

**CENTRUM SZKOLENIA
STRAŻY GRANICZNEJ**

im. Żołnierzy Korpusu Ochrony Pogranicza

48

PROBLEMY OCHRONY GRANIC

BIULETYN

Kętrzyn

2011

PROBLEMY OCHRONY GRANIC

BIULETYN

NR 48

KĘTRZYN

2011

KOMITET REDAKCYJNY: Dariusz Lutyński (przewodniczący),
Katarzyna Dzieszkiewicz (sekretarz),
Mikołaj Kisły, Sławomir Różycki,
Andrzej Sikorski, Andrzej Skóra,
Beata Szczepanowska,
Cezary Szczepański, Krzysztof Ślaski,
Andrzej Wawrzusiszyn, Aneta Wojtanowska-
-Zimoń, Wioletta Zglińska
(członkowie)

Redaktor wydawniczy
Katarzyna Dzieszkiewicz

© Wszelkie prawa zastrzeżone.

ISSN 1505-1757

CENTRUM SZKOLENIA
STRAŻY GRANICZNEJ
im. Żołnierzy Korpusu Ochrony Pogranicza
Kętrzyn 2011
ark. wyd. 10,5
ark. druk. 14,25

Druk: „Poligrafia” CSSG Kętrzyn
Zam. nr 264/2011, nakład 115 egz.

Spis treści

Od redakcji	5
-------------------	---

Spoleczne aspekty korupcji oraz promowanie etycznych wzorów postępowania

Lech Grochowski: Ewolucja korupcji	7
Jan Szczepa: Społeczne aspekty korupcji a oddziaływania etyczne	19
Lucyna Sikorska: Problematyka korupcji w aspekcie negatywnych postaw zawodowych i nieprawidłowych relacji interpersonalnych	45
Beata Szachowicz: Korupcja a dzielność etyczna	63
Zbigniew Kępa: Religijna motywacja postawy antykorupcyjnej	75
Beata Kluszczewska: Rola ośrodków szkolenia w strategii antykorupcyjnej	85

Wprowadzenie

Korupcja towarzyszy ludzkości od tysięcy lat, narusza prawa społeczne, ekonomiczne, nie tylko biednych i słabych, ale szczególnie ludzi uczciwych, prawych i wrażliwych na krzywdę społeczną; podkopuje podstawy demokracji, obala praworządność i hamuje rozwój gospodarki. Zjawisko korupcji jest znane i obecne w Polsce od dziesięcioleci.

Przed 1989 r. informacje o tego rodzaju zachowaniach pojawiały się, ale jedynie wtedy, gdy była taka wola polityczna. Jednakże już wówczas niepublikowane badania opinii publicznej sygnalizowały istnienie powszechnego łapówkarstwa, które nie tylko utrwaliło się w społecznej świadomości, ale jego powszechność sprawiła, że wyraźnie zmalało społeczne potępienie tego zjawiska. Postawa przyzwolenia dotyczyła głównie tzw. „miękkich” form korupcji, które można było łatwo usprawiedliwić ówczesną koniecznością życiową. Społeczna dezaprobata dotyczyła natomiast „twardych” form korupcji, tj. afer finansowych, szantażu czy przekupstwa.

Pierwsze lata III Rzeczypospolitej stwarzały znakomite warunki dla rozwoju różnych postaci i form korupcji oraz innych patologicznych nadużyć i zachowań. Zmiana stosunków własnościowych, tj. transfer ogromnych środków państwowych do sektora prywatnego umożliwiła gwałtowne wzbogacenie się ludzi pośrednio i bezpośrednio uczestniczących w procesach prywatyzacyjnych. Istniało również powszechne przekonanie o tym, iż wszystkie próby walki z korupcją mogą wpłynąć negatywnie na procesy związane z szybkim wprowadzaniem zasad gospodarki rynkowej.

W latach 90. w Polsce nastąpiło dalsze utrwalenie postaw i zachowań sprzyjających rozwojowi korupcji. Wpływ na to miały m.in. częste zmiany ekip rządzących i dokonywane przez nie gruntowne wymiany kadry urzędniczej, brak odpowiednich narzędzi prawnych oraz efektywnej strategii ze strony instytucji i służb odpowiedzialnych za przeciwdziałanie temu zjawisku, niska świadomość społeczna występujących zagrożeń przy stosunkowo wysokiej jeszcze tolerancji w percepcji zwalczania korupcji.

Korupcja funkcjonariuszy publicznych stanowi jeden z najbardziej nasilających się problemów współczesnego świata. Rozmiary zjawiska niepokoją już nie tylko rządzących, polityków czy zajmujące się tym zjawiskiem instytucje, ale przede wszystkim zwykłych obywateli. Wykorzystywanie funkcji publicznych do prywatnych celów, stało się problemem szeroko dyskutowanym, zarówno na

łamach prasy, jak i na forum parlamentarnym. Korupcja nie ogranicza się dziś do wręczania sum pieniężnych osobom pełniącym funkcje publiczne. Obecnie działania korupcyjne stanowią często rozbudowany, subtelny i dobrze zakamuflowany system.

W przesłaniu z okazji Międzynarodowego Dnia Przeciw Korupcji Sekretarz Generalny ONZ wzywa wszystkich do silnego wspierania praktyk etycznych i budowy zaufania. Tylko w ten sposób zapewnić można trwałość naszym wspólnie zdobytym i tak bardzo cennym osiągnięciom na rzecz rozwoju i pokoju.

Stąd też 9 grudnia 2010 roku w Centrum Szkolenia Straży Granicznej w Kętrzynie, pod patronatem honorowym Komendanta Głównego Straży Granicznej gen. bryg. SG Leszka Elasa, odbyło się sympozjum naukowe „Zapobieganie i zwalczanie zjawiska korupcji w formacjach porządku publicznego”. Patronat naukowy nad sympozjum objął Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie. Sympozjum zostało zorganizowane z inicjatywy Dyrektora Zarządu Spraw Wewnętrznych Straży Granicznej płk. SG Mirosława Hakiela i Dyrektora Gabinetu Komendanta Głównego Straży Granicznej mjr SG Aldony Grzegorzczak oraz kierownictwa Centrum Szkolenia Straży Granicznej, we współpracy z Wydziałem Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego.

Rozważania zamieszczone w niniejszej publikacji zawierają przemyślenia wielu autorów z różnych dziedzin naukowych. Pozwala to spojrzeć na zjawisko korupcji w perspektywie interdyscyplinarnej, a takie właśnie spojrzenie jest wyzwaniem współczesności. Wieloaspektowość omawianych zagadnień nakazała uszeregować je w obszary tematyczne dotyczące realizacji strategii antykorupcyjnej na przestrzeni ostatnich dwóch dekad w formacjach porządku publicznego, karno-prawnym aspektem korupcji w ujęciu historycznym oraz społecznym aspektem zjawiska i promocji etycznych wzorców postępowania funkcjonariuszy służb poszanowania prawa.

Należy zaznaczyć, iż materiał z sympozjum naukowego, z powodów technicznych, został umieszczony w dwóch kolejnych biuletynach 47 oraz 48 i stanowi całość poruszanej problematyki.

Autorzy zdają sobie sprawę, iż zagadnienia w nich rozpatrywane nie wyczerpują problematyki, lecz stają się inspiracją do dalszych poszukiwań badawczych.

Andrzej Wawrzusiszyn

dr Lech Grochowski

Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski
w Olsztynie

EWOLUCJA KORUPCJI – WYBRANE ZAGADNIENIA

Rys historyczny ewolucji korupcji

Problem i zjawisko korupcji swoimi korzeniami sięga daleko w głąb historii ludzkości. Praktyki korupcyjne od zarania dziejów stanowiły część stosunków międzyludzkich. Zjawisko to było już bowiem znane w czasach biblijnych. Jeden z autorów Starego Testamentu, Micheasz, strofował, ganił proroków i kapłanów, którzy za swoje codzienne usługi domagali się pieniędzy¹. Licznych przykładów korupcji nie brak również w Nowym Testamencie. Korupcja od najdawniejszych czasów nieodłącznie kojarzy się z urzędnikami zajmującymi najważniejsze miejsca w strukturze społecznej. Trudno z tym poglądem polemizować, biorąc pod uwagę fakt, że w starożytnym Babilonie i Egipcie pierwszymi propagatorami korupcji byli sędziowie. Starożytna Grecja, będąca protoplastą demokracji w czasach Solona i Peryklesa poprzez sprawnie działające instytucje kontroli oraz wysoki poziom moralności publicznej zdołała ochronić się przed nadmiernym rozwojem tego zjawiska. Taki stan rzeczy był również rezultatem surowego karania wszelkich przejawów zachowań korupcyjnych. Już bowiem „Spartanie skazywali na wygnanie swoich skorumpowanych królów. Na przykład Leonidasa, który w 478 roku p.n.e. na czele wojsk spartańskich i ateńskich wyruszył do Tesalii. Po drodze dał się jednak przekupić Tesaliom albo Persom i kampanie przegrał”².

Odnosząc się do czasów starożytnych nie można zapomnieć, że problem korupcji dotyczył przede wszystkim Imperium Rzymskiego. Powszechnym zwyczajem było kupowanie urzędów cywilnych i wojskowych oraz związane z tym łupienie prowincji przez poborców podatko-

¹ Stary Testament, *Księga Micheasza*, rozdz. III, werset II.

² T. Nałęcz, *Łapówka bywała cnotą...* (rozm. P. Wroński), „Gazeta Wyborcza” z dn. 15.12.2003, dodatek „Duży format”.

wych. Tajemnicą Poliszynela był fakt, że najdogodniejszą i najszybszą metodą uzyskania fortuny był urzędowy objazd prowincji przez namiestnika prowincji. Główną formą ściągania podatków od poddanych stawały się tortury i wymuszenia. O skali korupcji i zepsuciu moralnym urzędników rzymskich świadczy historia niejakiego Gajusa Verresa (115-43 p.n.e.): „Uprawiał on większość znanych form korupcji osobistej i finansowej: szantaż, wymuszanie, rabunek, przekupstwo, gwałty, eksploatację seksualną żon innych obywateli, zdradę, morderstwa, kradzież dzieł sztuki, sprzedaż urzędów, lichwę, fałszowanie testamentów itd.”³. Cały system sprawowania władzy był owładnięty korupcją, o czym możemy się przekonać na przykładzie Juliusza Cezara, który „gdy był oblegany przez wierzycieli (pieniądze wydał na łapówki dla senatorów, by zostać namiestnikiem), tłumaczył im, że wszystko zwróci, jak odkuje się w Hiszpanii”⁴. Moralnemu staczaniu się ulegali nie tylko urzędnicy, ale i wiele innych grup społecznych (właściciele manufaktur, dzierżawcy państwowych kopalni). Należy pokusić się o stwierdzenie, że korupcja stanowiła jedną z pochodnych upadku Cesarstwa, gdyż na skutek wszechobecných praktyk korupcyjnych fundamenty, na których opierała się siła Rzymu, zostały poważnie naruszone.

Trudno jednoznacznie określić skalę korupcji w Średniowieczu. W odniesieniu do tej epoki nie możemy się posługiwać pojęciem państwa traktowanego jako dobro wspólne powstałe w wyniku umowy społecznej. Wykształcił się w owym czasie system lenny będący podstawą państwa feudalnego, w którym wasale płacili regularnie swoim władcom daniny w zamian za otrzymaną ziemię⁵. Utożsamianie danin z łapówkami byłoby nadużyciem, co nie znaczy, że problem korupcji nie istniał. Praktyki korupcyjne były naturalnym sposobem postępowania wpisanym w ogólny kanon zachowań, dlatego nikt nie traktował łapówki jako czegoś moralnie nagannego. Na wzmiankę dotyczącą tego zjawiska możemy natknąć się już w kronice Galla Anonima: „Tymczasem Sieciech, wróciwszy do

³ K. Tarchalski, *Korupcja i Przywilej*, Wydawnictwo Naukowe Temper, Warszawa 2000, s. 12.

⁴ T. Nałęcz, *Łapówka bywała cnotą*, op. cit., s. 2.

⁵ S. Grodziski, *Porównawcza historia ustrojów państwowych*, Kraków 1998, s. 45-50.

Polski (...) kusił chytrze znaczniejszych spośród nich, wielmożów śląskich obietnicami i darami i powoli przeciągał ich na swoją stronę”⁶.

Dopiero filozoficzne idee epoki Renesansu sprawiły, że korupcję zaczęto postrzegać nie tylko jako plagę niszczącą struktury państwa, ale i wypaczającą wzorce moralne. Problem ten dostrzegł Marcin Luter, który w swoich tezach „protestował między innymi przeciwko sprzedawaniu odpustów przez kościół. Mimo tego korupcja występowała wówczas w większości europejskich krajów na ogromną skalę. Początek XVII wieku był w Anglii prawdziwą korupcyjną orgią. Lord Buckingham – bohater Aleksandra Dumasa z *Trzech muszkietierów* grabił bezwzględnie własny skarb i kiesy Anglików. Brał pieniądze od katolików – Hiszpanów i Francuzów – za obietnice powstrzymania się od udziału w wojnie przeciwko katolikom, a od protestantów – Holendrów, że na wojnę pójdzie”⁷. Podkreślić należy, że można było mimo wszystko znaleźć w owym czasie na mapie Europy państwa, które bezwzględnie walczyły z korupcją. Takimi jasnymi punktami były bez wątpienia Wenecja i Niderlandy.

Epoka Odrodzenia to rozkwit państwowości polskiej. Państwo zaczęto traktować jak dobro wspólne, a nie jak dobro panującego. Rzeczpospolita szlachecka utkwiała w świadomości większości Polaków jako kraj zepsuty moralnie i przesiąknięty korupcją, stanowiący historyczną podwalinę pod terażniejsze problemy związane z tym zjawiskiem w naszym kraju. Nie jest to do końca prawdą, gdyż Rzeczpospolita szlachecka jako jedna z pionierów w Europie podjęła walkę z korupcją. Uchwalane na sejmikach konstytucje sejmowe zawierały liczne zakazy dotyczące brania łapówek i innych praktyk o charakterze korupcyjnym. Już konstytucja sejmowa, z 1576 r. poruszająca sprawę wyboru sędziów „przestrzegała, aby szlachcic obierany przez sejmiki na ten urząd nie był sługą rękodajnym ani jurgielnikiem którego pana. Statut litewski nakazywał zaś sędziemu przysięgać: Nie z przyjaźni, nie z waśni, nie za posuł (łapówka) i dary, ani się spodziewając po tym darów, sądzić będę”⁸. Kolejne konstytucje również zawierały zakazy dotyczące brania łapówek. „Potępiały

⁶ J. Besala, *Biorą nawet ryby*, „Polityka” z dn. 22 03 2003, s. 1.

⁷ T. Nałęcz, op.cit..., s. 4.

⁸ J. Tazbir, *Sprawiedliwe diabły i przekupni sędziowie*, „Gazeta Wyborcza” z dn. 11-12.05.2003.

one wszelką korupcję, zabraniając równocześnie deputatom sądenia sprawy swojej, także małżonka i dzieci swoich w tym trybunale, do którego jest deputatem. Artykuł, »De corrupto« z 1726 postanawiał, »iż wyroki mają być ferowane nie za posuły i dary, ale zgodnie z przysięgami, które sędziowie składali, z ich sumieniem i prawami Rzeczypospolitej«⁹. Za sprawą braku należytego egzekwowania prawa zawarte w wymienionych ustawach regulacje okazały się niestety nieskuteczne. Z tego też powodu korupcja na wysokich szczeblach władzy, głównie w wymiarze sprawiedliwości i w wojsku była rzeczą powszechną. Trudno, żeby mogło być inaczej, jeśli „przekupienie jednego, czy dwóch mężów stanu kosztowało znacznie mniej niż wyprawa wielkiej armii na wojnę”¹⁰. Wprawdzie skala korupcji w ówczesnej Polsce była mniejsza niż choćby we Francji lub Anglii, lecz problem ten w miarę słabnięcia aparatu władzy i pogłębiania się kryzysu wewnątrz państwa stopniowo narastał i przyczynił się niechlubnie do upadku Rzeczypospolitej szlacheckiej. Osoby takie jak: Jerzy Ossoliński, Jan Zamoyski, czy Stanisław August Poniatowski na zawsze zostały zapamiętane jako ludzie przekupni, stawiający interes prywatny ponad publiczny¹¹. W okresie Sejmu Czteroletniego ilość zachowań korupcyjnych znacząco się zmniejszyła. W uchwalonej Rocie przysięgi dla ministrów Straży Praw czytamy m.in. „(...) iż pensji zagranicznych nie biorę, i brać nie będę...”¹².

Był to swego rodzaju przejaw odrodzenia narodowego. Podniosła „atmosfera nie podziałała jednak na króla Stanisława Augusta Poniatowskiego, który złożył koronę za łapówkę, czyli spłacenie jego prywatnych długów przez Katarzynę II”¹³.

Fakt, że łapownictwo i zepsucie moralne stało się jedną z głównych przyczyn utraty państwowości wbił się głęboko w świadomość Polaków. Dlatego w czasach walki o niepodległość przyjęcie korzyści majątkowej lub osobistej od zaborcy było największą hańbą. Cena za współpracę z ciemnizykiem była bardzo wysoka. „Jeden z przywódców powstania

⁹ Ibidem, s. 2.

¹⁰ J. Besala, op. cit., s. 1.

¹¹ Z. Góralski, *Encyklopedia urzędów i godności w dawnej Polsce*, Warszawa 2000, s. 161-163.

¹² Polska Akademia Nauk – biblioteka kórnicka, [w:] *Ustawodawstwo Sejmu Wielkiego z 1791 r. Straż Praw*, Kórnik 1985, s. 210.

¹³ T. Nałęcz, op.cit, s. 6.

styczniowego, Oskar Awejde, gdy za pieniądze przeszedł na stronę Rosjan, musiał wyjechać z Polski i ożenić się z Rosjanką”¹⁴.

Studwudziesięcioletni brak państwowości, poczucia odpowiedzialności za dobro wspólne sprawił, że obywatelom II Rzeczypospolitej trudno było przystosować się do nowej rzeczywistości, własnego państwa. Lata niewoli pozostawiły po sobie piętno w postaci postrzegania państwa jako obcej struktury.

Powstała sytuacja stanowiła doskonały grunt do rozwoju zjawiska korupcji. Wprawdzie afera związana z zakupem wadliwych francuskich masek przeciwwgazowych przez przyszłego marszałka Michała Rolę-Żymirskiego, czy sprawa zakładów żyrardowskich z lat 1923-1924 wywołały szeroki społeczny oddźwięk, to według większości historyków II Rzeczypospolita była, mimo poważnych problemów gospodarczych, krajem o stosunkowo niskiej skali łapownictwa i innych praktyk o charakterze korupcyjnym. Podobnie w tej kwestii wypowiada się Bank Światowy, który w swoim raporcie dotyczącym problemu korupcji we współczesnej Polsce „przypomniał, że państwo polskie okresu międzywojennego powszechnie uważa się za bardzo kompetentne i działające z większą przejrzystością niż III Rzeczypospolita”¹⁵.

Polska po II wojnie światowej znalazła się na niemal pięćdziesiąt lat w strefie wpływów Związku Radzieckiego. Ten stan rzeczy sprawił, iż była niechęć społeczeństwa do instytucji publicznych, co w konsekwencji oznaczało brak szacunku do państwa traktowanego jako obcy twór narzucony przez obce mocarstwo. Kradzież własności publicznej lub działania oszukańcze szkodzące państwu nie traktowano w kategoriach postawy nagannej moralnie. Wszystkie wymienione czynniki przyczyniły się do tego, że korupcja w tym okresie była wszechobecna. Stała się formą przetrwania, przystosowania się do zaistniałej rzeczywistości.

W *PRL-u* korupcjogenny był sam system niedoborów rynkowych i sposób osiągania dóbr trudnodostępnych¹⁶. Korupcja ułatwiała zakup dóbr reglamentowanych i trochę lepsze życie tym, którzy dobrze radzili sobie w systemie łapówkarskim¹⁷. Pomimo że Kodeks karny z 1969 r.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Z. Dobrowolski, *Korupcja w życiu publicznym*, Zielona Góra 2001, s. 124.

¹⁶ M. Jarosz, *Władza. Przywileje. Korupcja*, Warszawa 2004, s. 24.

¹⁷ Ibidem, s. 236.

obszernie i dość rygorystycznie sankcjonował różne postacie korupcji, ustanowione w nim przepisy w praktyce pozostały pustą literą prawa. Jak bardzo negatywnie wpłynęła na postawy moralne Polaków minioną epoka, mogą świadczyć do dziś funkcjonujące w języku potocznym powiedzenia takie jak: „tylko ryba nie bierze”, czy „jak nie posmarujesz, to nie jedziesz”.

Korupcja nie znikła wraz z upadkiem komunizmu i nastaniem III Rzeczypospolitej. Dziedzictwo przeszłości ma istotny wpływ na postrzeganie przez współczesnych Polaków zjawiska korupcji. Zmiana naznaczonej historią mentalności naszego społeczeństwa nie dokona się w ciągu jednego pokolenia. Korupcja wstępowała i występuje we wszystkich społeczeństwach świata i praktycznie żaden system polityczno-prawny nie jest jej w stanie wyeliminować. Istnieje natomiast szansa, by zjawisko to zarówno w Polsce, jak i w wielu innych miejscach na świecie marginalizować. Jednak oprócz skutecznych norm prawnych „potrzeba nam moralności życia publicznego, czyli takiej moralności, która respektuje system państwa i prawa, rozwijać będzie »małe cnoty«, przede wszystkim zaś uczciwość i praworządność”¹⁸.

Słownikowe pojęcie korupcji

Zjawisko korupcji jest jasno zdefiniowane, jednak w zależności od kontekstu nacisk kładziony jest na różne jej cechy. Jedno, co łączy wszystkie definicje to wyraźne podkreślenie negatywnych, niezgodnych z normami prawnymi, społecznymi i regułami ekonomicznymi działań.

Badanie etymologiczne słowa korupcja wskazuje, że na przestrzeni wieków przeszło ono dość wyraźną ewolucję.

Wyraz korupcja wywodzi się od łacińskiego słowa *corrumpere*. W początkowym stadium kształtowania się języka polskiego oznaczał gnicie, psucie się, rozluźnienie zasad moralnych¹⁹. Określał więc zachowania i działania człowieka z etycznego punktu widzenia. Dodać należy, że również francuski termin *corruption*, jak i angielski *corrupt* pierwotnie nie różniły się od ich polskiego odpowiednika. Francuski Petit Robert precyzuje to pojęcie dodając: „korupcja to rozkład substancji”, zaś an-

¹⁸ S. Rose-Ackerman, *Korupcja i rządy*, przeł. P. Łuków, wstęp M. Środa, Wydawnictwo Sic! i Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2001, s. 23.

¹⁹ *Słownik wyrazów obcych*, Warszawa, 1965, s. 370.

gielski Webster New Dictionary jako synonim korupcji podaje zakażenie, popsucie, zniszczenie. Rozszerzenie w toku ewolucji języka polskiego zakresu nazwy korupcja o wyrażenie łapownictwa sprawiło, że termin ten przybrał kształt zbliżony do współczesnego rozumienia tego pojęcia i stopniowo przyjął w mowie potocznej pozycję dominującą.

Współcześnie Słownik Języka Polskiego definiuje korupcję jako „przyjmowanie lub żądanie przez pracownika instytucji państwowej lub społecznej korzyści majątkowej lub osobistej w zamian za wykonanie czynności urzędowej lub za naruszenie prawa”²⁰.

Natomiast według definicji zaproponowanej przez Bank Światowy „korupcją jest nadużywanie stanowisk publicznych do osiągnięcia prywatnych korzyści”²¹. Najwyższa Izba Kontroli w swoim raporcie z 2000 roku posługuje się tzw. realnymi definicjami korupcji. Na tej podstawie możemy wyróżnić trzy rodzaje korupcji – korupcję w urzędzie, korupcję polityczną i korupcję gospodarczą²².

Korupcja w urzędzie dotyczy aktów sprzedajności i przekupstwa dokonywanych przez urzędników państwowych.

Korupcję polityczną można interpretować w dwojaki sposób. Związana jest z dysfunkcją najwyższych organów władzy spowodowaną skorpumpowaniem osób zajmujących prominentne miejsca w strukturach państwa, wykorzystujących swoje stanowiska do przyjmowania nienależnych im z racji sprawowanego urzędu korzyści. Za takie jednostki możemy uważać parlamentarzystów, czy też osoby zajmujące eksponowane stanowiska w rządzie. Korupcję polityczną możemy rozpatrywać również pod kątem finansowania kampanii wyborczych partii lub poszczególnych polityków w celu – w razie zwycięstwa – zapewnienia sobie uprzywilejowanej pozycji i istotnego wpływu na działalność gospodarczą oraz inne dziedziny życia społecznego w państwie.

Natomiast korupcję gospodarczą można określić jako wszelkie akty przekupstwa i sprzedajności, zmierzające do wywarcia wpływu na wydania gospodarcze. Z uwagi na fakt, iż pojęcia korupcji i łapówki bardzo

²⁰ *Słownik języka polskiego*, Warszawa 2003, s. 954.

²¹ *Korupcja w Polsce: przegląd obszarów priorytetowych i propozycji przeciwdziałania zjawisku*, Bank Światowy, Warszawa 1999, s. 2.

²² *Zagrożenie korupcją w świetle badań kontrolnych Najwyższej Izby Kontroli*, Warszawa 2000.

często używane są w mowie potocznej zamiennie, należy podkreślić, że zakres nazwy korupcja jest znacznie szerszy niż wyrażenie łapownictwo, zarówno pod względem merytorycznym jak i etycznym. Łapownictwo stanowi zazwyczaj zjawisko jednostkowe. Polega ono na przyjmowaniu lub żądaniu korzyści majątkowych lub osobistych w związku z pełnionymi funkcjami²³ lub na ich wręczeniu, czy obiecywaniu, różnym osobom w związku z pełnionymi funkcjami²⁴. Desygnat nazwy korupcja obejmuje również „element podporządkowania przekupywanych osób, osiągnięcie przez to możliwości trwalszego dysponowania nimi”²⁵.

Trzeba podkreślić, iż zjawisko korupcji należy interpretować jako przejaw patologii społecznej. Definicję patologii społecznej w Polsce kompleksowo rozwinął Adam Podgórecki, charakteryzując to zjawisko jako „ten rodzaj zachowania, ten typ instytucji, ten typ funkcjonowania jakiegoś systemu społecznego, który pozostaje w zasadniczej nie dającej się pogodzić sprzeczności ze światopoglądowymi wartościami, które w danym społeczeństwie są akceptowane”²⁶.

Zrozumienie mechanizmów rządzących korupcją wymaga wyróżnienia jej najważniejszych cech wspólnych. Działania korupcyjne charakteryzują się tym, że zawsze mamy do czynienia z dwiema stronami: „dawcą” oraz „biorcą”. Kieruje nimi chęć osiągnięcia korzyści i dążenie do zminimalizowania ryzyka w przypadku ujawnienia zawartego porozumienia przez organy ścigania. Warunkiem *sine qua non*, by doszło do transakcji jest nawiązanie przez strony porozumienia wedle rzymskiej paremi do *ut des*²⁷. Oczywiście korzystna dla obu stron wymiana dóbr, usług lub innych świadczeń, by podlegać penalizacji musi naruszać literę prawa.

Korupcja przybiera z reguły charakter wielopiętrowy i wieloszczeblowy. Ta sama osoba bywa raz dawcą, innym razem biorcą łapówki. Świadczy bowiem w sposób nielegalny usługi osobom usytuowanym niżej w hierarchii instytucji, sama zaś musi opłacać się swym przełożo-

²³ *Słownik języka polskiego*, op. cit.

²⁴ Ibidem.

²⁵ *Zagrożenie korupcją w świetle badań kontrolnych*, op. cit., s. 5.

²⁶ A. Podgórecki, *Zagadnienie patologii społecznej*, Warszawa 1976, s. 24.

²⁷ Por. A. Kojder, *Korupcja*, [w:] *Księga Dziesięciolecia Polski Niepodległej 1989-1999*, red. W. Kuczyński, Warszawa 2001, s. 1019.

nym²⁸. W taki sposób niekiedy dochodzi do rzeczy kuriozalnych, w których przedmiot łapówki, przechodząc z rąk do rąk powraca do pierwszego właściciela²⁹.

Potoczne pojęcie korupcji

Korupcja jest zjawiskiem szeroko opisywanym i chętnie poruszonym przez polskie media. Stąd też, wydawać mogłoby się, że zdecydowana większość obywateli nie powinna mieć żadnego problemu ze wskazaniem jej najbardziej podstawowych cech. O tym, czy rzeczywistość zbieżna jest w tej materii z teorią, możemy przekonać się rozkładając na czynniki pierwsze potoczne definicje konstruowane przez Polaków, odnoszące się do pojęcia korupcji. Już analiza całej gamy pojęć języka polskiego stanowiących substytut lub zakamuflowaną postać „cichego” wyrażania różnych przejawów tego zjawiska ukazuje nam korupcję jako silnie zakorzeniony element naszej rzeczywistości. Korupcja ma nie tylko coraz to nowe nazwy i określenia, ale również kolorową i dynamicznie rozwijającą się symbolikę. Mamy oto:

- **Nazwy proste, codzienne, takie jak:** „wyrazy wdzięczności”, „świadczenia szczególne”, „dodatkowe gratyfikacje”, „górką”, „bractwo”, „wziętek”, „napiwek”, „korzyści niezależne”, „dary losu”, „silne argumenty”, „smerfy”, „prezenty”, „kanapki”, „hamburgery”, „dowody współpracy”, „przyśpieszacze”, „przekonywacze”, „smarowacze”, „pobrania”, „suweniry”, „pcha-cze”, „chabry”, „kubany”, „zaliczki”, „usługi”, „przysługi”.
- **Nazwy historyczne,** które odnoszą się często do korupcji zinstytucjonalizowanej: „faworyzowanie”, „mecenat”, „łapownictwo”, „nepotyzm”, „nadużycia władzy”, „kumoterstwo”, „si-twy”, „plecy”, „dojścia”, „lobbing”, „spółdzielnia”, „lojalność polityczna”.
- **Określenia korupcyjnych czynności:** „przemawianie do ręki”, „smarowanie”, „pobieranie”, „przekonywanie”, „argumentowa-

²⁸ A. Kojder, Korupcja – mechanizmy i strategie przeciwdziałania, [w:] *W poszukiwaniu strategii zmian*, red. L. Kubina i Z. Żekoński, CUN PAN, Warszawa 1992, s. 273.

