W latach 2004-2007 słowo „układ” było często używane przez publicystów i polityków jako skrótowy opis struktur gospodarczych i politycznych w naszym kraju. Czy pojęcie to adekwatnie opisuje sytuację w Polsce?

Pojęcie „układu” zrewolucjonizowało polską scenę polityczną w ostatnich latach. O „układzie” zaczęli dyskutować publicyści i dziennikarze, zainspirowani aferą Rywina oraz politycy i sami obywatele, trwale zmieniając scenę polityczną po 2005 roku. Postkomunistyczna lewica ustąpiła miejsca dwóm postsolidarnościowym ugrupowaniom, dla których „układ” był pojęciem, w pewnym stopniu opisującym Polskę po 1989 roku.

Układ – co to właściwie jest? Trzy hipotezy

Pojęcie układu możemy rozumieć na co najmniej trzy sposoby. Po pierwsze, możemy wyobrazić sobie układ jako grupę ludzi połączoną silnymi więziami, w ramach której istnieje jakiś ośrodek (osoba lub kilka osób) sterujący całą grupą (hipoteza nr 1). W wielu teoriach mniej lub bardziej spiskowych pojawia się wyobrażenie, iż „groźne” grupy są kierowane przez wąskie grono lub jedną osobę szefa. Tak funkcjonują siatki szpiegowskie, grupy rewolucyjne (np. komunistyczne) w obrębie szerszych ruchów społecznych itd. Najważniejszą cechą układ w tej hipotezie jest istnienie centralnego i niejawnego ośrodka kierowania układem. Na takiej zasadzie jak w potocznym rozumieniu układu pojawia się przypuszczenie, iż istnieje „gdzieś” ośrodek kierowniczy, że ktoś całym układem zarządza.

Po drugie, możemy opisać układ jako „spółdzielnię” (hipoteza nr 2). Spółdzielnia pozwala grupie uzyskiwać pewne korzyści, nie posiadając jednocześnie ośrodka kierującego grupą, gdyż nikt z grona „udziałowców” nie ma wystarczającej siły, by coś narzucać innym. Grupa potrzebuje jednak kogoś, kto koordynuje zasady współpracy. Takim kimś jest osoba łącząca poszczególnych uczestników i gwarantująca, że kontrakty, transakcje i obietnice będą dotrzymane. Osoba koordynująca posiada pewne przewagi (np. dostęp do informacji), lecz koalicja wszystkich przeciwko niej zakończyć się musi wymianą koordynatora.

[mc4wp_form id=”84″]

Po trzecie, układ możemy rozumieć jako sieć (hipoteza nr 3). Nie tylko nie ma wtedy ośrodka kierującego i rządzącego, jak w przypadku spółdzielni, lecz również nie ma trwałego ośrodka koordynującego. Poszczególne osoby zawierają trwałe lub nietrwałe porozumienia, kontrakty z innymi osobami, lecz nie zawsze korzystają z

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

pośrednika (koordynatora) lub nie zawsze koordynatorem kontraktów musi być ta sama osoba. W przypadku, gdy nie ma koordynatora, istnieje większe ryzyko transakcyjne (koszty transakcyjne), gdyż zawierając porozumienie nie mam pewności, że nie zostaniemy oszukani lub że tajemnice transakcji nie pojawią się następnego dnia w mediach. Pośrednik jest zawsze w nielegalnych lub ryzykowanych kontraktach osobą zmniejszającą ryzyko, nie wywiązania się z kontraktu przez drugą stronę.

Mówiąc o układzie możemy zatem mówić o co najmniej trzech różnych od siebie sytuacjach, które powyżej zostały przytoczone. W polskich dyskusjach nad układem dominujące było przekonanie, iż odpowiednim opisem jest interpretacja układu jako spółdzielni (hipoteza nr 2) lub sieci (hipoteza nr 3). Rzadziej pojawiały się hipotezy spiskowe o istnieniu ośrodka kierowniczego w kraju lub za granicą. Co prawda, można znaleźć opinie, iż „ojcami układu byli generałowie Jaruzelski i Kiszczak”, lecz można interpretować to w sposób deistyczny – generałowie byli „pierwszymi poruszycielami”, którzy potem nie mieli zasobów, siły lub możliwości nadzorowania tego, co zostało przez nich stworzone.

