardziej doskwiera korupcja o charakterze lokalnym. Próba objęcia nadzorem całego kraju przez jeden urząd centralny wymagałaby powołania molocha, zatrudniającego (przez porównanie z Hong-Kongiem) ponad 6000 funkcjonariuszy. Jego efektywność byłaby znikoma w stosunku do zaangażowanych środków.

Determinuje to szukanie rozwiązań o charakterze sieciowym. Działalność centralnej agencji śledczo-kontrolnej (CBA) powinna być uzupełniana przez działania innych służb specjalnych, policji, NIK i kontroli skarbowej.

Z kolei działania rządowej agencji prewencyjnej powinny być uzupełniane przez prace podobnych komórek działających w poszczególnych resortach. Sieć uzupełniałyby jednostki prewencyjne działające w instytucjach samorządowych oraz organizacje pozarządowe.

Rolą agencji centralnej byłoby zajęcie się kilkoma kluczowymi projektami (typu Euro 2012 czy refundacja leków) oraz kierowanie realizacją rządowej strategii antykorupcyjnej w całej administracji. Ponadto agencja udzielałaby pomocy instytucjom rządowym, samorządowym i pozarządowym w budowaniu własnych systemów przejrzystości i w projektach edukacyjnych. Byłaby naturalnym i silnym liderem zmian systemowych, którego obecnie brakuje.

Za modelem sieciowym przemawia także aspekt zapobiegania patologiom w instytucjach antykorupcyjnych. W modelu hong-kongijskim kluczową rolę pełni nadzór ze strony ciał o charakterze pozapartyjnym. W modelu amerykańskim postawiono na podział władzy i wzajemną kontrolę instytucji. Ponieważ w Polsce większość ciał, z założenia ponadpartyjnych, jest i tak oskarżana o kierowanie się sympatiami politycznymi, wydaje się, że model amerykański jest bardziej dostosowany do naszej specyfiki.

Jedna czy dwie agencje?

Pozostaje jeszcze do rozstrzygnięcia kwestia, czy należy wybrać model jednej czy dwóch agencji centralnych? Doświadczenia światowe wskazują, że każdy z tych wariantów może być skuteczny. Teoretycznie model jednej agencji powinien zapewniać lepszy przepływ niezbędnej wiedzy między pionem śledczym, prewencyjnym i edukacyjnym. Z drugiej strony system dwóch oddzielnych agencji jest bardziej odporne na patologie przez wzajemną ich kontrolę.

Decyzja w tej sprawie powinna być podjęta nadzwyczaj rozważnie także z praktycznego powodu: reorganizacja CBA związana z przyjęciem modelu jednej agencji niechybnie doprowadzi do czasowego obniżenia skuteczności pionu dochodzeniowego. A to w niesprzyjających warunkach może zachwiać całym systemem antykorupcyjnym.

Rozpatrując wszelkie „za" i „przeciw" warto mieć świadomość dwóch zjawisk. Z jednej strony samo ściganie korupcji, bez wprowadzania zmian systemowych, grozi tym, że starych złodziei na stanowiskach po prostu zastąpią złodzieje nowi. Ale jednocześnie trzeba pamiętać o sprzężeniu zwrotnym: podstawowym warunkiem skutecznych działań prewencyjnych jest przeświadczenie o skuteczności działań karnych. Najlepsze kodeksy i procedury będą ignorowane, jeżeli nie będzie za nimi stała (jak to się kiedyś mówiło) karząca ręka sprawiedliwości.

Autor jest reprezentantem MON w grupie roboczej NATO ds. zapobiegania korupcji w sektorze obronnym. Prezentowane poglądy są osobistymi poglądami autora i nie muszą odzwierciedlać stanowiska MON lub NATO.

Rozdział VII

Antykorupcyjne mapy drogowe. Branżowe poszukiwania dobrych praktyk etycznych

Krzysztof Szczerski

Wstęp oraz redakcja:
dr Krzysztof Szczerski

Konsultacja:
Janina Filek – dr hab., prof UEK, pracownik naukowy Katedry Filozofii UE w Krakowie Wiceprezes Towarzystwa Naukowego Prakseologii

Czesław Porębski – prof. dr hab. Czesław Porębski, wykładowca Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz Wyższej Szkoły Europejskiej im. ks. Józefa Tischnera, członek Polskiego Towarzystwa Filozoficznego, Society fot the Advancement of American Philosophy, Ośrodka Myśli Politycznej. Profesor w Międzynarodowej Akademii Filozoficznej w Lichtensteinie, członek rady redakcyjnej CIVITA oraz ETHICAL PERSPECTIVES

Wstęp

Prace nad stworzeniem listy punktów orientacyjnych dla praktyki antykorupcyjnej w wytypowanych grupach zawodowych miały na celu określenie trzech rodzajów wytycznych, które można – po ich kolejnym uszczegółowieniu i nadaniu im quasi-kodeksowej formy – uznać za rodzaje „etycznych map drogowych" dla pracowników i zespołów kierowniczych.

Wytycznymi tymi są: **zasady, wartości i procedury**.

W ten sposób zbliżamy się do określenia swoistego rodzaju standardów antykorupcyjnych, mających zarówno charakter postulatywny i formacyjny (ku czemu dążymy, jaki jest nasz etos), jak i wymiar praktyczny, wskazujący na niezbędne działania, które należy podjąć, aby upowszechniać etyczny wymiar pracy.

Istotne jest, że tworzenie takich „map drogowych" powierzone zostało – zgodnie z założeniami projektu – przedstawicielom poszczególnych zawodów i wynikało z ich codziennego doświadczenia.

„Antykorupcyjne mapy drogowe" są pierwszym tego typu pomysłem na wprowadzanie wymiaru etycznego do codziennej praktyki działania instytucji publicznych, społecznych i prywatnych, które z czasem mogą przekształcić się w ruch na rzecz audytu etycznego, czyli realnego, aktywnego weryfikowania ich jakości etycznej (w tym antykorupcyjnej).

„Mapy drogowe" dla poszczególnych grup branżowych składają się, zgodnie z powyższymi wytycznymi – z trzech bloków.

Po pierwsze, **ustalenia hierarchii ważności poszczególnych zasad z dziedziny etyki danego zawodu**, a zatem wyboru z kodeksów zawodowych tych pojęć, które są najistotniejsze z punktu widzenia problemów korupcyjnych i eliminacja tych, które mają charakter ściśle zawodowy.

Po drugie, z **uszeregowania znaczenia podstawowych wartości w ramach życia publicznego dla własnej branży**, do czego – jako wzorcowy – został użyty brytyjski Kodeks Nolana. Jest to najczęściej prezentowany katalog zasad etyki w sferze publicznej, opracowany w 1995 roku przez specjalną Komisję ds. Standardów Życia Publicznego brytyjskiego parlamentu kierowaną przez lorda Nolana (stąd potoczna nazwa tego dokumentu). Celem działania komisji było opracowanie zasad etyki dla wszystkich funkcjonariuszy publicznych – od parlamentarzystów po urzędników samorządów lokalnych. Komisja sformułowała siedem wartości, którymi mają kierować się w swej pracy urzędnicy publiczni:

1. BEZINTERESOWNOŚĆ(*Selflessness*) Rozumiana jest jako podejmowanie działań w imię interesu publicznego i niepodejmowanie jakichkolwiek działań, które dawałyby podejrzenia o istnieniu związku między interesem publicznym i interesem prywatnym.

2. INTEGRALNOŚĆ (*Integrity*) Czasem tłumaczy się też jako „prawość": nie wchodzenie w żadne zależności natury finansowej, materialnej lub osobistej od osób i organizacji, które mogłyby mieć wpływ na wykonywanie obowiązków publicznych.

3. OBIEKTYWIZM (*Objectivity*) Rozumiany jest tu jako oparcie decyzji o kryteria merytoryczne.

4. ODPOWIEDZIALNOŚĆ (*Accountability*) Jest to poddawanie się kontroli społecznej i odpowiednim formalnym procedurom wyjaśniającym.

5. JAWNOŚĆ / OTWARTOŚĆ (*Openness*) Oznacza nie ograniczanie dostępu do informacji, publiczne uzasadnianie swoich decyzji.

6. UCZCIWOŚĆ (*Honesty*) Jest to szybkie, zdecydowane i czytelne rozwiązywanie wszelkich konfliktów interesów na korzyść interesu publicznego.

7. PRZYWÓDZTWO (*Leadership*) Termin ten oznacza tu obłożenie osób piastujących kierownicze stanowiska największymi zadaniami w zakresie dbania o standardy etyczne i ich i promowania.

Po trzecie, elementem "map drogowych" **są propozycje procedur upowszechniania i praktycznej realizacji zasad i wartości etycznych** w miejscu pracy i strukturach charakterystycznych dla danej branży. Dla ich opracowania pomocne były wytyczne Rady Organizacji Współpracy Gospo-

darczej i Rozwoju (OECD) znajdujące się w wydanej w dn. 23 kwietnia 1998 roku Rekomendacji dla rządów swoich krajów członkowskich odnoszącej się do poprawienia etycznego postępowania w służbach publicznych. Rekomendacja zawiera katalog 12 zasad, które powinny być realizowane, w celu podniesienia standardów służb publicznych:

1. ZASADA JASNOŚCI W OKREŚLANIU WYMAGAŃ ETYCZNYCH
   - Wszyscy członkowie korpusu służby cywilnej powinni jasno wiedzieć, jakie stawia się im wymagania etyczne.
   - Publikacja zasad służb publicznych pozwala na osiągnięcie lepszego ich zrozumienia przez pracowników tych służb, jak również przez społeczeństwo.

2. WZMOCNIENIE ZASAD ETYKI PRZEZ REGULACJE PRAWNE
   - Należy dążyć do tego, by prawo dostarczało podstawowej siatki pojęć i przepisów dotyczących etyki oraz zasad ich przestrzegania, jak również penalizacji za ich łamanie.

3. UMOŻLIWIENIE PRACOWNIKOM SŁUŻB PUBLICZNYCH KORZYSTANIA ZE SZKOLEŃ W ZAKRESIE ETYKI PRACY PUBLICZNEJ
   - Szkolenia oraz inne działania treningowe powinny dostarczać pracownikom służb publicznych niezbędnych narzędzi do samodzielnego rozstrzygania dylematów etycznych w pracy i wyrobić u nich zdolność do oceniania swojej pracy z punktu widzenia kodeksu etycznego.
   - Pochodną programu „doskonalenia etycznego" powinny być programy umożliwiające stałe konsultacje i interwencje.

4. CZYTELNE OKREŚLENIE ZASAD I PRAW PRACOWNIKÓW PRZY UJAWNIANIU ZACHOWAŃ NIEETYCZNYCH
   - Niezwykle istotne jest czytelne określenie ścieżki informowania o przypuszczalnych lub udokumentowanych przekroczeniach zasad etyki: wszyscy muszą wiedzieć, jakie prawa i jakie obowiązki posiada osoba ujawniająca łamanie tych zasad oraz w jaki sposób i kogo należy o tym informować.

5. WSPARCIE KODEKSU ETYCZNEGO SŁUŻBY CYWILNEJ PRZEZ TOŻSAMY KODEKS DLA KORPUSU POLITYCZNEGO
   - Dla skuteczności egzekwowania zasad kodeksu etycznego przez służbę cywilną jest niezwykle istotne, by również politycy wypracowali swój kodeks i potrafili go skutecznie egzekwować.

6. PRZEJRZYSTOŚĆ I OTWARTOŚĆ NA KONTROLE PROCESU DECYZYJNEGO
   - Podstawową rolę odgrywa tu dostęp do informacji, jawność zasad podejmowania decyzji i ich kryteria oraz funkcje spełniane przez środki masowego przekazu i organizacje obywatelskie.

7. PRZEJRZYSTOŚĆ ZASAD WSPÓŁDZIAŁANIA POMIĘDZY SEKTORAMI – PUBLICZNYM I PRYWATNYM
   - Tu szczególnie ważna jest przejrzystość procesu zamówień publicznych, pomoc państwa przy restrukturyzacji, przeciwdziałaniu bezrobociu, itp. Władze publiczne mają prawo oczekiwać od partnerów prywatnych podobnego respektowania zasad etyki.