²⁹ Por. Z. Kielecki, Ustrój gospodarczy a zjawisko korupcji, [w:] *Konsument, firma, rynek*, red. M. Łaguna, Olsztyn 2002, s. 84.

nie”, „cukrowanie”, „pchanie”, „zawieranie umów domyślnych”, „zwolnienia podatkowe”.

- **Korupcja ma również swoje przedmioty symboliczne:** „piwko”, „flaszka”, „kanapka”, „koła”, „koperta”, „poker” – wiadomo kto wygra. Ostatnio pojawiły się również „biura doradztwa”, „usługi marketingowe” i tzw. „konsulting”³⁰.

Wymienione eufemizmy mają tworzyć swego rodzaju parasol ochronny. Unika się w ten sposób dyskomfortu poczucia bezprawia. Bardzo często korupcję opisuje się w kategoriach brudu, czy zgnilizny odnosząc się w tym przypadku do pierwotnego znaczenia tego pojęcia. Wyrażenia: „*brudna zмова*”³¹, „*brudna wspólnota*”³², „*choroba brudnych rąk*”³³, „*mętna woda*”³⁴ mają uprzytomnić, że korupcja jest odrażająca. Nietrudno więc dostrzec, że ilość wyrażen dotyczących zjawiska korupcji stosowanych w komunikacji interpersonalnej przez statystycznego obywatela jest ogromna. Świadczyć to może o wszechobecności tego problemu we współczesnej Polsce, ponieważ tylko istotne zagadnienia z punktu widzenia ogółu społeczeństwa doczekały się licznych zamienników w procesie ewolucji języka. Część z wymienionych wyżej nazw może wydawać się zabawna, jednak trafnie opisuje mnogość zachowań, aktów, procesów, czy gestów, pod którymi rozwija się to zjawisko.

Podstawowym warunkiem, koniecznym do powstania i rozprzestrzeniania się korupcji jest jednak dobrowolna lub wymuszona akceptacja kompetencji instytucji bądź jednostki redystrybucji dóbr³⁵.

Zaskakujące w swych rozmiarach są jej negatywne skutki. Korupcja psuje i osłabia państwo przede wszystkim poprzez eliminację wartości etycznych z życia publicznego, podważając zasady demokratycznego porządku. Zmniejsza przez to identyfikację obywateli z państwem i jego strukturami, niebezpiecznie nasilając negatywne nastroje społeczne, co może stanowić bezpośrednie zagrożenie dla każdego systemu politycznego.

³⁰ S. Rose-Ackerman, *Korupcja i rządy*, op. cit., s. 7.

³¹ J. Pope, *Rzetelność życia publicznego. Metody zapobiegania korupcji*, Warszawa 1999, s. 21.

³² A. Kojder, *Godność i siła prawa*, Warszawa 1995, s. 325.

³³ L. Balcerowicz, *Choroba brudnych rąk*, „Wprost” nr 17 z 1999.

³⁴ E. Stankunowicz, *Mętna woda*, „Gazeta Bankowa” nr 47 z 1997.

³⁵ E. Hankiss, *Pułapki społeczne*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1986, s. 54.

Do podstawowych wartości etycznych, wspólnych dla wszystkich pracowników administracji – bez względu na zajmowane stanowiska – można zaliczyć ³⁶:

- uczciwość,
- profesjonalizm,
- lojalność,
- otwartość,
- prawość,
- wiarygodność,
- oszczędność,
- szacunek wobec ludzi.

Wartości te mogą i powinny być pomostem łączącym urząd z obywatelem oraz pracowników administracji. Dzięki realnemu wpojeniu tych zasad w etykę urzędniczą, możliwe stanie się odbudowanie społecznego zaufania do urzędników, a przy tym również zwiększenie skuteczności administracji.

³⁶ B. Kudrycka, *Etyczne administrowanie: wyzwanie dla samorządu terytorialnego*, Municipium, Warszawa 2000, s. 15.

ppłk SG Jan Szczerba

Centrum Szkolenia Straży Granicznej
w Kętrzynie

Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym
państwem prawnym, urzeczywistniającym
zasady sprawiedliwości społecznej

Art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

SPOŁECZNE ASPEKTY KORUPCJI A ODDZIAŁYWANIA ETYCZNE

„Większość Polaków wiąże demokrację z państwem prawa i równością wobec prawa. Tymczasem te właśnie zasady składające się na treść pojęcia »praworządność« w opinii Polaków nie są realizowane. W zeszłym roku zaledwie 29 proc. badanych uważało, że w Polsce wszyscy obywatele są równi wobec prawa, a dwie trzecie sądziło, że tak nie jest (dane CBOS). Połowa respondentów (51 proc.) twierdziła, że w naszym kraju nie istnieją rządy prawa.

Powszechne jest też przekonanie, że administracja publiczna przedkłada partykularne interesy nad wspólne dobro. W roku 1995 co drugi Polak uważał, że wielu wysokich urzędników państwowych czerpie nieuprawnione korzyści z pełnionych funkcji. W zeszłym roku sądziło tak już 71 proc. badanych¹.

Takie stwierdzenia mogą być zaskoczeniem dla obywateli zatroskanych o dobro wspólne swego kraju, ale też muszą budzić przede wszystkim zaniepokojenie społeczeństwa obywatelskiego poziomem urzeczywistniania zasady sprawiedliwości społecznej w państwie.

By przekonać się, jak dramatycznie pogorszyła się ocena reputacji urzędników państwowych, wystarczy prześledzić treści i charakter zamieszczanych informacji w mediach.

Polskie społeczeństwo na co dzień jest zasypywane wzrastającą ilością różnych informacji dotyczących problematyki korupcji, czyli nie-

¹ L. Kolarska-Bobińska, *Korupcja nasza powszednia*, „Gazeta Wyborcza” z dn. 28-29.02.2004, s. 14.

uprawnionego nadużywania władzy i bezprawnego czerpania korzyści wynikającej z wadliwego funkcjonowania naszego państwa.

„Korupcja w Polsce” – fraza, która wpisana do przeglądarki Google daje ponad 600 tysięcy wyników „korupcja” – słowo, które średnio pada 4 razy w każdym wydaniu „Gazety Wyborczej”, największego ogólnopolskiego dziennika opiniotwórczego; „korupcja” – zjawisko, które 89% Polaków uznaje za duży problem naszego kraju.

Trzy czwarte Polaków uważa, że pomiędzy 2007 a 2009 rokiem poziom korupcji powiększył się lub nie zmienił. Z badań zawartych w raporcie Transparency International za 2009 rok wynika, że Polacy za najbardziej skorumpowaną grupę uważają funkcjonariuszy publicznych. Jak pokazują badania, przekonanie o powszechności korupcji w życiu publicznym w Polsce utrzymuje się niezmiennie na wysokim poziomie².

Dalej czytamy w tymże, specjalnie przygotowanym materiale i kierowanym do urzędników naszego kraju, iż również w innych państwach Unii Europejskiej obywatele w zdecydowanej większości wskazują, że korupcja jest realnym problemem współczesności.

Według *Słownika języka polskiego* słowo ‘korupcja’ oznacza: „przyjmowanie lub żądanie przez pracownika instytucji państwowej lub społecznej korzyści majątkowej lub osobistej w zamian za wykonanie czynności urzędniczej lub za naruszenie prawa”³.

Podobnie powyższy problem charakteryzuje Andrzej Kojder w artykule „Korupcja i poczucie moralne Polaków” poprzedzając określenie korupcji stwierdzeniem, że proceder ten należy do zjawisk niezwykle złożonych i wielopostaciowych.

„W najszerszym rozumieniu korupcją jest przywłaszczenie zasobów publicznych (dóbr, świadczeń, usług) lub takie nimi dysponowanie, aby bezprawnie uzyskać osobistą korzyść.

Przekupstwo, sprzedajność, płatna protekcja, nepotyzm, nieuczciwe pośrednictwo i wykorzystywanie zajmowanego stanowiska dla osobi-

² Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA), *Poradnik antykorupcyjny dla urzędników*, Warszawa 2010, s. 6.

³ *Słownik języka polskiego*, PWN, Warszawa 1978, s. 1018.

stych (rodzinnych, koleżeńskich) celów to najczęstsze współcześnie działania korupcyjne⁴.

Znacznie trudniej być obojętnym na korupcję z uwagi na skutki jakie ona w następstwie wywołuje w gospodarce państwa i życiu społecznym obywateli, którzy poprzez swoje podatki to państwo utrzymują powierzając w zaufaniu sprawowanie władzy zastępom urzędniczym. Jeszcze wyraźniej wskazuje zagrożenia wynikające z tolerowania korupcji Centralne Biuro Antykorupcyjne, czyli najbardziej wyspecjalizowana agencja państwowa do zwalczania zjawiska korupcji Polsce.

„Korupcja jest zjawiskiem, które prowadzi do marnotrawienia środków publicznych, narusza zasadę wolnej konkurencji. Pozwala na realizację partykularnych celów osób lub grup wbrew prawu i zasadzie dobra wspólnego, czyli również wbrew podstawie sprawiedliwości społecznej. Korupcja jest zjawiskiem nie tylko nieetycznym, ale niesie ze sobą negatywne dla państwa skutki ekonomiczne. Ogranicza inwestycje, hamuje rozwój, skutkuje podejmowaniem złych decyzji alokacyjnych⁵”.

Powyższe sformułowania wskazują, że sama korupcja jest zjawiskiem nie tylko negatywnym w wymiarze etycznym, ale dodatkowo szkodzi przede wszystkim właściwemu funkcjonowaniu struktur państwa i wywołuje skutki podważające zasadę państwa prawnego oraz godzi w ideę równości obywateli i chronienia dobra wspólnego.

„Spadek zaufania do państwa prawa postępuje od dłuższego czasu. Dziś nieufność nie dotyczy jakiegś konkretnej instytucji, lecz wszystkich kluczowych organów demokratycznego państwa: Sejmu, administracji publicznej, sądów. Dotyczy całej sfery publicznej. Można zatem mówić o narastającej delegitymizacji ustroju⁶”.

Powszechna korupcja to wyraźny znak, że społeczeństwo nie potrafi zarządzać swoimi zasobami dla dobra publicznego. W takiej sytuacji jawi się w myśli zasadnicze pytanie: czy Polacy mają podstawy do poczucia sprawności i skuteczności funkcjonowania swego państwa oraz budowania zaufania do poszczególnych jego organów i realizacji treści generalnej zasady ustrojowej zawartej w art. 2 Konstytucji RP, mówiącej, że

⁴ A. Kojder, Korupcja i poczucie moralne Polaków, [w:] *Kondycja moralna polskiego społeczeństwa*, red. J. Mariański, WAM: PAN, Kraków 2002, s. 234.

⁵ CBA, *Poradnik antykorupcyjny dla urzędników*, Warszawa 2010, s. 6.

⁶ *Ibidem*.

Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej?

Uwarunkowania społeczne i zagrożenia wynikające z korupcji w Polsce

Zrozumiałym pozostaje, że z powodu istoty samego zjawiska o korupcji napisano wiele artykułów publicystycznych, opracowań i rozpraw o różnej zawartości dokumentacyjnej lub naukowej. Chociaż sama korupcja jest to działanie pozostające w cieniu realizowanych interesów, to jednak od zawsze pozostawało obecne w dziejach ludzkości, jako zjawisko niepokojące i budzące uzasadniony sprzeciw. Znajduje ono także potwierdzenie i swoje odzwierciedlenie w wątkach historycznych, a także w opracowaniach publicystycznych. M.in. pisze o tym również prof. Janusz Tazbir. „Szlacheccy mieszkańcy dawnej Rzeczypospolitej na ogół nie wąpili w doskonałość ustaw obowiązujących w ich państwie. Dość powszechnie sądzono, że jeśli sprawiedliwości nie zawsze staje się załość, to winni są temu ludzie, a nie struktura ustrojowa oraz oparte na niej sądownictwo. Konkretnie przekupni sędziowie, którzy za pieniądze oraz podarki w naturze ferują stronnicze wyroki”. „Nie było w dawnej Polsce pisarza i publicysty, który by pisał o sądownictwie pochlebnie” – stwierdza z niejaką przesadą Zbigniew Góralski.

W staropolskim sądzie łapówkę mógł stanowić zarówno rasowy koń, kareta, drogi pies myśliwski, jak beczułka wina, szczerozłota taca, pełna na przykład pomarańcz, kubek z talarami, a nawet żona podsądnego. O bezskuteczności antykorupcyjnych przepisów wymownie świadczy stałe ponawianie ich w konstytucjach sejmowych⁷.

W stosunkowo krótki i syntetyczny sposób do zjawiska korupcji w swoim artykule odnosi się Piotr Koryś charakteryzując w tym kontekście główne okresy dziejowe naszego państwa. „Korupcja urzędów publicznych nie była w Polsce nigdy czymś niezwykłym. Układy klientelistyczne, w których patronami posłów na sejm Rzeczypospolitej byli przedstawiciele ościennych mocarstw, przyczyniły się do upadku I Rzeczypospolitej. W czasach zaborów, zwłaszcza na terenach zaboru rosyj-

⁷ J. Tazbir, *Sprawiedliwe diabły*, „Gazeta Wyborcza” z dn. 10-11.05.2003, s. 20.

skiego, korumpowanie urzędników było powszechne – i równie powszechnie akceptowane, jako sposób walki z nieswoim państwem”⁸.

„Postępowanie wobec zaborców utrwalane przez dziesiątki lat musiało wywołać określone następstwa trudne do zmiany, nawet wtedy, gdy wyraźnie zmieniło się otoczenie. W II Rzeczypospolitej oprócz pospolitej korupcji urzędniczej zdarzały się też wielkie afery korupcyjne, w tym związane ze sprzedażą majątku publicznego, czyli w dzisiejszym języku – z prywatyzacją. W czasach PRL pospolita korupcja rozpowszechniała się coraz bardziej, co było uzasadnione znowu, jak w czasach zaborów, wyraźnym podziałem między komunistycznym państwem a niekomunistycznym społeczeństwem. Podstawową przyczyną komunistycznej korupcji była, jak się wydaje, sama natura gospodarki niedoborów – w której sieci powiązań i znajomości, układy i możliwości załatwienia sprawy były często walutą wartą dużo więcej niż polski złoty. W długotrwałym procesie doprowadziło to do powszechnej akceptacji korupcji urzędniczej w społeczeństwie. Nie miało oczywiście formy jawnego przyzwolenia, lecz raczej skrywanej wyrozumiałości dla prezentów i upominków wręczanych źle opłacanym urzędnikom publicznym”⁹.

Powyższe, ogólne uwarunkowania zarysowują, chociaż w skróconej formie charakter zagrożeń oraz społeczny odbiór tego złożonego problemu. Dopuszczalne wzory zachowań przez dziesięciolecia nie tylko stały się codziennością, ale też zakorzeniały się w mentalności obywateli. Natomiast z troską o jak najszybszą poprawę sytuacji społeczeństwa polskiego w tym zakresie skłaniało obywateli i rozmaite organizacje do aktywnych poszukiwań różnych możliwości usprawniania funkcjonalności instytucji państwowych, a tym również formacji porządku publicznego.

Spadkowi zaufania do instytucji publicznych już od dłuższego czasu towarzyszy coraz powszechniejsze przekonanie o pladze korupcji. Na początku transformacji ustroju w 1991 r. dostrzegało ją 71 proc. Polaków, obecnie – 91 proc. Dodatkowo łączy się z tym opinia, że działania po-

⁸ P. Koryś, *Przeciwdziałanie korupcji w Polsce – doświadczenia działań*, [w:] *Przejrzysty samorząd. Podręcznik dobrych praktyk*, red. C. Trutkowski, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2006, s. 39.

⁹ *Ibidem*.

dejmowane w walce z przekupstwem są nieskuteczne i niewystarczające. Już w 1991 r. sądziło tak 85 proc. badanych¹⁰.

Nietrudno domyślać się, że zmiana takiego stanu rzeczy nie będzie łatwa ani szybka. To musi być jednym z podstawowych zadań na wiele lat, nie tylko dla obecnej i przyszłych ekip rządowych, ale także szerokiego frontu antykorupcyjnego wszelkich instytucji i obywateli. Potwierdzeniem takiej opinii i takiego spojrzenia w przyszłość może być stanowisko pani prof. L. Kolarskiej-Bobińskiej, autorki artykułu o powszechności korupcji w Polsce, która stosunkowo czytelnie i konkretnie stawia diagnozę powyższej sytuacji społecznej w Polsce.

„Wiem, że będzie to bardzo trudne. Między innymi dlatego, że do psucia państwa przyczynia się nie tylko elita polityczna, ale także tworząca się klasa średnia. Historycznie rzecz ujmując, klasa średnia zwykle reprezentowała legalizm, będąc ostoją wartości demokratycznych i gwarantem rządów prawa. W Polsce, niestety, owa klasa w coraz większym zakresie uczestniczy w zjawiskach patologicznych i wykazuje przyzwolenie dla nich. Choć jej przedstawiciele mówią często o nagromadzeniu patologii, to równocześnie twierdzą, że winni są jacyś »oni«”. Nawet minister obecnego rządu pisze w trybie bezosobowym: „Od szeregu lat jesteśmy świadkami praktyk, które jako żywo przypominają czasy niesławnej nomenklatury”¹¹. W dalszej części artykułu pisząc o przeobrażeniach systemowych w Polsce oraz zjawiskach im towarzyszących pani profesor dotyka również sfery mentalnej części naszego społeczeństwa. Wykazując zrozumienie wobec pewnych kosztów zjawisk związanych z niektórymi przeobrażeniami w zakresie zmian ustrojowych i idących za tym w ślad zmian własnościowych w naszym społeczeństwie. Jednak nie do końca i nie ze wszystkim się godzi podkreślając różnice w odbiorze i odmiennym, nie akceptowanym podejściu do problemu korupcji poszczególnych grup społecznych, a szczególnie nowych posiadaczy nie tylko środków produkcji, czemu daje wyraz w dalszej treści swego artykułu.

Jak wiadomo, nasza klasa średnia jest słaba, dopiero się kształtuje. Już na początku przemian osoby z wyższym i średnim wykształceniem, kadra kierownicza i inteligencja przywiązywały do problemu korupcji

¹⁰ L. Kolarska-Bobińska, *Korupcja nasza powszednia*, op. cit., s. 14.

¹¹ Ibidem.

wagę istotną, ale mniejszą niż reszta społeczeństwa. Uważały ową plagę za „produkt uboczny”, nieunikniony koszt transformacji. Pod koniec lat 90. te właśnie grupy społeczne, a także osoby pracujące na własny rachunek najczęściej przyznawały się do dawania łapówek i do tego, że znają ludzi, którzy je biorą. Na przykład w 1997 r. 20 proc. Polaków – ale aż 37 proc. osób z wyższym wykształceniem – twierdziło, że w ostatnich czterech latach dało komuś prezent lub pieniądze, by załatwić lub przyspieszyć załatwienie jakiejś sprawy. W 2000 r. przyznało się do tego 38 proc. kadry kierowniczej i inteligencji. Co drugi członek tej grupy twierdził, że osobiście zna kogoś, kto bierze łapówki.

Nie inaczej wygląda sytuacja w środowisku ludzi pracujących na własny rachunek. Jak pisze Anna Kubiak w raporcie Programu przeciw Korupcji realizowanego przez Fundację im. Batorego (z 2002 r.): „W tegorocznym badaniu przedsiębiorców można zaobserwować znaczny wzrost osobistej znajomości – osób biorących łapówki – może to sygnalizować narastający kontakt przedstawicieli tej grupy z łapownictwem”¹².

Obok funkcjonowania dotychczasowego, jako takiego rodzimego zjawiska korupcji autorka dostrzega również kształtowanie się oraz rozpowszechnianie się niepokojących postaw wobec różnego postrzegania i oceniania tegoż zjawiska. Tworzeniu się nowych grup społecznych w młodej gospodarce wolnego rynku towarzyszą również ci, którym dobro państwa i społeczeństwa obywatelskiego nie jest ważne, a służą jako baza do kręcenia własnych interesów, często sprzecznych z dobrem ogółu. Nowe spojrzenie na szansę bogacenia się usprawiedliwiało – zdaniem tzw. „przedsiębiorczych” – omijanie zasad moralnych i przepisów prawa.

„Jednocześnie wspomniane tu grupy wykazują wysoką tolerancję dla patologii. Będąc często same beneficjentami patologicznych układów, tolerowały je. W badaniach z lat 1999-2000 ponad połowa przedstawicieli klasy średniej uważała, że dawanie łapówek jest w pewnych sytuacjach usprawiedliwione, a tylko 36 proc. osób z wyższym wykształceniem odpowiedziało: »Nawet gdyby zmuszała mnie do tego sytuacja, nie dałbym łapówki« (raport Instytutu Spraw Publicznych i Programu przeciw Korupcji)”¹³.

¹² Ibidem.

¹³ Ibidem.

Na początku przemian ustrojowych niskie zadowolenie z demokracji wiązało się m.in. z tzw. kosztami transformacji – przejściem do nowego systemu – dla wielu grup społecznych okazało się dużo trudniejsze, niż się tego spodziewano. Natomiast niska ocena instytucji publicznych brała się przede wszystkim z ich małej skuteczności. Za panią prof. można by przyjąć, iż Polacy uważali, że demokracja jest ustrojem najlepszym, ale u nas na razie funkcjonuje źle. Niemniej była to i tak ogromna zmiana względem wcześniejszych praktyk i doświadczeń minionego systemu.

Opisane uwarunkowania nie pozostają obojętne dla Straży Granicznej, jako formacji rekrutującej kandydatów do służby z tychże i podobnych środowisk. Obecni i przyszli funkcjonariusze pochodzący z różnych rodzin są nośnikami bardzo zróżnicowanego podejścia do obowiązków służbowych i zjawisk towarzyszących codziennej służbie. Nie wszyscy chcą wpisywać się z pełną rzetelnością zawodową i poświęceniem w idee służby społeczeństwu. Zapewne dla znacznej grupy to miejsce zdobywania środków do życia jak w innych zawodach, czyli o znalezieniu się w służbie i to tylko na okres przejściowy zdecydował czynnik ekonomiczny.

Dlatego jawi się potrzeba podejmowania wyraźnych i zdecydowanych działań, by zahamować to negatywne zjawisko. Oczekiwania społeczeństwa wskazują na potrzebę naprawy Państwa, co oznacza w pierwszej kolejności podejmowanie działań, ażeby nie dopuścić do pogłębiania się zjawisk patologicznych i następowania destrukcji autorytetu państwa oraz podważania zaufania do poszczególnych instytucji i formacji porządku publicznego. Najgroźniejsze bowiem jest zachowanie, gdy wszyscy widzą, że trzeba to zmienić, ale nic z tego nie wynika w kontekście podejmowania praktycznych działań. Tolerowanie patologii podważa wiarę nie tylko w skuteczność instytucji demokratycznych państwa, ale też w fundamentalne zasady systemu ustrojowego. Dlatego system nie może się na to godzić i musi dowieść, że jest zdolny do samooczyszczenia lub oczyszczania swych struktur we współdziałaniu z różnymi organizacjami, które w swą działalność mają wpisane budowanie porządku prawnego lub rozwijanie praworządności, ewentualnie zwalczanie bezprawia, w tym korupcji.

Można obecnie wskazać kilka istotnych organizacji pozarządowych, którym problematyka korupcji nie pozostaje obojętna – m.in. Transparency International, Instytut Spraw Publicznych czy Fundacja im. Stefana Batorego (w ramach Programu przeciw korupcji) – aktywnie i skutecznie działa na polu edukacji i tworzenia prawa antykorupcyjnego oraz monitoruje realizację tych idei. Wspomagają je Bank Światowy i fundacje międzynarodowe. Także organizacje przedsiębiorców (np. Konfederacja Pracodawców Prywatnych) zaczynają być coraz bardziej zainteresowane samooczyszczeniem i uporządkowaniem otoczenia prawnego.

Natomiast negatywny wpływ zjawiska korupcji na stosunki międzyludzkie oraz funkcjonowanie państwa spowodowało w ostatnich latach zrozumiałą i uzasadnioną intensyfikację działań zmierzających do ograniczenia korupcji w psuciu państwa.

Irena Pospiszyl w wydawnictwie naukowym z ubiegłego roku korupcję określa wprost patologią. Zauważa, że w skomplikowanym świecie zależności instytucjonalnych, którym podlega większość z nas, patologie instytucji stają się jednym z istotnych źródeł problemów egzystencjalnych współczesnego człowieka, a także nierówności społecznych¹⁴.

Takie określenie wskazuje wprost na podleganie ludzi wzrastającym zależnościom instytucjonalnym oraz niewydolność tychże instytucji, co przekłada się na niemożność realizowania podstawowych zasad konstytucyjnych uczciwego państwa wobec obywateli, czyli państwa urzeczywistniającego w praktyce zasady sprawiedliwości społecznej.

Zatem szefowie instytucji publicznych muszą sobie zdawać z tego sprawę, iż nikt z nich nie może oczekiwać tolerancji obywateli na nieudolne funkcjonowanie instytucji państwa, gdyż współczesne rozumienie państwa nie wiąże się z przymusem lub zupełną dowolnością.

Państwo jest dobrowolną organizacją wolnych obywateli, którzy zgodnie z akceptowanymi procedurami decydują o jego ustroju i zasadach funkcjonowania. Zapewnienie sprawności funkcjonowania państwa powierza się stosownym organom przedstawicielskim i instytucjom oraz funkcjonariuszom formacji porządku publicznego. Natomiast nie wywiązywanie się instytucji państwowych względem poszczególnych obywateli z nałożonych przez społeczeństwo obowiązków lub nadużywanie swoich uprawnień przez funkcjonariuszy formacji porządku publicznego, w tym

¹⁴ I. Pospiszyl, *Patologie społeczne*, PWN, Warszawa 2009, s. 327.

uleganie korupcji, określane jest patologią życia społecznego lub z łac. *corruptio* – zepsucie, w tym przypadku psuciem państwa.

Zwrócił na to uwagę Adam Podgórecki prowadząc w latach 60. badania poświęcone temu problemowi. W swojej publikacji *Patologia życia społecznego* (1969) pisze: „W gospodarce uspołecznionej patologia instytucji jest w gruncie rzeczy problemem znacznie bardziej ważkim społecznie aniżeli przypadki patologii jednostek. Bowiem wobec nieuchronnego, bardzo daleko posuniętego zinstytucjonalizowania życia społecznego formy organizacyjne, w jakich owo życie rozwija się, ich przydatność i elastyczność grają szczególną rolę, daleko uwarunkowując ludzkie postępowanie”¹⁵.

Spośród wielu przejawów patologii życia w społeczeństwach demokratycznych korupcja traktowana jest jako szczególnie uciążliwa i niepożądana. Korupcja najczęściej jest rozumiana jako niezgodne z prawem wykorzystywanie swoich możliwości publicznych (decyzyjnych, kompetencyjnych, związanych z dystrybucją dóbr lub przywilejów) do realizowania prywatnych interesów.

Andrzej Kojder korupcję uważa za przywłaszczanie zasobów publicznych lub możliwości dysponowania nimi do bezprawnego czerpania z nich osobistych korzyści. Jego zdaniem istnieją trzy cech charakterystyczne dla zachowań korupcyjnych:

- korupcja przynosi korzyści wszystkim uczestnikom przestępstwa,
- ofiarą staje się społeczeństwo jako całość,
- ma miejsce posługiwanie się powierzonymi pracownikowi zasobami lub kompetencjami w sposób naruszający prawo¹⁶.

Literatura przedmiotu wskazuje, iż intencją większości autorów jest przekazanie czytelnikom najważniejszych i w konsekwencji praktycznych zagrożeń związanych z działalnością korupcyjną.

Budowanie świadomości znaczenia zachowań antykorupcyjnych

Warto zauważyć i pochylić się nad refleksją jednego z autorów istotnej publikacji naukowej na polskim rynku wydawniczym, który wyjawia, że wiele satysfakcji sprawiło mu odkrywanie tego, jak w ciągu lat

¹⁵ A. Podgórecki, *Patologia życia społecznego*, PWN, Warszawa 1969, s. 26.

¹⁶ A. Kojder, *Korupcja i poczucie moralne Polaków*, op. cit., s. 234

zmieniał się sposób pojmowania korupcji – zjawiska, o którym wszyscy mówią, a które jest niemal niemożliwe do empirycznego uchwycenia przy pomocy dostępnych narzędzi. W początkowych zwrotach swojej książki wskazuje on między innymi na następujące kwestie.

„Fascynujące na przykład było odkrycie tego, jak niewiele mówiło się w Polsce o korupcji na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku. Wówczas, gdy zdrowy rozsądek podpowiadał, że występuje ona z dużym natężeniem, chociażby przez wzgląd na silne jeszcze pozostałości systemu komunistycznego, nie prowadzono w zasadzie żadnych badań na temat tego zjawiska. Politycy rzadko się o nim wypowiadali i sporadycznie tylko angażowali się w antykorupcyjne inicjatywy. Dziennikarze woleli natomiast opisywać korupcyjne skandale w dalekich Indiach i Chinach niż w Polsce. Ale jeszcze ciekawsze było udokumentowanie, jak bogaty i intensywny stał się dyskurs o korupcji w pierwszych latach XXI wieku”¹⁷.

W dalszych słowach autor wskazuje, iż w okresie, gdy polska nowa demokracja była już nieporównywalnie dojrzała; gdy u progu wejścia do Unii Europejskiej dało się już zaobserwować wyraźną poprawę w funkcjonowaniu administracji publicznej; po tym, jak do polskiego systemu prawnego wprowadzano setki rozwiązań antykorupcyjnych; kiedy zdrowy rozsądek nakazywałby uznać, że korupcja staje się rzadziej występującym zjawiskiem, wówczas dopiero nastąpiła eksplozja korupcyjnego dyskursu.