Za odrzuceniem hipotezy o istnieniu ośrodka kierowania krajem (hipoteza nr 1) wskazuje kilka mocnych argumentów. Po pierwsze, zmienność rzeczywistości społecznej, politycznej, gospodarczej, międzynarodowej była tak duża po 1989 roku, iż żadna osoba nie mogła posiadać zasobów, które przez cały ten okres i przy wszystkich zmianach geopolitycznych (zmiana rozkładu sił Rosja-USA-UE w Środkowej Europie), przy zmianach reguł ekonomicznych (wzrastająca rola rynków finansowych w porównaniu do gospodarki realnej) oraz w warunkach zwykłej wymiany pokoleniowej, pozwalałyby utrzymać dominującą przewagę nad innymi uczestnikami układu. Po drugie, gdyby odnieść się do teorii Jadwigi Staniszkis, to przekonuje ona o zwiększającej się rywalizacji między częściami (segmentami) układu w momencie wejścia podmiotów zagranicznych w trakcie tworzenia NFI i funduszy emerytalnych. Te wydarzenia pokazują, że gdyby poważnie traktować hipotezę o układzie z istniejącym ośrodkiem kierowniczym, nie możliwe byłoby tak silne wejście podmiotów zagranicznych, spychających krajowe grupy kapitałowe do roli pośredników. Podsumowując, nie można mówić, iż po 1989 roku w dłuższym okresie istniał jakiś podmiot kierujący. Sam rozpad komunizmu, jak dowodzą historycy , wiązał się z rywalizacją w obozie władzy. Odrzucenie tej hipotezy nie oznacza jednak, iż nie istnieją osoby lub grupy osób, które posiadają więcej wpływów i zasobów od innych.

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

Układ jako dziedzictwo PRL i słabego państwa

Jadwiga Staniszkis oraz Andrzej Zybertowicz wiele pisali o dużej roli służb specjalnych w rozpadzie komunizmu. W Polsce po stanie wojennym pojawiła się dominacja wojskowych i cywilnych służb specjalnych nad komunistyczną partią, co w całym obozie komunistycznym było niewątpliwym wyjątkiem. Dziedzictwo sił służb specjalnych jest na tyle obecne, iż w rozważaniach na temat układu nie może być pominięte.

Mając na myśli układ, chodzi przede wszystkim o rozmaite przewagi, jakie posiada osoba, którą możemy określić jako znajdującą się „w układzie” lub „w orbicie układu”. Po pierwsze, przewagi takie mają charakter nieformalny, bo wiążą się z dostępem do informacji tajnych, państwowych lub niejawnych lub związane są z posiadaniem kapitału społecznego (znajomości, możliwość załatwienia czegoś) lub wynikają z innych nieformalnych zasobów posiadanych z powodu pozycji społecznej. Po drugie w odniesieniu do Polski, przewagi wynikają z faktu uczestnictwa w obozie komunistycznej władzy. Po trzecie, przewagi te płyną ze słabości państwa, to znaczy, że w pewnych sytuacjach możliwość załatwienia czegoś, zapewnienia pewnej transakcji staje się ważnym atutem osoby, gdy instytucje państwowe nie funkcjonują skutecznie. Te trzy warunki pozwalają nam na wyodrębnienie układu, który ma specyficznie polskie cechy, wynikające z realnego kontekstu historycznego (PRL) oraz kontekstu instytucjonalnego (słabość państwa).

Warto pamiętać, iż we wszystkich krajach przechodzących transformację z systemu autorytarnego do demokracji możliwe było pojawienie się układu. Po pierwsze, każdy system autorytarny (np. Grecja, Hiszpania, Portugalia) posiada wąską elitę osób utrzymujących znaczące wpływy w strukturach władzy. Po drugie, w sytuacji chaosu demokratyzacji, masowej prywatyzacji lub transformacji ekonomicznej pewne nieformalne zasoby (kontakty personalne, wiedza, informacje itd.) pozwalały na zdobycie przewag osób, które znajdowały się w orbicie władzy w stosunku do zwykłych obywateli. Po trzecie, jeśli państwa w wyniku demokratyzacji traciło swoją skuteczność , krajowy układ mógł zagwarantować zagranicznym inwestorom to, czego nie mogli uzyskać z powodu słabości wymiaru sprawiedliwości i innych instytucji publicznych. W takich właśnie warunkach istnienie układu stawało się funkcjonalne, gdy dla nowych użytkowników (np. inwestorów zagranicznych) układ zapewniał nadzwyczajne usługi.

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

Czy układ potrzebuje postkomunistycznych polityków?

