

Piotr Szreniawski

"Konflikt interesów w administracji publicznej", Patrycja Joanna Suwaj, Warszawa, 2009 : [recenzja]

Studia Iuridica Lublinensia 13, 344-346

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Różne partie polityczne snują swoje plany reformy ustrojowej i koncepcje zmiany Konstytucji RP w kierunku czy to systemu prezydenckiego, czy też w kierunku systemu kanclerskiego. A przecież wystarczy skorzystać z doświadczeń zachodnich demokracji liberalnych, jak już to raz nastąpiło w grudniu 1989 r., gdy konstytucyjną koncepcję państwa socjalistycznego zastąpiono ideą państwa prawnego (*Rechtsstaat*), korzystając bezpośrednio z doktryny ustrojowej Republiki Federalnej Niemiec. Fakt ten zauważa również Autorka, podkreślając, że transformacja ustrojowa polegała na „wprowadzeniu klauzuli państwa prawa, która stała się głównym instrumentem legitymizującym nowy porządek i podstawowym kryterium oceny działań władczych nie tylko w zakresie stosowania prawa, ale przede wszystkim jego stanowienia jako koronne kryterium oceny konstytucyjności prawa”.

Sławomir Pilipiec

Patrycja Joanna Suwaj

Konflikt interesów w administracji publicznej

Oficina a Wolters Kluwer business, Warszawa 2009, ss. 228

Administracja, postrzegana jako proces, wiąże się z nieustannym ścieraniem się rozmaitych interesów – zarówno pojedynczych obywateli, ich grup, jak i interesów całego państwa. Również w ramach samego aparatu państwowego dostrzec można istnienie różnych punktów widzenia oraz szereg innych zjawisk sprzyjających powstawaniu konfliktu interesów. Omówienie tych i wielu innych zagadnień związanych z konfliktem interesów w administracji publicznej znaleźć możemy w książce, której opublikowanie należy powitać z zadowoleniem.

Dr Patrycja Joanna Suwaj, podejmując się opisanie zjawiska konfliktu interesów w administracji publicznej, dostrzegła wieloaspektowość tego zjawiska, potrafiła także umiejętnie dokonać jego analizy przy wykorzystaniu aparatury naukowej prawa administracyjnego, uwzględniając także dorobek szeregu innych nauk, takich jak zarządzanie, psychologia, socjologia i nauki polityczne.

Autorka podkreśla znaczenie możliwości pełnienia różnych ról społecznych przez jednostkę funkcjonującą w systemie demokratycznym. Ma to wielkie znaczenie dla pozycji jednostki i może być postrzegane jako element umożliwiający pełniejsze wykorzystywanie kapitału społecznego, staje się również źródłem wielu konfliktów interesów związanych z konkurencją między jednostkami czy wy-

nikających z pragnienia dokonywania reform przez społeczeństwo dostrzegające możliwości zmian.

Konflikt interesów nie jest jednakże postrzegany przez Autorkę jako zjawisko negatywne; wielokrotnie w omawianej publikacji pojawiają się stwierdzenia ukazujące pozytywne strony tego zjawiska. Należy dodać, że konflikt interesów nie został w pracy opisany jako cel, do którego trzeba dążyć, lecz jako naturalne zjawisko służące mobilizacji podmiotów funkcjonujących w ramach systemu demokratycznego do ekspresji swoich poglądów, do przekonywania do tychże poglądów innych członków społeczeństwa, czy też do wpływania na sprawy publiczne poprzez aktywność polityczną.