„W zakończeniu pokusiłem się też o sformułowanie pewnej prognozy. Jeden z głównych wniosków mojej analizy sprowadzał się do stwierdzenia, że polscy politycy przyparciu do muru przez międzynarodowe organizacje [Bank Światowy, Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), Unię Europejską] żądające przyjęcia rozwiązań antykorupcyjnych, musieli oficjalnie przyznać, że korupcja jest istotnym problemem społecznym. Stało się to nie przypadkiem – niemal w przededniu wejścia Polski do Unii. Decydenci znaleźli się jednak w paradoksalnej sytuacji. Będąc odpowiedzialnym za tworzenie polityki państwa, a więc i przeciwdziałanie rozmaitym problemom społecznym, w tym również korupcji, stali się jednocześnie głównym adresatem własnych

¹⁷ G. Makowski, *Korupcja jako problem społeczny*, Warszawa 2008, s. 10.

działań. Korupcja jest bowiem głównie problemem władzy, więc walka z nią z punktu widzenia władzy oznacza walkę samego ze sobą¹⁸.

Dziś nikt chyba nie może mieć wątpliwości, że sprawowanie władzy na różnych szczeblach stwarza zarówno pokusy, jak i możliwości nadużyć. Staraniem samej więc władzy powinno być budowanie mechanizmów chroniących ją przed uleganiem patologii. W takich uwarunkowaniach szczególna rola przypisywana zostaje zdrowej pragmatyce służbowej i przełożonym, czyli osobom pełniącym funkcje kierownicze w instytucjach i formacjach porządku publicznego.

Znaczenie słowa „korupcja” w obecnym zastosowaniu prawnym oraz w codziennej percepcji jest pojęciem coraz bardziej szerokim, utożsamianym z różnorodnym zakresem zachowań, zjawisk, praktyk i sytuacji. Niektórzy autorzy artykułów prasowych wskazują, że pierwszą i jedyną legalną definicję korupcji zawiera obecnie art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. 2006 nr 104, poz. 708), który stanowi, że „Korupcją, w rozumieniu tej ustawy, jest obiecywanie, proponowanie, wręczanie, żądanie, przyjmowanie przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakiegokolwiek nienależnej korzyści majątkowej, osobistej lub innej, dla niej samej lub jakiegokolwiek innej osoby, lub przyjmowanie propozycji lub obietnicy takich korzyści w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu funkcji publicznej lub w toku działalności gospodarczej”.

Podobne spojrzenie na powyższy termin można odczytać z samego poradnika, który jest zbieżny z celem, jaki wskazali autorzy opracowania Centralnego Biura Antykorupcyjnego w formie *Poradnika antykorupcyjnego dla urzędników* zmierzającego do tego, aby osoby pełniące funkcje publiczne dysponowały podręcznym *vademecum* antykorupcyjnym.

W tekście poradnika skupiono się na tych aspektach obowiązujących w Polsce przepisów antykorupcyjnych, które mogą mieć duże znaczenie dla funkcjonariuszy publicznych.

Podkreśla się, że polskie prawo antykorupcyjne, podobnie jak w innych krajach, zakłada pewną asymetrię pomiędzy korumpującym a korumpowanym. Osoby wręczające korzyść majątkową mogą uniknąć oskarżenia, jeśli ujawnią okoliczności przestępstwa – pograżając jednocześnie urzędnika dopuszczającego się przyjęcia takiej korzyści. Tak

¹⁸ Ibidem, s. 10.

więc należy zdawać sobie sprawę z tego, że taka formuła prawna może prowadzić wręcz do sytuacji szantażu, kiedy to jeden czyn korupcyjny staje się początkiem kolejnych¹⁹.

Dlatego autorzy poradnika uważają, że między innymi z tego powodu tak ważna jest znajomość przepisów prawa i konsekwencji jego łamania. Czytamy w nim dalej: „Wierzmy, że omówienie obowiązującego stanu prawnego, zobrazowane przykładami, przybliży czytelnikom konsekwencje grożące za popełnienie czynu korupcyjnego, a tym samym spowoduje, że niniejsza publikacja będzie stanowić jeden z elementów profilaktyki antykorupcyjnej”²⁰.

Na ile w wielu dziedzinach życia wiążących się z różnymi zagrożeniami bardzo ważna jest prewencja – w przypadku korupcji, której konsekwencji nie da się odwrócić – nabiera ona szczególnego znaczenia zarówno dla samej instytucji, jak i każdego jej funkcjonariusza. Działania profilaktyczne mają tę istotną wartość, że ich moc sprawcza działa przed. Sukcesem profilaktyki staje się zapobieganie potencjalnym zagrożeniom, z korzyścią dla wszystkich. Ważne to się staje również dlatego, że korupcja to nie tylko dokonania.

Jednocześnie termin ten rozumiany jest nie tylko jako forma wyrażania stanu rzeczywistego zachowania, ale też jako swoiste stwarzanie przekonania o możliwości jego zaistnienia. Dlatego zakres korupcji wyznaczają nie tylko czynności wręczania i przyjmowania korzyści majątkowych lub osobistych²¹.

Jeszcze dalej idą autorzy publikacji *Korupcja w nowym Kodeksie karnym* zwracając uwagę na jeszcze inny, istotny w konsekwencji aspekt społeczny tego zjawiska.

Korupcja to syndrom zjawiska, na które składa się możliwość dalszego dysponowania, posługiwania się skorumpowanymi dla różnych, bezpośrednich czy przyszłych celów i trwalsze aniżeli jeden akt zaprzękanie, dyspozycyjność wobec korumpujących²².

Takie ujęcie zagadnienia korupcji pozwala na rozpatrywanie praktyk korupcyjnych na płaszczyźnie wzajemnych relacji, utajnionych i patolo-

¹⁹ CBA, *Poradnik antykorupcyjny dla urzędników*, op. cit., s. 7.

²⁰ Ibidem.

²¹ P. Palka, M. Reut, *Korupcja w nowym kodeksie karnym*, Zakamycze 1999, s. 8.

²² Ibidem, s. 8

gicznych. Obejmujących przy tym nie tylko akty łapownictwa, ale też wszelkie formy nepotyzmu, nieformalnych powiązań, czy też sprzedajności w ramach możliwości dysponowania wspólnym dobrem.

Oczywistym też jest, iż w chwili, gdy wydarzenia w kraju dostarczają doświadczeń wskazujących na niektóre przypadki nieodległej historii rodzimej korupcji, uwzględnić należy w poniższych rozważaniach aspekt zagrożenia interesu publicznego, nie tylko poprzez realny czyn, ale poprzez stwarzanie pozorów do jego zaistnienia.

W tym miejscu nie sposób nie odnieść się z uznaniem względem autorów publikacji CBA, którym przyświecał cel ze wszech miar godny uwagi i jakże odmienny w odniesieniu do stosunkowo rozpowszechnionego wcześniejszego podejścia do tego problemu. Podejścia zmierzającego do wyczekiwania na potencjalnych sprawców czynów korupcyjnych celem wykazywania się „niewątpliwą” skutecznością w surowym rozliczaniu się ze sprawcami naruszeń prawa, a nie zawsze działaniem związanym z rzeczywistym zwalczaniem korupcji. Obok wybranych przypadków inne miały się dobrze i rozwijały się dalej, wciągając w swe sieci niezorientowanych w istocie procederu. Zanim zdążyli się zorientować byli już ścigani, a inicjatorzy znikali lub przemieszczali się na nowe pozycje. Natomiast nie dawało się odczuć ze wszech miar pożądaných działań prewencyjnych, czyli tzw. profilaktycznych zapobiegających zjawisku korupcji, co z punktu widzenia korzyści społecznych powinno być działaniem podstawowym, szczególnie rozwiniętym i wszechobecnym.

Co nie oznacza, żeby wobec osób świadomie podejmujących współpracę z zorganizowaną grupą przestępczą lub samodzielnie podejmujących działalność przestępczą nie stosować bezwzględnie właściwych środków z prawnie dostępnego arsenału. Wręcz przeciwnie powinny być to działania zdecydowane i niezwłoczne, stosowane z całą surowością prawa.

Znaczenie etyki w kształtowaniu zachowań antykorupcyjnych

„Polska stała się normalnym krajem. Krajem wolnym – i to wolnym aż do bólu – gdyż w wolnym kraju trudniej zapobiegać nadużyciom wolności na szkodę innych. A jednocześnie dzięki wolnej prasie wiemy o licznych aferach i nadużyciach, o których dawniej wiedzieliby tylko nieliczni. I krajem demokratycznym – też do bólu – bo w demokracji,

zwłaszcza młodej trudno zapobiegać wyborowi prymitywów, oszołomów, chuliganów albo eleganckich złodziei, a nawet przestępców bądź psychopatów na stanowiska publiczne. Ale ich poczynania, w tym także życie prywatne stały się jawne, choć nadal starają się oni roztaczać nad sobą parasole immunitetów i tajemnicy państwowej²³.

Na ile przeciętni, porządni obywatele korzystają z wolności i swobód obywatelskich w dopuszczalnych, społecznie akceptowanych granicach, to wszyscy inni, którzy wybierają drogę życia na koszt innych podatników, czyli na koszt państwa dążą do nadużywania wolności łącznie z okradaniem jego zasobów, również w formie korupcji. Państwo obywatelskie oczywiście nie może godzić się na takie praktyki i ma obowiązek przeciwdziałania takim zachowaniom. Szczególnego znaczenia nabiera skuteczność państwa w działaniach względem nadużyć swoich funkcjonariuszy, czyli przedstawicieli formacji porządku publicznego, którzy zostali powołani do strzeżenia tegoż interesu państwa.

Z punktu widzenia logiki funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego i kosztów ogólnospołecznych, instytucjonalnych oraz jednostkowych w zwalczaniu korupcji istotę oddziaływań społecznych i podejścia etycznego należy upatrywać jednak w oddziaływaniu strategicznym polegającym na przeciwdziałaniu zjawisku korupcji. Zapobieganie korupcji jest działaniem najważniejszej służącym formacji i samym funkcjonariuszom z tytułu godności ludzkiej i znaczenia zdrowych relacji społecznych funkcjonariusza z otoczeniem, a nie tylko dowodów skuteczności machiny administracyjnej.

Takie podejście jawi się w zaleceniach prof. Gogacza ujętych w publikacji *Ku etyce chronienia osób*, tzn. podejścia humanistycznego sprwadzającego się do podejmowania działań uświadamiających jak to czynić i rzeczywiście zapobiegających, czyli chroniących wyprzedzająco osobę ludzką i jej relacje.

Autor zwraca uwagę czytelnika na to, że zadaniem i celem etyki ze względu na swój przedmiot jako nauki o pryncypiach wyboru działań chroniących relacje osobowe i osoby oraz z uwagi na to, że zadaniem

²³ W. Osiatyński, *Rzeczpospolita obywateli*, Rosner i Wspólnicy, Warszawa 2004, s. 14.

i celem człowieka, jego sensownym życiem, jego etyką, jest chronienie trwania relacji osobowych jako podstawowego środowiska osób²⁴.

Tak więc uwzględniając stanowisko autora, że etyka identyfikuje pryncypia postępowania, to należy również w konsekwencji uznać dalej idące stwierdzenie autora, że przedmiotem etyki są pryncypia wyboru spośród wielu działań tych tylko działań, które chronią osoby, dobro, prawdę, istnienie.

Etyka zawodowa – w ujęciu prof. Gogacza – jawi się jako teoria odpowiedzialnej, moralnie dobrze realizowanej pracy, to znaczy wykonywanej dzięki sprawnościom, warunkującym efektywną pracę. Przy tym jednak autor podkreśla, że odpowiedzialność nie może być oderwana od sprawiedliwości i brania na siebie skutków tego co czynimy, natomiast sprawności moralne sprowadzane są do uzyskiwanych pracą wartości doskonalących człowieka. Bez tych usprawnień człowiek nie jest moralnie dobry i nie ma warunków dobrego wykonywania dzieła²⁵.

Wychodząc z powyższego założenia nie da się dobrze realizować powierzanych zadań bez uwzględnienia aspektów moralnych, które kształtuje się poprzez oddziaływania etyczne, a zwłaszcza poprzez właściwie realizowaną etykę zawodową.

Z tego wynika, że etyka zawodowa szczególną rolę ma do spełnienia w instytucjach publicznych, tzn. zabezpieczających poprzez działania swoich funkcjonariuszy ważne interesy obywateli danego państwa. W takim rozumieniu nowoczesnego państwa i społeczeństwa koniecznym staje się traktowanie funkcjonariuszy formacji porządku publicznego jako społeczności pełniących służebną rolę wobec społeczeństwa obywatelskiego, działających w jego interesie.

Również na znaczenie etyki w konflikcie interesu między dobrem publicznym a korzyścią prywatną wskazuje redaktor podręcznika dobrych praktyk. Zdaniem autora skuteczne i trwałe przeciwdziałanie korupcji na każdym szczeblu władzy wymaga działań kompleksowych i długofalowych. Kluczem do ich powodzenia jest systemowe ograniczenie możliwości zachowań nieetycznych i powstawania sytuacji korupcyjnych. Powinno się przy tym kłaść nacisk na zapobieganie powstawa-

²⁴ M. Gogacz, *Ku etyce chronienia osób*, Wydawnictwo PALLOTTINUM, Warszawa 1991, s. 8.

²⁵ Ibidem, s. 130.

niu realnego konfliktu interesów, czyli sytuacji, w której dobro własne zostaje przeciwstawione dobru publicznemu.

„Oczywiście, to osobista uczciwość każdego człowieka ostatecznie decyduje o tym, czy złamie on prawo, naruszy obowiązujące reguły i przedłoży interes prywatny nad dobro wspólne. W związku z tym często słyszy się głosy powątpiewające w sensowność wszelkich zapobiegawczych działań antykorupcyjnych – zgodnie z tymi opiniami uczciwemu urzędnikowi ograniczenia i procedury nie są potrzebne, bo zasady prawego postępowania wyniósł przecież z domu, a nieuczciwy i tak znajdzie sposób na obejście reguł. Z pewnością tkwi w tym nieco prawdy. Nie sposób jednak zaprzeczyć, że zdecydowana postawa etyczna prezentowana w środowisku społecznym, jasne reguły podejmowania decyzji i przejrzyste procedury działania urzędów skutecznie ograniczają możliwości wielu niezgodnych z prawem zachowań (wynikających z konfliktu interesu publicznego i prywatnego) i wpływają pozytywnie na efektywność i etyczność działania administracji”²⁶.

Przekaz medialny i literatura przedmiotu dostarcza wielu przykładów na to, iż doświadczenia innych krajów pokazują wyraźnie, że korupcji nie da się całkowicie zlikwidować. Pokazują jednak również, że można ją w znaczący sposób ograniczyć.

Istotnym elementem wszelkich działań zapobiegawczych jest przeciwdziałanie konfliktowi interesów. Warto w tym miejscu uświadomić sobie, że funkcjonariusze publiczni w sposób naturalny narażeni są na działanie w sytuacji **potencjalnego** konfliktu interesów. Zagrożenie to powstaje w momencie objęcia przez nich jakiegokolwiek stanowiska w administracji i przeważnie nie zależy od ich woli, czy nawet świadomości. Sam fakt występowania potencjalnego konfliktu interesów jest bowiem zjawiskiem naturalnym, obiektywnie przypisanym do funkcji publicznej i wynika z tego, że każdy urzędnik pozostaje członkiem różnych grup społecznych, mających własne cele i interesy. Kluczowym znaczeniu jest natomiast to, czy potencjalny konflikt interesów przerodzi się w konflikt realny i jak sytuacja realnego konfliktu interesów zostanie rozwiązana. Tu pragnę jedynie podkreślić, że dla ostatecznego efektu – czyli wyboru przez urzędnika zachowania etycznego bądź wej-

²⁶ *Przejrzysty samorząd. Podręcznik dobrych praktyk*, op. cit., s. 15.

ścia w sytuację korupcyjną – decydujące znaczenie ma jakość elementów, które składają się na całościowy system przeciwdziałania korupcji:

- jakość i skuteczna egzekucja krajowego prawa antykorupcyjnego,
- etyka zawodowa,
- skuteczność lokalnych strategii przeciwdziałania korupcji – czyli zestawu procedur, które uszczelniają system określony prawem powszechnym oraz sugerują społecznie pożądane i legalne sposoby rozwiązywania sytuacji realnego konfliktu interesów²⁷.

Prowadzone w kraju różnego rodzaju badania społeczne wskazują, że korupcja jest uważana za jeden z największych problemów społecznych naszego kraju, bardzo często uważa się ją za drugie – po bezrobociu – zagrożenie dla społeczeństwa. Zdawanie sobie sprawy przez władze państwowe z rangi problemu spowodowało, że Parlament i Rząd RP przyjęły w ostatnich latach szereg przepisów prawnych, mających na celu ograniczenie zjawisk korupcyjnych. Podjęte na ich podstawie działania administracji rządowej zostały zapisane w Programie zwalczania korupcji zwanym – Strategią Antykorupcyjną, którą można identyfikować z programem rozwoju stanowiącym instrument realizacji strategii Sprawne Państwo.

Przy takim założeniu pozostaje mieć na uwadze stanowisko prof. Barbary Kudryckiej, która podkreśla, że rządy państw powinny dążyć do poszukiwania takich regulacji, które ogranicząby zaangażowanie kapitału państwowego w przedsięwzięcia z udziałem osób prywatnych, tak aby powiązania nie decydowały o sposobie użycia środków państwowych. W przeciwnym razie mogą bowiem tworzyć się nieformalne powiązania, w których liczą się układy, a nie troska o efektywność, jakość i wydajność produkcji i usług. Takie niepożądane działania rodzą domniemanie, że ci, którzy dysponują władzą państwową, korzystają z niej nie po to, by służyć społeczeństwu, lecz aby zabezpieczyć swoje i swoich sprzymierzeńców potrzeby i interesy. Prowadzi to z kolei do erozji instytucji demokratycznych i w dalszej kolejności, do trudnego do przewyciężenia kryzysu zaufania społeczeństwa do organów państwa²⁸.

²⁷ Ibidem, s.16.

²⁸ B. Kudrycka, *Etyczne administrowanie. Wyzwania dla samorządu terytorialnego*, Municipium, Warszawa 2000, s. 69.

Sprawne państwo w rozumieniu obywatelskim to m.in. kompetentni funkcjonariusze oraz urzędnicy administracji i formacji porządku prawnego realizujący zadania na rzecz zabezpieczenia praw i wolności społeczeństwa obywatelskiego. Dowolne traktowanie władzy nie może jednak sprawdzać się w cywilizowanych warunkach współczesnej demokracji. Każdy, decydując się na wstąpienie do instytucji publicznej musi porzucić swoją prywatność i podporządkować się interesowi publicznemu.

Pierwsze działania systemowe przeciwdziałania korupcji w Straży Granicznej rozpoczynały się w pierwszych latach po powołaniu z dniem 16 maja 1991 nowoczesnej, europejskiej formacji granicznej o charakterze policyjnym. Początki działań związanych z przeciwdziałaniem korupcji urzeczywistniały się poprzez wprowadzanie do poszczególnych programów szkolenia przedmiotu etyki zawodowej. Na początku nie miała jeszcze ona stosownego charakteru na miarę czasu i ówczesnych potrzeb w zakresie przeobrażania postaw zawodowych i mentalnych byłych żołnierzy Wojsk Ochrony Pogranicza. Staraniem kilku zaangażowanych osób, uzupełniających jednocześnie wykształcenie w zakresie etyki przystąpiono do modyfikowania programów szkolenia o problematykę etyki zawodowej na miarę europejskiej, policyjnej formacji granicznej a jednocześnie badań socjologicznych społeczności funkcjonariuszy oraz w konsekwencji przygotowani do wypracowania zasad etyki zawodowej.

W tym miejscu chciałbym oddać należny honor naukowemu środowisku duchowieństwa na czele z Kapelanem Straży Granicznej ks. Prałatem płk. SG dr Zbigniewem Kępą, które uczestniczyło i wspierało inicjatywę w prawie dwuletnim okresie dyskusji, narad i konsultacji dotyczących katalogu najbardziej podstawowych i uniwersalnych zasad, którymi w służbie winien kierować się każdy funkcjonariusz Straży Granicznej.

Zwieńczeniem długotrwałych starań i ogromnego wysiłku zespołu ludzi łączących w sobie bogate w tym względzie doświadczenie w osobie pana mjr. Alfreda Bialica z nową jakością i proeuropejskimi oczekiwaniami reprezentowanymi w tym względzie przez młodszą grupę funkcjonariuszy SG łącznie z ówczesnym Komendantem CS SG mjr. Jarosławem Suszkiem była konferencja naukowa. Konferencja etyczna z udziałem przedstawicieli środowisk naukowych zorganizowana w dniach 23-24 września 1999 roku w Kętrzynie odegrała szczególną rolę w doprecyzowaniu zapisów projektu katalogu zasad oraz legitymizacji działań po-

dejmowanych przez funkcjonariuszy nowoczesnej, ale młodej i poszukującej swej tożsamości formacji.

Podczas obrad uczestnicy konferencji doszli do przekonania, że sporządzony katalog 11 zasad będzie stanowił fundament moralny Straży Granicznej. Katalog owych jedenastu zasad nosił tytuł „Zasady etyczne funkcjonariusza Straży Granicznej”. Organizatorom tej konferencji naukowej, a także wielu jej uczestnikom, towarzyszyło przekonanie, że wypracowane, przyjęte i wprowadzone w życie zasady etyczne będą skutecznym środkiem odnowy moralnej funkcjonariuszy formacji granicznej w nowych, europejskich uwarunkowaniach służby granicznej. Zasady etyki funkcjonariusza Straży Granicznej wprowadzone zostały do życia przez Komendanta Głównego Straży Granicznej z dniem 12 maja 2000 roku²⁹.

W następstwie konferencji i wielu działań proetycznych w programach zajęć z etyki zawodowej po roku 2000 pojawiły się tematy pogłębiające oraz wyjaśniające znaczenie i rangę wskazań etycznych w służbie i życiu funkcjonariuszy Straży Granicznej.

Konsekwencją decyzji wdrożenia „Zasad etyki funkcjonariusza Straży Granicznej” było prowadzenie spotkań i szkoleń na temat tych zasad, które odbywały się zarówno w komendach oddziałów, jak i na strażnicach oraz przejściach granicznych SG.

Zbiór zasad w zamyśle autorów miał na celu uświadamiać każdemu beneficjentowi, iż funkcjonariusz Straży Granicznej służąc Rzeczypospolitej Polskiej, jako dobru wspólnemu wszystkich obywateli, dochowując wierności złożonemu uroczyscie ślubowaniu, powinien kierować się zasadami etyki funkcjonariusza SG.

Natomiast w celu podkreślenia rangi nadawanej zasadom etyki przez inicjatorów katalogu pryncypiów i kierownictwo formacji na odwrocie (rewersie) wydania zamieszczone zostały słowa roty ślubowania funkcjonariusza Straży Granicznej. Wydanie zasad etyki miało formę tzw. wkładki do legitymacji służbowej, wzorem praktyki innych państw.

Natomiast odzwierciedleniem wrażliwości względem problematyki zapobiegania i zwalczania korupcji w tamtym czasie – na kilka lat przed wejściem do Unii Europejskiej – była treść 5 (piątej) zasady wyrażającej się treścią:

²⁹ Decyzja nr 24 komendanta głównego Straży Granicznej z dn. 12.05.2000.

„Bezwzględne wystrzegania się i zwalczania korupcji oraz poniżającego traktowania ludzi.”

W rozumieniu autorów każda forma działania korupcyjnego ze względu na charakter aktu, stanowi poniżenie godności ludzkiej wszystkich uczestników skrywanej transakcji, to też nie może być przyzwolenia na takie praktyki w nowoczesnej i prestiżowej formacji porządku publicznego. W dobie przyśpieszonego rozwoju i postępu cywilizacyjnego, nieuchronnie weryfikującego nasze doświadczenia w życiu społecznym mówienie o etyce zawodowej staje się problemem niezwykle istotnym, lecz niestety coraz częściej skazanym na niezrozumienie w obrębie życiowej codzienności. Wzrastający poziom trudności funkcjonowania na rynku pracy i związane z tym ciągle obniżanie jakości naszego życia sprawiają, że coraz częściej najistotniejsze stają się założenia często pragmatyczne, które oddalają nas od rozwiązań proponowanych przez etykę pojawiającą się w obrębie wykonywanego zawodu.

Etyka zawodowa coraz częściej jest zagłuszana a przecież należy do podstaw uszlachetniających nasze funkcjonowanie, dlatego kierownictwa formacji porządku publicznego nie mogą dopuścić do dewaluacji wartości proponowanych rozwiązań moralnych w obrębie zawodów i instytucji zaufania publicznego.

Godnym i pożądanym poziomem rozumienia z dzisiejszego punktu widzenia znaczenia problemu etyki zawodowej w formacjach porządku publicznego wykazał się redaktor *Wybranych zagadnień etyki policji* rozpoczynając pisanie od zwrócenia uwagi czytelnika w pierwszych słowach publikacji, że ogromne znaczenie dla sprawności i skuteczności działania policji ma poszanowanie etyki i prawa, a także praworządności i apolityczności. Dlatego etyka policji powinna definiować sens moralnych sposobów swej działalności wedle nadrzędnych wartości i celów, tj. ochrony bezpieczeństwa porządku publicznego opartego na bezwzględnym przestrzeganiu moralności demokratycznego społeczeństwa obywatelskiego, prawdy i prawa oraz samodzielności i racjonalizacji działań³⁰.

Inne podejście narażałoby urzędników państwowych na straty nie tylko w sferze teoretycznej poprawności, ale również w sferze społecznej

³⁰ *Wybrane zagadnień etyki policji*, red. J. Czerniakiewicz, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 1995, s. 5.

legitymizacji działań instytucji publicznych oraz rzetelności zawodowej i niezbędnego poczucia profesjonalnej służby.

Życie zawodowe zawsze jest związane z pełnieniem określonej roli społecznej. Jednak powyższa rola nie może być zupełnie dowolną i nie określoną, na co zwraca uwagę autorka *Etyki funkcjonariusza służby celnej*. „Każda rola wymaga pewnego przygotowania, pewnej wiedzy, określonych predyspozycji i umiejętności. I pewnego zestawu uznawanych wartości. Każdy zawód wymaga od nas wyraźnych umiejętności i ustawicznej gotowości do przemiany własnej prywatności w rolę określoną przez zakres publicznych obowiązków”³¹.

Jeszcze dalej idące wyzwania stawiane są wobec instytucji publicznych tzn. urzędników państwowych, którym przypisuje się miano „instytucji zaufania publicznego”.

Sformułowanie „etyka urzędnika w służbie publicznej” może budzić opór u samych zainteresowanych, zwłaszcza jeśli jest elementem akcji antykorupcyjnej lub walki z biurokracją. Brzmi bowiem w takim sformułowaniu jak ostry apel: „Urzędniku! Zachowuj się wreszcie przyzwoicie!” Co więcej: mówiąc o etyce urzędnika, zatem konkretnego człowieka, łatwo zostawić na boku etyczność samej instytucji, łatwo zapomnieć o etosie administracji publicznej. Tymczasem, choć odpowiedzialność etyczna ma zawsze charakter indywidualny, to jednak świadomość etyczna powstaje w grupie społecznej, jest wynikiem społecznej dyskusji o etyce (lub braku takiej dyskusji!) i ma charakter konsensusu. To ostatnie zdanie nie ma prowadzić do usprawiedliwienia skorumpowanego urzędnika („bierze, bo wszyscy biorą”), lecz przygotowuje konstatację, że jeśli chcemy, by działania urzędników publicznych były etyczne, nie możemy skoncentrować się jedynie na przekonywaniu ich do moralnego zachowania, lecz musimy zatroszczyć się o naprawę całego układu. Koncentrowanie się jedynie na analizie działań poszczególnych osób byłoby wszakże pustym moralizowaniem – kształtowaniu postaw musi towarzyszyć budowanie etycznego systemu administracji³².

Oddziaływania etyczne względem społeczności zawodowej mają wieloaspektowe znaczenie łącznie z budowaniem społecznego zaufania do

³¹ *Etyka funkcjonariusza służby celnej. Przewodnik praktyczny*, red. M. Środa, Główny Urząd Celný, Warszawa 2001, s. 7.

³² *Przejrzyjsty samorząd. Podręcznik dobrych praktyk*, op. cit., s. 97.

samych funkcjonariuszy oraz poszczególnych formacji porządku prawnego.

Zbieżne podejście do problematyki przeciwdziałania korupcji prezentuje pani prof. Barbara Kudrycka odnosząc się do etyki i zalecanych zachowań w państwie i administracji. Jako antidotum na to zjawisko oraz w celu przeciwdziałania negatywnym zachowaniom służy rozwój etyki w administracji. Etyka administrowania sprawami publicznymi, zwana też etyką rządową, tworzona jest w celu opisanie sposobów zachowania „prawidłowego”, „pożądanego” i „odpowiedniego” w działaniach urzędników. Etyka ta rozumiana jest więc jako coś przeciwnego w stosunku do pokus urzędników każdego szczebla i różnych resortów do nadużywania ich obowiązków i angażowania się w sprawy mające przynieść im prywatne korzyści. W ten sposób etyka administrowania sprawami publicznymi staje się antytezą korupcji publicznej i niewłaściwego postępowania urzędników³³.

Dodatkowo pani prof. zwraca uwagę również na to, że samo krytykowanie niekompetentnych, złych i bezprawnych działań służbowych już nie wystarcza. W państwach demokratycznych coraz większego znaczenia nabierają instytucje i instrumenty kształtujące infrastrukturę etyczną w zarządzaniu sprawami publicznymi. Bowiem o kryzysie w zarządzaniu sprawami publicznymi mówi się również wówczas, gdy w wyborach kierunków działania administracji publicznej pojawia się wiele zróżnicowanych poglądów, stanowisk i przekonań, brak jest natomiast odniesień do ugruntowanego w danym społeczeństwie systemu wartości i norm etycznych.