Powszechnym wydaje się być wyobrażenie, iż postkomunizm ściśle związany jest z dominacją postkomunistycznej partii. W wielu krajach Środkowej i Wschodniej Europy nastąpiła skuteczna przemiana komunistycznej partii w nową, socjaldemokratyczną, którą z powodu znacznej materialnej i kadrowej zależności od poprzedniczki, określano jako partię postkomunistyczną. W Polsce PZPR stało się SdRP, a później SLD. Na Węgrzech również powstała partia socjaldemokratyczna – MSZP, w Bułgarii – BSP, a w Rumunii PSD. W Czechach i na Słowacji transformacja nie udała się, bo komunistyczna partia nie była w stanie stworzyć skutecznych i wygrywających wybory partii socjaldemokratycznych.

W pierwszych latach po rozpadzie komunizmu, partie postkomunistyczne były niezmiernie ważne dla wszystkich, którzy swoją pozycję zawodową i gospodarczą łączyli z wcześniejszym ustrojem, czyli dla osób, które możemy określić jako członków układu lub osoby znajdujące się w orbicie układu. Po pierwsze, partie te gwarantowały, iż nie zostaną wprowadzone ustawy prawnie rozliczające aktywność konkretnych osób w czasach komunizmu (lustracja lub dekomunizacja). Po drugie miały możliwość, poprzez sprawowanie władzy, kształtowanie nowych zasad ekonomicznych i społecznych. W sytuacji transformacji gospodarczej, minister decydował nie tylko o prywatyzacjach, lecz również o regułach podatkowych, inwestycyjnych itd. Im więcej zależało od władzy w gospodarce i społeczeństwie, tym bardziej partia postkomunistyczna była układowi potrzebna.

W pierwszych latach transformacji, postkomunistyczne partie były jedynymi wpływowymi instytucjami społecznymi, które istniały w warunkach głębokich przemian. Sieci powiązań, które te partie tworzyły, były wielkim atutem w świecie dezintegracji i znaczącego osłabienia pozostałych organizacji społecznych. Zatem, w sytuacji gdy inne istniejące sieci powiązań w dynamicznej rzeczywistości transformacji rwały się, partia postkomunistyczna była relatywnie silnie zakorzeniona, a ludzie z nią związani pozostali wpływowymi postaciami w różnych częściach kraju oraz w rozmaitych sektorach.

Gdy na przykład inwestor zagraniczny nie mógł uzyskać „na rynku” usługi polegającej na tym, by w kilku największych polskich miastach wynająć tanie lokale, czy też zapewnić dostęp do ośrodka decyzyjnego w rządzie, albo znaleźć na polskim rynku wiarygodnych kontrahentów, możliwość zaoferowania takiej pakietowej usługi przez liderów partyjnych była niewątpliwą przewagą konkurencyjną. Spośród różnych części układu, liderzy dużych postkomunistycznych partii (obok

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

przedstawicieli służb specjalnych) mogli zaproponować zewnętrznych podmiotom gospodarczym rozmaite pakiety usług, które kosztowały użytkowników znacznie mniej niż w przypadku, gdyby opłacać każdą usługę oddzielnie u kogoś innego. Po prostu liderzy partyjni znali wystarczająco liczne grono osób, by pakietowo „załatwić” wiele spraw. Dla zagranicznego inwestora działającego w warunkach chaosu i ryzyka, taka oferta stanowiła niewątpliwe ułatwienie.

Wyżej opisane niepolityczne aspekty partii postkomunistycznych pozwalały na zdobywanie finansowania kampanii wyborczych. Zwiększały znaczenie partii postkomunistycznej w warunkach transformacji sprawiając, że stawała się użytecznym, lecz również koniecznym elementem świata polityczno-gospodarczego. Z samego faktu istnienia popytu na usługi „załatwiania” oraz przewagi konkurencyjnej w tego rodzaju „usługach”, wynikała dominacja partii postkomunistycznych na scenach politycznych państw transformujących się.

