

Bezpieczeństwo antykorupcyjne organizacji – uwagi praktyczne dotyczące audytu





DARIUSZ KOZŁOWSKI

Wykładowca prawa karnego materialnego i formalnego, ekspert prewencji antykorupcyjnej i wykorzystania pozakodeksowych dowodów w postępowaniu karnym

*Bardzo dobrze nam zrobi,
jeśli nauczymy się rozpoznawać
różne przypadki korupcji,
które nas otaczają i nam zagra-
żają ze swymi pokusami*

Jorge Mario Bergoglio (znany jako Papież Franciszek)
Wyleczyć się z korupcji

Streszczenie

W niniejszym opracowaniu autor podejmuje problematykę audytu organizacji, mającego na celu wdrożenie skutecznego systemu bezpieczeństwa antykorupcyjnego. Opisuje prawne podstawy współczesnego systemu walki z przestępczością korupcyjną w Polsce, a także konsekwencje ujawnienia korupcji w organizacji. Poddaje również analizie metodykę audytu antykorupcyjnego, wskazując na zagrożenia wynikające z nieprawidłowego przeprowadzenia lub doboru nieskutecznych metod i technik identyfikacji ryzyka korupcyjnego. Charakteryzuje ponadto budowę systemu bezpieczeństwa antykorupcyjnego organizacji.

Słowa kluczowe

Antykorupcja, audyt, bezpieczeństwo antykorupcyjne, korupcja, ryzyko korupcyjne, zarządzanie ryzykiem.

Abstract

The author undertakes the issues of the organization's audit, aimed at implementing an effective anti-corruption system. He describes the legal basis of the contemporary system of combating corruption in Poland, as well as the consequences of disclosing corruption in the organization. He also analyzes the anti-corruption audit methodology, indicating threats resulting from improper conduct or selection of ineffective methods and techniques of identification of corruption risk. It also characterizes the construction of an organization's anti-corruption system.

Key words:

Anticorruption, audit, anti-corruption security, corruption, corruption risk, risk management.

Wstęp

O korupcji możemy mówić w dwóch jej najważniejszych wymiarach: etycznym i prawnym. Widziana od strony etyki, wiąże się z demoralizacją w sferze władzy publicznej i w stosunku społeczeństwa do władzy. Kiedy mówimy o korupcji w aspekcie prawnym, mamy na myśli przede wszystkim nielegalność określonych zachowań. W aspekcie prawnym jest przestępstwem penalizowanym nie tylko w kodeksie karnym, ale również w innych krajowych i ponad państwowych aktach normatywnych.

Problem jest powszechny i dlatego pozostaje przedmiotem stałego zainteresowania wielu dziedzin nauki, instytucji i organizacji krajowych oraz międzynarodowych. Samo ściganie proceduru i karanie winnych nie jest skuteczny w jego zwalczaniu. Nie da się przecenić profilaktyki, której najlepszym narzędziem wydaje się audyt podatności organizacji na korupcję.

Korupcja jako zjawisko społeczne

Słownik języka polskiego określa korupcję (łac. *corruptio* i ang. *corruption* – zepsucie, skażenie, demoralizacja, deprawacja) jako przyjmowanie łapówek przez urzędników lub funkcjonariuszy. Według *Słownika wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych* pod red. Władysława Kopalińskiego, oznacza ona zepsucie, demoralizację; przekupstwo, łapownictwo, sprzedajność, a pod red. Z. Rysiewiczza również rozluźnienie zasad moralnych w społeczeństwie.

Zjawisko korupcji znano już w okresie kształtowania się pierwszych organizacji państwowych. Najstarsze zapiski dotyczące tego problemu odnaleźć można

w asyryjskim dokumencie *Arthashastra* z około 3400 roku p.n.e. Chanakye, jeden z doradców władcy Indii Kautila (330 – 298 p.n.e.), opisał działania korupcyjne oraz sposoby prowadzenia zestawień finansowych wydatków na łapówki.

