

Jacek Bil

**Korupcja w (prywatnym) sektorze
gospodarczym**

Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa

Szczytno 2015

RECENZENT

dr hab. Danuta Plecka, prof. UMK

PROJEKT OKŁADKI

Grzegorz Adamiak

REDAKCJA WYDAWCY

Małgorzata Bukowska

Radosław Gizot



© Wszelkie prawa zastrzeżone — WSPol Szczytno 2015

ISBN 978-83-7462-486-2

e-ISBN 978-83-7462-487-9

Druk i oprawa:

Dział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie

12–100 Szczytno, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 111

tel. 89 621 51 02, fax 89 621 54 48

e-mail: wwip@wspol.edu.pl

Objętość: 13,17 ark. wyd. (1 ark. wyd. = 40 000 zn.)

Spis treści

WSTĘP.....	5
I. BEZPIECZEŃSTWO EKONOMICZNE PAŃSTWA W ŚWIELE KORUPCJI GOSPODARCZEJ	15
1.1. Definicja bezpieczeństwa państwa	15
1.2. Wpływ korupcji na stan bezpieczeństwa państwa	27
1.3. Poziom korupcji	31
1.4. Udział podmiotów sektora prywatnego w rynku gospodarczym państwa ...	49
II. KORUPCJA	59
2.1. Czym jest korupcja?	59
2.2. Korupcja gospodarcza	80
2.3. Obszary korupcji	85
2.4. Podmiot przestępstwa korupcji	91
III. KORUPCJA GOSPODARCZA W ŚWIELE PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO	95
3.1. Regulacja Organizacji Narodów Zjednoczonych	95
3.2. Regulacje europejskie	97
3.3. Korupcja gospodarcza w ustawodawstwie polskim	102
3.4. Regulacje korupcji gospodarczej w systemie prawnym wybranych państw europejskich	108
IV. SKALA KORUPCJI GOSPODARCZEJ W POLSCE	113
4.1. Dane na podstawie <i>Mapy korupcji</i>	113
4.2. Dane przekazane przez policję	117
4.3. Dane przekazane przez Prokuraturę Generalną	118
V. STUDIUM PRZYPADKÓW	123
5.1. Prace budowlane	124
5.2. Usługi i dostawy	126
5.3. Usługi i dostawy (menadżerowie wyższego szczebla)	132
5.4. Inwestycje drogowe	138
5.5. Usługi wizualizacji	142
5.6. Obrót złomem	144
5.7. Konkursy audiotele	148

VI. ZAPOBIEGANIE KORUPCJI GOSPODARCZEJ	
I JEJ ZWALCZANIE	153
6.1. Strategie państwowe	153
6.2. Organizacje pożytku publicznego i organizacje pozarządowe	185
6.3. Edukacja	198
6.4. Kodeksy etyki, programy antykorupcyjne	203
6.5. Zwalczanie przestępczości korupcyjnej	211
ZAKOŃCZENIE	225
BIBLIOGRAFIA	229
SPIS RYSUNKÓW, TABEL I WYKRESÓW	237

Wstęp

Współczesny dyskurs nad problematyką korupcji jest prowadzony zarówno w skali lokalnej, jak i globalnej. Metody zwalczania korupcji zawarto w aktach prawa o zasięgu międzynarodowym, a wiele państw implementowało ten dorobek do prawodawstwa krajowego. W świetle wypracowywanych sposobów ograniczenia wspomnianego zjawiska są udoskonalane już istniejące oraz powoływane do życia centralne instytucje do walki z korupcją. Osobnym aspektem przeciwdziałania korupcji są narodowe strategie jej zwalczania, które wpisują się w rządowe programy bezpieczeństwa państwa. Podejmowane próby ograniczenia zdarzeń o zabarwieniu korupcyjnym są poddawane okresowym ocenom na podstawie statystyk przestępczości oraz badań prowadzonych przez ośrodki naukowe, jak i organizacje zainteresowane problematyką antykorupcyjną. Deklaracja walki z korupcją była i jest postulatem podnoszonym w ramach wyborów parlamentarnych, samorządowych i prezydenckich. Analiza zjawiska korupcji w Polsce na przestrzeni kilkunastu lat przynosi wniosek o jedynie deklaratywnym ograniczeniu zjawiska. Brak przypadków korupcji (politycznej) jest doskonałym wynikiem dla koalicji rządzącej w przeddzień zmagania wyborczych.

W odbiorze społecznym korupcja identyfikowana jest jako przestępstwo popełniane przez urzędnika, polityka (choćby brakuje prawomocnych wyroków), policjanta, lekarza czy też celnika. Wskazane rozumienie zjawiska jest spowodowane przede wszystkim brakiem edukacji poświęconej problemom społecznym oraz przekazem medialnym odnoszącym się do wymienionych powyżej obszarów. Dodatkowo należy zauważyć, iż w programach antykorupcyjnych uwzględnia się przede wszystkim zagrożenia korupcją w administracji państwowej. Korupcja w prywatnym obrocie gospodarczym przez wielu przedsiębiorców nie jest identyfikowana jako czyn zabroniony. Wprowadzona w 2003 r. do polskiego kodeksu karnego regulacja dotycząca korupcji gospodarczej jest odpowiedzią ustawodawcy na nieprawidłowości w sferze zamówień pomiędzy podmiotami prywatnymi w warunkach wolnego rynku, lecz liczba identyfikowanych spraw z tego obszaru wskazuje na niedostateczne rozpoznanie zagrożenia. W powszechnym dyskursie nad korupcją w sektorze prywatnym zamieniane stosuje się nazewnictwo — korupcja gospodarcza, menadżerska, dlatego też w ramach niniejszej publikacji autor pozostaje w zgodzie z przywołanymi terminami.

Wyniki badań podejmowanych przez organizacje zajmujące się przeciwdziałaniem korupcji wskazują na szkodliwość zachowań korupcyjnych w sektorze prywatnym. Przedsiębiorcy biorący udział w badaniach sondażowych podkreślają wysokie koszty związane z praktykami korupcyjnymi. Niepokojący jest jednak spory odsetek przedsiębiorców postrzegających korupcję jako środek służący szybszemu i skuteczniejszemu załatwieniu sprawy. Szefowie firm wielokrotnie podkreślają (w ramach badań), iż osobiście doświadczyli sytuacji związanej z koniecznością wręczenia łapówki lub też byli świadkami takich zachowań. Przeprowadzone w Polsce badania nad wskazaną tematyką (stanowiące promil wśród badań dotyczących korupcji) odzwierciedlają wyniki badań międzynarodowych, w których uwidaczniają się obecność i szkodliwość korupcji w sektorze prywatnym.

Zmiany społeczno-gospodarcze w Polsce po 1989 r. wpłynęły na ewolucję struktury gospodarczej kraju. Od początku lat dziewięćdziesiątych podmioty gospodarcze funkcjonują w realiach wolnego rynku. Obecnie podmioty sektora prywatnego są głównym aktorem obrotu gospodarczego w Polsce. Liczba przedsiębiorstw prywatnych dominuje w tak ważnych obszarach, jak budownictwo, przetwórstwo przemysłowe, budowa dróg i mostów, usługi telekomunikacyjne, działalność finansowa i ubezpieczeniowa. Współcześnie sektor prywatny w Polsce to ponad trzy czwarte podmiotów prowadzących działalność w realiach wolnego rynku. Aktywność sektora prywatnego powoduje, iż przedsiębiorcy prywatni wytwarzają około 70% produktu krajowego brutto, co wyrażnie wpływa na stan finansów publicznych.

