

Korupcja jako zjawisko patologii społecznej

Zjawisko korupcji jest niewątpliwie związane z życiem publicznym. Powszechność tego zjawiska skłania wielu z nas do zastanowienia się nad celowością, podejmowanych kroków do jej zwalczania. W sytuacji, w której coraz częściej mamy do czynienia z powszechną akceptacją mechanizmu korupcji, nie bez powodu powstają wątpliwości co do skuteczności i sensu stosowania systemu antykorupcyjnego. Nie mniej jednak skuteczny system prawny z prawidłowo funkcjonującymi strukturami, daje szansę na częściowe zniwelowanie zachowań korupcyjnych. Dokonując analizy zjawiska korupcji, na początku chciałabym przedstawić, wieloaspektowość definiowania korupcji. Sam wyraz „korupcja” pochodzi z języka łacińskiego i oznacza zepsucie, przekupstwo. Powszechne słownikowe wyjaśnienie tego wyrazu wskazuje, iż korupcja to przyjmowanie przez pracownika instytucji państwowej lub społecznej korzyści majątkowej lub osobistej w zamian za wykonanie czynności urzędowej lub za naruszenie prawa¹. Nie ma jednej, powszechnie występującej definicji korupcji. Przyjęta przez kraje zrzeszone w Radzie Europy cywilnoprawna konwencja o korupcji określa ją jako: „żądanie, proponowanie, wręczanie lub przyjmowanie bezpośrednio lub pośrednio łapówki lub jakiegokolwiek innej nienależnej korzyści lub jej obietnicy, które wypacza prawidłowe wykonywanie jakiegokolwiek obowiązku lub zachowanie wymagane od osoby otrzymującej łapówkę nienależną korzyść lub jej obietnicę. W licznych opracowaniach naukowych za-

¹ E. Sobol, *Słownik wyrazów obcych*, Warszawa 1996, s. 604.

równie politycznych jak i socjologicznych, znajdują się różnorodne próby definiowania korupcji². Najczęściej występującą terminologią dla potrzeb opisu pojęcia korupcji będzie określenie nadużywania stanowisk publicznych do osiągnięcia prywatnych korzyści.

Definicja jurystyczna odnosi się do tych przejawów korupcji, które zostały spenalizowane i *expressis verbis* wynikają z obowiązującego kodeksu karnego³. Mimo wielu odmian terminu korupcji, to co jest wspólne to duże niebezpieczeństwo jakie niosą za sobą zachowania korupcyjne. Przede wszystkim powstawanie negatywnych skutków korupcji jest dotkliwą konsekwencją dla całego społeczeństwa⁴. Niemożność stworzenia definicji korupcji, która zadawałaby wszystkim albo przynajmniej większość zainteresowanych, a co za tym idzie, dokonanie rzetelnego opisu tego zjawiska, stwarza wrażenie, że również wysiłki podejmowane w celu przeciwdziałania korupcji nie spowodują poprawy walki z tym zjawiskiem. Z określonych powodów, które tkwią zdecydowanie głębiej i wymagają większej analizy, korupcja wymyka się naukowym definicjom i reformatorskim wysiłkom⁵. Zjawisko korupcji jest nieodłącznym elementem rzeczywistości występującym w praktycznie wszystkich społeczeństwach. Nasileniu jego występowania sprzyjają takie zjawiska jak kryzys gospodarczy, wojna, czy transformacja ustrojowa. W Polsce koniec ery komunizmu i rozpoczęcie budowy społeczeństwa obywatelskiego spowodowało załamanie wielu struktur i przejściową destabilizację. Zwiększenie występowania zjawisk patologicznych obserwujemy praktycznie we wszystkich sferach życia społecznego. Jest to związane z ewolucją struktur społecznych, przemianami ekonomicznymi i politycznymi oraz rozluźnieniem kontroli instytucjo-

² M. Jarosz, *Władza, przywileje, korupcja*, Warszawa 2004, s. 200.