Początkiem końca postkomunistycznych partii było uporządkowanie rynków oraz wejście krajów Środkowej i Wschodniej Europy do Unii Europejskiej. W warunkach, gdy coraz więcej usług wcześniej oferowanych przez „ludzi układu”, od pewnego momentu można zdobyć na rynku, gdy pojawiają się prywatne firmy przygotowujące swoje tanie oferty, politycy zaczęli tracić swoją przewagę nad innymi częściami układu, a nawet nad zwykłym biznesem. Unia Europejska całkowicie zmieniła reguły gry. Gdy większość aktów prawnych ustalanych jest w Brukseli, rola polityków stanowczo zmalała. W dzisiejszej sytuacji, postkomunistyczne partie nie mogą liczyć na szczególne zasoby, które gwarantowały im w przeszłości dominację. Nie mogą liczyć na większe wsparcie finansowe ze strony biznesu, bo nie oferują już nadzwyczajnych usług, które nie mogą pojawić się ze strony partii prawicowych. Nie mogą liczyć na większe zainteresowanie ze strony potencjalnych członków, gdyż wiele dóbr można uzyskać przez rynek (coraz mniej miejsc pracy rozdzielają politycy). Nie mogą liczyć na większą sympatię mediów, gdyż koncerny medialne kierują się logiką wpływów i zysków, więc postkomunistyczne stronnictwa nie mają w tej domenie monopolu.

Postkomunistyczne ugrupowania muszą rywalizować na tych samych zasadach, a jednocześnie zbudowane po 1989 roku w szklarniowych warunkach nie funkcjonują dziś na rynku politycznym skutecznie. Dominacja lewicy postkomunistycznej skończyła się nie tylko w Polsce, Rumunii, Bułgarii czy na Litwie, lecz również niedługo nastąpi to na Węgrzech. Dziś postkomunistyczni politycy nie mają nic szczególnego do zaoferowania i bardzo często przegrywają w wyborach.

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

Układ jako sieć

Spółdzielnia (hipoteza 2) powstaje, gdy pojawia się ktoś, kto wprowadza porządek koordynacji. Jeśli jednak nie ma podmiotu, który może pełnić funkcję koordynatora spółdzielni, gdy liczba podmiotów układu wzrasta, uczestnicy układu organizują się w sieć (hipoteza 3), w ramach której zawierane są kontrakty i porozumienia.

Funkcjonowanie w sieci wiąże się nie tylko z ryzykiem, lecz również z deficytem informacyjnym. Ma to miejsce szczególnie wtedy, gdy występują zmiany warunków funkcjonowania gospodarki, polityki i społeczeństwa. Zmieniają się nie tylko zasoby poszczególnych osób, lecz również to, jakie zasoby (kontakty z różnymi partiami, różne typy wiedzy, różne typy doświadczenia) w danym momencie przesądzają o sukcesie. Kolekcjonowanie doświadczeń, kontaktów i informacji może przynieść w przyszłości korzyści, nawet, jeśli niektóre kontakty i informacje w danym momencie wydają się być bezużyteczne.

Deficyt informacyjny może również oznaczać, że większość podmiotów nie wie, jakie zasoby posiada inny podmiot. Działania podejmowane są czasem w mroku niewiedzy, dlatego awersja do ryzyka jest trwałą cechą sieci. Na przykład przedsiębiorca, który chce zdobyć wpływ na decyzję urzędową, nie wie do końca, jaki skutek będzie miała jego próba, czy urzędnik przyjmie łapówkę, czy może sprawą zainteresuje się CBA. Pośrednicy w transakcjach między podmiotami prywatnymi i państwowymi wypełniając swoje funkcje, mogą pobierać większe opłaty z powodu ryzyka. Odnalezienie odpowiedniego pośrednika jest trudne również w sytuacji, gdy nie istnieje oficjalny „Biuletyn Informacyjny Układu”, w którym każdy z potencjalnych pośredników mógłby zaprezentować swoją ofertę, a każdy z podmiotów państwowych mógłby wywiesić swój cennik załatwienia sprawy. Brak takiego „Biuletynu” powoduje, że wiedza o warunkach funkcjonowania układu staje się szczególnie cenna. Jednak „Biuletyn” taki nigdy nie powstanie, gdyż informacje, które powinny tam być zawarte, to zasoby bardzo dużo kosztujące i przesądzające o pozycji wielu podmiotów, które nie chcą z zasobu informacji rezygnować za darmo.

Co zmieniła Unia Europejska?

Fakt, iż nie można wskazać istnienia ośrodka sterowania krajem nie oznacza, że zjawisko układu nie istnieje. Jeśli ogólnie rozumiemy układ jako konsekwencja istnienie pewnych przewag określonej grupy osób, to układ funkcjonuje do momentu, aż państwo lub rynkowa/obywatelska samoorganizacja pozbawi członków

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

układu zasobów wiążących się z wyróżnioną pozycją.