Prawidłowa analiza zjawiska korupcji ukazuje faktyczną, rzeczywistą skalę problemu, w której sektor przedsiębiorstw prywatnych, mający istotne znaczenie dla przychodów budżetu państwa, narażony jest szczególnie na praktyki korupcyjne. Nie umniejszając znaczenia funkcjonowania szeroko pojętej administracji państwowej, należy zaznaczyć, iż korupcja w sektorze prywatnym zagraża bezpieczeństwu ekonomicznemu państwa. W obecnym czasie brakuje skutecznych działań zmierzających do ograniczenia korupcji w sektorze gospodarczym. Podejmowane inicjatywy w tym zakresie wyrażają wartość deklaratywną, a programy rządowe przeciwdziałania korupcji w latach 2002–2019 traktują wymienioną sferę marginalnie. Zidentyfikowane przez autora przedsięwzięcia edukacyjno-organizacyjne mające na celu zapobieganie korupcji w sektorze gospodarczym są ukierunkowane przede wszystkim na relacje pomiędzy sektorem prywatnym a administracją publiczną, w których urzędnicy narażeni są na przekupstwo przedsiębiorców. Poza zainteresowaniem państwa pozostają zdarzenia korupcyjne w relacji podmiot prywatny — podmiot prywatny, uznane za problem wewnętrznej struktury gospodarczej, a niekiedy za niezbędne narzędzie aktywności podmiotów na rynku.

Czynnikiem wpływającym na ważność problemu badawczego korupcji w sektorze prywatnym, a tym samym będącym przyczyną podjęcia przez autora działań badawczych w tym zakresie, była obiektywna ocena działań antykorupcyjnych w Polsce, które pozbawione są aspektów przeciwdziałania korupcji we wskazanym obszarze, co wpływa na istotne zagrożenie bezpieczeństwa ekonomicznego państwa. Praktyki korupcyjne nie są domeną wyłącznie polskiego systemu gospodarczego, obecne są również w krajach charakteryzujących się wysokim współczynnikiem kultury biznesowej. Przykładem mogą być chociażby afery związane z przekupstwem dokonywanym przez wysokich przedstawicieli podmiotów gospodarczych, takich jak BMW, Daimler — Chrysler, Karlstadt, Audi, EADS (European Aeronautic Defence and Space Company), BAE (BAE Batterien GmbH), Air Berlin, SIEMENS czy też Volkswagen¹. Wskazane przypadki korupcji wpłynęły negatywnie na warunki rynkowe oraz przełożyły się na wymierne straty finansowe podmiotów gospodarczych. Spowodowały zachwianie na rynku pracy oraz przyczyniły się do spadku zaufania społecznego do instytucji gospodarczych. Monitoring zidentyfikowanych spraw korupcji gospodarczej ujawnia, iż przypadki jej występowania obecne są także w Polsce. Obecność zdarzeń korupcyjnych dotyczy wielu dziedzin aktywności gospodarczych, od niewielkich usług budowlanych do wielomilionowych inwestycji. Rozbieżność dotyczy także korzyści, które były przekazywane w zamian za „przychylne” rozstrzygnięcie sprawy.

Tematyka korupcji była tematem licznych opracowań naukowych, do których należy zaliczyć prace: H.M. Arndt, D. Miebach (red.), *Europa bez korupcji. Studium przypadków. Kazusy polsko-niemiecko-belgijskie* (2010); J. Bukowski, *Lockheed — największe łapówki świata* (1978); G.F. Forgues-Puccio, *Corruption and the Private Sector. A review of issues* (2013); J.K. Galbraith, *Gospodarka niewinnego oszustwa. Prawda naszych czasów* (2005); W. Jasiński, *Osoby na eksponowanych stanowiskach politycznych. Przeciwdziałanie korupcji i praniu pieniędzy* (2012); M. Jarosz, *Władza, przywileje, korupcja* (2004); R. Karklins, *Wszystkiemu winien system. Korupcja w krajach postkomunistycznych* (2009); S. Rose-Ackerman, *Korupcja i rządy. Przyczyny, skutki i drogi reform* (2001)².

¹ W. Rogowski, *Studium przypadku. Notatki o skandalu korupcyjnym w Siemens AG.*, <https://rogowski.files.wordpress.com/2008/10/rogowski_pcg-1132008_notatki-o-skandalu.pdf>, 20 lutego 2005 r.

² Oprócz przywołanych pozycji, autor korzystał także z opracowań: E. Hankiss, *Pułapki społeczne*, Warszawa 1986; B. Hołyst, *Kryminalistyka*, Warszawa 2004; tenże, *Patologie życia gospodarczego w Polsce w opinii młodzieży*, Warszawa 2008; I. Kąkolewski, *Nadużycia władzy i korupcja w Prusach Książących w połowie XVI wieku. Narodziny państwa wczesnonowoczesnego*, Warszawa 2000; K.M. Książopolski, *Bezpieczeństwo*

W pracy posiłkowano się również licznymi artykułami i studiami, w tym przede wszystkim następującymi publikacjami: Ł. Afeltowicz, *Zawłaszczono państwa, sieci społeczne i wyobrażenia socjologiczne. Krytyczna analiza koncepcji state capture*, „Studia Socjologiczne” 2010, nr 1(196); M. Bąk, P. Kulawczuk, A. Szczesniak, *Strategia polskiego biznesu wobec korupcji* (2001); J. Bil, *Analiza porównawcza systemów zapobiegania korupcji na przykładzie wybranych państw federalnych*, „Journal of Modern Science” 2013, Vol. 1(16); tenże, *Edukacja na rzecz bezpieczeństwa ekonomicznego państwa* [w:] A. Wawrzusiszyn, J. Grzyb (red.), *Edukacja dla bezpieczeństwa. Wymiar ontologiczny i aksjologiczny* (2014); tenże, *Korupcja jako narzędzie uprawiania polityki*, „Przegląd Antykorupcyjny” 2013, 1A(4); tenże, *Pomówienie jako element zawiadomienia o przestępstwie korupcji*, „Policja. Kwartalnik kadry kierowniczej Policji” 2013, nr 4; tenże, *Wpływ edukacji antykorupcyjnej na bezpieczeństwo państwa* [w:] A. Wawrzusiszyn (red.), *Podstawowe problemy bezpieczeństwa i edukacji dla bezpieczeństwa*, t. 1: *Dylematy współczesnego bezpieczeństwa* (2013); tenże, *Wpływ zachowań korupcyjnych na bezpieczeństwo Polski*, „Przegląd Strategiczny” 2013, nr 1; J. Bojarski, T. Oczkowski, *Penalizacja korupcji gospodarczej w polskim prawie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2004, nr 4; B.J. Głuchowski, *Znamię karalnego skutku czynu zabronionego z art. 296a Kodeksu karnego*, „Palestra” 2012, nr 5–6; W. Jasiński, *Zwalczanie korupcji* [w:] W. Jasiński, W. Mądrzejowski, K. Wiciak (red.), *Przestępczość zorganizowana. Fenomen. Współczesne zagrożenia. Zwalczanie. Ujęcie praktyczne* (2013); G. Kobuszewski, *Uwarunkowania prawne instytucji kontrolowanego wręczenia lub przyjęcia korzyści majątkowej* [w:] J. Bil, A. Wawrzusiszyn (red.), *Społeczno-prawne aspekty przeciwdziałania korupcji* (2012); P. Wiśniewski, *Korupcja w obszarze zamówień publicznych w Polsce po nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych* [w:] T.G. Grosse, *Zapobieganie korupcji w wykorzystaniu funduszy unijnych* (2000)³.

ekonomiczne, Warszawa 2011; tenże, *Ekonomiczne zagrożenia bezpieczeństwa państw. Metody i środki przeciwdziałania*, Warszawa 2004; N. Lyr, M. Samociuk, *Defraudacja i korupcja. Zapobieganie i wykrywanie*, Warszawa 2007; G. Makowski, A. Kobylńska, M. Solon-Lipiński (red.), *Mechanizmy przeciwdziałania korupcji w Polsce. Raport z monitoringu*, Warszawa 2012; F.W. Mleczko, *Cywilizacja podarków. Róże i łapówki*, Olsztyn 2008; P. Palka, *Sprzedajne nadużycie funkcji publicznej. Studium z prawa karnego*, Olsztyn 2011; D. Southwell, *Historia przestępczości zorganizowanej. Prawdziwe dzieje i tajemnice gangów całego świata*, Bremen 2009; K. Tarchalski, *Korupcja i przywilej. Zarys teorii i praktyki*, Warszawa 2000.

