

CORRUPTION – HOW TO FIGHT IT MORE EFFECTIVELY

KORUPCJA – JAK JĄ SKUTECZNIEJ ZWALCZAĆ

Nie można przemilczeć plagi korupcji zagrażającej rozwojowi społecznemu i politycznemu wielu narodów. Jest to zjawisko coraz powszechniejsze, które zakrada się podstępnie do wielu środowisk społecznych, drwiąc sobie z prawa i depreczując zasady sprawiedliwości i prawdy. Niełatwo jest walczyć z korupcją, gdyż przybiera ona wiele rozmaitych postaci: stłumiona w jednej dziedzinie, pojawia się często w innej. Już samo napiętnowanie korupcji wymaga odwagi, zaś do skutecznej walki z nią potrzebne jest konsekwentne działanie władz i ofiarna pomoc wszystkich obywateli kierujących się głęboką świadomością moralną.

Jan Paweł II

Fragment Orędzia na Światowy Dzień Pokoju w 1998 r.

ABSTRACT

Considering the fact that corruption crimes make a real threat for proper functioning of structures of each state, an analysis of the phenomenon is extremely important for arranging reasons of its occurrence and predictions of areas that may be overwhelmed by that form of crime.

In order to present an analysis of the undertaken issue, the first part of the article presents a description of corruption crimes included in the Polish legal system. In the further part the state of the corruption in Poland has been presented on the basis of available statistic data and effectiveness of undertaken actions by the entitled services and bodies to fight that form of crime have been presented. The article includes the statistical data published by the Central Anti-corruption Bureau, the Police, the Agency of Internal Security, the Border Guard, Public Prosecutor's

Office, Military Police and the National Centre of Criminal Information. Basing on the information and specialist dissertations and experts' opinions published by the services, an analysis of present state of corruption threat has been conducted and thesis concerning the reasons of its occurrence has been formulated. In the end, the assumptions of the concept of amending punishment of the corruption crimes in Poland have been worked out.

STRESZCZENIE

Biorąc pod uwagę fakt, że przestępstwa korupcji stanowią realne zagrożenie dla prawidłowego funkcjonowania struktur każdego państwa, analiza tego zjawiska jest niezwykle ważna pod kątem ustalania przyczyn jego występowania oraz przewidywania obszarów, które mogą zostać objęte tą formą przestępczości.

Aby analiza podjętego tematu mogła zostać przedstawiona, w pierwszej części artykułu zawarto opis przestępstw korupcyjnych ujętych w polskim systemie prawnym. W dalszej części przedstawiono stan korupcji w Polsce na bazie dostępnych danych statystycznych oraz zaprezentowano skuteczność podejmowanych działań przez uprawnione służby i organy w zwalczaniu tej formy przestępczości. W artykule omówiono dane statystyczne publikowane przez Centralne Biuro Antykorupcyjne, Policję, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straż Graniczną, Prokuraturę, Żandarmerię Wojskową oraz Krajowe Centrum Informacji Kryminalnych. Na bazie tych informacji oraz publikowanych przez służby specjalistycznych opracowań i opinii eksperckich przeprowadzono analizę obecnego stanu zagrożenia korupcją oraz sformułowano tezy dotyczące przyczyn występowania tego zjawiska. Na koniec opracowano założenia koncepcji zmiany karania sprawców przestępstw korupcyjnych w Polsce.

KEYWORDS: *corruption, crime, security, law, the Central Anti-corruption Bureau, the Agency of Internal Security, the Police, the Border Guard, the Military Police, Public Prosecutor's Office, Military Police, National Centre of Criminal Information*

SŁOWA KLUCZOWE: *korupcja, przestępstwo, bezpieczeństwo, prawo, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Policja, Straż Graniczna, Żandarmeria Wojskowa, Prokuratura, Krajowe Centrum Informacji Kryminalnych*

WPROWADZENIE

Korupcja to przestępstwo stanowiące ogromne zagrożenie dla prawidłowego funkcjonowania wszystkich struktur organizacyjnych każdego kraju. Jej skutki są często niewyobrażalne i nieobliczalne. Korupcja powstaje tam, gdzie funkcjonują nieskuteczne przepisy prawne oraz niewydolne służby i organy

administracji rządowej. Poprzez korumpowanie urzędników państwowych odpowiedzialnych za podejmowanie strategicznych rozwiązań na rzecz suwerenności swojego państwa można uzyskać ogromne wpływy w polityce bezpieczeństwa narodowego.