³ M. Jasińska, K. Kurpisz, *Analiza wybranych przepisów prawnych sprzyjających funkcjonowaniu korupcji*, Warszawa 2001, s. 1–8.

⁴ Ł. Szwejkowski, *Korupcja – wybrane zagadnienia*, Legionowo 2013, s. 8.

⁵ G. Makowski, *Korupcja jako problem społeczny*, Warszawa 2008, s. 17.

nalnej. Równie sprzyjający wpływ na rozwój korupcji mają gwałtowne zmiany systemów wartości, co sprzyja relatywizmowi i w konsekwencji często prowadzi do eskalacji przestępczości. Korupcja w Polsce nie jest nowym zjawiskiem. Zapiski z XVI wieku zawierają informacje o istniejącym przekupstwie w życiu publicznym. Po odzyskaniu niepodległości, korupcja nie była zjawiskiem powszechnym, ale nie można powiedzieć, że zupełnie nie występowała⁶. Odnosząc się do uwarunkowań problemu korupcji na tle historycznym, warto zwrócić uwagę na to, iż w XIX wieku Królestwo Polskie zależne od carskiej Rosji przejęło wiele mechanizmów postępowania w każdej dziedzinie życia publicznego. Zjawisko korupcji w warunkach chaosu, nadużyć finansowych, niedowład systemu i aparatu administracyjnego doskonale zwiększało wydajność i wydolność państwa.

Korupcja dynamizowała rynek wewnętrzny, zwiększała ilość pieniędzy znajdujących się w obiegu, zwiększała obroty na rynku nieruchomości, ziemią, na rynku artykułów żywnościowych oraz luksusowych. Przekupstwo powszechne traktowane było jako swego rodzaju zawór bezpieczeństwa dla systemu, w którym bez korupcji nie dałoby się funkcjonować.

Korupcja występuje najczęściej, kiedy państwo nie wypełnia powierzonych mu zadań w sposób prawidłowych. W sytuacji, gdy przepisy są mało precyzyjne, a urzędnikom powierza się szerokie uprawnienia, korupcja rozwija się najszybciej.

Okres komunizmu wytworzył także inne niebezpieczne zjawisko patologii społecznej. Doszło do, obserwowanego w przeszłości, ale i nie obcego współcześnie, procesu przewartościowywania postaw ludzkich w kierunku traktowania korupcji jako czegoś naturalnego i niegodzącego w postawę etyczną i moralną człowieka⁷. Zmiana ustrojowa w Polsce spowodowała, że straciły na zna-

⁶ J. Kurczewski, B. Łaciak, *Korupcja w życiu społecznym*, Warszawa 2000, s. 81–82.

⁷ A. Szelest-Woźny, *Korupcja. Analiza dysfunkcji państwa na przykładzie Polski (1989–2007)*, Warszawa 2012, s. 38–48.

czeniu czynniki stymulujące korupcję, takie jak: permanentny brak równowagi rynkowej, brak jawności życia publicznego i nieefektywność procedur kontrolnych, pojawiły się natomiast nowe uwarunkowania i formy korupcji związane z otwarciem granic, kształtowaniem się wolnego rynku, prywatyzacją oraz kryzysem prawa i wymiaru sprawiedliwości. Współcześnie doniosłym czynnikiem korupcjogennym jest prawo udzielania i przyznawania przez ministerstwa i urzędy centralne rozmaitych dotacji, zezwoleń, koncesji, uznaniowych ulg, limitów, zwolnień oraz ustanawianie kontyngentów. Ta rozległa sfera uznaniowości, dowolności i nadmiaru kompetencji, którymi często dysponuje jeden urzędnik, oddziałuje na ponad 50 gałęzi gospodarki narodowej⁸.

