

***OBSZARY, MECHANIZMY ORAZ SKALA PRZESTĘPSTW  
KORUPCYJNYCH W ŻYCIU PUBLICZNYM I GOSPODARCZYM  
ORAZ KIERUNKI ICH EWALUACJI***

ZADANIE 8 PODZADANIE NR 8.7 PROJEKTU ROZWOJOWEGO  
„PRZECIWDZIAŁANIE I ZWALCZANIE PRZESTĘPCZOŚCI ZORGANIZOWANEJ  
I TERRORYZMU W WARUNKACH BEZPIECZNEGO, PRZYSPIESZONEGO  
I ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO”

**ZADANIE NR 8 (PODZADANIE 8.7)**  
**„OBSZARY, MECHANIZMY, SKALA PRZESTĘPSTW KORUPCYJNYCH W**  
**ŻYCIU PUBLICZNYM I GOSPODARCZYM ORAZ EWENTUALNE KIERUNKI**  
**ICH EWALUACJI”**

Realizowane zadanie jest częścią Projektu rozwojowego „Przeciwdziałanie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej i terroryzmu w warunkach bezpiecznego, przyspieszonego i zrównoważonego rozwoju społeczno – gospodarczego”, stanowiącego załącznik nr 1A do umowy 0040/R/T00/2009/07 z dnia 10 lipca 2009 roku.

Celem zadania jest wskazanie obszaru, skali przestępstw oraz mechanizmów korupcyjnych mających miejsce w życiu publicznym i gospodarczym jak też przedstawienie ewentualnych kierunków ewaluacji tego zjawiska.

***OBSZARY KORUPCJI***

Mając na uwadze konieczność określenia kierunków realizacji założonych celów należy dokonać choćby próby zdefiniowania problemu. W dostępnych opracowaniach definicja korupcji ujmowana jest różnie (zależnie od okoliczności i podmiotów uczestniczących w tym procederze), jednakże cechą charakterystyczną omawianego zjawiska jest pewnego rodzaju uzależnienie wykonania lub zaniechania przedsiębranego działania przez aktorów zachowań korupcyjnych.

Na potrzebę niniejszych rozważań posłużono się definicją korupcji zaproponowaną przez organizację Transparency International<sup>1</sup>, która uzyskała brzmienie: „Korupcja jest nadużyciem powierzonej władzy dla uzyskania prywatnej korzyści”. Tę dość skąpą, ale wymowną definicję należy uzupełnić stwierdzeniem, iż korupcja jest patologią, czynem zagrożonym, polegającym na wykorzystaniu zajmowanego stanowiska lub funkcji dla osiągnięcia korzyści prywatnych dla siebie lub powiązanej ze sprawcą grupy osób.

Wedle stanowiska organizacji, korupcja wywiera zgubne skutki ekonomiczne i społeczne ponieważ:

- skazuje miliony ludzi na życie w ubóstwie;
- szkodzi demokracji i rządowi prawa;

---

<sup>1</sup> Transparency International Polska - jest samodzielnym stowarzyszeniem, akredytowanym jako polski oddział Transparency International, która rozpoczęła swą działalność w 1998 roku. Celem działania organizacji jest podejmowanie działań mających na celu eliminację korupcji zarówno z życia publicznego jak i gospodarczego

- utrudnia funkcjonowanie handlu krajowego i międzynarodowego;
- zagraża sprawnej administracji i etyce w sektorze prywatnym;
- mnoży kryzysy społeczne, ekonomiczne i polityczne;
- zagraża bezpieczeństwu narodowemu i międzynarodowemu;
- spowalnia rozwój społeczny i ekonomiczny;
- przyczynia się do nieodpowiedniego eksploataowania wyrobów naturalnych.

Zdaniem Transparency International najbardziej zagrożonymi obszarami życia publicznego są te sektory, w których wykorzystywane są pieniądze budżetowe, a więc majątek o dużej wartości materialnej. Do obszarów narażonych na korupcję TI zalicza:

- oświatę;
- ochronę zdrowia;
- pomoc społeczną;
- zamówienia publiczne;
- samorzady<sup>2</sup>.

Podobny obszar zagrożeń korupcją wskazany został w raporcie przygotowanym przez Centralne Biuro Antykorupcyjne „Mapa Korupcji. Stan korupcji na podstawie danych statystycznych przekazanych przez służby i organy państwowe za lata 2004 – 2009.” W niniejszym opracowaniu wyodrębniono następujące obszary życia publicznego zagrożone korupcją<sup>3</sup>:

- administracja państwowa i samorządowa;
- służba zdrowia i farmacja;
- oświata i szkolnictwo wyższe;
- administracja celna i administracja skarbową;
- instytucje wdrażające programy unijne;
- organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości;
- sektor gospodarczy<sup>4</sup>.

Obszary zagrożone korupcją wskazane zostały również przez Centrum Badania Opinii Społecznej<sup>5</sup>, według którego omawiana przestępczość występuje przede wszystkim:

- wśród polityków i działaczy partyjnych;

<sup>2</sup> [http://www.transparency.pl/ti/definicje\\_korupcji/definicja\\_korupcji\\_wedle\\_TI](http://www.transparency.pl/ti/definicje_korupcji/definicja_korupcji_wedle_TI) [12.10.2010 r.]

<sup>3</sup> Dane dotyczące obszarów zagrożenia korupcją pochodzą z rozpoznania posiadanego przez ABW, CBA, służby podległe MSWiA (m. in. Policja oraz Straż Graniczna).

<sup>4</sup> Dane z raportu sporządzonego przez CBA „Mapa Korupcji. Stan korupcji na podstawie danych statystycznych przekazanych przez służby i organy państwowe za lata 2004 – 2009.”

<sup>5</sup> Fundacja CBOS jest wyspecjalizowanym ośrodkiem prowadzącym reprezentatywne dla społeczeństwa polskiego badania sondażowe, dotyczące opinii na temat wszystkich ważnych problemów społeczno – politycznych i gospodarczych.

- w służbie zdrowia;
- w urzędach gminnych, powiatowych i wojewódzkich;
- w sądach i prokuraturze;
- w urzędach centralnych i ministerstwach;
- w Policji;
- w firmach państwowych;
- w firmach prywatnych;
- w szkolnictwie i nauce;
- w bankach<sup>6</sup>.

Innym źródłem określającym obszary zagrożone korupcją jest wynik badania TNS Ośrodek Badania Opinii Publicznej<sup>7</sup>, według którego wskazano środowiska pracownicze narażone na zachowania korupcyjne:

- lekarze;
- sędziowie sportowi;
- policjanci;
- urzędnicy gminni;
- posłowie;
- urzędnicy powiatowi;
- urzędnicy urzędów wojewódzkich;
- urzędnicy ministerstw i urzędów centralnych;
- prokuratorzy;
- sędziowie;
- pracownicy urzędów skarbowych<sup>8</sup>.

Następnym źródłem obrazującym obszary zagrożone przestępczością korupcyjną jest „Barometr Korupcji”, który jest sondażem wykonanym na zlecenie Fundacji im. Stefana Batorego. Według niniejszego badania ankietowani Polacy wyodrębnili poniższe obszary występowania korupcji:

- służba zdrowia politycy;
- partie polityczne;

---

<sup>6</sup> Dane na podstawie badania CBOS przeprowadzonego w dniach 8-19 kwietnia 2010 roku na grupie 1056 osób.

<sup>7</sup> TNS OBOP jest instytutem badania opinii społecznej w Polsce. Od 1998 roku należy do międzynarodowej grupy badawczej TNS, która jest jedną z największych organizacji zajmujących się komunikacją marketingową na świecie.

<sup>8</sup> Dane uzyskane na podstawie badania NTS OBOP przeprowadzonego w dniach 8-14 kwietnia 2010 roku na grupie 1000 osób.

- urzędnicy państwowi;
- sądy, prokuratura;
- policja;
- urzędnicy samorządowi;
- firmy państwowe;
- firmy prywatne;
- szkolnictwo i nauka;
- banki<sup>9</sup>.

Przedmiotem przedstawionych powyżej badań było m. in. wskazanie obszarów społecznych szczególnie zagrożonych korupcją. Dokonując analizy zebranych danych odnosi się wrażenie, iż wskazane w badaniach obszary są wspólną cechą wszystkich zestawień. Trudno nie zgodzić się z wynikami sondaży, ponieważ wskazane obszary są tymi, które angażują w zakresie swoich kompetencji środki publiczne.

Nieodzownym wydaje się więc próba znalezienia wspólnych obszarów zagrożeń będących wypadkową przedstawionych badań. W tym celu dokonano zestawienia tabelarycznego, w którym umieszczono obszary zagrożenia oraz źródła wskazujące właściwe obszary zagrożenia. Trudnością wykonania zestawienia były zastosowane przez ośrodki badawcze określenia, które wielokrotnie wskazując ten sam obszar nazywały go w odmienny sposób. Przykładem takim może być sektor gospodarczy, który pochłania inne wymienione obszary nazwane korupcją w firmach państwowych oraz w firmach prywatnych. W tym przypadku zastosowano kryterium szerszego pojmowania problemu, traktując wymienione obszary jako sektor gospodarczy.

Dodatkową trudnością jest z jednej strony zbyt bogate, a z drugiej zbyt skromne określenie danego sektora, gdzie np. określenie obszaru „policja” z pewnością wypełnia obszar organów ścigania, a z drugiej strony organem ścigania jest również urząd prokuratorski, który w niniejszym zestawieniu potraktowano jako odrębne kryterium. Określenie organów ścigania zarezerwowano instytucji Policji lub innym organom wykonującym ustawowe czynności polegające ściganiu sprawców przestępstw.