W Polsce w czasach komunistycznego reżimu personel urzędniczy był wybierany spośród członków partii, sprzymierzeńców ideologicznych. Nie miało znaczenia odpowiednie wykształcenie, predyspozycje do wykonywania zawodu, umiejętności kreatywnego rozwiązywania problemów. Przemiany demokratyczne w Rzeczypospolitej zmieniły oblicze administracji publicznej, postawiły urzędników w nowej sytuacji³⁴.

³³ B. Kudrycka, Rola regulacji etycznych w rozwoju etycznego administrowania sprawami publicznymi, [w:] *Materiały z konferencji. Etyka zawodowa Straży Granicznej*, red. J. Szczerba, Kętrzyn 2000, s. 156.

³⁴ Ibidem, s. 156.

Wcześniejszy stan niepożądanych praktyk w różnych miejscach pełnienia służby miał swoje następstwa w późniejszej pragmatyce służbowej ukierunkowanej głównie na zwalczanie korupcji w szeregach funkcjonariuszy Straży Granicznej, postrzeganej jako swoistej spuścizny po Wojskach Ochrony Pogranicza. Natomiast w ostatnich latach działania wewnętrzne SG wyraźnie wskazują również na rozwijanie działań związanych z zapobieganiem zjawisku korupcji, co wpisuje się w podejmowanie wyzwań wynikających ze strategii przeciwdziałania korupcji.

W takiej sytuacji szczególnego znaczenia nabiera postawa funkcjonariuszy formacji porządku prawnego i ich starania o wspieranie nurtu pozytywnych przemian na rzecz uczciwego funkcjonowania instytucji publicznych i całego społeczeństwa. To też szczególna rola przypada przełożonym funkcjonariuszy w edukacji podwładnych o potrzebie usprawniania formacji porządku prawnego poprzez wdrażanie standardów prawno-instytucjonalnych i konieczności wspierania działań etycznych, jako wiodących w ramach budowania i rozwijania świadomości funkcjonariuszy instytucji publicznych odpowiedzialnych za strzeżenie w codziennej służbie idei „czystego państwa”, „rzetelności formacji porządku publicznego” i „uczciwości obywatelskiej funkcjonariuszy Straży Granicznej”.

Fundamentem kompleksowego podejścia do problematyki budowania etycznego systemu administracji demokratycznego państwa prawa, a zwłaszcza formacji porządku prawnego musi być stosowna i jakościowa edukacja w zakresie etycznym.

Szczególnie trudne zadanie do sprostania w tym zakresie ma Straż Graniczna z uwagi na znaczące ograniczenie problematyki etycznej w treściach nowych programów szkolenia, które ze względu na swoje treści zostały przyjęte przez część społeczności zawodowej funkcjonariuszy SG z pewnym niedowierzaniem i niepokojem. Obecna treść poszczególnych programów szkoleń kwalifikowanych w Straży Granicznej wskazuje raczej na niedoszacowanie lub niedoceniecie problemu i nieuwzględnianie rangi zagrożeń korupcją oraz potrzeb w zakresie jej zwalczania.

Zakres i jakość szkolenia funkcjonariuszy Straży Granicznej winny dawać poczucie gwarancji funkcjonariuszom i ich przełożonym, iż są oni właściwie przygotowani do stawiania czoła samemu zjawisku, jakim jest korupcja i zagrożeniom, które z niej wynikają, a obywatelom poczucie

bezpieczeństwa. Natomiast odczuwany poziom bezpieczeństwa obywateli naszego państwa powinien dawać poczucie gwarancji, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej z uwagi na profesjonalnie wyszkolonych i pełniących służbę funkcjonariuszy formacji porządku publicznego, w tym funkcjonariuszy Straży Granicznej.

Kierownictwo Straży Granicznej mając na uwadze, że za przygotowanie i działania podwładnych odpowiedzialność ponoszą przełożeni, podjęło stosowne inicjatywy badawcze w celu wykorzystania wyników do opracowania niezbędnych korekt w zakresie programów szkolenia.

Inicjatorzy przyszłych korekt poszczególnych programów szkoleń kwalifikowanych muszą stanąć przed powyższym problemem i zmierzyć się z wyzwaniem dotyczącym sprostania wymogom związanym z zapobieganiem i zwalczaniem korupcji oraz wymogom potrzeby kształtowania pożądanych postaw etycznych wśród funkcjonariuszy Straży Granicznej.

Bez pożądanej moralności i dobrze rozumianej jakości szkolenia nie da się uzyskać oczekiwanej społecznie skuteczności działań Straży Granicznej również w zapobieganiu i zwalczaniu korupcji, a tym samym urzeczywistnianiu zasady sprawiedliwości społecznej.

ppor. SG dr Lucyna Sikorska

Centrum Szkolenia Straży Granicznej
w Kętrzynie

PROBLEMATYKA KORUPCJI W ASPEKCIE NEGATYWNYCH POSTAW ZAWODOWYCH I NIEPRAWIDŁOWYCH RELACJI INTERPERSONALNYCH

O mechanizmach funkcjonowania korupcji, sposobach przeciwdziałania oraz metodach zwalczania napisano wiele, podjęto mnóstwo inicjatyw. Okazuje się jednak, że korupcja to bardzo żywotne i przedziwne zjawisko, które lubi zmieniać swoje oblicze. Czasem przechodzi w fazę utajoną, a gdy sądzimy, że ją unicestwiliśmy, odradza się w zmienionej postaci. Pomimo że nie jest postrzegana pozytywnie i nie jest powszechnie akceptowana, istnieje nadal i ma się dobrze. O korupcji jako intrygującym i dziwnym zjawisku pisał między innymi M. Kosewski: „Jeśli wnikiemy trochę głębiej w zjawisko, potocznie zwane korupcją, okaże się, że jest to wyłącznie domena »porządnych ludzi« – a nie kryminalistów, psychopatów, recydywistów i miejskich lumpów”:

- Skorumpowany policjant „załatwia” sprawę – lecz nie każdą – tylko wybranemu człowiekowi. „Załatwiając” komuś sprawę uważa, że „korzysta z okazji”, aby mu „pomóc”, bo ten jemu w zamian pomaga lub pomoże. W pozostałych 99 przypadkach na 100 broni prawa z głębokim przekonaniem i nieraz z narażeniem życia. Jest przecież w mniemaniu własnym, rodziny i kolegów dobrym stróżem prawa.
- Przekupny lub stronnaczy urzędnik „przychyla się” do wniosku petenta, za którym stoją pieniądze lub władza, robiąc rzadki wyjątek wśród wielu spraw. Jego zdaniem, szczególne okoliczności – w które „głębiej wniknął” – powodują, że dla tego petenta można, a nawet należy uczynić wyjątek w rutynie.
- Korumpowany celnik sto ciężarówek uważnie przegląda, a tylko jedną przepuszcza bez kontroli na prośbę znajomego (wspar-

tą przysługą lub gotówką), bo mu „wierzy na słowo”, że wiezie w niej trochę wódki na wesele córki”¹.

W niniejszym artykule podejmę próbę refleksji nad zjawiskiem oraz spróbuję odpowiedzieć na pytania: dlaczego tak się dzieje i jakie zachowania społeczne sprzyjają przetrwaniu korupcji?

Korupcja jako historyczne dziedzictwo

Już podczas wstępnej analizy charakteru tego zjawiska na uwagę zasługuje fakt, iż korupcja nie pojawiła się na gruncie młodej, polskiej demokracji, lecz swój rodowód posiada w historii, z okresem demokracji szlacheckiej włącznie. Można nawet pokusić się o stwierdzenie, iż korupcja była jednym z wielu elementów wywierających wpływ na dzieje Polski. Dokonując analizy historii kraju można odnieść wrażenie, iż stawianie własnych korzyści ponad dobro ogólne oraz wykorzystywanie stanowisk publicznych dla partykularnych interesów jest cechą głęboko zakorzenioną kulturowo. Na obecny stan rzeczy, a co za tym idzie, rozwój określonych postaw społecznych największy wpływ wywarł z pewnością poprzedni system. Trudno zresztą oczekiwać, by okres dwóch dekad transformacji mógł całkowicie wykorzenić pewne poglądy i nastawienie społeczne, zresztą, nie ma co ukrywać, sam proces transformacji wywołał niektóre negatywne zachowania.

Z wielu przełomowych okresów w dziejach Polski niewątpliwie socjalizm wygenerował dosyć specyficzny model życia społecznego. Liczne wady tego systemu, takie jak: brak podziału własności na prywatną i publiczną oraz częste braki podstawowych artykułów, doprowadziły do rozkwitu polskiej „zaradności”, a co za tym idzie do rozpowszechnienia korupcji w wielu odmianach. Stała się ona niezbędnym elementem ówczesnego „normalnego” funkcjonowania. „Mała korupcja”, czyli łapówkarstwo, było na porządku dziennym a władze dość nieudolnie próbowały z tym walczyć. Trudno to zjawisko rozpatrywać z punktu etyki, ponieważ „smarowanie” czy „ułatwianie” było dość często jedynym sposobem radzenia sobie z nonsensami systemu. Tworzyły się nieformalne struktury „handlu wymiennego”, gdzie trudnodostępne artykuły takie jak:

¹ M. Kosewski, *UKŁADY. Dlaczego porządni ludzie czasem kradną, a złodzieje ujmują się honorem*, Warszawa 2007, s. 25; zob. też K. Jasiołki, *Lobbying w Sejmie, [w:] Obciążeni polityką. Postowie i partie*, red. W. Wesółowski, Warszawa 2001.

czekolady, koniaki, czy wreszcie „kopertówki” wymieniano na inne, równie poszukiwane towary lub usługi.

Niewątpliwie jedną z najgroźniejszych dysfunkcji poprzedniej epoki (skutkującą do dnia dzisiejszego negatywnym nastawieniem) jest stosunek do obowiązującego prawa i władzy. Zdarzały się przypadki, kiedy władza starała się bardzo restrykcyjnie egzekwować prawo, jednak zawsze próbowano je naginać lub ignorować, oczywiście „za porozumieniem obu stron” lub „w imię zdrowego rozsądku”. Rząd był postrzegany jako twór zupełnie odizolowany od reszty społeczeństwa, stojący po drugiej stronie barykady (sprzyjający od lat zniechęconemu wschodniemu sąsiadowi) z wyraźnym podziałem społecznym na „oni” i „my”. Panował pogląd, że oni administrują państwem i społeczeństwem w sposób represyjny, więc działanie na „ich” szkodę jest społecznie usprawiedliwione, bo przyczyniało się do osłabienia przeciwnika. Odmienną kwestią jest świadomość dobra publicznego, gdyż stało się ono „niczyje” a wedle dawnych przekonań, można je sobie wziąć, bo któż się o to upomni. Z tego tytułu wypływa też następne zachowanie a jest nim brak poszanowania dla „wspólnego dobra”.

Należy stwierdzić, iż spuścizna historyczna nie sprzyjała szybkiemu i prawidłowemu rozwojowi młodego państwa demokratycznego, a jej niektóre korupcjogenne zachowania wykazały zadziwiającą moc przetrwania i dostosowania się do czasów obecnych. Zjawiska korupcyjne niemal na stałe wpisały się w medialną ramówkę informacji przekazywanych społeczeństwu. Wciąż nowe afery, doniesienia o nieetycznych działaniach urzędników państwowych stały się przyczynkiem do trwającego od dawna dyskursu publicznego nad skutecznością podjętych działań. Przeprowadzane sondaże wskazują na wysoką świadomość społeczną zjawiska korupcji. A jednak Polacy mówią, że w wielu dziedzinach życia spotykają się z nią i wskazują na zmiany zachowań korupcyjnych: od zwykłego, prostego „brania w łapę”, do inteligentnego wykorzystywania niedoskonałości przepisów i prawa. Zdaniem Polaków korupcja zaczyna obracać coraz większymi pieniędzmi i posiadać zwiększone wpływy².

² Trafnie ujęła ten problem znana działaczka „Solidarności” Ewa Tomaszewska, która akcentuje „wybitnie korupcjogenny charakter transformacji ze względów zarówno obiektywnych, jak i subiektywnych” dających grupom na wysokich szczeblach władzy nadzwyczajne możliwości wykorzystywania zajmowanych stanowisk. „Trudno

Mimo wielu niedoskonałości należy stwierdzić, że działania podjęte na szeroką skalę zaczynają przynosić wymierne wyniki. Przede wszystkim korupcja przestała być sprawą, którą się ignoruje i marginalizuje. Zmienił się pogląd i nastawienie społeczeństwa polskiego, znika powoli obojętność, zaczyna pojawiać się postrzeganie tego zjawiska jako poważnego zagrożenia i ogólnonarodowego problemu. Wypracowano także konkretne przepisy prawa zwalczające korupcję, a ludzie nauki zaczynają przyglądać się temu zjawisku z punktu widzenia takich dyscyplin jak: ekonomia, prawo, etyka, socjologia czy psychologia.

Snując rozważania na temat tego zjawiska z punktu widzenia etyki i relacji międzyludzkich pragnę zaprezentować postawy społeczne, które moim zdaniem w istotny sposób sprzyjają korupcji w obszarach takich jak: podejście do wykonywania pracy zawodowej, relacje między pracownikami, stanowisko grup zawodowych. Spróbuję przedstawić to w sposób humorystyczny, szukając odpowiedzi na dziwne i przewrotne pytanie: ***jak ma się krowa Kalego do gotowanej przez niego żaby przy milczącym współudziale jego plemienia zwanego Anomia?***

„Prawo Kalego” a naruszanie prawa



Henryk Sienkiewicz autor wielu wybitnych dzieł czasów pozytywizmu zupełnie przypadkowo pozostawił nam w spadku pewną maksymę, która w świadomości Polaków dość dobrze funkcjonuje. Otóż w książce *W pustyni i w puszczy* stworzony został przez niego najzwięźlejszy manifest relatywistycznej filozofii, jaki ówczesny świat widział, na dokładkę wygłoszony przez niewykształconego, czarnoskórego niewolnika. To dzięki niemu poznaliśmy tzw. „prawo Kalego” prostą i nieskomplikowaną regu-

jest komuś udowodnić, że złamał prawo, jeśli tego prawa nie było. Szczególnie dogodna jest sytuacja, kiedy się samemu tworzy prawo, które zawiera luki [...] Luki te są następnie wykorzystywane. Kto ma informację, ten ma władzę. Jeśli się wie, w jakim kierunku zmierza prawo, można użyć takich właśnie instrumentów jak luki prawne czy „gumowe” zapisy w ustawach, które da się bardzo szeroko interpretować” (cyt. *Dobro Wspólne, władza, korupcja. Dobro wspólne w życiu publicznym*, red. E. Poławska, Warszawa 1997, s. 108).

łę, która brzmi: „Jak Kali ukraść krowę, to dobrze; ale jak Kalemu ukraść krowę, to źle”. Łatwo jest nam z Kalego się naśmiewać (bo głupawy, prosty, i naiwny), ale po głębszym zastanowieniu odmówić mu racji nie sposób. Wystarczy tylko rozejrzeć się wokół nas, żeby zauważyć, jak wiele osób, w myśl ideologii „pierwszego afrykańskiego wolnomyślicie-la” stosuje tę zasadę. Gdyby tak sprawę potraktować bardziej globalnie, to okazałoby się, że nieszczęsny Kali wpakował w swoją dewizę nas wszystkich. Jak się uważnie porozglądamy to zauważymy, że tok jego myślenia wprowadza w życie:

- osoba, która znalazła na ulicy portfel z dużą kwotą pieniędzy,
- kasjera w banku oraz sam bank, który nalicza nam duże odsetki i wprowadza wiele dziwnych prowizji,
- sprzedawczyni w sklepie, wciskając nam niepełnowartościowy towar i zawyżając jego cenę,
- lekarz oczekujący dodatkowych gratyfikacji za swoją usługę, wykorzystujący szpitalny sprzęt medyczny w praktyce prywatnej lub też leczący „swoich” poza kolejnością,
- biznesmeni specjalizujący się w przekrętach finansowych,
- właściciel stacji benzynowej sprzedający rozwodnione paliwo,
- czy urzędnik miejski wykorzystujący swoje „dojścia”.

Takich przykładów można by przytoczyć tysiące, jednak będą one tylko potwierdzeniem, że życiowa maksyma Kalego wciąż funkcjonuje. Jeżeli pewne poczynania mają nam przynieść wymierne korzyści, choćby z naruszeniem prawa i uszczerbkiem dla innych, to uznajemy to za dobre, próbujemy usprawiedliwić, nazywamy „okazją”, wykazujemy słuszność takiego postępk. Jednak nasz pogląd całkowicie ulega zmianie, gdy sami staniemy się ofiarą takiego procederu, gdy ktoś inny wykorzysta nas dla własnego zysku. Wówczas głośno protestujemy, domagamy się podjęcia radykalnych działań i wymierzenia słusznej kary.

Dziwi nas to zachowanie – a nie powinno! Jak będziemy uważni, to nawet w pracy zauważymy wielu naśladowców poglądów Kalego. Przykład, bardzo proszę: przychodzi do pracy pan X i pragnie rozpocząć dzień od kawy, a tu pech – zapomniał, że ją zużył – co robi dzielny pracownik?: zagląda do szafki kolegi i co widzi stoi kawa..., inny przykład – nasze dziecko prosi o ksero książki, więc bierzemy ją do pracy, bo przecież sprzęt mamy pod ręką i papieru pod dostatkiem. Nawet nie zauwa-

zamy, że tym to sposobem drobnymi kroczkami wprowadzamy w życie maksymę czarnoskórego myśliciela.

Filozofia Kalego doskonale odnajduje swoje miejsce w korupcji. Szczególnie wiele trafnych sytuacji można znaleźć w pracy: przystępując do zakupu w ramach zamówienia publicznego dokonywanego przez firmę, jakże trudno jest walczyć z pokusą skorzystania z dodatkowych „gratysów” (zwłaszcza wówczas, gdy oferent mówi nam, że nikt na tym nie traci a wręcz zyskuje, że są to powszechnie stosowane praktyki marketingowe), a przecież wszyscy o tym wiemy, że nie ma nic za darmo i jest gdzieś ukryty haczyk; inne zachowanie to tzw. „uszczknięcie”, występuje ono wówczas, kiedy dobra firmy występują w dużych ilościach i pojawia się pogląd, że wzięcie „co nie co” z tych dóbr nie narazi firmy na straty (korzystanie ze sprzętu firmy do celów prywatnych to sztandarowy przykład filozofii Kalego).

Można by przytoczyć znacznie więcej przykładów, lecz będą one tylko potwierdzeniem tego, że w sprzyjających warunkach zawsze pojawiać się będą pracownicy wprowadzający w życie filozofię Kalego. Winni być oni pociągnięci do odpowiedzialności a ich zachowanie głośno potępione przez współpracowników. Ponieważ milczenie to nie tylko obojętność, ale także przyzwolenie na dalsze naganne zachowania, które mogą doprowadzić do marnotrawstwa, złodziejstwa i licznych przekrętów, a wszystkie one orbitują wokół zjawiska korupcji.

Ugotowana Żaba, czyli procesy subtelne w firmie



Prawo Kalego jest działaniem bardzo czytelnym, jednak istnieje pewne zachowanie, które przybiera postać bardziej zawołowaną. Kto słyszał o eksperymencie z „ugotowaną żabą”? W tym przypadku nie mam na myśli francuskiej potrawy, lecz coś znacznie bardziej poważnego. Wyobraźmy sobie, że wkładamy żabę do garnka z gorącą wodą, rezultat jest natychmiastowy i przewidywalny – żaba wyskakuje gdy tylko poczuje wrzątek. Z kolei ta sama żaba włożona do garnka wypełnionego wodą o temperaturze pokojowej, będzie w nim siedziała spokojnie (żaba, jak to żaba, najlepiej czuje się w wodzie...). Ale to nie koniec naszego eksperymentu, zaczynamy bardzo powoli pod-

grzewać wodę w garnku, temperatura rośnie powoli a żabie jest coraz przyjemniej. Temperatura wzrosła na tyle, by żaba pełna błogiej nieświadomości ugotowała się w niej. Jak wytłumaczyć to zjawisko? W zachowaniu żaby nie ma nic zaskakującego, główną przyczyną jej śmierci jest naturalna cecha – powolny sposób przystosowywania się do otaczającego środowiska, wyczulony jedynie na gwałtowne zmiany w otoczeniu. W przypadku zmian następujących powoli i rozciągniętych w czasie reakcja może być zbyt późna. Pozostaje tylko odpowiedzieć na pytanie: czy eksperyment ten znajdzie swoje zastosowanie w odniesieniu do zjawiska korupcji? Oczywiście, że tak!

Dwa spostrzeżenia wynikające z powyższego eksperymentu. Pierwsze dotyczy faktu, że szybko i skutecznie potrafimy zareagować na nagłe zmiany następujące wokół nas. Drugie spostrzeżenie dotyczy powolnych zmian występujących w organizacjach i ich otoczeniu (*panta rei* – wszystko płynie). Bardzo często (jak ta żaba powoli podgrzewana) nie zauważamy w porę rodzącej się w naszej organizacji nieprawidłowości. Regulacje i układy wewnętrzne w organizacji, wszelkie procedury, procesy, style rządzenia, podejmowane uchwały – wszystko to może ulec powolnej, ale nieuniknionej erozji, która osłabia fundamenty spajające organizację. Ludzie w niej pracujący pomału, ale w sposób nieunikniony, w swoich codziennych działaniach odchodzą od formalnie obowiązujących reguł, powoli zmieniają swój świat wartości, stosunek do innych i samej pracy.

Współczesny rozwój charakteryzuje się rozrostem organizacji i wyższym stopniem ich skomplikowania, co powoduje potrzebę wprowadzania szybkich zmian. Nieudolne i nieprzemyślane zmiany mogą spowodować narastanie sprzecznych uregulowań i napięć w organizacji. Taki stan rzeczy sprzyja pojawieniu się syndromu gotowanej żaby, zwłaszcza kiedy są to zmiany prowadzące ku zagmatwaniu i skomplikowaniu. Tym sposobem pracownik, który rozpoczyna pracę z dobrym nastawieniem, ochotą oraz szczytnymi zamiarami, powolutku, w sposób niezauważony może zmienić swoje standardy pracy i kanony zachowań interpersonalnych.

Anomia pracownicza – czyli dlaczego pracownicy korzystają z nienależnych im przywilejów?



W organizacjach nieefektywnych i źle kierowanych rozdźwięk pomiędzy procesami widocznymi a subtelnymi stanowi bardzo poważny problem, jest źródłem ich słabości i kryzysów. Powoduje tworzenie niewłaściwego podejścia do pracy zawodowej i wypaczonych relacji interpersonalnych, sprzyja wielu nagannym zachowaniom takim jak mobbing, kręactwo, wyścig szczurów czy anomia.

W organizacjach funkcjonujących prawidłowo anomia jest zjawiskiem marginalnym zaś realnie funkcjonujące zasady działania są bardzo zbliżone do procesów opisanych w oficjalnych procedurach³. Jednak w gorszym przypadku zjawisko to może prowadzić do pobierania nienależnych korzyści. Jej najczęstsze przejawy to przywłaszczanie drobnych materiałów, wynoszenie przez pracowników papieru do kserokopiarki czy długopisów, korzystanie ze służbowego telefonu do wykonywania prywatnych rozmów, załatwianie w czasie pracy prywatnych spraw, permanentne spóźnienia czy wcześniejsze wychodzenie w sytuacjach, kiedy nie jest się skontrolowanym. Gdy nikt nie zareaguje na takie zachowania, to nastąpią tendencje rozwojowe, zagarniane będą rzeczy droższe oraz liczba osób biorących w tym udział znacznie wzrośnie. Działania tego typu gdy nabiorą rozpędu, mogą doprowadzi firmę na skraj zapaści.

Warto więc przyjrzeć się zjawisku, które posiada tak destrukcyjny charakter. M. Kosewski zjawisko to opisuje następująco: „Anomia polega na tym, że ludzie cenią wartości, jednak kiedy staną w obliczu sytuacji pokusy, nie postępują zgodnie z nimi. Sytuacja pokusy ma miejsce, gdy stajemy pomiędzy wartością a korzyścią. Zachowanie prowadzące do korzyści narusza wartości, jednak postępowanie zgodnie z nimi nieuchronnie pozbawia nas korzyści, a trzeciego wyjścia nie ma”⁴.

W myśl anomijnego toku postępowania można pokusić się o analizę postępowania przykładowego Pana X, który na co dzień prowadzi wzorowe życie i nagle napotyka „okazję”? Zachęcony wykorzystuje ją („oka-

³ www.magazymdealer, art. I. Kubiak, *Anomia pracownika*.

⁴ M. Kosewski, *Ludzie w sytuacjach pokusy i upokorzenia*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1986.

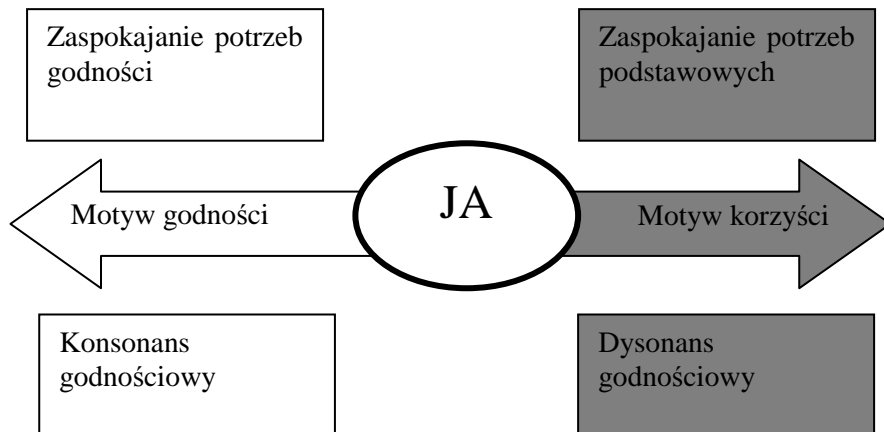
zją”) w pracy może być: wykorzystanie sprzęt służbowego; przywłaszczenie służbowych notesów i kalendarzy; wykorzystanie koneksji w celu zatrudnienia znajomego; zawyżenie wkładu własnej pracy; wykopanie kolegi, aby przejąć jego intratne zadanie; wzięcie koperty, żeby przyspieszyć bieg sprawy; ustanowienie dyrektyw, które przyniosą nam osobiste korzyści). Jednak **nadchodzi moment, że Pan X zaczyna odczuwać niesmak, że naruszył system wartości, to poczucie nazywa się dysonansem pomiędzy systemem wartości a czynami popełnionymi w sytuacji pokusy. Co wówczas robi X – zaczyna produkować racjonalizacje, bo przecież głośno i przy świadkach nie przyzna się do swoich występków.** Rozpoczyna wygłaszanie samousprawiedliwień, które pozwolą mu zredukować nieprzyjemne uczucie/dysonans by przywrócić przekonanie, że jest „dobrym” człowiekiem – pracownikiem.

Osoby anomijnie postępujące wygłaszają wymówki i usprawiedliwienia: „płaca mało, więc mi się należy”, „od dawna nie miałem podwyżki”, „przecież nikt na tym nie traci”, „działałem nie łamiąc prawa...”. **Moc tych usprawiedliwień jest tym większa, im bardziej odczuwam dyskomfort. Wmawiamy otoczeniu i sobie, że przyjmujemy dany podarunek (bo przecież nie łapówkę) za załatwienie sprawy, ze względu na troskę o rodzinę, potrzebę zapewnienia jej jak najlepszych warunków.** Usprawiedliwienie musi być przekonujące w przeciwnym razie przysłówiowemu Panu X (jak i całej reszcie) będzie dokuczać poczucie niesmaku. W przypadku działań anomijnych występuje także społeczne usprawiedliwienie. Polega ono na tym, że jeżeli sami nie podejmujemy działań w kierunku wyjaśnienia naszych postępów, to zdarzyć się może, że bezwiednie pomocy udzielą nam nasi znajomi (wygłaszając pogląd, że przecież wszyscy tak robią).

Jednak zdarzają się takie zachowania, których w ogóle nie staramy się tłumaczyć i nie czujemy się z tego tytułu winni. Dobrym przykładem takiego zachowania jest tzw. „ściąganie” filmów czy muzyki z Internetu – przecież my tylko ściągamy a nie „kradniemy”. W całym kraju (a nawet w wielu rejonach świata) panuje przekonanie, że „można” tak postępować, ponieważ: ceny płyt są zbyt wygórowane, wszyscy tak robią, ba nawet osoby ze „świecznika” przyznają się do tego (bo w grupie łatwiej redukuje się dysonanse godnościowe). Tym sposobem powstaje podkul-

tura usprawiedliwień ogólnospołecznych i pracowniczych oraz zwyczaje „korzystania z okazji” i „powszechności zachowań”.

Zachowanie godnościowe a sytuacja pokusy w przedstawiona przez M. Kosewskiego⁵.



Idąc do pracy, w której panuje **anomia pracownicza** wkraczamy w sieć usprawiedliwień i poznajemy pracowników w nią uwikłanych, którzy wcześniej czy później, spróbują wciągnąć i Ciebie. Jeżeli nie podasz się – mogą cię wykluczyć. Kiedy do takiego zespołu dołącza nowy członek, który nie godzi się na takie postępowanie, a jego wybór skierowany jest na wartość, odmawia udziału w tym procederze, to pojawiają się zgrzyty. Jego postawa będzie wzbudzać w nich poczucie winy, że to co robią jest złe (nikt z nas, nie chce czuć się kombinatorem i złodziejem), więc będą starali się go wykluczyć. **Spróbują wmówić, że jest naiwnym frajerem.**

Syndrom frajera – pojawia się wówczas gdy otoczenie, które korzysta z przywilejów obawia się oceny ze strony uczciwego pracownika. Wówczas to próbuje wyrównać dysonans godnościowy wmawiając mu że jest dziecinny, nie zna się na regułach gry lub wręcz nazywając go frajerem. Wówczas losy „uczciwego” mogą potoczyć się dwutorowo –

⁵ M. Kosewski, *UKŁADY. Dlaczego porządni ludzie czasem kradną...*, op. cit., s. 30; zob. też S. Rose-Ackerman, *Korupcja i rządy. Fundacja im. Stefana Batorego*, Warszawa 2001.

pod naporem otoczenia może przyjąć usprawiedliwienia i postępować anomijnie bądź przeciwstawić się grupie i krytykować ich usprawiedliwienia, odbierać im wiarygodność. Jest to niezwykle trudne i niewdzięczne zadanie, gdyż może się okazać, że w pracy „uczciwy” pozostanie sam na placu boju lub co gorsze może stać się obiektem prześladowań.

