

MACIEJ TYMIŃSKI
PIOTR KORYŚ
Uniwersytet Warszawski

NOWY STARY KLIENTELIZM
SYSTEM OBSADZANIA STANOWISK
W POSTKOMUNISTYCZNEJ POLSCE
(NA PRZYKŁADZIE NOMINACJI DO RAD NADZORCZYCH
PUBLICZNYCH MEDIÓW)

Przedmiotem naszej analizy będzie system obsadzania stanowisk w dzisiejszej Polsce, rozpatrywany na przykładzie przeprowadzanych przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji (KRRiT) nominacji do rad nadzorczych mediów publicznych. Nie tylko chcielibyśmy zastanowić się nad trybem podejmowania decyzji, ale również zanalizować sposób doboru kandydatów. Wychodząc z założenia, że wiele cech dzisiejszego systemu politycznego, zwłaszcza w warstwie nieformalnej, ma swoje korzenie w epoce realnego socjalizmu, postaramy się porównać tryb obsadzania stanowisk przyjęty w Krajowej Radzie z systemem nomenklaturowym z okresu PRL. Za główny cel stawiamy sobie odpowiedź na pytanie, czy relacje patron–klient oraz „sieci klientelistyczne” występujące przy nominacjach w sferze mediów publicznych można uznać za dziedzictwo podobnych zjawisk doby Polski Ludowej?

Jednym ze sposobów badania tego problemu jest analizowanie składu elit władzy po 1989 r. Wśród badaczy zajmujących się tą tematyką należy na pierwszym miejscu wymienić grupę, w której główną rolę odgrywa Iván Szélényi¹. Publikacje osób związanych z tym zespołem koncentrują się wokół problematyki cyrkulacji elit w europejskich państwach postkomunistycznych. W Polsce najwięcej uwagi sprawom składu personalnego dzisiejszej grupy rządzącej poświęcił Jacek Wasilewski², współpracujący również przy przygotowywaniu

Adres do korespondencji: mtyminski@wne.uw.edu.pl; pkorys@wne.uw.edu.pl

¹ Zob. np. Iván Szélényi, Szonja Szélényi, *Circulation or Reproduction of Elites During the Postcommunist Transformation of Eastern Europe*, „Theory and Society” 1995, t. 24, nr 5, s. 615–638.

² Zob. np. Jacek Wasilewski, *Polish Post-Transitional Elite*, w: Janina Frentzel-Zagórska, Jacek Wasilewski (red.), *The Second Generation of Democratic Elites in Central and Eastern Europe*, Warszawa

wcześniej wspomnianych prac dotyczących całego regionu. Ten sam autor poświęcił dużą część swojego dorobku badaniu komunistycznej nomenklatury³.

W publikacjach dotyczących składu postkomunistycznych elit badacze na marginesie swoich rozważań zajmują się systemem selekcji personalnej. Próby analizy tego problemu na podstawie materiału empirycznego są dotychczas nieliczne, co jest między innymi konsekwencją trudności w dostępie do wiarygodnych informacji źródłowych⁴. Przesłuchania prowadzone przez Sejmową Komisję Śledczą⁵ stworzyły, w naszym przekonaniu, większe możliwości tego typu badań w odniesieniu do Polski ostatnich czternastu lat. Chcemy z całą mocą zaznaczyć, że przypadek Krajowej Rady traktujemy jako przykład szerszego zjawiska występującego w dzisiejszej Polsce, przypadek szczególnie dobrze udokumentowany dzięki pracy Komisji Śledczej.

Dla historyka dziejów najnowszych upublicznione zeznania stwarzają unikalną okazję pisanie o historii dziejącej się „niemal wczoraj”. Na podstawie stenogramów przesłuchań można dość dokładnie odtworzyć mechanizmy obowiązujące podczas wyborów do rad nadzorczych mediów publicznych. Takich szans nie dawały artykuły prasowe skazane w dużym stopniu na spekulacje. Wyowiedzi członków KRRiT są cennym źródłem z dwóch istotnych powodów. Po pierwsze, można konfrontować wersje różnych świadków, po drugie, zeznania składane pod przysięgą dają nieco większą gwarancję prawdomówności, choć zdajemy sobie sprawę, iż ta gwarancja mimo sankcji karnej za składanie nieprawdziwych zeznań nie jest pełna.

2000, s. 197–215; Jacek Wasilewski, Edmund Wnuk-Lipiński, *Poland: Windig Road from the Communist to the Post-Solidarity Elite*, „Theory and Society” 1995, t. 24, s. 669–696 (wyd. polskie w: Iván Szelényi, Don Treiman, Edmund Wnuk-Lipiński (red.), *Elity w Polsce, Rosji i na Węgrzech*. Wymiana czy reprodukcja, Warszawa 1995, s. 59–84).

³ Zob. np. Jacek Wasilewski, *The Patterns of Bureaucratic Elite Recruitment in Poland in the 1970s and 1980s*, „Soviet Studies” 1990, t. 42, nr 4, s. 743–757.

⁴ Badania tego rodzaju w odniesieniu do górnictwa prowadziła Kaja Gadowska (*Zjawisko klientelizmu polityczno-ekonomicznego. Systemowa analiza powiązań sieciowych na przykładzie przekształceń sektora górniczego w Polsce*, Kraków 2002). Poświęcone badaniom przypadków prace, w których obok innych problemów poruszana jest tematyka obsadzania stanowisk czy klientelizmu w interesującym nas okresie, w znacznej mierze opierają się na artykułach prasowych, czyli materiale niekompletnym i z tego względu jako źródło pozostawiającym wiele do życzenia. Trzeba jednak zaznaczyć, że w wielu badaniach publikacje prasowe były jedynymi dostępnymi materiałami umożliwiającymi analizę interesującego zjawiska. Przykładem może być wykorzystanie przez Jacka Tarkowskiego w latach osiemdziesiątych materiałów prasowych do badania powiązań rodzinnych pracowników bezpieczeństwa (*Kim są? Dokąd idą? Przyczynek do socjologii i psychologii władzy w Polsce*, w: Jacek Tarkowski, *Socjologia świata polityki*, t. 1: *Władza i społeczeństwo w systemie autorytarnym*, Warszawa 1994, s. 85–94).

⁵ Pełna nazwa komisji brzmi: Komisja Śledcza do Zbadania Ujawnionych w Mediach Zarzutów Dotyczących Przypadków Korupcji Podczas Prac nad Nowelizacją Ustawy o Radiofonii i Telewizji (w przypisach będziemy używali skrótu SKŚ — Sejmowa Komisja Śledcza). Stenogramy komisji pochodzą z oficjalnej strony internetowej Sejmu RP <http://www.sejm.gov.pl/komisje/komspec/posXX.pdf> (w miejsce XX należy wpisać numer posiedzenia).

Tekst dzieli się na cztery części. W pierwszej określimy pojęcia klientelizmu i sieci klientelistycznej oraz spróbujemy scharakteryzować relacje klientelistsyczne w okresie realnego socjalizmu, ze szczególnym podkreśleniem roli systemu nomenklaturowego w kształtowaniu ówczesnego klientelizmu. W drugiej zostanie ukazany system wyboru przez Krajową Radę członków rad nadzorczych. W trzeciej przedstawimy sposób doboru kandydatów do rad nadzorczych przez członków KRRiT. W ostatniej części dokonamy porównania systemu selekcji obowiązującego w KRRiT oraz zasad nomenklatury, a następnie postaramy się rozstrzygnąć, czy klientelizm tak wyraźnie występujący przy nominacjach w sferze mediów publicznych ma korzenie w swoim nomenklaturowym odpowiedniku.

KLIENTELIZM I SYSTEM NOMENKLATUROWY

Klientelizm⁶ nie jest zjawiskiem nowym i nie dotyczy jedynie rekrutacji na eksponowane stanowiska, jest to „układ niezwykle rozpowszechniony, obecny w niezliczonych cywilizacjach, który w zależności od społeczno-kulturowego kontekstu odgrywa taką lub inną rolę, w różnoraki sposób zabarwia ten kontekst”⁷. W Polsce występowanie klientelizmu wybiega daleko wstecz poza okres realnego socjalizmu, związki patron–klient były rozpowszechnione już w Rzeczpospolitej Obojga Narodów⁸.

Badania relacji patron–klient były prowadzone w odniesieniu do różnych systemów politycznych, gospodarczych i społecznych w różnych epokach i dla różnych kultur⁹. Nie ma tu, niestety, miejsca na ich omówienie¹⁰. Bardzo ciekawe analizy funkcjonowania układów klientelistycznych w Polsce przeprowadził Jacek Tarkowski. Za nim przyjmijmy definicję pojęcia. Według Tarkow-

⁶ Występuje tu wielość bliskoznacznych terminów: klientelizm, klientela, patronaż czy relacje patron–klient. Będziemy je traktować wymiennie, zdając sobie sprawę, że ich znaczenie jest bardzo podobne, ale nie identyczne.

⁷ Antoni Mączak, *Nierówna przyjaźń. Układy klientalne w perspektywie historycznej*, Wrocław 2003, s. 441.

⁸ Zob. np. Wojciech Tygielski, *Politics of Patronage in Renaissance Poland: Chancellor Jan Zamoyski, His Supporters and the Political Map of Poland 1572–1605*, Warsaw 1990.

⁹ Warto w tym miejscu zauważyć, że stosunek do klientelizmu oraz jego zakres w różnych systemach i epokach jest rozmaity. Upraszczając: w feudalizmie klientelizm jest niejako istotą ustroju. W ustrojach „nowoczesnych” tymczasem zawsze jest traktowany jako patologia — zarówno w liberalno-demokratycznym kapitalizmie, jak i w socjalizmie państwowym. W obu tych ustrojach oficjalna doktryna dowodzi, że podstawowe znaczenie mają kryteria merytoryczne, choć oczywiście w tych dwu przypadkach owe kryteria są zgoła odmienne. W obu też opracowane są procedury mające na celu awanse zgodne z tymi kryteriami. W praktyce funkcjonowanie tych procedur może być zawodne, co pokazuje przykład państw realnego socjalizmu, ale również części krajów demokratycznych (np. Włochy).

¹⁰ Zob. np. Antoni Mączak, Elisabeth Müller-Luckner (red.), *Klientelsysteme im Europa der Frühen Neuzeit*, München 1988; Andrew Wallace-Hadrill (red.), *Patronage in Ancient Society*, London–New York 1990; Judith Chubb, *Patronage, Power and Poverty in Southern Italy. A Tale of Two Cities*, Cambridge 1982.

skiego, relacje patron–klient są „szczególnym przypadkiem diady [pionowej], w której stosunki między partnerami mają trwałe, nieograniczone do jednej transakcji i asymetryczny charakter, tzn. występują między nimi różnice usytuowania w stratyfikacji społecznej i/lub posiadanych zasobach. Podstawą istnienia takiej diady jest wymiana dóbr i usług między jej uczestnikami, w celu zaspokojenia ich partykularnych interesów”¹¹. Do opisu zjawisk zachodzących w KRRiT nie wystarczy jednak samo pojęcie klientelizmu, obok „diad pionowych” występują tam „diady poziome”, w których strony mają podobny status. Tego typu nieformalne relacje można określić nieco zapomnianym terminem „kumoterstwo”¹². Wyróżnienie relacji pionowych i poziomych pozwala określić pojęcie sieci klientelistycznej, którą rozumiemy jako nieformalny konglomerat powiązań kumoterskich (poziomych) i klientelistycznych (pionowych), zachowujących typowe cechy tych związków, a jednocześnie konstytuujących stosunkowo wąską grupę interesu realizującą partykularne cele członków i całej grupy.