Administracja publiczna ciągle ma do czynienia z polityką i w wielu wymiarach do sfery politycznej należy, ale też w szerokim zakresie pozostaje apolityczna, koncentrując się na zagadnieniach osiągnięcia celów wyznaczanych jej przez czynniki zewnętrzne. Niedoskonałości ustrojowe, błędy proceduralne czy brak fachowości urzędników prowadzą do powstawania w administracji konfliktów, z których tylko niektóre są konfliktami interesów, w wielu przypadkach będąc sporami kompetencyjnymi czy nawet personalnymi. Autorka podkreśla znaczenie istnienia zarówno prawidłowych rozwiązań w zakresie przepisów prawa administracyjnego, jak i znaczenie istnienia odpowiednich instytucji kontrolnych, wpływających na prawidłowość zachowań związanych z konfliktami interesów, oraz instytucji rozstrzygających powstające spory.

Dostrzegając konieczność prowadzenia polityki w zakresie ujawniania interesów prywatnych przez funkcjonariuszy publicznych, Autorka zwraca także uwagę na znaczenie takich zjawisk, jak: kultura organizacyjna administracji czy też rola odpowiedniego kształcenia urzędników w zakresie konfliktu interesów, umiejętności jego dostrzegania czy też unikania. Konflikt interesu prywatnego i publicznego w funkcjonowaniu administracji w wielu przypadkach musi być rozstrzygany – według Autorki – przez szereg mechanizmów, wśród których należy zwrócić przede wszystkim uwagę na normy prawne i etyczne. Do instrumentów prawnych, mających służyć zapobieganiu powstawania konfliktu interesów, Autorka zalicza: ograniczenia w zakresie prowadzenia dodatkowej aktywności zawodowej przez funkcjonariuszy publicznych, ujawnianie stanu majątkowego, ujawnianie informacji na temat zatrudniania krewnych czy zakazy ujawniania określonych informacji. Zagadnienia etyczne związane z prawidłowym zarządzaniem konfliktami interesów dotyczą przede wszystkim uczciwości i kultury osobistej urzędników, ale także poziomu moralnego administracji jako całości oraz jej otoczenia politycznego i społecznego.

W pracy omówione zostały problemy odpowiedzialności funkcjonariuszy publicznych za działania stanowiące konflikt interesów. Autorka precyzyjnie opisała problematykę odpowiedzialności administracji i jej funkcjonariuszy, wska-

zując na rozmaite sposoby interpretowania pojęcia odpowiedzialności, jak też możliwości ich zastosowania w badaniach nad administracją. Oba podstawowe cele, jakie zwykle zostają wskazane w kontekście odpowiedzialności administracji, a mianowicie cel represyjny oraz cel racjonalizacyjny, mogą mieć zastosowanie również w zakresie odpowiedzialności administracji w związku z nieprawidłowościami związanymi z konfliktem interesów. Naruszanie obowiązków funkcjonariuszy rodzi pytania o przyczyny konkretnych działań i o możliwości lepszego uregulowania danych kwestii, jak również o możliwości podnoszenia poziomu moralnego pracowników administracji. Zagadnienia legislacyjne ściśle łączą się tu z problemami edukacyjnymi, politycznymi czy socjologicznymi, co Autorka słusznie zauważa.

Konflikt interesów dostrzegany jest przez ustawodawców poszczególnych państw, a refleksja naukowa nad nim jest potrzebna dla lepszego jego zrozumienia i objaśniania klientom administracji oraz prawodawcom. Błędy w prawodawstwie czy niski poziom moralny nie sprzyjają lepszym działaniom administracji w kontekście problematyki konfliktu interesów, stąd tak ważne jest zauważenie i odpowiednie wykorzystanie publikacji Patrycji Joanny Suwaj.

Książka napisana jest jasnym i precyzyjnym językiem. Uwzględnienie aktualnej literatury anglojęzycznej, wykorzystanie wielu interesujących przykładów oraz interesujące przemyślenia Autorki to kolejne czynniki wzbogacające tę pozycję. Służyć może ona jako pomoc dla praktyków i teoretyków, a także dla studentów kierunków Prawo i Administracja. Wysoki poziom pracy, jak również omówienie ważnego zagadnienia, czynią tę publikację godną polecenia.

Piotr Szreniawski