³ Autor wspierał się nadto opracowaniami: B. Czepil, *Kulturowe uwarunkowania korupcji w systemie demokratycznym i niedemokratycznym na przykładzie USA i ZSSR*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2009, nr 21; Z. Dobrowolski,

Oprócz publikacji naukowych w pracy wykorzystano dokumenty zastane w postaci raportów, opracowań oraz aktów prawnych, do których należy zaliczyć m.in.: *Flash Eurobarometer 374: Businesses Attitudes Towards Corruption in the EU. Report* (2014); *Corruption Perceptions Index* (2012); *Indeks Percepcji Korupcji* (2011, 2012, 2013); *Bribe Payers Index* (2011), *Putting Corruption out Business* (2012); *APEC Anti-corruption Code of Conduct for Business* (2007); GSK — *Anti-Bribery and Corruption (ABAC) Programme* (2010); *Informację Prokuratora Generalnego o działaniach powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie zwalczania przestępczości gospodarczej w latach 2007–2012* (2013); komunikat z badań CBOS: *Opinie o korupcji oraz standardach życia publicznego w Polsce* (2014); *Mały rocznik statystyczny Polski* (2014); *Mapę korupcji. Stan przestępczości korupcyjnej w Polsce*

Przeciwdziałanie patologiom organizacyjnym. Rola naczelnego organu kontroli państwowej w zwalczaniu korupcji [w:] S. Wojciechowska-Filipek (red.), *Bezpieczeństwo przedsiębiorstwa w systemie gospodarczym*, Łódź–Warszawa 2014; M. Gabriel-Węglowski, *Instytucja świadka koronnego w walce z przestępczością zorganizowaną w Polsce* [w:] W. Jasiński, W. Mądrzejowski, K. Wiciak (red.), *Przestępczość zorganizowana. Fenomen. Współczesne zagrożenia. Zwalczanie. Ujęcie praktyczne*, Szczytno 2013; T.G. Grosse, *Międzynarodowe doświadczenia w przeciwdziałaniu korupcji w administracji publicznej* [w:] C. Trutkowski (red.), *Przejrzysty samorząd. Podręcznik dobrych praktyk*, Warszawa 2006; M. Gurtowski, R. Sojak, *Opracowanie koncepcji społecznych i ekonomicznych kosztów zachowań korupcyjnych* [w:] J. Kosiński, K. Krak, A. Koman (red.), *Korupcja i antykorupcja — wybrane zagadnienia. Projekt badawczo-rozwojowy pn.: „Problematyka strategii antykorupcyjnej oraz podjęcia w Polsce działań antykorupcyjnych 2009–2011” realizowany przez Centralne Biuro Antykorupcyjne*, cz. 2, Szczytno 2011; A. Hołub, *Rola czynników materialnych w walce o tron państwa polskiego w końcu XVII wieku* [w:] J. Bil, A. Wawrzuś (red.), *Społeczno-prawne aspekty przeciwdziałania korupcji*, Szczytno 2012; A. Lewicka-Strzałecka, *Przeciwdziałanie korupcji na poziomie firmy*, „Biuletyn Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego” 1999, nr 3–4; G. Makowski, M. Dudkiewicz, *Możliwość oszacowania i prezentacji skali zagrożenia korupcją na podstawie statystyk przestępczości* [w:] J. Kosiński, K. Krak, A. Koman (red.), *Korupcja i antykorupcja...*, wyd. cyt.; M. Mączyński, *Prawa i obowiązki osób pełniących funkcje publiczne* [w:] J. Kosiński, K. Krak, A. Koman (red.), *Korupcja i antykorupcja...*, wyd. cyt.; J. Raglewski, *Odpowiedzialność karna za korupcję gospodarczą*, „Prawo Spółek” 2005, nr 6(32); M. Szulik, *Analiza unijnych rozwiązań legislacyjnych w zakresie prawa antykorupcyjnego* [w:] J. Kosiński, K. Krak, A. Koman (red.), *Korupcja i antykorupcja...*, wyd. cyt.; A. Wierzbica, *Analiza obowiązujących przepisów antykorupcyjnych z wykazaniem mankamentów prawnych* [w:] J. Kosiński, K. Krak, A. Koman (red.), *Korupcja i antykorupcja...*, wyd. cyt.; J. Żywica, *Praktyczne aspekty wybranych czynności procesowych w sprawach o korupcję* [w:] J. Bil, A. Wawrzuś (red.), *Społeczno-prawne aspekty...*, wyd. cyt.

w 2012 r. (2013); *Mapę korupcji. Stan przestępczości korupcyjnej w Polsce w 2013 r.* (2014); *Raport o stanie bezpieczeństwa w Polsce* (2013); *O krok dalej: miejsce na uczciwość w biznesie. 12 światowe badanie nadużyć gospodarczych* (2012); *Sprawozdanie podsumowujące realizację I etapu programu zwalczania korupcji — Strategia Antykorupcyjna* (2005); uchwałę nr 37 Rady Ministrów z 1 kwietnia 2014 r. w sprawie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019 (M.P. z 2014 r., poz. 299); ustawę z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (DzU z 2014 r., poz. 1411); ustawę z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (DzU z 2015 r., poz. 355); ustawę z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (DzU z 2015 r., poz. 584); ustawę z 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (DzU z 2003 r., nr 153, poz. 1503); cywilnoprawną konwencję o korupcji, sporządzoną w Strasburgu 4 listopada 1999 r. (DzU z 2004 r., nr 244, poz. 2443); decyzję ramową Rady 2003/568/WSiSW z 22 lipca 2003 r. w sprawie zwalczania korupcji w sektorze prywatnym (Dz. Urz. UE L z 2003 r., nr 192, poz. 54); konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji, przyjętą przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 31 października 2003 r. (DzU z 2007 r., nr 84, poz. 563); konwencję o zwalczaniu przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych w międzynarodowych transakcjach handlowych, sporządzoną w Paryżu 17 grudnia 1997 r. (DzU z 2001 r., nr 23, poz. 264); rezolucję Rady Europy nr (97) 24 w sprawie dwudziestu zasad wiodących w walce z korupcją, przyjętą przez Komitet Ministrów 6 listopada 1997 r. na 101. sesji.

Analiza opracowań naukowych oraz dokumentów zastanych poświęconych problematyce korupcji nasuwa wniosek o zainteresowaniu środowiska naukowego, biznesowego i administracji rządowej tematyką antykorupcyjną, należy jednak podnieść, iż brakuje obecnie w Polsce studiów dotyczących *stricte* korupcji w sektorze prywatnym. Niniejsza książka zdaje się być pionierskim opracowaniem dotyczącym zagrożenia państwa spowodowanego korupcją w tym obszarze.