W sprzyjającym otoczeniu zawodowym, zawsze znajdują się tak zwani „porządni ludzie”, ceniący sobie elementarne wartości moralne: uczciwość, solidarność, sprawiedliwość etc., do czasu – aż napotkają pokusę. To tzw. „porządni” pracownicy naruszają osobiście cenione wartości i nie będąc w stanie „wyższej konieczności”, oszukują i biorą łapówki (czasem naprawdę drobne kwoty). Warto zastanowić się, co tak naprawdę powinno oznaczać bycie „porządnym” człowiekiem i pracownikiem? Porządnym w potocznym pojęciu jest ktoś, kto ma cztery właściwości:

1. Ceni osobiście „powszechniki wartości” – uczciwość, sprawiedliwość, solidarność, rzetelność, bezstronność etc. – i uważa je za ważne i godne poparcia.
2. Opisuje się za ich pomocą, internalizuje je jako przymioty własne i umieszcza w obrazie własnego „ja”. Mówiąc krótko, uważa, że „jest porządnym, odpowiedzialnym, uczciwym, rzetelnym etc.” człowiekiem.
3. Jego bliscy – rodzina, przyjaciele – także przypisują mu posiadanie takich przymiotów, mają go za „człowieka wartości”.
4. Jest również „człowiekiem wartości” w ocenie życzliwych mu kolegów z pracy, przełożonych, sąsiadów i dalszego otoczenia⁶.

Gdyby dokładnie przyjrzeć się otoczeniu, to może okazać się, że niewiele osób spełnia kryteria „porządnego” człowieka a już na pewno nie ci, którzy prezentują stanowisko anomijne i stosują prawo Kalego.

W literaturze przedmiotu można spotkać się z odmianą anomii zwaną „**anomia sovietica**” posiadającą swoje źródło we długofalowych wpływach naszego wschodniego sąsiada. Przez kilkaset lat naród polski obmyślał sposoby dokuczania i koncentrował się ma działalności dywersyjnej. To wszystko sprawiało, że anomia i wynikające z niej zachowania są u Polaków głęboko zakorzenione (np. słynne „czy się stoi, czy się

⁶ Ibidem, s. 63.

leży...”, „co jest państwowe to jest niczyje ...”). Naturalnie w mentalności ludzkiej zachodzą pewne zmiany, zwłaszcza że od transformacji ustrojowej minęło już 20 lat, jednak anomia sovietica nadal jest widoczna, a najbardziej w instytucjach państwowych. Niestety problem dotyczy nie tylko urzędów, placówek służby zdrowia czy szkół, ale także formacji, których naczelnym obowiązkiem jest przestrzeganie porządku społecznego oraz egzekwowanie go od obywateli.

Czy można rozpoznać, że w danej organizacji występuje anomia? Sposób jest bardzo prosty! W wielu firmach wdrożone są normy jakościowe ISO lub dokonuje się cyklicznych kontroli, jeżeli przed każdym audytem wyznaczeni pracownicy przystępują do czynności mających na celu uporządkowanie i uaktualnienie dokumentów systemu zarządzania jakością i podejmują działania tuszujące niedociągnięcia, to wniosek wysuwa się jasny – poziom anomii w takiej firmie jest znaczny. Jest tym większy, im bardziej pracochłonne są przygotowania do audytu. Występowanie anomii oznacza obecność w organizacji dwóch systemów. Pierwszy formalny system prawa wewnętrznego organizacji (uchwały, zarządzenia regulaminy, instrukcje) oraz drugi, ukryty system, w którym organizacja rzeczywiście funkcjonuje – to system trudny do zidentyfikowania i zbadania. Pozostaje otwarta kwestia, jak głęboko jest ten system zakorzeniony i czy działania korekcyjne przyniosą skutek?

Podejmując działania naprawcze warto zastosować się go wskazówek M. Kosewskiego, który mówi nam, czego nie należy robić przeciwdziałając anomii:

- Nie należy moralizować, szerząc wiedzę etyczną o tym, co dobre i złe. Porządny ludziami w sytuacji pokusy nie brakuje wiedzy etycznej do oceny zachowania naruszającego wartości dla osobistej korzyści (stąd społeczny dyskurs nad tym czy potrzebne są zasady etyki zawodowej lub kodeksy).
- Podobnie nie należy pokładać wielkich nadziei w opracowaniu i odczytaniu kodeksu etyki pracowniczej. Jeśli kodeks już jest i leży w szufladzie, a tak z reguły bywa, należy poświęcać uwagę procedurom publicznego ujawniania usprawiedliwień stosowanych przez sprawców naruszeń kodeksu.
- Nie należy grozić kodeksem karnym za nieetyczne postęпки. Ze strachu przed karą ludzie nie zachowują się etycznie, lecz stra-

chliwie. Nacisk zewnętrzny i kontrola nie zmniejszają wiarygodności usprawiedliwień i anomii, mogą ją nawet zwiększać. To nie znaczy, że może szerzyć się poczucie bezkarności (o tym w następnym rozdziale)⁷.

Wypalenie zawodowe

Omawiając zjawisko korupcji w kontekście negatywnych postaw zawodowych należy wspomnieć także o wypaleniu zawodowym. Jest to temat bardzo obszerny, wobec powyższego ograniczę się do stwierdzenia, że pracownicy, których dotknęło wypalenie zawodowe są niezwykle podatni na zachowania anomijne, w tym także na korupcję.

Konflikt pomiędzy niespełnionym dążeniem do osobistego sukcesu a moralnością traktują jako konflikt godnościowy. Doprowadzić to może do zwolnienia hamulców w sytuacjach pokusy, usprawiedliwienia każdej drogi do sukcesu, a godne postępowanie próbują nazywać słabością. Jednocześnie muszą ciągle maksymalizować wysiłek zawodowy, chcąc wypaść lepiej od innych. Takiego napięcia długo nie są w stanie wytrzymać i po jakimś czasie pojawiają się u nich psychosomatyczne zaburzenia chorobowe i syndrom wypalenia zawodowego⁸. Natomiast wypaleniu zawodowemu może towarzyszyć przeświadczenie, że winę za to ponosi tylko i wyłącznie pracodawca, wówczas osoba taka może pomyśleć o odwecie, o wyrównaniu rachunków.

Przeciwdziałanie negatywnym zachowaniom

Jak sobie radzić z erozją organizacji na szczeblu kierowniczym oraz wśród szeregowych pracowników? Temat jest niezmiernie złożony i oczywiście nie ma prostej recepty na takie zarządzanie organizacją, aby utrzymać spójność obu systemów. Po pierwsze konieczna jest umiejętność zarządzania zmianami w organizacji. Działania takie powinny być dobrze zaplanowane i w pierwszej kolejności oddziaływać na procesy subtelne, modyfikować je, bo to one decydują o jej sprawnym działaniu. Ważnym jest, aby organizacje miały jasno zdefiniowany cel działań i termin ich wdrożenia.

⁷ Ibidem, s. 93.

⁸ Ibidem, s. 99.

Innym krokiem likwidacji i przeciwdziałania nagannym zachowaniom w organizacji winno być jasne „ustalenie reguł” (co wolno, a czego nie wolno robić). Nie chodzi tu bynajmniej o nasiloną kontrolę lub jej brak (bo takie działania tylko pogorszą sytuację). Głównie chodzi tu o ograniczenie sytuacji rozluźnienia i pokusy w miejscu pracy. Trzeba zrozumieć, iż brak samokontroli to pierwszy krok ku dezintegracji i należy temu przeciwdziałać. Natomiast kontrola nie powinna dawać poczucia wszechobecnej inwigilacji, które spowoduje, że jedynym naszym motywem niekorzystania z okazji jest jedynie strach przed karą. Forma i poziom kontroli nie powinna także wywoływać poczucia bezkarności, gdyż to generuje „syndrom frajera”.

Przeciwdziałanie nie jest łatwym zadaniem, jednak z pewnością wymaga mniejszego nakładu kosztów, niż te ponoszone na kontrolę pracowników. Inwestycja w odpowiednie szkolenia personelu oraz osób zarządzających zaowocują powstaniem etosu organizacji, podniesieniem morale pracowników, a co za tym idzie, poprawą wizerunku firmy na zewnątrz. Co zrobić, aby zmienić mentalność pracowników?

Oto kilka wskazówek:

Etos pracowniczy – Tworzenie etosu pracowniczego jest skutecznym narzędziem przeciwdziałania anomii, polega na wypracowaniu w firmie wartości podzielanych przez kierownictwo i szeregowych pracowników. W praktyce oznacza to dążenie do sytuacji, w której ludzie będą czuli się dumni, że pracują właśnie w tej firmie i będą współodpowiedzialni za jej wyniki. Kto powinien zająć się tworzeniem etosu pracowniczego w firmie? Trafnie ujmuje to socjolog Jagoda Fudała, która uważa, że ludzie wykazują naturalną tendencję do zachowań zgodnych z wartościami, gdy budują one ich poczucie godności (a w tym przypadku istotną rolę odgrywa tu przełożony i wyższe kierownictwo. Na nich spoczywa obowiązek stworzenia warunków do realizacji zachowań etosowych w miejscu pracy).

Motywacja godnościowa vs motywacja finansowa – W odróżnieniu od innych teorii, zarządzanie poprzez wartości głęboko dotyka sfery etycznej i moralnej. Opiera się na założeniu, że pracuje się najefektywniej, jeśli utożsamia się z firmą, jej celami i czerpie z własnej pracy satysfakcję (więc ważna w tym przypadku jest nie tylko adaptacja zawodowa, ale także identyfikowanie się z nią). Praca jest oczywiście sposobem na

zarobienie pieniędzy, zapewnienie sobie i najbliższym odpowiednich warunków życia. Badania dowodzą, że motywowanie pracowników jedynie za pomocą wysokości pensji wpływa dodatnio na jakość pracy, ale tylko do pewnego momentu. Pracownika motywowanego w ten sposób łatwo „podkupić”. Ponadto może to prowadzić do powstawania postawy roszczeniowej i niekończącego się windowania oczekiwań finansowych załogi. Praca powinna być także źródłem poczucia godności – wówczas pracownicy w pełni się w nią angażują, poświęcają jej swoją kreatywność, są sumienni. Nie jest konieczna permanentna kontrola, gdyż większość ludzi wybiera działania zgodne z uznawanymi zasadami. Przecież nikt nie zdefiniuje siebie jako obiboka i cwaniaka, a będzie chciał być solidnym, odpowiedzialnym i uczciwym.

Kij bez marchewki – Sposób zarządzania firmą ma oczywiście związek z występowaniem nieuczciwych zachowań, np. w przedsiębiorstwie, w którym pracownicy są wykorzystywani czy upokarzani, a ich prawa notorycznie łamane. Łatwo wówczas o akceptację grupy pracowniczej nie tylko dla przysłowiowego wynoszenia spinaczy, ale dla poważniejszych wykroczeń. Potajemna zemsta na zniechęconym pracodawcy jest nie tylko usprawiedliwiona moralnie, ale często nosi wręcz znamiona czynu bohaterskiego.

Marchewka bez kija – Paradoksalnym efektem demokratycznego stylu zarządzania może być powstanie u pracowników postawy roszczeniowej, co niestety często jest zauważalne w instytucjach państwowych i sprzyja powstawaniu anomii. W takich organizacjach załoga jest nauczona, że kierownictwo zawsze wysłucha jej głosu i będzie starać się uwzględnić w swoich działaniach potrzeby szeregowych pracowników. Nie sposób jednak spełnić oczekiwań wszystkich! W konsekwencji pracownicy są niezadowoleni i zblazowani, a kierownictwo sfrustrowane. Ludzie mają poczucie, że stoją po przeciwnych stronach barykady, nie wpływa to dobrze na proces utożsamiania się z firmą. Tak dochodzi do sytuacji, która sprzyja skorzystaniu z pokusy.

Nie bój się kontraktów – Gdy w grupie współpracowników zaobserwujemy przypadki naruszania zasad uczciwej współpracy i pracy, należy odwołać się do kontraktu. Tworzenie kontraktów krystalizuje sytuację, wiąże umową konkretne osoby. Gdy bierzemy czynny udział w ustalaniu reguł współpracy, jesteśmy skłonni bardziej je przestrzegać.

Takie kontrakty najlepiej sprawdzają się w niezbyt dużych zespołach pracowników. Przykładem takiego kontraktu może być ustalenie reguł odnoszących się do wykorzystania sprzętu służbowego lub czytelne zasady przyznawania wyróżnień i nagród. Raz zawarte ze współpracownikami kontrakty muszą być co jakiś czas „odświeżane” i uaktualniane, aby nie stały się nieżyłymi i nie odeszły w zapomnienie.

Powiedzieć STOP – Jednym ze sposobów walki z nagannymi postawami (w tym z anomią pracowniczą) jest przerywanie kręgu usprawiedliwień, akceptacji i wsparcia. Warto głośno nazywać rzeczy po imieniu. Powielanie na służbowej kserokopiarce podręcznika szkolnego dla dziecka, prywatne rozmowy ze służbowego telefonu, korzystanie z „okazji” podczas zamówień publicznych – to okradanie i to nie tylko pracodawcy, ale i współpracowników!!!. Formułując jasno zasady określamy, które zachowania są niedopuszczalne i dlaczego. Możliwe, że bezpośrednim efektem stanowczego zachowania będzie niezadowolenie załogi, ale „najtrudniejszy pierwszy krok” na długiej drodze zmiany postaw z czasem będzie coraz lepiej.

Sytuacja kontroli społecznej – Sytuacja kontroli społecznej różni się od sytuacji pokusy tylko pod jednym względem – wybór korzyści jest zagrożony znaczącą sankcją społeczną, a zagrożenie to jest odbierane jako realne. Do obecnego w pokusie motywu korzyści dochodzi inny motyw – lęku, związanego z negatywną opinią społeczną otoczenia i karą w postaci napiętnowania lub wykluczenia.

Otaczać opieką „nowych” i utrzymywać kontakt z byłymi pracownikami – Ta wskazówka wbrew pozorom jest bardzo ważna. „Nowych” należy traktować jak przyszłą inwestycję, otoczyć rozsądną opieką, wyznaczyć mentora, uczyć uczciwej pracy, a przede wszystkim samemu dawać przykład. Wypada również zaszczepić w nich „misję” realizacji głównego celu, jako element wzmacniania pozycji „firmy”. Mając tak sprecyzowane cele strategiczne, pracownicy nie czują się trybikami w maszynie – wiedzą, że ich praca ma realny wpływ na budowanie przyszłości. W kwestii byłych pracowników, którzy czują związek z dawnym miejscem pracy, ci mogą stać się najlepszymi orędownikami. Ich obecność po zakończeniu czynnej pracy zawodowej świadczyć może o tym, że w danej pracy/organizacji/instytucji człowiek jest istotnym jej elementem – jest podmiotem.

Wyciągaj konsekwencje – Konsekwencja w działaniu wobec wszystkich pracowników jest istotnym elementem poczucia sprawiedliwości, stabilizacji i bezpieczeństwa. Stanowi również czytelną wskazówkę dla pracowników, że zawsze będą w uczciwy sposób oceniani i jednakowo mobilizowani. Przełożony, który w swoich działaniach jest niekonsekwentny traci autorytet, a to w najgorszym przypadku może doprowadzić do degrengolady pracowniczej.

Czubek góry lodowej – Tak można określić ledwo zauważalne objawy konfliktów, drobnej korupcji czy anomii. W większości przypadków zjawisko sięga znacznie głębiej i obejmuje swoim zasięgiem większe grono osób. Reagować należy w każdym przypadku zaobserwowania niepokojących zachowań.

O sposobach przeciwdziałania nagannym zachowaniom w miejscu pracy napisano już wiele i można by więcej pisać. Jednak samym pisanem i gadaniem niczego się nie zmieni, należy podjąć działania, przede wszystkim spojrzeć świeżym okiem na cały proces zarządzania: czy jest efektywny, czy obejmuje wszystkie składniki. Małe firmy są elastyczne, mogą szybko i skutecznie zmienić wewnętrzne relacje i procedury, nie ugrzęzną w biurokracji i gąszczu nieporozumień. Trudniejsze zadanie spoczywa na barkach szefów rozbudowanych molochów.

Jednak istnieje prosty sposób na sprawdzenie czy w organizacji/firmie wszystko dzieje się prawidłowo – ten sposób to przeprowadzenie eksperymentu z testem. Polega on na tym, iż wybrana osoba (lub osoby) otrzymuje arkusze z pytaniami, na które sama musi poszukać odpowiedzi wśród współpracowników. Oto przykładowe pytania do arkusza:

1. Czy w mojej firmie istnieją sposoby na okradanie firmy?
2. Które zachowania dają możliwość kombinowania i okradania firmy?
3. Czy istnieją możliwości „dorobienia” na pograniczu prawa?
4. Jak pracownicy reagują na nieprawidłowości pojawiające się w firmie?
5. Czy kadra kierownicza jest wyalienowana, czy utrzymuje autentyczny kontakt z podwładnymi?

Pytania powinny być skonstruowane pod konkretną specyfikę pracy, może ich być dowolna liczba. Wyniki eksperymentu mogą przynieść

ciekawe informacje, pozwalające opaść kurtynie błędnego przeświadczenia i spojrzeć krytycznie na niektóre problemy.

W świecie, a także Polsce, podejmowanych jest wiele inicjatyw na rzecz przeciwdziałania korupcji. Dzień 6 grudnia został ustanowiony jako Międzynarodowy Dzień Przeciwdziałania Korupcji. Z tej okazji w tym dniu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów odbyła się pierwsza konferencja antykorupcyjna – wspólna debata integrująca antykorupcyjne działania różnych służb i instytucji sektora publicznego, pozarządowego i prywatnego. Międzynarodowy Dzień Przeciwdziałania Korupcji został ustanowiony na mocy Rezolucji Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych nr 58/4 z 2003 roku i upamiętnia ratyfikację Konwencji Narodów Zjednoczonych Przeciw Korupcji. Od tego czasu Konwencja stanowi bazę do zwalczania korupcji zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym, a także przyczynia się do uwydatnienia roli zapobiegania i walki z tą patologią oraz podnoszenia poziomu świadomości obywateli.

Ponadto, od pięciu lat dzień 23 lutego jest obchodzony jako „Dzień bez Łapówki”, który został ustanowiony przez Ruch Normalne Państwo, promujący ten dzień hasłem: „Nie daję, nie biorę łapówek”. W wielu miastach organizuje się wówczas happeningi, na których manifestacyjnie pali się koperty i rozdaje figi. Do wzięcia udziału w takim przedsięwzięciu namawia się również młode pokolenia, gdyż to do nich należy przyszłość, mogą stanowić nową jakość i wartość grupy zawodowej.

Jak pokazują badania Transparency International problem korupcji w świadomości Polaków z roku na rok narasta – ulega zmianie społeczna tolerancja i akceptacja wobec tego zjawiska. Ponadto ludzie coraz głośniej domagają się od stosownych władz i instytucji konkretnych rozwiązań i skutecznych działań.

mjr SG dr Beata Szachowicz

st. wykładowca Zakładu Humanistycznego
Centrum Szkolenia Straży Granicznej
w Kętrzynie

KORUPCJA A DZIELNOŚĆ ETYCZNA

Nietrudno zauważyć, że problem korupcji z dnia na dzień staje się zjawiskiem uniwersalnym, zataczającym coraz szersze kręgi. Wydaje się, że dotyczy chyba wszystkich sfer życia: gospodarczej, społecznej, politycznej, a nawet kulturalnej. Media, odmieniając słowo „korupcja” przez wszystkie przypadki, praktycznie zalewają nas informacjami o mniejszych lub większych aferach korupcyjnych z udziałem zwykłego Kowalskiego, wybitnego profesora, szanowanego doktora, czy też znanego polityka. Grzegorz Makowski w opracowaniu *Korupcja jako problem społeczny* trafnie charakteryzuje istotę tego pojęcia, pisząc „Często wydaje się wręcz, że korupcją może być wszystko. Może to oznaczać – jak wskazuje etymologia tego słowa – ogólne zepsucie, bądź zostać zawężona wyłącznie do relacji łączących świat władzy i biznesu. W tym drugim znaczeniu będzie to sprzeniewierzenie publicznych pieniędzy albo nadużywanie władzy i sprawowanej funkcji. Czasami mówi się o korupcji, mając na myśli zatrudnianie swoich krewnych i znajomych, niekiedy także przyglądając się dawaniu prezentów nauczycielom”¹.

Jak widać, jest to zjawisko złożone, zróżnicowane i niezwykle trudne do jednoznacznego zdefiniowania. W związku z tym, cytowany już G. Makowski stwierdza, że niemożliwe jest sformułowanie definicji korupcji zadowolającej wszystkich. Dochodzi więc do wniosku, że „dokonanie rzetelnego opisu tego fenomenu stwarza wrażenie, że również wysiłki podejmowane w celu przeciwdziałania korupcji nie posuwają nas ani na krok do przodu w walce z tym zjawiskiem”².

Nie ułatwia też tego zadania fakt, że część naszego społeczeństwa akceptuje korupcję, uważając ją za skuteczne narzędzie wspomagające osiągnięcie zamierzonego celu. Nie pomagają także łamane w przypadku

¹ G. Makowski, *Korupcja jako problem społeczny*, Trio, Warszawa 2008, s. 17.

² Ibidem, s. 17.

działalności korupcyjnej wszelkie normy – poczynając od norm prawnych, poprzez społeczne, obyczajowe czy też religijne, a kończąc na normach moralnych.

W V w.p.n.e. Sokrates nawoływał „Poznaj samego siebie”. Skoro w walce z korupcją zawodzą dotychczas stosowane środki, to może warto pójść za radą owego filozofa i cofnąć się do źródeł moralności, by tam spróbować odnaleźć siły motywujące do bycia człowiekiem „dzielnym etycznie”. Ktoś zdziwiony mógłby zapytać, jaki związek istnieje między starożytnym myślicielem Sokratesem, a współczesnymi problemami korupcji. Przede wszystkim, Sokrates uznawany jest za jednego z twórców teorii cnót. I chociaż żył on w okresie, gdy potęga demokratycznych Aten sięgała zenitu, to zdołał dostrzec narastające zło. A przyczyny owego stanu szukał nie w strukturach państwa, ale w samym człowieku.

W moralnym zepsuciu Aten, które tak ostro krytykował Sokrates, można dopatrzeć się pewnej analogii ze współczesnym nam społeczeństwem zarażonym korupcją. Świadomość owej zgnilizny moralnej stała się głównym motywem działalności moralizatorskiej Sokratesa, który po wnikliwej analizie doszedł do wniosku, że wszelkie zło pochodzi z niewiedzy. Zaś jedynym środkiem przeciwdziałania takiej sytuacji jest właśnie cnota, utożsamiana przez Sokratesa z mądrością. Skoro cnota jest wiedzą, oznacza to, że można ją zdobyć.

Maria Ossowska podkreśla wiarę Sokratesa, „że cnoty można się nauczyć, ale to »nauczyć się« znaczyło co innego, niż »nauczyć się« geografii”³. W tym przypadku wybitna polska etyczka przytacza teorię oksfordzkiego filozofa G. Ryle, który wyróżnił trzy rodzaje wiedzy. Po pierwsze, wiedza to posiadanie pewnych praktycznych wiadomości, których po pewnym czasie nie możemy odtworzyć. W drugim przypadku mamy do czynienia z przyswojeniem pewnej sprawności. Tutaj też z biegiem czasu możemy wyjść z wprawy. Najważniejszym rodzajem wiedzy, wg Ryle, jest nabycie odpowiedzialności, polegającej na umiejętności utrwalenia pewnej kultury emocjonalnej, reakcji emocjonalnych, o których trudno zapomnieć. Zatem, powołując się na Sokratesa, można śmiało sądzić, że jeżeli człowiek raz zdobędzie zdolność odróżniania dobra od zła, to trudno mu będzie puścić ją w niepamięć. Sokrates twier-

³ M. Ossowska, *Normy moralne. Próba systematyzacji*, PWN, Warszawa 1970, s. 23; zob. też Arystoteles, *Etyka Nikomachejska*, PWN, Warszawa 2007.

dził: prawdziwa wiedza potrzebna jest człowiekowi nie dla zaspokajania ciekawości, lecz w celu dokonywania właściwego wyboru między dobrem i złem. Bowiem tożsamym jest wiedzieć, co nazywamy sprawiedliwym i samo bycie sprawiedliwym. Wynika zaś z tego, że człowiek jako istota rozumna chcąc żyć uczciwie zmuszony jest kierować się właśnie cnotą. Pod cnotą Sokrates ukrył takie cechy jak: sprawiedliwość, odwaga, panowanie nad sobą, z których każda po prostu jest odmianą mądrości. Nasuwa się pytanie, czy dziś społeczeństwu nie potrzeba właśnie owych sokratesowych cnót?

Kontynuator idei Sokratesa, Platon – także zauważył, że źle się dzieje w państwie ateńskim. Wyrazem troski o morale współczesnego mu człowieczeństwa była jego wizja państwa idealnego, ściśle związana z koncepcją duszy. Osoba, w duszy której przeważa dana cnota: rozum, męstwo bądź umiarkowanie, zajmuje w społeczeństwie ściśle określone miejsce, odgrywając ściśle wyznaczoną rolę i wykonując ściśle określoną pracę na rzecz całego społeczeństwa. Scala je cnota sprawiedliwości. Platon posunął się jeszcze dalej proponując likwidację majątku, aby nie było pokusy. Czyli, cnoty platońskie miały zagwarantować społeczeństwu praworządność⁴.

Koncepcję cnoty swych wybitnych poprzedników dopracował Arystoteles, skłaniający się ku traktowaniu jej jako zdolności właściwej oceny wagi poszczególnych dóbr i praw, uzdalniającą do podjęcia słusznej moralnie decyzji. Na poznanie moralne pozwala połączenie cnót dianoetycznych (władzy poznania) i cnót etycznych (władzy dążenia). Cnoty dianoetyczne stanowią gwarancję poznania prawdy, zwłaszcza prawdy praktycznej tej, która wskazuje to, co słuszne moralnie. Z drugiej strony, cnoty etyczne wyzwalały w człowieku chęć powiązania władzy dążenia i poznania obyczajowego. Jak pisze Friedo Ricken „Kto ma cnotę, u tego rozum praktyczny, żądza i afekt tworzą jedność”⁵.

Jak widać, u każdego z tych wielkich starożytnych mędrców etyka ludzkiego działania koncentruje się na usprawnianiu cnót. Dlatego też

⁴ Zob. Platon, *Państwo*, PWN, Warszawa 2010; tegoż *Obrona Sokratesa*, Hachette, Warszawa 2008.

⁵ F. Ricken, *Etyka ogólna*, Antyk, Kęty 2001, s. 167; por. Brandt, B. Ricgard, *Etyka. Zagadnienia etyki normatywnej i metaetyki*, PWN, Warszawa 1996; I. Hołówka, *Etyka w działaniu*, Prószyński i S-ka, Warszawa 2000.

warto przyjrzeć się dokładniej, co kryje się pod określeniem „cnoty kardynalne”, które mogą poprawić moralną kondycję człowieka, czyli doprowadzić do sprawności samodzielnego postępowania zgodnie z prawem moralnym.

Platon nazwał roztropność kierowniczką wszystkich cnót i z tego powodu umiejscowił ją w osobie woźnicy rydwanu, w duszy filozofa – władcy jego idealnego państwa. Mówiąc innymi słowami, roztropność polega na trafnym rozpoznaniu tak zwanej „powinności moralnej” i adekwatnym wyborze środków, narzędzi do jej realizacji. Przestrzega też przed zbyt pochopnym użyciem pierwszego lepszego środka lub zaniechaniem poszukiwań takowego. Zaleca się, aby wybór określonego środka był poprzedzony gruntownym namysłem. Należy pamiętać, że roztropność będzie można określić mianem cnoty wyłącznie pod warunkiem, że cel jest godziwy. I w tym miejscu znowu należy sięgnąć do spuścizny Arystotelesa, który twierdził, że każde działanie człowieka podąża do pewnego dobra. Czym jest owo dobro? Stagiryta przekonująco argumentuje przeciwko utożsamianiu dobra czy to z bogactwem, czy to z przyjemnością, jak niestety, czyni wiele współczesnych nam osób. Alasdair MacIntyre komentując koncepcję Arystotelesa, uważa, iż „dobro to stan, w którym aprobeuje się samego siebie i pozostaje w zgodzie z tym, co boskie”⁶. Czyli, postępowanie zgodne z cnotą roztropności wymaga od człowieka świadomego podjęcia pewnej decyzji. Ktoś może zaoponować, że niektórzy nie podejmują żadnych decyzji. Pamiętać należy, że rezygnacja z działania to wyrażenie zgody na nieingerencję w bieg zdarzeń i oddanie się w ręce ślepego losu. Potwierdzają to słowa samego Arystotelesa, nazywającego cnotę przyczyną słuszności wybieranego celu.

Cnota umiarkowania w pewien sposób stara się wprowadzić ład w sposób realizacji powinności moralnej. „Nic ponad miarę” głosi napis w świątyni w Delfach. Potwierdza to Sokrates, nazywając umiarkowanie fundamentem każdej cnoty, a człowieka umiarkowanego – panem samego siebie. Arystoteles, wprowadzając zasadę „złotego środka”, zaleca przewyciężenie wad poprzez ich wypośrodkowanie. Jednocześnie ostrzega, że sam tylko umiar nie czyni dobrym każdego ludzkiego czynu, bowiem niektóre działania są złe już ze swej istoty. Najważniejsze, jak

⁶ A. MacIntyre, *Dziedzictwo cnoty. Studium z teorii moralności*, PWN, Warszawa 1996, s. 272.

powiada Stagiryta, by umieć sterować swoimi uczuciami, dostosowywać je do zaleceń rozumu. Należy przy tym pamiętać, że nie wystarczy jedynie słuszne działanie moralne. Ważniejszym jest, by być świadomym wartości owego działania. Człowiek umiarkowany pożąda rzeczy, których powinien pożądać, ale w odpowiednim miejscu i czasie, a także nie odczuwa cierpienia, gdy nie doznaje przyjemności. Takie stanowisko popiera św. Tomasz z Akwinu, podkreślając, że cnota umiarkowania uczy miary i równowagi we wszystkich dziedzinach uczuć „pożądawczych”⁷.