W okresie komunistycznym czynnikiem sprzyjającym powstawaniu relacji patron–klient była instytucja nomenklatury. Opierała się ona na ściśle określonych, a zarazem rozbudowanych procedurach. PZPR starała się kontrolować dobór na niemal wszystkie ważniejsze stanowiska w partii, wojsku, tajnych służbach, administracji wszystkich typów, gospodarce, handlu, rolnictwie, w organizacjach społecznych itd. Podział uprawnień nomenklaturowych pomiędzy kolejne szczeble hierarchii partyjnej miał gwarantować lokalnym komitetom partii kontrolę nad wszystkimi istotniejszymi stanowiskami na ich terenie. Kryteria, którymi kierowały się instancje partyjne przy zatwierdzaniu kandydatów, odzwierciedlały zasadnicze znaczenie czynnika politycznego w doborze kadry kierowniczej, choć w wytycznych dotyczących nomenklatury przynależność do partii nie pojawia się jako warunek konieczny objęcia stanowiska w strukturach państwowych¹³.

Próba kontroli wszystkiego doprowadziła do odwrotnych skutków. Centralny aparat partyjny sprawował tylko częściowy nadzór nad systemem selekcji. W działaniu procedur nomenklaturowych pojawiły się dwa równoległe zachodzące nieformalne procesy. Pierwszy polegał na powiększaniu liczby stanowisk objętych nomenklaturą przez poszczególne instancje partyjne. Drugi opierał się na ignorowaniu procedur nomenklaturowych przez administrację państwową przy okazji nominacji na stanowiska objęte zatwierdzeniem partyjnym. Nomenklaturowe zasady rekrutacji, zwłaszcza w terenie, stawały się

¹¹ Jacek Tarkowski, *Diada pionowa: patron i klient*, w: Jacek Tarkowski, *Socjologia świata polityki*, t. 2: *Patroni i klienci*, Warszawa 1994, s. 54.

¹² Antoni Mączak, *Nierówna przyjaźń*, cyt. wyd., s. 19–20.

¹³ Zob. *Wytyczne Sekretariatu KC w sprawie opiniowania kadr, lipiec 1969*, w: Andrzej Paczkowski, *System nomenklatury kadr w Polsce (1950–1970)*, Warszawa 2000, s. 92–95; szczegółowe omówienie kryteriów nomenklaturowych zob. Maciej Tymiński, *PZPR i przedsiębiorstwo. Nadzór partyjny nad zakładami przemysłowymi 1956–1970*, Warszawa 2001, s. 80–87.

w znacznym stopniu jedynie formalnie wypełnianą powinnością, choć dotyczyły coraz większej liczby stanowisk¹⁴. Rosło znaczenie lokalnych grup interesów, regionalni funkcjonariusze aparatów politycznego i państwowego w zamian za lojalność wobec przywódców partyjnych uzyskiwali faktyczną autonomię na swoim terenie¹⁵. Towarzyszyło temu zjawisko przenikania się aparatów politycznego i państwowego¹⁶. Za Bohdanem Harasymiwem można wymienić podstawowe konsekwencje tego nieformalnego układu, najistotniejsze z nich to wspomniane już łamanie reguł nomenklatury oraz powstawanie koterii i związana z tym promocja nieefektywnych, ale politycznie „słusznych” kandydatów¹⁷. O nominacjach decydowały powiązania i znajomości, wejście do jakiegoś „kręgu układów” skutkowało znalezieniem się na listach nomenklaturowych i pozostawianiem tam dożywotnio: „sieć relacji klient–patron opłatała ściśle całą instytucjonalną strukturę systemu”¹⁸.

Z tworzeniem się związków klientelistycznych wiązało się powstawanie w szeroko rozumianym aparacie władzy nieformalnych, często bardzo rozbudowanych grup¹⁹, w ramach których dokonywała się rekrutacja na stanowiska kierownicze. Koterie były kolejnym etapem w grze między centralnymi władzami partyjnymi a aparatem partyjno-państwowym. Funkcjonariusze partyjni i przedstawiciele administracji, łącząc się w coraz silniejsze „sieci klientelistyczne”, mogli żądać w zamian za swoją lojalność coraz większej autonomii w ramach systemu. Procesy integracyjne miały zarówno charakter poziomy, gdy łączyli swoje siły przedstawiciele różnych ośrodków władzy z danego terenu, jak i pionowy, gdy koteria rozbudowywała istniejące związki klientelistyczne, a na jej czele stał protektor z najwyższych szczebli władzy. Z analiz przeprowadzonych w latach siedemdziesiątych przez Jacka Tarkowskiego wynika, że na szczeblu lokalnym następowała „koncentracja kluczowych ról

¹⁴ Na temat funkcjonowania systemu nomenklatury zob. Antoni Dudek, *Funkcjonowanie systemu nomenklatury kadr PZPR na szczeblu wojewódzkim (1948–1980)*, w: Tomasz Szarota (red.), *Komunizm. Ideologia, system, ludzie*, Warszawa 2001, s. 99–109; Maciej Tymiński, *PZPR i przedsiębiorstwo*, cyt. wyd., s. 79–108.

¹⁵ Maria Hirszowicz, *Komunistyczny Lewiatan*, Paryż 1973, s. 109.

¹⁶ Włodzimierz Janowski podaje wiele przykładów karier osób „krążących” pomiędzy wysokimi stanowiskami w aparacie partyjnym i administracji państwowej. Włodzimierz Janowski, Aleksander Kochański, *Informator o strukturze i obsadzie personalnej centralnego aparatu PZPR 1948–1990*, Warszawa 2000, s. 54–55.

¹⁷ Bohdan Harasymiw, *Nomenklatura: The Soviet Communist Party's Leadership Recruitment System*, „Canadian Journal of Political Science” 1969, t. 2, nr 4, s. 509.

¹⁸ Jacek Tarkowski, *Patronaż w scentralizowanym systemie socjalistycznym*, w: Jacek Tarkowski, *Socjologia świata polityki*, cyt. wyd., t. 2, s. 157; potwierdzają to badania prowadzone w 1977 r. w ówczesnym województwie wałbrzyskim. Spośród ankietowanych dyrektorów na stanowiskach nomenklaturowych aż 53,5% stwierdzało, że „dobre układy” decydowały o nominacji na funkcje kierownicze; por. Przemysław Wójcik, *Położenie i aspiracje klasy robotniczej w Polsce*, Warszawa 1988, s. 238; zob. również Edmund Zieliński, *Struktura i hierarchia ważności instytucji i aparatów władzy — charakter elit w latach 1944–1956*, w: Przemysław Wójcik (red.), *Elity władzy w Polsce a struktura społeczna w latach 1944–1956*, Warszawa 1992.

¹⁹ Jacek Tarkowski, *Patronaż...*, cyt. wyd., s. 157.

[stanowisk — M.T.] w rękach stosunkowo wąskiego aktywu lokalnego”, co w konsekwencji sprzyjało „integracji aktywu na bazie kontaktów półformalnych i nieformalnych”²⁰. Jak konstatuje Tarkowski: „we wszystkich badanych społecznościach można było obserwować wyraźne przesunięcie się ośrodka władzy z instytucji formalnych do struktur pozaformalnych, często zupełnie nawet niezinstytucjonalizowanych”²¹. Zjawiska powstawania relacji klientelistycznych, a następnie koterii, były typowe dla wszystkich państw bloku sowieckiego: „spoistość i władza [tzw. *nomenklatury*] opierały się na relacjach patron–klient”²².

SYSTEM PARYTETÓW

Danuta Waniek: Jest pewien tryb od dawna przyjęty w Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji, poprzednie rady były w taki sam sposób wybierane

Jan Maria Rokita: I to jest nieszczęście²³.

W roku 1989, wraz z rozpadem systemu politycznego PRL, przestała istnieć instytucja nomenklatury. Od tej pory powoływanie na stanowiska nie wiązało się już z koniecznością formalnej akceptacji kandydatur przez aparat tej lub innej partii. W trakcie następnych kilkunastu lat kształtował się nowy mechanizm obsadzania stanowisk i doboru kandydatów na te stanowiska. Ewolucję tego systemu i jego podstawowe cechy chcielibyśmy przedstawić na przykładzie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji powstała na mocy ustawy z 1992 r.²⁴, pierwszy jej skład został wyłoniony przez Sejm, Senat i Prezydenta²⁵ w kwietniu 1993 r., a pierwszym przewodniczącym został Marek Markiewicz. Zgodnie z zapisem Konstytucji z 1997 r. KRRiT „stoi na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiu i telewizji”²⁶. Jedną z prerogatyw KRRiT jest prawo wyboru co trzy lata członków rad nadzorczych w mediach publicznych. W ciągu ostatnich dziesięciu lat KRRiT kilkakrotnie dokonywała wyboru rad nadzorczych (w 1994, 1997, 2000 oraz w maju 2003 r.). Wybory

²⁰ Jacek Tarkowski, *Władze terenowe po reformie*, w: Jacek Tarkowski, *Socjologia świata polityki*, cyt. wyd., t. 1, s. 179–180.

²¹ Tamże, s. 181.

²² Gil Eyal, Iván Szelényi, Eleonor Townsley, *Making Capitalism Without Capitalists. The New Ruling Elites in Eastern Europe*, London–New York 1998, s. 28.

²³ Zeznania Danuty Waniek przed SKŚ podczas 43 posiedzenia w dniu 28 maja 2003 r.

²⁴ *Ustawa o radiofonii i telewizji z 29 grudnia 1992 r.* (DzU 1993 nr 7, poz. 34, ostatnia zmiana DzU 2001, nr 60 poz. 610).

²⁵ Każdy z najwyższych organów państwa — Sejm, Senat i Prezydent — ma po trzech swoich przedstawicieli w KRRiT, przy czym w pierwszych wyborach Sejm wybrał czterech członków, a Senat dwóch.