Podstawową metodą badawczą przyjętą przy analizowaniu zgromadzonego materiału i formułowaniu wniosków dotyczących badanego problemu jest metoda komparatystyczna, w której zastosowano podejście instytucjonalne dotyczące podmiotów zajmujących się zapobieganiem przestępczości korupcyjnej i jej zwalczaniem. Wspomagano się ponadto metodą analityczno-systemową odnoszącą się do całościowego paradygmatu zapobiegania omawianej patologii społecznej. Wskazane metody wzbogacone zostały o analizę materiałów zastanych w postaci opracowań, raportów i aktów prawnych oraz o analizę dokumentacji postępowań przygotowawczych poświęconych przestępczości korupcyjnej w sektorze prywatnym. Uzyskany przez autora materiał do badań w postaci aktów oskarżenia był

istotnym i miarodajnym źródłem informacji o rzeczywistym obrazie omawianej przestępczości.

W niniejszej monografii autor przedstawił aspekty percepcji, przeciwdziałania przestępczości korupcyjnej w biznesie oraz jej zwalczania, z zaznaczeniem nieprawidłowości zachodzących pomiędzy przedsiębiorcami sektora prywatnego. Uwidoczniono brak zrozumienia dla zagrożenia bezpieczeństwa państwa korupcją mającą miejsce w realiach wolnego rynku. Zobrazowano zrealizowane i obecnie planowane rządowe strategie antykorupcyjne, w których brakuje rozwiązań systemowych dla omawianej odmiany korupcji. Autor odwołał się do badań zarówno krajowych, jak i o zasięgu międzynarodowym, w których zaznaczono istotne zagrożenia dla prawidłowości funkcjonowania obrotu gospodarczego, wynikające ze stosowania praktyk nieuczciwej konkurencji i korupcji. Osobnym zagadnieniem stała się próba wyjaśnienia przyczyn występowania tej patologii wśród przedsiębiorców prywatnych, dla których prosperowanie w warunkach wolnego rynku powinno być obszarem pozbawionym pokus korupcyjnych. W ramach prowadzonych analiz odwołano się do rozwiązań prawnych przeciwdziałania korupcji zarówno na gruncie międzynarodowym, jak i w prawodawstwie krajowym. Praca obejmuje również zagadnienia dotyczące koniecznych działań antykorupcyjnych, które mogą być skuteczne w ograniczeniu zjawiska wśród przedsiębiorców prywatnych. Autor przedstawił ponadto dostępne metody zwalczania korupcji, wykorzystywane przez uprawnione ustawowo do tego celu podmioty państwowe.

Zasadniczym problemem naukowym w ramach zainteresowań badawczych autora jest pytanie: czy aparat administracji państwowej poprawnie identyfikuje zagrożenie ekonomiczne państwa wskutek zdarzeń korupcyjnych mających miejsce w sektorze prywatnym? Drugim problemem naukowym w ramach rozpatrywanego tematu jest pytanie: jakie są systemowe przyczyny korupcji w sektorze prywatnym? Trzecim problemem badawczym jest pytanie: czy sektor prywatny jest zainteresowany eliminacją korupcji w obszarze swojego działania? Kolejnym problemem naukowym jest pytanie: czy aparat administracji państwowej posiada właściwe narzędzia ograniczenia korupcji w obszarze prywatnym?

Celem podjętego badania była także weryfikacja hipotezy badawczej, którą jest przypuszczenie, iż administracja państwowa drugorzędnie traktuje konieczność eliminowania korupcji w sektorze prywatnym bądź w ogóle jej nie dostrzega. Jednocześnie założono, iż systemowymi przyczynami korupcji sektora prywatnego są przyzwolenie środowiska biznesu oraz brak dostatecznej reakcji podmiotów państwowych odpowiedzialnych za przeciwdziałanie tego rodzaju nieprawidłowościom. Ostatnią hipotezą

badawczą jest przypuszczenie o braku zainteresowania przedstawicieli podmiotów prywatnych zapobieganiem korupcji w ich środowisku.

Przyjęty układ i struktura pracy są podyktowane założonymi celami badawczymi. W pierwszym rozdziale odniesiono się do przedstawienia definicji bezpieczeństwa państwa, ze szczególnym zaznaczeniem bezpieczeństwa ekonomicznego. Zaprezentowano negatywny wpływ korupcji na stan bezpieczeństwa państwa, w tym zakresie zobrazowano koszty ponoszone przez społeczeństwo w związku z praktykowaniem tego typu zachowań. W ramach rozdziału podjęto się także ukazania poziomu korupcji na przykładzie wyników badań prowadzonych zarówno przez podmioty państwowe, jak i organizacje pozarządowe. Istotnym elementem pracy jest ostatnia część pierwszego rozdziału, w którym przedstawiono udział podmiotów sektora prywatnego w realiach wolnego rynku w Polsce.

Rozdział drugi w całości został poświęcony omówieniu aspektów korupcji, ze szczególnym uwzględnieniem korupcji gospodarczej. Autor odniósł się do specyficznych dla korupcji gospodarczej mechanizmów przestępczych, jak też przybliżył zidentyfikowane obszary korupcji. W dalszej części rozdziału podjęto się przedstawienia istoty podmiotu korupcji. Rozważania te są decydujące dla określenia bytu przestępstwa korupcji z uwagi na jej kwalifikację — czynu mieszczącego się w granicach korupcji tzw. urzędniczej czy też odnoszącego się do zachowań w sektorze prywatnym.

W trzecim rozdziale zawarto regulacje prawne traktujące o czynach korupcji gospodarczej. W tym zakresie przedstawiono akty prawa międzynarodowego, które stały się wzorcem przepisów prawodawstwa krajowego dotyczących korupcji w sektorze prywatnym. Dokonano szczegółowej interpretacji artykułu 296a polskiego kodeksu karnego, kryminalizującego zachowania korupcji w omawianym sektorze. Odniesiono się także do innych regulacji prawnych, które mają znaczenie dla zakwalifikowania czynu o znamionach korupcji menadżerskiej. W czwartej części omawianego rozdziału autor podjął próbę przybliżenia zagadnienia kryminalizacji korupcji gospodarczej na przykładzie wybranych systemów prawnych państw europejskich.

Czwarty rozdział ukazuje faktyczną skalę korupcji gospodarczej w Polsce. Trafnymi źródłami informacji o rozmiarach tej odmiany korupcji są dane przekazywane w raporcie *Mapa korupcji* przygotowywanym corocznie przez Centralne Biuro Antykorupcyjne, dane przekazywane przez policję oraz materiały udostępniane przez jednostki prokuratury. Autor podkreśla, iż udostępnione dane dotyczące liczby spraw o korupcję gospodarczą nie są jedynym i miarodajnym źródłem informacji ze względu na występowanie tzw. ciemnej liczby przestępstw. Wiele spraw korupcyjnych nigdy

nie jest ujawnianych. Specyficzny rodzaj przestępstwa korupcji powoduje znowę milczenia, a pokrzywdzonym jest zazwyczaj podmiot gospodarczy, a nie konkretna osoba.

Kolejny rozdział stanowi studium przypadków opartych na analizie zgromadzonych aktów oskarżenia dotyczących korupcji w sektorze prywatnym. Wskazana część pracy jest odzwierciedleniem faktycznego obrazu zjawiska. Autor przedstawił obszary sektora prywatnego narażone na korupcję gospodarczą, mechanizmy popełniania przestępstw, rozmiar wręczanych i obiecanych korzyści, luki w systemie kontroli przedsiębiorstwa oraz odniósł się do orzekanych kar i środków karnych za popełnione przestępstwa.