8. PROMOWANIE ZASAD ETYKI PRZEZ GREMIA KIEROWNICZE
   - Osoby kierujące zespołami ludzkimi mają szczególnie ważne zadania w zachowaniu zapisów kodeksu etycznego poprzez osobisty przykład, zasady organizacji pracy, wewnętrzne regulaminy, sposób traktowania pracowników, zasady ich nagradzania.

9. AKTYWNE PROMOWANIE ZASAD ETYKI W PRACY SŁUŻB PUBLICZNYCH
   - Działania władz publicznych nie powinny ograniczać się jedynie do określania minimalnych standardów i stania na ich straży, ale powinny skupiać się również na promowaniu zasad etyki poprzez praktykę oraz promowanie celów, do których aspirują => promowanie etyczności**.**

10. PROMOWANIE ZACHOWAŃ ETYCZNYCH W RAMACH PROCEDUR ZATRUDNIANIA I AWANSU
    - Polityka kadrowa (awanse, przegrupowania, dostęp do szkoleń, itp.) powinna nagradzać osoby przestrzegające zasad etycznych.

11. ODPOWIEDZIALNOŚĆ W PRACY
    - Odpowiedzialność wewnątrz służb publicznych może być egzekwowana zarówno przez wyspecjalizowane służby kontrolne w skali jednej instytucji, całego rządu lub przez organizacje pozarządowe.

12. ZWALCZANIE PRZEJAWÓW ZACHOWAŃ NIEETYCZNYCH
    - Pojawieniu się kodeksów norm etycznych powinno bezwzględnie towarzyszyć opracowanie zasad ich egzekwowania, dochodzenia, stwierdzania winy oraz kara-

oddziału, szpitala) jako złego i niechcianego w swoich szeregach z podkreśleniem ewentualnych represji. Konieczna jest konsekwencja w działaniach antykorupcyjnych, jeśli karać to w każdym przypadku, aby pojedyncze przypadki nie były wyjątkiem. Nie może dojść do jawnego ukazania sprawcy, kadra kierownicza oczywiście przeprowadza rozmowę z takim pracownikiem i daje mu ostatnią szansę na przestrzeganie zasad. Jeżeli pracownik po raz kolejny zostaje przyłapany na korupcji powinien zostać zawieszony i stanąć przed sądem lekarskim. Jednocześnie kary finansowe raczej nie poskutkowałyby (chyba, że byłyby bardzo wysokie). Efektywne mogą być standardowe nagany (wpis do akt osobowych, upomnienie lub przy jawnej i częstej korupcji zerwanie umowy z lekarzem).Nadzór nad przestrzeganiem przepisów powinna sprawować i kadra kierownicza oraz jeden etyk na całą jednostkę (szpital). Powinien on być osobą doskonale znającą całą jednostkę pod kątem organizacyjnym i proceduralnym.

3. Należy poinformować pacjentów o tym, iż w danej jednostce istnieje program wspierający przestrzeganie kodeksów etycznych. Poprzez przekazanie takiej informacji podmiotom zewnętrznym, a także zakomunikowanie odwiedzającym pacjentom, zapobiec można stwarzaniu „pokus", które stawiają lekarzy i innych pracowników szpitala w niezręcznej sytuacji.
4. Kierownictwo powinno inicjować audyty wewnętrzne dotyczące potwierdzenia, iż pracownicy postępują etycznie.
5. Etykę można promować poprzez konkursy na najbardziej etycznego lekarza, piętnowanie łamania zasad i ciągłe przypominanie przez kadrę kierowniczą o konieczności postępowania etycznego, z jednoczesnym nagradzaniem pracowników właściwie postępujących. Z drugiej strony, nagradzanie pracowników etycznych mogłoby sugerować, że wszyscy pozostali (nienagrodzeni) pracownicy postępują nieetycznie, a celem jest stworzenie powszechnego braku korupcji.
6. Nagrodą za postępowanie etyczne może być pochwała od kadry kierowniczej. Podnoszenie standardów etycznych powinno odbywać się raz do roku na zjeździe etyków lekarskich poprzez przystosowanie niektórych punktów do np. rozwoju nauki.

B. Dziennikarze

Zasady:

1. Dziennikarz bezstronnie relacjonuje i analizuje fakty, przedstawia poglądy wszystkich zainteresowanych daną sprawą osób, z podaniem źródła przytaczanych opinii. W razie trudności z dotarciem do jednej ze stron sporu obowiązuje poinformowanie o tym odbiorcy.
2. Redakcja, opracowanie czy montaż słownego, dźwiękowego, audiowizualnego zapisu rzeczywistości, nie mogą jej fałszować ani deformować.
3. Obowiązkiem dziennikarza jest oddzielenie informacji od komentarza.
4. Nieprawdziwe informacje muszą być prostowane.
5. Dziennikarz kierując się dobrem wspólnym powinien ujawniać błędy i nadużycia w działalności instytucji publicznych i prywatnych
6. Dziennikarz nie może poddać się naciskom, nie przyjmuje też korzyści materialnych za opublikowanie (lub nie) informacji.
7. Dziennikarz nie podporządkowuje swojej działalności interesom własnym i rodziny.
8. Dziennikarz oddziela prace od działalności politycznej i społecznej.

Wartości:

1. **UCZCIWOŚĆ** Dziennikarz wymaga jej od tych, których opisuje – sam więc powinien być bez skazy.
2. **BEZINTERSOWNOŚĆ** Dziennikarstwo jest służbą społeczeństwu.
3. **INTEGRALNOŚĆ** Dziennikarz wiedzący, do czego jest powołany, będzie dbał o „integralność".
4. **OBIEKTYWIZM** Powody są te same, co przy „bezinteresowności" – powyższe dotyczą cech dziennikarza, zaś ta – warsztatu).
5. **ODPOWIEDZIALNOŚĆ** Dziennikarz spełniający powyższe zasady, nie powinien bać się odpowiedzialności.
6. **PRZYWÓDZTWO** „Przywódcami" stają się z reguły doświadczeni i najlepsi dziennikarze – a więc ci, którzy stosują się do powyższych zasad.
7. **JAWNOŚĆ** Dziennikarz nie zawsze może ujawnić źródło informacji, bo musi uszanować wolę osoby, która zastrzega anonimowość, jeśli może ujawnić, to uzasadnienie takie jak przy „odpowiedzialności".

Procedury i kwestie szczegółowe:

1. Wymagania etyczne powinny być określone w formie kodeksu dostępnego dla wszystkich pracowników, jak i odbiorców.
2. Pracownicy powinni mieć te zasady w pamięci i ewentualnie powinni posiadać możliwość zaglądania do kodeksu w celu przypomnienia sobie zasad i pomocy w rozwiązywaniu sytuacji konfliktowej.
3. Przedstawienie i szkolenie etyczne powinno się odbyć na starcie do zawodu.
4. Zachowania nieetyczne powinny być egzekwowane poprzez poinformowanie wszystkich pracowni-

ków o tym kto, w jaki sposób i w jakich okolicznościach złamał zasady etyki, opisanie okoliczności i kontekstu zdarzenia, łącznie z ujawnieniem osób biorących w tym udział.

5. Karą za nieetyczne zachowanie powinno być zwolnienie z pracy w najcięższych przypadkach, zaś w lżejszych – nagana lub upomnienie, odnotowane w dokumentach pracownika.
6. Aby promować zasady etyki przez gremia kierownicze należy powierzać funkcję kierowniczą najlepszym i najbardziej doświadczonym spośród pracowników, którzy mogą stanowić wzór dla reszty kolegów. Dobry dziennikarz stosuje się do zasad etyki i samą swą osobą będzie promował etyczne zachowania.
7. Ważne jest, aby pamiętać, że młodsi uczą się od starszych i bardziej doświadczonych, stąd gremia kierownicze, jako bardziej doświadczone powinni pomagać rozwiązać dwuznaczną sprawę, z jaką zwróci się podwładny.
8. Ważne jest, by pamiętać, że etyka, uczciwość i interes społeczny z natury rzeczy powinien cechować dziennikarza, – kto tego nie wie lub nie przestrzega nie powinien pracować w tym zawodzie.

C. Prawnicy – praktycy zawodów prawniczych

Zasady:

1. Przejrzystość zasad działania.
2. Jawność procesów decyzyjnych.
3. Odpowiedzialność za działania.
4. Bezinteresowność w wyborze kontrahentów (działanie na rzecz interesu publicznego).
5. Rzetelne i kompetentne wykonywanie obowiązków.

Wartości:

1. **UCZCIWOŚĆ** – prowadzi do zachowania należytych standardów, bo kiedy celem działania, poza rozwiązaniem problemu jest świadomość wspierania interesu publicznego, wtedy nawet w przypadku wystąpienia istotnego konfliktu interesów, działanie zgodnie z tą zasadą pozwala na zachowanie standardów postępowania.
2. **OBIEKTYWIZM** – oparcie decyzji o kryteria merytoryczne pozwala wyłączyć niebezpieczeństwo decydowania celem osiągnięcia korzyści własnych lub też działanie na korzyść osób trzecich – kryterium merytoryczne zawsze jest obiektywne.
3. **INTEGRALNOŚĆ** – zachowanie tej zasady pozwala na zrealizowanie pozostałych punktów – nie wchodzenie w zależności natury finansowo – osobiste nie stwarza zagrożenia powstania stosunku zależności pomiędzy organizacją a osobami trzecimi.
4. **ODPOWIEDZIALNOŚĆ + JAWNOŚĆ** – mając na uwadze dwa poprzednie punkty – poddanie się kontroli społecznej i proceduralnej prowadzi do zachowania transparentnych metod działania i równocześnie stanowi sygnał dla społeczeństwa, jakie zachowania są promowane;
5. **BEZINTERESOWNOŚĆ** – nawet konflikt interesów nie stwarza zagrożenia wyboru wariantu zachowania niezgodnego z interesem publicznym w celu osiągnięcia własnych korzyści.
6. **PRZYWÓDZTWO** – ważne jest, aby kontrola nad realizacją zasad etyki była sprawowana odgórnie – kształtowanie procedur i zasad odpowiedzialności poczynając od osób piastujących najwyższe stanowiska jest kluczowe.

Procedury i kwestie szczegółowe

1. PRZEJRZYSTOŚĆ I OTWARTOŚĆ NA KONTROLĘ PROCESU DECYZYJNEGO

Wymienione: dostęp do informacji, jawność zasad podejmowania decyzji i ich kryteria, funkcje, jakie spełniają media i organizacje obywatelskie – działanie na rzecz propagowania transparentnych procedur oraz jawności procesów decyzyjnych są kluczowe dla wyznaczenia jasnych zasad etycznego postępowania. Jeżeli istnieją

B

D. Prawnicy – urzędnicy

Zasady:

1. Uczciwa kariera – procedura rekrutacji i awansu musi być obiektywna i transparentna; powinna opierać się o kategorie weryfikowalne z punktu widzenia etyki (nie wystarczy jedynie wykazać, że obsłużyło się 1000 klientów w miesiącu – trzeba wykazać, że sposób realizacji prawa petentów był celem samym w sobie, a nie jedynie środkiem do awansu).
2. Respekt dla godności osoby i własności.
3. Ekonomiczność.
4. Dobro wspólne.
5. Prawdomówność.
6. Zespołowość.
7. Edukacja i profesjonalizm – profesjonalizm musi być rozumiany jako rezultat edukacji; nie można dopuścić do sytuacji, w której kreuje się urzędnika na specjalistę poprzez pozamerytoryczne kryteria; awans zawodowy musi być wynikiem pracy profesjonalisty, a nie pracownika z „plecami". Jak widać i na tym szczeblu widoczny jest wpływ pojęcia kariery na kształtowanie zachowań etycznych, co raz jeszcze podkreśla jej wagę i potrzebę odpowiedniego rozumienia na gruncie antykorupcyjnych zasad.
8. Oddanie i lojalność – kamuflowanie zachowań korupcyjnych może wynikać ze zbyt wielkiego oddania i lojalności wobec kolegów do kadry kierowniczej; bardzo pożądane jest natomiast bezinteresowne oddanie prowadzonym sprawom i obowiązkom.
9. Etos służby publicznej.
10. Etos urzędniczy.