²⁶ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* (DzU 1997, nr 78, poz. 483, art. 213, ust. 1).

dotyczyły zarówno stacji ogólnopolskich, jak i ośrodków regionalnych (rozgłoszenie radiowe). W przypadku ogólnopolskiej telewizji i radia Rada obsadzała po ośmiu z dziewięciu członków każdej z rad nadzorczych, w przypadku siedemnastu ośrodków regionalnych po czterech z pięciu. Ostatni członek rady nadzorczej we wszystkich wypadkach był nominowany przez Ministra Skarbu Państwa. Charakterystyczną cechą rad nadzorczych powoływanych przez KRRiT i Ministra Skarbu jest brak możliwości odwołania ich członków przed upływem trzyletniej kadencji²⁷.

Znaczenie rad nadzorczych polega przede wszystkim na powoływaniu i odwoływaniu szefów mediów publicznych oraz na funkcjach kontrolnych wobec zarządów. Uczestnictwo w radach nie wiąże się z bardzo wysokim uposażeniem, daje jednak bardzo duże możliwości określania składu kierownictw telewizji i rozgłośni radiowych, a co za tym idzie — umożliwia wpływ na linię programową i decyzje organizacyjne w mediach publicznych.

Zastosowane metody powoływania rad nadzorczych nawiązują do zasad obowiązujących w przepisach prawa handlowego (media publiczne mają status spółek akcyjnych) ze zmianami wynikającymi z roli KRRiT zapisanej w ustawie o radiofonii i telewizji²⁸. Warunkiem obowiązującym niemal wszystkich kandydatów do rad nadzorczych w jednoosobowych spółkach skarbu państwa jest zdanie egzaminu²⁹, jednak ze względu na swoją specyfikę media publiczne nie podlegają tym regulacjom³⁰. Przepisy, których źródłem jest przede wszystkim ustawa o radiofonii i telewizji, poza bardzo ogólnymi wskazaniem nie zawierają sztywnych procedur i pozostawiają bardzo wiele swobody w kształtowaniu mechanizmów nominacji członkom KRRiT³¹.

²⁷ Nieusuwalność członków rad nadzorczych wynika z *Uchwały Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 grudnia 1995 r.* (Sygn. akt W. 6/95) dotyczącej ustalenia powszechnie obowiązującej wykładni przepisów art. 26 ust. 4 i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji.

²⁸ Do mediów publicznych stosuje się przepisy *Kodeksu spółek handlowych* (DzU 2000, nr 94, poz. 1037, ze zmianami DzU 2001, nr 102, poz. 1117 oraz DzU 2003, nr 49, poz. 408) z zastrzeżeniem art. 27–30 ustawy o radiofonii i telewizji (art. 26. ust. 4), które mówią m.in. o wyborze rad nadzorczych przez KRRiT (art. 28).

²⁹ Sposób powoływania rad nadzorczych w jednoosobowych spółkach skarbu państwa określa artykuł 12 *Ustawy z 16 kwietnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych* (DzU 2002, nr 171, poz. 1397 oraz nr 240, poz. 2055).

³⁰ Na specyficzny charakter publicznych spółek medialnych wskazał Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu do cytowanej wyżej uchwały (zob. cz. III ust. 3). Niestosowanie wobec rad nadzorczych mediów publicznych zasad obowiązujących w innych jednoosobowych spółkach skarbu państwa wynika z art. 26, ust. 4 ustawy o radiofonii i telewizji. Trybunał zwrócił uwagę, że „art. 28 ust 1 ustawy o radiofonii i telewizji należy traktować jako przepis normujący w całości kwestie powoływania i odwoływania rad nadzorczych” (cz. III ust. 4).

³¹ Zob. np. *Uchwała KRRiT nr 139/2003 z dnia 15 maja 2003 r. w sprawie powoływania członków rad nadzorczych w spółkach publicznej radiofonii i telewizji przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji i Regulamin w sprawie powoływania przez KRRiT członków rad nadzorczych w spółkach publicznej radiofonii z dnia 15 maja 2003 r.* oraz podobnie brzmiące uchwała nr 232/2003 i regulamin z 29 maja 2003 r., dotyczące spółek Polskie Radio S.A. oraz Telewizja Polska S.A. (www.krrit.gov.pl/stronykrrit/radynadzorcze.htm).

Kolejne elekcje przeprowadzane w Krajowej Radzie pokazują zmiany dokonujące się w systemie obsadzania stanowisk. W 1994 r., w pierwszych wyborach do rad nadzorczych mediów publicznych, obowiązywała tzw. doktryna Sulika. „Bolesław Sulik — mówił ówczesny sekretarz KRRiT Andrzej Zarębski — wprowadził taki zwyczaj, że jak już musimy się pogodzić z faktem, że rozmaite osoby, które trafiają do rad nadzorczych, mają jakieś subtelne związki, mniej lub bardziej subtelne, ze światem polityki, konkretnych środowisk i ugrupowań politycznych”, to „jednak w pierwszej kolejności będziemy rozpatrywali te osoby pod kątem ich kwalifikacji merytorycznych. I w związku z tym wszyscy mieliśmy prawo weta do wszelkich zgłaszanych kandydatur”³². Sam „twórca” owej doktryny dodawał, że „było to milcząco uznawane prawo do zgłaszania kandydatur przez kolegów z różnych opcji politycznych, ale potem te kandydatury były poddawane krytyce i dyskusji. Chodziło także o kompetencje, chodziło o pewną równowagę kompetencyjną w tych zarządach. Staraliśmy się, żeby był zawsze tam wiarygodny prawnik, żeby byli ludzie, którzy mają doświadczenie dziennikarskie, żeby był ekonomista, i nie był to mechanizm funkcjonujący automatycznie, wyłącznie według wyborów partyjnych”³³.

Zastosowana metoda obsadzania rad nadzorczych kryła w sobie załączki mechanizmów, które miały decydujący wpływ na ewolucję trybu nominacji członków rad nadzorczych mediów publicznych w Krajowej Radzie. Przede wszystkim, jak zauważył Andrzej Zarębski, członkowie KRRiT „pogodzili się” z faktem, że członkowie rad nadzorczych mają „mniej lub bardziej subtelne” związki ze stronnictwami politycznymi czy środowiskami politycznymi. W praktyce spowodowało to, że koneksje polityczne przeniosły się nie tylko do rad nadzorczych, ale również do zarządów mediów publicznych. W przyszłości miało to decydujące znaczenie dla dalszego kształtowania się procedur nominacyjnych.

Istotne jednak było, że doktryna Sulika funkcjonowała jako „zwyczaj” i nie została obudowana procedurami formalnymi, które pozwoliłyby uniknąć wypaczania jej ducha. Brak reguł formalnych, stabilizujących na przykład prawo weta, w praktyce oznaczał, że nominacje w Krajowej Radzie mogły zostać szybko zdominowane przez politycznie dobraną koalicję pięciu członków, a merytoryczne kwalifikacje zastąpione przez partyjno-środowiskowe układy.

Kolejnym ważnym elementem mającym wpływ na dalsze losy trybu nominacyjnego w Krajowej Radzie była rezygnacja ze sformalizowanego sposobu weryfikacji kandydatów, procedura sprowadzała się w zasadzie do dyskusji na forum Krajowej Rady. Ten tryb był stosowany nie tylko w odniesieniu do stanowisk w radach nadzorczych. Jak zeznała przed Komisją Śledczą dyrektor Departamentu Prawnego KRRiT Janina Sokołowska: „na stanowisko dyrektora Departamentu Prawnego [...] nie było konkursu. O ile mi wiadomo, wcześniej

³² Zeznania Andrzeja Zarębskiego przed SKŚ podczas 30 posiedzenia w dniu 5 kwietnia 2003 r.

³³ Zeznania Bolesława Sulika przed SKŚ podczas 27 posiedzenia w dniu 2 kwietnia 2003 r.

też nie było konkursów na stanowisko dyrektora”³⁴. Propozycję powołania zgłosił sekretarz Rady Włodzimierz Czarzasty, kandydaturę przedyskutowano w gronie członków i Sokołowska „została powołana na tę funkcję decyzją w akcie głosowania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji”³⁵.

Wady doktryny Sulika ujawniły się podczas wyborów rad nadzorczych w 1997 r. Jak mówił Bolesław Sulik, „sytuacja [w radzie] już wtedy była taka, że tak naprawdę bez błogosławieństwa sił politycznych trudno było takie decyzje podejmować”. Według jego relacji: „gra polityczna się intensyfikowała, zaczęliśmy dyskutować skład rady nadzorczej kolejnej z kolegami z [...] SLD [...] i staraliśmy się wspólnie skonstruować radę nadzorczą telewizji, gdzie, ogólnie biorąc, część kandydatów mianowała lewica, część ja z Andrzejem Zarębskim”³⁶. Negocjacje miał prowadzić Andrzej Zarębski: „toczyły się rozmowy z moim udziałem, tylko różnica polega na tym, że to nie ja z kimś rozmawiałem, tylko ze mną rozmawiano”. Rozmowy zakończyły się ostatecznie fiaskiem, jak zeznał Zarębski: „nie byłem w stanie porozumieć się z pozostałymi kolegami w tej kwestii, dlatego że nie odpowiadała mi konstrukcja, [...] w której miałbym się znaleźć”. W efekcie doszło do porozumienia między „osobami związanymi ze środowiskiem PSL i SLD [...]”. Utworzyła się kwalifikowana większość, która dokonała dość mechanicznego wtedy wyboru rad nadzorczych Polskiego Radia i polskiej telewizji”³⁷.

W wyniku porozumienia członków rekomendowanych do Rady przez SLD i PSL dominującą rolę w radach nadzorczych uzyskali kandydaci proponowani przez te środowiska. Warto jednak zwrócić uwagę, że wstępnie miało dojść do zawiązania większościowej koalicji między desygnowanymi przez środowiska UW Andrzejem Zarębskim i Bolesławem Sulikiem oraz członkami Rady związanymi z SLD. Dopiero brak porozumienia czy, jak sugerował Zarębski, warunki postawione przez kontrahentów doprowadziły do fiaska negocjacji i zawiązania nowego sojuszu. Charakterystyczne jest również, że w wypowiedziach ówczesnego przewodniczącego i sekretarza KRRiT ani razu jako uczestnicy gier negocjacyjnych nie pojawiają się dwaj członkowie Rady kojarzeni ze środowiskami pravicowymi — Marek Jurek oraz Jan Szafraniec.

³⁴ Zeznania Janiny Sokołowskiej przed SKŚ podczas 20 posiedzenia w dniu 18 marca 2003 r.

³⁵ Zeznania Włodzimierza Czarzastego przed SKŚ podczas 22 posiedzenia w dniu 20 marca 2003 r.

³⁶ Zeznania Bolesława Sulika przed SKŚ podczas 27 posiedzenia w dniu 2 kwietnia 2003 r.