Szósty rozdział poświęcony został aspektom zapobiegania korupcji gospodarczej i jej zwalczania. W ramach rozdziału przedstawiono strategię państwowe w Polsce, które zostały zrealizowane w latach 2002–2009 oraz odniesiono się do wprowadzonego w 2014 r. nowego Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019. Autor dokonał analizy wskazanych strategii pod kątem oceny ich funkcjonowania w aspekcie ograniczenia i zwalczania korupcji gospodarczej. Dodatkowo zaznaczono rolę organizacji pozarządowych i pożytku publicznego w kreowaniu polityki antykorupcyjnej. W tym obszarze przedstawiono wybrane przedsięwzięcia odwołujące się do ograniczenia korupcji w biznesie. Autor podniósł także znaczącą rolę edukacji antykorupcyjnej, która jest fundamentem podejmowania dalszych przedsięwzięć ograniczających omawiane zjawisko. Doceniając rolę przedsiębiorców wprowadzających i praktykujących zasady uczciwego biznesu, przedstawiono wybrane przykłady kodeksów etycznych, których zapisy odnoszą się do zapobiegania zjawiskom korupcji. Ostatnim punktem omawianego rozdziału jest część dedykowana zwalczaniu korupcji gospodarczej. Zobrazowano instytucje uprawnione do ścigania sprawców przestępczości korupcyjnej oraz dostępne narzędzia zwalczania tego rodzaju korupcji.

Zamieszczone w pracy rozdziały są ściśle ze sobą powiązane, zawierają treści dające podstawę do weryfikacji wskazanych hipotez badawczych oraz odpowiadają określonym powyżej problemom badawczym.

I. Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa w świetle korupcji gospodarczej

1.1. Definicja bezpieczeństwa państwa

Powstanie struktur państwa było związane z koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa jego obywatelom. Bez względu na ustrój polityczny państwo realizuje wspomnianą powinność poprzez działania władcze. W systemie monarchicznym zapewnienie bezpieczeństwa gwarantowane było elitom przy jednoczesnym podporządkowaniu posłuszeństwa obywateli. W tym czasie zagwarantowanie bezpieczeństwa wszystkim leżało po stronie rządzących i stało się prawem jednostek. Idea oświecenia przyniosła natomiast koncepcję umowy społecznej, z której wynikało m.in., iż państwo jest gwarantem bezpieczeństwa (wszystkim obywatelom). Wraz z nastaniem ery nowożytnej państwo przejęło monopol stosowania legalnego przymusu, przy czym zasada suwerenności wprowadziła obowiązek zapewnienia przez organy państwa bezpieczeństwa społeczeństwu i w ten sposób dawała gwarancję wolności jednostkom. Koncepcja bezpieczeństwa była wartością zmienną, przechodziła ewolucję od bezpieczeństwa państwa do bezpieczeństwa obywateli. W tym zakresie polityka bezpieczeństwa ingerowała w wolność jednostek i społeczeństw. Wielokrotnie polityka bezpieczeństwa państwa dominowała nad innymi obszarami życia społecznego, a w skrajnych przypadkach była sztandarową wartością propagowaną w państwach totalitarnych¹.

Definicję bezpieczeństwa można więc odnieść do jednostek, organizacji, wspólnot i państw. Bezpieczeństwo jest wartością określaną przez pewność istnienia, przetrwania, posiadania oraz funkcjonowania. Wspomniana pewność nie tylko rozumiana jest jako brak zagrożeń, lecz także jest wynikiem konstruktywnej działalności przynoszącej wymierne efekty². W dyskursie nad problematyką bezpieczeństwa wyodrębniono pojęcie bezpieczeństwa

¹ S. Sulowski, *O nowym paradygmacie bezpieczeństwa w erze globalizacji* [w:] S. Sulowski, M. Brzeziński (red. nauk.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2009, s. 11–12.

² Szerzej na ten temat zob. R. Zięba, *Wprowadzenie. Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa międzynarodowego* [w:] R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008, s. 16.

wewnętrznego i bezpieczeństwa narodowego. Przyjęty podział rozgranicza dwa obszary funkcjonowania państwa — wewnętrzny i zewnętrzny. Wskazano, iż bezpieczeństwo wewnętrzne jest ukierunkowane na zapewnienie stabilizacji na określonym terytorium za pomocą prawa i narzędzi będących w dyspozycji instytucji porządku i bezpieczeństwa publicznego (policja, agendy bezpieczeństwa wewnętrznego, instytucje zajmujące się zwalczaniem skutków katastrof). Sferę bezpieczeństwa zewnętrznego rozumiano jako ochronę i obronę terytorium. Zadania z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznego były przypisane instytucjom wojskowym oraz służbom wywiadowczym. Jest to jednak podział nieodzwierciedlający dzisiejszego stanu bezpieczeństwa, ponieważ wskazane powyżej wartości są zmienne, nawzajem się przenikają i oscylują pomiędzy bezpieczeństwem wewnętrznym a czynnikami przypisanymi wartościom bezpieczeństwa zewnętrznego. Dzisiejszy dyskurs naukowy nad przywołaną problematyką przynosi pojęcie bezpieczeństwa narodowego, które zdaje się pochłaniać wskazane uprzednio obszary³.

Podstawowymi interesami narodowymi są wartości oparte na koncepcji bezpieczeństwa państwa, uwzględniające aspekty polityczno-militarne, ekonomiczne, społeczne i ideologiczne. Wspomniane wartości wynikają z fundamentalnych i niezmiennych wartości, których realizacja jest dla państwa i jego obywateli nadrzędną potrzebą. Do ważnych interesów narodowych⁴ należą m.in. zagwarantowanie trwałego i zrównoważonego rozwoju cywilizacyjnego oraz gospodarczego kraju, a także stworzenie warunków do wzrostu dobrobytu społeczeństwa. W ramach zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznego państwa należy prowadzić działania zmierzające do tworzenia jak najkorzystniejszego międzynarodowego otoczenia kraju i umacniania jego międzynarodowej pozycji, wizerunku i prestiżu. Dodatkowo należy dążyć do rozwijania zdolności do osiągnięcia narodowych celów strategicznych⁵ w dziedzinie bezpieczeństwa w bezpośrednim sąsiedztwie oraz tworzenia przestrzeni europejskiej, euroatlantyckiej i globalnej. Bezpieczeństwo wewnętrzne ma na celu utrzymanie zdolności reagowania w przypadku wystąpienia zagrożeń bezpieczeństwa publicznego oraz bezpieczeństwa powszechnego związanego z ochroną porządku prawnego, życia i zdrowia obywateli

³ S. Sulowski, *O nowym paradygmacie bezpieczeństwa...*, wyd. cyt., s. 14.

⁴ Żywotnymi interesami narodowymi są zapewnienie przetrwania państwa i jego obywateli, zachowanie niepodległości i suwerenności państwa, jego integralności terytorialnej, nienaruszanie granic, zapewnienie bezpieczeństwa obywateli, zagwarantowanie praw człowieka i podstawowych wolności, a także umacnianie demokratycznego porządku politycznego.

⁵ Narodowe cele strategiczne dla Polski są określone w dokumencie: Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej.

oraz majątku narodowego przed bezprawnymi działaniami oraz skutkami klęsk żywiołowych, katastrof naturalnych i awarii technicznych⁶.

Dzisiejsze postrzeganie bezpieczeństwa jest wynikiem wydarzeń ostatnich lat, do których z pewnością należy zaliczyć przemiany polityczne oraz cywilizacyjne, wyrażane przez postęp technologiczny i globalizację. Zakończono dokonywanie dwubiegunowego podziału świata (po upadku ZSRR), czym odwołano dotychczasową koncepcję bezpieczeństwa. Zastana sytuacja zrodziła potrzebę zmiany percepcji bezpieczeństwa. W tym zakresie opracowano nowe cele strategiczne i kierunki działań. Powszechnie przywoływana definicja bezpieczeństwa rozumianego jako stan pozbawiony zagrożeń wydaje się być nietrafna ze względu na dynamikę zmian polityczno-gospodarczych. Rzeczywisty stan zagrożenia identyfikowany jest przez podmioty wyspecjalizowane w zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku publicznego. Określenie stanu bezpieczeństwa opiera się na stałym i profesjonalnym identyfikowaniu poszczególnych zagrożeń. Zdobyta w ten sposób wiedza stanowi wymierną bazę dla opracowania nowej polityki bezpieczeństwa, jak też jest podstawą badań teoretycznych nad wskazanym obszarem⁷.