W przedmiotowym zestawieniu pojawiają się również określenia obszarów, które wymienione zostały tylko przez jeden ośrodek badawczy.

---

<sup>9</sup> Raport z Badań, Barometr Korupcji 2007, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2008, s.4.

	Program CBA „Mapa Korupcji”	Transparency International	CBOS	TNS OBOP	Fundacja im. Stefana Batorego „Barometr Korupcji”
OŚWIATA	X	X	X		X
SŁUŻBA ZDROWIA	X	X	X	X	X
INSTYTUCJE SAMORZADOWE	X	X	X	X	X
ADMINISTRACJA PAŃSTWOWA	X		X	X	X
ORGANY ŚCIGANIA	X		X	X	
POLITYCY			X		X
PARTIE POLITYCZNE			X	X	X
SĄDOWNICTWO				X	X
PROKURATURA				X	X
FIRMY PAŃSTWOWE	X		X		X
FIRMY PRYWATNE	X		X		X
BANKI			X		X
KORUPCJA W SPORCIE				X	
MEDIA					X

Na podstawie analizy tabelarycznego zestawienia dokonano ostatecznego wskazania obszarów narażonych na zachowania korupcyjne, którymi są:

1. urzędy samorządowe;
2. służba zdrowia;
3. urzędy administracji państwowej;
4. oświata;
5. organy ścigania;
6. partie polityczne;
7. firmy państwowe;
8. firmy prywatne;
9. sądownictwo;

10. politycy;
11. prokuratury;
12. banki;
13. korupcja w sporcie;
14. media;

Uzupełnieniem, a zarazem potwierdzeniem wypracowanej analizy obszarów występowania korupcji są dane statystyczne przekazane przez Krajowe Centrum Informacji Kryminalnej<sup>10</sup>, które obejmują przestępstwa korupcyjne zarejestrowane przez Policję, Prokuraturę, Straż Graniczną, Żandarmerię Wojskową oraz Centralne Biuro antykorupcyjne w latach 2004-2009. Z niniejszego zestawienia wynika, iż w wymienionych latach dokonano łącznie 41 265 rejestracji kryminalnych przestępstw korupcyjnych, wśród których:

- 13 286 stanowią czyny określone w art. 228 kk.;
- 16 202 są przestępstwami wypełniającymi znamiona art. 229 kk.,
- 6 272 są przestępstwami z art. 231§ 2 kk.;
- 3 135 to czyny z art. 230 kk.;
- 902 rejestracje dotyczą art. 296b kk.;
- 802 notowania odnoszą się do art. 230a kk.;
- 509 stanowią czyny art. 296a kk.;

Wskazany powyżej wynik jednoznacznie wskazuje, iż w latach objętych zestawieniem przeważająca ilość rejestracji dotyczy czynów wypełniających znamiona art. 228 kk. oraz art. 229 kk. Przestępstwa wymienione w tych artykułach są tzw. przestępstwami urzędniczymi polegającymi na przyjęciu lub wręczeniu korzyści majątkowej. Wymienione czyny popełnione mogą być przez i wobec osoby będącej funkcjonariuszem bądź osobę pełniącą funkcję publiczną. Tak więc umiejscowienie obszaru urzędów samorządowych, służby zdrowia oraz urzędów administracji państwowej na czołowych miejscach zestawienia ilustrującego obszary społeczne narażone na praktyki korupcyjne, wydaje się być uzasadnione. Należy jednak mieć na uwadze, iż czyny ujęte w art. 228 i 229 kk. nie dotyczą tylko i wyłącznie pracowników szeroko pojętej administracji ale także policjantów, funkcjonariuszy Straży Granicznej czy nauczycieli. Posiłkując się danymi przekazanymi przez organy ścigania do KCIK (umieszczonymi już w omawianym raporcie CBA „Mapa

---

<sup>10</sup> Krajowe Centrum Informacji Kryminalnych (KCIK) jest komórką organizacyjną Komendy Głównej Policji, która wykonuje zadania w zakresie gromadzenia, przetwarzania i przekazywania informacji kryminalnych będących przedmiotem rejestracji w obszarze: przestępstw, ich sprawców oraz przedmiotów, podmiotów i rachunków mających związek z przestępstwem.

Korupcji”) można stwierdzić, iż procent przestępstw dokonanych przez wymienione grupy zawodowe jest o wiele mniejszy niż czyny zarzucane urzędnikom samorządowym oraz administracji państwowej<sup>11</sup>.

Korupcja w obszarze administracji rządowej i samorządowej związana jest z zakresem przyznanej kompetencji urzędniczej. Podmiotami przestępstwa korupcji bierniej czyli sprzedajności mogą być urzędnicy określonego organu, a sprawcami przestępstwa czynnej korupcji, czyli przekupstwa może być każdy uczestnik życia publicznego, który zainteresowany jest załatwieniem sprawy. W omawianym obszarze korupcji istnieje szeroki wachlarz możliwości popełnienia czynów korupcyjnych. Urzędy administracji państwowej (zarówno szczebla centralnego jak i samorządowego) są podmiotami mającymi wpływ na kształtowanie polityki gospodarczo-ekonomicznej regionu. To w tych urzędach wydawane są pozwolenia, koncesje, decyzje, przydziały przez urzędników, którzy wyposażeni są w możliwość podejmowania przedmiotowych rozstrzygnięć. W zakresie wskazanych rozstrzygnięć dochodzi do korupcyjnych sytuacji, które wywoływane są zarówno przez petentów jak i przez urzędników.

Inną formą korupcji w sektorze administracji jest prowadzenie przez podmioty samorządowe działalności gospodarczej poza strefą użyteczności publicznej, z naruszeniem ustawowych ograniczeń. Zachowania takie (oprócz korupcji) prowadzą do stosowania praktyk monopolistycznych, zagrożenia wolności gospodarczej oraz zasad uczciwej konkurencji<sup>12</sup>.

Nadużycia w służbie zdrowia są tym rodzajem korupcji, który wywołuje w społeczeństwie pogardę, z powodu postrzegania wymienionej instytucji, jako podmiotu powołanego do ratowania zdrowia i życia ludzkiego. Korupcja w służbie zdrowia to nie tylko łapówkarstwo personelu, ale także nadużycia w rozstrzyganiu zamówień publicznych.

Korupcja personelu medycznego sprowadza się przede wszystkim do żądania ale i także przyjmowania korzyści m.in. za: przyjmowanie pacjentów na oddziały szpitalne poza kolejnością, wykonywanie zabiegów leczniczych oraz kierowanie na rehabilitacje.

Nieprawidłowości w sektorze służbie zdrowia zachodzą w wielu placówkach i zakładach, do których należą m.in. szpitale kliniczne oraz zakłady opiekuńczo-lecznicze.

Praktyki korupcyjne mogące mieć miejsce w szpitalach klinicznych oparte są o organizację badań klinicznych, przeprowadzanych w tych podmiotach na zlecenie prywatnych firm, głównie farmaceutycznych. W szpitalach dochodzi do naruszenia procedur w zakresie zakupów sprzętu medycznego oraz leków. Podejmowane przez instytucje

---

<sup>11</sup> Dane z raportu sporządzonego przez CBA „Mapa Korupcji, op. cit.

<sup>12</sup> [www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-spolkach-komunalnych.html](http://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-spolkach-komunalnych.html) [11.11.2010].

kontrolne (NIK) działania wskazują na niepokojącą zależność między udziałem lekarzy w dochodowych działaniach klinicznych, wyjazdach zagranicznych oraz konferencjach, których koszty ponoszą firmy prywatne, a które to w dalszej kolejności są wykonawcami zadań przydzielonych przez szpitale, w ramach zamówień publicznych. Kolejnymi nieprawidłowościami są wskazania uwidaczniające brak skutecznego nadzoru i pełnej sprawozdawczości w zakresie sponsorowanych badań klinicznych<sup>13</sup>.

Korupcja w obszarze ochrony zdrowia obejmuje również wystawianie fikcyjnych zaświadczeń lekarskich, na podstawie których osoby pozbawione prawomocnym wyrokiem Sądu nie odbywają kar pozbawienia wolności z powodu stanu zdrowia, jak też zaświadczenia takie wykorzystywane są w procederze wyłudzenia świadczeń rentowych.

Korupcja w obszarze oświaty kojarzona jest przede wszystkim jako przyjmowanie korzyści majątkowych przez nauczycieli różnego szczebla, w zamian za wystawienie satysfakcjonujących ocen i zaliczeń. Korupcja to także łapownictwo będące wynikiem przyjęć na studia, czy akceptacja proponowanych tematów badawczych. Podobnie jak w innych sektorach działalności publicznej, korupcja w kręgach oświaty dotyczy problemu zamówień publicznych, w ramach których szkoły wypełniają swoje ustawowe prawa i obowiązki.

Organy ścigania są obszarem społecznym, który podobnie jak służba zdrowia, zamówienia publiczne oraz administracja państwowa, szczególnie narażone są na zagrożenia jakie niesie za sobą korupcja. Czyny korupcyjne dotyczą przede wszystkim spraw, których następstwem są dotkliwe sankcje skierowane wobec sprawcy czynu karalnego. Korzyści majątkowe wręczane są przede wszystkim w celu: uniknięcia nałożenia mandatu karnego, odstąpienia od czynności administracyjnych, operacyjnych i procesowych oraz w zamian za informowanie grup przestępczych o działaniach organów ścigania. Korupcja w organach ścigania dotyczy również udzielania kontraktów związanych z realizacją zamówień publicznych.