Historia nie dostarczała licznych wzorców godnego zaufania i kompetentnie funkcjonującego państwa. W związku z powyższym Bank Światowy konstatuje, że tworzenie od postaw nowego państwa, które obywatele mogą darzyć zaufaniem jest zadaniem bardzo trudnym⁹. Obserwacja życia pozwala stwierdzić, że czasy współczesne charakteryzuje nasilenie występowania różnych form korupcji. Cechą charakterystyczną współczesnej korupcji jest też to, że w wielu środowiskach staje się ona aprobowaną normą ludzkich zachowań. Wzmacnia to społeczne przekonanie o nieuchronności korupcji, przyczyniając się do jej akceptacji oraz kształtowania fatalistycznych postaw społeczno-moralnych¹⁰. Charakteryzując korupcję jako odmianę patologii występującej w społeczeństwie nie sposób pominąć czynniki, które w pewien sposób wpływają na powstawanie działań korupcjogennych. Głównym czynnikiem jest przyzwolenie na nadmierne wykorzy-

⁸ A. Kojder, *Korupcja i poczucie moralne Polaków* [w:] *Kondycja moralna społeczeństwa polskiego*, red. J. Mariański, Kraków 2002, s. 236–237.

⁹ Z. Dobrowolski, *Korupcja w państwie. Przyczyny, skutki, kierunki przeciwdziałania*, Sulechów 2005, s. 17.

¹⁰ J. Mariański, *Korupcja jako problem społeczny w Polsce w świetle badań socjologicznych* [w:] *Korupcja: problem społeczno-moralny*, red. A. Marcol, Opole 1992, s. 9–45.

stywanie władzy przez urzędników – niekoniecznie władzy centralnej. Zasada jest taka, że im więcej władzy ma urzędnik lub polityk, tym większa jest szansa, że będzie jej nadużywał. Jak mawiał Lord Acton: *władza korumpuje, władza absolutna korumpuje absolutnie*. Warto zwrócić uwagę, na problem niejasności oraz wieloznaczności przepisów prawnych, ponieważ właśnie one w zdecydowanym stopniu wpływają na proces sprzyjania korupcji¹¹. Pozostałe czynniki, również stwarzają dogodne warunki rozwoju mechanizmów korupcyjnych. Do społecznych przyczyn występowania korupcji zalicza się specyficzne sytuacje i warunki panujące w państwie. Badacze wymieniali trzy czynniki przedmiotowe. Pierwszym czynnikiem był błędnie pojęty interes społeczny. Przez interes rozumie się zarówno samą potrzebę, jak i warunki oraz środki prowadzące do zaspokojenia potrzeby. W przypadku przestępstw korupcyjnych sama potrzeba może być obojętna, a nawet korzystna z punktu widzenia interesu społecznego. Trudno bowiem mieć zastrzeżenia do takich potrzeb, jak np. potrzeba kształcenia, leczenia, pracy itp. Jednak mogą być także potrzeby z punktu widzenia interesu społecznego szkodliwe, jak np. fałszowanie dokumentów, uzyskiwanie nielegalnych dochodów i ukrywanie tego faktu itp. Droga obrona przez sprawcę przestępstw korupcyjnych mająca prowadzić do zaspokojenia owej potrzeby jest w danych warunkach zawsze pozaprawna. Powody, dla których sprawca podejmuje takie, a nie inne działania, mogą być różne.

Może go do tego skłonić sam charakter potrzeby. Jeśli potrzeba jest sprzeczna z obowiązującym prawem, zaspokojenie jej na drodze legalnego postępowania okazuje się niemożliwe. Drugim czynnikiem w procesie korupcyjnym jest przymuszenie. Najczęściej spotykanymi formami przymuszenia są: wykorzystywanie sytuacji i zależności, żądanie, uzależnienie, podżeganie. Korupcji sprzyjają różnego rodzaju obiektywne trudności ekonomiczne,

¹¹ [Http://www.liberalis.pl/2007/12/05/filip-paszko-korupcja-bez-propagandy/](http://www.liberalis.pl/2007/12/05/filip-paszko-korupcja-bez-propagandy/), 17.05.2015.