Wartości:

1. **JAWNOŚĆ**
2. **BEZINTERESOWNOŚĆ**
3. **INTEGRALNOŚĆ**
4. **OBIEKTYWNIZM**
5. **ODPOWIEDZIALNOŚĆ**
6. **UCZCIWOŚĆ**
7. **PRZYWÓDZTWO**

Procedury i kwestie szczegółowe:

1. Odwaga i bezinteresowność, które są instrumentami osiągania jawności – najistotniejszej zasady w naszej opinii. Często wystarczy, że w zespole pracowników jest jedna osoba bezinteresowna, aby jej zachowanie „klonowane" było przez inne jednostki. Nie należy wstydzić się swej bezinteresowności, co niestety często ma miejsce (wg zasady – „nie pokażę, że zrobię coś bezinteresownie, bo mnie koledzy wyśmieją"). Odwaga etycznego zachowana na forum publicznym wpływa na kształtowanie zachowań i jest najlepszym sposobem szkolenia.

2. Ukazywanie problemu jak najszerszemu gronu osób ze środowiska (nie piętnując przy tym publicznie osoby, która naruszyła zasady), aby uwydatnić negatywny obraz danego czynu lub zachowania. Jest to dobry krok w kierunku edukacji normatywnej pracowników.

3. Szybkie, zdecydowane i czytelne rozwiązywanie wszelkich konfliktów interesów na korzyść interesu publicznego w oparciu o kryteria merytoryczne, a zatem UCZCIWOŚĆ i OBIEKTYWIZM.

4. Skupienie uwagi na problemach pracowników i ich zrozumienie, które dla podwładnego jest szczególnie ważne. Jeśli gremium kierownicze nie będzie wobec pracownika OBOJĘTNE, zaowocuje to również brakiem obojętności wobec etycznych wymagań płynących „z góry".

5. Nauka etyki może być teoretyczna lub praktyczna. Może być prowadzona dla pojedynczej osoby lub grupy osób. Wydaje się, że należy promować praktyczną naukę etyki (etyki w działaniu) dla pojedynczych osób. Rozmowa z przełożonym, starszym pracownikiem to niektóre sposoby osiągania etycznego ładu. Trafne wydaje się również kontrolowanie indywidualnych przedsięwzięć pracowników przez pryzmat etycznych kryteriów. („Co prawda niezwykle starannie i rzeczowo przygotował pan to pismo, ale proszę zauważyć, że jeśli użyje pan i w tym zdaniu formy grzecznościowej, podkreśli Pan swoje poszanowanie dla naszego klienta, który – jak każdy człowiek – powinien być zauważony przez nas – urzędników – nie tylko jako petent i klient, ale osoba z imieniem i nazwiskiem, szanującą go rodziną, która będzie dumna, że nie pozostawiono na karcie decyzji suchego imienia i nazwiska ojca, ale zauważono jego wykształcenie i inne cechy osobiste, którym się szczyci. Poszanowanie budzi poszanowanie. Poszanowanie jest tym, co musi nam w pracy towarzyszyć, bo jest namacalnym przykładem etyki każdego z nas. Tego proszę się trzymać.")

6. Kara za zachowania nieetyczne:
   a. proporcjonalna: ciężar kary wyznacza rodzaj przewinienia, sposób jego popełnienia (etyczna premedytacja czy etyczny afekt), wielokrotność popełnienia czynu nieetycznego,
   b. uwzględniająca cechy indywidualne sprawcy (zrozumienie sytuacji, w których znalazł się sprawca, jak i środowiska jego podmiotowości musi być uwzględnione – człowiek może być zmuszony do aktu

korupcji z uwagi na swe psychologiczne uwarunkowania (typu „wezmę ten 1000 zł. od Pana X, przekaże je wyżej i dzięki temu Pan X, który choruje na nieuleczalną chorobę, będzie mógł spełnić swe marzenie"),

c. nie może być mowy o sytuacji, w której nie bierzemy pod uwagę charakteru przewinienia (groziłoby to etycznym „three strikes and you are out"),

d. każda kara – niezależnie jaka – musi być EGZEKWOWANA,

e. dla przewinień „drobnych" należy przewidzieć nie karę jako taką, ale wzmożoną „edukację etyczną",

f. kary, nagany i upomnienia są skuteczne, jeśli są podawane do wiadomości osób z danego środowiska.

E. Urzędnicy – praktycy z długim stażem (na podstawie szeregu odpowiedzi indywidualnych)

Zasady:

Z Kodeksu Etyki Służby Cywilnej:

- § 2. pkt. 9 „Rozumie i aprobuje fakt, iż podjęcie pracy w służbie publicznej oznacza zgodę na ograniczenie zasady poufności informacji dotyczącej również jego życia osobistego."
- § 3. pkt. 4 „zawsze jest przygotowany do jasnego, merytorycznego i prawnego uzasadnienia własnych decyzji i sposobu postępowania."
- § 4. pkt. 1. „nie dopuszcza do podejrzeń o związek między interesem publicznym i prywatnym".
- § 4. pkt. 3-6. „3) nie przyjmuje żadnej formy zapłaty za publiczne wystąpienia, gdy mają one związek z zajmowanym stanowiskiem lub wykonywaną pracą służbową;„ 4) w prowadzonych sprawach administracyjnych równo traktuje wszystkich uczestników, nie ulegając żadnym naciskom i nie przyjmując żadnych zobowiązań wynikających z pokrewieństwa, znajomości, pracy lub przynależności;", 5) od osób zaangażowanych w prowadzone sprawy nie przyjmuje żadnych korzyści materialnych ani osobistych; 6) nie demonstruje zażyłości z osobami publicznie znanymi ze swej działalności politycznej, gospodarczej, społecznej lub religijnej, wystrzega się okazji do promowania jakichkolwiek grup interesu".
- § 4. pkt. 8. „akceptuje ograniczenia możliwości podjęcia przyszłej pracy u osób, których sprawy były lub są prowadzone przez zatrudniający go urząd."
- § 5. pkt. 3-4 „3) nie manifestuje publicznie poglądów i sympatii politycznych, a jeżeli jest urzędnikiem służby cywilnej, to nie tworzy i nie uczestniczy w partiach politycznych; 4) dystansuje się otwarcie do wszelkich wpływów i nacisków politycznych, które mogą prowadzić do działań stronniczych, i nie angażuje się w działania, które mogłyby służyć celom partyjnym;"

Zasady własne:

Członek Korpusu Służby Cywilnej:

1. podejmuje działania w imię interesu publicznego i powstrzymuje się od jakichkolwiek działań, które mogłyby wywołać podejrzenie o istnienie związku pomiędzy sprawowaną przez niego funkcją a jego interesem prywatnym,
2. nie wchodzi w jakiekolwiek zależności ekonomiczne lub osobiste od osób i organizacji, które mogłyby mieć wpływ na wykonywanie obowiązków służbowych,
3. podejmuje decyzje w sposób obiektywny i wyłącznie w oparciu o kryteria merytoryczne,
4. poddaje się kontroli społecznej i stosownym procedurom wyjaśniającym,
5. dokłada starań, aby w sposób rzetelny i szybki rozwiązywać konflikty pomiędzy interesem jednostkowym a interesem ogólnym na rzecz interesu publicznego,
6. na swoim stanowisku czyni wszelkie starania, aby jego działanie oparte było na przepisach prawa i na ogólnych standardach etycznych,
7. czyni starania, aby strony postępowania posiadały dostęp do informacji w zakresie spraw, które ich dotyczą, oraz aby podejmowane decyzje posiadały zrozumiałe i jednoznaczne uzasadnienie.

Urzędnik publiczny jest:

1. Praworządny – działa tak, aby jego działania mogły być wzorem praworządności i prowadziły do pogłębienia zaufania obywateli do państwa i jego organów.
2. Bezinteresowny – nie dopuszcza do podejrzeń o związek między interesem publicznym i prywatnym.
3. Sumienny – pracuje sumiennie, dążąc do osiągnięcia najlepszych rezultatów swej pracy i mając na względzie wnikliwe oraz rozważne wykonywanie powierzonych mu zadań.
4. Lojalny – jest lojalny wobec urzędu i zwierzchników, gotów do wykonywania służbowych poleceń, mając przy tym na względzie, aby nie zostało naruszone prawo lub popełniona pomyłka.
5. Bezstronny – nie przyjmuje żadnej formy zapłaty za publiczne wystąpienia, gdy mają one związek z zajmowanym stanowiskiem lub wykonywaną pracą służbową, od osób zaangażowanych w prowadzone sprawy nie przyjmuje żadnych korzyści materialnych ani osobistych.
6. Życzliwy – zapobiega napięciom w pracy i rozładowuje je, prze-

strzega zasad poprawnego zachowania.

Podstawową zasadą „czystości instytucji publicznych" powinna być ich bezstronność i apolityczność. Urzędnik, aby rzetelnie wypełniać obowiązki powinien pracować bez jakichkolwiek nacisków. Terminy kolejnych wyborów parlamentarnych, czy samorządowych nie powinny mieć wpływu na zmianę obsady personalnej w urzędach. W przeciwnym razie dochodzi do tworzenia się systemu klienteli, na zasadzie analogicznej jak w starożytnym Rzymie: patron przedstawiciel zwycięskiej partii X, który piastuje funkcję ministra zwalnia kierowników i szeregowych pracowników niezwiązanych z partią X, a na ich miejsce nominowani są nowi „apolityczni", ale do nowo rządzącej partii w odpowiedni sposób nastawieni. Korpus Służby Cywilnej, aby wypełnić dobrze powierzone mu zadania muszą tworzyć urzędnicy wykwalifikowani, dobrze opłacani – to zapewni apolityczność, a przez to solidność i rzetelność świadczonej pracy.

Wartości:

1. **PRZYWÓDZTWO** – Osoby piastujące kierownicze stanowiska powinny dbać o standardy etyczne i ich promowanie. Dbałość o standardy powinna się przejawiać w dawaniu osobistego przykładu, nie można, bowiem wymagać od pracowników przestrzegania norm, których samemu się nie przestrzega, przywództwo jest istotne dla budowania kultury etycznej w organizacji.

2. **BEZINTERESOWNOŚĆ** – rozumiana jako nie dopuszczenie do podejrzeń o związek między interesem publicznym i prywatnym.

zaistnienia konfliktu interesów. Szkolenia powinny prowadzić autorytety w danej dziedzinie (sędziowie sądów administracyjnych w odniesieniu dla administracji publicznej), zwracać trzeba uwagę na zagrożenia i ostrzegać przed skutkami korupcji. Organizacja warsztatów, na których omawia się konkretne przykłady działań niewłaściwych – podjęcie przez uczestników próby interpretacji zachowania, proponowanie alternatywnych rozwiązań danych sytuacji.

3. Przy ujawnianiu naruszeń zasad etycznych ważne jest, aby zapobiegać na przyszłość takim sytuacjom poprzez instruowanie i uwrażliwianie:
   - regularne rozmowy ze swoimi podwładnymi o przepisach chroniących przed korupcją,
   - zwracanie uwagi na służbowe i prywatne problemy pracowników, nagłe zmiany zachowań,
   - zwracanie uwagi na rzucający się w oczy niewytłumaczalnie wysoki standard życia,
   - zwracanie uwagi na coraz mniejsze identyfikowanie się z pracą lub zadaniami służbowymi.

   Ważna jest również anonimowość osób, które zauważyły naruszenie danej zasady, tak, aby nie spotkała się ona z zemstą osób, które dopuściły się danego naruszenia. W przypadku stwierdzenia nieetycznego zachowania konieczne jest podjęcie jakiegoś działania w celu zademonstrowania, że tego typu zachowań nie promujemy. To nie musi być kara dla konkretnego urzędnika – może to być np. zebranie, na którym poinformujemy, że miała miejsce jakaś sytuacja, co zwróci uwagę pracowników, że takie działania wzbudzają krytykę, może być to także propozycja jakiś rozwiązań itp. Nie można na pewno udawać, że nic się nie stało!

4. Kontrola jako element działań etycznych powinna zwracać uwagę na obszary szczególnie narażone na korupcję, dlatego w obszarach szczególnie narażonych na korupcję należy zwracać uwagę na właściwe działania organizacyjne. Kontrola powinna wykazać słabe strony organizacji i wskazywać sposób ich wzmocnienia. Może się to odbywać poprzez:
   - opracowanie właściwych procedur oraz sprawdzanie ich stosowania np..dotyczących naboru do pracy, udzielania zamówień publicznych.
   - przypisywanie spraw do opracowania losowo,
   - powtarzalne zmienianie zadań poszczególnym pracownikom (rotacja w ustalonych odstępach czasowych),
   - dwuosobowa obsada pomieszczeń służbowych służy prewencji w obszarach szczególnie narażonych na korupcję,
   - wdrażanie – jeżeli jest to możliwe zasady wielu par oczu,
   - dopilnowanie, aby pracownikom udającym się w teren np. na kontrole towarzyszyli inni pracownicy,
   - zwracanie uwagi na częste kontakty prywatne pomiędzy pracownikami a osobami trzecimi, które załatwiają swoje sprawy w Urzędzie,
   - jasne zdefiniowanie granic uznaniowości decyzyjnej,
   - zwracanie uwagi na wzbranianie się pracowników przed zmianą zadań lub przeniesieniem, szczególnie jeśli wiązałoby się to z podniesieniem uposażenia lub perspektywami awansu.