Korupcja mająca miejsce w kręgach polityków i partii politycznych związana jest przede wszystkim z finansowaniem partii politycznych, finansowaniem kampanii wyborczych oraz procesem stanowienia prawa. Głównym zarzutem korupcyjnym stawianym politykom jest uprawianie tzw. dzikiego lobbingu, który wiąże się z procedurami świadczącymi za brakiem transparentności w tworzeniu prawa. Politycy widziani są także jako podmioty biorące udział w tzw. klasycznej formie korupcji czyli łapówkarstwie oraz nepotyzmie. Następną formą korupcji sklasyfikowaną w polskim kodeksie karnym jest korupcja wyborcza, która polega na przekupstwie wyborczym.

---

<sup>13</sup> [www.nik.gov.pl/nik-o-korupcji/nik-o-mechanizmach-korupcyjnych-w-szpitalach](http://www.nik.gov.pl/nik-o-korupcji/nik-o-mechanizmach-korupcyjnych-w-szpitalach) [11.11.2010].

Korupcja w mediach identyfikowana jest z podejmowaniem działań, polegających na wywieraniu wpływu na dziennikarzy, w ramach którego przedstawiciele mediów nie ujawniają afer korupcyjnych w świecie polityki i ludzi władzy. Omawiana przestępczość dotyczy również przypadków przekupstwa przedstawicieli mediów, którzy po otrzymaniu nienależnej korzyści skłonni są przemilczeć „wrażliwy” temat lub podjąć się napisania tekstu o wybranej firmie. Dziennikarzami szczególnie podatnymi na korupcje są przedstawiciele mediów zajmujący się motoryzacją, farmaceutykami oraz towarami szybko zbywalnymi<sup>14</sup>.

## ***SKALA KORUPCJI***

Podejmując się próby wskazania skali korupcji należy dążyć do przedstawienia obiektywnej oceny problemu, co jest przedsięwzięciem niezmiernie trudnym, a nawet nieobliczalnym.

Materiał źródłowy, którym posłużono się sporządzając przedmiotowe zadanie należy podzielić na dwa obszary. Pierwszym obszarem są badania i sondaże określające percepcję społeczną korupcji, a drugim są dane przekazywane przez organy ścigania zwalczające tego typu przestępczość.<sup>15</sup>

Rozpatrując mierniki korupcji będące wynikiem danych przekazywanych przez instytucje zwalczające korupcję dysponujemy wiedzą odnoszącą się tylko do popełnionych czynów przestępczych. W tym przypadku wynik rankingu nie przewiduje rzeczywistej skali zagrożenia korupcją z powodu tzw. „czarnej liczby przestępstw”, czyli czynów które zostały popełnione ale nie stały się przedmiotem dochodzenia organów ścigania. Z tego też powodu owe rankingi uwidaczniają tylko statystykę przedstawioną przez wymienione instytucje. Tożsamy pogląd występuje w literaturze przedmiotu. Grzegorz Makowski w rozprawie pt. „Korupcja jako problem społeczny”, przedstawił stanowisko dr. Johana Grafa Lambsdorffa<sup>16</sup> (wypowiedź z 1996 r.), świadczące o niemożliwości obiektywnego zbadania zjawiska korupcji posługując się tzw. „twardymi danymi” przekazywanymi np. przez policję czy sądy. Zdaniem Lambsdorffa ocenianie kraju na podstawie rankingu wykrywalności jest błędem, ponieważ wspomniany wskaźnik wykrywalności daje fałszywy obraz rzeczywistości. To, że w danym kraju występuje duży wskaźnik wykrywalności przestępstw korupcyjnych nie

---

<sup>14</sup> M. Zaborski, Zagrożenie korupcją w mediach, [w:] Korupcja. Oblicza, uwarunkowania i przeciwdziałanie, Wyd. Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 2006, s. 167-168.

<sup>15</sup> W tym przypadku należy się odnieść do danych przekazywanych m. in. przez CBA, ABW, Policję, SG oraz ŻW.

<sup>16</sup> Dr Johann Graf Lambsdorff- ekonomista z uniwersytetu w Göttingen, twórca Indeksu Percepcji Korupcji.

przesądza, iż występuje tam wielka skala korupcji, a nawet więcej, świadczyć to może o doskonałej sprawności walki z korupcją.

Oceniając wyniki badań sondażowych stanowiących podstawę do wskazań rzeczywistej skali korupcji spotyka się zarzut, iż są one efektem wypowiedzi ludzi reprezentujących międzynarodowe korporacje oraz instytucje wpływające na życie gospodarcze i społeczne, które jednak nie przedstawiają rzeczywistej percepcji korupcji (spostrzeżenia dotyczą m. in. badania CPI)<sup>17</sup>.

Podobne zarzuty przedstawić można badaniom przeprowadzanym na reprezentatywnej grupie osób (np. badania TNS OBOP czy CBOS). W tym przypadku odpowiedzi dotyczące skali korupcji mogą być kreowane w wyniku prowadzonych akcji antykorupcyjnych czy też propagowanych projektów rządowych, które u respondentów wywołują przeświadczenie o nagminnym występowaniu zachowań korupcyjnych. Następnym elementem mogącym mieć wpływ na odpowiedź ankietowanych są przekazy medialne, dotyczące realizacji spraw korupcyjnych.

Przystępując zatem do próby wskazania skali korupcji w Polsce dokonano prezentacji wybranych badań sondażowych (o zasięgu międzynarodowym jakim jest badanie CPI i GCR jak i o zasięgu regionalnym - Barometr Korupcji, badanie CBOS, TNS OBOP) oraz odniesiono się do danych przekazanych przez organy ścigania. Próbę syntetycznej odpowiedzi wskazującej skalę korupcji w Polsce oparto na korelacji między danymi „miękkimi” (będącymi wynikiem badań sondażowych), a wspomnianymi wcześniej wskaźnikami „twardymi”. Podejmując się skonstruowania tego typu zestawienia kierowano się przekonaniem, iż jest to obiektywny wskaźnik dla ukazania skali korupcji w Polsce.

### **Indeks Percepcji Korupcji (CPI)**

Fundacja Transparency International jest autorem projektu „Indeks Percepcji Korupcji” CPI, które jest badaniem skonstruowanym na wzór indeksów ekonomicznych<sup>18</sup>. Indeks oparty jest na wskaźnikach pochodzących z innych badań i indeksów, tj. Global Competitiveness Report (Światowe Forum Gospodarcze), Business Environment and Enterprise Performance Survey (Bank Światowy) oraz Opacity Index (firma audytorska PricewaterhouseCoopers), realizowanych na całym Świecie. CPI nie sumuje ogólnych wyników indeksu, a jedynie bierze pod uwagę niektóre z pytań umieszczonych w

---

<sup>17</sup> G. Makowski, Korupcja jako problem społeczny, Wyd. Trio, Warszawa 2008, s. 38.

<sup>18</sup> Protoplastą CPI było badanie prowadzone przez międzynarodową organizację Business International (BI), którego celem była analiza poziomu ryzyka inwestycyjnego, gdzie jedną ze zmiennych wartości była korupcja.

analizowanych badaniach<sup>19</sup>. Udział danego państwa w badaniu uwarunkowany jest od przeprowadzenia na jedno terenie trzech różnych badań oraz posiadanie danych z przynajmniej jednego ogólnokrajowego badania przeprowadzonego na reprezentatywnej grupie mieszkańców, których pytano o korupcję<sup>20</sup>.

Indeks porządkuje kraje biorąc pod uwagę stopień percepcji korupcji wśród urzędników publicznych oraz polityków. Skala postrzeganej korupcji mierzona jest na dziesięciopunktowej skali. Zgodnie z założonymi kryteriami, im wskaźnik jest bliższy wartości dziesięć, tym większa przejrzystość i znikoma korupcja. Wskazanie wartości zbliżonej zera, daje uzasadnione przypuszczenie, iż skala korupcji jest znacząca. W badaniu przeprowadzonym w 2009 roku pierwsze miejsce w rankingu przypisano Nowej Zelandii, która osiągnęła wynik 9,4 pkt. Innymi państwami cechującymi się przejrzystością oraz występującą znikomą korupcją były Dania (9,3), Singapur i Szwecja (9,2). Najgorzej w rankingu oceniona została Somalia (1,1), Afganistan (1,3), Myanmar (1,4) oraz Sudan i Irak 1,5. Polska z wynikiem 5,0 pkt. Znalazła się na 49 pozycji.

Wskazując percepcję korupcji w Polsce należy wspomnieć, iż uzyskany w 2009 wynik jest najlepszy od 2003 roku, kiedy ówczesne badania przyniosły naszemu krajowi 64 miejsce.

Polska uwzględniana jest w badaniu od 1996 roku i wtedy sklasyfikowana została na 24 miejscu, rok później zajęła 29 pozycję. Następne lata przyniosły Polsce spadek, który notowany był do wspomnianego 2003 roku<sup>21</sup>.

W dniu 26 października 2010 roku opublikowano wynik rankingu CPI, który przeprowadzony został w 178 państwach. Podobnie jak w roku 2009 miano kraju najmniej zagrożonego korupcją uzyskała Nowa Zelandia, która tym razem podzieliła się miejscem z Danią i Singapurem. Państwa te otrzymały notę 9,3 punktu w skali 10-punktowej. Wedle rankingu państwami postrzeganymi za najbardziej skorumpowanymi są Somalia 1,1 pkt., Myanmar 1,4 pkt. oraz Afganistan ze wskazaniem 1,4 pkt. Polska w niniejszym badaniu z wynikiem 5,0 zajęła 41 miejsce osiągając wynik 5,3 punktu. W porównaniu z rokiem 2009 nasz kraj zyskał awans o 8 miejsc, co pozwoliło na wyprzedzenie Węgier, i zajęcie 3 miejsca wśród państw postkomunistycznych, ustępując Estonii i Słowenii<sup>22</sup>.