organizacyjno-administracyjne oraz społeczno-psychologiczne. Źródłem trudności ekonomicznych są najczęściej występujące braki, niedostatki, w danym obszarze życia. Niedobory dóbr, ograniczonych do nich dostęp stają się wstępnym etapem do zorganizowania nielegalnego źródła zaopatrzenia w deficytowe dobra. Pojawia się więc szara sfera, trudna do wykrycia przez organy ścigania. Wadliwe funkcjonowanie sfery publicznej, brak norm etycznych i odpowiedzialności za podejmowanie działania umożliwiło tworzenie się nowych form zachowań korupcyjnych¹². Tym podstawowym czynnikiem sprzyjającym korupcji, najkrócej rzecz ujmując, jest powracający brak jasnego rozróżnienia między sferą publiczną a prywatną¹³. Trudnością pomiaru korupcji jest przynależenie tego zjawiska do szarej strefy gospodarki i życia społecznego. Jest ona związana na ogół z czynnikami zabronionymi, bądź prowadzącymi do naruszenia prawa.

Dodatkowym utrudnieniem jest z jednej strony zbyt bogate, a z drugiej zbyt skromne określenie danego sektora, gdzie np. określenie obszaru działania Policji z pewnością wypełnia obszar organów ścigania, a drugiej strony organem ścigania jest również urząd prokuratorski, który w niniejszym zestawieniu potraktowano jako odrębne kryterium. Określenie organów ścigania zarezerwowano instytucji Policji lub innych organów wykonujących ustawowe czynności, polegające na ściganiu sprawców przestępstw¹⁴. Przy wskazaniu czynników warunkujących występowanie korupcji, jeszcze raz chciałabym odnieść się do ustawodawstwa polskiego i strategii działań antykorupcyjnych. Należy zwrócić uwagę na brak sformułowanej przez rząd szerszej i długofalowej strategii działań antykorupcyjnych oraz brak konsekwencji przy wdrażanych działaniach ustawowych. Ustawodawca wybiórczo, bez wizji całościowej, wprowadzał dotychczas różne regulacje

¹² A. Szelest-Woźny, dz. cyt., s. 35–37.

¹³ G. Makowski, dz. cyt., s. 176–179.

¹⁴ J. Bil, *Wpływ zachowań korupcyjnych na bezpieczeństwo Polski* [w:] *Przeгляд Strategiczny 2013*, nr 1, s. 221.

antykorupcyjne. W przypadku korupcji najważniejsze jest zwłaszcza maksymalne upraszczanie przepisów, uczynienie procedur przejrzystymi, eliminowanie sytuacji, w których urzędnicy podejmują uznaniowe decyzje, przy jednoczesnym zaostrzeniu kar za przestępstwa o charakterze korupcyjnym. Na tle swojej nieporadności ustawodawcy starają się wyróżnić strategią prewencji antykorupcyjnej i działaniami organizacji pozarządowych między innymi Transparency International Polska, czy ogromne przedsięwzięcia społeczne pod nazwą „Przejrzysta Polska”.

Rola organizacji pozarządowych, mediów, Kościoła w pobudzaniu postaw i zachowań nieprzyzwalających na działania korupcyjne w szkole, urzędzie gminnym, przychodni zdrowia i szpitalu, dziennikarstwie, na uczelni i w administracji rządowej jest wciąż niedoceniona przez licznych polityków szczebla centralnego. Żadna instytucja państwowa nie zastąpi efektywnego, zróżnicowanego w formach działania, sprzeciwu społeczeństwa obywatelskiego wobec patologii, jaką jest korupcja¹⁵. Fundamentalną cechą korupcji jest naruszenie dobra wspólnego czy interesu publicznego środków publicznych. Z punktu widzenia miejsca występowania korupcji wyróżnia się korupcję urzędniczą, komercyjną i polityczną czy też używając nieco innych określeń korupcję w urzędzie, korupcję gospodarczą i polityczną.