   Narzędziami kontroli mogą być anonimowe ankiety– wypełniane zarówno przez pracowników, jak i klientów. Pracodawca musi zapewnić rzeczywistą anonimowość – np. możliwość wrzucania wypełnionych ankiet do nieprzeźroczystej urny – w żadnym wypadku odbieranie ankiet osobiście przez delegowanych pracowników. Warto także zadbać o to, żeby analizowała ankiety osoba spoza danej instytucji – taka informacja może podnieść wiarygodność udzielanych odpowiedzi.

5. Osoby piastujące kierownicze stanowiska powinny dbać o standardy etyczne i ich promowanie. Dbałość o standardy powinna się przejawiać w dawaniu osobistego przykładu, nie można bowiem wymagać od pracowników przestrzegania norm, których samemu się nie przestrzega.

6. Ważne jest zwiększenie świadomości publicznej i promocja etycznych wzorców postępowania. Należy priorytetowo traktować wagę pełnego uświadamiania obywatelom wysokich kosztów społecznych korupcji, jak również wagę działań podejmowanych przez władze w celu jej zapobiegania i zwalczania oraz promowanie etycznych postaw wśród osób pełniących funkcje publiczne. Oprócz szeroko rozumianych przedsięwzięć edukacyjno – informacyjnych, promujących etyczne wzorce postępowania, należy wzmacniać współpracę rządu z organizacjami pozarządowymi.

7. Kary dla osób postępujących nieetycznie są określone w Ustawie o służbie cywilnej, są to kary od upomnienia do wydalenia z pracy. Gradacja jest uzależniona od rodzaju przewinienia. Niezależnie od tego wszelkie podejrzenia zjawisk korupcyjnych są zgłaszane organom policji lub prokuratury,

które prowadzą w zgłoszonych sprawach stosowne postępowanie. Jeśli pracownik wielokrotnie łamie zasady pomimo upominania go, to zdecydowanie należy go zwolnić. Jeśli jednak zdarza się to po raz pierwszy, to może to być np. upomnienie ustne przez kierownika „w cztery oczy", zwrócenie uwagi na to, że patrzymy mu na ręce i nie będziemy tego typu zachowań tolerować. Może to być także odłożenie awansu na jakiś czas. Podsumowując: najważniejsze jest, żeby zainterweniować jakkolwiek, nawet, jeśli to mają być tylko dwa słowa na zebraniu pracowników danej instytucji (bez wskazywania winnego).

8. Ważne jest czytelne określenie ścieżki informowania o przypuszczalnych lub udokumentowanych przekroczeniach zasad etyki: wszyscy muszą wiedzieć, jakie prawa i jakie obowiązki posiada osoba ujawniająca łamanie tych zasad oraz w jaki sposób i kogo należy o tym informować.

9. Istotne jest promowanie zasad etyki przez gremia kierownicze – osoby kierujące zespołami ludzkimi mają szczególnie ważne zadania w zachowaniu kodeksu etycznego poprzez osobisty przykład, zasady organizacji pracy, wewnętrzne regulaminy, sposób traktowania pracowników, zasady ich nagradzania. Promowanie etyki, zwłaszcza przez liderów, kierowników instytucji zdecydowanie podnosi standardy etyczne w instytucjach – kierownik swoją postawą zachęca pracowników do zachowań podobnych, jednocześnie pracownicy obserwując w praktyce lidera zachowującego wysokie standardy etyczne utwierdzają się w przekonaniu, że postępowanie nieetyczne jest naganne i w danej jednostce złamanie reguł będzie miało wyraźne konsekwencje – np. odrzucenie przez grupę (to niekoniecznie musi być groźba zwolnienia). Kierownik musi być godnym przykładem do naśladowania, zwłaszcza, że pracownicy łatwo zauważają najdrobniejsze błędy przełożonego i interpretują to jako podstawę do usprawiedliwiana własnych niedociągnięć (nieetycznych zachowań).

10. Promowanie zachowań etycznych w ramach procedur zatrudniania i awansu jest częstokroć istotniejsze niż surowe karanie osób łamiących standardy. Docenianie przez pracodawcę / kierownika osób, które w pracy zawodowej cechują się wysokimi standardami etycznymi sprzyja pojawianiu się pozytywnych zachowań, a także ułatwia eliminację tych nagannych. Niezbędne jest także wskazywanie na istotę etyki w tworzeniu jakości administracji. Podczas systematycznych ocen pracownika (zwłaszcza w przypadku ewentualnego awansu) traktować przestrzeganie zasad etycznych jako jeden z istotnych elementów oceny pracownika.

11. Wzmocnienie zasad etyki przez regulacje prawne – należy dążyć do tego, by prawo dostarczało podstawowej siatki pojęć i przepisów dotyczących etyki oraz zasad ich przestrzegania, jak również penalizacji za ich łamanie. Etyka powinna być podwaliną i fundamentem każdej regulacji prawnej, ustawodawca powinien zadbać, aby instytucje prawa (rozumianego szeroko) były jak najbardziej przejrzyste dla obywateli, a procedury działań administracji jak najmniej obciążone ryzykiem korupcji.

12. Podstawowa jest rola dostępu do informacji, jawność zasad podejmowania decyzji i ich kryteria oraz funkcje spełniane przez środki masowego przekazu i organizacje obywatelskie. Obywatele mają prawo wiedzieć, na jakich powodach oparta została dana decyzja, dlaczego jednym argumentom odmówiono racji bytu, a dano posłuch innym.

F. Naukowcy – pracownicy akademiccy (na podstawie szeregu wypowiedzi indywidualnych; koordynator grupy: Maciej Szczerba)

Zasady:

Zaczerpnięte z „dziecięciu mądrości" J. Pielachowskiego, na podstawie parafrazy prof. R. Tokarczyka (źródło: R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2007 – autor wykorzystał pracę B. Tarnowskiej, *Etyka zawodu nauczyciela*, „Wychowawca" 2002, nr 21):

1) pamiętaj, że przyszłość Twoich wychowanków w dużym stopniu zależy od Ciebie,
2) nigdy nie poniżaj nauczanego, gdyż ten odpłaci ci złem,
3) w konflikcie z nauczanym jesteś sędzią, a nie stroną,
4) nie lekceważ własnych poleceń, zawsze kontrolując ich wykonanie,
5) bądź cierpliwy, ponieważ nauczani mają prawo myśleć i działać wolniej od nauczającego,
6) nauczanie jest dla nauczanych, a nie dla nauczającego, toteż sukces nauczającego może powstawać tylko z sukcesu nauczanych przez niego,
7) nie jesteś nieomylny, toteż mądrość polega również na przyznaniu się do błędu i naprawieniu go,
8) autorytet nie polega na wzbudzaniu strachu, lecz na kompetencji, sprawiedliwości, konsekwencji wymagań,

stywanie cudzych niepublikowanych prac, badań, wniosków).

5. **ODPOWIEDZIALNOŚĆ**
   Inicjatywy rządowe (bez względu na partie rządzące) mające na celu ewentualne korekty postępowania członków społeczności akademickiej są poddawane ostrej krytyce (ujmowane jako zamachy na naukę). Uczelnie powinny być poddane kontroli społecznej. Zdarza się, że w ośrodkach naukowych istnieją wytyczne, co do zasad postępowania studenta i wykładowcy, choć reguły wtórne (tzn. te, które traktują o tym, co i jak robić w razie naruszenia zasad etyki) adresowane są wyłącznie do studentów.
   Wśród nauczycieli akademickich znajdujemy autorytety, których zasłużona wielkość i sława jest wynikiem ogromu pracy naukowo-dydaktycznej prowadzonej przez długie lata. Osobom tym należy się szacunek. Nie wolno jednak zapominać, że bardzo często *a priori* zakłada się błędnie, że osoby takie nie są w stanie zachowywać się nieetycznie. Sporadycznie zdarza się, że wychodzi na jaw plagiaryzm lub inne przejawy „mniej poprawnego" zachowania. Odpowiedzialność sprowadza się tu do równości wobec norm etycznych wszystkich członków społeczności akademickiej. Apriorycznością rozumowania w kategoriach „to dobry, lubiany i znany nauczyciel, więc nigdy nie zachowa się nieodpowiednio z punktu widzenia etyki" powinna zostać zreformowana w rozumowaniu szeroko pojętych akademików. Nie zmienia to faktu, że takie nieodpowiednie zachowania wśród kadry nauczycieli akademickich są stosunkowo rzadkie.

6. **INTEGRALNOŚĆ I BEZINTERESOWNOŚĆ**
   Rozumiana jest jako podejmowanie działań w imię interesu publicznego (tu rozumianego jako kształcenie studentów -praca dydaktyczna – oraz rozwój naukowy – praca naukowa, badawcza) i nie podejmowanie jakichkolwiek działań, które dawałyby podejrzenia o istnieniu związku między interesem publicznym i interesem prywatnym. Niepodejmowanie żadnych prac ani zajęć, które kolidują z obowiązkami naukowo-dydaktycznymi jednostki naukowej, która stanowi jego główne miejsce pracy

Procedury i kwestie szczegółowe:

1. Trzy najważniejsze procedury to:
   a. zasada jasności w określaniu wymagań etycznych,
   b. czytelne określenie zasad i pracowników przy ujawnianiu zachowań nieetycznych,
   c. transparentność i otwartość na kontrole procesu decyzyjnego.

2. Najbardziej istotne problemy etyczne środowiska akademickiego:
   a. PLAGIARYZM, który często pociąga za sobą potrzebę ukrycia jego skutków i „opłacenia milczenia",
   b. NEPOTYZM jest niestety największą zmorą uczelnianą. Nie da się z tym walczyć, bo większość decyzji podejmowana jest w ukryciu, a nawet, jeśli jest jawna, to tylko w teorii. Informacje są podawane w ostatnim możliwym momencie. Nawet, jeśli tworzy się obiektywne kryteria, to są one ustawiane pod konkretne osoby – stąd niektóre kryteria wzięte z sufitu i zupełnie nieprzystające do rzeczywistych obiektywnych wymagań danego stanowiska.
   c. OPŁACANE EGZAMINOWANIE (ten element może przybierać różne postacie i jest jednym z niewielu pojęć, których korupcyjna treść jest inferowana z płaszczyzny pedagogicznej,
   d. KONFLIKT INTERESÓW na linii praca dydaktyczna – inny wykonywany zawód (oczekiwania wpłat drobnych sum pieniężnych, bo równie dobrze zamiast nauczania można w tym czasie pracować w innym zakładzie pracy, gdzie zarabia się dużo lepiej – problem rekompensat).

3. W zakresie szkoleń najważniejsze są dobre praktyki etyczne. Środowisko powinno zrozumieć, że można zachowywać się inaczej i nie oznacza to upadku uczelni. Wręcz przeciwnie – świadczy to o jej wielkości i wielkości pracowników dydaktycznych, którzy są „wyprostowani wśród tych, co na kolanach". Olbrzymią rolę odgrywa omówiona powyżej instytucja *Leadership*.

4. W kwestii ujawniania zachowań nieetycznych, wszystkie zgłoszenia muszą być sprawdzane. Czasem zdarza się, że sytuacja, która na pierwszy rzut oka wygląda jednoznacznie, ma głębsze tło. Jeśli problem zostanie ujawniony zbyt wcześnie, może się okazać, że sprawa przedstawia się inaczej i środowisko słusznie traktuje to jako działalność skierowaną przeciwko sobie.