Zwalczanie korupcji to nie tylko konieczność wprowadzenia odpowiednich zmian w obowiązujących przepisach prawa czy zwiększenie skuteczności działania organów ścigania, ale przede wszystkim przewartościowanie postaw i mentalności obywateli, działania prewencyjne, zakrojona na szeroką skalę edukacja od najmłodszych lat oraz opracowanie algorytmów postępowania dla poszczególnych środowisk społecznych w przypadku spotkania się z propozycją wręczenia łapówki za załatwienie sprawy.

Niestety mechanizmy popełniania przestępstw korupcyjnych bardzo często wyprzedzają mechanizmy mające zapobiegać powstawaniu korupcji, dlatego tak trudno skutecznie walczyć z tym zjawiskiem.

W strukturze bezpieczeństwa narodowego każdego państwa pierwszorzędną rolę odgrywa bezpieczeństwo wewnętrzne, gdyż obejmuje ono: bezpieczeństwo polityczne, ekonomiczne, militarne, publiczne, ekologiczne, informacyjne, kulturowe i religijne. Są to podstawowe elementy struktury bezpieczeństwa narodowego, stanowiącego gwarancję racjonalnego funkcjonowania państwa w dzisiejszym mało stabilnym świecie (Pokruszyński, 2009, s. 17).

Zwalczanie korupcji to również podejmowanie odpowiednich długoterminowych działań strategicznych mających na celu podniesienie skuteczności realizowanych zadań oraz obniżenie do minimum tej formy przestępczości. Jednym z takich działań może być fundamentalna zmiana w karaniu sprawców przestępstw nie z kodeksu karnego, ale z kodeksu karnoskarbowego.

DEFINICJA KORUPCJI

Do daty wejścia w życie ustawy z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz.U. z 2012 r. poz. 621 z późn. zm.) w literaturze oraz opracowaniach eksperckich i prawniczych funkcjonowała niezliczona liczba różnych definicji korupcji.

Biorąc pod uwagę potrzebę ujednoczenia pojęć związanych z istotnymi elementami bezpieczeństwa, na mocy przytoczonej ustawy wprowadzono jednolitą definicję korupcji:

Art. 1 ust. 3a. **Korupcją**, w rozumieniu ustawy, jest czyn:

- 1) polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści osobie pełniącej funkcję publiczną dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
- 2) polegający na żądaniu lub przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
- 3) popełniany w toku działalności gospodarczej, obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu, bezpośrednio lub pośrednio, osobie kierującej jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującej w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub na rzecz jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie;
- 4) popełniany w toku działalności gospodarczej obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na żądaniu lub przyjmowaniu, bezpośrednio lub pośrednio, przez osobę kierującą jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującą w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie.

Wdrożenie do polskiego systemu prawnego definicji korupcji przyczyniło się do ujednoczenia oceny i jednoznacznej kwalifikacji prawnej działań – czynów o charakterze korupcyjnym.

WYBRANE PRZEPISY DOTYCZĄCE KORUPCJI ZAWARTE W KODEKSIE KARNYM (KK)

Sprzedajność – art. 228 kk

Sprzedajność opisana w Dz.U. z 2016 poz. 1137, art. 228 kk rozpoczyna grupę przepisów wymierzonych przeciwko działalności instytucji państwowych i samorządu terytorialnego, do której należy przekupstwo ujęte w art. 229 kk, nadużycie władzy, o którym mowa w art. 231 kk, oraz częściowo płatna protekcja ujęta w art. 230 i 230a kk.

Artykuł 228 kk ujmuje przestępstwo sprzedajności osoby pełniącej funkcję publiczną w jednym typie podstawowym (§ 1), trzech kwalifikowanych (§ 3–5) i jednym uprzywilejowanym (§ 2).

Przekupstwo – art. 229 kk

Przekupstwo opisane w art. 229 kk ujmuje przestępstwo w jednym typie podstawowym (§ 1) i dwóch kwalifikowanych (§ 3 i 4) oraz w § 2 – wypadek mniejszej wagi. Paragraf 5, odpowiednio do art. 228 § 6, poszerza zakres znaczeniowy zdefiniowanej w art. 115 § 19 nazwy „osoba pełniąca funkcję publiczną” jako przedmiotu oddziaływania sprawcy przestępstwa na osoby pełniące takie funkcje w państwie obcym lub organizacji międzynarodowej. Nowela z 2003 r. rozszerza ten przepis o klauzulę niekaralności, w razie gdy przekupujący zawiadomi organy ścigania o tym fakcie oraz wszystkich związanych z nim istotnych okolicznościach, zanim dany organ się o tym dowiedział.