Korupcja urzędnicza ma miejsce wówczas gdy, sami urzędnicy otwarcie lub w sposób zakamuflowany inicjują korupcję, pobierając w różnych formach dodatkowe gratyfikacje od ludzi zwracających się do nich w sprawach urzędowych we wszystkich dziedzinach życia. Określenie korupcja urzędnicza nie przesądza, kto jest inicjatorem działań korupcyjnych. Składają się na nią akty sprzedajności i przekupstwa, w których sprawcą lub przedmiotem oddziaływania staje się osoba zaliczana przez prawo danego państwa do osób pełniących oficjalne zadania, określaną różnymi

¹⁵ P. Adamowicz, *Jakość polskich standardów antykorupcyjnych* [w:] *Korupcja. Oblicza, uwarunkowania, przeciwdziałanie*, red. A. Dylus i in., Warszawa 2006, s. 39–40.

terminami: urzędnik, osoba pełniąca funkcje publiczną, funkcjonariusz publiczny. Im bardziej jest rozbudowany aparat administracyjny, tym większą może rodzić presję na mnożenie przepisów, ograniczeń, regulacji. Tym samym stwarza warunki do rozbudowania możliwości podejmowania decyzji zgodnych z interesem prywatnym ze szkoda dla interesu publicznego¹⁶. Korupcja gospodarcza występuje wówczas, gdy inicjują ją ludzie interesu, przedsiębiorcy przekupując urzędników bądź władze polityczne w celu zapewnienia sobie bardziej korzystnych warunków działania. Są to wszelkie akty przekupstwa i sprzedajności zmierzające do wywarcia wpływu na działalność gospodarczą.

Korupcja polityczna stanowi jeden z najpoważniejszych problemów. Jak sama nazwa wskazuje, jest to zjawisko powiązane z polityką. Przede wszystkim mamy tu do czynienia z chęcią utrzymania władzy, bądź jej uzyskania przez daną osobę, grupę. Korupcja polityczna jest konsekwencją chęci podziękowania politykowi, za użycie jego wpływów¹⁷. To co wyróżnia korupcję polityczną na tle innych jest głównie jej skala, ponieważ dotyczy na ogół większych sum pieniężnych w stosunku do relatywnie wąskiego grona osób. Cele, na które przeznaczane są uzyskane dzięki mechanizmom korupcyjnym, pieniądze bowiem bezpośrednio lub pośrednio służą do zdobywania lub utrzymywania władzy i wpływów politycznych. Korupcja informacyjna to sprzedaż ważnych informacji będących w posiadaniu władz publicznych, których wcześniejsze posiadanie przez biznes może umożliwić osiągnięcie specjalnych zysków. Korupcja informacyjna może też oznaczać sprzedaż informacji będących w posiadaniu jednostek prywatnych, np. spółek giełdowych, władz giełdy, maklerów, zarządów

¹⁶ [Http://www.annalesonline.uni.lodz.pl/archiwum/2005/2005_01_kubiak_283_300.pdf](http://www.annalesonline.uni.lodz.pl/archiwum/2005/2005_01_kubiak_283_300.pdf), 5.05.2015.

¹⁷ [Http://www.ceo.org.pl/sites/default/files/news-files/korupcja_w_polsce_-_elzbieta_kutzner.pdf](http://www.ceo.org.pl/sites/default/files/news-files/korupcja_w_polsce_-_elzbieta_kutzner.pdf), 17.04.2015.

spółek itp., których wykorzystanie niejawne może narazić pozostałych akcjonariuszy na straty¹⁸.