5. Są dwie płaszczyzny dotyczące problemu kontroli. Jeśli przyjmiemy, że kodeks etyczny jedynie deklaruje zasady powszechne w społeczeństwie, jedynie je spisuje, bo są one żywe wśród jednostek i społeczności, to kontrola może być tylko elementem działań etycznych. W takiej sytuacji anomalią byłoby uznanie jej za karę, bo normy etyczne zostały przez

społeczeństwo zinternalizowane. Kara jest niepotrzebna. Drugie stanowisko opiera się na założeniu, że każdy powinien zinternalizować zasady wysłowione w kodeksie etycznym. Dopiero wtedy będzie można walczyć ze złymi praktykami, nie tyle na drodze karania, ale ostracyzmu społecznego. W sytuacji tak zamkniętego środowiska, jakimi są pracownicy naukowi, taka metoda walki z korupcją wydaje się być najskuteczniejsza, chociaż sama w sobie może być nieetyczna. Niesłuszne napiętnowanie naukowca może być niepotrzebną wiktymizacją jego osoby. W zamkniętych środowiskach ostracyzm może pełnić rolę kary, wobec czego należy się zastanowić, czy na tej płaszczyźnie można w ogóle mówić o braku kary. Trzeba jednak pamiętać, że choć normy etyczne różnią się od norm prawa stanowionego (formalnego), to należy zastanowić się, czy nie można aplikować na płaszczyźnie etycznej tych teorii uzasadniania kary, które zostały formułowane przez nauki penalne przez kilka wieków rozwoju kultury prawnej. Prewencja może być generalna i indywidualna. Zapobiegać korupcji można przez karanie lub motywowanie do „czystych rąk". Po zaistnieniu sytuacji kryzysowej najważniejsza jest natychmiastowa (choć wyważona) reakcja władz uczelni.

6. Kadra kierownicza sama musi być bez skazy. Rozwiązaniem są publiczne wybory przedstawicieli kierownictwa. Nie tak jak w tej chwili, że o wyborze decydują układy w Senacie uczelni. Na uczelniach występuje niestety przyzwolenie władz na zachowania pewnego typu, a ponieważ władze zajmują się głównie sprawami umożliwiającymi reelekcję to niestety niewiele robią w związku z korupcją.

7. Trzeba pisać o zachowaniu etycznym tak często jak to możliwe. Pracownicy, zarówno dydaktyczni, naukowi, jak i administracyjni, muszą wyrobić w sobie nawyk działania etycznego. Internalizacja w świecie nauki może odbywać się poprzez samą naukę (szkolenia, lektura specjalistycznych pozycji, praca nad kodeksami etycznymi).

8. Najsurowiej karany powinien być plagiaryzm (łącznie z usunięciem z zajmowanego stanowiska).

9. Wyższe kary powinny wynikać za czyny nieetyczne dokonane w związku z podstawową działalnością szkolnictwa wyższego, niższe – za sprawy typu administracyjnego, takie jak problemy związane z przydzielaniem grantów, konkursami na obsadę stanowisk, czy kwestie egzaminów. Problem korupcji może wpisywać się w dwie wyróżnione sfery. Dosyć trudno wyznaczyć granicę między nimi. Łapówka za zdany na ocenę bardzo dobrą egzamin magisterski związana jest z rdzeniem działalności jednostki naukowej oraz ma charakter administracyjny. Sytuacja przypomina sprawę ze skargą wnoszoną do sądów administracyjnych. Ogólnie mówiąc, jeśli na skutek decyzji nie następuje wykluczenie z jednostki administracyjnej, to skarga nie przysługuje. Jeśli decyzja kończy stosunek administra-

3. **INTEGRALNOŚĆ** – zachowanie tej zasady pozwala na zrealizowanie pozostałych punktów – nie wchodzenie w zależności natury finansowo – osobiste nie stwarza zagrożenia powstania stosunku zależności pomiędzy organizacją a osobami trzecimi. Jest to szczególnie istotne w kontekście pozyskiwania sponsorów i partnerów w projektach realizowanych przez organizację, kiedy relacje te należy oprzeć na jasnych zasadach współpracy.

4. **ODPOWIEDZIALNOŚĆ / JAWNOŚĆ**– mając na uwadze dwa poprzednie punkty – poddanie się kontroli społecznej i proceduralnej prowadzi do zachowania transparentnych metod działania i równocześnie stanowi sygnał dla społeczeństwa, jakie zachowania są promowane.

5. **BEZINTERESOWNOŚĆ** – nawet konflikt interesów nie stwarza zagrożenia wyboru wariantu zachowania niezgodnego z interesem organizacji w celu osiągnięcia własnych korzyści.

6. **PRZYWÓDZTWO** – ważne jest, aby kontrola nad realizacją zasad etyki była sprawowana odgórnie – kształtowanie procedur i zasad odpowiedzialności, poczynając od osób piastujących najwyższe stanowiska jest kluczowe i pozwala na zachowanie etycznego sposobu postępowania na wszystkich szczeblach organizacji.

Procedury i kwestie szczegółowe:

1. Pierwszą ważną procedurą jest gwarancja jawności i otwartości na kontrolę procesu decyzyjnego poprzez dostęp do informacji, jawność zasad podejmowania decyzji i ich kryteria, funkcje jakie spełniają media i organizacje obywatelskie – działanie na rzecz propagowania transparentnych procedur oraz jawności procesów decyzyjnych są kluczowe dla wyznaczenia jasnych zasad etycznego postępowania. Jeżeli istnieją określone procedury kontroli podejmowania decyzji – motywów i kryteriów, jakimi się posłużono, to szansa na zachowanie zasad etyki podczas podejmowania decyzji personalnych, czy o znaczeniu strategicznym dla danej jednostki, zwiększa się.

2. Wiedza i świadomość tego, że zachowania nieetyczne nie mogą pozostać bez konsekwencji jest istotna, bo bardzo ważne jest, aby każdy członek organizacji, zwłaszcza ten, który z racji piastowanej funkcji podejmuje decyzje strategiczne dla dalszego rozwoju organizacji był poinformowany, jakie procedury może wszcząć w momencie wykrycia przejawów działania nieetycznego, jakie środki są w jego dyspozycji i w jaki sposób pozostaje chroniony przed negatywnymi skutkami związanymi z interwencją na rzecz etyki. Jednocześnie jest to dla takiej osoby czytelny sygnał, że w razie, kiedy sama złamie zasady etyki, podobna procedura zostanie wszczęta przez innego członka organizacji.

3. Kodeks etyczny, będący zbiorem samych postulatów, wzorców zachowania i reguł, których należy przestrzegać, ale niewyposażony w sankcje i przejrzyste zasady egzekwowania tych zasad nie będzie stanowił skutecznego narzędzia do walki z zachowaniami nieetycznymi z kilku powodów. Najważniejsze to: brak świadomości, jakie kary grożą za złamanie reguł oraz brak zagrożenia karą, które stanowi zwykle bodziec do przestrzegania zasad.

4. Szkolić należy poprzez organizację szkoleń z zakresu regulacji prawnych i metod działania w razie wykrycia działania nieetycznego i propagowanie dobrych praktyk w zakresie działania zgodnie z interesem organizacji.

5. Przy ujawnianiu naruszeń zasad etycznych najważniejsza jest nieuchronność ujawnienia naruszenia zasad – tak, aby każda z osób, która staje przed dylematem jak postąpić w sytuacji konfliktu interesów zdawała sobie sprawę, że naruszenie z dużym prawdopodobieństwem zostanie wykryte i ujawnione.

6. Problem kontroli istnieje już na etapie tworzenia statutu organizacji i gromadzenia członków – należy uzgodnić zasady etyki, których każdy zobowiązuje się przestrzegać. Uświadomienie ludziom, że wszyscy pracują na dobre imię organizacji i w jej interesie jest kluczowe.

7. W relacjach z otoczeniem ważna jest świadomość, że otoczenie nie pozostanie obojętne na łamanie kodeksu oraz że osoby, które nie przestrzegają zasady działania w interesie organizacji nie będą tolerowane w jej szeregach. Ponadto ważne jest, aby ludzie mieli do siebie zaufanie i w razie powzięcia informacji o złamaniu zasad nie obawiali się napiętnowania i wspólnie podejmowali działania na rzecz przeciwdziałania tym praktykom.

8. W odniesieniu do gremiów kierowniczych podkreślić należy wymóg przestrzegania zasad, transparentności procesów decyzyjnych, działania dla dobra organizacji nawet w obliczu konfliktu interesów.

9. W praktycznym promowaniu etyki ważne jest organizowanie szkoleń,

promowanie zachowań etycznych poprzez jawne działanie zarządu organizacji, sformułowanie statutu zawierającego zasady etycznego postępowania i obwarowanie ich sankcjami.

10. Najwyższe kary – wykluczenie z organizacji przewidzieć należy za działanie na rzecz interesu własnego lub osoby trzeciej kosztem dobra organizacji. Niższe kary powinno się stosować za naruszenia zasad etyki nie skutkujących efektem jak powyżej, ale stanowiących zagrożenie dla porządku etycznego panującego w organizacji. Kara powinna być dotkliwa – każdy z członków, także kierownictwo powinno być świadome, że za działanie sprzeczne z kodeksem etycznego postępowania grozi szybka, nieuchronna i dotkliwa kara. Jest to na pewno jeden ze sposobów powstrzymywania osób podatnych na działanie nacisków już na etapie podejmowania decyzji o sprzeniewierzeniu się zasadom.

Suplement 1:

Przykładowy Kodeks Etyczny zaproponowany przez grupę „urzędników młodszych"

KODEKS ETYCZNY URZĘDNIKA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

„Wszystkie cnoty zawarte są w sprawiedliwości i życzliwości powszechnej."

Thomas Hobbes

Preambuła

Mając na względzie podstawowe kryteria wykonywania zadań powierzonych urzędnikom administracji publicznej, dobro publiczne oraz dobro Rzeczypospolitej Polskiej oraz dostrzegając konieczność pełnej ich realizacji w praktyce, ustanawia się Kodeks Etyczny Urzędnika Administracji Publicznej.

Kodeks etyczny Urzędnika administracji publicznej służy w szczególności: wyeliminowaniu sytuacji mogących powodować możliwość korupcji; lepszemu, wiarygodnemu wizerunkowi Urzędu; przejrzystości pracy Urzędnika i Urzędu; poprawie jakości pracy Urzędnika; zachowaniu fundamentalnych zasad etyki; kształtowaniu postaw Urzędnika, pozwalających na zwiększenie szacunku i podniesienie poziomu zaufania do Urzędnika. Kodeks jest swego rodzaju informacją i pomocą w określeniu postępowania Urzędnika, który często ma do czynienia z sytuacjami etycznie niejednoznacznymi.

Kodeks Etyczny jest zbiorem wartości i zasad Urzędnika. Kodeks zawiera etyczne standardy zachowania, które pracownik Urzędu powinien przestrzegać wykonując swoje obowiązki. Standardy te odnoszą się do takich przesłanek jak: praworządność, uczciwość, rzetelność, szacunek dla klienta, odpowiedzialność, uprzejmość, bezinteresowność, sumienność i lojalność, bezstronność, obiektywność, niezależność, rozsądek, współwymierność, apolityczność, niedyskryminacja, konsekwencja, kompetencja, jawność i otwartość, gospodarność, ochrona danych osobowych, terminowość załatwiania spraw.

ROZDZIAŁ I
Zasady ogólne

§ 1

Kodeks wyznacza zasady (standardy) postępowania pracowników Urzędu w związku z wykonywaniem przez nich zadań publicznych, czyli pełnieniem służby publicznej.

§ 2

Kodeks etyczny obejmuje wszystkich urzędników administracji publicznej i wyznacza zasady ich postępowania.

§ 3

Każdy Urzędnik jest osobiście odpowiedzialny za przestrzeganie Kodeksu. Kierujący jednostkami organizacyjnymi Urzędu będą dbać o zgodność postępowania podległych pracowników z postanowieniami Kodeksu.

§ 4

Kodeks ma na celu w szczególności kształtowanie zaufania do wykonywania funkcji urzędnika administracji publicznej, jak również promowania etycznego postępowania, dlatego obowiązuje zarówno w miejscu pracy jak i poza nim.