W *Starym Testamencie* korupcja występowała głównie w formie wręczania i przyjmowania podarków i była postrzegana jako niesprawiedliwość oraz wyraz nieopanowanej chciwości. W tradycji Kościoła zaliczano ją do wykroczeń przeciw przykazaniu „Nie kradnij!” i rozumiano, jako zaprzeczenie troski o dobro wspólne i grzech społeczny, będący wykroczeniem przeciw sprawiedliwości.

W Bizancjum, w XI wieku urzędnicy, którzy dopuścili się korupcji, byli oślepiani i kastrowani – twierdzi profesor historii na Uniwersytecie w Chicago Walter Kaegi. W tym przypadku, kastracja nie była jednak karą przewidzianą przez prawo, a jedynie przejawem żłości opinii publicznej.

Upowszechnienie korupcji nastąpiło w XIII wieku, kiedy na dużą skalę zaczęto używać pieniądza. Oczywiście, monety bite były od setek lat, ale dopiero w średniowieczu tak naprawdę zaczęły być środkami wymiany stosowanym w niemal każdej transakcji. To sprawiło, że łatwiej można było wręczać łapówki.

Problem korupcji pozostaje przedmiotem stałego zainteresowania wielu dziedzin nauki, instytucji i organizacji krajowych oraz międzynarodowych. Odnosi się do niemal wszystkich dziedzin życia społecznego, w tym paradoksalnie również do instytucji zajmujących się walką z korupcją. Niektórzy badacze zajmujący się tym tematem wiążą korupcję z ubóstwem, zacofaniem czy czasem wręcz z upadkiem państwa. Doświadczenia ostatnich lat wskazują jednak na konieczność polemiki z takim poglądem. Zjawisko korupcji występuje na całym świecie, co prawda w zróżnicowanym stopniu, tym niemniej trudno byłoby znaleźć kraj, w którym nie ujawniano by korupcji, nawet wśród państw demokratycznych, o rozbudowanych mechanizmach kontrolnych i wiedzy społecznej.

Indeks Percepcji Korupcji za 2016 r. umieścił Polskę na 29 miejscu poziomu postrzegania korupcji. Rok później, mimo bardzo mocno podkreślanego zaangażowania organów państwa w zwalczanie przestępczości korupcyjnej, nastąpił zaskakujący spadek na 36 miejsce. Przeprowadzone w 2017 r. przez jednego z działających w Polsce audytorów badania wykazały, że co najmniej 25 proc. pracowników jest gotowych podjąć działania

nieetyczne lub korupcyjne dla awansu bądź podwyżki. Niepokój wywołuje fakt, iż do takich działań skłonni są szczególnie młodzi 30-40-letni pracownicy korporacji, z tzw. „pokolenia Y”, uważanego za przyszłość polskiego biznesu.

Wydaje się, że społeczeństwo, które uznaje korupcję za część rzeczywistości, popada w niemoc i brak wiary w struktury i mechanizmy walki z takim zjawiskiem. Z drugiej strony, w 2017 r. wykryto ponad 32 tys. przestępstw o charakterze korupcyjnym – o 17,5 tys. więcej niż w 2016 r. Najprawdopodobniej ma to związek ze zwiększeniem „wnikliwości śledczych” i mniejszym przyzwoleniem społecznym na łapownictwo.

Korupcja w ujęciu prawnym

Podstawę prawną do budowy współczesnego systemu walki z korupcją w Polsce dały: *Cywilnoprawna konwencja o korupcji*, sporządzona w Strasburgu 4 listopada 1999 r. oraz *Prawnokarna Konwencja o Korupcji*, sporządzona w Strasburgu 27 stycznia 1999 r. Te dwa akty prawa międzynarodowego zaczęły obowiązywać w Polsce odpowiednio: od 1 listopada 2003 r. i 1 kwietnia 2003 r., w ramach procesów integracyjnych z Unią Europejską. W konsekwencji, akty normatywne zmieniające kodeks karny (kk) z 1997 r., oprócz dotychczasowych przestępstw korupcyjnych: sprzedajności (Art. 228 kk), przekupstwa (Art. 229 kk) i płatnej protekcji (Art. 230 kk), wprowadziły do polskiego systemu prawnego przepisy penalizujące również inne zjawiska korupcyjne, między innymi czynną płatną protekcję (Art. 230a kk), korupcję wyborczą (Art. 250a kk), korupcję gospodarczą (Art. 296a kk), korupcję w sporcie (Art. 296b kk – uchylony) i korupcję wierzycieli (Art. 302 § 2 kk). Do katalogu przestępstw o charakterze korupcyjnym można jeszcze zaliczyć przestępstwa urzędnicze (Art. 231 kk) oraz nadużycie zaufania (Art. 296 kk).