Płatna protekcja – art. 230 kk

Sprawcą, a więc podmiotem płatnej protekcji, może być każdy, w tym również pełniący funkcję publiczną w danej instytucji, jeżeli przyjmowane przez niego korzyści nie wiążą się z obowiązkami należącymi do jego funkcji. Płatna protekcja oznacza podjęcie się pośrednictwa w załatwieniu sprawy w zamian za korzyść majątkową lub osobistą z powołaniem się na wpływy w instytucjach państwowych, samorządowych itp. oraz korzystanie z takiego pośrednictwa (art. 230 i 230a kk).

Płatna protekcja; klauzula nietykalności – art. 230a kk

Przepis ten, penalizujący opłacanie osób mających lub pozorujących wpływy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, chroni to samo dobro, jakie podlega ochronie w art. 230 kk.

Przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków przez funkcjonariusza publicznego w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej – art. 231 § 2 kk

Korupcja wyborcza – art. 250a kk

Korupcja wyborcza znajduje się w rozdziale XXXI – *Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum*. Przedmiotem chronionym jest obiektywna szczerść głosowania, natomiast podmiotem przestępstwa dla strony bierniej jest wyłącznie osoba uprawniona do głosowania, a dla strony czynnej może być każdy z uwagi na powszechność przestępstwa.

Poświadczenie nieprawdy w dokumencie w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej – art. 271 § 3 kk

Korupcja gospodarcza – art. 296a kk

Żądanie lub przyjęcie korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnica za nadużycie uprawnień lub niedopełnienie obowiązku przez osobę pełniącą funkcję kierowniczą w jednostce organizacyjnej wykonującej działalność gospodarczą lub pozostającej z nią w stosunku pracy, umowy zlecenia lub umowy o dzieło.

Korupcja sportowa – art. 296b kk

Przepis ten chroni uczciwość zawodów sportowych, które podobnie jak wszelkie inne obszary życia społecznego powinny odbywać się przy przestrzeganiu przepisów prawa i reguł rywalizacji sportowej. Sprawcą tego przestępstwa może być organizator zarówno zawodów sportowych (np. prezes klubu sportowego), jak i ich uczestnik (np. zawodnik, sędzia), który odpowiada za zachowanie polegające na przyjęciu korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy w zamian za nieuczciwe (naruszające reguły) zachowanie mogące mieć wpływ na wynik zawodów.

Przestępstwa korupcyjne w kontekście niewypłacalności i upadłości – przyjmowanie lub udzielanie korzyści majątkowej w zamian za działanie na szkodę wierzycieli (art. 302 § 2 i 3 kk).

Udaremnianie lub utrudnianie przetargu publicznego w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, jak również działanie w porozumieniu z inną osobą na szkodę właścicieli mienia albo osoby lub instytucji, na rzecz której przetarg jest dokonywany – art. 305 § 1 kk.

PRZECIWDZIAŁANIE I ZWALCZANIE KORUPCJI W POLSCE – SŁUŻBY

Zapobieganie korupcji prowadzone jest przez liczne instytucje, organy i służby. Wśród organów ścigania najistotniejszą rolę odgrywają: CBA, Policja i ABW.

Centralne Biuro Antykorupcyjne zostało utworzone na mocy ustawy z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. CBA to służba specjalna, powołana do zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa. Działalność CBA jest finansowana z budżetu państwa. CBA jest urzędem administracji rządowej, z pomocą którego działa szef CBA, będący z kolei centralnym organem administracji rządowej. Zgodnie z art. 2 ustawy do zadań CBA należy: rozpoznawanie i wykrywanie przestępstw przeciwko działalności instytucji państwowych i samorządu terytorialnego oraz zapobieganie tym przestępstwom; ujawnianie przypadków nieprzestrzegania przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz przeciwdziałanie takim przypadkom; dokumentowanie podstaw i inicjowanie realizacji przepisów ustawy z 21 czerwca 1990 r. o zwrocie korzyści uzyskanych niesłusznie kosztem Skarbu Państwa lub innych państwowych osób prawnych; ujawnianie przypadków nieprzestrzegania określonych przepisami prawa procedur podejmowania i realizacji decyzji w przedmiocie: prywatyzacji i komercjalizacji, wsparcia finansowego, udzielania zamówień publicznych, rozporządzania mieniem jednostek lub przedsiębiorców, o których mowa w art. 1 ust. 4, oraz przyznawania koncesji, zezwoleń, zwolnień podmiotowych i przedmiotowych, ulg, preferencji, kontyngentów, plafonów, poręczeń i gwarancji kredytowych; kontrola prawidłowości i prawdziwości oświadczeń majątkowych lub oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej osób pełniących funkcje publiczne, o których mowa w art. 115 § 19 ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, składanych na podstawie odrębnych przepisów; prowadzenie działalności analitycznej dotyczącej zjawisk występujących w obszarze właściwości CBA oraz przedstawianie w tym zakresie informacji Prezesowi