RODZIAŁ III
Zasady postępowania

§ 5

Służba publiczna opiera się na zaufaniu publicznym i wymaga od urzędnika poszanowania konstytucji i obowiązującego prawa oraz stawiania interesu publicznego ponad interes osobisty. Urzędnik w szczególności:

1) nie dopuszcza do powstania konfliktu interesów między interesem publicznym a prywatnym. W sytuacji powstania takiego konfliktu dba, aby został on rozstrzygnięty na korzyść interesu publicznego;
2) udostępnia obywatelom żądane przez nich informacje i umożliwia dostęp do publicznych dokumentów zgodnie z zasadami określonymi w ustawach;
3) dąży do pełnej znajomości aktów prawnych oraz wszystkich faktycznych i prawnych okoliczności sprawy;
4) podnosi swoje kwalifikacje poprzez czynne uczestnictwo w szkoleniach, w szczególności o tematyce związanej z zajmowanym stanowiskiem urzędniczym;
5) jest przygotowany do prawnego, merytorycznego i racjonalnego

uzasadnienia decyzji i sposobu postępowania;.

6) powinien unikać związków z osobami, które mogą wywierać naciski albo w jakikolwiek sposób umniejszać lub ograniczać zdolność do działania zgodnego z prawem;

§ 6

Urzędnik dokłada wszelkich starań, aby jego postępowanie było jawne, otwarte zrozumiałe, bezstronne i wolne od podejrzeń o jakąkolwiek formę interesowności czy też korupcji, a w szczególności:

1) postępuje niedyskryminacyjnie w każdej sprawie, w oparciu o przyjęte zasady i sprawiedliwość. W prowadzonych sprawach równo traktuje wszystkich uczestników, nie ulega żadnym naciskom, nie przyjmuje żadnych zobowiązań wynikających z pokrewieństwa lub znajomości.
2) nie ujawnia informacji poufnych ani nie wykorzystuje ich dla osiągnięcia własnych korzyści finansowych lub osobistych, zarówno w trakcie, jak i po zakończeniu zatrudnienia;
3) pełniąc obowiązki służbowe, kieruje się interesem wspólnoty samorządowej i nie czerpie dodatkowych korzyści materialnych lub osobistych zabronionych prawem, nie działa w interesie prywatnym osób lub grup osób; nie podejmuje żadnych prac ani zajęć, które kolidują z obowiązkami służbowymi;
4) otrzymuje wynagrodzenie proporcjonalne do jego nakładu pracy, trudności spraw jakim się zajmuje

Suplement 2:

Osoby, które przyczyniły się do stworzenia materiałów, na podstawie których został opracowany artykuł:

1. Jolanta Blak (Stowarzyszenie Polska Młodych)
2. Wojciech Brania (Izba Celna, Kraków)
3. Agnieszka Brodowicz (Kancelaria Prawnicza Brodowicz, Ząber & Wspólnicy, Spółka Komandytowa)
4. Ewa Danilewicz (Urząd Skarbowy – Kraków Podgórze)
5. Dawid Drabik (Fundacja Inicjatyw Lokalnych i Oświatowych)
6. Wojciech Gliściński (Urząd Miasta w Nowym Targu)
7. Magdalena Goncerz (dydaktyk filologii klasycznej)
8. Katarzyna Górka (doktorantka w Katedrze Prawa Konstytucyjnego UJ)
9. dr Dariusz Gryglik (Urząd Skarbowy – Kraków Śródmieście)
10. Monika Hadryś (Izba Celna, Wrocław)
11. dr Adam Hempel (Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo)
12. Mikołaj Iwański (student V roku prawa, UJ)
13. Mateusz Job (Stowarzyszenie Hipokrates)
14. Marek Kuczka (Międzynarodowy Port Lotniczy im. Jana Pawła II KRAKÓW – BALICE Sp z o.o.)
15. Marcin Kuniewicz (Stowarzyszenie Hipokrates)
16. Mariusz Kwiecień (Państwowa Inspekcja Nadzoru Budowlanego – Powiat Grodzki w Krakowie)
17. Wojciech Lorek (Urząd Miasta w Nowym Targu)
18. Mariola Mitana (Stowarzyszenie Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa i Administracji UJ, Zakład Metod Ilościowych w Instytucie Ekonomii i Zarządzania UJ)
19. Magdalena Pelikan – Krupińska (Krakowska Szkoła Wyższa im. A. Frycza Modrzewskiego)
20. Katarzyna Pochodaj (Radio Kraków)
21. Bogusław Przywora (Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego)
22. Maciej Skowronek (Radio Kraków)
23. Maciej Szczerba (doktorant na Wydziale Prawa i Administracji UJ)
24. Krystyna Wajda (Centrum Onkologii, Instytut im. Marii Skłodowskiej – Curie, Oddział w Krakowie)
25. Magdalena Wątroba (Stowarzyszenie Polska Młodych)
26. Konrad Wdowiak (doktorant na Wydziale Zarządzania i Komunikacji Społecznej UJ)
27. Maciej Weigel (Stowarzyszenie Biuro Inicjatyw Studenckich)
28. Robert Wojtowicz (Urząd Miasta w Nowym Targu)

2. Raport z realizacji projektu

Izabela Albrycht

Kamila Mazurek

Kamila Mazurek – Ekspert ds. promocji projektu "Małopolska bez korupcji". Politolog, absolwentka Instytutu Nauk Społecznych Uniwersytetu Opolskiego oraz studiów podyplomowych Samorząd w Unii Europejskiej w Wyższej Szkole Europejskiej im. Ks. J. Tischnera w Krakowie, obecnie doktorantka w Instytucie Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych UJ

Olga Plaze

Instytut Kościuszki we współpracy ze Stowarzyszeniem Katon i Towarzystwem Doktorantów Uniwersytetu Jagiellońskiego zrealizował projekt społeczny pt. **MAŁOPOLSKA BEZ KORUPCJI** współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach programu „Intensyfikacja procesu wdrażania działań antykorupcyjnych w Polsce". Przedsięwzięcie było realizowane między 2 stycznia a 30 czerwca 2008 roku.

„Małopolska bez korupcji" to kompleksowy projekt promujący i wdrażający dobre praktyki w zakresie antykorupcji, na który składały się nowatorskie inicjatywy:

1. Analityczne podejście do występowania zjawiska korupcji w poszczególnych grupach zawodowych.
2. Innowacyjne i zindywidualizowane podejście do budowania branżowych kodeksów etycznych – zasady i wartości sprzężone z procedurą antykorupcyjną.
3. Edukacja w zakresie antykorupcji – teoria zjawiska korupcji, transfer dobrych praktyk i praktycznych umiejętności.
4. Innowacyjna sieć poradnictwa antykorupcyjnego – nowe kanały komunikacji społecznej.

Poszczególne działania zrealizowane w trakcie projektu:

I. Konferencja ekspercka **Antykorupcja w Polsce – stan i perspektywy. Instytucjonalne i prawne ramy zwalczania korupcji,** przedstawiająca ogólny zarys skali zjawiska korupcji w Polsce, a także uwarunkowania instytucjonalne walki z korupcją. Analizie porównawczej poddane zostaną rozwiązania instytucjonalne i regulacje prawne dotyczące korupcji w Polsce i na świecie, w tym podstawy prawne działania państwa, organizacji niepaństwowych i obywateli w sytuacjach korupcyjnych. Odbyła się ona dnia 19 marca 2008 roku, w Krakowie, w siedzibie patrona medialnego projektu – Radio Kraków (gdzie odbyły się również dwie kolejne konferencje).

Prelegenci:

- Anna Urbańska, Prezes Transparency International Polska;
- Mecenas Jan Stefanowicz, Adwokat, autor *Ustawy o dostępie do informacji publicznej* oraz szeregu innych regulacji w zakresie procesu legislacyjnego stanowienia prawa m.in. w zakresie prawa karnego
- dr Krzysztof Szczerski, politolog UJ, ekspert w zakresie administracji publicznej, autor licznych publikacji i książek, w tym m.in. „Porządki biurokratyczne". b. Wice-

minister Spraw Zagranicznych RP oraz Podsekretarz Stanu w Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej,
- Grażyna Kopińska, Dyrektor Programu Przeciw Korupcji (Fundacja im. Stefana Batorego);
- Paweł Rutkowski, Przedstawiciel Gabinetu Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego;
- Peter Tærø Nielsen, Prezes Skandynawsko-Polskiej Izby Gospodarczej;
- Alina Hussein – Doradca Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

II. Szkolenie **Poradnik obywatelski.** Było to szkolenie mające na celu uświadomienie uczestnikom, iż mają do dyspozycji realne i skuteczne instrumenty do walki z korupcją. Dostarczyło odpowiedzi na pytania: Co zrobić w przypadku znalezienia się w sytuacji korupcyjnej? Jak poradzić sobie, gdy ktoś chce nas skorumpować? Gdzie należy skierować skargę? W jaki sposób to zrobić? Gdzie oraz w jaki sposób skierować odwołanie? Jakie prawa daje obywatelowi ustawa dot. dostępu do informacji publicznej.

Główny zakres szkolenia dotyczył między innymi, następujących zagadnień:

- Ścieżka postępowania w przypadku znalezienia się w sytuacji korupcyjnej
- Prawa obywateli przysługujące na mocy Ustawy o dostępie do informacji publicznej

Szkolenie poprowadził Maciej Wnuk – członek grupy roboczej NATO ds. zapobiegania korupcji, twórca wytycznych antylobbingowych w MON, a także autor licznych raportów i poradników Antykorupcyjnych Fundacji Batorego oraz Poradnika Dostępu do Informacji Publicznej. Szkolenie odbyło się 20 marca 2008.

III. Konferencja ekspercka, składająca się z dwóch paneli: **Psychologiczne oraz socjologiczne aspekty zjawiska korupcji** oraz **Globalne aspekty walki z korupcją,** przedstawiająca społeczne konsekwencje korupcji, w tym oddziaływanie korupcyjnych zachowań w poszczególnych środowiskach zawodowych, m.in. urzędników, polityków i przedstawicieli zawodów zaufania publicznego (samorządy i korporacje zawodowe) oraz omawiająca zjawisko korupcji w aspekcie międzynarodowym poprzez przedstawienie roli agencji oraz instytucji międzynarodowych w jej zwalczaniu.

Prelegenci:

- dr hab. Grażyna Skąpska, prof. UJ, Kierownik Zakładu Socjologii Norm i Organizacji, Instytut Socjologii UJ, b. Wiceprezydent Międzynarodowego Instytutu Socjologii,
- prof. dr hab. Wojciech Gasparski, Dyrektor Centrum Etyki Biznesu Instytutu Filozofii Socjologii PAN oraz Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. L. Koźmińskiego w Warszawie,
- dr hab. Marek Kosewski, profesor Wyższej Szkoły Zarządzania i Finansów w Warszawie;
- Arkadiusz Protas, Wiceprezes Zarządu Business Centre Club;
- Jacek Wojciechowicz, Rzecznik Banku Światowego w Polsce,
- Santeri Eriksson, Transparency International Finland,
- dr Julita Jaźwińska, Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych UJ.

Wydarzenie zostało zorganizowane w Krakowie, 17 kwietnia 2008 roku.

IV. Szkolenie: **Trening asertywności, czyli: świadome dokonywanie wyboru** miało na celu wyrobienie umiejętności radzenia sobie w sytuacji dysonansu poznawczego właściwej dla sytuacji korupcjogennej, praktycznego rozwiązania problemu, jaki pojawia się w momencie znalezienia się w sytuacji korupcyjnej oraz umiejętność asertywnego podejmowania decyzji. Uczestnikom przedstawione zostały sposoby walki ze stresem wynikającym z sytuacji korupcyjnych, co w efekcie podniosło ich możliwości w zakresie asertywnego reagowania w takich sytuacjach.

Szkolenie poprowadził Maciej Świeży – doktorant Instytutu Psychologii, trener Wszechnicy Uniwersytetu Jagiellońskiego, Szkolenie odbyło się 18 kwietnia 2008 r.

V. Konferencja ekspercka **Media a zjawisko korupcji,** przedstawiła zagadnienie społecznej odpowiedzialności mediów, występowanie lobbingu w środowisku mediów i granice między lobbingiem a korupcją, omówiona została także problematyka etyki dziennikarskiej w tym „walka" o dostępność do informacji oraz rzetelność i bezstronność.

Niecodziennym wydarzeniem była debata z udziałem redaktorów i.2326(e międ3R TD

karskie i medialne skutecznie penetrowane jest przez biznesowe i polityczne grupy interesów oraz tajne służby. Na przykładzie polskich oraz zagranicznych sukcesów dziennikarstwa dochodzeniowego, media ukazane zostały także jako narzędzie walki z korupcją. Konferencji towarzyszył pokaz filmów produkcji TVN, prezentujących osiągnięcia dziennikarstwa śledczego.