Podsumowując należy stwierdzić, iż percepcja korupcji w Polsce na podstawie CPI jest wartością optymistycznie malejącą.

---

<sup>19</sup> W 2005 roku do zbudowania CPI wykorzystano 16 zmiennych pochodzących z różnych międzynarodowych sondaży realizowanych przez 13 instytucji i organizacji w 158 krajach na całym świecie.

<sup>20</sup> G. Makowski, op. cit., s. 36.

<sup>21</sup> Dane z raportu sporządzonego przez CBA „Mapa Korupcji, op. cit.

<sup>22</sup> <http://antykorupcja.edu.pl/index.php?mnu=12&id=4631> [14.11.2010].

## **Globalny Barometr Korupcji (GCR)**

Badanie Global Corruption Barometer (GCB) jest sondażem przeprowadzonym dla Transparency International przez Instytut Gallupa, w ramach projektu Voice of the People Survey. Prace Instytutu polegają na prowadzeniu sondażu oraz na tłumaczeniu kwestionariusza w każdym badanym kraju. Dopuszczalnym jest także, by przeprowadzenie badania odbyło się przez inne podmioty, którym zlecane jest przeprowadzenie sondażu. W przypadku braku możliwości zlecenia przeprowadzenia badań w danym kraju innym podmiotom, państwo zostaje wykluczone z przedsięwzięcia. W sondażu wykorzystywany jest kwestionariusz złożony najczęściej z pięciu pytań. Respondentom zadawane są pytania o: sektor publiczny, który ich zdaniem jest najbardziej skorumpowany, ewaluacje zjawiska korupcji w przyszłości oraz jak rząd w ich kraju walczy z korupcją. Pytania stawiane badanym są zarazem tytułami rozdziałów Barometru. Sondaż najczęściej obejmuje okres dwóch miesięcy. Do badania w każdym kraju wybierana jest reprezentatywna grupa osób. W sondażu biorą udział osoby w wieku powyżej 15 lat. Badanie prowadzone jest poprzez wykorzystanie kilku metod tj.: bezpośrednia rozmowa, rozmowa telefoniczna, czy też wypełnienia kwestionariusza, bezpośrednio lub przy użyciu internetu. Uzyskane dane są porządkowane według przyjętego klucza, a następnie są poddawane analizom. Badanie Globalnego Barometru Korupcji pozwala na wskazanie tendencji kształtowanych na przestrzeni lat.

Badanie wskazuje nadto osobiste doświadczenia społeczeństwa z korupcją. W 2009 roku sondaż przeprowadzono na podstawie opinii ponad 73 tysięcy respondentów w 69 krajach i terytoriach. Polska jest wymieniana w niniejszym rankingu od 2003 roku (od pierwszej edycji).

W 2009 roku 4% Polaków opowiedziało się za wręczeniem łapówki, bądź też wskazało, iż wie o udziale w takim procederze innej osoby z kręgu rodziny. Omawiając wynik badania zauważono, iż wskazana liczba jest z pewnością zaniżona (ponieważ pytanie stanowi kwestię drażliwą). W tym przypadku średnia państw unijnych wyniosła 5%, a w skali globalnej omawiany wskaźnik kształtował się na poziomie 13%.

Badanie zawierało pytanie o ocenę zaangażowania rządu w walkę z korupcją. Polacy w 43% uznali działania Rady Ministrów za nieskuteczne, a 21 % pozytywnie oceniło podjęte działania antykorupcyjne. Porównując uzyskane wyniki do rankingów europejskich i światowych należy zaznaczyć, iż posiadają one podobne wartości. Ankietowani UE w 56%

negatywnie ocenili prace rządu, zaś 24% badanych wskazało na skuteczną walkę rządu z korupcją.<sup>23</sup>

W ramach badania GCR prowadzonego w 2009 roku respondentów pytano również o to:

- którą instytucję uważasz za najbardziej skorumpowaną;
- jak oceniasz sektor prywatny pod względem stopnia skorumpowania;
- czy w ciągu ostatnich 2 miesięcy żądano od ciebie łapówki.

W odpowiedzi 53 proc. ankietowanych uznało sektor prywatny za skorumpowany. Ponad połowa respondentów wskazała, że firmy uciekają się do łapówek, w celu wpływania na politykę. Dla porównania w 2004 roku takiego zdania było 45 % ankietowanych. Jedną piątą spośród 69 badanych państw i regionów, takich jak Hongkong, Luksemburg czy Szwajcaria, uznały sektor prywatny za najbardziej skorumpowany.

Ankietowani w 50% opowiedzieli się, za uiszczeniem większych kwot, by firmy były wolne od korupcji. Polska ujęta została wśród 10 państw, w których ten odsetek był najniższy i wynosił mniej niż 30 proc.<sup>24</sup>.

## **Barometr Korupcji**

Barometr Korupcji jest sondażem wykonywanym przez CBOS na zlecenie Fundacji im. Stefana Batorego. Przeprowadzone badania polegały m.in. na sondowaniu opinii przedstawicieli różnych grup zawodowych na temat korupcji w Polsce. Grupami zawodowymi, które zostały poddane ankiecie byli przedsiębiorcy, posłowie oraz prokuratorzy. Sondaż pozwolił również na określenie rankingu najważniejszych problemów społecznych w Polsce<sup>25</sup>. Poniżej przedstawiono wyniki badań przeprowadzonych w ramach projektu Barometr Korupcji.

## **Barometr Korupcji 2006 r.**

W lipcu 2006 roku w ramach Programu przeciw Korupcji przeprowadzono badania sondażowe zatytułowane „Codzienne doświadczenia korupcyjne Polaków. Barometr Korupcji 2006”. Realizacji przedsięwzięcia podjęło się Centrum Badań Opinii Społecznej na próbie dorosłych Polaków (950 osób). W ramach badania pytano respondentów o najbardziej skorumpowane dziedziny życia społecznego, jak też o znaczenie korupcji wśród innych problemów społecznych. Sondaż ukierunkowany został na dogłębne rozpoznanie codziennych

---

<sup>23</sup> Dane z raportu sporządzonego przez CBA „Mapa Korupcji, op. cit.

<sup>24</sup> <http://www.transparency>, op. cit.[04.11.2010].

<sup>25</sup> Dane z raportu sporządzonego przez CBA „Mapa Korupcji, op. cit.

doświadczeń korupcyjnych Polaków, ich częstotliwość, miejsca i okoliczności występowania oraz wysokość i rodzaje wręczanych łapówek. Przedmiotem badań było również porównanie deklaracji dotyczących zjawiska korupcji i własnych zachowań korupcyjnych z roku 2000 i 2006.

W raporcie podniesiono, iż w sondażach socjologicznych terminy badań są wyznacznikiem uzyskiwanych rezultatów i ich interpretacji, zwłaszcza w przypadku korupcji, która jest zjawiskiem budzącym społeczne kontrowersje oraz stanowiącym przedmiot dyskursu politycznego, a nawet walki politycznej. Kampania wyborcza z 2005 roku obfitowała w treści antykorupcyjne, a walka z korupcją stała się jednym ze standardowych haseł wyborczych. Aktywność medialna omawianej problematyki stworzyła wrażenie wszechobecności korupcji w życiu politycznym i gospodarczym, co w istotny sposób mogło wpłynąć na społeczną ocenę zjawiska.

Przeprowadzone badania wskazały, że w odczuciu Polaków, począwszy od 2001 roku, poprzez badania w 2005 i 2006 roku, znaczenie korupcji wobec innych problemów społecznych nie uległo szczególnym zmianom (nastąpiło przesunięcie o jedno miejsce w hierarchii problemu).

W omawianym okresie przeprowadzono badania na różnych grupach społecznych, które umiejscowiły problem korupcji na niżej wymienionych pozycjach rankingu:

- w 2001 roku badaniom poddano ogólnopolską próbę osób, która umiejscowiła problem korupcji na szóstym miejscu problemów społecznych;
- w 2002 badania skierowane zostały do urzędników, którzy wskazali korupcję na siódmym miejscu rankingu;
- w 2003 roku aktorami badania byli przedsiębiorcy, wobec których zjawisko korupcji jest ważnym problemem społecznym, gdyż 61% badanych wskazało na jej występowanie, co pozwoliło umieścić problem korupcji na drugim miejscu zestawienia;
- podobne odczucie zaprezentowali w 2004 roku posłowie, wskazujący omawiane zagadnienie na trzecim miejscu;
- w 2005 roku instytucję zjawiska korupcji ocenili prokuratorzy, którzy umiejscowili korupcję na trzeciej pozycji rankingu;
- również w 2005 roku przeprowadzono badania na ogólnopolskiej grupie osób, wskazując omawiany problem na czwartym miejscu;
- w 2006 roku ponownie badanie skierowano do reprezentatywnej grupy osób, a wynik sondażu pozwolił umieścić korupcję na piątym miejscu problemów społecznych.

W maju 2005 roku z inicjatywy Komisji Europejskiej przeprowadzono badania (tzw. Eurobarometr) wśród krajów Unii, w ramach których pytano respondentów, czy zgadzają się

z twierdzeniem, że korupcja jest poważnym problemem w ich kraju. W wyniku sondażu 88% Polaków udzieliło odpowiedzi twierdzącej, co pozwoliło na umieszczenie Polski na siódmej pozycji wśród członków Unii. Najwyższy procent wskazań wystąpił w Grecji 94%, która wyprzedziła Czechy 93%, Węgry 93%, Portugalie 91%, Słowenie 91% oraz Malte 89%. Najmniejszy wskaźnik uznania korupcji za problem społeczny uzyskany został w Finlandii 27% i Danii 24%. Wskazane państwa uznawane są za mniej skorumpowane również w rankingach prowadzonych przez Transparency International<sup>26</sup>.