Rady Ministrów, Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Sejmowi i Senatowi; podejmowanie innych działań określonych w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych.

Policja jest umundurowaną i uzbrojoną formacją służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Działa na podstawie ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji. Zgodnie z treścią art. 1 ust. 2 ustawy do podstawowych zadań Policji należą: ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra; ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania; inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi; wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców; nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi w zakresie określonym w odrębnych przepisach; kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych; współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi, a także z organami i instytucjami Unii Europejskiej na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów; gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych; prowadzenie bazy danych zawierającej informacje o wynikach analizy kwasu dezoksyrybonukleinowego (DNA). Centralnym organem administracji rządowej, właściwym w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego, jest Komendant Główny Policji, podległy ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego została utworzona ustawą z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego jest służbą specjalną, powołaną do ochrony porządku konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej. Zakres zadań

koncentruje się na ochronie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i obywateli. Zasadniczym zadaniem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego jest ochrona państwa przed planowymi i zorganizowanymi działaniami, które mogą stwarzać zagrożenie dla niepodległości lub porządku konstytucyjnego Polski, zakłócić funkcjonowanie struktur państwowych bądź narazić na szwank podstawowe interesy kraju. Do zadań ABW należy: rozpoznawanie i zwalczanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz jego porządek konstytucyjny, a także zapobieganie tym zagrożeniom, a w szczególności godzącym w suwerenność i międzynarodową pozycję, niepodległość i nienaruszalność terytorium państwa, a także jego obronność; rozpoznawanie i wykrywanie przestępstw: szpiegostwa, terroryzmu, bezprawnego ujawnienia lub wykorzystania informacji niejawnych i innych przestępstw godzących w bezpieczeństwo państwa, jego podstawy ekonomiczne, a także korupcji osób pełniących funkcje publiczne, jak również zapobieganie tym przestępstwom; realizowanie, w granicach swojej właściwości, zadań związanych z ochroną informacji niejawnych oraz wykonywanie funkcji krajowej władzy bezpieczeństwa w zakresie ochrony informacji niejawnych w stosunkach międzynarodowych; uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego; podejmowanie innych działań określonych w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych. ABW sprawdza cudzoziemców, którzy starają się o nadanie obywatelstwa polskiego, statusu uchodźcy, udzielenie azylu politycznego lub o pozwolenie na zamieszkanie, oraz realizuje projekty poświęcone ochronie infrastruktury krytycznej, ze szczególnym uwzględnieniem cyberprzestrzeni RP.

Straż Graniczna jest formacją powołaną do ochrony granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz kontroli ruchu granicznego. Rozpoznaje i wykrywa przestępstwa i wykroczenia oraz ściga ich sprawców w zakresie swojej właściwości, w tym prowadzi postępowania w sprawach o przestępstwa korupcyjne popełnione przez własnych funkcjonariuszy i pracowników w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych oraz zapobiega tym przestępstwom, jak również tym popełnionym przez osoby niebędące funkcjonariuszami lub

pracownikami SG w związku z wykonywaniem czynności służbowych przez funkcjonariuszy lub pracowników SG (w Komendzie Głównej SG funkcjonuje Biuro Spraw Wewnętrznych Straży Granicznej).