Niejako na marginesie warto zwrócić uwagę, że przestępstwa korupcyjne są penalizowane, nie tylko w kodeksie karnym, ale również w innych aktach normatywnych (Art. 46-48 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie).

Ponadto, wskazane wyżej konwencje wprowadziły do polskiego systemu antykorupcyjnego:

- ✓ wyspecjalizowany organ do walki z korupcją - Centralne Biuro Antykorupcyjne,
- ✓ zdefiniowane pojęcie korupcji: żądanie, proponowanie, wręczenie lub przyjmowanie, bezpośrednio

lub pośrednio, łapówki lub jakiegokolwiek innej nienależnej korzyści lub jej obietnicy, które wypacza prawidłowe wykonywanie jakiegokolwiek obowiązku lub zachowanie wymagane od osoby otrzymującej łapówkę, nienależną korzyść lub jej obietnicę (zdaniem autora, ujęcie korupcji w art. 3a ustawy z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, należy uznać jedynie za swoistą definicję kompetencyjną Biura).

Konsekwencje korupcji

Korupcja stanowi zagrożenie dla społecznego i demokratycznego ładu i porządku, bo:

- ✓ narusza zasadę równości wobec prawa,
- ✓ podważa niezawisłość/obiektywizm sprawowania urzędu w administracji publicznej,
- ✓ utrudnia uczciwą konkurencję w gospodarce,
- ✓ wspiera gospodarkę opartą na przywilejach,
- ✓ powoduje szkody materialne i niematerialne: podważając zaufanie w obszarze polityki, gospodarki i administracji, sprzyjając niewłaściwemu/niezgodnemu z przeznaczeniem wykorzystaniu pieniędzy z podatków, zwiększając koszty funkcjonowania o wydatki na zwalczanie korupcji.

Postrzeganie korupcji jako powszechnej w polskim życiu gospodarczym jest niewątpliwie przyczyną coraz bardziej restrykcyjnej walki z tego rodzaju przestępczością, podejmowanej przez prokuraturę, policję i służby specjalne. Wytyczne Prokuratora Krajowego z marca 2018 r. zobowiązują prokuratorów do żądania surowych kar dla przestępców finansowych i gospodarczych. Na łagodniejsze traktowanie mają liczyć jedynie ci, którzy naprawią szkody i będą współpracować z organami ścigania, np. ujawniając współników.

Przestępstwa sprzedajności, przekupstwa, płatnej i czynnej płatnej protekcji, w tzw. typie podstawowym, zagrożone są karą pozbawienia wolności do lat ośmiu, a w typach kwalifikowanych kary są jeszcze surowsze. Okoliczność taka stanowi jedną z przesłanek szczególnych stosowania tzw. izolacyjnego środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania (Art. 258

§ 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. kodeks postępowania karnego – kpk). Karalność tych przestępstw ustaje dopiero po 15 latach od czasu ich popełnienia (Art. 101 § 1 pkt 2a kk), pod warunkiem, że w okresie tym nie zostanie wszczęte postępowanie, gdyż należy wtedy dodać kolejne 10 lat do upływu okresu karalności czynów (Art. 102 kk). Konsekwencje przestępstwa korupcyjnego mogą więc wystąpić po wielu latach od jego popełnienia.

Należy zwrócić uwagę, że skutki czynu przestępnego, mogą dotknąć nie tylko bezpośredniego sprawcę przestępstwa, ale również podżegaczy, pomocników, współsprawców i innych zamieszanych w proceder. Ponadto zastosowane mogą zostać środki karne, na przykład zakaz zajmowania określonego stanowiska, wykonywania określonego zawodu lub prowadzenia określonej działalności gospodarczej (Art. 39 pkt 2 kk).