### **Barometr Korupcji 2007 r.**

W dniach 1-7 grudnia 2007 roku przeprowadzono badania sondażowe dotyczące postrzegania korupcji oraz codziennych doświadczeń korupcyjnych. Badanie zrealizowano na reprezentatywnej losowej próbie dorosłych Polaków (870 osób). W podjętym zadaniu zawarto m. in. pytanie dotyczące znaczenia, jakie badani przypisują korupcji wśród innych problemów społecznych. W uzyskanych odpowiedziach ankietowani umiejscowili korupcję na piątym miejscu zagrożeń społecznych (44%). Za najważniejsze problemy społeczne uznano zatrudnienie i bezrobocie, biedę, przestępczość, ochronę zdrowia oraz emerytury.

Na podstawie badań przeprowadzonych w 2006 i w 2007 roku stwierdzono, iż problem korupcji jest problemem ważnym, ale nie dominującym (w obu badaniach uzyskano wynik 44%). W raporcie dotyczącym przeprowadzonego badania, odniesiono się do wyniku sondażu z 2003 roku, w którym wyraźnie większe znaczenie korupcji przypisywane było przez przedsiębiorców oraz parlamentarzystów. Oceniając ten wynik należy przyjąć, iż prowadzony w tamtym okresie intensywny dyskurs polityczny i medialny o korupcji, nie przełożył się na wyniki sondażów, w którym omawiany problem społeczny sklasyfikowany został odpowiednio na czwartym i piątym miejscu.

Omawiane badanie z 2007 roku określa również dziedziny życia społecznego, w których korupcja występuje najczęściej. Listę otwiera służba zdrowia przy 58% wskazaniu, drugą pozycję z wynikiem 44% zajmują przedstawiciele świata polityki (politycy, działacze partyjni, posłowie i senatorowie), w następnej kolejności wskazano na: urzędy centralne 31%, sądy i prokuratury 30%, policję 28%, urzędy gminne i powiatowe 25%, firmy państwowe 15%, firmy prywatne 9%, szkolnictwo i naukę 3% oraz banki 2%. W badaniu 10% ankietowany udzieliło odpowiedzi „trudno powiedzieć”.

W niniejszym przedsięwzięciu poświęcono uwagę skali zjawiska korupcji w świecie polityki. Uzyskany wynik w 2007 roku był wynikiem podobnym do danych z 2006 roku,

---

<sup>26</sup> Dane z Raportu z Badań, Codzienne doświadczenia korupcyjne Polaków. Barometr Korupcji 2006, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2006.

kiedy polityków i świat polityki również sklasyfikowano na drugim miejscu rankingu. Tak więc skala korupcji w świecie polityki wskazała wartość constans. Ciekawym sektorem prowadzonego przedsięwzięcia było pytanie respondentów o wskazanie najbardziej skorumpowanej sfery działania polityki. Na podstawie uzyskanych odpowiedzi uzyskano wynik, w którym 18 % ankietowanych wyraziło przekonanie o powszechnym skorumpowaniu świata polityki. W kategorii oceny najbardziej skorumpowanej partii najczęściej wymieniano Samoobronę 9,5%, najprawdopodobniej z powodu podejrzenia uwikłania jej działaczy w afery korupcyjne. Osoby poddane badaniu w 16 % wyraziły przekonanie o skorumpowaniu posłów i senatorów (w 2006 roku 18%-więc niewielki spadek).

W badaniu z 2007 roku zawarto ciekawe spostrzeżenie, które jest niejako potwierdzeniem tezy o braku obiektywności skali badań sondażowych. W swoistego rodzaju podsumowaniu tej części badania wyrażono przekonanie, iż wskazanie skorumpowania świata polityki i występowanie zjawiska korupcji w Polsce jest kształtowane przede wszystkim w oparciu o przekazy medialne, wypowiedzi osób publicznych oraz poglądy poszczególnych partii. Wskazano, iż odpowiedzi ankietowanych nie zostały oparte na doświadczeniach życiowych lecz na podstawie wymienionych powyżej źródeł. Podbudową tego stanowiska są wyniki dalszego etapu badania, odwołujące się do informacji o osobistych kontaktach z osobami skorumpowanymi, badając rozległość „korupcyjnego otoczenia respondentów”, w trakcie których uwidoczniło się, że od 2000 roku systematycznie spada odsetek deklaracji o takich znajomościach<sup>27</sup>.

### **Barometr Korupcji 2009 r.**

W 2009 roku badanie przygotowane przez Centrum Badania Opinii Społecznej podzielone zostało na dwa etapy: część pierwsza „Nepotyzm” oraz część drugą „Korupcyjne doświadczenia Polaków oraz ich stosunek do łapownictwa”.

Część pierwsza „Nepotyzm” przedstawia wyniki sondażowe wskazanego zjawiska. Badając akceptację nepotyzmu przedstawiono respondentom zagadnienia dotyczące stosunku do pracy z rodziną, w ramach których pytano oto, czy lepiej pracować z rodziną, czy też oddzielać życie zawodowe i osobiste. Uzyskane odpowiedzi wskazują, iż większość ankietowanych opowiada się za rozdziałem środowiska pracy od rodziny.

Osobom ankietowanym zadano również pytanie o przypadki kiedy nepotyzm jest zjawiskiem bezwzględnie patologicznym, umieszczając go w bliskości z korupcją czy też nieuczciwym lobbieniem. 82% ankietowanych jest przekonanych, że wyżsi urzędnicy państwowi i politycy często stosują praktyki nepotyzmu zatrudniając krewnych oraz

---

<sup>27</sup> Dane z Raportu z Badań, Barometr Korupcji 2007, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2008.

znajomych. Ankietowani w 75% opowiedzieli się za nepotyzmem stosowanym przez osoby prowadzące prywatne firmy.

Według badanych, w Polsce istnieje problem nieuczciwego lobbingu. Prawie trzy czwarte respondentów (74%) jest zdania, że politycy i urzędnicy ulegają naciskom biznesu, firm, grup zawodowych lub społecznych przy zawieraniu kontraktów czy też rozstrzyganiu zamówień rządowych.

Wysoki procent ankietowanych (72%) zgadza się z częstym zjawiskiem korupcji, wśród wysokich urzędników państwowych i polityków, którzy przyjmują korzyści za załatwienie sprawy.

W projekcie odnajdujemy porównanie z pomiarem z 2004 roku, które świadczy o nieco słabszym postrzeganiu zjawisk korupcji, nepotyzmu i nieuczciwego lobbingu. Zauważono, iż w stosunku do każdej z wymienionych kategorii nastąpiło wyraźnie zmniejszenie liczebności respondentów przekonanych o częstym występowaniu zjawisk korupcyjnych. Zanotowane wyniki badania powróciły do poziomu odnotowanego pod koniec lat dziewięćdziesiątych<sup>28</sup>.

Częścią drugą rankingu z 2009 roku jest Komunikat Badań CBOS „Korupcyjne doświadczenia Polaków oraz ich stosunek do łapownictwa”. W pierwszych słowach projektu odnajdujemy informację, iż zdecydowana większość Polaków (89%) uważa korupcję jako poważny problem naszego kraju. Niepokojącym jest stwierdzenie, iż tylko 14% badanych dostrzega zmniejszenie się od dwóch lat tego zjawiska, a dwukrotnie więcej ankietowanych (30%) jest zdania, iż korupcja się rozszerza. Badania przeprowadzone przez CBOS wskazują politykę jako najbardziej skorumpowany obszar życia społecznego, a w dalszej kolejności także sądownictwo i prokuraturę oraz działalność urzędów samorządowych i centralnych<sup>29</sup>. Przedmiotem niniejszego badania było udzielenie odpowiedzi na pytanie dotyczące osobistych doświadczeń Polaków z korupcją oraz wskazanie ich stosunku do łapownictwa.

Podjęte sondaże pozwoliły przyjąć stanowisko, iż w badanym okresie 15 % ogółu respondentów znało osoby biorące łapówki, co jest stanowiskiem zbieżnym z wynikiem uzyskanym w 2008 roku. W odniesieniu do badania z 2000 roku odsetek ankietowanych opowiadających się za znajomością osób biorących łapówki zmalał niemal o połowę (z 29%). W 2009 roku aż 83 % rodaków było zdania, że nie zna osobiście nikogo przyjmującego łapówki. Tak więc przeprowadzone badanie wskazało, iż w ostatnich latach zmniejszyła się liczba osób deklarujących znajomość z osobami przyjmującymi łapówki.

---

<sup>28</sup> Dane z Komunikatu Badań, Nepotyzm, CBOS, Warszawa 2009.

<sup>29</sup> Dane pochodzą z komunikatu CBOS „Opinia społeczna o korupcji” wykonanego w kwietniu 2009 roku.

Istotnym dla zobrazowania skali korupcji jest wynik badania, który jest odpowiedzią na pytanie: czy kiedykolwiek próbowano wręczyć Panu (i) łapówkę, czy też nie? W omawianym zakresie 7% ankietowanych udzieliło odpowiedzi, że przynajmniej raz w życiu znalazło się w sytuacji, w której próbowano jej wręczyć nienależną korzyść. Jak wskazano w analizie badania, wynik ten jest zbliżony do wyniku z 2001 roku i utrzymuje podobną wartość do 2009 roku.

Następnym badaniem, ważnym dla wskazania skali korupcji był sondaż dotyczący udzielenia odpowiedzi o wręczaniu przez ankietowanych łapówek. W tym zakresie liczba osób opowiadających się za takim zachowaniem zmniejszyła się w 2006 roku (spadek z 15% do 9%) . Na podstawie badania opracowano pogląd, iż w ciągu ostatnich lat (badanie odbyło się w 2009 roku) co jedenasty Polak (9%) znalazł się w sytuacji, w której był zmuszony dać łapówkę.