Żandarmeria Wojskowa wykonuje zadania należące do jej zakresu działania w Siłach Zbrojnych, w stosunku do osób wymienionych w art. 3 ust. 2 ustawy z 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz.U. z 2013 r. poz. 568 z późn. zm.). Do zadań tych należy m.in., wykrywanie przestępstw i wykroczeń, w tym skarbowych, popełnionych przez osoby, o których mowa w art. 3 ust. 2 ww. ustawy; ujawnianie i ściganie ich sprawców oraz ujawnianie i zabezpieczanie dowodów tych przestępstw i wykroczeń. Żandarmeria Wojskowa prowadzi również postępowania o przestępstwa korupcyjne.

Krajowe Centrum Informacji Kryminalnych jest komórką organizacyjną Komendy Głównej Policji, przy pomocy której Komendant Główny Policji wykonuje zadania dotyczące gromadzenia, przetwarzania i przekazywania informacji kryminalnych, określone w ustawie z 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych. Szefem KCIK jest Komendant Główny Policji. Gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych może odbywać się jedynie w celu zapobiegania i zwalczania przestępczości oraz na zasadach określonych w przytoczonej ustawie, bez wiedzy osób, których dotyczą te czynności. W KCIK gromadzone są informacje o: osobach, przeciwko którym prowadzone jest postępowanie karne, w tym postępowanie w sprawach o przestępstwa skarbowe, lub w stosunku do których prowadzone są czynności operacyjno-rozpoznawcze; przedmiotach wykorzystanych do popełnienia przestępstwa lub utraconych w związku z przestępstwem; przedsiębiorcach, spółkach cywilnych, fundacjach, stowarzyszeniach, co do których zachodzi uzasadnione podejrzenie, że zostały wykorzystane w celu popełnienia przestępstwa, zgromadzone w rejestrach prowadzonych na podstawie odrębnych przepisów; numerach rachunków bankowych lub rachunków papierów wartościowych, co do których zachodzi uzasadnione podejrzenie, że zostały wykorzystane w celu popełnienia przestępstwa lub że gromadzone są na nich środki pochodzące z przestęp-

stwa; innych postępowaniach lub czynnościach prowadzonych na podstawie ustaw przez podmioty, o których mowa w art. 19 i 20, istotnych z punktu widzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych lub postępowania karnego, w tym postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe.

Dane statystyczne dotyczące zjawiska korupcji w Polsce opracowane na podstawie danych statystycznych publikowanych przez Centralne Biuro Antykorupcyjne oraz Krajowe Centrum Informacji Kryminalnych są przedstawione w poniższych tabelach.

Tabela 1.

Liczba rejestracji przestępstw korupcyjnych w 2014 r.

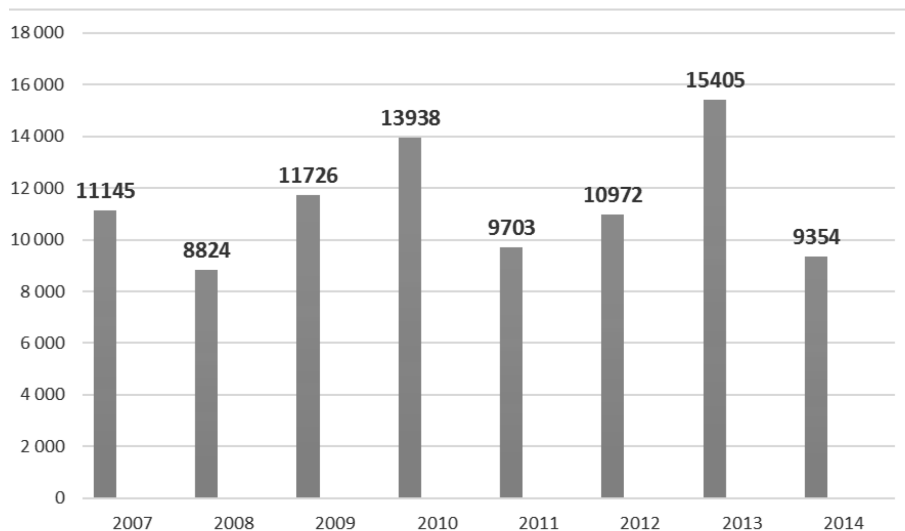
Kwalifikacja prawna (artykuł)	Policja	ABW	CBA	Prokuratura	SG	ŻW	Razem
228 kk	1937	9	70	189	4	7	2216
229 kk	1951	3	54	240	54	2	2304
230 kk	480	–	47	20	–	–	547
230a kk	317	–	13	5	1	–	336
231 § 2 kk	3122	1	30	137	–	13	3303
250a kk	99	–	–	4	–	–	103
296a kk	127	8	23	2	–	–	160
296b kk	92	–	–	–	–	–	92
305 kk	226	–	47	13	–	–	286
46 ustawy o sporcie	4	–	–	–	–	–	4
47 ustawy o sporcie	2	–	–	–	–	–	2
48 ustawy o sporcie	–	–	–	–	–	–	–
54 ustawy refundacyjnej	1	–	–	–	–	–	1
Razem	8358	21	284	610	59	22	9354