Prelegenci:

- dr hab. Maria Magoska, pracownik naukowy Instytutu Dziennikarstwa i Komunikacji Społecznej UJ,
- dr Marek Chyliński, wykładowca w Szkole Umiejętności Społecznych w Katowicach, pełniący funkcję Prezesa Sądu Koleżeńskiego Izby Wydawców Prasy,
- Witold Gadowski, dyrektor TVP Kraków

Konferencja i towarzyszące jej wydarzenie odbyły się w Krakowie, 15 maja 2008 r.

VI. Warsztaty Antykorupcyjne Kodeksy Etyczne. Warsztaty miały na celu stworzenie dokumentów zawierających zasady podnoszące etyczne standardy w sektorze publicznym i prywatnym. Dokumenty mają wymiar praktyczny wynikający z analizy doświadczeń przedstawicieli konkretnych grup zawodowych i zostaną rozpowszechnione na terenie całej Polski.

Warsztaty poprowadziła dr hab. Janina Filek, prof. UEK.

- konsultacja: dr hab. Janina Filek, prof UEK, pracownik naukowy Katedry Filozofii UE w Krakowie Wiceprezes Towarzystwa Naukowego Prakseologii
- prof. dr hab. Czesław Porębski, wykładowca Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz Wyższej Szkoły Europejskiej im. ks. Józefa Tischnera, członek Polskiego Towarzystwa Filozoficznego, Society fot the Advancement of American Philosophy, Ośrodka Myśli Politycznej. Profesor w Międzynarodowej Akademii Filozoficznej w Lichtensteinie, członek rady redakcyjnej CIVITA oraz ETHICAL PERSPECTIVES.

VII. Przygotowanie **„mapy drogowej" ANTYKORUPCYJNYCH KODEKSÓW PRAKTYKI ETYCZNEJ wg wytycznych OECD** dla środowisk naukowców, przedsiębiorców, urzędników, dziennikarzy, przedstawicieli organizacji pozarządowych, prawników i lekarzy. Kodeksy zostaną zaopiniowane przez Radę Programową złożoną z osobistości świata nauki i rozpowszechnione na terenie całej Polski z propozycją ich wdrożenia w firmach, organizacjach lub instytucjach. W tworzeniu kodeksów od strony redakcyjnej wziął udział dr Krzysztof Szczerski.

Zaproszenia do Rady Programowej przyjęli:

- prof. dr hab. Krzysztof Kiciński UW – twórca kodeksu etycznego urzędników na wzór brytyjskiego Kodeksu Nolana, Przewodniczący Rady Służby Publicznej przy KPRM
- prof. dr hab. Czesław Porębski – Członek Zarządu Ośrodka Myśli Politycznej, wykładowcy UJ i UE w Krakowie
- prof. dr hab. Antoni Z. Kamiński – pracownik naukowy Instytutu Nauk Politycznych PAN, były szef Transparency International, Członek Rady Służby Publicznej
- dr. hab Grażyna Skąpska, prof. UJ
- dr hab. Janina Filek, prof. UEK – pracownik naukowy Katedry Filozofii Akademii Ekonomicznej w Krakowie
- prof. dr hab. Wojciech Gasparski, Dyrektora Centrum Etyki Biznesu, WPiSZ im. L. Koźmińskiego

VIII. Badania socjologiczne dotyczące percepcji zjawiska korupcji, stanu wiedzy na temat korupcji oraz metod jej zwalczania w objętych projektem grupach zawodowych, przeprowadzone pod patronatem merytorycznym i opieką naukową dr hab. Barbary Krauz-Mozer, prof. UJ, Kierownik Zakładu Metodologii i Teorii Polityki Instytutu Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych UJ.

Badania socjologiczne zostały zrealizowane przez zespół naukowy w składzie: dr Grzegorz Bryda, Instytut Socjologii UJ; Łukasz Paw; doktorant Instytutu Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych UJ.

VIII. W Second Krakow (w Second Life) powstała siedziba Instytutu Kościuszki, a w niej **Wirtualne Biuro Konsultacji Antykorupcyjnych**. To nowatorskie rozwiązanie wprowadzenia problematyki antykorupcyjnej do Second Life, gdzie można było w godzinach dyżuru prawnika otrzymać doradztwo w zakresie administracyjnych sposobów zwalczania korupcji. Doradztwo udzielane było w następujących terminach: poniedziałki 16.30 – 18.30, piątki 16.00 – 20.00.

Second Life to trójwymiarowy, wirtualny świat, wymyślony i stworzony w 2003 roku, który ostatnio rozwija się bardzo dynamicznie, zmieniając także formułę z gry strategicznej na internetową platformę, w której firmy komercyjne, korporacje, instytucje, organizacje zakładają swoje siedziby by informować użytkowników portalu o swojej działalności, oferować i promować swoje usługi i działalność. Reklama w Second Life została okrzyknięta ostatnio przyszłością marketingu. Oblicze Second Life zmienia się także za sprawa pojawienia się w nim organizacji pozarządowych, które realizując swoją misję wprowadzają do

niego elementy publicznego dialog na temat zasad, wartości i ideałów.

W wirtualnej siedzibie Instytutu Kościuszki w Second Life Kraków odbyły się dwie debaty z zaproszonymi ekspertami:

- Dr Krzysztofem Szczerskim, pt. *Cienka granica miedzy władzą publiczna a prywatną*, 12 marca 2008 r.
- Dr Agnieszką Hess, *Korupcja jako temat medialny*, 18 czerwca 2008 r.

http://www.secondlife.com/

IX. Rolę konsultacyjną oraz informacyjną spełnia ogólnodostępne **Forum Wsparcia Antykorupcyjnego** znajdujące się na portalu internetowym projektu gdzie zgłosić można sytuacje korupcyjną (formularz zgłoś sytuacje korupcjogenną) oraz porozmawiać z ekspertem.

X. Uruchomiono stronę internetową projektu, na której umieszone zostały informacje z konferencji, artykuły związane z problematyką antykorupcyjną a także teksty zawarte w niniejszej publikacji. Na stronie internetowej funkcjonuje także sonda badająca zdanie internautów na tematy związane ze zwalczaniem korupcji. Zapraszamy do jej odwiedzenia www.bezkorupcji.ik.org.pl

XI. Ostatnim z działań projektu było przygotowanie publikacji pt. Małopolska bez korupcji. W poszukiwaniu dobrych praktyk antykorupcyjnych dla Polski.

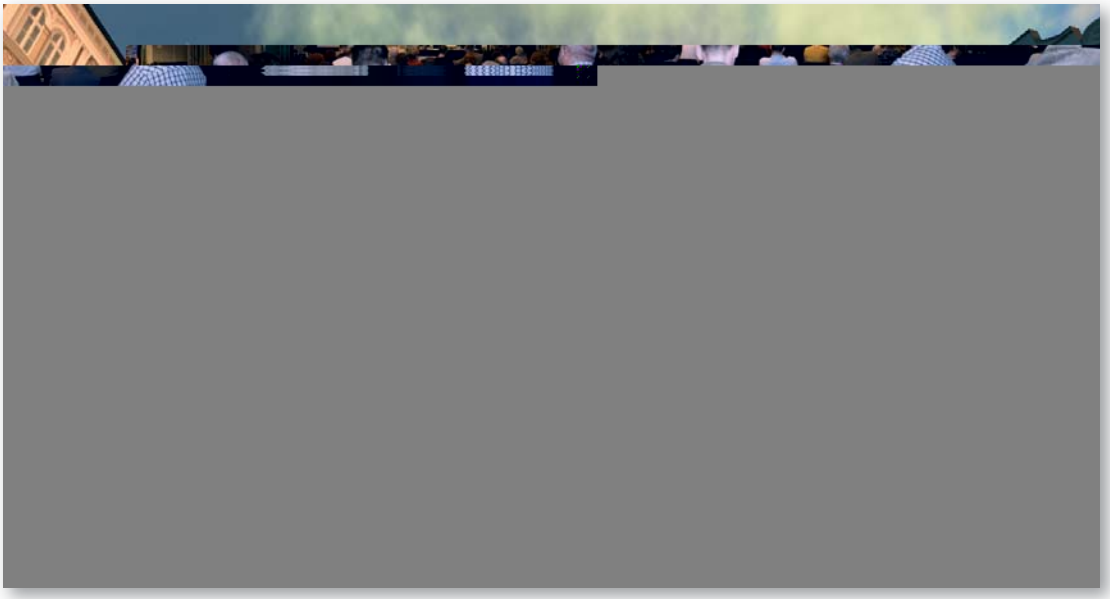
Niniejsza publikacja została oddana do rąk Czytelników w drugiej połowie czerwca, dzięki czemu możliwe było jej zaprezentowanie na konferencji prasowej, która odbyła się w dniu 26 czerwca 2008 roku. Publikacja ma charakter kompendium wiedzy o korupcji oraz jej zwalczaniu. Jest źródłem wiedzy o złożoności problemu korupcji zarówno pod kątem informacji dotyczących badań nad korupcją, rekomendacji tworzenia kodeksów dobrych praktyk etycznych, jak również samego zjawiska korupcji rozpatrywanego w aspekcie psychologicznym, socjologicznym oraz w relacji ze światem mediów. Jej wartość merytoryczna została udostępniona szerokiej rzeszy odbiorców dzięki stosunkowo dużemu i zróżnicowanemu nakładowi – 500 egzemplarzy w wersji drukowanej oraz 300 płyt CD została przekazana bądź przesłana drogą tradycyjną do instytucji, organizacji pozarządowych w całej Polsce. Ponadto publikacja jest dostępna na stronie internetowej Instytutu Kościuszki www.ik.org.pl oraz na stronie internetowej projektu www.bezkorupcji.ik.org.pl.

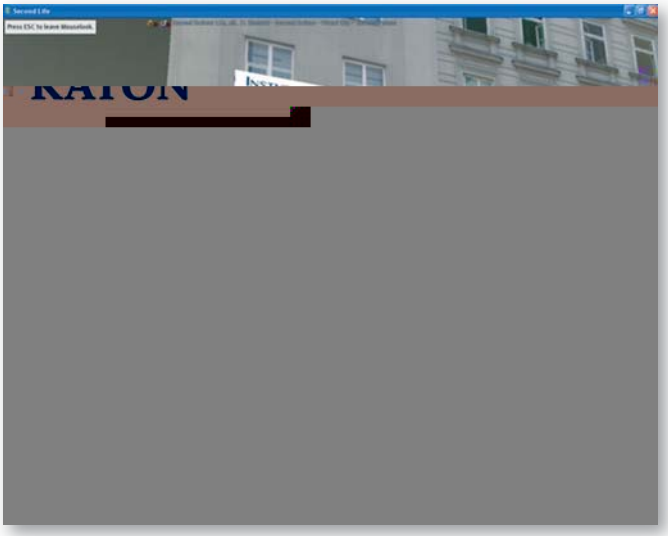
Instytut Kościuszki pragnie podziękować wszystkim, którzy przyczynili się do realizacji projektu „Małopolska bez korupcji", w szczególności: wszystkim prelegentom i ekspertom, instytucjom wspierającym, patronom medialnym oraz wolontariuszom

Dalsze informacje i komentarze:
Izabela Albrycht – izabela.albrycht@ik.org.pl – tel.: +48 501 671 491
Olga Plaze – olga.plaze@ik.org.pl

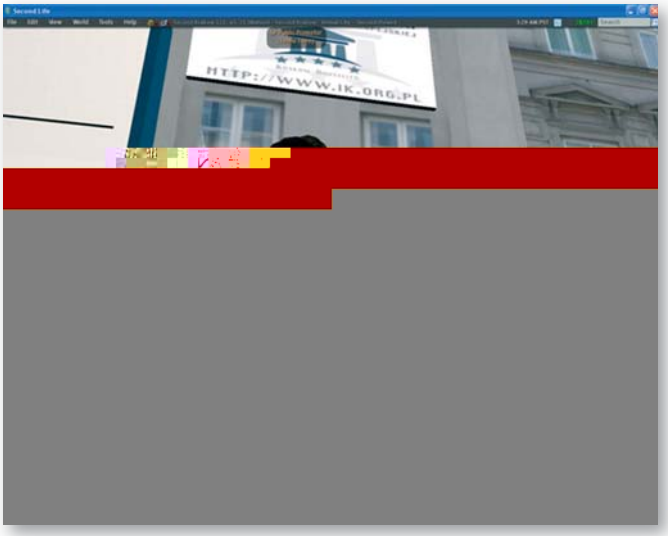
„Instytut Kościuszki" jest niezależnym, pozarządowym instytutem naukowo-badawczym (Think Tank) o charakterze non profit, założonym w 1999 roku. Misją Instytutu Kościuszki jest działanie na rzecz społeczno-gospodarczego rozwoju i bezpieczeństwa Polski, jako aktywnego członka Unii Europejskiej oraz partnera sojuszu euroatlantyckiego. Instytut Kościuszki pragnie być liderem pozytywnych przemian, tworzyć i przekazywać najlepsze rozwiązania, również na rzecz sąsiadujących krajów budujących państwo prawa, społeczeństwo obywatelskie i gospodarkę wolnorynkową.