³⁷ Zeznania Andrzeja Zarębskiego przed SKŚ podczas 30 posiedzenia w dniu 5 kwietnia 2003 r. Według Małgorzaty Subotič, kulisy zerwania „koalicji” między przedstawicielami SLD i UW przedstawiały się następująco: „Tort podzieliły między siebie SLD i UW. Jednak w ostatniej chwili pokłóciły się o warunki koncesji w Warszawie i Łodzi dla TVN. Unia chciała bowiem powiązać głosowanie nad składem rad nadzorczych właśnie z tą sprawą. Lepsze warunki dla TVN osłabiały jednak Naszą Telewizję promowaną przez Sojusz. Adam Halber, nowicjusz w Radzie, zaproponował ludowcom, by weszli do rad na miejsce Unii” (Małgorzata Subotič, *Tajemnice Krajowej Rady*, „Rzeczpospolita”, 10 marca 2003).

Trudno na podstawie cytowanych wypowiedzi określić, czy brali oni udział w jakichś negocjacjach, czy też zostali zignorowani przez pozostałych członków Rady. Na drugą z tych możliwości może wskazywać przebieg wyborów w 2000 r.

System obsadzania stanowisk, który powstał przy okazji elekcji z 1997 r., przeniósł do wyborów rad nadzorczych mediów publicznych reguły rynku politycznego³⁸. Członkowie Rady prowadzili gry koalicyjne mające zapewnić ich kandydatom jak największe szanse na wybór. Najskuteczniejsi w tych rozgrywkach okazali się członkowie rady rekomendowani przez SLD.

W trakcie obrad Sejmowej Komisji Śledczej opisywany tu tryb wyborów w mediach publicznych został określony mianem systemu parytetów. Wydaje się, że w odniesieniu do wydarzeń z 1997 r. jest to nazwa myląca. Istnienie parytetów powinno bowiem oznaczać proporcjonalną reprezentację wszystkich środowisk należących do Krajowej Rady w radach nadzorczych mediów publicznych. Ideę parytetów można natomiast łączyć z wyborami w 2000 r., choć również w tym przypadku były to parytety niepełne.

Przy okazji wyborów w 2000 r. ukształtowała się w KRRiT nowa koalicja, w której obok członków związanych z SLD (Włodzimierz Czarzasty, Witold Graboś, Adam Halber) i z PSL (Jan Sęk, Michał Strąk) znalazł się ówczesny przewodniczący Rady Juliusz Braun, były poseł Unii Wolności. Według Juliusza Brauna, chodziło o to, żeby poparcie dla przyszłych członków rad nadzorczych „było przynajmniej trochę więcej niż piątka”. W efekcie spośród ośmiu członków wybranych przez KRRiT do każdej z rad nadzorczych ogólnopolskiej telewizji i ogólnopolskiego radia po trzech rekomendowały grupy związane z SLD i PSL, a dwóch Juliusz Braun wywodzący się z UW. Natomiast w radach regionalnych rozgłośni radiowych obok kandydata zgłoszonego przez Juliusza Brauna znalazły się „dwie osoby rekomendowane przez pana Adama Halbera, pana Włodzimierza Czarzastego, wtedy jeszcze pana Witolda Grabosia” oraz „osoba rekomendowana przez pana przewodniczącego Sęka”³⁹.

Juliusz Braun tłumaczył zawarcie nowego porozumienia potrzebą reprezentacji wszystkich środowisk politycznych w nowych radach nadzorczych. Zdaniem przewodniczącego KRRiT, dzięki nowej umowie istniała możliwość, że „cztery środowiska polityczne [SLD, PSL, UW i AWS], w szerokim rozumieniu słowa «polityczne», będą reprezentowane”, ponieważ „było wiadomo, że pan minister [skarbu] Wąsacz mianuje tam osoby, które będą reprezentować także sposób myślenia związany ze środowiskami bliskimi

³⁸ Pojęcie „rynku politycznego” nawiązuje do dorobku teorii wyboru publicznego (zarys tej teorii można znaleźć w pracy Jamesa Patricka Gunninga, *Zrozumieć demokrację. Wprowadzenie do teorii wyboru publicznego*, Warszawa 2001).

³⁹ Zeznania Juliusza Brauna przed SKŚ podczas 20 posiedzenia w dniu 18 marca 2003 r.

AWS”⁴⁰. W efekcie, zdaniem Juliusza Brauna, ukształtował się system parytetów, dzięki któremu w radach nadzorczych znajdowali się przedstawiciele środowisk związanych z wszystkimi najsilniejszymi obozami politycznymi w 2000 r.

Jednak decyzja o takim rozwiązaniu została podjęta z pominięciem reprezentantów środowisk prawicowych, którzy zostali postawieni przed faktem dokonanym. Jak zeznał Jarosław Sellin: „kiedy zbliżały się wybory do rad nadzorczych w 2000 r. [...] próbowałem z Juliuszem Braunem rozmawiać na ten temat i nakłaniać go do tego, żeby jednak jakoś te rady nadzorcze wybrać tak, aby żadna opcja kulturowa, założmy to, nie była dyskryminowana w tych mediach publicznych, żeby doprowadzić do jakiejś równowagi wpływów. Juliusz Braun mi wtedy odpowiedział, że on raczej już ma tę sprawę dogadaną z tymi członkami rady, którzy wywodzą się ze środowisk bliskich SLD i bliskich PSL, i że do tych rad nadzorczych wedle właśnie tych parytetów: SLD, PSL, Unia Wolności, będą delegowani ludzie, a my — tak usłyszałem — czyli ja i Marek Jurek, mamy swoich kandydatów [...] zasugerować ministrowi skarbu państwa, żeby to on ich przejął i mianował, bo to będą wtedy kandydaci AWS”⁴¹. W konsekwencji, co przyznał Juliusz Braun, „w wyborach dokonywanych w Krajowej Radzie kandydatury wskazywane przez pana Marka Jurka i pana Jarosława Sellina nie uzyskały aprobaty”⁴².

System parytetów obowiązujący w 2000 r. był kontynuacją metod wyłaniania rad nadzorczych w 1997 r., polegających na zastosowaniu zasad rynku politycznego. Różnice, które się pojawiły w 2000 r., polegały na uzasadnieniu parytetów potrzebą reprezentacji różnych środowisk światopoglądowych wewnątrz rad nadzorczych oraz rozszerzeniu koalicji obsadzającej stanowiska o przedstawiciela UW. Charakterystyczne, że nie znalazła uznania propozycja Jarosława Sellina sformułowana w rozmowie z Juliuszem Braunem. Postulat Sellina sprowadzał się, w naszym przekonaniu, nie tyle do odpolitycznienia mediów publicznych, ile do bardziej proporcjonalnego rozłożenia parytetów ewentualnie do przywrócenia doktryny Sulika.

Zeznania członków KRRiT wskazują również na procedurę powoływania koalicji i w konsekwencji składu rad nadzorczych. Porozumienie dotyczące parytetów zawarte między przedstawicielami różnych środowisk politycznych w Radzie miało charakter nieformalny, jak mówił Juliusz Braun do Jarosława Sellina: sprawa została po prostu „dogadana”, a na pytania posła Rokity o formalną umowę rozdzielającą parytety kategorycznie odpowiedział, że „nie ma takiej umowy”. Przewodniczący zauważył, że w tym przypadku „jak przed każdym głosowaniem, były rozmowy poszczególnych członków Krajowej Rady, którzy starali się uzyskać poparcie dla zgłaszanych

⁴⁰ Tamże.

⁴¹ Zeznania Jarosława Sellina przed SKŚ podczas 37 posiedzenia w dniu 13 maja 2003 r.

⁴² Zeznania Juliusza Brauna przed SKŚ podczas 20 posiedzenia w dniu 18 marca 2003 r.

przez siebie kandydatów”. Podobnie zaprzeczał istnieniu „jakiejs formalnej koalicji w tej sprawie” Robert Kwiatkowski, który brał udział w wyborach 1997 r.⁴³

Przyjęcie w Krajowej Radzie zasad rynku politycznego przy obsadzaniu rad nadzorczych pociągnęło za sobą upolitycznienie wyboru zarządów w mediach publicznych. Podobnie jak w przypadku rad nadzorczych skład zarządów był dobierany na zasadzie parytetów. Rady nadzorcze mediów ogólnopolskich zgodnie z podziałem, który ukształtował się w Krajowej Radzie, obsadziły stanowiska kierownicze w radiu i telewizji. Według informacji potwierdzonych przed Komisją Śledczą przez Juliusza Brauna: „do 2002 r. w pięcioosobowych zarządach dużych mediów publicznych, czyli Telewizja Polska i Polskie Radio, obowiązywał parytet polegający na tym, że dwie osoby wywodzą się ze środowisk bliskich SLD, dwie — PSL, a jedna z Unii Wolności”⁴⁴. W zarządach zabrakło zatem miejsca dla przedstawiciela czwartego środowiska wymienianego przez przewodniczącego Brauna jako uczestnik systemu parytetów. Stanowiska prezesów telewizji i radia zostały obsadzone zgodnie z porozumieniem partyjnym zawartym między SLD i PSL: w 1998 r. prezesem radia został Ryszard Miazek (wcześniej prezes TVP) związany z PSL, a prezesem telewizji — Robert Kwiatkowski należący do środowiska SLD. Na istnienie takiej umowy wskazuje wypowiedź z 2002 r. szefa klubu parlamentarnego PSL Zbigniewa Kuźmiuka, który przy okazji wymiany prezesa Polskiego Radia Ryszarda Miazka na Andrzeja Siezieniewskiego, rekomendowanego przez SLD, stwierdził, że do tej pory prezesa telewizji publicznej rekomendował SLD, a prezesa Radia — PSL i wraz z zaistniałą zmianą zostały naruszone „prawa” partii chłopskiej. Nieco inaczej przebiegały wybory do zarządów w lokalnych stacjach radiowych w 2002 r. Według Juliusza Brauna, „w różnych miejscach różnie było. [...] Otóż przy tej najważniejszej decyzji nie było takiego parytetu, nie było takiej koalicji, jaka tu była zarysowywana [SLD, PSL, UW]”. Jak zauważył przewodniczący, „w wielu spółkach radiowych wspólnie głosowali członkowie rekomendowani przez pana Czarastego i przez ministra Wąsacza, a odwrotnie głosowały osoby rekomendowane przeze mnie”⁴⁵. Nie zmienia to ogólnego wniosku o polityzacji procesu wyborczego, przenoszącego się najpierw ze sceny politycznej do Krajowej Rady, a następnie z Krajowej Rady do rad nadzorczych i dalej do mediów publicznych.

⁴³ Zeznania Roberta Kwiatkowskiego przed SKŚ podczas 11 posiedzenia w dniu 20 lutego 2003 r.

⁴⁴ Pytanie posła Zbigniewa Ziobro do przewodniczącego KRRiT Juliusza Brauna w czasie przesłuchania przed SKŚ podczas 20 posiedzenia w dniu 18 marca 2003 r.

⁴⁵ Zeznania Juliusza Brauna przed SKŚ podczas 20 posiedzenia w dniu 18 marca 2003 r.