Filozofowie ci zwracają uwagę na egoistyczną stronę natury człowieka, która dąży do posiadania dóbr materialnych w celu zaspokojenia osobistej przyjemności. A sami z doświadczenia wiemy, iż takie zniewolenie przez własne emocje, pożądanie może występować pod wieloma postaciami. Faktem jest też, że współczesnemu człowiekowi zaczyna brakować skłonności do zapanowania nad owymi pragnieniami. W tym przypadku pomocnym może okazać się rozum. Wiadomo, że ludzkie uczucia w sposób naturalny odbierają przyjemność jako dobro, a strach jako coś złego. Zadaniem cnoty umiarkowania, wspomaganej rozsądkiem, jest regulowanie intensywności tych uczuć, ale pod warunkiem uwzględnienia skali dobra i zła, bez czego niemożliwa jest powściągliwość. Zwracali uwagę na to starożytni mędrcy ateńscy uważając chciwość, ambicję za nieuchronną przeszkodę sprawiedliwego rozdawania dóbr. Problem ten nie zniknął po dzień dzisiejszy. Różne przypadki korupcji są wymownym przejawem braku umiarkowania w dążeniu do realizacji subiektywnie pojmowanego dobra.

Męstwo jest cnotą ludzi znających cenę wartości moralnych i ich hierarchii. Przystępując do analizy tego pojęcia nie można pominąć teorii św. Tomasza z Akwinu, dla którego właśnie męstwo stanowiło trzon pozostałych cnót kardynalnych. Swą tezę argumentował tym, iż każda z cnót potrzebuje w praktycznym działaniu stałości charakteru, co z kolei wymaga męstwa. Cnota ta przede wszystkim służy do przezwycięzania trudności pojawiających się na drodze do realizacji dobra powinno. Oprócz tego, męstwo czyni człowieka zdolnym do zapanowania nad uczuciami, zwłaszcza nad strachem. Oznacza to, że cnotę męstwa można spotkać pod dwiema postaciami. Trzeba być mężnym, aby bezpośrednio

⁷ Zob. św. Tomasz z Akwinu, *Dzieła Wybrane*, „W drodze”, Poznań 1984.

zaatakować zło. Ale jeszcze większej odwagi wymaga sytuacja, gdy zło przerasta siły człowieka. W tym przypadku mamy do czynienia z sytuacją zwaną „wytrzymanie naporu”. Arystoteles pisał „Człowiek mężny ma więc do czynienia z uczuciami strachu czy odwagi, które tyczą się spraw ludzkich. I uważam, że mężny jest człowiek, jeśli jest nieustraszony w rzeczach, których obawia się ogół lub wszyscy”⁸. Można wywnioskować, że cnota męstwa uzdalnia człowieka nie tylko do panowania nad strachem, ale – i chyba to jest najważniejsze – do przyjęcia odpowiedzialności za swoje decyzje i czyny. Przecież już św. Tomasz nawoływał, że należy męstwo duszy uczynić takim, by wolę z rozumem silnie związać w obliczu największych grzechów. Związane jest to z uczciwym postępowaniem. A coraz częściej takie zachowanie nie jest sprawą ani łatwą, ani przyjemną. Bowiem, chociaż czasami doskonale wiemy, jak należy postąpić, to obawiamy się tak uczynić czy to ze względu na konsekwencje, czy też opinie innych. Czyż nie wymaga męstwa nie brać, gdy wszyscy biorą i nie dawać, gdy wszyscy dają? I w tym przypadku na pomoc spieszy rozum uświadamiający prawość celu, do którego zmierzamy. Ze swojej strony, męstwo pomaga pójść w ślad za rozumem, bez względu na trudności. A to, z kolei, pozwala człowiekowi pozostać w zgodzie z samym sobą.

Rozważania o sprawiedliwości należy ponownie zacząć od Platona, dla którego jest to cnota najważniejsza. Każdy człowiek, bez względu na zajmowane w społeczeństwie miejsce, nosi ją w swej duszy. A ona, jak klamra spina pozostałe cnoty. Rozum człowieka żąda, by każda część duszy wykonywała swoje funkcje. Podporządkowanie się owemu podziałowi stanowi określoną cnotę. „I tak, cielesne skłonności muszą akceptować hamulce narzucane im przez rozum: cnota, która ujawnia się w ten sposób, to umiarkowanie. Cnotą wielkiego ducha, który śmiało podejmuje wyzwanie, jakie stwarza niebezpieczeństwo – gdy odpowiedź ta jest zgodna z zasadami rozumu – jest cnota męstwa. Sam rozum – gdy został już poddany matematycznej i dialektycznej dyscyplinie, jest w stanie odkryć, czym jest sprawiedliwość (...) przejawia typową dla siebie cnotę mądrości”⁹. Jak łatwo zauważyć, platońskie pojęcie sprawiedliwości polega na umiejętności pokierowania każdą częścią swej duszy tak, by speł-

⁸ Arystoteles, *Etyka wielka*, PWN, Warszawa 2010, s. 39.

⁹ A. MacIntyre, *Dziedzictwo cnoty...*, op. cit., s. 261.

niała tylko własną funkcję i żadnej innej. Dzięki temu, zgodnie z koncepcją Platona, ludzie mogą żyć ze sobą w pokoju.

Również według Arystotelesa sprawiedliwość sprzyjała zachowaniu „polis”, ponieważ cnota ta ma za zadanie określać właściwą relację między korzyścią a stratą. Bowiernie, nie każdy obywatel polis otrzymuje tak samo dużo. Zaś z drugiej strony, każdy jest odpowiednio wynagradzany. W koncepcji Stagiryty wola człowieka jest w taki sposób usprawioną, że celem jej jest oddawanie każdemu tego, co mu się słusznie należy. Zadaniem sprawiedliwości jest zarówno regulowanie stosunków między oddzielnymi członkami społeczeństwa, jak i organizowanie życia społecznego. Można na podstawie tego stwierdzić, iż w czasach demokracji ateńskiej cnoty stanowiły niejako wzorce stosowane podczas weryfikacji życia społeczeństwa i oceny, czy dane postępowanie zasługuje na miano sprawiedliwego.

I chociaż cnoty zrodziły się w czasach nam odległych, to współcześni myśliciele chętnie wracają do nich w swych teoriach. Na przykład, John Rawls analizując pojęcie sprawiedliwości podkreśla, że „cnoty są uczuciami, to jest powiązanymi rodzinami skłonności i dyspozycji, podporządkowanymi pewnemu pragnieniu wyższego rzędu, w tym przypadku jest to pragnienie postępowania według określonych zasad moralnych”¹⁰.

Pozostaje jeszcze odpowiedź na pytanie, kogo współcześnie można nazwać człowiekiem cnotliwym, inaczej mówiąc „dzielnym etycznie”, który posiadał trwałą dyspozycję do bycia dobrym i do należytego postępowania? Niewątpliwie, na takie miano zasługuje osoba postępująca zgodnie z własnymi przekonaniem, kierująca się przy tym rozumem. Co to oznacza? Tylko, a może aż tyle, że musi ona dokładnie wiedzieć, co robi i do czego dąży. Postępowanie cnotliwe to także powstrzymanie się od działań lub sądów niegodnych człowieka „dzielnego etycznie”. Czy jest to łatwe do zrealizowania? Przecież samo poznanie roztropnościowe jest procesem złożonym, składającym się z faz: namysłu – rozmysłu – roztropności. Nie na darmo wyróżniono też aż 8 składników roztropności. Friedo Ricken pisze, że człowiek działa odpowiedzialnie i świadomie, gdy „kieruje się nie zastanymi miarami postępowania, lecz

¹⁰ J. Rawls, *Teoria sprawiedliwości*, PWN, Warszawa 2009, s. 264.

znajomością tego, co właściwe”¹¹. Musi zatem doskonale znać różnicę między tym, co dobre, a tym, co niewłaściwe. Niewątpliwie chodzi tu o rozróżnienie dobra godziwego. MacIntyre podzielił dobra na wewnętrzne i zewnętrzne. Te pierwsze to nic innego, jak dążenie do wyróżnienia się, bycia lepszym. Natomiast drugie cechują się tym, że w momencie ich osiągnięcia, stają się już wyłączną własnością jednostki. Należą do nich między innymi tak pożądane: władza, pieniądze, sława. A zasada, którą się posiłkują, jest niezwykle prosta: im więcej ktoś ich zagarnął, tym mniej pozostaje ich dla innych. W związku z tym zanika sprawiedliwość i umiar.

W tym momencie warto wesprzeć się tezą kolejnego wybitnego filozofa – Immanuela Kanta, który doszedł do wniosku, że jako istoty rozumne ludzie podlegają nieuchronnemu wymogowi przyjęcia odpowiedzialności za cele, do których zmierzają. Doskonale obrazują to jego słowa „Można by się już z góry domyślać, że znajomość tego, co człowiek powinien uczynić, a więc i wiedzieć, będzie rzeczą każdego, nawet najbardziej pospolitego człowieka”¹². Można z tego wywnioskować, że cnoty uczą człowieka, jak rozpoznawać, co się komu należy i pozwalają być przygotowanym na wszelkie możliwe ryzyko. Podsumowując, aby postępować dzielnie etycznie, trzeba akceptować, jak radzi MacIntyre, „cnoty sprawiedliwości, męstwa, uczciwości jako konieczne składniki każdej działalności wraz z charakterystycznymi dla niej dobrami wewnętrznymi i wzorcami doskonałości. Nie akceptując ich, dajemy do zrozumienia, że jesteśmy gotowi posuwać się do oszustwa”¹³.

Należy przyznać, że we współczesnym świecie, jak trafnie podkreśla Magdalena Środa, działalność publiczna rządzi się odmiennymi prawami niż etyka prywatna. Filozofka zwraca naszą uwagę na pojawiający się problem, jakim jest łatwość przekształcenia się pewnych prywatnych wartości – lojalności w przyjaźni, troski o swoją rodzinę – w korupcję i nepotyzm w sferze politycznej. Tym samym wyraża zaniepokojenie faktem, że uczciwość osobista zaliczana jest obecnie do szeregu tych małych, niezbyt widowiskowych cnót. „Doszliśmy jednak dziś w Polsce do takiego momentu, że zwykła uczciwość staje się cnotą heroiczną” –

¹¹ F. Ricken, *Etyka ogólna*, op. cit., s. 13.

¹² I. Kant, *Uzasadnienie metafizyki moralności*, Antyk, Kęty 2004, s. 21.

¹³ A. MacIntyre, *Dziedzictwo cnoty*, op. cit., s. 344.

podsumowuje Magdalena Środa¹⁴. Podobne wnioski można odnaleźć u MacIntyre. „Jeżeli w określonym społeczeństwie dążenie do dóbr zewnętrznych staje się działalnością dominującą, pojęcie cnót ulega najpierw zatarciu, a następnie może ulec całkowitemu wymazaniu, chociaż pozory cnót mogą licznie występować”¹⁵.

Spostrzeżenia cytowanych filozofów nie napawają optymizmem. Pojawia się wątpliwość, czy w społeczeństwie, w którym występuje zjawisko korupcji, jest sens głosić umiarkowanie, przestrzegać cnoty sprawiedliwości, wykazywać się męstwem? Przecież istnieje możliwość, iż zachowanie zgodne z teorią cnót zostanie odebrane jako przeszkoda na drodze do zdobycia bogactwa, władzy, sławy. A co się dzieje ze społeczeństwem, obywatelom którego brakuje męstwa, umiaru, którzy nie kierują się rozsądkiem, tylko własną ambicją? Wówczas tracą na wartości wypracowane przez całe pokolenia zasady i normy moralne, a wraz z nimi zanika dobra tradycja. Cnoty moralne można uznać więc za konieczny warunek rozwoju i powodzenia prawnego etycznie społeczeństwa. Zaś naprawę społeczeństwa należy zacząć od pojedynczego człowieka. „Ojcowie” teorii cnót – Sokrates, Platon i Arystoteles – uznali dobre życie człowieka za jedną, wspólną, zespoloną hierarchię dóbr, gdyż wszystkie cnoty istnieją wyłącznie we wzajemnej harmonii. A przecież w harmonii państwa odbija się harmonijne życie każdego członka społeczeństwa.

W jaki sposób wprowadzić cnoty moralne do życia współczesnego człowieka? Sokrates zajmując się tym zagadnieniem widział siebie w roli nauczyciela dzielności. I chociaż głosił, że dzielność bardziej odkrywa się w sobie, niż się jej uczy, zalecał jej codzienny, praktyczny trening. Również Arystoteles uważał, że tylko praktyka może doprowadzić do rozwoju cnoty. Nie można być „dzielnym etycznie” tylko od czasu do czasu, w sprzyjających okolicznościach. Wprowadzanie w świat wartości musi zatem przebiegać równoległe z rozwijaniem cnót etycznych. Zatem duża rola w kształtowaniu dzielnego etycznie człowieka spoczywa na placów-

¹⁴ M. Środa, *Etyka i polityka* – wykład w Instytucie Historii PAN 26.06.2006 http://www.eduskrypt.pl/polityk_w_oczach_etyka-info-1951.html (z dn. 10.11.2010); zob. też *Idee etyczne nowożytności i czasów współczesnych*, Warszawa 1999; też *Idee etyczne w starożytności i średniowieczu*, WSiP, Warszawa 1994.

¹⁵ A. MacIntyre, *Dziedzictwo cnoty*, op. cit., s. 352-353.

kach i instytucjach odpowiedzialnych za wychowanie i naukę. Proces ten należałoby rozpocząć już od najmłodszych lat.

A jeżeli pojawi się wątpliwość, czy dane zachowanie mieści się w kanonie norm moralnych? Odpowiedź na to pytanie można znaleźć u wielkiego Immanuela Kanta, a dokładniej – w jego imperatywach. Imperatyw kategoryczny nakazuje „Postępuj tylko według takiej maksymy, dzięki której możesz zarazem chcieć, żeby stała się prawem powszechnym”¹⁶. Imperatyw ów skierowany jest do wszystkich istot rozumnych i każe wykluczyć wszelkie samolubne racje jednostki. Człowiek dobry moralnie musi postępować zgodnie z nakazami rozumu, niezależnie od własnych egoistycznych skłonności. I w tym miejscu odnajdujemy kolejną cenną podpowiedź Kanta: zastanawiając się nad oceną moralną własnego czynu należy go po prostu uogólnić. Czyli – zadać sobie samemu pytanie: czy chcę, aby wszyscy dookoła zachowywali się tak samo jak ja? A korupcja nie ma szans zaliczyć pozytywnie owego testu uniwersalizacji. Kant znalazł aprioryczne prawo moralne, powszechne i konieczne, obowiązujące niezależnie od takich czy innych okoliczności życia i tym oto sposobem stanął na straży bezwzględności dobra.

W innym miejscu Kant pisze: „Praktyczny imperatyw brzmić więc będzie następująco: Postępuj tak, byś człowieczeństwa tak w twojej osobie, jako też w osobie każdego innego używał zawsze zarazem jako celu, nigdy tylko jako środka”¹⁷. Oznacza to, że nie jest dobre przedmiotowe wykorzystywanie innych istot wyłącznie jako środków do osiągnięcia własnego szczęścia. W tym stwierdzeniu Kanta, proklamującym równość wszystkich ludzi, również znajdziemy odniesienie do problemu korupcji, która jak najbardziej narusza równość praw obywateli, a tym samym i ich równość jako istot rozumnych. Osoby uciekające się do korupcji, przedmiotowo traktują nie tylko innego człowieka, ale także siebie samego. Każdy przejaw korupcji jest, według etyki deontologicznej Kanta, naruszeniem godności, która należy się każdej istocie ludzkiej.

Szukając oręża do walki z nieetyczną stroną korupcji zwróciliśmy się ku różnym koncepcjom „królowej nauk”, która mądrość miłuje. Dlaczego? Ponieważ, jak trafnie podkreśla Maria Szyszkowska, filozofia „wzmaga wątpliwości i skierowuje naszą uwagę ku sprawom wprawdzie

¹⁶ I. Kant, *Uzasadnienie metafizyki moralności*, op. cit., s. 51.

¹⁷ Ibidem, s. 62.

istotnym, ale niecenionym przez dzisiejszych menedżerów i organizatorów życia publicznego”¹⁸. To właśnie filozofia kieruje naszą uwagę ku ideałom i każe zastanawiać się nad tym, jakim powinien być świat, dzięki czemu wyzwala nas z bierności i skłania do odważnego działania. Zadaniem współczesnych filozofów, podobnie jak niegdyś Sokratesa, Platona i Arystotelesa, jest „określanie kierunku rozwiązywania problemów edukacyjnych, gospodarczych, społecznych i politycznych”¹⁹. To nic innego, jak powrót do filozoficznych tradycji paidei, złotego środka, gdzie prym wiodły cnoty, zwane dziś kardynalnymi, cechujące obywatela „dzielno etycznie”. To zadanie dla edukacji – wzorem Sokratesa kształtować i praktykować cnoty. Roztropność, by pomogła rozpoznawać dobro. Męstwo, by posiąść odwagę je realizować. Umiarkowanie, by móc zapanować nad uczuciami. Sprawiedliwość, abyśmy potrafili otworzyć się na inną osobę. Dzięki temu współczesny człowiek zdobędzie szansę, aby wyzwolić się, posługując się analogią Kanta, z „niepełnoletności” – niezdolności do korzystania z własnego rozumu bez obcego kierownictwa. Zatem, jak przed wiekami rzekł Horacy – Sapere aude!

¹⁸ M. Szyszkowska, *O potrzebie filozofii*, „Czwarty wymiar” nr 9/2010, s. 23.

¹⁹ Ibidem.

Ks. płk dr Zbigniew Kępa

Komenda Główna Straży Granicznej
w Warszawie

RELIGIJNA MOTYWACJA POSTAWY ANTYKORUPCYJNEJ

Czy same zasady etyczne mogą zmienić funkcjonariuszy Straży Granicznej?

Pierwsze zasady etyczne Straży Granicznej III RP zostały wprowadzone w życie decyzją komendanta głównego Straży Granicznej gen. bryg. SG Marka Bieńkowskiego 11 maja 2000 roku. Zakończyły one prawie dwuletni okres dyskusji, narad i konsultacji dotyczących katalogu najbardziej podstawowych, fundamentalnych zasad, którymi w służbie winien kierować się każdy funkcjonariusz Straży Granicznej¹. Ważną rolę w tym względzie odegrała konferencja etyczna zorganizowana w dniach 23-24 września 1999 roku w Kętrzynie, podczas której uczestnicy doszli do przekonania, że sporządzony katalog 11 zasad będzie stanowił fundament moralny Straży Granicznej. Katalog owych jedenastu zasad nosił tytuł „Zasady etyczne funkcjonariusza Straży Granicznej”. Komitetowi roboczemu tej konferencji (do którego miałem zaszczyt należeć), a także wielu jej uczestnikom, towarzyszyło przekonanie, że wypracowane, przyjęte i wprowadzone w życie zasady etyczne będą skutecznym środkiem odnowy moralnej funkcjonariuszy tej formacji. W programie zajęć z etyki zawodowej po roku 2000 pojawiły się tematy pogłębiające, wyjaśniające owe 11 wskazań etycznych. Na temat tych zasad odbywały się spotkania zarówno w komendach oddziałów, jak i na strażnicach i przejściach granicznych.

Zasady z 2000 roku miały krótki żywot. Obowiązywały w Straży Granicznej tylko trzy lata. 20 marca 2003 roku komendant główny Straży Granicznej gen. bryg. SG Józef Klimowicz wprowadził w życie nowe regulacje etyczne zatytułowane „Zasady etyki zawodowej funkcjonariuszy Straży Granicznej”, które obowiązują do obecnej chwili (grudzień

¹ Pracę nad powstaniem Zasad etyki funkcjonariusza Straży Granicznej dokumentuje pub. *Etyka zawodowa Straży Granicznej*, red. J. R. Szczerba, Kętrzyn 2000.

2010 r.). Zasady te z 2003 roku, jak zostało to wykazane, stanowią w większości kompilację zasad sformułowanych w Kodeksie Etyki Służby Cywilnej². Aż dwadzieścia pięć zapisów zostało przyjętych ze wspomnianego Kodeksu Etyki Służby Cywilnej. Cztery zapisy były inspirowane zasadami z 2000 roku.

Wspomniana pośpieszna zmiana zasad etyki w dużej mierze mogła podkopać zaufanie do regulacji etycznych w Straży Granicznej. Skoro niejako z roku na rok można zmieniać Zasady, czy wobec tego można na nich opierać życie zawodowe? Odpowiedź w tej kwestii nie musi być negatywna. Zauważmy, że celem obydwu katalogów jest określenie pewnego podstawowego minimum zasad, które zaakceptowane przez funkcjonariuszy, wprowadzone w życie będą służyć rzetelnemu (a więc moralnie dobremu) wypełnianiu obowiązków³.

Ważne są zasady, które przecież mogą być różnie wyrażone i sformułowane. Zainteresujmy się zapisami zarówno z 2000 jak i 2003 roku dotyczącymi wystrzegania się korupcji.

W „Zasadach etycznych funkcjonariusza Straży Granicznej”, z 2000 roku, w punkcie 5 zapisano:

[Funkcjonariusz Straży Granicznej „(...) kieruje się następującymi zasadami:] bezwzględnego wystrzegania się i zwalczania korupcji oraz poniżającego traktowania ludzi”.

Zaś w „Zasadach etyki zawodowej funkcjonariuszy Straży Granicznej” z 2003 r., przyjęto zapis:

[Funkcjonariusz Straży Granicznej...] „Bezwzględnie zwalcza korupcję; nie zachowuje się w sposób wskazujący na chęć uzyskania jakichkolwiek korzyści materialnych za wykonywanie obowiązków służbowych; nie zaciąga żadnych zobowiązań w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych”.

Jak widzimy, zarówno Zasady z 2000 roku jak i Zasady z 2003 roku mocno akcentują obowiązek zwalczania korupcji oraz wystrzegania się działalności korupcyjnej (wg Zasad z 2003 r. „nie zachowywania się

² Z. Kępa, *Źródła inspiracji norm etycznych zawartych w Zasadach etyki funkcjonariuszy Straży Granicznej z 2003 r.*, „Problemy ochrony granic” nr 27 (2004), s. 115-133.

³ Z. Kępa, *Zasady etyczne podstawą działania służb mundurowych-rzeczywistość czy życzenie*, [w:] *Ku etycznym zasadom służb mundurowych*, red. Z. Kępa, A. Szerauc, Płock 2009, s. 60.

w sposób wskazujący na chęć uzyskania jakichkolwiek korzyści...” oraz „nie zaciąga żadnych zobowiązań...”).

Zapis z 2000 roku dotyczący zagadnień korupcyjnych jest łatwiejszy do memoryzacji niż odpowiedni zapis z 2003 roku. Stąd też drugi z nich (ten z 2003 r.) nie stanie się „wskazaniem” zapadającym w pamięć i możliwym do przywołania w konkretnej sytuacji życia służbowego. Będzie natomiast pomocą jako *idea* („nie zachowuj się w sposób prowokujący do dania łapówki!”, „nie zaciągaj nieuczciwych zobowiązań!”) wyrażona w tym zapisie w kształtowaniu właściwych postaw moralnych dotyczących sposobu pełnienia służby.

Czy zasady te (można dyskutować czy „lepiej”, czy „gorzej” sformułowane) same z siebie będą miały tak wielką siłę etycznego przekonania, że będą wywierały realny wpływ na życie służbowe funkcjonariusza Straży Granicznej? Czy nie większą siłę oddziaływania będą miały zapisy kodeksów karnych, ustaw, określające sankcje za działalność korupcyjną?

Strach przed karą nie może być jedynym wyznacznikiem życia służbowego funkcjonariusza Straży Granicznej. Z pewnością obawa przed karą stanowi jakiś motyw dopingujący do uczciwości. Obawę można jednak w indywidualnych przypadkach osłabić albo nawet zupełnie zniwelować. Przykładowo może to być obietnica „opieki” osób wpływowych w życiu społecznym, związanych z ściganiem czy wymierzaniem kary, czy też członków mafii uwikłanych w działalność korupcyjną. Samo prawo, moim zdaniem, nie stanowi skutecznego zabezpieczenia przed korupcją. Funkcjonariusz musi być przekonany, że korupcja jest złem moralnym bez względu na to, czy sankcje za działalność korupcyjną dotkną funkcjonariusza, czy też nie.

Stąd też w walce z korupcją trzeba się odwołać do podstawowych zasad życia moralnego nabytych i wykształconych w procesie wychowania i samowychowania. Można i trzeba odwołać się do argumentacji religijnej, jeżeli funkcjonariusz jest osobą wierzącą. Ten rodzaj argumentacji może być stosowany przez księży kapelanów podczas spotkań indywidualnych, czy grupowych z funkcjonariuszami deklarującymi swoją przynależność do Kościoła.

Funkcjonariusz rozpoczynając służbę w Straży Granicznej nie jest niezapisaną tablicą (tabula rasa), gdy chodzi o jego postępowanie etyczne. Zdecydowana większość z nich w sprawach moralnych została

ukształtowana przez chrześcijaństwo. Dlatego też dla wielu z nich argumentacja religijna stanowi walor motywacyjny do zajęcia postawy anty-korupcyjnej. Jestem przekonany, że mimo postępów sekularyzacji, chrześcijaństwo ma nadal dużą siłę moralnego oddziaływania na funkcjonariuszy Straży Granicznej.

O korupcji w nauczaniu Kościoła katolickiego

Kościół katolicki korupcję zaliczył do wykroczeń przeciw przykazaniu „Nie kradnij” i traktował ją jako grzech społeczny, będący wykroczeniem przeciwko sprawiedliwości i zaprzeczeniem troski o dobro wspólne⁴.

Słowo „korupcja” pojawia się w Katechizmie Kościoła Katolickiego⁵ w części dotyczącej siódmego przykazania dekalogu⁶.

Wszelkiego rodzaju przywłaszczanie i zatrzymywanie niesłusznie dobra drugiego człowieka, nawet jeśli nie sprzeciwia się przepisom prawa cywilnego, sprzeciwia się siódmemu przykazaniu. Dotyczy to: umyślnego zatrzymywania rzeczy pożyczonych lub przedmiotów znalezionych, oszustwa w handlu (por. Pwt 25, 13-16), wypłacania niesprawiedliwych wynagrodzeń (por. Pwt 24, 14-15; Jk 5, 4), podwyższania cen wykorzystującego niewiedzę lub potrzebę drugiego człowieka (por. Am, 4-6).

Są moralnie niegodziwe: spekulacja, która polega na sztucznym podwyższaniu ceny towarów w celu osiągnięcia korzyści ze szkodą dla drugiego człowieka; korupcja, przez którą wpływa się na zmianę postępowania tych, którzy powinni podejmować decyzje zgodnie z prawem; przywłaszczanie i korzystanie w celach prywatnych z własności przedsiębiorstwa; źle wykonane prace, przestępstwa podatkowe, fałszowanie czeków i rachunków, nadmierne wydatki, marnotrawstwo. Świadome wyrządzanie szkody własności prywatnej lub publicznej jest sprzeczne z prawem moralnym i domaga się odszkodowania. **(KKK, 2409)**.

Korupcja – jak mogliśmy wyżej zauważyć – została zdefiniowana w Katechizmie Kościoła Katolickiego jako czynność moralnie naganna

⁴ *Nauczanie moralne Jana Pawła II. Społeczeństwo*, Radom 2006, s. 64.

⁵ Katechizm Kościoła Katolickiego stanowi wykład prawd wiary i zasad moralnych Kościoła katolickiego. Został wprowadzony w życie przez papieża Jana Pawła II w 1992 r. W dalszej części jest cytowany jako KKK.

⁶ KKK, 2409.

powodująca zmianę postępowania tych, którzy powinni podejmować decyzję zgodnie z prawem. Jest to definicja bardzo szeroka, ale równocześnie zawierająca istotę problemu korupcji.

Korupcja dotyczy więc osób, które podejmują określone decyzje na podstawie prawa. Przede wszystkim odnosi się do urzędników państwowych. Należy w tym gronie widzieć także funkcjonariuszy porządku publicznego, a więc także funkcjonariuszy Straży Granicznej.

W swej istocie korupcja została określona jako *działanie wpływające na zmianę postępowania* osoby zobowiązanej do kierowania się w swym działaniu prawem. Działanie korupcyjne może być podjęte przez osobę lub grupę osób, które dążą do złamania prawa.

Należy zauważyć, że korupcja została umieszczona wśród takich nagannych działań jak: spekulacja, malwersacja, bylejałość pracy, przestępstwa podatkowe, fałszowanie czeków i rachunków, nadmierne wydatki i marnotrawstwo. Wszystkie te działania zostały określone jako „moralnie niegodziwe”, sprzeczne z prawem moralnym i wymagające zadośćuczynienia w postaci odszkodowania.

Korupcja jako zło została napiętnowana przez Jana Pawła II⁷. W Orędziu na XXXI Światowy Dzień Pokoju 1 stycznia 1998 r. papież stwierdził, że plaga korupcji zagraża rozwojowi społecznemu i politycznemu wielu narodów. „Jest to zjawisko – czytamy w Orędziu – coraz powszechniejsze, które zakrada się podstępnie do wielu środowisk społecznych, drwiąc sobie z prawa i depreczując zasady sprawiedliwości i prawdy”. Nie jest łatwo z nią walczyć, gdyż przybiera wiele rozmaitych postaci. Jej napiętnowanie wymaga odwagi. Do skutecznej walki z korupcją – pisze papież, potrzebne jest działanie władz i ofiarna pomoc wszystkich obywateli „kierujących się głęboką świadomością moralną”. Jan Paweł II ukazuje wielką odpowiedzialność w walce z korupcją ludzi sprawujących funkcje publiczne. Poniższy tekst można także odnieść do funkcjonariuszy Straży Granicznej, którzy są w centrum zainteresowania konferencji zorganizowanej w Kętrzynie 9 grudnia 2010 r.