Budowanie coraz większej liczby definicji bezpieczeństwa nie powinno budzić zastrzeżeń. Należy wziąć pod uwagę, że bezpieczeństwo jest wartością przenikającą wiele obszarów życia publicznego. Z tego też powodu bezpieczeństwo już nie tylko jest identyfikowane z aspektami militarnymi i politycznymi, lecz także jest pożądanym elementem rozwoju takich dziedzin, jak ekologia, demografia⁸ czy będący przedmiotem niniejszego opracowania obrót wolnorynkowy w sektorze gospodarczym. Bezpieczeństwo państwa nie oznacza wyłącznie podporządkowania i dominacji, ponieważ jest systemem wartości stanowiących o istocie państwa wraz z zespołem środków zabezpieczających⁹.

Bezpieczeństwo należy również rozumieć jako dobro publiczne podlegające ochronie szczególnej. Biorąc pod uwagę względy bezpieczeństwa, państwo ma legitymację do ingerencji w sprawy obywatelskie, ale też działania takie mogą być różnie odbierane przez społeczeństwo. Jednym ze sposobów określenia bezpieczeństwa jest podejście ścisłe — matematyczne,

⁶ Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2007, <http://www.umwd.dolnyslask.pl/fileadmin/user_upload/Bezpieczenstwo/Prawo/Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego.pdf>, 3 marca 2015 r.

⁷ M. Brzeziński, *Kategoria bezpieczeństwa* [w:] S. Sulowski, M. Brzeziński (red. nauk.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa...*, wyd. cyt., s. 20–24.

⁸ M. Brzeziński, *Rodzaje bezpieczeństwa państwa* [w:] S. Sulowski, M. Brzeziński (red. nauk.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa...*, wyd. cyt., s. 33.

⁹ Tamże, s. 35.

które zakłada, że bezpieczeństwo może być określone poprzez ryzyko mierzone ilorazem prawdopodobieństwa i skutku¹⁰.

Bezpieczeństwo określane jest w obrębie dwóch wartości składowych:

1. odczuwanie stanu komfortu psychicznego i związany z nim brak poczucia zagrożenia,
2. rozpoznawanie zagrożenia i umiejętność podejmowania odpowiednich przedsięwzięć prowadzących do uzyskania bezpieczeństwa.

Bezpieczeństwo należy również rozpatrywać w kategorii podstawowych wartości i potrzeb człowieka rozumianych jako zabezpieczenie potrzeby istnienia, przetrwania, pewności, stabilności, niezależności oraz ochrony poziomu i jakości życia. Odczuwanie bezpieczeństwa jest z jednej strony wartością psychologiczną, a z drugiej strony przejawia charakter społeczny. W tym względzie można wyróżnić następujące poziomy bezpieczeństwa:

1. interpersonalny (wewnętrzny), dotyczący sposobu postrzegania własnego bezpieczeństwa;
2. interpersonalny, wynikający z bezpośredniego kontaktu jednostki z innymi ludźmi;
3. grupowy, wynikający z relacji jednostki z grupą, jak też pomiędzy grupami społecznymi;
4. społeczny, odnoszący się do zbiorowego poczucia bezpieczeństwa.

Przedstawione powyżej poziomy bezpieczeństwa są wartościami wzajemnie powiązаныmi i zależnymi od siebie. Poczucie bezpieczeństwa jest więc kategorią subiektywną i trudną do określenia. Określając poczucie bezpieczeństwa, należy odnieść się do poniżej przedstawionych wartości:

1. Poczucie poinformowania — ma miejsce w sytuacji zagrożenia jednostki. W takich sytuacjach człowiek wykazuje potrzebę poinformowania o zagrożeniu w celu podjęcia właściwych kroków zaradczych. Niewiedza wywołuje poczucie zagrożenia oraz przekłada się na brak umiejętności funkcjonowania w różnych sytuacjach.
2. Poczucie pewności — stabilizacji (stabilizacji ekonomicznej) — odnosi się do funkcjonowania w sytuacji określanej jako stabilna, przewidywalna, w której możliwe jest podejmowanie działań zgodnie z przewidzianymi normami.
3. Poczucie zakotwiczenia w otoczeniu społecznym — odnosi się do potrzeby otrzymywania wsparcia emocjonalnego, materialnego oraz społecznego. Jednostka przejawia konieczność przynależności do grupy, w której znajdzie uznanie.

¹⁰ J. Wolanin, *Bezpieczeństwo i ryzyko a polityka* [w:] S. Sulowski, M. Brzeziński (red. nauk.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa...*, wyd. cyt., s. 46.

4. Poczucie sprawstwa — wyrażone jest w przekonaniu posiadania kompetencji i skuteczności podejmowanych działań.

Przywołany katalog wartości wskazuje jednoznacznie, iż poczucie bezpieczeństwa jest wypadkową wielu czynników uzależnionych od funkcjonowania w określonym systemie politycznym, zmian społecznych i historycznych oraz od sytuacji ekonomicznej¹¹.

Obecnie można rozróżnić dwie sfery bezpieczeństwa: tradycyjne — identyfikowane jako obrona narodowego, suwerennego państwa przed zagrożeniami zewnętrznymi o charakterze militarnym oraz pozimnowojenne — szerokie ujęcie problemu bezpieczeństwa, obejmujące zarówno sferę militarną, jak i pozamilitarną rozumianą jako bezpieczeństwo społeczne, ekonomiczne oraz ekologiczne. Proces globalizacji oraz szybki rozwój gospodarczy wywołały potrzebę szerszej percepcji bezpieczeństwa niż tylko w aspekcie militarnym. Nowatorskie podejście do problematyki bezpieczeństwa stawiające w centrum zainteresowania człowieka jest przejawem koncepcji *human security*. Wspomniane podejście do bezpieczeństwa jest wynikiem dorobku tzw. kopenhaskiej szkoły bezpieczeństwa, w ramach której uwzględniono pozamilitarne rozumienie wspomnianej tematyki¹².

Jak już wcześniej zauważono, do podstawowych funkcji i zadań państwa należy zapewnienie bezpieczeństwa. Jest to zadanie długofalowe, wymagające nieustannego podejmowania wysiłków. Przedsięwzięcie to jest nader trudne z uwagi na różne — subiektywne interpretowanie stanu bezpieczeństwa. Podmioty dokonujące oceny stanu bezpieczeństwa odwołują się do swobodnie dobranych wartości określających (ich zdaniem) w danym czasie stan zagrożenia. Wartościami tymi mogą być czynniki określone przez położenie demograficzne, gospodarcze, potencjał wojskowy czy też przez kulturę polityczną¹³.

Poprzez zapewnienie bezpieczeństwa trzeba rozumieć także przeciwdziałanie zidentyfikowanym zagrożeniom. Ze względu na szeroki aspekt definiowania bezpieczeństwa (związany bezpośrednio z obszarem działalności państwa) należy dokonać jego fragmentaryzacji. Na zasadność przywołanego poglądu wskazują chociażby nowe specjalizacje: bezpieczeństwo

¹¹ E.M. Marciniak, *Psychologiczne aspekty poczucia bezpieczeństwa* [w:] S. Sulowski, M. Brzeziński (red. nauk.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa...*, wyd. cyt., s. 58–60.