„ŚRODOWISKO” PONAD WSZYSTKO

„A może byś wrócił do Piotрка Urbankowskiego, to jest świetny koleś, pracowity i lojalny, lubię go i cenię. Precz z siepactwem, chwała nam i naszemu kolegom, chuj precz!”⁴⁶

Opisany powyżej tryb obsadzania stanowisk przyjęty w Krajowej Radzie miał zasadnicze znaczenie dla sposobu doboru kandydatów. Potencjalni członkowie rad nadzorczych (ale również wyżsi urzędnicy KRRiT) byli zgłaszani przez członków rady. Podobnie jak przy wyborach, kryteria nie zostały obudowane sztywnymi formalnymi procedurami. Członkowie Rady posiadali w związku z tym bardzo dużą swobodę doboru pretendentów do stanowisk. Przy obowiązujących politycznych regułach wyboru rad nadzorczych spowodowało to, że „pewne środowiska [...] odbijają się na składzie rad nadzorczych we wszystkich mediach”⁴⁷, choć — jak zgodnie podkreślali wszyscy przesłuchiwni członkowie KRRiT — najważniejsze dla nich były kompetencje merytoryczne.

Upolitycznienie wyborów nie oznaczało jednak prostego klucza partyjnych rekomendacji, podstawowe znaczenie miały węższe związki środowiskowe, czy nawet towarzyskie, łączone wszakże z szeroko rozumianą afiliacją polityczną. Jak mówił Andrzej Zarębski: „tutaj bardziej istotne znaczenie mają pewne związki pokoleniowe czy towarzyskie niż takie na wprost afiliacje związane z takim czy innym ośrodkiem władzy, czy z taką czy inną partią polityczną”⁴⁸. W podobnym tonie utrzymane było zeznanie Jarosława Sellina: „Państwo też tutaj dociekali, kto z kim jest na per «ty», w jakim środowisku się obraca. I to można nazwiskami analizować, prawda, kto jest bliżej jakiego środowiska, które można również analizować w kategoriach politycznych, jak najbardziej”⁴⁹.

Pojęcie „środowisko” pojawia się w zeznaniach członków KRRiT niezwykle często. Czym były „środowiska”, czy można je określić jako „sieci klientelistyczne”, czy związki łączące ich członków uzasadniają takie podejście?

Próbę bliższego określenia, czym było „środowisko” i jaki wpływ wywierało na dobór kandydatów, podczas przesłuchania Juliusza Brauna podjął przewodniczący Komisji Tomasz Nałęcz. Braun podkreślał, że w jego przypadku nie chodzi o „środowisko Unii Wolności”, lecz „szeroko rozumiane środowiska ideowe” bliskie partii, z której się wywodzi. Opisując wpływ tych środowisk na przedkładane propozycje personalne mówił: „Ja starałem się zasięgnąć opinii

⁴⁶ SMS od Adama Halbera członka KRRiT do Roberta Kwiatkowskiego prezesa Telewizji Polskiej — przytoczony w pełnym brzmieniu przez posła Jana Marię Rokitę podczas przesłuchania Danuty Waniek przed SKŚ podczas 43 posiedzenia w dniu 28 maja 2003 r.

⁴⁷ Zeznania Juliusza Brauna przed SKŚ podczas 20 posiedzenia w dniu 18 marca 2003 r.

⁴⁸ Zeznania Andrzeja Zarębskiego przed SKŚ podczas 30 posiedzenia w dniu 5 kwietnia 2003 r.

⁴⁹ Zeznania Jarosława Sellina przed SKŚ podczas 37 posiedzenia w dniu 13 maja 2003 r.

różnych osób na temat tych moich kandydatów. Oczywiście zasięgałem opinii. Ponieważ, nie wiem, w jakimś województwie znałem ludzi z Unii Wolności, pytałem ich o opinie, tak, pytałem. Pytałem także innych ludzi o opinie. Jeśli byłem przekonany, że moja decyzja jest... że to jest dobra kandydatura, to ją zgłaszałem”⁵⁰.

W przypadku Juliusza Brauna „środowiska” były jakimiś nieformalnymi grupami bliższych lub dalszych znajomych przewodniczącego dzielających jego poglądy ideowe, grupami w jakiś sposób związanymi, ściślej lub luźniej z Unią Wolności. Znaczenie tych „środoisk” przy typowaniu kandydatów było, jak się zdaje, niebagatelne. Juliusz Braun „kierował się walorami danej osoby [...] osadzonej w środowisku [...], które znał najlepiej, ale nie z jakąś partyjną rekomendacją”⁵¹, jak to za aprobatą przesłuchiwanego scharakteryzował Tomasz Nałęcz. Dobór potencjalnych członków rad nadzorczych zależał zatem w znacznym stopniu od „środoisk”, z których pochodzili członkowie KRRiT. Kandydaci mogli być przyjaciółmi lub znajomymi członków Rady lub ich znajomych. Wydaje się, że było to uważane za normę, przynajmniej przez Bolesława Sulika, który stwierdził, nie widząc w tym nic niewłaściwego, że w 1997 r. dwóch kandydatów do rady nadzorczej TVP „to byli znajomi Andrzeja Zarębskiego”⁵².

Wpływ tzw. „środoisk” na dobór kandydatów otwierał drogę do powstania relacji klientelistycznych i przekształcenia stanowisk w radach nadzorczych, a w dalszej kolejności w zarządach i w samych mediach publicznych, w politycznie rozdzielane synekury. Rozprzestrzenienie i zakorzenienie tych zjawisk zależało od siły „środoisk”, ich zorganizowania, spójności oraz wewnętrznej solidarności, wreszcie od potencjału i sprawności ich reprezentacji w Krajowej Radzie.

W omawianym wyżej przypadku Juliusza Brauna „środowisko”, które reprezentował, było słabe i niezorganizowane, a sam przewodniczący miał ograniczony wpływ na decyzje personalne i odgrywał raczej rolę statysty dopuszczanego od czasu do czasu do podziału łupów. Taka sytuacja w odniesieniu do wszystkich „środoisk” występowała, jak się zdaje, przy pierwszych wyborach rad nadzorczych, gdy żadna opcja polityczna nie miała dobrze zorganizowanej reprezentacji w Radzie⁵³. Wprawdzie zjawiska nominacji uwarunkowanych środowiskowo zaistniały już wtedy, jednak nie przybrały jeszcze tak znacznych

⁵⁰ Zeznania Juliusza Brauna przed SKŚ podczas 20 posiedzenia w dniu 18 marca 2003 r.

⁵¹ Pytanie Tomasza Nałęcza do Juliusza Brauna w czasie przesłuchań przed SKŚ podczas 20 posiedzenia w dniu 18 marca 2003 r.

⁵² Zeznania Bolesława Sulika przed SKŚ podczas 27 posiedzenia w dniu 2 kwietnia 2003 r.; Andrzej Zarębski w swoich zeznaniach kategorycznie zaprzeczył, że w wyborach do rad nadzorczych w 1997 r. przedstawiał kandydatury swoich znajomych.

⁵³ Wprawdzie w składzie ówczesnej Rady większość mieli reprezentanci środowisk prawicowych, jednak rozbieżność sceny politycznej i ostre konflikty między tymi środowiskami nie pozwalają traktować ich jako jednej grupy.

rozmiarów, ograniczane w jakimś stopniu przez tzw. doktrynę Sulika. Jako przykład takiej nominacji podaje się powołanie na stanowisko prezesa TVP Wiesława Walendziaka i opanowanie przez tzw. „pampersów” I programu TVP⁵⁴.

W pierwszym okresie istnienia Rady „środowiska” nie spełniały jeszcze warunków, które pozwalałyby je określić jako „sieci klientelistyczne”, były raczej — jak w przypadku Juliusza Brauna — grupami luźno ze sobą powiązanych znajomych o wspólnych poglądach politycznych. Jednak ich istnienie oraz tryb powoływania na stanowiska w mediach publicznych spowodował występowanie prostych zjawisk klientelistycznych i/lub kumoterskich, polegających na obsadzaniu stanowisk w mediach publicznych politycznymi przyjaciółmi lub znajomymi.

Od połowy lat dziewięćdziesiątych w Krajowej Radzie pojawiła się silna reprezentacja dobrze zorganizowanego i zintegrowanego środowiska łączonego z SLD, określanego później od nazwy stowarzyszenia grupującego dawnych członków organizacji studenckich ZSP i SZSP — Ordynacka⁵⁵. Według Jarosława Sellina, jest to „ambitne stowarzyszenie ludzi trzydziesto-, czterdziestoparoletnich, raczej związanych z lewicą. Ponieważ generalnie, oni sami to tak przecież określają, to środowisko jest w pewnym sensie środowiskiem kombatanckim czy sentymentalnym, ponieważ zrzesza ludzi działających raczej w latach osiemdziesiątych, mniej w latach siedemdziesiątych w Zrzeszeniu Studentów Polskich, chcą, tak jak mówią, chcą się wspierać”⁵⁶. W 1997 r. i w 2000 r. członkowie KRRiT związani z tym środowiskiem okazali się niezwykle skuteczni, zawiązując koalicję z osobami desygnowanymi przez PSL, co pozwoliło im odgrywać czołową rolę w Radzie, w tym mieć największy udział w podejmowaniu decyzji personalnych.

Tzw. Ordynacka spełniła zarysowane wyżej warunki umożliwiające zbudowanie opierającego się na środowiskowych koneksjach systemu nieformalnych powiązań w mediach publicznych. Jak mówił Jarosław Sellin: „z tego, co wiem, to właśnie przy wyborze rad nadzorczych mediów publicznych w roku 2000

⁵⁴ Doszło wówczas do swoistego podziału wpływów w telewizji (chyba pierwszy przykład parytetów), ponieważ dyrektorem II Programu TVP został Maciej Domański związany z środowiskami lewicowymi. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że Wiesław Walendziak jako jedyny z dotychczasowych prezesów TVP powołanych w okresie istnienia Krajowej Rady miał wcześniejsze doświadczenia w kierowaniu telewizją, do czasu objęcia prezesury TVP był dyrektorem programowym prywatnej telewizji Polsat.

⁵⁵ W obecnym składzie KRRiT do Stowarzyszenia Ordynacka należą przewodnicząca Danuta Waniek, sekretarz Włodzimierz Czarzasty oraz Adam Halber, do stowarzyszenia należy również prezes TVP, a w 1997 r. członek Rady Robert Kwiatkowski.