Z sondażu wynika ponadto, iż od 2006 do 2009 roku nie zmienił się odsetek osób przyznających się do dawania łapówek, a wyraźnie w tym czasie zmniejszyła się częstotliwość tego procederu. Z 15% do 4 % zmniejszyła się liczba osób, którzy wskazali, iż w omawianym okresie wręczali łapówki więcej niż pięć razy, a jednocześnie z 33% do 49% przybyło przypadków jednorazowego wręczenia nienależnej korzyści.

Od roku 2007 o 2 punkty, czyli z 3% do 5% wzrosła liczba osób, które w latach 2007 – 2009 znalazły się w sytuacji, kiedy próbowały wręczyć łapówkę, ale odmówiono im jej przyjęcia. Przedmiotem badania była również analiza odpowiedzi, w których ankietowani przyznali, iż wręczyli łapówkę, a pomimo tego nie załatwili określonej sprawy. W tym przypadku sytuacja taka dotyczy marginalnej ilości badanych, bo zaledwie 2%.

W ramach podjętego badania ankietowani w 58% przyznali, że ludzie sami dają łapówki, ponieważ oczekują by ich sprawę właściwie załatwiono, a 31% respondentów stoi na stanowisku, iż łapówki są wymuszane przez osoby kompetentne do załatwienia sprawy.

Przedstawiany projekt dostarczył również informacji w zakresie oceny zjawiska przez ankietowanych, którzy w 82% wskazali, że łapówka jest zawsze i wszędzie niemoralna, 77% badanych sądzi, iż na potępienie zasługują zarówno biorący jak i wręczający łapówki. Dwie trzecie osób (66%) biorących udział w sondażu stwierdza, że ludzie biorący łapówki są ludźmi nieuczciwymi, a ponad połowa domaga się dla łapówkarzy kar więzienia. Badani w 49% stwierdzili, że nie przekupili by nikogo nawet wówczas, gdyby zmuszała go do tego sytuacja. Istotnym jest, iż taka sama grupa osób oświadczyła, że obecna sytuacja zmusza do korumpowania, a 47% ankietowanych uważa, iż łapówek nie przyjmują tylko te osoby, którym nikt ich nim nie proponuje.

W podsumowaniu badania podniesiono, iż skala doświadczeń korupcyjnych w polskim społeczeństwie jest znacznie mniejsza niż postrzegany zakres problemu korupcji w Polsce. Wskazano, że od kilku lat odsetek osób przyznających się do wręczania nienależnych korzyści utrzymuje się na stałym poziomie, który jest o wiele niższy niż pod koniec lat dziewięćdziesiątych czy w pierwszych latach tego wieku. Optymistycznym symptomem są wskazania o coraz mniejszej skali wręczania prezentów lub pieniędzy za załatwienie sprawy oraz coraz mniejsza znajomość osób przyjmujących łapówki.

Innym optymistycznym wskazaniem jest istotny spadek ilości respondentów przekonanych, że sytuacja w naszym kraju zmusza do wręczania łapówek. Ankietowani wyrazili nadto przekonanie, że ludzie często sami napędzają skalę korupcji sądząc, iż przez wręczenie łapówki ich sprawa zostanie załatwiona w lepszy sposób<sup>30</sup>.

Podsumowując wyniki badań sondażowych, należy mieć na uwadze, iż tego typu sondaże odzwierciedlają jedynie społeczną percepcję omawianego zjawiska, a nie faktyczny rozmiar korupcji w Polsce, dlatego też wskazanie realnego zagrożenia tą przestępczością, oparte zostało na danych udostępnionych przez instytucje zajmujące się zapobieganiem i zwalczaniem omawianego zjawiska.

### **Dane przekazane przez służby i organy państwowe zwalczające korupcję.**

W części opracowania poświęconej obszarom występowania korupcji w Polsce powołano się już na informację przekazaną przez Krajowe Centrum Informacji Kryminalnej, wedle której w latach 2004-2009 podmioty uprawnione do ścigania przestępczości korupcyjnej dokonały łącznie 41 265 rejestracji informacji kryminalnych dotyczących przestępstw korupcyjnych. Starając się ukazać skalę problemu przedstawiono poniżej wyniki prac poszczególnych organów i służb, w ten sposób by ukazać wzrost lub spadek notowanej przestępczości korupcyjnej.

### **Policja**

Dane przedstawione przez Policję odnoszą się m.in. do liczby wszczętych i zakończonych postępowań przygotowawczych w sprawach o korupcję. Źródłem danych jest system TEMIDA, który przeznaczony jest do przetwarzania informacji o prowadzonych postępowaniach przygotowawczych.

---

<sup>30</sup> Dane z Komunikatu Badań, Korupcyjne doświadczenia Polaków oraz ich stosunek do łapownictwa, CBOS, Warszawa 2009

Z uzyskanych informacji wynika, iż w 2009 roku Policja wszczęła 2132 postępowania przygotowawcze dotyczące przestępczości korupcyjnej, z czego zakończono 2586. W latach 2004-2009 funkcjonariusze zainicjowali łącznie 12002 tego rodzaju postępowań, prowadzonych na terenie całego kraju.

Poniżej przedstawiono liczbę wszczętych i zakończonych postępowań przygotowawczych w sprawach o korupcję prowadzonych przez Policję w latach 2004-2009.

LATA	WSZCZĘTE	ZAKOŃCZONE
2004	1339	1564
2005	1553	1943
2006	2295	2348
2007	2472	3123
2008	2211	2632
2009	2132	2586

Obserwując dane w początkowej części tabeli wnioskować należy, że od 2004 do 2007 roku nastąpił znaczący wzrost prowadzenia tego typu spraw. Jednakże w ostatnich dwóch latach liczba spraw o korupcję prowadzonych przez Policję posiada wartość spadkową. Dokonując podsumowania danych przekazanych przez Policję należy wnioskować, iż skala korupcji w Polsce jest spadkowa, po burzliwym wzroście w latach 2004-2007.

W jurysdykcji służb policyjnych leży także ściganie przestępczości korupcyjnej, której sprawcami są funkcjonariusze Policji. Zadaniem tym obarczone jest Biuro Spraw Wewnętrznych Komendy Głównej Policji. Z przekazanych przez Biuro danych wynika, iż skala popełnianych przez funkcjonariuszy Policji przestępstw korupcyjnych wyraża zauważalną tendencję spadkową. Apogeum korupcji w szeregach Policji odnotowano w 2007 roku, kiedy podejrzewano o popełnienie przestępstwa sprzedajności 155 funkcjonariuszy. W roku następnym wskazanie dotyczyło już tylko 68 policjantów. W 2006 roku odnotowano liczbę 43 funkcjonariuszy. Policjanci podejrzewani byli również o popełnienie przestępstwa przekupstwa. W tym zakresie w 2009 roku odnotowano wzrost, ponieważ w 2006 roku ranking dotyczył 4 policjantów, w roku 2007 określono liczbę 9 funkcjonariuszy, a w 2009 wskazano na 15 osób. Wzrost dotyczy także czynów określonych w art. 231 kk. (niedopełnienie obowiązków służbowych lub przekroczenie uprawnień), jednak wskazania dotyczą marginalnej liczby policjantów.

## Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

W 2009 roku funkcjonariusze Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego zaangażowani byli w prowadzenie 92 śledztw w sprawach o korupcję, w ramach których zakończono 50 spraw przeciwko 99 podejrzanym osobom. Dane przekazane przez ABW wskazują, iż w latach 2004-2009, wszczęto 306 postępowań przygotowawczych, z których 280 zostało zakończonych.

Podobnie jak w przypadku danych przedstawionych przez Policję dokonano zestawienia, w którym zobrazowano ilość prowadzonych tego typu spraw z rozbiciem na lata.

LATA	WSZCZĘTE	ZAKOŃCZONE
2004	52	18
2005	55	48
2006	75	52
2007	47	54
2008	47	58
2009	30	50

Wynik sporządzonego zestawienia każe sądzić, iż w okresie trzech ostatnich lat ilość zakończonych postępowań przygotowawczych oscyluje na podobnym poziomie (sprawy zakończone), co wskazuje na równowagę skali opisywanej przestępczości. Rozbieżność w tym zakresie przedstawiają wartości obrazujące wszczęcie postępowań o korupcję, które obrazują, iż w 2009 roku nastąpił istotny spadek (w porównaniu z poprzednim rokiem jest to spadek o 20 postępowań, z 50 na 30).

## Centralne Biuro Antykorupcyjne

Przekazane przez CBA dane informują o prowadzeniu przez Biuro w 2009 roku 244 śledztw dotyczących spraw korupcyjnych, w tym postępowania wszczęte wyrażały wartość 127 śledztw.

Poniżej przedstawione zestawienie obrazuje skalę prowadzonych przez CBA postępowań o korupcję, w latach 2006-2009.

LATA	WSZCZĘTE	ZAKOŃCZONE
2006	8	0
2007	55	10
2008	91	46
2009	127	120

Przedstawione zestawienie wskazuje, iż w okresie od 2006 roku (od powstania Biura) do 2009 roku odnotowano wyraźny wzrost zarówno wszczętych jak i zakończonych postępowań przygotowawczych. Odpowiednio w 2006 roku wszczęto 8 postępowań, a w 2009 roku przedstawiono liczbę 127. Podobnie jest z postępowaniami zakończonymi, których w 2006 roku nie było, a w 2009 roku odnotowano 120 zakończonych śledztw.