Źródło: opracowanie na podstawie danych statystycznych Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych zaprezentowane w Mapie korupcji CBA

Analizując powyższe dane, można stwierdzić m.in., że zadania realizowane przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego na rzecz zwalczania korupcji powinny zostać włączone do zadań Centralnego Biura Antykorupcyjnego.

Tabela 2.

Liczba rejestracji przestępstw korupcyjnych w KCIK w latach 2007–2014



Źródło: opracowanie na podstawie danych statystycznych Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych zaprezentowane w Mapie korupcji CBA

Analizując powyższe dane, można stwierdzić, że pomimo różnic w liczbach dla poszczególnych lat poziom korupcji posiada niezmienny trend, co może wskazywać na brak postępów w ograniczaniu przestępstw korupcyjnych w ostatnich 8 latach.

Tabela 3.

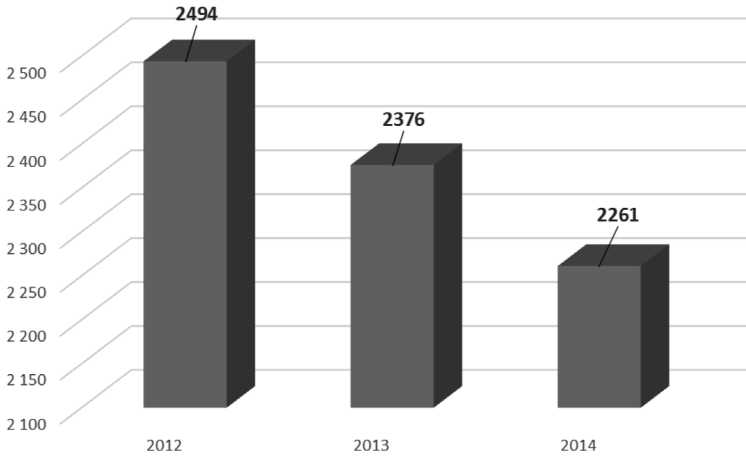
Rodzaje środków zapobiegawczych stosowanych wobec podejrzanych o przestępstwa korupcyjne w postępowaniach prowadzonych przez Policję, ABW, CBA, SG w 2014 r.

Rodzaj środka zapobiegawczego	Policja	ABW	CBA	SG
Poręczenie majątkowe	200	7	150	10
Dozór Policji	–	2	88	5
Zakaz opuszczania kraju	41	–	37	5
Tymczasowe aresztowanie	24	8	25	18
Zawieszenie w czynnościach służbowych lub w wykonywaniu zawodu	14	–	13	–
Zatrzymanie paszportu	4	–	–	4
Nakaz powstrzymywania się od określonej działalności lub od prowadzenia określonego rodzaju pojazdów	1	–	2	–
Zakaz kontaktowania się z innymi osobami	–	–	–	4
Inne	–	–	6	–
Razem	284	17	321	46

Źródło: opracowanie na podstawie danych statystycznych Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych zaprezentowane w Mapie korupcji CBA

Analizując powyższe dane, nie sposób postawić następującą tezę: kary stosowane za popełnienie przestępstw korupcyjnych nie są adekwatne do skutków, jakie wywołuje korupcja.

Tabela 4.

Prawomocnie skazani za przestępstwa korupcyjne w latach 2012–2014

Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Sprawiedliwości

W 2014 r. za przestępstwa korupcyjne skazano 2261 osób. Oznacza to, że liczba skazanych za te przestępstwa spadła o 5% w porównaniu z 2013 r., w którym wydano takie orzeczenia wobec 2376 osób.

Zdecydowaną większość wydanych w 2014 r. orzeczeń stanowiły wyroki za przestępstwo przekupstwa (art. 229 kk) – 1434 przypadki. W 2012 r. takich skazań było 1644, czyli blisko 66% wszystkich wyroków skazujących za czyny korupcyjne, w 2013 r. zaś 1720, czyli ponad 72%. Kolejnym przestępstwem, w przypadku którego najczęściej wydawano rozstrzygnięcia skazujące, była sprzedajność urzędnicza (art. 228 kk). W latach 2012–2014 wyroki skazujące za to przestępstwo stanowiły średnio 11,7% skazań za czyny korupcyjne.