⁵⁶ Zeznania Jarosława Sellina przed SKŚ podczas 38 posiedzenia w dniu 14 maja 2003 r.; można w tym miejscu przywołać wystąpienie przewodniczącego Stowarzyszenia Ordynacka Wiesława Klimczaka cytowane przez prasę: „Dzisiaj powinniśmy wypromować aspiracje i dążenia kolegów i koleżanek należących do średniego pokolenia. [...] Motyw wspólnych politycznych interesów jest dla nas bardzo ważny”, za: Jarosław Gajewski, Dorota Maciejka, *Solidna pajęczyna*, „Wprost”, 9 marca 2003.

chyba wiele osób znalazło się związanych z tym stowarzyszeniem, chociaż nie pamiętam, albo już z istniejącym stowarzyszeniem, albo potem się okazało, kiedy to stowarzyszenie powstało, że wiele osób jest z tym stowarzyszeniem związanych”⁵⁷. Pośrednio potwierdził to sekretarz Rady Włodzimierz Czarzasty, członek Stowarzyszenia Ordynacka: „niektóre osoby, które są przeze mnie zgłoszone do mediów publicznych, są również członkami Stowarzyszenia Ordynacka”, jednocześnie jednak zaprzeczył żeby przynależność do Stowarzyszenia miała znaczenie dla nominacji: „nie mogę się zgodzić z taką historią pod tytułem «Twierdzenie rozstawiania w mediach publicznych ludzi związanych ze Stowarzyszeniem Ordynacka»”⁵⁸. Ostatnie stwierdzenie sekretarza Rady kłóci się w pewnym stopniu z jego wypowiedzią przytoczoną przez prasę: „Chodzi o to, żeby ludziom, którzy byli w ZSP i SZSP, żyło się bezpieczniej. Gdybym był dyrektorem zakładu pracy i miał wybierać spośród kandydatów o takich samych kwalifikacjach, to zawsze wybrałbym osobę z Ordynackiej”⁵⁹.

Kryteria wysokich kwalifikacji, przypomnijmy, były powtarzane jako główny warunek doboru kandydatów przez wszystkich członków KRRiT, jednak jedyną metodą weryfikacji merytorycznego przygotowania ubiegających się o stanowiska były dyskusje między członkami Rady. Włodzimierz Czarzasty w swoich zeznaniach przed Komisją Śledczą mówił: „Stowarzyszenie Ordynacka [...] grupuje ludzi wykształconych, rozsądnych, pragmatycznych”⁶⁰, co można rozumieć: świetnie przygotowanych do pełnienia funkcji publicznych. Z tego względu, zdaniem sekretarza Rady, jeżeli tacy ludzie pracują w telewizji publicznej, to nie ma w tym nic złego i raczej należy się z tego cieszyć. Opinie Włodzimierza Czarzastego cytowane przez prasę i wypowiediane przed komisją w połączeniu z zasadami doboru kandydatów obowiązującymi w Krajowej Radzie wskazują na mechanizm podejmowania decyzji przez ludzi wywodzących się ze Stowarzyszenia Ordynacka. W warunkach niejednoznacznie sformułowanych kryteriów merytorycznych, a zarazem przekonania o wysokich ogólnych kwalifikacjach osób należących do „środowiska Ordynacka”, przynależność do stowarzyszenia staje się jednym z podstawowych przesłanek doboru kandydatów.

Sformułowane przez Jana Rokitę twierdzenie o „obsadzaniu stanowisk swoimi” przez sekretarza Krajowej Rady Włodzimierza Czarzastego potwierdził Jarosław Sellin: „ta opinia jest bardzo bliska prawdy”⁶¹. Podobną tezę w odniesieniu do sposobu obsadzania stanowisk w telewizji publicznej pod rządami Roberta Kwiatkowskiego sformułował Bolesław Sulik w wypowiedzi dla

⁵⁷ Zeznania Jarosława Sellina przed SKŚ podczas 38 posiedzenia w dniu 14 maja 2003 r.

⁵⁸ Zeznania Włodzimierza Czarzastego przed SKŚ podczas 22 posiedzenia w dniu 20 marca 2003 r.

⁵⁹ Cyt. za: Jarosław Gajewski, Dorota Macieja, *Solidna pajęczyna*, cyt. wyd.

⁶⁰ Zeznania Włodzimierza Czarzastego przed SKŚ podczas 22 posiedzenia w dniu 20 marca 2003 r.

⁶¹ Zeznania Jarosława Sellina przed SKŚ podczas 38 posiedzenia w dniu 14 maja 2003 r.

„Gazety Wyborczej”. Według Sulika: „klucz Stowarzyszenia Ordynacka działa przy telewizyjnych nominacjach”, a kwalifikacje niekoniecznie są podstawowym kryterium doboru, tak że były przewodniczący KRRiT „niektórych ludzi z otoczenia Kwiatkowskiego chętnie [by] się pozbył”⁶².

Na czym polegał sposób doboru kandydatów z „klucza Stowarzyszenia Ordynacka”. Organizacja liczy, jak podał w czasie przesłuchań w Komisji Śledczej Włodzimierz Czarzasty, około trzech–czterech tysięcy osób i z całą pewnością całe stowarzyszenie nie stanowiło „środowiska Ordynackiej” wpływającego na obsadę stanowisk w mediach publicznych⁶³. Mechanizmy doboru kandydatów dobrze ilustruje SMS Adama Halbera do Roberta Kwiatkowskiego zacytowany podczas obrad Komisji przez Janę Marię Rokitę: „A może byś wrócił do Piotrka Urbankowskiego⁶⁴, to jest świetny koleś, pracowity i lojalny, lubię go i cenię. Precz z siepactwem, chwała nam i naszym kolegom, chuj precz!”⁶⁵ O ile drugą część wiadomości przesłanej do prezesa telewizji można uznać za Danutę Waniek za przejaw swoistego poczucia humoru Adama Halbera, o tyle pierwsza ukazuje mechanizm nominacji i potencjalnych kandydatów. „Środowisko Ordynacka” wydaje się kręgiem przyjaciół i dobrych znajomych obsadzających się wzajemnie na stanowiskach, a w konsekwencji tworzących nieformalną sieć powiązań pomiędzy Krajową Radą, radami nadzorczymi oraz szeroko rozumianymi zarządami mediów publicznych.

Członkostwo w Stowarzyszeniu może być wskazówką ukazującą zakres wpływów tego środowiska, choć nie można automatycznie założyć, iż wszystkie osoby należące do Stowarzyszenia, a zarazem zajmujące ważne funkcje w Krajowej Radzie lub mediach publicznych, są częścią „środowiska Ordynacka”.

⁶² *Nie wierzę, że to był Kwiatkowski*, wywiad Pawła Smoleńskiego z Bolesławem Sulikiem, „Gazeta Wyborcza”, 18 marca 2003 r.

⁶³ Osoby należące do tego „środowiska” trudno również kojarzyć jedynie z SLD (zob. następny przypis), część osób związanych z tą grupą politycznie należy łączyć z PSL, na przykład zastępcę prezesa TVP Tadeusza Skoczka. Te różne afiliacje polityczne (z SLD lub PSL) w praktyce ułatwiły członkom „środowiska Ordynacka” obsadzanie stanowisk swoimi ludźmi. O długoletnich związkach pomiędzy osobami kojarzonymi ze „środowiskiem Ordynacka” i zajmującymi w ostatnich latach wysokie stanowiska w mediach publicznych zob.: Luiza Zalewska, *Robert Kwiatkowski. W awangardzie lewicy*, w: Jan Skórzyński (red.), *System Rywina, czyli druga strona III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2003, s. 34; o związkach Roberta Kwiatkowskiego z członkami rady nadzorczej TVP zob. również: Luiza Zalewska, *Telewizyjni towarzysze broni*, „Rzeczpospolita”, 14 lutego 2003.

⁶⁴ Piotr Urbankowski ma 49 lat. Od 1984 r. pracował w pionie organizacyjnym ZSL. Za pierwszej koalicji SLD-PSL trafił do Ministerstwa Współpracy Gospodarczej z Zagranicą. Najpierw był dyrektorem departamentu personalnego, a potem gabinetu ministra. W 1996 r. po raz pierwszy został wiceministrem — w Urzędzie Rady Ministrów. W latach 1996–1998 kierował Urzędem Zamówień Publicznych. Kiedy do władzy doszła AWS, przeszedł do Elektrimu. Od listopada 1999 r. do listopada 2001 r. pracował w TVP, cały czas w kadrach, jako główny specjalista, a potem jako szef. Z TVP trafił do MON na stanowisko wiceministra z ramienia PSL. Dwa dni przed wysłaniem cytowanego SMS-a stracił swoje stanowisko w wyniku rozpadu koalicji. Ostatecznie nie został zatrudniony w TVP (za: *Człowiek z SMS-a*, „Gazeta Wyborcza”, 29 maja 2003).

⁶⁵ Zob. przyp. 46.

Według danych przytoczonych w marcu 2003 r. przez tygodnik „Wprost”⁶⁶, wśród osób zajmujących najważniejsze funkcje w mediach publicznych dominowali członkowie stowarzyszenia Ordynacka, byli to między innymi prezes TVP Robert Kwiatkowski (od 1998 r.), jego jedyny zastępca Tadeusz Skoczek, prezes Polskiego Radia Andrzej Siezieniewski (od 2002 r.). Trzeba dodać, że jednym z wiceprezesów TVP do 2002 r., kiedy zredukowano liczbę zastępców szefa telewizji z czterech do jednego, był inny członek stowarzyszenia Jarosław Pachowski. Do stowarzyszenia należą również szefowie regionalnych rozgłośni w Krakowie (Janusz Andrzejewski), Białymstoku (Anatol Wakuluk) oraz w Katowicach (Wiesław Rola).

Sukces „środowiska Ordynacka” w obsadzaniu stanowisk w mediach publicznych opierał się na kilku wymienionych wyżej czynnikach. Silna, skonsolidowana oraz powiązana towarzysko grupa osób napotkała słabo zinstytucjonalizowane reguły, które od samego początku, jeszcze przed przyjściem do Rady Roberta Kwiatkowskiego i Włodzimierza Czarzastego, były skażone politycznie, choć dopiero pod wpływem działań przedsięwziętych przez „środowisko Ordynacka” uzyskały wymiar w pełni polityczny. Istotę sposobu działania omawianego środowiska oddaje uwaga, którą według Jarosława Sellina miał wypowiedzieć Włodzimierz Czarzasty: „Panie Jarku, może w tej sprawie pan ma rację, [...] ale nie ma pan większości”⁶⁷. W efekcie uzyskania względnej przewagi w Krajowej Radzie (poparcia koalicyjnej większości w najważniejszych głosowaniach) „środowisko Ordynacka” rozbudowało sieć powiązań w mediach publicznych, ofiarowując wiele stanowisk w radiu i telewizji (w tym dwa najważniejsze) osobom ze swego kręgu. Dopiero w przypadku tej grupy można mówić o stworzeniu rozbudowanej „sieci klientelistycznej” opierającej się na konglomeracie pionowych i poziomych powiązań.

NOWY STARY KLIENTELIZM

Stenogramy z przesłuchań w Komisji Śledczej otworzyły możliwość bardziej szczegółowego przyjrzenia się systemowi selekcji na wyższe stanowiska państwowe w dzisiejszej Polsce. Analiza tych dokumentów w odniesieniu do Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji pozwoliła w naszym przekonaniu dość dokładnie ukazać mechanizmy obowiązujące przy nominacjach w sferze mediów publicznych. Chcielibyśmy w tym miejscu zastanowić się, czy istnieją jakieś podobieństwa między selekcją kadr w okresie komunistycznym i w czasach obecnych. Jak zmienił się sposób dobierania kandydatów i czy metody doboru na kierownicze stanowiska uległy zasadniczym przeobrażeniom?