¹² K.P. Marczuk, *Bezpieczeństwo wewnętrzne w poszerzonej agendzie studiów nad bezpieczeństwem (szkoła kopenhaska i human security)* [w:] S. Sulowski, M. Brzeziński (red. nauk.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa...*, wyd. cyt., s. 67.

¹³ Z. Trejnis, *Kultura polityczna systemu bezpieczeństwa narodowego*, „Przegląd Strategiczny” 2013, nr 1, s. 40.

fizyczne, personalne, psychiczne, socjalne¹⁴ czy też wreszcie ekonomiczne, będące przedmiotem niniejszego opracowania¹⁵.

Bezpieczeństwo jako pożądany element systemu społecznego w krajach wysoko rozwiniętych uzyskało status dobra publicznego, które w sytuacji zwiększonej konsumpcji (jako dobro społeczne) przez jednych nie może ograniczać dostępu do tego dobra drugim. Jest to rodzaj dobra społecznego przewidzianego dla wszystkich odbiorców. Bezpieczeństwo jest produktem powszechnym, którego finansowanie powinno być zabezpieczone ze środków publicznych¹⁶.

Pozostając w tematyce niniejszej książki, zasadne jest podjęcie próby przybliżenia istoty wybranej przestrzeni bezpieczeństwa, jaką jest bezpieczeństwo ekonomiczne.

Konrad Raczkowski uważa, iż bezpieczeństwem ekonomicznym państwa jest względnie zrównoważony stan funkcjonowania gospodarki narodowej, w którym zauważalne ryzyko zaburzeń równowagi utrzymuje się w przyjętych i akceptowanych normach organizacyjno-prawnych oraz na zasadach współżycia społecznego¹⁷.

Zdaniem Zenona Stachowiaka przez bezpieczeństwo ekonomiczne należy rozumieć stan rozwoju gospodarczego państwa, w ramach którego zapewnia się wysoką sprawność jego funkcjonowania, co można uzyskać przez należyte wykorzystanie wewnętrznych czynników rozwoju. Dodatkowo istotnym czynnikiem zachowania bezpieczeństwa ekonomicznego jest zdolność skutecznego przeciwstawiania się zewnętrznym naciskom, które mogą wpłynąć na zaburzenie rozwoju gospodarczego państwa¹⁸.

Krzysztof Księżopolski proponuje, by jako bezpieczeństwo ekonomiczne postrzegać stan niezakłóconego funkcjonowania gospodarek, rozumiany jako utrzymanie podstawowych wskaźników rozwojowych oraz zapewnienie komparatywnej równowagi z gospodarkami innych państw¹⁹.

¹⁴ Szerzej na temat bezpieczeństwa socjalnego zob. S. Zakrzewski, *Bezpieczeństwo socjalne a wykluczenie społeczne*, „Przegląd Strategiczny” 2013, nr 1, s. 165–174.

¹⁵ M. Magiera, *O potrzebie badań kultury bezpieczeństwa z perspektywy sytuacji kryzysowej*, „Przegląd Strategiczny” 2013, nr 1, s. 54.

¹⁶ K. Żukrowska, *Pojęcie bezpieczeństwa* [w:] K. Żukrowska (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, Warszawa 2011, s. 31.

¹⁷ K. Raczkowski, *Percepcja bezpieczeństwa ekonomicznego i wyzwania dla zarządzania nim w XXI wieku* [w:] K. Raczkowski (red.), *Bezpieczeństwo ekonomiczne. Wyzwania dla zarządzania państwem*, Warszawa 2012, s. 81.

¹⁸ Z. Stachowiak, *Bezpieczeństwo ekonomiczne* [w:] W. Stankiewicz (red.), *Ekonomika obrony*, Warszawa 1994, s. 189.

¹⁹ K.M. Księżopolski, *Bezpieczeństwo ekonomiczne*, Warszawa 2011, s. 32.

Stanisław Michałowski definiuje bezpieczeństwo ekonomiczne jako pewne wyobrażenie w zakresie rzeczywistych zagrożeń gospodarczych kraju, powstające pod wpływem ogólnego stanu zależności ekonomicznej kraju, budowanego poprzez ingerencję ekonomiczną w wewnętrzny rozwój gospodarczy, zdolność obronną i stabilność systemu społeczno-politycznego kraju²⁰.

Edward Haliżak²¹, definiując bezpieczeństwo ekonomiczne, wskazuje na stan przeciwny do sytuacji prowadzącej do zagrożenia gospodarki narodowej, w ramach którego gospodarka jest pozbawiona możliwości rozwoju, generowania zysków, inwestowania lub który prowadzi do zakłóceń w jej funkcjonowaniu, czym może narazić na straty zarówno podmioty gospodarcze, jak i obywatele. Natomiast Vincent Cable bezpieczeństwo ekonomiczne postrzega w dwóch wymiarach. Pierwszym jest obszar handlu i inwestycji wpływający bezpośrednio na zdolność kraju do obrony. Drugim wymiarem są działania podejmowane za pomocą instrumentów polityki ekonomicznej, które są używane do agresji lub obrony²². Kolejna definicja bezpieczeństwa, zaproponowana w opracowaniu Elizy Frejtag-Miki, Zygmunta Kołodziejaka oraz Witolda Putkiewicza *Bezpieczeństwo ekonomiczne we współczesnym świecie*²³, określa bezpieczeństwo ekonomiczne jako zdolność systemu gospodarczego państwa do zagwarantowania jego niezagrożonego rozwoju. Theodor H. Morgan oraz Ethan Kapstein zauważają, iż kwestię bezpieczeństwa ekonomicznego należy pojmować w kategoriach otwierania się gospodarek narodowych na rynki międzynarodowe, oraz postulują skoncentrowanie się badaczy na badaniu handlu, integracji finansowej oraz zależności pieniężnej²⁴.

Autor niniejszej pracy bezpieczeństwo ekonomiczne państwa postrzega jako stan zrównoważonego rozwoju gospodarki narodowej, odpornej na niekorzystne zmiany społeczne, ekonomiczne oraz polityczne, zachodzące zarówno w przestrzeni międzynarodowej, jak i wewnętrznej państwa.

Konieczność zagwarantowania bezpieczeństwa ekonomicznego jest jednym z głównych celów polityki wewnętrznej i zewnętrznej państwa. Zakres bezpieczeństwa ekonomicznego jest postrzegany w wymiarze przestrzeni gospodarczej jako rynki zbytu towarów i inwestycji. Analizowany rodzaj bezpieczeństwa polega na zapewnieniu niezakłóconego funkcjonowania gospodarki, w tym w przestrzeni międzynarodowej. Utrzymanie bezpie-

²⁰ Tenże, *Ekonomiczne zagrożenia bezpieczeństwa państw: metody i środki przeciwdziałania*, Warszawa 2004, s. 17.

²¹ Cyt. za: *Bezpieczeństwo ekonomiczne*, <<http://www.bezpieczenstwoekonomiczne.pl/definicja.htm>> 10 stycznia 2014 r.

²² Szerzej na ten temat zob. V. Cable, *What is international economic security* "International Affairs" 1995, No. 2.

²³ Cyt. za: *Bezpieczeństwo ekonomiczne...*, wyd. cyt.

²⁴ Tamże.

czeństwa ekonomicznego w wymiarze państwa polega na uzyskaniu środków do zapewnienia obrony oraz zachowania międzynarodowej pozycji gospodarczej. W świadomości obywateli bezpieczeństwo ekonomiczne rozumiane jest jako stabilne stopy procentowe i kursy walutowe, pewność zatrudnienia i przechowywania oszczędności. Należy jednak zaznaczyć, iż uzyskanie bezpieczeństwa ekonomicznego przez obywateli przekłada się na swobodną realizację wewnętrznych i zewnętrznych celów politycznych państwa. W dalszej kolejności prowadzi do wykorzystania procesów globalizacji oraz do dalszego rozwoju państwa zarówno w sferze makroekonomicznej, jak i gospodarce lokalnej. Zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa mogą pochodzić ze strony innych państw i innych podmiotów stosunków międzynarodowych²⁵. Zagrożenie prawidłowości funkcjonowania gospodarki narodowej może zostać również wywołane przez nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego.