Według innej klasyfikacji, przyjmując za kryterium rozróżnienia, społeczne przyzwolenie na działania korupcyjne można wyróżnić korupcję białą, gdzie istnieje duża tolerancja wobec wybranych zachowań korupcyjnych, korupcję szarą, której towarzyszy niejednolita ocena społeczna oraz korupcja czarna, tj. jednoznacznie potępiana. Powyższy podział wiąże się ze społecznymi postawami wobec korupcji. Zdaniem A. Kojdera, Polacy godzą się na miękkie formy korupcji, takie jak drobna łapówka, np. butelka koniaku, protekcjonizm. Owe miękkie formy są w ocenie Polaków rozpowszechnione w służbie zdrowia, handlu, szkolnictwie. Społeczeństwo polskie odrzuca natomiast tzw. twarde formy korupcji, jak: sprzedajność, szantaż, płatną protekcję. Stałym elementem nierozłącznie związanym z korupcją jest motyw uzyskania korzyści w wyniku podjęcia określonej decyzji¹⁹. Przyjmując kryterium podmiotowe w procesie udzielania i przyjmowania korzyści korupcyjnej można wyróżnić korupcję bierną i czynną. Korupcja bierna to umyślne działanie funkcjonariusza, który bezpośrednio lub pośrednio żąda lub otrzymuje korzyść dowolnego rodzaju dla siebie lub osoby trzeciej lub przyjmuje obietnicę takiej korzyści oraz podejmuje działanie lub powstrzymuje się od czynności wynikającej z jego obowiązku, lub wykonuje swoją funkcję z naruszeniem obowiązków funkcjonariusza. Korupcja czynna to umyślne działanie jakiegokolwiek osoby w postaci dawania obietnicy lub przekazywania, w sposób bezpośredni lub pośredni, korzyści dowolnego rodzaju funkcjonariuszowi lub osobie trzeciej, aby sprawić, by funkcjonariusz postąpił wbrew swoim obowiązkom lub powstrzymał się od czynności zgodnej z jego obowiązkiem²⁰.

¹⁸ [Http://www.csp.edu.pl/download/6/16755/Korupcja-wybranezagadnieniaLSzwejkowski87.pdf](http://www.csp.edu.pl/download/6/16755/Korupcja-wybranezagadnieniaLSzwejkowski87.pdf), 20.04.2015.

¹⁹ Z. Dobrowolski, dz. cyt., s. 19–20.

²⁰ Konwencja w sprawie zwalczania korupcji funkcjonariuszy Wspólnot Europejskich i funkcjonariuszy państw członkowskich Unii Europejskiej, sporzą-

Aby podsumować podjętą wyżej próbę klasyfikacji korupcji można stwierdzić, iż typologię korupcji należy uzupełnić, o zbiór cech, jakie towarzyszą temu zjawisku. Pierwszą z nich jest powszechność, drugą rynkowość, trzecią interakcyjność, czwartą rozszerzanie, piątą zмова milczenia. Rynkowość oznacza, iż cena transakcji o podłożu korupcyjnym stanowi wypadkową podaży i popytu na dobra publiczne. Korupcja jako zjawisko potrafi ewaluować, rozprzestrzeniać się na obszary życia dotychczas wolne od zagrożeń korupcją. Interakcyjność oznacza, iż w procesie korupcyjnym występują zawsze dwie strony, mianowicie dawcy określonych korzyści i ich biorcy, którzy wspólnie dążą do ograniczenia do minimum ryzyka ujawnienia własnych nielegalnych czynów maksymalizowania osobistych korzyści²¹.

Analizując formy korupcji należy wskazać, jej odmiany jakimi są lobbng i klientelizm. Klientelizm tworzy odrębną perspektywę badawczą korupcji. pojęcie klientelizmu oznacza najbardziej rozpowszechnione zachowanie, wykraczające poza formalne reguły gry politycznej i ekonomicznej.

Klientelizm jest pewną formą korupcji w jej szerokim znaczeniu, jest nim każde działanie jednostki zajmującej stanowisko w jakiegokolwiek instytucji, pozostające w niezgodzie z interesem tej instytucji. Tak przedstawiona sytuacja jest spowodowana chęcią uzyskania korzyści prywatnych²². Innym zjawiskiem, które w pewnych sytuacjach stanowi przejaw korupcji, jest wywieranie nacisku tzw. lobbng, przede wszystkim na władze ustawodawcze lub wykonawcze w celu uzyskania rozwiązań prawnych lub decyzji zgodnych z interesami grup, instytucji wywierających nacisk. Lobbng może przyjmować postać zinstytucjonalizowaną i w tym przypadku grupy nacisku podlegają rejestracji i działają jawnie,

dzona w Brukseli dnia 26 maja 1997 roku ratyfikowana przez Sejm w dniu 23 lipca 2004 r., Dz. U. nr 194, poz. 1981.