System selekcji zastosowany w KRRiT z formalnego punktu widzenia zasadniczo różnił się od zasad nomenklaturowych. Członkom Krajowej Rady po-

⁶⁶ Jarosław Gajewski, Dorota Macieja, *Solidna pajęczyna*, cyt. wyd.

⁶⁷ Zeznania Jarosława Sellina przed SKŚ podczas 37 posiedzenia w dniu 13 maja 2003 r.

zostawiono bardzo wiele swobody w doborze kandydatów. Z zeznań przed Komisją Śledczą wynika, że praktycznie nie obowiązywały żadne formalne reguły weryfikacji merytorycznych kwalifikacji osób ubiegających się o stanowiska w radach nadzorczych⁶⁸, a kandydaci byli dobierani według klucza środowiskowego. W początkowej fazie obowiązywała tzw. doktryna Sulika zakładająca koncyliacyjne podejmowanie decyzji, jednak brak jakichkolwiek formalnych umocowań (np. kwalifikowanej większości przy wyborze rad nadzorczych) spowodował przejęcie obyczajów rynku politycznego w kolejnych wyborach przeprowadzanych w Krajowej Radzie. Brak (czy też niedostatek) formalnych reguł i upolitycznienie trybu wyborczego doprowadziły do pojawienia się zjawisk klientelistycznych w sferze mediów publicznych, a w dalszej kolejności dominacji łączonego z SLD „środowiska Ordynackiej” — kręgu najbardziej spoistego, najlepiej zorganizowanego, a zarazem najsprawniejszego w grach politycznych wewnątrz rady.

Mimo zasadniczych różnic formalnych oba systemy nominacji doprowadziły do podobnych rozwiązań opierających się na związkach nieformalnych i środowiskowych grach interesu. Czy jednak między nomenklaturowym klientelizmem okresu PRL a podobnymi zjawiskami występującymi dzisiaj istnieje jakiś związek, czy też podobieństwa są jedynie dziełem przypadku? Naszym zdaniem, obyczaje obowiązujące w państwie realnego socjalizmu miały niebagatelny wpływ na ukształtowanie się klientelizmu w dzisiejszej Polsce.

Jednym z czynników wskazujących na dziedziczenie obyczajów nomenklaturowych byłaby daleko posunięta reprodukcja szeroko rozumianej elity władzy w krajach Europy Środkowej, w tym w Polsce. Według części badaczy okresu transformacji, wskazywałaby na to konwersja kapitału politycznego w kapitał ekonomiczny dokonana przez dawną nomenklaturę partyjną na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych. Jak pisali Maria Łoś i Andrzej Zybertowicz: „partia zainicjowała pseudorynkowe reformy, które umożliwiły formalną legitymizację «nieformalnych praw własności» z wcześniejszego okresu”, a „powiązania nomenklatury z późnych lat osiemdziesiątych wydawały się dobrze przygotowane do przejścia ku kapitalizmowi i zdeterminowały kapitalizację uprzywilejowanych pozycji i koneksji”⁶⁹.

⁶⁸ Warto w tym miejscu zauważyć, że instrukcje PZPR dotyczące systemu nomenklatury dokładnie omawiały wymagania dotyczące kwalifikacji merytorycznych kandydatów. Inna sprawa, jak te wytyczne były stosowane.

⁶⁹ Maria Łoś, Andrzej Zybertowicz, *Privatizing the Police-State. The Case of Poland*, Houndmills, Basingstoke, New York 2000, s. 73, 75; zob. również Maria Łoś, *From Underground to Legitimacy: The Normative Dilemmas of Post-Communist Marketization*, w: B. Dallago, G. Ajani, B. Gracelli (red.), *Privatization of Entrepreneurship in Post-Socialist Countries*, New York 1992, s. 124–125; Jacek Tarkowski, *Ryzyka prywatyzacji a polska nomenklatura — nowa klasa przedsiębiorców*, w: Jacek Tarkowski, *Socjologia świata polityki*, t. 1, cyt. wyd., s. 251–261; Jadwiga Staniszkis, *Postkomunizm. Próba opisu*, Gdańsk 2001.

Badania mające na celu weryfikację tego typu hipotez zostały przeprowadzone w 1993 r. W Polsce „zakres reprodukcji elit jest szeroki: 40% członków obecnej elity należało do starej elity. Gdy dodamy tych, którzy w 1988 r. byli o jeden szczebel niżej (w subelicie), odsetek ten wzrośnie do 45%”⁷⁰. Największy poziom reprodukcji występował w elicie ekonomicznej, gdzie dochodził do 50% (a po dołączeniu subelity 57%), najniższy w elicie politycznej 24% (26%). Jacek Wasilewski i Edmund Wnuk-Lipiński zauważyli wysoki stopień prostej reprodukcji w elicie ekonomicznej i elicie kulturalnej, a zarazem „przejście ze stanowiska nomenklaturowego dyrektora przedsiębiorstwa na pozycję właściciela, większościowego udziałowcy albo zarządcy firmy prywatnej, [co] jest formą konwersji kapitału politycznego w kapitał ekonomiczny”. Autorzy wyrażają zarazem nadzieję, iż wysoki stopień prostej reprodukcji dowodzi, że „istotną rolę w rekrutacji obecnych elit z szeregów nomenklatury odgrywały czynniki merytoryczne”. Zastrzegają się jednak, że nie można wykluczyć alternatywnej interpretacji: „pozostali ci, którzy mieli lepsze układy, byli bardziej bezwzględni, cyniczni i oportunistyczni”⁷¹.

Na ten ostatni sposób wyjaśnienia zaistniałych zjawisk wskazuje Jan Winiecki, odnosząc się do przekształceń w sferze gospodarki. Podkreśla, że nowe przedsięwzięcia tworzone przez przedstawicieli nomenklatury bazowały „na politycznych związkach, które zapewniały im uprzywilejowany dostęp do rzadkich zasobów z sektora państwowego. Niezmieniony sektor państwowy, z jego pseudorynkami, zainfekował sektor prywatny, a zakłócona egzystencja tego ostatniego uczyniła go podatnym na zjawiska pogoni za rentą [*rent-seeking*]”⁷². W ten sposób nowy sektor prywatny odziedziczył stare związki klientelistyczne, a nomenklaturowe grupy interesu nie straciły racji bytu, przenosząc do nowego państwa stare obyczaje⁷³. Na skutek tych procesów „samoodtwarzająca się nomenklatura — jak ją określa Adam Podgórecki — stanowi

⁷⁰ Jacek Wasilewski, Edmund Wnuk-Lipiński, *Poland...*, cyt. wyd., s. 687–688; jak piszą autorzy zbiorczego opracowania dla Polski, Czech i Węgier: „We wszystkich trzech krajach, znaczny odsetek najwyższych stanowisk kierowniczych w gospodarce w 1993 r. był zajmowany przez tych, którzy należeli do elity technokratyczno-menedżerskiej w latach osiemdziesiątych” (Gil Eyal, Iván Szelényi, Eleonor Townsley, cyt. wyd., s. 115).

⁷¹ Jacek Wasilewski, Edmund Wnuk-Lipiński, *Poland...*, cyt. wyd., s. 688; interesującym uzupełnieniem przytoczonych wyników są badania przeprowadzone przez Jacka Wasilewskiego w 1998 r., które pokazują stabilność układu zaobserwowanego w 1993 r. Autor wyciąga stąd wniosek, że elita z roku 1993 była już ustabilizowaną elitą potransformacyjną, a sama transformacja dokonała się na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych (Jacek Wasilewski, *Polish Post-Transitional Elite*, cyt. wyd., s. 197–215).

⁷² Jan Winiecki, *Obstacles to Economic Reform of Socialism: A Property-Rights Approach*, „Annals of The American Academy of Political and Social Science” 1990, January, s. 69; zob. też Jan Winiecki, *Resistance to Change in the Soviet Economic System. A Property Rights Approach*, London–New York 1991.

⁷³ Podobne zjawiska, które w Polsce określono mianem „uwłaszczenia nomenklatury”, miały miejsce również w Czechach, gdzie nastąpiło „aksamitne lądowanie”, na Węgrzech zaś nomenklatura wyposażała się w „złote spadochrony”.

[obecnie] segment społeczeństwa, który w końcowym okresie rządów komunistycznych dokonał autopromocji i który później wtopił się w strukturę postkomunistycznego społeczeństwa, by stać się istotną częścią powstającej nowej rzeczywistości”⁷⁴, i to nie tylko w gospodarce.

Przetrwanie nomenklaturowych grup interesów, a co ważniejsze klientelistycznych obyczajów rozpowszechnionych w PRL, nie było uzależnione wyłącznie od konwersji kapitału politycznego w ekonomiczny u schyłku rządów PZPR. Nie mniej istotne były rozwiązania instytucjonalne i metody sprawowania władzy zaprowadzone przez dawną opozycję demokratyczną, która przejęła ster rządów po upadku systemu realnego socjalizmu.

Analizowany przypadek KRRiT jest przykładem instytucji powstałej w nowym układzie politycznym i z pewnym uproszczeniem można go traktować jako egzemplifikację nowych zasad polityki. Stenogramy z przesłuchań ukazują organ państwowy bez jednoznacznych reguł instytucjonalnych oraz funkcjonariuszy publicznych tworzących „zwyczaje” organizujące działania rady. Nowe elity, do których w zdecydowanej większości należeli członkowie KRRiT w pierwszym okresie, zostały scharakteryzowane przez Antoniego Z. Kamińskiego i Joannę Kurczewską jako instytucjonalni nomadowie: „Przejmują lub tworzą instytucje, żeby je wykorzystać, a następnie porzucić. Ani w nie nie inwestują, ani nie dbają o strategiczne zasoby”. W efekcie „zamiast przedsięwziąć całościowy program restrukturyzacji systemu rządzenia, nowe elity wymienili kilka elementów, pozostawiając resztę nienaruszoną. [...] W swojej ignorancji naśladowały elity komunistyczne, które zastąpiły”⁷⁵.