Wielka odpowiedzialność w tej walce spoczywa na ludziach sprawujących funkcje publiczne. To ich zadaniem jest troska o sprawiedliwe stosowanie prawa oraz o legalność wszelkich działań administracji publicznej. Państwo służy obywatelom jako zarządca majątku narodowego,

⁷ Patrz m.in. *Nauczanie moralne Jana Pawła II. Społeczeństwo*, op. cit.

który winno wykorzystywać dla wspólnego pożytku. Dobre zarządzanie wymaga dokładnej kontroli oraz całkowitej poprawności *wszystkich* transakcji ekonomicznych i finansowych. Pod żadnym pozorem nie można dopuścić, aby sumy przeznaczone na cele publiczne służyły innym interesom o charakterze prywatnym lub wręcz przestępczym⁸.

Nauczanie Jana Pawła II na temat korupcji zostało przedstawione w haśle encyklopedycznym „korupcja” w książce *Nauczanie moralne Jana Pawła II. Społeczeństwo*⁹. Korupcja według tegoż papieża jest nie tylko działaniem niezgodnym z prawem, ale jako czyn niemoralny stanowi wykroczenie przeciwko VII przykazaniu Dekalogu: „Nie kradnij”. „Jest formą niesprawiedliwości, zaprzeczeniem prawdy w stosunkach między ludźmi. Korupcja naraża na szkody dobro wspólne, gdyż sumy przeznaczone na cele publiczne służą interesom o charakterze prywatnym lub wręcz przestępczym; jest zaprzeczeniem idei solidarności”¹⁰.

Jan Paweł II podkreślał, że odpowiedzialności za korupcję nie można zrzucać na anonimowe struktury społeczne czy instytucje, lecz odpowiedzialność i winę za nią ponoszą konkretni ludzie.

Wspomniany papież wypowiedział się także na temat przeciwdziałania tej patologii życia społecznego i gospodarczego. W tym celu potrzebne są nie tylko działania władz i zmiany strukturalne, ale konieczna jest odnowa moralna życia społecznego i politycznego. Ta zaś odnowa może nastąpić za cenę dużego wysiłku w pokonaniu wielorakich przyczyn, które rodzą różne formy niesprawiedliwości. W encyklice *Veritatis splendor* Jan Paweł II wyraził to następująco¹¹:

Droga, którą trzeba przejść, jest z pewnością długa i uciążliwa. Liczne i wielkie są zadania, jakie należy podjąć, aby tego rodzaju odnowa stała się możliwa, także ze względu na wielorakość i powagę przyczyn,

⁸ Orędzie Jana Pawła II na XXXI Światowy Dzień Pokoju 1.01.1998 r. (*Sprawiedliwość każdego człowieka źródłem pokoju dla wszystkich*), http://www.opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/jan_pawel_ii/przemowienia/pokoj1998_08121997.html (dostęp 08.12.2010).

⁹ *Nauczanie moralne Jana Pawła II...*, op. cit., s. 65.

¹⁰ Ibidem, s. 65.

¹¹ Jan Paweł II, Encyklika *Veritatis splendor*, 89; tekst encykliki dostępny jest m.in. na portalu „Opoki” pod linkiem: http://www.opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/jan_pawel_ii/encykliki/veritatis_1.html (dostęp 08.12.2010).

które rodzą różne formy niesprawiedliwości, istniejące w dzisiejszym świecie. Jak jednak uczy nas historia i doświadczenie, u podstaw tych sytuacji nietrudno jest odnaleźć przyczyny w swej istocie „kulturowe”, to znaczy związane z określonymi wizjami człowieka, społeczeństwa i świata. W rzeczywistości istotę kwestii kulturowej stanowi zmysł moralny, którego podłożem i wypełnieniem jest zmysł religijny.

Jan Paweł II zwrócił uwagę, że potrzebna jest nowa kultura praworządności polegająca na tym, że sprawujący funkcje publiczne będą się troszczyć o rzetelne stosowanie prawa i legalność wszystkich działań administracji publicznej.

Nieodczynnym czynnikiem skutecznej walki i przeciwdziałania korupcji, według tego papieża, jest świadectwo chrześcijan i ludzi dobrej woli, którzy swoją postawą będą promować to wszystko, co służy dobru wspólnemu¹².

Kościół w Polsce problemowi korupcji poświęcił więcej uwagi w programie duszpasterskim realizowanym w roku 2003/2004¹³. Nie oznacza to, iż w kolejnych latach duszpasterze milczeli na temat tej patologii społecznej. Każdego roku duszpasterze, w tym kapelani Straży Granicznej, mają wiele okazji, aby uwrażliwiać wiernych na potrzebę uczciwości w służbie i pracy oraz całym swoim życiem.

Ks. Tadeusz Rogalewski w artykule pt. *Korupcja – grzech wołający o pomstę do nieba* zamieszczonym w kwartalniku „Homo Dei” w 2006 roku podkreślał konieczność zajęcia przez Kościół aktywnej postawy wobec toczącej społeczeństwo korupcji¹⁴. Pisał:

„Powinien on stanąć u tych „niestrzeżonych bram” (Schütze) i nazywać zło po imieniu, demitologizować je, choć wie on, jaka jest potęga zła. Aby być wiarygodnym, Kościół powinien najpierw we własnym domu i w stosunku do własnych szeregów zająć konsekwentną postawę.”

¹² *Nauczanie moralne Jana Pawła II...*, op. cit., s. 66.

¹³ Bp Damian Zimoń w „Programie duszpasterskim na rok 2003/2004” (Katowice 2003) zamieścił art. pt. „Etyczna ocena korupcji”, w którym ukazuje moralne zło działalności korupcyjnej.

¹⁴ Art. jest dostępny w wersji elektronicznej pod linkiem: <http://www.obecni.net.pl/index.php?page=news&kid=7&pkid=43&nid=208> (dostęp 08.12.2010).

Dlaczego funkcjonariusz ma walczyć z korupcją?

Zobowiązanie funkcjonariusza do walki z korupcją płynie z kilku tytułów: z mocy prawa nakazującego funkcjonariuszowi państwowemu działać w sposób praworządny, z przyjętych zasad etycznych swojej grupy zawodowej, a także dotyczy wierzących, z nakazów religii.

Funkcjonariusz-chrześcijanin winien poczuwać się do odpowiedzialności przed Bogiem za pełnienie swej służby. Praca w Straży Granicznej, rozważana w kategoriach religijnych, jest wypełnianiem doniosłego społecznie powołania. Powołanie to ma na celu dobro wspólne, jakim jest Ojczyzna. Korupcja godzi w dobro wspólne, powoduje okradanie społeczeństwa z części należnych mu dóbr. Jest więc naruszeniem zasady sprawiedliwości¹⁵.

Osiągając materialne korzyści na drodze działalności korupcyjnej funkcjonariusz winien mieć świadomość, że dopuścił się kradzieży. Użył bowiem korzyść majątkową, która nie należy się mu z tytułu pracy, lecz jest formą nieuczciwego wynagrodzenia za umożliwienie innej osobie osiągnięcia korzyści z naruszeniem prawa. Kradzież zaś domaga się zwrotu i wynagrodzenia. Restytucja należy się nie tylko indywidualnym osobom, ale także należy się okradzionemu z pewnego dobra społeczeństwu.

Dopuszczający się korupcji winien uświadomić sobie deprawację sumień innych. Często czyn korupcyjny nie jest dziełem tylko jednej osoby, lecz wymaga zaangażowania innych funkcjonariuszy („przymknięcia oczu”, zaniechania wymaganych procedurami działań). Zgorszenie dawane innym jest w kategoriach religijnych wielkim złem¹⁶.

¹⁵ Na temat sprawiedliwości w ujęciu religijnym patrz: H. Witczyk, A. Dylus, *Sprawiedliwość*, [w:] *Słownik Teologiczny*, t. 2, Katowice 1989, s. 260-266.

¹⁶ Por. Mk 9, 42 (Biblia Tysiąclecia): „Kto by się stał powodem grzechu dla jednego z tych małych, którzy wierzą, temu byłoby lepiej uwiązać kamień młyński u szyi i wrzucić go w morze”. Tekstu tego nie można interpretować w sposób dosłowny. Sens wypowiedzi jest następujący: deprawacja sumienia innych powoduje zaciągnięcie wielkiej winy moralnej.

Rola duszpasterstw w kształtowaniu postaw antykorupcyjnych

Wobec problemu korupcji duszpasterstwa funkcjonujące w Straży Granicznej nie mogą pozostać obojętne¹⁷. Przy pomocy właściwych dla siebie form pracy duszpasterskich mają formować prawe sumienia funkcjonariuszy zdolnych do właściwej oceny korupcji jako patologii społecznej i naruszenia zasad sprawiedliwości¹⁸.

Szczególna odpowiedzialność pod tym względem spoczywa na kapelanach znajdujących się w Centrach Szkolenia Straży Granicznej. Zajęcia z etyki zawodowej muszą dać funkcjonariuszowi mocną podbudowę moralną, która pomoże mu oprzeć się naciskom korupcyjnym (w języku religijnym określane jest to pojęciem „pokusy”).

Okazją do poruszenia problematyki związanej z korupcją są rekolekcje adwentowe i wielkopostne organizowane w parafiach katolickich Straży Granicznej w Kętrzynie, Koszalinie i w Nowym Sączu. Gdy nauki wygłasza kapłan nie będący kapelanem, warto by zapraszający kapelan-proboszcz przedstawił kaznodziei problemy środowiska mundurowego, by ten przypomniiał o konieczności uczciwej służby i ukazał religijną motywację wykonywania obowiązków.

W przypadku ujawnienia działań korupcyjnych wśród funkcjonariuszy jakiejś Placówki Straży Granicznej nie można nad tym wydarzeniem przejść obojętnie. Konieczne będzie przedyskutowanie z funkcjonariuszami *dla czego* do tego doszło i co robić, by takie zachowania wyeliminować. Warto też promować pozytywne postawy tych funkcjonariuszy, którzy oparli się działaniom korupcyjnym.

W programie duszpasterskim w parafiach i ośrodkach duszpasterskich Straży Granicznej należy każdego roku podejmować tematykę związaną z kształtowaniem sumienia¹⁹. Sumienie definiowane jako zdol-

¹⁷ W Straży Granicznej działalność duszpasterską prowadzą kapelani Kościoła rzymskokatolickiego, Kościoła bizantyjsko-ukraińskiego, Kościoła prawosławnego oraz Kościoła ewangelicko-augsburskiego.

¹⁸ Takimi formami mogą być: wygłaszane kazania, pogadanki, rozmowy indywidualne, sprawowanie sakramentu pokuty i inne.

¹⁹ Mimo współczesnych tendencji do wyeliminowania pojęcia sumienia, pojęcie to ma swoją wagę znaczeniową nie tylko w etyce chrześcijańskiej, ale także w różnych współczesnych kierunkach etycznych i filozoficznych; patrz m.in. P. Valadier, *Pochwała sumienia*, przeł. M. Żerański, Warszawa 1997; A. Anzezerbacher, *Wprowadzenie do etyki*, tłum. J. Zychowicz, Kraków 2008.

ność pozwalającą człowiekowi ujmować swoje postępowanie pod kątem moralnym i odpowiednio je oceniać jako dobre lub złe, chwalebne lub naganne, cnotliwe lub grzeszne²⁰ nie jest czymś danym raz na zawsze. Podlega owo ewolucji w kierunku większej wrażliwości moralnej, znieczulenia, czy nawet moralnego otępienia. Formowanie sumienia staje się pilną koniecznością, zwłaszcza obecnie istnieją tendencje przeciwstawienia sumienia normie moralnej, zasadom moralnego postępowania upatrując w nich (tj. normie, zasadach) wskazań ograniczających wolność²¹.

W duszpasterstwie pomocnym w kształtowaniu postaw antykorupcyjnych będą rozważania dotyczące cnót moralnych. Zagadnienie to zniknęło z zainteresowania współczesnych kierunków etycznych, niemniej jednak w nauczaniu moralnym Kościoła posiada nadal ważne miejsce i znaczenie²².

Etyka nie powinna ograniczać się jedynie do ukazywania antywartości, do przestrzegania przed nagannymi zachowaniami, ale przede wszystkim winna zachęcać do czynienia dobra moralnego²³. Ukazywanie dobra moralnego podczas edukacji etycznej, w działalności duszpasterkiej ma silnie motywować do przeciwdziałania patologii społecznej, w tym wikłania się w działalność korupcyjną.

Korupcja stanowi duże zagrożenie dla funkcjonariuszy Straży Granicznej. Łatwy, szybki zysk stanowi dużą pokusę akceptacji działań sprzecznych z prawem. W przewyciężaniu tego negatywnego i szkodliwego społecznie zjawiska konieczne jest zaangażowanie wielu instytucji. Duszpasterstwo może też, i powinno, przyczynić się jeżeli nie do wyeliminowania, to do ograniczenia zjawiska korupcji.

Religia daje silną motywację do uczciwego życia. Duszpasterstwo upatruje w rozwoju życia religijnego funkcjonariuszy środek do przewyciężania patologii społecznych, w tym działalności korupcyjnej.

²⁰ T. Sikorski, *Sumienie*, [w:] *Słownik teologiczny*, t. 2. op. cit., s. 270-272.

²¹ Ibidem, s. 270.

²² Patrz m.in. P. Jaroszyński, *Etyka, dramat życia moralnego*, Warszawa 2001; A. Comte-Sponville, *Mały traktat o wielkich cnotach*, przeł. H. Lubicz-Trawkowska, Warszawa 2000.

²³ Z publikacji etycznych można polecić m.in.: J. Filek, *Z badań nad istotą wartości etycznych*, Kraków 1996 oraz J. Galarowicz, *W drodze do etyki odpowiedzialności*, Kraków 1997; J. Galarowicz, *Ukryty blask dobra*, Kraków 1998.

mjr SG Beata Kleszczewska

Centrum Szkolenia Straży Granicznej
w Kętrzynie

ROLA OŚRODKÓW SZKOLENIA STRAŻY GRANICZNEJ W STRATEGII ANTYKORUPCYJNEJ

„Korupcja jest zjawiskiem patologii władzy, występującym w mniejszym lub większym stopniu praktycznie we wszystkich państwach świata, bez względu na miejsce położenia, sposób sprawowania władzy, czy dorobek kulturalny. Jednocześnie korupcja jest jednym z przestępstw najbardziej demoralizujących społeczeństwo. Zagroza ona bowiem poczuciu legalności działania organów państwowych, jak i bezpieczeństwu obywateli. Zjawisko to niewątpliwie negatywnie wpływa na utracone przez państwo dochody i bezpodstawnie poniesione wydatki z budżetu państwa. Prowadzi do utraty zaufania obywateli do państwa, jego porządku konstytucyjnego, systemu politycznego i prawnego, a także przekonania o ich równości wobec prawa. Pośrednim skutkiem takich postaw może być brak szacunku ze strony obywateli dla instytucji publicznych oraz spadek ich zainteresowania sprawami publicznymi, a także ich utożsamiania się z państwem, jako wspólnym dobrem wszystkich jego obywateli. Panuje przekonanie, że w środowisku funkcjonariuszy pełniących wysokie funkcje publiczne częste są przypadki tworzenia sieci wzajemnych powiązań, przez obsadzanie stanowisk w urzędach, spółkach z udziałem Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego, bankach z udziałem Skarbu Państwa, krewnymi, znajomymi, kolegami, jak również, że osiągnie przez nich dochodów większych niż deklarowane”¹.

Problem korupcji występującej w Polsce – był od lat dostrzegany również poza granicami RP. Skala korupcji w Polsce – podobnie jak w innych krajach pretendujących do Unii Europejskiej – niepokoiła państwa członkowskie a realizacja polityki antykorupcyjnej od lat należy do ważnych kryteriów politycznych, których spełnienia domaga się Komisja Europejska. Prawo Unii Europejskiej nie reguluje krajowego sposobu przeciwdziałania korupcji. Jednakże trzeba mieć na uwadze, że Polska

¹ <http://antykorupcja.edu.pl/index.php?mnu=339>, z dn. 12.11.2010.

jest stroną wielu umów międzynarodowych i konwencji w zakresie przeciwdziałania korupcji i musi wywiązywać się z ich postanowień.

Ze względu na wagę problemu, w ostatnich latach pojawiło się wiele uregulowań, zarówno na poziomie międzynarodowym, jak i krajowym, których przestrzeganie powinno przyczynić się do ograniczenia skali korupcji.

Uregulowania i działania międzynarodowe:

- A. Konwencje i rezolucje Organizacji Narodów Zjednoczonych:
- Konwencja Przeciwko Korupcji przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne NZ w dniu 31 października 2003 r.;
 - Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego w sprawie przeciwdziałania korupcji i przekupstwu w transakcjach międzynarodowych;
 - Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego w sprawie przeciwdziałania korupcji – Międzynarodowy Kodeks Postępowania Funkcjonariuszy Publicznych.
- B. Postanowienia Rady Europy:
- Rezolucja Nr (97) 24 w sprawie 20 Zasad Przewodnich w walce z korupcją, przyjęta przez Komitet Ministrów na 101 posiedzeniu w dniu 6 listopada 1997 r.;
 - Prawnokarna Konwencja o Korupcji z dnia 27 stycznia 1999 r. (ratyfikowana przez Polskę w 2002);
 - Cywilnoprawna Konwencja o Korupcji z dnia 4 listopada 1999 r. (ratyfikowana przez Polskę w 2002);
 - Konwencja o Praniu Brudnych Pieniędzy, Ujawnianiu, Zajmowaniu i Konfiskacie Dochodów, Pochodzących z Przystępstwa sporządzona w Strasburgu dnia 8 listopada 1990 r. (ratyfikowana przez Polskę w 2000).
- C. Grupa Państw Przeciw Korupcji GRECO – działająca przy Radzie Europy. 17 państw europejskich w 1999 roku utworzyło Grupę Państw Przeciwko Korupcji – GRECO. Obecnie należą do niej 34 państwa. Polska przystąpiła do GRECO w 1999 roku. Celem działań GRECO jest zwiększenie zdolności państw – członków do podejmowania efektywnej walki z korupcją.
- D. Uregulowania Unii Europejskiej:
- Traktat o Unii Europejskiej – który zapewnienia obywatelom wysoki poziom bezpieczeństwa w ramach wolności, bezpie-

czeństwa i sprawiedliwości poprzez zapobieganie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej, w tym korupcji;

- Konwencja o Ochronie Interesów Finansowych Wspólnoty Europejskiej z dnia 26 lipca 1995 r.;
- Konwencja w Sprawie Zwalczania Korupcji Funkcjonariuszy Wspólnot Europejskich lub Funkcjonariuszy Państw Członkowskich Unii Europejskiej z dnia 26 maja 1997 r.

E. Konwencje Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD):

- Konwencja o Zwalczeniu Przekupstwa Funkcjonariuszy Publicznych w Międzynarodowych Transakcjach Handlowych, podpisana w Paryżu 17 grudnia 1997 r.

Rząd polski, dostrzegając problem korupcji, podjął działania mające służyć walce z tym zjawiskiem. W dniu 17 września 2002 r. Rada Ministrów przyjęła – na wniosek ministra spraw wewnętrznych i administracji – dokument pod nazwą: *Program zwalczania korupcji – Strategia Antykorupcyjna*.

Za podstawowe cele *Strategii* uznano:

- skuteczne wykrywanie przestępstw korupcyjnych;
- wdrożenie efektywnych mechanizmów walki z korupcją w administracji publicznej;
- zwiększenie świadomości publicznej i promocję etycznych wzorców postępowania,

Za obszary działalności publicznej podatne na korupcję uznano:

- 1) zamówienia publiczne;
- 2) służbę cywilną;
- 3) procesy prywatyzacyjne i gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa;
- 4) administrację szczebla centralnego i samorządową;
- 5) wymiar sprawiedliwości i organy zajmujące się walką z korupcją;
- 6) usługi publiczne;
- 7) ochronę zdrowia;
- 8) finanse publiczne;

Pierwsze sprawozdanie z realizacji *Strategii* RM przyjęła 25 lutego 2003 r., drugie sprawozdanie zostało przyjęte przez RM w dniu 15 lipca 2003 r., natomiast trzecie 6 kwietnia 2004 r.

Tym samym, założeniami programowymi Strategii Antykorupcyjnej obok pracowników wymiaru sprawiedliwości (prokuratorzy, sędziowie, syndycy, komornicy) objęto również funkcjonariuszy Straży Granicznej. Wszelkie inicjatywy podejmowane w ramach strategii były ukierunkowane na stworzenie jawnych przejrzystych procedur, gdyż to właśnie transparentność działań funkcjonariuszy publicznych jest gwarancją dobrego rządzenia i zapobiegania nieprawidłowościom.

Zadania wynikające ze Strategii Antykorupcyjnej, zrealizowane przez Straż Graniczną lub których realizację rozpoczęto w 2002 r. i kontynuowano w 2003 r. udokumentowano w „*III Sprawozdaniu z realizacji programu zwalczania korupcji – Strategia Antykorupcyjna*”.

W ramach pierwszego etapu Strategii Antykorupcyjnej w Straży Granicznej zrealizowano lub zainicjowano wiele działań o charakterze ciągłym, m.in.:

- dokonano analizy procesu oceny i przyjęć kandydatów do służby w Straży Granicznej i przedstawiono propozycje stosownych zmian polegających głównie na ograniczeniu do minimum ocen o charakterze subiektywnym oraz wprowadzono system kodowego zapisu personaliów,
- zapewniono identyfikację funkcjonariusza dokonującego sprawdzeń w ewidencji osób zastrzeżonych,
- wprowadzono ograniczenia w zakresie posiadania środków płatniczych oraz prywatnych środków łączności przez funkcjonariusza pełniącego służbę,
- wprowadzono rygorystyczny nadzór w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie informacji niejawnych w celu ograniczenia przypadków udostępniania dokumentacji służbowej osobom nieuprawnionym,
- wprowadzono restrykcyjny nadzór nad procedurami przetargowymi w Straży Granicznej,
- wprowadzono informowanie funkcjonariusza o miejscu pełnienia służby oraz zadaniach z nią związanych bezpośrednio przed podjęciem służby (zamierzenie mające na celu ograniczenie zjawiska tzw. sprzedawania służby),

- wprowadzono zastosowanie zasady „czterech oczu” w pracy funkcjonariuszy na stanowiskach szczególnie narażonych na występowanie zjawiska korupcji.

Przedstawione powyżej działania stanowią jedynie niewielki wycinek wszystkich przedsięwzięć podejmowanych w ramach I etapu Strategii Antykorupcyjnej w Straży Granicznej.

W ramach realizacji harmonogramu zaplanowanych czynności antykorupcyjnych zainicjowano działania zmierzające do ustalenia programu szkoleń funkcjonariuszy Straży Granicznej w dziedzinie antykorupcyjnej i kształtowaniu postaw antykorupcyjnych.

W oddziałach SG komendanci granicznych jednostek organizacyjnych podczas odpraw służbowych i szkoleń omawiali tematykę związaną z zapobieganiem korupcji i postępowaniem funkcjonariuszy w przypadku wystąpienia takich prób. Prowadzono rozmowy profilaktyczne z funkcjonariuszami, którzy byli najbardziej narażeni na korupcję ze względu na rodzaj pełnionej służby. Tematyka antykorupcyjna omawiana była także podczas szkolenia podstawowego funkcjonariuszy, w czasie zajęć z zakresu przeciwdziałania zjawiskom patologii w służbie. Szkolenia te często prowadzili funkcjonariusze wydziałów zamiejscowych BSW SG. Szkolenia na temat korupcji, jej przeciwdziałania i zwalczania, konsekwencji prawnych oraz przestępstw przeciwko ochronie informacji niejawnych przeprowadzali przedstawiciele prokuratur. Przedstawiciel KGSG uczestniczył w szkoleniu dotyczącym rodzajów zachowań korupcyjnych, zorganizowanym przez Departament Organizacji Służby Celnej Ministerstwa Finansów. W szkoleniach organizowanych w ramach projektu PHARE Twinning 01 „Przeciwdziałanie korupcji” uczestniczyło 40 funkcjonariuszy SG.

W ramach wymiany doświadczeń dokonano analizy struktury warunków sprzyjających zjawisku korupcji, jej źródeł i form, metod zwalczania i konsekwencji prawnych z tego wynikających. Kolejne szkolenie z tego zakresu, dla 20 wybranych uczestników wcześniejszych szkoleń, odbyło się w dniach 30 czerwca – 4 lipca 2003 r. w Lubece (RFN).

Dokonano również analizy programów szkoleń funkcjonariuszy SG, prowadzonych przez ośrodki szkolenia SG i wprowadzono do nich szereg zagadnień o tematyce korupcyjnej: „Przestępczość zorganizowana i metody jej rozpoznawania”, „Międzynarodowa współpraca organów ochro-

ny porządku prawnego w zwalczaniu przestępczości kryminalnej”, „Przestępstwa, których podmiotem jest funkcjonariusz publiczny”, „Odpowiedzialność karna, cywilna i służbowa za przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków służbowych i wynikłej stąd szkody”, „Przestępstwa związane z wykonywaniem funkcji publicznych”, „Czyny zabronione, których podmiotem może być funkcjonariusz publiczny”, „Korupcja funkcjonariuszy publicznych”, „Zagrożenia moralne w życiu i służbie funkcjonariuszy SG”, „Studium przypadku; Aktualne problemy moralne w służbie w SG”².

Ponadto w 2002 r. przygotowano projekt Kodeksu etyki funkcjonariusza Straży Granicznej. Prace nad projektem zostały zakończone wydaniem w 2003 r., przez Komendanta Głównego Straży Granicznej, zarządzenia nr 11 w sprawie wprowadzenia Zasad etyki zawodowej funkcjonariuszy Straży Granicznej. Przedmiotowe zasady były wprowadzane do systemu szkolenia w ośrodkach szkolenia Straży Granicznej oraz wykorzystywane do bieżących szkoleń przeprowadzanych we wszystkich komórkach i jednostkach organizacyjnych Straży Granicznej.

Zadania zawarte w przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 17 września 2002 roku *Strategii Antykorupcyjnej* zostały w przeważającej większości wykonane. Po przyjęciu przez Radę Ministrów w październiku 2004 r. sprawozdania podsumowującego realizację I etapu Programu Zwalczania Korupcji, przystąpiono niezwłocznie do tworzenia dokumentu rządowego *II etap Strategii Antykorupcyjnej*. Aby ustanowić podstawę prawną do dalszego działania, w dniu 25 stycznia 2005 roku Rada Ministrów przyjęła dokument rządowy przygotowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji „*Program Zwalczania Korupcji – Strategia Antykorupcyjna – II etap wdrażania 2005-2009*” (zwany dalej „*Strategią*”), przewidujący realizację kolejnego pakietu przedsięwzięć legislacyjnych, organizacyjnych i edukacyjno-informacyjnych, uzupełnionych o nowe obszary zagrożenia korupcją oraz zadania związane z monitorowaniem efektywności podejmowanych działań.

Strategia zakładała osiągnięcie 4 celów strategicznych:

- 1) zapobieganie zjawiskom korupcji i wdrożenie mechanizmów umożliwiających jej skuteczne przeciwdziałanie;

² www.mswia.gov.pl/download.php?s=1&id=155, z dn. 08.12.2010.

- 2) skoordynowanie działań zmierzających do respektowania antykorupcyjnych przepisów prawnych;
- 3) ograniczenie tolerancji społecznej dla zjawisk korupcyjnych poprzez podnoszenie stopnia świadomości oraz promowanie odpowiednich wzorców postępowania;
- 4) stworzenie przejrzystych i przyjaznych obywatelowi struktur administracji publicznej na miarę otwartego społeczeństwa informacyjnego.

W wyniku analizy obszarów dysfunkcyjnych i mechanizmów korupcyjnych w Polsce określono 7 priorytetowych obszarów działalności publicznej zagrożonych korupcją:

- 1) gospodarka;
- 2) najwyższa władza państwowa;
- 3) administracja publiczna;
- 4) wymiar sprawiedliwości i organy zwalczające korupcję;
- 5) ochrona zdrowia;
- 6) finanse publiczne;
- 7) edukacja, kultura i środki masowego przekazu.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji odpowiadało bezpośrednio za realizację blisko 25% wszystkich zadań zapisanych w *Strategii*, w tym koordynowało realizację zadań współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej (program *Phare/Transition Facility*), w formie współpracy międzynarodowej (twinning) lub kampanii edukacyjno-informacyjnych (projekty pomocy technicznej). Zadania MSWiA służyły realizacji wszystkich czterech celów *Strategii*, tj. zapobieganiu korupcji, egzekucji prawa antykorupcyjnego, edukacji antykorupcyjnej i modernizacji administracji publicznej.

W styczniu 2007 roku w MSWiA, we współpracy z policją berlińską, rozpoczęto realizację kolejnego projektu twinningowego o charakterze Antykorupcyjnym: *Transition Facility 2005 „Wzmacnianie działań antykorupcyjnych w Polsce”*. Działania szkoleniowe w ramach tego projektu adresowane były do oficerów Policji i Straży Granicznej oraz pracowników: Ministerstwa Finansów, Służby Celnej, Urzędu Zamówień Publicznych, Ministerstwa Zdrowia, Głównej Inspekcji Weterynaryjnej i Głównej Inspekcji Sanitarnej (szkolenia dla grupy ponad 1200 urzędników administracji państwowej zajmujących się problematyką korupcyjną

w Polsce, 5 warsztatów tematycznych oraz 3 wizyty studyjne w Berlinie i Kassel, dodatkowe szkolenia dla Urzędów Marszałkowskich oraz Regionalnych Izb Obrachunkowych).