Z punktu widzenia audytu antykorupcyjnego organizacji, należy szczególnej uwadze poddać konsekwencje, jakie mogą dotknąć przedsiębiorstwo, które służyło do popełnienia przestępstwa lub ukrycia osiągniętej z przestępstwa korzyści. Prawo karne przewiduje w takich sytuacjach tzw. przepadek i środki kompensacyjne (rozdział Va kk). Należy wśród nich wymienić, między innymi, możliwość orzeczenia przez sąd przypadku przedsiębiorstwa sprawcy (Art. 44a § 1 kk), przypadku przedsiębiorstwa niestanowiącego własności sprawcy (Art. 44a § 2 kk), a nawet przypadku przedsiębiorstwa, jeżeli społeczna szkodliwość czynu jest znikoma, warunkowego umorzenia postępowania, dopuszczenia się przez sprawcę czynu w stanie niepoczytalności, wystąpienia okoliczności wyłączających ukaranie sprawcy czynu zabronionego, śmierci sprawcy, umorzenia postępowania z powodu jego niewykrycia (Art. 45a kk).

Konsekwencje ujawnienia korupcji w organizacji nie omijają również spółek i innych podmiotów zbiorowych. Przewiduje je ustawa z 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary. Ustawa ta celowo zosta-

1. W 2013 r. do sądów wpłynęło 26 spraw, w 2014 r. – 31, a w 2015 r. – 14 spraw.
2. podmiot zbiorowy – osoba prawna oraz jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, której odrębne przepisy przyznają zdolność prawną, w tym również spółka handlowa z udziałem Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub związku takich jednostek, spółka kapitałowa w organizacji, podmiot w stanie likwidacji oraz przedsiębiorca niebędący osobą fizyczną, a także zagraniczna jednostka organizacyjna, z wyłączeniem Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego i ich związków – art. 2 pkt 1 projektu ustawy.

nie pominięta w dalszych rozważaniach, gdyż zdaniem autora jest niemalże „martwym” aktem normatywnym, którego stosowania unikają organy ścigania¹. Celowe jest za to wnikliwe zapoznanie się z projektem z 28 maja 2018 r. ustawy o zmianie ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary oraz zmianie niektórych ustaw. Najprawdopodobniej, zastąpi ona przywołaną wyżej ustawę z 2002 r. oraz wprowadzi wysoce restrykcyjne i efektywne przepisy, w zakresie karania podmiotów zbiorowych² za czyny zabronione pod groźbą kary. Najważniejsze zmiany zaproponowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości to:

- ✓ brak wymogu prejudykatu poprzedzającego odpowiedzialność podmiotu zbiorowego skazania osoby fizycznej,
- ✓ objęcie ustawą podmiotów zagranicznych, jeżeli czyn zabroniony popełniono w Polsce lub w Polsce materializują się jego skutki,
- ✓ określenie kwotowej wysokości kar, które mogą wynosić od 30 tys. do 30 mln złotych,
- ✓ wprowadzenie kary rozwiązania lub likwidacji podmiotu zbiorowego,
- ✓ możliwość stosowania przez prokuratora środków zapobiegawczych w postaci wprowadzenia przymusowego zarządu oraz szeregu środków zapobiegawczych,
- ✓ odpowiedzialność za czyny wymierzone w sygnaliściów,
- ✓ możliwość dobrowolnego poddania się odpowiedzialności przez podmiot zbiorowy,
- ✓ odpowiedzialność podmiotu zbiorowego za czyn zabroniony, popełniony w związku z ruchem przedsiębiorstwa (np. wypadek, katastrofa) w wyniku niezachowania ostrożności, nawet, jeżeli nie ustalono sprawcy czynu,
- ✓ retroaktywne działanie przepisów,
- ✓ obowiązek wdrożenia skutecznych rozwiązań w zakresie zwalczania korupcji i prania pieniędzy.

Audyt powinien zwrócić uwagę na obowiązki wdrożenia skutecznych rozwiązań w zakresie zwalczania korupcji i prania pieniędzy przez podmiot zbiorowy. W ocenie autora, kluczowe znaczenie będą miały działania podmiotu zbiorowego wykazujące, że skutecznie przeciwdziała ryzyku popełnienia prze-

stępstw korupcyjnych i prania pieniędzy. Służyć temu będzie niewątpliwie zidentyfikowanie przez podmiot występujących ryzyk, zbudowanie wewnętrznych procedur bezpieczeństwa, prowadzenie regularnych audytów i szkoleń.

