

# Wstęp

Szeroko pojęta problematyka związana z karnoprawną ochroną sektora świadczeń socjalnych państwa nie była dotąd przedmiotem zainteresowania zarówno doktryny, jak i nauk pomocniczych prawa karnego, takich jak chociażby kryminologia. Zwrócić należy uwagę na fakt, że w ostatnich latach pojawiają się coraz częściej przypadki niezgodnego z prawem uzyskiwania środków publicznych, przeznaczonych na wypłatę różnego rodzaju świadczeń, przyznawanych i wypłacanych przez instytucje nazywane ogólnie instytucjami socjalnymi. Masowość oraz powszechność przyznawania szeroko pojmowanych świadczeń socjalnych dodatkowo skłonić powinna do przyjrzenia się temu procesowi, zarówno od strony zasadności akceptowanych wniosków o jej przyznanie, jak i potwierdzonych symptomów o nadużyciach.

Ponieważ podjęty w ramach opracowania temat pozostawał dotąd w nauce prawie nieobecny, uznano za konieczne zwrócenie uwagi na problematykę z nim związaną. Centralnym pojęciem w toczonych rozważaniach pozostaje określenie „przestępczość socjalna”, której rozwinięcie znajduje się na kolejnych stronach publikacji. Temat „instytucje socjalne państwa w obliczu zagrożenia przestępczością” pochłania w swojej treści elementy typowo badawcze, łącząc je drogą dokonanych ustaleń z elementami o charakterze dogmatycznym. Zadaniem tych ostatnich jest wzmocnienie ochrony prawnokarnej tych obszarów, których funkcjonowanie nie może być uznane jako zadawalające. Rezultaty uzyskane tą drogą powinny znaleźć swoje odbicie w procesie kształtowania aktualnej polityki kryminalnej państwa. Stanowią swoisty sprawdzian skuteczności funkcjonujących przepisów w Kodeksie karnym oraz innych ustaw, powiązanych funkcjonalnie ze sferą działalności instytucji socjalnych. Osiągnięte wyniki badawcze adresowane są również do kierujących, jak i pracowników wszystkich instytucji socjalnych państwa, aby na kanwie swojego doświadczenia i obserwacji odnieść się do przedstawionych poglądów.

Publikacja powstała jako rezultat indywidualnych badań, w zamyśle tworzonych systematycznie od kilku lat, bazując na obserwacji wąskiego dotąd odcinka, na którym pojawiały się przypadki wskazujące na istnienie przestępczości socjalnej. Wyeksponować należy fakt, że przeprowadzono badanie istniejącego zjawiska z punktu widzenia przedstawionego przez same pokrzywdzone instytucje socjalne. Zadecydowało o tym przekonanie, iż same instytucje socjalne powinny być najlepiej zorientowane w zagrożeniu, które ich dotyczy. Szczegóły założeń badawczych przedstawione zostaną dopiero w dalszej części publikacji, jednak już w tym miejscu należy ujawnić, iż w aspekcie kryminologicznym wzięto między innymi pod uwagę takie zagadnienia, jak:

- ujawnione przypadki przestępstw socjalnych w Polsce w okresie przemian ustrojowych;
- czynniki kryminogenne przestępczości socjalnej;
- wszelkie możliwe do zdobycia informacje o sprawcach przestępstw socjalnych;
- rodzaje świadczeń socjalnych będących przedmiotem zamachu sprawców;
- zjawisko przestępczości socjalnej za granicą.

W aspekcie teoretycznym poddano diagnozie wybrane przepisy Kodeksu karnego, służące do zwalczania popełnionych przestępstw oraz ustaw socjalnych, które wykazują swoją przydatność i wsparcie w procesie uszczelnienia ochrony karnoprawnej badanych instytucji.

Ponieważ przestępczość socjalna posiada wymierny kontekst finansowy, nie sposób nie nawiązać do ekonomicznych kosztów ujawnionych przestępstw dla budżetu publicznego. Badania obejmują niezależnie od siebie funkcjonujące instytucje socjalne, których charakter oraz rodzaj wykonywanych zadań nie pozostaje bez znaczenia dla osiągniętych rezultatów końcowych. Z tego powodu za celowe uznano wskazanie instytucji socjalnych oraz zwięzłe przedstawienie zakresu ich działania, ilustrując to przepisami ze stosownych ustaw szczególnych, regulujących ich działalność. Analizując poszczególne ustawy, zwrócono uwagę na te zapisy każdej z nich, przy stosowaniu których najczęściej dochodziło lub przynajmniej teoretycznie w świetle czynionych ustaleń mogło dojść do popełnienia czynu zabronionego. Decyzja o przeprowadzeniu badań nad przejawami przestępczości socjalnej w naszym kraju, jak wspomniano, poprzedzona została wieloletnią obserwacją pojedynczych przypadków takich przestępstw. Powstałe na gruncie tych doświadczeń założenia

badawcze pozwoliły na zebranie podstawowego zasobu wiedzy, który to został poddany weryfikacji, oddzielnie dla każdej badanej instytucji socjalnej. Poznano czynniki odpowiedzialne za utrzymywanie się tego zjawiska, bazując na literaturze odnoszącej się w jakimś fragmencie do patologii, jednak głównie w sferze funkcjonowania pomocy społecznej. Przy wykorzystaniu dostępnych źródeł poznawczych możliwe było określenie ogólnej sylwetki sprawców przestępstw socjalnych. Wiedza z tego zakresu czyniła łatwiejszym lokalizowanie ustalonych już, a także potencjalnych zagrożeń dla systemu świadczeń socjalnych. Założono teoretycznie, że w niektórych płaszczyznach możliwe są przypadki nadużyć, choć dotychczasowe obserwacje nie zdołały tego potwierdzić.