Biorąc pod uwagę powyższe informacje oraz zestawienia, można stwierdzić, że polski wymiar sprawiedliwości oraz sposób karania przestępców jest nieskuteczny.

PODSUMOWANIE

Analizując powyższy materiał, należy jednoznacznie stwierdzić, że karanie przestępców za popełnione przestępstwa wyrokami więzienia, a w zasadzie wyrokami w zawieszeniu nie przynosi wymiernych korzyści.

Propozycje działań zmierzających do zmniejszenia liczby popełnianych przestępstw korupcyjnych są następujące:

1. Należy rozważyć przesunięcie zadań związanych ze zwalczaniem korupcji przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego do Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Przyczyni się to m.in. do efektywnego wykorzystywania zasobów kadrowych oraz poprawi efektywność działań.
2. Należy wdrożyć zapisy ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym dotyczące koordynowania wszystkich przestępstw korupcyjnych. Przyczyni się to do skutecznego opracowywania trendów oraz planowania i przygotowywania działań strategicznych dla służb i właściwych organów administracji rządowej.
3. Należy rozważyć wprowadzenie wręcz rewolucyjnej zmiany w polskim systemie prawnym, polegającej na wprowadzeniu jedynie odpowiedzialności materialnej sprawców przestępstw – przestępstw karnoskarbowych, które są o wiele skuteczniejsze oraz przynoszą wymierne korzyści i oszczędności dla państwa:
 - a) mniej osadzonych w więzieniach – mniejsze koszty dla państwa,
 - b) skuteczny zwrot osiągniętych zysków (łapówek),
 - c) większe poczucie sprawiedliwości, ponieważ karanie wyrokami więzienia, najczęściej w zawieszeniu, nie stanowi większej dolegliwości dla przestępców.

Literatura

- Ciesielczyk, M. (2005). *Przeciw korupcji*, Tarnów: Witek-Druk. ISBN 8387183334.
- Gryz, J. (2010). *Zarys podstaw teorii bezpieczeństwa AON*, Warszawa: Akademia Obrony Narodowej. ISBN 9788375231281.
- Kubiak, A. (2008). *Łapownictwo w świadomości i doświadczeniu potocznym Polaków*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego. ISBN 8371716958.
- Kurczewski, J., Łaciak, B. (red.) (2000). *Korupcja w życiu społecznym*, Warszawa: Instytut Spraw Publicznych. ISBN 8386917741.
- Palka, P., Reut, M. (1999). *Korupcja w nowym Kodeksie karnym*, Kraków: Wydawnictwo Zakamycze. ISBN 8388114204.
- Pokruszyński, W. (2010). *Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa*, Józefów: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej. ISBN 9788393010233.

Pokruszyński, W. (2009). *Współczesne bezpieczeństwo narodowe*, Józefów: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej. ISBN 8392193687.

Wypych, M. (2003). *Czym jest korupcja? Informator prawny*, Warszawa: Helsińska Fundacja Praw Człowieka.

Akty prawne

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2007 r. w sprawie pełnomocnika rządu do spraw opracowania programu zapobiegania nieprawidłowościom w instytucjach publicznych (Dz.U. nr 224, poz. 1660).

Uchwała nr 37 Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2014 r. w sprawie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019 (M.P. z 2014 r. poz. 299).

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. nr 30, poz. 179 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 r. nr 29, poz. 153).

Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz.U. nr 104, poz. 708 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz.U. z 2014 r. poz. 253 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. z 2011 r. nr 116, poz. 675 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zmianie ustawy Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 111, poz. 1061). Polski kodeks karny, wprowadzony rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 lipca 1932 r. (Dz.U. nr 91, poz. 765).

Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. nr 185, poz. 1092).

Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o fundacji Centrum Badania Opinii Społecznej (Dz.U. nr 30, poz. 163).

Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz.U. nr 31, poz. 138 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. z 2006 r. nr 216, poz. 1584; z 2008 r. nr 223, poz. 1458 oraz z 2009 r. nr 178, poz. 1375).

Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz.U. z 2010 r. nr 29, poz. 154 z późn. zm.).