### **Straż Graniczna**

W 2009 roku funkcjonariusze Straży Granicznej wszczęli 56 postępowań przygotowawczych w sprawach o korupcję, których 52 zostały zakończone skierowaniem aktu oskarżenia przeciwko 53 podejrzanym. Skalę prowadzenia spraw korupcyjnych przez SG w latach 2005 – 2009 obrazuje poniższa tabela.

LATA	WSZCZĘTE	ZAKOŃCZONE
2005	134	118
2006	153	163
2007	129	122
2008	66	71
2009	56	52

Uzyskane informacje wskazują na istotny spadek wszczętych jak i zakończonych postępowań przygotowawczych powadzonych przez funkcjonariuszy Straży Granicznej, co każe sądzić, iż skala przestępstw korupcyjnych będących w zainteresowaniu SG wyraża tendencję spadkową.

W gestii Straży Granicznej leży także ściganie korupcji, mającej miejsce w szeregach tej formacji. W tym zakresie odnotowano wyraźny spadek liczby funkcjonariuszy i pracowników cywilnych Straży Granicznej podejrzewanych o praktyki korupcyjne, ponieważ

w roku 2004 ranking określał liczbę 120 funkcjonariuszy, a w roku 2009 nie odnotowano żadnej osoby.

Udostępnione dane wskazują także na ogromny spadek liczby funkcjonariuszy Służby Celnej, którym przedstawiono zarzuty korupcyjne. W 2006 roku wskazano 42 funkcjonariuszy, w roku 2007 - 45 osób, w roku 2008 –13, a w roku 2009 wskazano jedynie 1 osobę.

### **Departament Wywiadu Skarbowego Ministerstwa Finansów**

W zakresie zapobiegania i zwalczania przestępczości korupcyjnej, funkcjonariusze Wywiadu Skarbowego prowadzą czynności operacyjno śledcze, których efektem jest przekazanie materiałów do prokuratury, celem wszczęcia postępowania skarbowego. W latach 2004-2008 skierowano do organów prokuratury 44 wnioski dotyczące wymienionej przestępczości. W wyniku przekazanych wniosków prokuratura wszczęła 43 postępowania, z których 34 zostały zakończone.

W 2009 roku Wywiad Skarbowy prowadził szereg czynności operacyjno –śledczych, w wyniku których sporządzono 18 wniosków o kontrole skarbową, 2 wnioski o kontrole resortową, 6 informacji o nieprawidłowościach, które przekazano do innych instytucji oraz skierowano zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa, na podstawie którego wszczęto śledztwo.

### **Komenda Główna Żandarmerii Wojskowej**

Żandarmeria Wojskowa zajmująca się wykrywaniem przestępstw i wykroczeń (w tym dotyczących korupcji) popełnianych przez żołnierzy Wojska Polskiego, dokonała w latach 2004-2009, wszczęcia 400 postępowań przygotowawczych w sprawach o korupcję, z których 349 zostało zakończonych. Z analizy danych dostarczonych przez ŻW wynika, iż nastąpił wyraźny wzrost przestępczości korupcyjnej popełnianej przez osoby związane z Wojskiem Polskim, czego dowodem jest poniższe zestawienie.

LATA	WSZCZĘTE	ZAKOŃCZONE
2004	39	38
2005	53	45
2006	62	47
2007	81	42

2008	82	94
2009	83	83

Istotnym dla określenia skali korupcji w Polsce (na podstawie tzw. twardych danych”) wydają się być informacje przedstawione przez Ministerstwo Sprawiedliwości oraz Centralny Zarząd Służby Więziennej.

W celu zobrazowania omawianej skali dokonano zestawienia tabelarycznego uzyskanych informacji wskazujących jednoznacznie, iż w tym przypadku skala korupcji wyraża ogromną wartość wzrostową.

Ministerstwo Sprawiedliwości przekazało informacje dotyczące prawomocnych wyroków skazujących za przestępstwo korupcyjne, które wyrażają następujące wartości:

LATA	LICZBA PRAWOMOCNIE SKAZANYCH
2004	1527
2005	1918
2006	2134
2007	2641
2008	3086

Dane przekazane przez Centralny Zarząd Służby Więziennej:

LATA	LICZBA OSADZONYCH
2004	28
2005	48
2006	85
2007	160
2008	423
2009	426

Dane przekazane przez Ministerstwo Sprawiedliwości oraz Centralny Zarząd Służby Więziennej są nader istotne, ponieważ ukazują „produkt finalny” służb i instytucji

zajmujących się zwalczaniem przestępczości korupcyjnej i z tego względu wydają się być właściwym materiałem do określenia skali korupcji w Polsce.

Mając na uwadze określenie problemu w Polsce, na podstawie danych przekazanych przez instytucje i służby zajmujące się zwalczaniem przestępczości korupcyjnej, dokonano zestawienia obrazującego rozwój tego typu zachowań przestępczych. Analiza zebranych informacji nie przynosi jednak ostatecznego rozwiązania, z uwagi na równoznaczne wskazanie tendencji wzrostu jak i spadku zachowań korupcyjnych. Odwołując się do wcześniejszego stwierdzenia, iż dane przekazane przez Ministerstwo Sprawiedliwości i Centralny Zarząd Służby Więziennej są wartościami nadrzędnymi, wypracowano stanowisko przemawiające za wzrostem zachowań korupcyjnych w Polsce.

INSTYTUCJE	WZROST	SPADEK
POLICJA		X
ABW		X
CBA	X	
SG		X
WYWIAD SKARBOWY		X
ŻW	X	
MINISTERSTWO SPRAWIEDLIWOŚCI	X	
CEZNTALNY ZARZĄD SŁUZBY WIĘZIENNEJ	X	

### ***MECHANIZMY KORUPCJI***

Przestępstwo korupcji oraz zachowania około korupcyjne są zjawiskami kryminogennymi, cechującymi się brakiem ofiar oraz występowaniem przemocy fizycznej. W czynach tego rodzaju, trudno jest wskazać sprawcę czy poszkodowanego z uwagi na to, iż obie strony są zainteresowane popełnieniem przestępstwa (przestępstwo korupcji może być również wynikiem wymuszania określonego zachowania).

Dla zaistnienia przestępstwa korupcji nie jest ważnym, czy doszło do przekazania nienależnej korzyści, ani też jaki miała ona wymiar. Korzyścią może być zarówno kwota 20 zł, jak i suma 2 mln. złotych. O zaistnieniu omawianego przestępstwa decydują okoliczności

jego popełnienia, które jednoznacznie wskazywały będą na element uzależnienia wykonania czynności od uzyskania korzyści.

Mechanizmem korupcji jest zatem określony sposób działania, który zdeterminowany jest poprzez zachowania polegające m.in. na: akceptowaniu, wstrzymywaniu, odmawianiu, zaniechaniu, czy też odmawianiu. Wystąpienie wymienionych zachowań zależeć będzie od następujących czynników:

- aktorów przestępstwa;
- okoliczności czynu;
- przedmiotu zainteresowania sprawców;
- wymiaru finansowego;
- zależności;
- znajomości;
- powiązań;
- możliwości.

Oczywistym jest, iż wskazane czynniki nie stanowią ścisłego zbioru zachowań towarzyszących przestępczości korupcyjnej. Jak już wcześniej wspomniano omawianą przestępczość charakteryzuje spójność działania aktorów przestępstwa. Stan taki spowodowany jest obopólną chęcią uzyskania korzyści. Z jednej strony przedsięwzięcia występuje funkcjonariusz publiczny, osoba pełniąca funkcję publiczną lub inna osoba, która z mocy prawa władna jest do podejmowania decyzji, a z drugiej strony osoba pragnąca w jak najkorzystniejszy dla niej sposób załatwić swoje sprawy. Tak więc można wskazać, iż wspólnym elementem stron jest:

- pragnienie załatwienia sprawy;
- uzyskanie korzyści;
- utrzymanie w tajemnicy faktu korupcyjnej umowy;
- zapobieżenie uzyskania źródłowych środków dowodowych o popełnieniu czynu, przez organy ścigania.

Schemat popełniania przestępstw korupcyjnych oparty będzie również na słabościach systemu zarządzania państwem, który generuje okoliczności stanowiące podatny grunt popełnienia tego rodzaju przestępstw. Zatem mechanizmy korupcji są także odzwierciedleniem przyczyn jej powstawania. W podsumowaniu projektu „Mapa Korupcji”, sporządzonego przez CBA wskazano, iż do przyczyn korupcji należy zaliczyć czynniki instytucjonalne oraz czynniki społeczne.

W ramach czynników instytucjonalnych, mechanizm zachowań korupcyjnych polegał będzie na:

- dotarciu przez osoby lub grupy osób zainteresowanych złożeniem korupcyjnych propozycji do urzędnika, w którego ręku jest nadmiar kompetencji oraz posiada dowolność podejmowania decyzji;
- wykorzystaniu braku precyzyjnie określonej osobistej odpowiedzialności urzędniczej, co w przeświadczeniu urzędnika ochroni go od ewentualnych sankcji karnych, a z drugiej strony zachęci do korupcyjnej postawy;
- wykorzystaniu faktu ignorowania sporządzania dokumentacji i sprawozdawczości, co z kolei powoduje brak formalnego uzasadnienia podejmowania decyzji;
- budowaniu przeświadczenia o braku dostatecznych kompetencji komórek audytu wewnętrznego, z powodu złej organizacji pracy oraz niewystarczającej obsady kadrowej.
- wykorzystywaniu nierówności w dostępie do informacji, co powoduje możliwość korzystania z przywilejów jedynie osobom, które mają indywidualne metody uzyskiwania stosownych informacji.