Audyt antykorupcyjny organizacji

Bezpieczeństwo antykorupcyjne organizacji, swoista „tarcza antykorupcyjna”, to rezultat ochrony organizacji w wielu aspektach: prawnym, organizacyjnym, technicznym, teleinformatycznym, fizycznymi i osobowym. Funkcją tego bezpieczeństwa jest zapewnienie stabilności i pewności funkcjonowania organizacji oraz zminimalizowanie strat spowodowanych ewentualnym wystąpieniem sytuacji korupcyjnej. Inaczej rzecz ujmując, prawidłowy poziom bezpieczeństwa antykorupcyjnego organizacji to taki, który pozwala jej funkcjonować w stabilnym, przyjaznym i wolnym od zagrożeń środowisku biznesowym. Wśród czynników sprzyjających zagrożeniu korupcją można wymienić:

- ✓ brak czytelnych kryteriów odpowiedzialności osobistej,
- ✓ słabość systemu nadzoru i kontroli, skupianie kompetencji w jednych rękach,
- ✓ dyskrecjonalność działań,
- ✓ dowolność postępowania,
- ✓ konflikt interesów,
- ✓ nieprawidłowy dobór kadr,
- ✓ wadliwe konstrukcje prawne,
- ✓ lekceważenie zasad bezpieczeństwa – udostępnianie haseł, kart i kodów dostępowych innym osobom, pozostawianie ważnych dokumentów bez dozoru, brak kontroli ruchu osobowego,
- ✓ niewystarczająca kontrola i nadzór służbowy,
- ✓ brak kompetencji u przełożonych,
- ✓ antagonizmy i rywalizacja na nieuczciwych zasadach,
- ✓ problemy członków organizacji – alkoholizm, narkomania, uzależnienie od hazardu,
- ✓ promowanie patologii.

Audyt, jako niezależna i obiektywna działalność, której celem jest przysporzenie wartości i usprawnienie działalności operacyjnej organizacji, polega na dokonywanej w uporządkowany sposób ocenie i analizie procesów: zarządzania ryzykiem, kontroli i ładu orga-

3. Ocena ryzyka korupcyjnego – określanie poziomu ryzyka wystąpienia korupcji oraz przypisywanie mu danej kategorii ryzyka celem określenia, które z nich wymagają działań zmierzających do ich redukcji.

nizacyjnego. Przyczynia się do ulepszenia ich działania. Jego podstawowym celem jest stworzenie (na podstawie zakresu kompetencji, ryzyk środowiskowych i realnego oddziaływania na proces decyzyjny) skategoryzowanej listy stanowisk zagrożonych ryzykiem korupcyjnym, z podziałem na trzy obszary: wolne od ryzyk korupcyjnych, zagrożone korupcją i szczególnie zagrożone zjawiskami korupcyjnymi.

Wzrastająca presja prawna powoduje, że audytowane organizacje coraz częściej oczekują gotowych rozwiązań i pakietów zabezpieczeń przed korupcją. Nie zawsze akceptują, że narzędzia służące do oceny ryzyka korupcyjnego³ nie służą do wykrywania zaistniałych już zjawisk, ale do szacowania prawdopodobieństwa ich wystąpienia, poziomu zagrożenia i jedynie mogą zaproponować działania zapobiegawcze. Sądzić jednak należy, że audyt antykorupcyjny ewoluuje w kierunku nie tylko usprawnienia organizacji w sensie *ex ante*, ale również na równoległe wdrażanie konkretnych działań.