²¹ Z. Dobrowolski, dz. cyt., s. 21.

²² B. Kamiński, Z. Kamiński, *Korupcja rządów. Państwa komunistyczne w dobie globalizacji*, Warszawa 2004, s. 25.

zgodnie z określonymi regułami na podstawie wyznaczonych procedur.

Jednak w niektórych przypadkach Lobbying może przekroczyć granice prawa wyrażania opinii wówczas zmienia się on na kupowanie wpływów²³.

Zgodnie z jedną z naczelných zasad prawa karnego, która wyraźnie wskazuje, że nie ma przestępstwa bez ustawy. Zachowania korupcyjne będą zatem karalne w takim zakresie w jakim kryminalizują je ustawy. Przestępstwa korupcyjne zostały zawarte w kodeksie karnym w rozdziale XXIX pt: „Przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego”.

Najbardziej typową i najczęściej spotykaną formą korupcji jest łapownictwo. Możemy wyróżnić łapownictwo: bierne i czynne. Łapownictwo bierne unormowane jest w art. 228 § 1 k.k. Określa typ podstawowy przestępstwa, który polega na przyjmowaniu korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy w związku z pełnieniem funkcji publicznej. „Kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8”. Na mocy tego artykułu można skazać osobę, która łapówkę przyjmuje. Celem przepisu jest zapewnienie bezinteresowności działania funkcjonariuszy publicznych w instytucjach państwowych i samorządowych. Najpoważniej Kodeks karny traktuje przestępstwo łapówkarstwa biernego w sytuacji, gdy sprawca w związku z pełnieniem funkcji publicznej przyjmuje korzyść majątkową znacznej wartości lub jej obietnicę. Grozi za to kara pozbawienia wolności od lat 2 do 12. W Kodeksie karnym brak jest definicji korzyści majątkowej znacznej wartości. W przedmiotowym artykule ustawodawca zawarł przestępstwo łapownictwa czynnego czyli inaczej mówiąc przekupstwa, które polega na

²³ G. Grosse, *Działania antykorupcyjne w państwach członkowskich OECD*, Florencja 2000, s. 20.

udzielaniu korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną. Przepięstwo to ma odwrotny charakter do przepięstwa określonego w art. 228, gdyż odpowiedzialność ponosi osoba, która udziela lub obiecuje udzielić korzyści majątkowej²⁴.

Płatnej protekcji dopuszcza się natomiast ten, kto powołuje się na swoje rzekome lub rzeczywiste wpływy w instytucji państwowej lub samorządowej, ale też organizacji międzynarodowej albo jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, a przez to chce pośredniczyć w załatwieniu określonej sprawy, oczekując w zamian korzyści majątkowej, osobistej albo ich obietnicy. Grozi za to kara pozbawienia wolności od pół roku do ośmiu lat jeśli dany przypadek jest mniejszej wagi – do lat dwóch. Płatna protekcja ma podobnie jak łapownictwo postać czynną, czyli propozycję użycia wpływów i oferowanie za to korzyści majątkowej. Podlega ona analogicznej karze, jak płatna protekcja bierna, a ponadto – nie podlega karze ten, kogo oferta zostanie przyjęta, jeśli niezwłocznie powiadomi organy ścigania²⁵. Próba oceny zjawiska korupcji domaga się wskazania jej skutków oraz podejmowanych działań i strategii antykorupcyjnych, które stanowią zasadniczy element wartościujących kwalifikacji tego fenomenu. Korupcja skutkuje przede wszystkim kształtowaniem się w świadomości ludzi bezsensowności przestrzegania norm etycznych, co z kolei objawia się w spadkiem etycznych standardów społeczeństwa oraz zanikiem wzajemnego zaufania osób zaangażowanych w życiu społeczno-ekonomicznym²⁶. Ekonomiczne zaś skutkach korupcji objawiają się niszczeniem idei i praktyki konkurencji, co powoduje, że sukces staje się udziałem nie osób faktycznie bardziej przedsiębiorczych, ale ludzi niesumiennych i przebiegłych. W konsekwencji zostaje wypaczona selekcyjna funkcja wolnej