Biuro w Krakowie : ul. Szlak 65, 31-153 Kraków, Polska, TEL.: +48 12 632 97 24 +48 12 632 97 24 , e-mail: ik@ik.org.pl

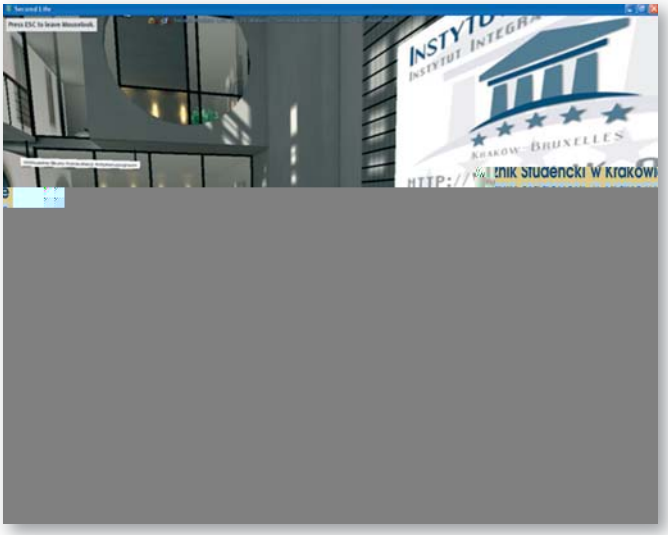




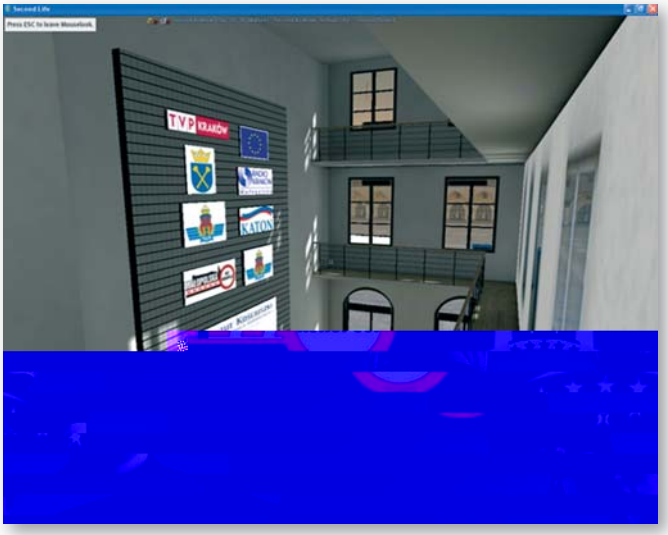
Instytut Kościuszki - pierwszy polski Think-Thank w Second Life Poland. Wirtualne Biuro Konsultacji Antykorupcyjnych w Second Life na krakowskim rynku



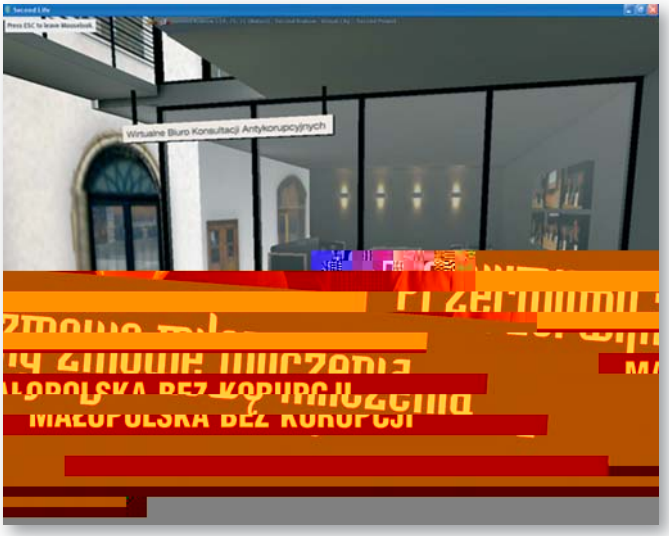
Awatar pracownika Biura IK, Lionne Fairey



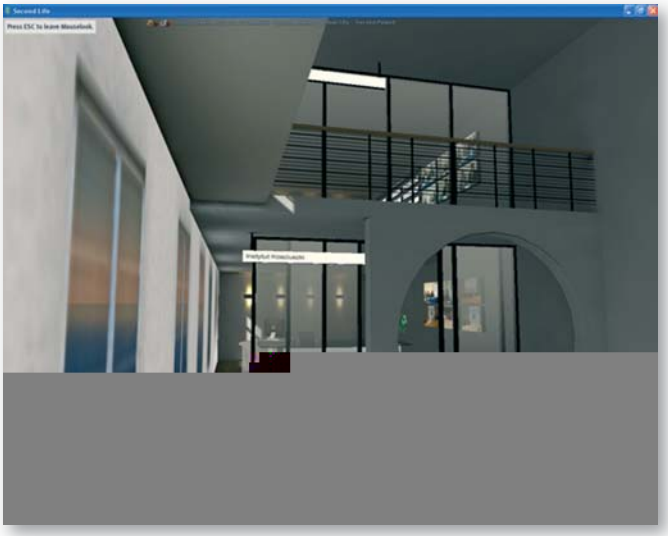
Recepcja biura Instytutu Kościuszki oraz Wirtualnego Biura Konsultacji Antykorupcyjnych



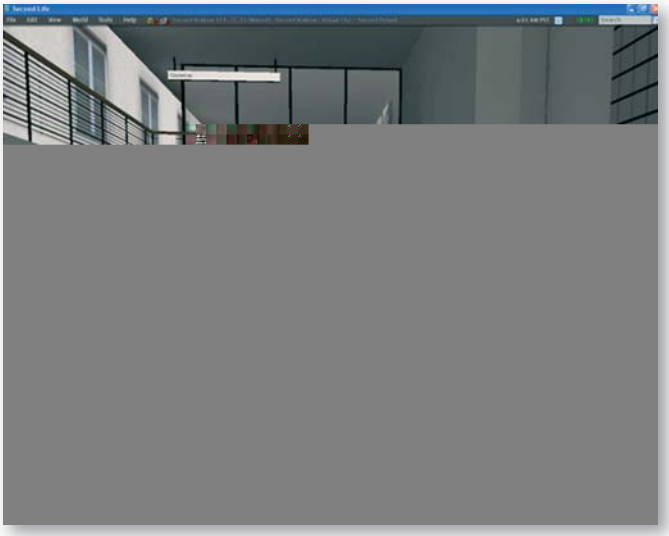
Tablica informacyjna projektu a na niej Partnerzy projektu



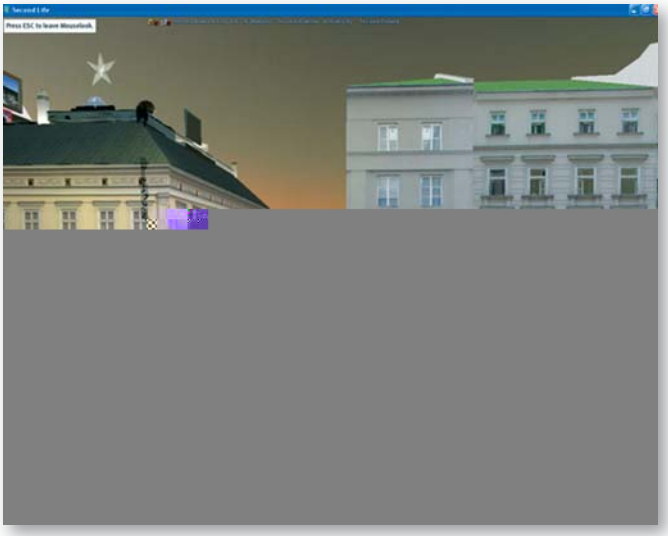
Wirtualne Biuro Konsultacji Antykorupcyjnych



Biuro Instytutu Kościuszki. Pracownicy: Lionne Fairey (Olga Plaze), Mylene Foggarty (Kamila Mazurek)



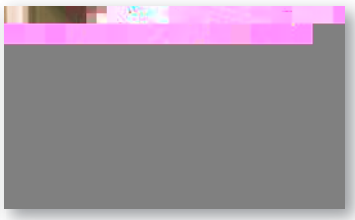
Miejsce dla prowadzących wykłady w ramach działalności edukacyjnej Instytutu Kościuszki w Second Krakow



Widok z Sukiennic na wirtualną siedzibę Instytutu Kościuszki

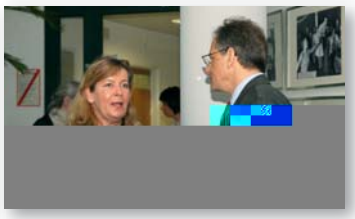
Widok na Sukiennice

Konferencja „Antykorupcja w Polsce – stan i perspektywy. Instytucjonalne i prawne ramy zwalczania korupcji, 19 marca 2008 r., Kraków



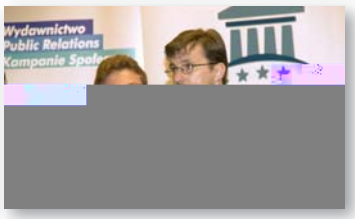
Od lewej: Izabela Albrycht Anna Urbańska, Grażyna Kopińska, Paweł Rutkowski, Mecenas Jan Stefanowicz, dr Krzysztof Szczerski; Peter Tærø Nielsen, Alina Hussein

Konferencja „Psychologiczne oraz socjologiczne aspekty zjawiska korupcji Globalne aspekty walki z korupcją,17 kwietnia 2008 r., Kraków



Od lewej: Santeri Eriksson, dr hab. Grażyna Skąpska, prof. UJ; dr Julita Jaźwińska, Mariusz Badura, prof. dr hab. Wojciech Gasparski; Arkadiusz Protas; dr hab. Marek Kosewski, prof. WSZiF; Jacek Wojciechowicz

Konferencja „Media a zjawisko korupcji”, 15 maja 2008 r., Kraków



Od lewej: dr hab. Maria Magoska, dr Marek Chyliński, Izabela Albrycht, Witold Gadowski, Mariusz Badura, dr Marek Palczewski; Maciej Zdziarski, Tomasz Lachowicz, Piotr Legutko

Fotorafowali: Paweł Michalec, Sylwia Boryczko, Olga Plaze

PARTNER PROJEKTU:

WSPIERAJĄ PROJEKT:

Dalsze informacje i komentarze:
Izabela Albrycht – izabela.albrycht@ik.org.pl – tel.: +48 501 671 491
Olga Plaze – olga.plaze@ik.org.pl

„Instytut Kościuszki" jest niezależnym, pozarządowym instytutem naukowo-badawczym (Think Tank) o charakterze non profit, założonym w 1999 roku. Misją Instytutu Kościuszki jest działanie na rzecz społeczno-gospodarczego rozwoju i bezpieczeństwa Polski, jako aktywnego członka Unii Europejskiej oraz partnera sojuszu euroatlantyckiego. Instytut Kościuszki pragnie być liderem pozytywnych przemian, tworzyć i przekazywać najlepsze rozwiązania, również na rzecz sąsiadujących krajów budujących państwo prawa, społeczeństwo obywatelskie i gospodarkę wolnorynkową.

Biuro w Krakowie: ul. Szlak 65, 31-153 Kraków, Polska, TEL.: +48 12 632 97 24 +48 12 632 97 24 , e-mail: ik@ik.org.pl

Redakcja Techniczna: Kamila Mazurek

Opracowanie graficzne i projekt okładki: Robert Paweł Stachowicz

Skad i łamanie: Robert Paweł Stachowicz, QLCO. Agencja Reklamowo-Wydawnicza Quick Lopez Co. , tel. 0-22 699 71 21