Zdaniem autora, bezpieczeństwo antykorupcyjne organizacji powinno być rozpatrywane kompleksowo i w perspektywie długofalowej. Audyt fragmentaryczny i nastawiony na rezultat krótkoterminowy należy uznać za błąd metodyczny. Audytor na wstępie winien zdefiniować pojęcie korupcji o cechach charakterystycznych dla obszarów aktywności badanej organizacji i to możliwie precyzyjnie oraz wyczerpująco. Zastosowanie zawężonej, ogólnej lub nietrafnej definicji może skutkować nieprawidłową oceną ryzyka korupcyjnego bądź wyłączeniem części ryzyka poza system przeciwdziałania zjawiskom korupcyjnym w organizacji. Dlatego istotnym jest dobranie właściwego zespołu audytorów, dysponującego kompetencjami pozwalającymi na skuteczne przeprowadzenie badań. Źródłem informacji mogą być własne doświadczenia audytorów, przegląd procesów i procedur, analiza incydentów korupcyjnych, raporty z audytów, tzw. biały wywiad, zgłoszenia pracowników.

Wskazane jest, aby w metodyce audytu antykorupcyjnego uwzględnić istotny czynnik – dla audytora przeciwnikiem może być sama organizacja poddana badaniu. Jeżeli nie wszyscy, to przynajmniej niektórzy jej członkowie mogą próbować ukrywać zagrożenia.

Dlatego doświadczenie i wiedza ekspercka są tak istotne. Praktyka zaś wskazuje, że organizacje należy podzielić na takie, które:

- ✓ nie akceptują korupcji, piętnując zachowania korupcyjne i wdrażając w praktyce programy i polityki bezpieczeństwa w tym obszarze,
- ✓ akceptują korupcję, nie piętnując stanowczo zachowań korupcyjnych i tworząc programy i polityki antykorupcyjne jedynie dla pozorów,
- ✓ opierają swoją działalność na korupcji, tworząc celowe fundusze łapówkowe, zachęcając do działań bezprawnych, a nawet szkoląc swoich członków, jak należy korumpować.

W przeciwieństwie do innych zagrożeń dla organizacji, korupcja ma charakter określany medycznym terminem „latentny” (zanikający). Dominuje w niej poufność i silny element swoistej „omerty” (nakazu milczenia) pomiędzy korumpującym i korumpowanym. Zjawisko to ma często charakter niematerialny. Korzyści osobiste, ślady materialne są zacierane, umowy są fałszywe tropy – fikcyjne lub pozorne umowy zlecenia, o dzieło, sprzedaży, itp. Przedmiot korupcji, o ile ma charakter materialny, jest często niezwłocznie usuwany spod ewentualnej kontroli i nadzoru. Należy tutaj podkreślić, że mechanizmy korupcyjne utraciły swój „filmowy” charakter białej koperty wypełnionej gotówką. Obecnie stosowanych jest wiele nowych metod, z wykorzystaniem skomplikowanych instrumentów finansowych, operacji giełdowych, itp. włącznie. Zazwyczaj, współczesne czyny korupcyjne pozostają w ścisłym związku z przestępstwami związanymi z praniem pieniędzy. Czynnikiem niezwykle istotnym, z punktu widzenia skuteczności audytu antykorupcyjnego, jest więc dobór właściwej metody identyfikacji ryzyka⁴.

Doświadczenie autora wskazuje, że korzystne będzie, jeżeli audytorzy na wstępie przeprowadzą szkolenie antykorupcyjne w organizacji. Podczas zajęć powinni dążyć do spontanicznego tworzenia przez słuchaczy swoistych grup fokusowych i prowadzić zajęcia warsztatowe, uzyskując tym samym zasób informacji, niezbędny dla wstępnego określenia obszarów najbardziej podatnych na korupcję, luk w podatności⁵ i okien

4. Identyfikacja ryzyka – proces ujawniania, zestawiania i charakteryzowania elementów ryzyka. Identyfikacja ryzyka o charakterze korupcyjnym polega na ujawnieniu zagrożeń wystąpienia korupcji, ich zestawieniu i scharakteryzowaniu.

5. Luka w podatności na korupcję – nieprawidłowość w działaniach mechanizmów antykorupcyjnych w organizacji.

6. Okno luki w podatności na korupcję – bodziec do ataku na organizację pozostającą w zagrożeniu korupcyjnym.

w tych lukach⁶. Należy unikać szkoleń przeprowadzanych sposobem *ex cathedra*, gdyż nie przynoszą oczekiwanych rezultatów.