Krajowa Rada wraz ze swoimi regułami (czy też ich brakiem) była taką „niedoinwestowaną” instytucją, a szczególnym przypadkiem był opisywany system selekcji kadr zwany „doktryną Sulika”. Stosowane przez członków Krajowej Rady zasady doboru kandydatów na stanowiska odzwierciedlały ogólną tendencję w tej dziedzinie. Jak zauważył Adam Podgórecki: „nowe elity [...] traktowały zadzierzgnięte na salonach więzi jako punkt wyjścia przy selekcji kandydatów na wyższe stanowiska władzy. Nie dość, że nie przesłuchiowano kandydatów w bezstronny, bezosobowy sposób [...] i zaniechano wysuwania kandydatów z odpowiednim intelektualnym przygotowaniem [...], ale traktowano ten *modus operandi* jako rzecz normalną”⁷⁶. Zniesiono system nomenklaturowy, ale zachowano jego klientelistyczną istotę. Jest to, jak się wydaje, przypadłość wszystkich państw wychodzących z komunizmu. Na Węgrzech przedstawiciele nowej elity politycznej starali się obsadzać stanowiska „«własnymi» klientami; tzn. ludźmi, których znali oso-

⁷⁴ Adam Podgórecki, *Spółeczeństwo polskie*, Rzeszów 1995, s. 223.

⁷⁵ Antoni Z. Kamiński, Joanna Kurczewska, *Institutional Transformation in Poland: The Rise of Nomadic Political Elites*, w: M. Alestalo (red.), *The Transformation of Europe: Social Conditions And Consequences*, Warsaw 1994, s. 149.

⁷⁶ Adam Podgórecki, *Spółeczeństwo polskie*, cyt. wyd., s. 220–221; warto w tym miejscu przypomnieć stwierdzenie Bolesława Sulika o „znajomych” jako kandydatach do rady nadzorczej TVP.

biście, i ludźmi, którym jak sądzili mogą ufać. Krewni, szkolni koledzy i sąsiedzi byli obsadzani przede wszystkim ze względu na ich osobistą lojalność”⁷⁷.

W naszym przekonaniu mechanizm nominacji i doboru kandydatów, wprowadzony między innymi w KRRiT, jest jednym ze świadectw „niepełnej transformacji”, która dokonała się w Polsce. Można go interpretować jako proces świadomego bądź mimowolnego przywracania dawnych nieformalnych praktyk mimo nowego otoczenia instytucjonalnego albo wbrew niemu. W analizowanym przez nas przypadku jest to zjawisko uderzające w projektowany nowy ustrój mediów elektronicznych, z Krajową Radą na czele. W konsekwencji tych zmian przed różnymi „środowiskami” otwierają się możliwości przejęcia wpływów w radiu i telewizji.

Sukces grupy interesu mającej swe korzenie w oficjalnych organizacjach studenckich z okresu PRL zasadza się nie tylko na koneksjach i układach sięgających czasów realnego socjalizmu. W warunkach dobrze zaprojektowanych i efektywnie działających instytucji szanse na wprowadzenie zasady parytetów, a następnie przejęcie znacznej części stanowisk w mediach publicznych i zbudowanie „klientelistycznej sieci” byłyby ograniczone. Brak dobrze zdefiniowanych formalnych zasad selekcji oraz przejęcie przez nowe elity klientelistycznych obyczajów otworzyły przed „środowiskiem Ordynacka” możliwość ukształtowania reguł gry według własnych potrzeb, a następnie konwersji kapitału politycznego w kapitał „medialny”. „Środowisko Ordynacka” prowadziło w Krajowej Radzie „politykę instytucjonalizacji”, rozumianą jako „decydowanie o kształcie nowo tworzonych instytucji oraz sposobie ich przekształcania, w którego ramach i poprzez który egzekwuje się władzę, utrwała ją i pomnaża, a także realizuje grupowe, partykularne interesy”⁷⁸.

Czy funkcjonowanie postkomunistycznej „sieci klientelistycznej” można porównać z działalnością nieformalnych grup w Europie Zachodniej, których członkowie wspierają się wzajemnie przy obsadzaniu wysokich stanowisk. Wydaje się, że występuje tu kilka podstawowych różnic uniemożliwiających nazwanie „środowiska Ordynacka” polskim „Oxbridge”. W Wielkiej Brytanii lub Francji grupy te mają charakter ponadpartyjny, są luźnym związkiem absolwentów wybranych uniwersytetów⁷⁹, a nie byłych członków politycznych or-

⁷⁷ Iván Szélenyi, Szonja Szélenyi, *Circulation or Reproduction of Elites...*, cyt. wyd., s. 630.

⁷⁸ Jadwiga Staniszkis, *Postkomunizm*, cyt. wyd., s. 96–97.

⁷⁹ We Francji ma to zinstytucjonalizowany charakter. Jak pisze Guy Peters: „uważa się, że specjalistyczne szkolenie pracowników, niezbędne do objęcia wyższych pozycji w strukturze służby cywilnej jest zadaniem administracji publicznej. Podstawową grupę kandydatów na wyższe stanowiska w służbie cywilnej stanowią absolwenci Ecole Nationale d'Administration (ENA), to jest uczelni, w której podstawowymi przedmiotami są finanse, zarządzanie i prawo” (Guy Peters, *Administracja publiczna w systemie politycznym*, Warszawa 1999, s. 123). Kładzie się tu bardzo silny nacisk na przygotowanie merytoryczne, a powstanie „grupy wpływu” należy, w naszym przekonaniu, widzieć jako konsekwencję przyjętych wyżej zasad.

ganizacji studenckich. Ich cele ograniczają się do „koleżeńskej” pomocy i nie są łączone z działalnością *stricto* polityczną zmierzającą do opanowania jakichś organów państwowych. Środowiska te są raczej biernymi grupami wpływu czerpiącymi korzyści ze swojego statusu społecznego, a nie aktywnymi graczami zmieniającymi instytucje. Wreszcie otoczenie instytucjonalne w Wielkiej Brytanii czy Francji jest ustabilizowane, a co za tym idzie — w znacznie mniejszym stopniu niż w Polsce podatne na niszczące ataki ze strony nawet najsilniejszych grup interesu. Kumoterstwo i klientelizm w wydaniu „Oxbridge” lub „enarques”, choć nie wydaje nam się zjawiskiem pozytywnym, ma ograniczony charakter, a uregulowania obowiązujące w Wielkiej Brytanii i Francji uniemożliwiają tym organizacjom (gdyby chciały) przedsięwzięcie działań podobnych do tych, które w Polsce prowadziło „środowisko Ordynacka”.

Warszawa, lipiec 2003

ANEKS. CZŁONKOWIE KRAJOWEJ RADY RADIOFONII I TELEWIZJI OD 1993 R.

Lp.	Imię i nazwisko	Organ powołujący	Czas trwania kadencji	Pełnione funkcje w KRRiT
1.	Marek Markiewicz	Prezydent RP	19.04.1993–23.09.1994	Przewodniczący: 19.04.1993–01.03.1994
2.	Maciej Iłowiecki	Prezydent RP	19.04.1993–23.09.1994	Zastępca przewodniczącego: 19.04.1993–23.09.1994
3.	Ryszard Bender	Prezydent RP	19.04.1993–22.07.1994	Przewodniczący: 30.03.1994–21.07.1994
4.	Lech Dymarski	Sejm RP	03.04.1993–02.04.1995	
5.	Marek Siwiec	Sejm RP	03.04.1993–10.01.1996	
6.	Andrzej Zarębski	Sejm RP	01.04.1993–21.04.1999	Sekretarz: 19.04.1993–21.04.1999
7.	Bolesław Sulik	Sejm RP	03.04.1993–21.04.1999	Zastępca przewodniczącego: 10.05.1995–28.12.1995 Przewodniczący: 28.12.1995–21.04.1999
8.	Ryszard Miazek	Senat RP	01.04.1993–10.05.1996	Zastępca przewodniczącego: 11.01.1996–10.05.1996
9.	Jan Szafranec	Senat RP	01.04.1993–05.04.1995	
		Prezydent RP	14.04.1995–18.04.1999	
10.	Janusz Zaorski	Prezydent RP	22.07.1994–10.05.1995	Przewodniczący: 22.07.1994–10.05.1995
11.	Tomasz Kwiatkowski	Prezydent RP	26.09.1994–10.04.1995	
12.	Henryk Andracki	Prezydent RP	26.09.1994–18.04.1997	
13.	Witold Graboś	Senat RP	05.04.1995–05.04.2001	Zastępca przewodniczącego: 14.10.1998–06.07.1999
14.	Michał Strąk	Sejm RP	03.04.1995–02.04.2001	
15.	Marek Jurek	Prezydent RP	10.05.1995–09.05.2001	Przewodniczący: 10.05.1995–28.12.1995
16.	Robert Kwiatkowski	Sejm RP	16.02.1996–02.04.1997	
		Prezydent RP	19.04.1997–25.06.1998	
17.	Witold Knychalski	Senat RP	12.07.1996–01.04.1997	
18.	Jan Sęk	Senat RP	03.04.1997–08.05.2003	Zastępca przewodniczącego: od 13.07.1999
19.	Adam Halber	Sejm RP	10.04.1997–24.07.2003	
20.	Waldemar Dubaniowski	Prezydent RP	11.09.1998–30.04.2003	
21.	Juliusz Braun	Sejm RP	21.04.1999–20.04.2005	Przewodniczący: 06.07.1999–26.03.2003
22.	Jarosław Sellin	Sejm RP	21.04.1999–20.04.2005	
23.	Włodzimierz Czarzasty	Prezydent RP	10.05.1999–09.05.2005	Sekretarz: od 23.03.2000
24.	Aleksander Łuczak	Sejm RP	11.04.2001–11.04.2007	Zastępca przewodniczącego: od 05.06.2003
25.	Lech Jaworski	Senat RP	25.04.2001–24.04.2007	
26.	Danuta Waniek	Prezydent RP	15.05.2001–14.05.2007	Przewodnicząca: od 26.03.2003
27.	Sławomira Łozińska	Prezydent RP	30.04.2003–29.04.2009	
28.	Tomasz Goban-Klas	Senat RP	08.05.2003–07.05.2009	
29.	Ryszard Ulicki	Sejm RP	24.07.2003–23.07.2009	

Źródło: www.krrit.gov.pl/stronykrrit/historia.htm

NEW OLD CLIENTELISM
THE APPOINTMENT SYSTEM IN THE POLISH POST-COMMUNIST
PUBLIC MEDIA

Summary

This article reconstructs the mechanisms underlying elections to supervisory boards of public media. The analysis is based on protocols of hearings conducted by the Parliamentary Investigation Commission, which investigated mechanisms of a paid protection and log-rolling among political elites in the so-called Rywin-gate. Starting from a description of clientelist connections under the communist regime and the role played by the nomenclature, the authors associate the mechanisms occurring during the previous regime with those observed in the National Council for Radio and Television Broadcasting (KRRiT). From a formal point of view, the current procedures of selection to supervisory boards of public media differ from the nomenclature rules which applied during the communist time. Nevertheless, both of them resulted in similar development of informal connections and group interests. The rules of appointment in the post-communist Poland imitate the informal structures developed by the previous regime. The selection to supervisory boards exemplifies the mechanisms of reproduction of political elites and the cooptation inherited from communism.

Key words/słowa kluczowe

Nomenclature / nomenklatura; clientelism / klientelizm; log-rolling / kumoterstwo; communism / komunizm; post-communism / postkomunizm; *path dependency*