²⁴ L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 2013, s. 300–303.

²⁵ <http://www.prawo24.pl/a/%C5%82apownictwo-a-p%C5%82atna-protekcja,22.04.2015>.

²⁶ A. Dylus, *Gospodarka. Moralność. Chryścijaństwo*, Warszawa 1994, s. 148.

konkurencji, zafałszowany jest obraz wolnego rynku, a pośrednio negatywne światło rzuca się na każdego przedsiębiorcę. Upowszechnianie się korupcyjnych praktyk wśród władz terytorialnych znacznie utrudnia, a niekiedy wprost blokuje efektywną decentralizację państwa. Skorumpowany aparat władzy traci swoją wiarygodność, co prowadzi do poważnych kryzysów regionalnych lub ogólnopaństwowych. Korupcja negatywnie też wpływa na kulturę prawną, co wyraża się w nie respektowaniu przez obywateli przepisów prawnych²⁷.

Obowiązujące w Polsce akty prawne nie zawierają pojęcia korupcji, nie ma zatem jej prawnej definicji. Prawnicy posługują się terminem łapownictwo, który jest stosowany również wobec osób pełniących funkcje publiczne, w kontekście takich przestępstw jak np. uzależnienie wykonania czynności służbowej od otrzymania korzyści majątkowej znacznej wartości, korzyści osobistej lub obietnicy otrzymania takich korzyści. Korupcja według współczesnych interpretacji oznacza przede wszystkim nadużycie władzy publicznej dla prywatnych korzyści jednostkowych lub grupowych.

W Polsce podobnie jak w innych krajach zwalczanie korupcji nie jest w gestii tylko jednej wyspecjalizowanej instytucji. Zadania w tym zakresie realizuje, m.in.: Prokuratura, Policja, CBA, Straż Graniczna, organy kontroli skarbowej, Urząd Zamówień Publicznych, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Najwyższa Izba Kontroli, Rzecznik Praw Obywatelskich, a w końcowym etapie – sądownictwo. Problematyka przeciwdziałania i zwalczania przestępstw korupcji jest także przedmiotem pracy analitycznej, operacyjno-rozpoznawczej i dochodzeniowo-śledczej funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego²⁸.

W celu walki z korupcją państwo powinno promować uczciwość i odpowiedzialność wśród funkcjonariuszy publicznych

²⁷ G. Makowski, dz. cyt., s. 174.

²⁸ Raport Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, *Korupcja w Polsce – próba analizy zjawiska*, Warszawa 2013, s. 8–9.

zgodnie z podstawowymi zasadami swojego systemu prawnego. W tym celu należy zastosować, w ramach swoich własnych systemów instytucjonalnych i prawnych, kodeksy lub normy postępowania dla prawidłowego, honorowego i należytego spełniania funkcji. Polityka i praktyka państwa w zapobieganiu korupcji polega na rozwiązaniu i wprowadzeniu w życie lub utrzymaniu już istniejącej efektywnej skoordynowanej polityki antykorupcyjnej wspierającej udział społeczeństwa w podjętych działaniach oraz odzwierciedla podstawowe zasady rządów prawa, właściwego zarządzania sprawami publicznymi i mieniem publicznym²⁹.

²⁹ J. Bil, *Badania porównawcze nad polityką antykorupcyjną* [w:] *Korupcja i antykorupcja*, red. J. Kosiński, K. Krak, Warszawa 2012, s. 450.