Podkreślić należy, że nie wszystkie metody identyfikacji ryzyka będą efektywne podczas audytu antykorupcyjnego. Na przykład wykorzystanie metody zogniskowanego wywiadu środowiskowego, polegającego na tworzeniu grup dyskusyjnych, może nie spełnić oczekiwań z uwagi na drażliwy i potencjalnie niebezpieczny temat dla uczestników. Wydaje się, że korzystniejszy będzie klasyczny wywiad pogłębiony indywidualny (jeden na jeden) w odpowiednio dobranej przez audytora atmosferze. Niezbędne jest przeprowadzenie wywiadu w pomieszczeniu odizolowanym od innych, dającym badanemu poczucie bezpieczeństwa. Pożądanym będzie uzupełnienie wywiadu o techniki projekcyjne, np. kwestionariusze ankiety i wywiadu. W dalszej kolejności należy wykorzystać analizy środowiskowe⁷ i porównawcze⁸ oraz analizę zagrożeń i zdolności operacyjnych organizacji⁹. Ponieważ podmiotem przestępstwa może być tylko człowiek, więc istotnym obszarem badań audytowych powinno być zarządzanie standardami etycznymi. Uwzględniać należy wszystkich członków organizacji (nie ma „świętych krów”). Wskazane wyżej metody doprowadzają niemal zawsze do ujawnienia podstawowych czynników zwiększających podatność organizacji na korupcję¹⁰, takich jak:

- ✓ brak zrozumienia czynnika ludzkiego jako podstawowego determinanta zagrożeń korupcyjnych,
- ✓ nieznanostwo prawa,
- ✓ lekceważenie zagrożenia korupcją,
- ✓ „zamiatanie spraw pod dywan”,
- ✓ brak systematycznego audytu, kontroli i nadzoru,

- ✓ akceptacja działań nieetycznych i korupcyjnych,
- ✓ brak polityki antykorupcyjnej.

Korupcja zawsze wiąże się z konkretną osobą/osobami, nie z organizacją jako całością. Można ją wykryć od wewnątrz, pod warunkiem, że posiada się skuteczne mechanizmy bezpieczeństwa. Występowanie korupcji daje się również rozpoznać od zewnątrz i zazwyczaj stanowi to bodziec do manipulacji i ataku na organizację. Ujawnienie czynników ryzyka korupcyjnego stanowi powód do podjęcia działań zapobiegawczych i wszczęcia audytu, ale nie jest jeszcze dowodem na korupcję.

Należy podkreślić, że wyeliminowanie ryzyka korupcji w organizacji jest bardzo trudne. Co prawda doktryna zarządzania ryzykiem uwzględnia pewien zakres akceptowalnego ryzyka, ale w przypadku audytu antykorupcyjnego należy przyjąć, że nawet ryzyko rezydualne jest nieakceptowalne i wymaga eliminacji. Scenariusze potencjalnych zdarzeń korupcyjnych powinny wszechstronnie uwzględniać każde z nich i wnikliwie oceniać ewentualne skutki. Doświadczenie autora wskazuje, że organizacja może przewidzieć skutki ujawnienia korupcji przez organy ścigania, ale nie posiada zbyt wielu narzędzi wpływu na przebieg procesu karnego i jego wynik końcowy. Dlatego tak ważne są skuteczne mechanizmy kontrolne¹¹.

Władza dyskrejonalna służb specjalnych i policyjnych zauważalnie wzrosła. Wystąpienie korupcji w organizacji może więc zostać szybko wykryte, a przy surowym podejściu do takiej przestępczości ze strony organów państwa, stanowić bardzo wysokie zagrożenie dla bytu całej organizacji. Podejrzany, zagrożony surową karą, może ujawnić prokuraturze wszystkie znane mu naruszenia prawa, korzystając z instytucji świadka koronnego¹², tzw. małego świadka koronnego¹³, klauzul

7. Analiza środowiskowa – określenie aktualnego stanu podatności na korupcję środowiska biznesowego, urzędniczego, społecznego, w którym funkcjonuje organizacja, w odniesieniu do planowanych działań i przedsięwzięć.