Sukcesem projektów bliźniaczych było uruchomienie, na podstawie doświadczeń niemieckich, narzędzia „Elektroniczny System Odzyskiwania Mienia”, przeznaczonego dla policji i innych służb oraz prokuratorów zwalczających korupcję.

ESOM zawiera aktualne przepisy, wskazówki taktyczne, ustawowe i teoretyczne podstawy postępowań, zakres kompetencji organów uczestniczących w odzyskiwaniu mienia pochodzącego z przestępstw, kontakty w instytucjach (w tym zagranicznych), które mogą być pomocne w uzyskaniu przydatnych informacji. System umożliwi wgląd w orzecznictwo dotyczące odzyskiwania mienia. Roboczym instrumentem pomocniczym są gotowe formularze wniosków i innych pism z wykazem odpowiednich przepisów prawnych.

Prace nad systemem ESOM są kontynuowane w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Od rozpoczęcia wdrażania *Strategii Antykorupcyjnej* Straż Graniczna prowadzi intensywne działania w celu zapobiegania korupcji w jej szeregach. W ramach zmian legislacyjnych i organizacyjnych wprowadzono obowiązek corocznego składania oświadczeń majątkowych przez funkcjonariuszy i pracowników SG (oprócz dotychczas istniejących przypadków ich składania), informowania przełożonego o podjęciu przez małżonków lub osoby pozostające we wspólnym gospodarstwie domowym zatrudnienia, m.in. w firmach detektywistycznych lub ochroniarskich, podjęcia działalności gospodarczej, objęciu akcji lub udziałów, a także o fakcie bycia wykonawcą zamówień publicznych na rzecz resortu.

Wprowadzono nowe zasady postępowania kwalifikacyjnego dla kandydatów na funkcjonariuszy SG, poprzez opracowanie procedur zapewniających bezstronność i obiektywność podczas naboru.

W listopadzie 2007 roku opracowano „*Katalog zagrożeń korupcyjnych w poszczególnych komórkach organizacyjnych KG SG i jednostkach organizacyjnych SG*”, będący podstawą działań profilaktycznych.

Powołano nową samodzielną komórkę organizacyjną w KGSG odpowiedzialną za prawidłowy przebieg procesów zamówień publicznych (zarządzenie nr 18 komendanta głównego SG Dz. Urz. KGSG z dn.

28.04.2006 r.; powołanie Samodzielnego Zespołu ds. Zamówień Publicznych i przekształcenie w Zespół ds. Zamówień Publicznych KGSG zarządzeniem nr 68 komendanta głównego SG Dz. Urz. KGSG z dnia 20.06.2006 r.). Wdrożono program „Centralny Rejestr Zamówień Publicznych”, który funkcjonuje w wewnętrznej sieci SG. Wprowadzono wytyczne nr 224 komendanta głównego SG dotyczące zamówień publicznych prowadzonych w KGSG, które obowiązują od 19 października 2006 roku.

Na podstawie znowelizowanego art. 91a ustawy o Straży Granicznej prowadzone są analizy sytuacji materialnej funkcjonariuszy i pracowników SG w zestawieniu z dochodami osiąganymi z tytułu służby (pracy). W sytuacji uzyskania informacji o nieprawidłowościach wnioskowano o zarządzenie kontroli do organów finansowych³.

Głównym zadaniem II etapu Strategii Antykorupcyjnej było wdrożenie działań mających na celu zapobieganie zjawiskom korupcji oraz kształtowanie w społeczeństwie odpowiednich postaw etycznych, charakteryzujących się brakiem przyzwolenia dla zachowań korupcyjnych, stąd wynika również ogromna rola ośrodków szkolenia Straży Granicznej.

Od kilku lat w szkolnictwie Straży Granicznej obserwuje się tendencje do skracania czasu trwania poszczególnych szkoleń kwalifikowanych przy jednoczesnym zwiększaniu zakresu wiedzy, w jaką należy wyposażać funkcjonariuszy SG. Jest to czynnik, który w istotny sposób determinuje treści programowe oraz czas przeznaczony na ich realizację. Z uwagi na fakt, że powyższa tendencja zostanie w najbliższej perspektywie czasowej utrzymana, chociażby ze względów ekonomicznych, zasadnym wydaje się być systemowe określenie ram tematyki w zakresie profilaktyki antykorupcyjnej do realizacji na poszczególnych poziomach kształcenia funkcjonariuszy SG.

Przeprowadzona analiza treści wybranych programów szkoleń kwalifikowanych, będących w bieżącej ofercie ośrodków szkolenia Straży Granicznej obrazuje jak bardzo różni się zakres wiedzy z tematyki korupcyjnej przekazywanej w ramach jednego poziomu szkolenia. Jest to widoczne na przykładzie szkoleń podstawowych. Funkcjonariusze Straży Granicznej bezpośrednio po przyjęciu do służby kierowani są na szkolenie podstawowe, ukończenie którego ma umożliwić i przygotować ich do

³ www.antykorupcja.gov.pl/download.php?s=24&id=1865, z dn. 08.12.2010.

uczestnictwa w wykonywaniu ustawowych zadań SG, w szczególności do pełnienia służby granicznej w terenie i wykonywania pod nadzorem doświadczonych funkcjonariuszy czynności składających się na procedury kontroli ruchu granicznego. Szkolenie podstawowe powinno przygotować słuchacza do efektywnego odbycia praktyki w placówce Straży Granicznej, przewidzianej w pierwszej fazie szkolenia w zakresie szkoły podoficerskiej dla funkcjonariuszy w służbie przygotowawczej. Oznacza to, że bezpośrednio po odbyciu szkolenia, funkcjonariusz potencjalnie może spotkać się w realnych warunkach służby z propozycją o charakterze korupcyjnym. Tymczasem treści programu szkolenia podstawowego modułowego (Podstawy komunikacji społecznej) przygotowały go jedynie w zakresie „stanowczej odmowy”, co nie wyczerpuje całego algorytmu postępowania funkcjonariusza SG w przypadku spotkania się w służbie z propozycją korupcyjną.

W *Programie szkolenia podstawowego (modułowego)*, Warszawa 2010 wątek korupcji pojawia się tylko jako jedno z zagadnień w trakcie modułu IX – Kontrola tożsamości osób i kontrola ruchu drogowego.

Temat	Zagadnienia	Liczba godzin dydaktycznych
Podstawy komunikacji społecznej.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Asertywność jako postawa społeczna. 2. Konsekwencje zachowań alternatywnych (bierności, agresji, manipulacji) w sytuacjach zawodowych (np. w kontaktach z podróżnymi). 3. Asertywność a komunikacja werbalna i niewerbalna. 4. Techniki asertywności i ich zastosowanie w typowych sytuacjach służbowych: wydawanie poleceń, czteroetapowa reakcja na naruszenie granic psychologicznych, asertywna odmowa, zdarta płyta. 5. Wybrane elementy negocjacji – rozwiązywanie sytuacji konfliktowych (odprawa graniczna, legitymowanie, rozpoznanie). 	3 h

W programie szkolenia podstawowego (stary program) słuchacz zapoznaje się z pojęciami funkcjonariusza publicznego i „łapownictwa” oraz przestępstwami, których podmiotem może być funkcjonariusz SG. Są to dwa zagadnienia z czterech do realizacji w ciągu 2 jednostek dydaktycznych. Biorąc pod uwagę, że 2 pozostałe zagadnienia dotyczą pojęcia szkody i odpowiedzialności majątkowej funkcjonariusza SG, może rodzić się wątpliwość, czy zakres dotyczący aspektu korupcji zostanie zaakcentowany w sposób wystarczający, tym bardziej, że spektrum przestępstw, których podmiotem może być funkcjonariusz SG nie ogranicza się jedynie do przestępstw na tle korupcyjnym. Zasadnym jest rozważenie czy łączenie w jednym temacie: „Odpowiedzialność majątkowa i odpowiedzialność karna funkcjonariusza SG” dwóch różnych kwestii jest słuszne.

W Programie szkolenia podstawowego w specjalności ochrona granicy państwowej, Warszawa 2008, aspekty korupcyjne pojawiają się jedynie w trakcie realizacji przedmiotu: Wybrane zagadnienia prawa i kryminalistyki:

Temat	Zagadnienia	Liczba godzin dydaktycznych
Odpowiedzialność majątkowa i odpowiedzialność karna funkcjonariusza SG.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pojęcie szkody. 2. Odpowiedzialność majątkowa funkcjonariuszy SG. 3. Pojęcie funkcjonariusza publicznego i „łapownictwa”. 4. Przestępstwa, których podmiotem może być funkcjonariusz SG. 	2 h

Szkolenie wymaga przeprowadzenia 395 godzin dydaktycznych. Treści programowe nie uwzględniają etyki zawodowej.

Nieco inaczej kształtuje się dobór treści programowych w zakresie profilaktyki antykorupcyjnej w programach szkoleń podstawowych resortowych, beneficjentami których są funkcjonariusze Straży Granicznej posiadający zawodowe wykształcenie wojskowe, policyjne, pożarnicze lub o podobnym charakterze oraz kwalifikacje i umiejętności zawodowe szczególnie przydatne do służby na przewidywanym stanowisku służbowym.

Program szkolenia podstawowego funkcjonariuszy Straży Granicznej posiadających zawodowe wykształcenie wojskowe, policyjne, pożarnicze lub o podobnym charakterze oraz kwalifikacje i umiejętności zawodowe szczególnie przydatne do służby na przewidywanym stanowisku służbowym, Warszawa 2010 przewiduje realizację tematów dotyczących korupcji w ramach przedmiotu: Prawo.

Temat	Zagadnienia	Liczba godzin dydaktycznych
Przestępstwa, których podmiotem jest funkcjonariusz publiczny.	1. Charakterystyka przestępstw popełnianych przez funkcjonariuszy SG: <ul style="list-style-type: none"> • sprzedajności, • nadużycia władzy, • ujawnienia tajemnicy państwowej i służbowej. 	1 h
Rozpoznawanie, przeciwdziałanie i zapobieganie zjawiskom korupcji funkcjonariuszy publicznych.	1. Przyczyny oraz symptomy korupcji funkcjonariuszy SG. 2. Algorytm postępowania funkcjonariusza w przypadku usiłowania wręczenia korzyści majątkowej w zamian za odstąpienie od czynności służbowych. 3. Działania o charakterze zapobiegawczym zjawisku korupcji.	1 h

Ponownie nasuwa się wątpliwość co do adekwatności czasu przewidzianego na realizację zaplanowanych zagadnień. Niewątpliwą zaletą tych zajęć jest wprowadzenie algorytmu postępowania funkcjonariusza w przypadku usiłowania wręczenia korzyści majątkowej w zamian za odstąpienie od czynności służbowych.

Ponadto, w ciągu jednej jednostki dydaktycznej Etyki zawodowej omawiane są funkcje etyki zawodowej oraz ich zastosowanie w służbie. Szkolenie wymaga przeprowadzenia 133 godzin w ośrodku szkolenia.

Program szkolenia podstawowego dla funkcjonariuszy posiadających zawodowe wykształcenie wojskowe, policyjne, pożarnicze lub o podobnym charakterze oraz kwalifikacje i umiejętności zawodowe szczególnie przydatne do służby na przewidywanym stanowisku służbowym, War-

szawa 2006 przewiduje w ramach przedmiotu: Wybrane zagadnienia prawa i kryminalistyki:

Temat	Zagadnienia	Liczba godzin dydaktycznych
Odpowiedzialność karna, cywilna i służbowa funkcjonariusza Straży Granicznej.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zakres odpowiedzialności karnej funkcjonariusza SG. 2. Pojęcie szkody i odpowiedzialność za jej wyrządzenie. 3. Odpowiedzialność majątkowa funkcjonariuszy SG. 4. Odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariusza SG. 	2 h

W ramach przedmiotu: Etyka zawodowa, obejmującego łącznie 4 godziny dydaktyczne realizowany jest temat:

Temat	Zagadnienia	Liczba godzin dydaktycznych
Problematyka korupcji oraz inne zagrożenia moralne w życiu i w służbie funkcjonariuszy SG.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zagrożenia wynikające z korupcji i nepotyzmu. 2. Profilaktyka antykorupcyjna oraz zadania Biura Spraw Wewnętrznych w jej kontekście. 3. Alkoholizm i narkomania. 4. Konflikty interpersonalne i mobbing oraz ich wpływ na zdrowie psychiczne i fizyczne funkcjonariuszy SG. 5. Formy i metody przeciwdziałania mobbingowi. 6. Zagrożenia moralne wynikające z charakteru służby i zadań SG. 	1 h

Program realizowany jest w trakcie 133 godzin dydaktycznych w ośrodku szkolenia Straży Granicznej.

Program szkolenia podoficerskiego (modułowy), Warszawa 2010 zakłada realizację tematyki związanej z korupcją w trakcie 4 godzin dydaktycznych w module III – Przestępstwa i wykroczenia z udziałem funkcjonariusza SG.

Temat	Zagadnienia	Liczba godzin dydaktycznych
Przestępstwa, których podmiotem jest funkcjonariusz publiczny.	1. Charakterystyka przestępstw popełnianych przez funkcjonariuszy SG: <ul style="list-style-type: none"> • sprzedajności, • nadużycia władzy, • ujawnienia tajemnicy państwowej i służbowej. 	2 h
Rozpoznawanie, przeciwdziałanie i zapobieganie zjawiskom korupcji funkcjonariuszy publicznych.	1. Przyczyny oraz symptomy korupcji funkcjonariuszy SG. 2. Algorytm postępowania funkcjonariusza w przypadku usiłowania wręczenia korzyści majątkowej w zamian za odstąpienie od czynności służbowych. 3. Działania o charakterze zapobiegawczym zjawisku korupcji.	2 h

Dobór tematów i zagadnień jest identyczny jak w nowym programie szkolenia podstawowego resortowego, przy czym wydłużony został czas na realizację tematów z 2 do 4 jednostek dydaktycznych.

Program szkolenia w zakresie szkoły chorążych funkcjonariuszy Straży Granicznej w służbie stałej, Warszawa 2009 został napisany na podstawie zadań starszego strażnika granicznego ujętych w *Opisie stanowiska starszy strażnik graniczny*, a szczególnie na podstawie kompetencji teoretycznych (wiedzieć) i praktycznych (umieć) sformułowanych w opisie przez ekspertów – wykonawców pełniących służbę na tym stanowisku oraz ich przełożonych.

Liczba godzin dydaktycznych wynosi 142. W ramach II modułu realizowane są 2 tematy, w ramach których omawiany jest algorytm postępowania w sytuacji korupcyjnej.

Temat	Zagadnienia	Liczba godzin dydaktycznych
Procedury postępowania w sytuacjach problemowych.	Postępowanie funkcjonariusza w przypadkach: <ul style="list-style-type: none"> • zdarzenie z udziałem materiałów niebezpiecznych, • odmowa poddania się legitymowaniu, • oddalenie się osoby, wobec której prowadzone są czynności służbowe, • znieważenie funkcjonariusza, • zaistnienie sytuacji korupcyjnej w służbie 	3 h
Postępowanie w sytuacjach problemowych.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Analiza symptomów sytuacji problemowej. 2. Analiza postępowania funkcjonariusza w przypadku takich zdarzeń, jak: <ul style="list-style-type: none"> • zdarzenie z udziałem materiałów niebezpiecznych, • odmowa poddania się legitymowaniu, • oddalenie się osoby, wobec której prowadzone są czynności służbowe, • znieważenie funkcjonariusza, • zaistnienie sytuacji korupcyjnej w służbie. 	3 h

Dobór treści tematycznych w korelacji z czasem przeznaczonym na realizację stwarza możliwość nie tylko teoretycznego przekazania wiedzy co do zasad postępowania w przypadku zaistnienia sytuacji korupcyjnej w służbie, ale również praktycznego rozpoznania symptomów takiej sytuacji oraz przećwiczenia algorytmu postępowania.

Program szkolenia w zakresie szkoły chorążych funkcjonariuszy Straży Granicznej w służbie przygotowawczej w specjalności ochrona

granicy państwowej, Warszawa 2008 obejmuje 440 godzin dydaktycznych, realizowanych w ośrodku szkolenia SG. Beneficjentami tego szkolenia są funkcjonariusze SG w służbie przygotowawczej posiadający wyższe wykształcenie, którzy bezpośrednio po uzyskaniu kwalifikacji w zakresie szkolenia podstawowego kierowani są na szkolenie w zakresie szkoły chorążych. Celem szkolenia jest wyposażenie funkcjonariuszy w wiadomości i umiejętności umożliwiające sprawne funkcjonowanie ustawowych zadań Straży Granicznej na podstawowych stanowiskach w placówkach SG, a w szczególności w służbie granicznej, w przejściach granicznych oraz podczas kontroli legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP.

Tematyka korupcyjna przewija się w tym programie bardzo sygnalnie w ramach przedmiotu: Podstawy komunikacji społecznej, w ramach którego zostały włączone również zagadnienia z Etyki zawodowej.

Przedmiot	Podstawy komunikacji społecznej	
Temat	Zagadnienia	Liczba godzin dydaktycznych
Etyka zawodowa a problematyka relacji zawodowych.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Godność ludzka, osobista a godność zawodowa funkcjonariusza SG. 2. Solidarność zawodowa a lojalność służbowa. 3. Zjawisko anomii pracowniczej w służbie funkcjonariusza SG. 4. Naganne zachowania w służbie (korupcja, konflikty, mobbing) i sposoby przeciwdziałania im. 	2 h

Uwagę zwraca fakt, iż wątek korupcji pojawia się tu jedynie w kontekście etycznym i bardzo sygnalnie.

Program kursu oficerskiego (przeszkolenia specjalistycznego wymaganego do mianowania na pierwszy stopień oficerski Straży Granicznej w specjalności ochrona granicy państwowej – tryb zaoczny), Warszawa 2006 realizowany jest w trakcie 5 dwutygodniowych zjazdów. Program szkolenia obejmuje łącznie 371 godzin dydaktycznych. Słuchacze tego kursu spotykają się z różnymi aspektami zjawiska korupcji

w ramach 3 przedmiotów: Wybranych zagadnień prawa i taktyki kryminalistycznej, Etyki zawodowej oraz Podstaw edukacji międzykulturowej.

Przedmiot	Wybrane zagadnienia prawa i taktyki kryminalistycznej	
Temat	Zagadnienia	Liczba godzin dydaktycznych
Odpowiedzialność karna funkcjonariuszy SG.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pojęcie funkcjonariusza publicznego. 2. Przestępstwa funkcjonariuszy publicznych. 3. Definicja korupcji i jej rodzaje. 4. Odpowiedzialność karna wręczających i przyjmujących łapówki. 5. Obowiązek składania oświadczeń o stanie majątkowym funkcjonariuszy i pracowników SG, ich małżonków oraz osób pozostających we wspólnym gospodarstwie domowym. 	2 h
Prawne aspekty zapobiegania korupcji.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zadania BSW w zapobieganiu i przeciwdziałaniu korupcji. 2. Analiza przypadków zatrzymań funkcjonariuszy SG za przestępstwa korupcji. 3. Sądowa ocena przypadków korupcji funkcjonariuszy SG. 	1 h
Przedmiot	Etyka zawodowa	
Temat	Zagadnienia	Liczba godzin dydaktycznych
Korupcja oraz inne zagrożenia moralne w służbie i w życiu funkcjonariuszy SG.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zjawisko korupcji i jego różne oblicza. 2. Zagrożenia wynikające z korupcji i nepotyzmu. 3. Alkoholizm i narkomania oraz formy i metody przeciwdziałania tym zjawiskom. 	1 h

Przedmiot	Podstawy edukacji międzykulturowej	
Temat	Zagadnienia	Liczba godzin dydaktycznych
Społeczno – kulturowe uwarunkowania zjawiska korupcji.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Społeczne i kulturowe uwarunkowania zjawiska korupcji wynikające z historii Polski. Różnice pomiędzy „prezentami” a „łapówkami”, „bakszyszem”. 2. Postawy funkcjonariuszy SG wobec zjawiska korupcji. 3. Strategie modyfikowania postaw wobec zjawiska korupcji. 	1 h

W celu przyjrzenia się tematyce profilaktyki antykorupcyjnej, przeanalizowano kilka wybranych, wcześniejszych programów szkolenia.

Przykładowo *Program przeszkolenia specjalistycznego wymaganego do mianowania na pierwszy stopień oficerski Straży Granicznej, Warszawa 2004* odnosił się do różnych aspektów związanych z korupcją w trakcie realizacji 2 przedmiotów, tj.: Etyki zawodowej (10 h), Wybranych zagadnień prawa i taktyki kryminalistycznej (co najmniej 7 h na zagadnienia związane z korupcją). Poniższa tabela przedstawia zestawienie prawno-karnych zagadnień korupcyjnych realizowanych w ramach przedmiotu: Wybrane zagadnienia prawa i taktyki kryminalistycznej.

Przedmiot	Wybrane zagadnienia prawa i taktyki kryminalistycznej	
Temat	Zagadnienia	Liczba jednostek lekcyjnych
Odpowiedzialność dyscyplinarna i karna funkcjonariuszy SG	<ol style="list-style-type: none"> 1. (...). 2. Czyny, za które funkcjonariusz SG ponosi odpowiedzialność karną. 3. (...). 4. (...). 	3 h

<p>Czyny zabronione, których podmiotem może być funkcjonariusz publiczny.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pojęcie funkcjonariusza publicznego. 2. Przesłępstwa funkcjonariuszy publicznych, w szczególności: przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków; wymuszenie oświadczenia, znęcanie się nad osobą pozbawioną wolności, ujawnienie tajemnicy, poświadczenie nieprawdy. 	<p>2 h</p>
<p>Korupcja funkcjonariuszy publicznych.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definicja korupcji i jej rodzaje. 2. Cechy wyróżniające łapownictwo wśród innych przestępstw. 3. Przedmiot ochrony karnej i podmioty łapownictwa. 4. Typy łapownictwa biernego i czynnego. 5. Środki łapownictwa. 6. Okoliczności wyłączające przestępczość wręczających i przyjmujących łapówki. 7. Płatna protekcja. 8. Łapówkarstwo a płatna protekcja. 9. Obowiązek składania oświadczeń o stanie majątkowym funkcjonariuszy i pracowników SG, ich małżonków i osób pozostających we wspólnym gospodarstwie domowym. 	<p>2 h</p>

Należy zaznaczyć, że kurs oficerski, w trakcie którego realizowano powyższe zagadnienia trwał 10 miesięcy i odbywał się w trybie stacjonarnym. Program całego kursu realizowany był w ciągu 1260 godzin dydaktycznych.

Program przeszkolenia specjalistycznego wymaganego do mianowania na pierwszy stopień oficerski Straży Granicznej w specjalności dochodzeniowo-śledczej, Warszawa 2007 przewidywał również 10 godzin dydaktycznych Etyki zawodowej, ale nie uwzględniał zupełnie kar-

no-prawnych aspektów tematyki korupcyjnej. Kurs ten był realizowany w trybie stacjonarnym. Program kursu był realizowany w trakcie 893 godzin dydaktycznych.

Program przeszkolenia specjalistycznego wymaganego do mianowania na pierwszy stopień oficerski Straży Granicznej o specjalności operacyjnej, Warszawa 2008 zagadnienie korupcji traktował sygnalnie i tylko w trakcie realizacji zajęć z Etyki zawodowej (łącznie 9 h). Należy zaznaczyć, że ten blok zajęciowy został zmodyfikowany co do treści względem wcześniejszych programów z etyki zawodowej, do którego wprowadzono temat.

Temat	Zagadnienia	Liczba godzin dydaktycznych
Zagrożenia moralne w służbie i życiu funkcjonariusza SG.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zagrożenia wynikające z korupcji i nepotyzmu. 2. Dylematy, konflikty interpersonalne i mobbing. 3. Zagrożenia moralne wynikające z wykonywania czynności operacyjno-śledczych. 	4 h

Kurs oficerski odbywał się w trybie stacjonarnym. Obejmował 919 godzin dydaktycznych.

Podobnie tematykę korupcyjną potraktował *Program przeszkolenia specjalistycznego wymaganego do mianowania na pierwszy stopień oficerski Straży Granicznej w specjalności pionu ds. cudzoziemców, Warszawa 2008*. Zjawisko korupcji pojawiło się jedynie w programie zajęć z Etyki zawodowej.

Temat	Zagadnienia	Liczba godzin dydaktycznych
Korupcja oraz inne naganne zachowania godzące w dobre imię SG.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Przeciwdziałanie zjawisku korupcji w SG. 2. Konflikty interpersonalne jako źródło mobbingu. 3. Alkoholizm i narkomania oraz formy i metody przeciwdziałania tym zjawiskom. 	2 h

Kurs oficerski odbywał się w systemie stacjonarnym i obejmował 882 godziny dydaktyczne.

Analiza treści *Programu szkolenia w zakresie szkoły chorążych w specjalności dochodzeniowo-śledczej dla funkcjonariuszy Straży Granicznej, Warszawa 2007* wykazała zagadnienia korupcyjne jedynie w przedmiocie: Etyka zawodowa (łącznie 7 h).

Temat	Zagadnienia	Liczba godzin dydaktycznych
Naganne i nieetyczne zachowania w służbie.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zagrożenia wynikające ze specyfiki pełnienia służby. 2. Zła atmosfera służby a zjawisko mobbingu. 3. Zagrożenia moralne wynikające z pokus oferowanych przez osoby łamiące prawo. 	1 h

Kurs w zakresie Szkoły Chorążych składał się z praktyki w placówkach SG oraz 469 godzin dydaktycznych realizowanych w ośrodku szkolenia SG.

W *Programie szkolenia w zakresie Szkoły Chorążych dla funkcjonariuszy pionu do spraw cudzoziemców (służba stała), Warszawa 2008* zagadnienia etyki zawodowej funkcjonariusza Straży Granicznej oraz wątek korupcji umieszczono w ramach szkolenia zapoznawczego, rozpoczynającego kurs.

Temat	Zagadnienia	Liczba godzin dydaktycznych
Zjawisko korupcji a działania Straży Granicznej.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zagrożenia wynikające z korupcji i nepotyzmu. 2. Rodzaje korupcji i możliwość ich występowania w różnych komórkach organizacyjnych SG. 3. Formy i metody przeciwdziałania zachowaniom korupcyjnym w SG. 	2 h

Program kursu przewidywał 490 godzin dydaktycznych.

Przeprowadzona analiza programów szkoleń kwalifikowanych na różnych poziomach kształcenia pozwala sformułować następujące wnioski:

1. Skrócenie czasu trwania szkoleń kwalifikowanych, które w chwili obecnej stanowią zdecydowaną większość wszystkich realizowanych przedsięwzięć szkoleniowych w ośrodkach szkolenia Straży Granicznej „wymusiło” skrócenie czasu przeznaczanego na tematy związane z profilaktyką antykorupcyjną.
2. Treści programowe związane z profilaktyką antykorupcyjną realizowane na tych samych poziomach kształcenia, tj. w zakresie szkolenia podstawowego, podoficerskiego, szkoły chorążych oraz kursu oficerskiego, w zależności od obowiązującego programu, wykazują duże zróżnicowanie co do realizowanych zagadnień oraz ich zakresu.
3. W przeanalizowanych programach dominuje ujęcie wątków korupcyjnych w kontekście etycznym. Niektóre programy nauczania w ogóle nie zawierają karno-prawnych aspektów korupcji.
4. Z czterech aktualnie obowiązujących programów w zakresie szkolenia podstawowego, tylko jeden program zawiera zagadnienie: „Algorytm postępowania funkcjonariusza w przypadku usiłowania wręczenia korzyści majątkowej w zamian za odstąpienie od czynności służbowych” i jest to *Program szkolenia podstawowego funkcjonariuszy Straży Granicznej posiadających zawodowe wykształcenie wojskowe, policyjne, pożarnicze lub o podobnym charakterze oraz kwalifikacje i umiejętności zawodowe szczególnie przydatne do służby na przewidywanym stanowisku służbowym, Warszawa 2010.*
5. Wiele przedsięwzięć edukacyjno-informacyjnych, zainicjowanych w ramach I i II etapu Strategii Antykorupcyjnej ma charakter ciągły. Typowym przykładem takiej sytuacji jest konsekwentne doskonalenie programów szkolenia funkcjonariuszy Straży Granicznej. Z uwagi na niekwestionowaną rolę problematyki antykorupcyjnej w procesie szkolenia funkcjonariuszy publicznych, zagadnienia z tego zakresu należy wpisać na stałe we wszystkie realizowane programy. Przeprowadzona analiza wybranych programów

szkoleń, może nasuwać wniosek co do pewnej przypadkowości doboru zagadnień w ramach profilaktyki antykorupcyjnej na poszczególnych poziomach kształcenia. Z materiału jasno wynika potrzeba dokonania modyfikacji treści programowych w zakresie profilaktyki antykorupcyjnej. W celu usystematyzowania nauczania w tym zakresie niezbędnym wydaje się być zaangażowanie przedstawicieli ośrodków szkolenia SG oraz przedstawicieli Zarządu Spraw Wewnętrznych SG do wspólnego wypracowania formuły określającej, w jaki zakres wiedzy dotyczącej zjawiska korupcji należy wyposażać funkcjonariusza SG na poszczególnych etapach kształcenia zawodowego tj. szkoleniach kwalifikowanych.

6. Kolejnym obszarem w szkolnictwie Straży Granicznej, który wymaga zainicjowania intensywnych prac są kursy doskonalące. Aktualnie, pomimo pełnej zgodności co do potrzeby szkolenia w tematyce dotyczącej zagadnień korupcyjnych, w ofercie szkoleniowej ośrodków szkolenia Straży Granicznej nie ma żadnego programu kursu doskonalącego, odnoszącego się typowo do karno-prawnych aspektów korupcji. Programy kursów doskonalących, które aktualnie są wykorzystywane, traktują temat głównie od strony etycznej.
7. Wprowadzenie efektywnych działań, pozwalających na konsekwentne i pełne szkolenie funkcjonariuszy SG w zakresie zjawiska korupcji będzie możliwe po przydzieleniu przez komendanta głównego SG obszaru szkolenia z korupcji jednemu z 3 ośrodków szkolenia Straży Granicznej.