W Polsce, przewagi układu zaczęły słabnąć w warunkach wyznaczonych przez członkostwa w UE oraz w sytuacji rozpadu politycznej czapy, która zmieniła układ ze spółdzielni w sieć. To przesądziło o tym, że obecnie wpływ układu na decyzje polityczne i gospodarcze jest znacznie mniejsze w porównaniu do początku lat 90-tych. W Polsce istotną cezurą jest afera Rywina, ale nie tylko u nas, a we wszystkich krajach regionu Unia Europejska wywarła pewien wpływ. Jednak przykłady Bułgarii (korupcja) oraz Węgier (polityczne uzależnienie od Rosji) wskazują, że UE nie stanowi wystarczającego impulsu, by radykalnie uzdrowić politykę i że konieczne są działania inicjowane wewnątrz kraju. UE wywiera presję na państwa, zmienia zasady funkcjonowania administracji, lecz nie jest to zmiana radykalna.

Dziś starego układu już nie ma…

Trudno jest wskazać związek między klasycznym opisem układu jako nomenklaturowych grup przejmujących majątek państwowych firm w pierwszych latach po 1989 roku a światem, w którym coraz częściej dominującą pozycję zajmują byli oficerowie służb specjalnych z niekomunistycznym rodowodem. Dzisiejsza rola wielu byłych oficerów służb specjalnych nie musi wynikać ze zbudowanych w PRL zasobów. Raczej wskazuje na specyficzny model kapitalizmu, jaki uformował się w krajach postkomunistycznych.

Stary układ, w którym centralna rola byłych oficerów WSI była tematem artykułów prasowych oraz dwóch raportów z likwidacji tej instytucji, mocno zakorzeniony był w postkomunistycznym świecie, który przeminął. Dla solidarnościowej prawicy podstawowym testem uczestnictwa w układzie były jawne lub niejawne powiązania z dawnym ustrojem. Gdy najważniejsze zasoby pozwalające niektórym wiele załatwić i wiele wiedzieć, nie wiążą się już z PRL, klasyczny opis układu przestał być aktualny.

Mamy do czynienia ze zjawiskiem całkowicie nowym, gdy siła nieformalnych struktur nie wynika już z dziedzictwa komunistycznej przeszłości, lecz została zbudowana w nowej rzeczywistości po 1989 roku. To zjawisko nie jest niczym nadzwyczajnym we współczesnym świecie słabych państw, gdy rośnie znaczenie służb specjalnych oraz wiedza kolekcjonowana przez służby staje się przedmiotem sprzedaży przedsiębiorstwom działającym na rynku globalnym.

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

Podsumowanie

Jeśli ktoś szukając polskiego układu, chciał poznać nazwisko osoby podejmującej wszystkie najważniejsze decyzji, musi czuć się rozczarowany. Po 1989 roku takiej jednej osoby, jednego ośrodka kierowania krajem nie ma i nie było. Można mówić o bardziej lub mniej wpływowych osobach, które z powodu posiadania unikalnych zasobów, miały możliwość wpływania na najważniejsze decyzje. Dlatego odpowiedniejszym określeniem jest pojęcie „spółdzielni”, czyli kolektywnej organizacji, w której nikt nie posiada większości udziałów. Można powiedzieć, że z racji dynamicznych przemian po 1989 roku w takiej spółdzielni mogło brać udział setki osób. Jednak nie jest to grupa jednorodna, a prawie niemożliwe było, by do jakiegoś spotkania wszystkich jej uczestników kiedykolwiek doszło. Nie uszło by przecież uwadze mediów spotkanie wpływowych polityków, oficerów służb specjalnych, biznesmenów z listy 100 najbogatszych Polaków, właścicieli nowo powstających mediów, dziennikarzy oraz reprezentantów innych wpływowych grup. Takiego spotkania nie było, lecz nie oznacza to, że poszczególne osoby nie zachowywały się zgodnie z regułą spółdzielni – tylko uprzywilejowani mogli dostąpić szczególnego traktowania oraz uprzywilejowani mogli liczyć na lepsze warunki, łatwiejszy dostęp do informacji i tańszą obsługę.

Z biegiem lat, stary układ postkomunistyczny przestał być funkcjonalny, gdy na rynku pojawiło się coraz więcej zagranicznych podmiotów lub nowych, o krajowym rodowodzie. Na miejscu spółdzielni pojawiła się sieć, z nowymi osobami, budującymi nowe zasoby w demokratycznych warunkach. To samo państwo przegrywające wcześniej z postkomunistycznym dziedzictwem, dziś nie radzi sobie z podmiotami o międzynarodowym umocowaniu. To już całkiem inne problemy i całkiem inny „układ”.

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].