Rozpatrując przyczyny korupcji, w zakresie czynników społecznych, mechanizm korupcji ukierunkowany zostanie, w taki sposób by:

- wzbudzić przeświadczenie, iż dochody z przestępstwa korupcji skierowane są zarówno do korumpowanego jak i do korumpującego;
- wykorzystać argument braku reakcji społeczeństwa na sytuację konfliktu interesów u osoby pełniącej funkcje publiczną, w związku z wykonywanymi przez nią czynnościami służbowymi, jak również ignorowanie takiego zjawiska przez współpracowników i przełożonych funkcjonariusza publicznego;
- wykorzystać społeczne przyzwolenie przyjmowania korzyści majątkowych;
- korzystać z solidarności środowisk zawodowych, w których korupcja jest zjawiskiem akceptowanym.

Kształtowanie mechanizmu korupcji zależy również od stopnia jej zorganizowania. Większość przypadków korupcji opartych jest o prosty mechanizm, polegający na transakcji wręczenia-przyjęcia. W takich przypadkach pieniądze, rzeczy lub inne korzyści osobiste wręczane są bezpośrednio osobie korumpowanej, po czym następuje realizacja uzgodnionych warunków (np. przyjęcie osoby na oddział szpitalny, lub odstąpienie przez funkcjonariusza od nałożenia mandatu karnego).

Opisywany proceder nabiera cech komplikacji w przypadku braku bezpośredniego dotarcia do osoby władnej do załatwienia sprawy. Realizacja zamierzonego celu prowadzona jest wówczas za pośrednictwem innego uczestnika procederu,<sup>31</sup> który posiada naturalne dotarcie do takiej osoby. Pośrednikiem może być osoba związana rodzinnie z urzędnikiem, jak również mogą ją łączyć relacje koleżeńskie lub też różnego rodzaju zależności, ze służbowymi włącznie.

Kolejnym etapem są czyny korupcyjne, w przypadku których sprawcy podejmują wszelkie czynności, w celu zamaskowania przestępczego procederu. Realizacja wspomnianych przedsięwzięć polegała będzie na poszukiwaniu mechanizmów, które uniemożliwią bezpośrednie wskazanie zarówno biorącego jak i wręczającego nienależne korzyści. Sposobami maskowania korzyści majątkowych i osobistych są np. przypadki udzielania korzyści w postaci wycieczek zagranicznych, atrakcyjnych kontraktów, udzielenia zamówienia na wykonanie prac czy dostaw lub też poprzez ukrycie łapówki w wystawianych dokumentach płatności. Przekazywane korzyści majątkowe coraz rzadziej wyrażone są w kwotach pieniężnych przekazywanych z ręki do ręki. W realiach powszechnej świadomości o sprawności organów ścigania zajmujących się przestępczością korupcyjną, formy przekazywania korzyści oparte będą o konta bankowe czy karty kredytowe, których dysponentami są osoby nie związane bezpośrednio z przestępstwem korupcji.

Innym rodzajem korupcji są czyny, które mogą zostać popełnione przez określone podmioty. Przestępstwa tego rodzaju wymagają spełnienia specyficznych warunków, koniecznych dla zaistnienia omawianego przestępstwa. Czyny takie popełniane są przez osoby lub instytucje, których udział w przedsiębranym zadaniu uzależniony jest od wymagań ustawowych. Doskonałym przypadkiem wspomnianego przestępstwa są czyny związane z procesem udzielania zamówień publicznych, w których nie wszyscy mogą stać się stroną zamówienia, a tym samym być sprawcą korupcji. W tym przypadku mechanizm korupcji polegał będzie na zastosowaniu kryterium, według którego zapewnione zostanie wyłonienie z góry określonego oferenta (jednym ze sposobów jest np. sporządzenie specyfikacji, w ramach której tylko jeden podmiot będzie w stanie spełnić jej wymagania).

Uczestnikami powyżej omawianych procederów mogą być zarówno osoby fizyczne jak i przedstawiciel podmiotów gospodarczych. Zupełnie inny obraz mechanizmów korupcji zawarty jest w sposobie postępowania zorganizowanych grup przestępczych. Podstawowym celem działalności grup przestępczych jest osiągnięcie jak największego zysku. Jednym z elementów sprzyjających osiągnięciu zamierzonego celu jest korupcja. W zależności od rodzaju

---

<sup>31</sup> Czyn taki wypełnia znamiona płatnej protekcji lub też przy spełnieniu określonych warunków, płatnej czynnej protekcji)

podejmowanych przestępczych przedsięwzięć korumpowanie odbywa się na zasadzie obopólnej zgody lub na zasadzie wymuszeń, zastraszeń czy też szantażu. Tego rodzaju mechanizmy korupcji oparte są na przemocy, która wyrażona może być wobec osoby władnej do podejmowania decyzji. Wyrazem wspomnianej przemocy mogą być np. nagrania świadczące o wcześniejszych korupcyjnych praktykach urzędnika, nagrania z agencji towarzyskiej, dokumenty, w których osoba poświadczyła nie prawdę lub popełniła wcześniej innego rodzaju przestępstwo, a w skrajnych przypadkach groźby karalne skierowane przeciwko takiej osobie lub członków jej rodziny.

Osoba przyjmująca łapówki (funkcjonariusz publiczny, osoba pełniąca funkcje publiczną lub inna osoba, która z mocy ustawy władna jest do podejmowania decyzji) nie zawsze jest stroną wobec której kierowane są korupcyjne propozycje. Mechanizmy korupcji oparte są również o procedery, w których osoba taka składa oferty omawianego przestępstwa. Oferty te mogą polegać na wzajemnym domówieniu się ale wielokrotnie są to też żądania określonego zachowania, w których urzędnik żąda nienależnych korzyści, a nie dostosowanie się do „zaleceń” skutkuje niemożliwością załatwienia sprawy. Drastycznymi przykładami są zachowania polegające na żądaniu korzyści przez lekarzy np. za przyjęcie osoby na oddział szpitalny lub wykonanie zabiegu medycznego mającego wpływa na zdrowie i życie ludzkie. Innym przykładem takiego postępowania są urzędnicy, w gestii których leży podejmowanie decyzji o istnieniu lub zaprzestaniu prowadzenia działalności gospodarczej, która jest źródłem utrzymania wielu rodzin.

### ***Kierunki rozwoju i ewaluacji korupcji***

Analizując treść niniejszego opracowania nasuwa się spostrzeżenie, iż korupcja jest nieodłącznym elementem obszaru społecznego, gospodarczego oraz ekonomicznego Polski. Skala omawianego zjawiska każe sądzić, iż w najbliższym okresie korupcja nadal będzie częścią życia publicznego. Dane przedstawione przez instytucje zajmujące się ściganiem przestępczości korupcyjnej informują o wszechobecności tego zjawiska. Podejmowane przez państwo działania legislacyjne nie ograniczyły skali korupcji, a wręcz odwrotnie. Z danych przekazanych przez Wymiar Sprawiedliwości wynika, iż w ostatnim okresie nastąpił wyraźny wzrost osób skazanych za popełnienie przestępstwa korupcji.

Istniejące nadal w społeczeństwie przekonanie o możliwości „korzystnego” załatwienia sprawy, skłania do dalszego rozwoju tego zjawiska. Z analizy danych przekazywanych przez służby i instytucje badawcze wynika, iż nie odnotowuje się nowych

kierunków występowania korupcji. Tak więc korupcja nadal „uprawiana” będzie przez jednostki w wymiarze incydentalnym, którym towarzyszyły będą klasyczne formy przekazywania łapówek oraz odnotowywane będą przypadki zakamuflowanego, niejawnego sposobu działania jednostek oraz zorganizowanych grup przestępczych, zainteresowanych korupcją.

O prognozie przemawiającej nad rozkwitem korupcji świadczyć może obserwacja ewaluacji zjawiska na całym świecie. Korupcja jest nieodłącznym elementem walki gospodarczej wielu państw, przyczyną upadku gospodarki krajowej (Grecja) oraz przedmiotem potyczek politycznych.

Z pewnością omawiane zjawisko ewaluowało będzie w kierunku maksymalnego wykluczenia możliwości jej identyfikacji, podejmowane będą również starania w kierunku uznania określonych zachowań nie jako czynu zabronionego, lecz czynu nagannego moralnie, a z tego zarzutu nic nie wynika. Tak więc zjawisko korupcji (korporacyjnej, instytucjonalnej) uwidaczniane będzie tylko i wyłącznie na potrzeby walki polityczno-gospodarczej.

Wyznaczenie kierunku i ewaluacji korupcji zależało będzie od intratności jej stosowania. Sektorem takim będzie z pewnością obszar związany z zamówieniami publicznymi, ponieważ jest on dystrybutorem środków publicznych pochodzących z budżetu państwa oraz funduszy unijnych.

W podsumowaniu należy wskazać, iż praktyki korupcyjne obecne będą w sferze publiczno – społeczno - politycznej dotąd, dopóki korupcja będzie opłacalna. Jak wynika z analizy przypadku, podejmowane przez państwo przedsięwzięcia nie przełożyły się na eliminację korupcji. W zakresie walki z korupcją dokonano nowelizacji kodeksu karnego, wyposażono organy ścigania w instrumenty walki z korupcją, instytucje pozarządowe prowadziły na szeroką skalę projekty informujące o szkodliwości zjawiska, a pomimo tego zjawisko nadal obecne jest w realiach życia codziennego. Żadne z państw nie pozbyło się tego problemu, lecz podejmowane są sukcesywnie skuteczne działania, w celu jego ograniczenia. Wydaje się być logicznym, iż zaprzestanie praktyk korupcyjnych może nastąpić w przypadku nieopłacalności podejmowania ryzyka takiego działania, a to z kolei może nastąpić m. in. poprzez stosowanie zasad przejrzystości działania sfery publicznej oraz ograniczenie nadmiernych uprawnień decydentów.

*opracował:*

*Jacek Bil*