Podstawowy ciężar rozważań dogmatycznych, traktowanych jako nieodłączną część projektu badawczego, przesunięto w kierunku wskazania tych przepisów prawa karnego materialnego, które znajdują zastosowanie w zagwarantowaniu skuteczniejszego parasola ochronnego omawianym jednostkom organizacyjnym. Ochrona karnopravna rozumiana jest tu najszerzej, obejmuje ona nie tylko przepisy typizujące przestępstwa, ale też i wykroczenia. Przy ustalaniu wykładni niektórych przepisów nie sposób było pominąć stanowiska wypracowanego przez orzecznictwo sądów pracy i ubezpieczeń społecznych. Szczególnego wymiaru nabiera to przy ustalaniu znamion oszustwa, gdy mowa jest o świadczeniu nienależnym, pobieranym przez sprawcę jako skutek przestępstwa.

Zważywszy na charakter podjętego tematu, należy zastanowić się, czy pojawiają się jakieś szczególne uwarunkowania, określające szczególny wymiar ochrony instytucji socjalnych ze strony prawa karnego. Trzeba przyznać, że jak dotąd nie zaszła konieczność wprowadzenia jakichś odrębnych regulacji karnopravných, które byłyby niezbędne dla osiągnięcia tego celu. Potrzeba zwrócenia uwagi na ochronę tej dziedziny działalności państwa wynika z niezwykle słabej znajomości tej problematyki. Przypomina ona o sobie dopiero wówczas, gdy dojdzie do ujawnienia wysokich kwotowo nadużyć o podtekście aferowym, trwających od dłuższego czasu. Przytoczone tu uwagi, a zwłaszcza ustalenia badawcze, powinny stanowić wartościowy materiał do wykorzystania go przez praktyków, zaangażowanych przy wykonywaniu zadań we wskazanych instytucjach, a także dla pracowników organów ścigania, zajmujących się dokumentowaniem popełnionych przestępstw dla celów prowadzonego postępowania karnego. Stanowiąc też powinny solidny fundament dla prowadzenia pogłębionych badań i analiz nad zjawiskiem przestępczości socjalnej w przyszłości, wciąż praktycznie nieobecnej w nauce prawa i literaturze fachowej.

Założenia przygotowywanej publikacji zostały zreferowane na posiedzeniu Katedry Prawa Karnego i Kryminologii Uniwersytetu w Białymstoku w czerwcu 2016 r.

Szczególne podziękowania kieruję na ręce Pana Profesora zw. dr hab. Emila W. Pływaczewskiego – Dziekana Wydziału Prawa oraz Kierownika Katedry Prawa Karnego i Kryminologii Uniwersytetu w Białymstoku, Pani Prof. dr hab. Ewy Guzik-Makaruk – Prodziekana Wydziału Prawa ds. Nauki tegoż Uniwersytetu za udzielone wsparcie merytoryczne, pomoc w kształtowaniu treści publikacji, a także pozostałym pracownikom naukowym tej Katedry za cenne uwagi, wskazówki i pomoc w ostatecznej redakcji publikacji. Pragnę także serdecznie podziękować Panu Prof. zw. dr hab. Leszkowi Wilkowi z Wyższej Szkoły Finansów i Prawa w Bielsku-Białej za merytoryczne uwagi i ukierunkowanie dalszych prac nad końcowym kształtem publikacji w trakcie prowadzonej recenzji wydawniczej. Dziękuję również kierownictwu i pracownikom Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie za życzliwe podejście do prowadzonych przeze mnie badań, przygotowanie i udostępnienie wysokiej jakości materiału badawczego; Pani Teresie Hernik – Prezesowi Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w Warszawie za życzliwość i wsparcie dla pomysłu badań nad przestępczością w tym Funduszu; Panu Doktorowi Antoniemu Osierdzie – Dziekanowi Wydziału Administracji z Wyższej Szkoły Administracji w Bielsku-Białej za pomoc w prowadzonych badaniach, a także wszystkim pracownikom Powiatowych Urzędów Pracy oraz pracownikom Miejskich i Miejsko-Gminnych Ośrodków Pomocy Społecznej w kraju za życzliwe podejście do prowadzonych przez mnie badań, wzięcie w nich udziału oraz przygotowanie wysokiej jakości materiału badawczego.