Skuteczność budowania podstaw bezpieczeństwa gospodarczego państwa zależy przede wszystkim od umiejętności poznania i wykorzystania wielu zmiennych w czasie i przestrzeni. W tym zakresie należy dążyć do prowadzenia polityki publicznej w dziedzinie bezpieczeństwa gospodarczego w kierunku rozpoznania oraz eliminowania zagrożeń. Zidentyfikowane determinanty (rozpoznawania, kształtowania, ograniczania i eliminowania) tworzą ramy dla skutecznego prowadzenia polityki gospodarczej przekładającej się bezpośrednio na bezpieczeństwo ekonomiczne państwa. W ujęciu teoretycznym determinanty można podzielić na zewnętrzne i wewnętrzne (endogeniczne i egzogeniczne). Ważnymi determinantami bezpieczeństwa ekonomicznego państwa są następujące uwarunkowania;

1. ustrojowo-systemowe:

- ustrój polityczno-społeczny rozumiany jako ogół zasad (prawnych) określających ogólnie organizację i sposób funkcjonowania państwa;
- system ekonomiczny odnoszący się do powszechnie obowiązujących norm prawnych i ogólnie akceptowanych zasad regulujących postępowanie uczestników procesu gospodarczego;

2. zewnętrzne:

- międzynarodowa sytuacja polityczna, stosunki z sąsiadami;
- przynależność do międzynarodowych ugrupowań politycznych, militarnych oraz gospodarczych;
- międzynarodowa sytuacja gospodarcza;
- warunki wymiany;

²⁵ *Rola bezpieczeństwa ekonomicznego* (cz. 3), <www.bezpieczenstwoekonomiczne.pl/rola_3.htm>, 10 stycznia 2014 r.

3. wewnętrzne:

- stan i struktura zasobów przyrodniczych, majątkowych i ludzkich;
- zagospodarowanie przestrzenne kraju i regionów;
- wewnętrzna sytuacja polityczna;
- stosunki narodowościowe;
- stosunek społeczeństwa do władzy;
- układ sił politycznych w kraju²⁶.

Wskazane powyżej determinanty bezpieczeństwa gospodarczego są wartościami zmiennymi występującymi naprzemiennie w różnych fazach rozwoju państwa. Ważnymi czynnikami rozwoju gospodarczego państwa są determinanty makroekonomiczne kształtowane uwarunkowaniami międzynarodowymi. W tym zakresie należy wskazać cele przypisane właściwej budowie bezpieczeństwa w aspekcie makroekonomicznym, którymi są:

1. wzrost i rozwój gospodarczy,
2. wysoki poziom zatrudnienia,
3. stabilność cen,
4. równowaga w stosunkach gospodarczych za granicą.

Dla zobrazowania zagrożeń bezpieczeństwa gospodarczego (o wymiarze makroekonomicznym) państwa wydaje się zasadne przywołanie niżej wymienionych zachowań:

1. przenikające z zagranicy skutki światowych i międzynarodowych kryzysów gospodarczych i finansowych,
2. narastanie długu publicznego,
3. spadek tempa przyrostu PKB,
4. niewykorzystanie kapitału ludzkiego,
5. niestabilność poziomu cen,
6. niekorzystne zmiany kursów walutowych²⁷.

Przedstawione determinanty zagrożeń bezpieczeństwa gospodarczego państwa wydają się korespondować także z zachowaniami niekorzystnymi dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Jedną z przyczyn wywołania zjawisk wpływających niekorzystnie na stan kondycji gospodarczej państwa jest korupcja, w tym korupcja w wymiarze gospodarczym.

Definiując bezpieczeństwo ekonomiczne, należy poddać rozważaniom zagrożenia wpływające na poziom przywołanego bezpieczeństwa. Zagrożeniami tego rodzaju są m.in. czyny przestępne wymierzone w prawidłowość funkcjonowania gospodarki państwa. Przestępczość ekonomiczna, obok przestępczości kryminalnej i narkotykowej, jest jedną z gałęzi przestępczości

²⁶ I. Jazwiński, *Determinanty kształtowania polskiego bezpieczeństwa gospodarczego. Wybrane aspekty*, „Przegląd Strategiczny” 2011, nr 1, s. 62–64.

²⁷ Tamże, s. 66.

zorganizowanej. Wskazany rodzaj czynów zabronionych przejawia się skomplikowaną strukturą przestępstw. Cechą charakterystyczną tego rodzaju przestępczości jest brak ofiar oraz widocznych, postrzeganych nagannie przez społeczeństwo skutków obecnych przy popełnianiu przestępstw pospolicznych, skierowanych przeciwko życiu, zdrowiu i mieniu²⁸. Percepcja omawianej przestępczości wielokrotnie sprowadzona zostaje do nieprawidłowości lub — co gorsze — do zaradności osób potrafiących prowadzić „kreatywną” księgowość. Przedstawione rozumienie problemu jest zapożyczone z epoki socjalistycznej, w której dobro gospodarki państwowej stanowiło źródło dodatkowych dochodów osób pełniących odpowiednie funkcje publiczne. Przestępczość ekonomiczna jest skierowana przede wszystkim przeciwko budżetowi Skarbu Państwa. Jednym z zadań postawionych służbom państwowym jest zapewnienie bezpieczeństwa ekonomicznego. Wyznaczone do tego podmioty dysponują ustawowymi narzędziami uprawniającymi je do podejmowania czynności eliminujących zagrożenia skierowane przeciwko bezpieczeństwu ekonomicznemu państwa.

Celem działalności zorganizowanych grup przestępczych (przede wszystkim o charakterze ekonomicznym) jest osiągnięcie maksymalnego zysku, którego część jest przeznaczana na potrzeby popełniania kolejnych czynów zabronionych. Najważniejszym ze źródeł dochodów budżetu państwa są podatki, w tym podatki pośrednie (podatek VAT i podatek akcyzowy). Konstrukcja wymienionych podatków oraz wysokość należności wpływających do budżetu państwa ukierunkowują działania tego rodzaju grup przestępczych. Nadużycia w sektorze podatku VAT i akcyzowego są nastawione na uzyskanie nienależnych korzyści. W przypadku podatku VAT mamy do czynienia z realnym oszukańczym uszczupleniem środków finansowych, natomiast w przypadku podatku akcyzowego sprawcy nie dokonują zapłaty należności od towarów objętych obowiązkiem akcyzy²⁹.

Wieloletni Plan Finansowy Państwa na lata 2013–2016 przewiduje, iż wpływy z wymienionych podatków będą wzrastały. Założono, iż wpływy z podatków nie będą uwarunkowane jedynie sytuacją makroekonomiczną, lecz także będą determinowane przez planowane zmiany systemowe w podatku VAT, do których należą:

1. likwidacja od 2014 r. ulgi w podatku VAT polegającej na zwrocie osobom fizycznym niektórych wydatków związanych z budową lub remontem;

²⁸ Szerzej na temat przestępczości zorganizowanej zob. W. Mądrzejowski, *Przestępczość zorganizowana. System zwalczania*, Warszawa 2008.

²⁹ J. Duży, *Zorganizowana przestępczość podatkowa w Polsce. Zwalczanie przestępnego nadużycia mechanizmów podatków VAT i akcyzowego*, Warszawa 2013, s. 44.