8. Analiza porównawcza – porównanie przedsiębranego przez organizację działania, do już przeprowadzonych przez tę oraz inne organizacje, pod kątem wystąpienia korupcji.

9. Analiza zagrożeń i zdolności operacyjnych organizacji – systematyczny przegląd założeń projektu i procesu jego realizacji pod kątem mogących się pojawić zagrożeń korupcyjnych.

10. Podatność na korupcję – nieodporność organizacji na następstwa korupcyjnego oddziaływania środowiska które ją otacza. Podatność na korupcję łączy członków organizacji z otaczającym ich środowiskiem biznesowym, społecznym, kulturowym, prawnym, politycznym, ekonomicznym.

11. Mechanizmy kontrolne – podejmowane czynności lub działania, a także procedury, instrukcje i zasady, służące zapewnieniu osiągnięcia celów i realizacji zadań lub zmniejszeniu jego negatywnych skutków z powodu wystąpienia zjawiska korupcji.

12. Świadek koronny – podejrzany, który został dopuszczony do składania zeznań w charakterze świadka na zasadach i w trybie określonych ustawą z dnia 25 czerwca 1997r. o świadku koronnym (t. j. Dz. U. z 2016r. poz. 1197).

bezkarności¹⁴, czy też dobrowolnego poddania się karze¹⁵. Nie można również pominąć instytucji sygnalisty¹⁶.

Organizacja po audycie

Skutkiem audytu powinien być wdrożenie skutecznego systemu bezpieczeństwa antykorupcyjnego. Jego pierwszym elementem powinna być dokumentacja:

- ✓ kodeks etyki,
- ✓ polityka antykorupcyjna – dokument rangi wewnętrznej aktu normatywnego,
- ✓ regulamin zarządzania ryzykiem korupcyjnym¹⁷,
- ✓ procedura zgłaszania nieprawidłowości.

Drugim elementem systemu to struktura (zespół lub osoba ds. przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym):

- ✓ odpowiedzialna za podejmowanie decyzji w sprawie wdrażania rozwiązań minimalizujących ryzyko,
- ✓ nadzorująca i kontrolująca prawidłowość funkcjonowania systemu.

Wskazane jest, aby strukturę tworzyły trzy niezależne zespoły bądź osoby, dzięki czemu mogą one „sprawdzać się” nawzajem, stanowiąc dodatkowy czynnik weryfikacyjny.

Nie należy zapominać, że procedurą antykorupcyjną obejmuje się ludzi – członków, współpracowników organizacji. W tym aspekcie najważniejsze jest budowanie dobrych praktyk i obyczajów oraz piętnowanie postaw korupcyjnych przez członków organizacji. Nabiera to szczególnego znaczenia, gdy uświadomimy sobie, że transfer ryzyka¹⁸ korupcyjnego bywa zwykle trudniejszy niż transfer innych ryzyk. Proces zarządzania ryzykiem korupcyjnym¹⁹ wymaga:

- ✓ charakteru ciągłego,
- ✓ systematycznej analizy,

✓ stałego stosowania mechanizmów kontrolnych, w celu:

- ✓ zmniejszenia prawdopodobieństwa wystąpienia zagrożenia korupcyjnego,
- ✓ zminimalizowania skutków zmaterializowanego zagrożenia korupcyjnego,
- ✓ skuteczną reakcją na zmaterializowaną korupcję.

Podsumowanie

Omawiając zagadnienie, autor pominął szereg istotnych aspektów wystąpienia sytuacji korupcyjnej, na przykład: odpowiedzialność dyscyplinarną pracownika wynikającą z przepisów prawa pracy, odpowiedzialność cywilną, odpowiedzialność majątkową funkcjonariuszy publicznych, wykluczenie wykonawcy z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i inne. Wymagają one opisu dalece przekraczającego zakres niniejszego opracowania. Ten sam był powód pominięcia lub jedynie zasygnalizowania szeregu zagadnień związanych ze strategią usuwania zagrożeń korupcyjnych, stosowania wewnętrznych procedur antykorupcyjnych, zarządzania ryzykiem korupcyjnym, a także z instrumentami ścigania korupcji – prawnymi, instytucjonalnymi, kompetencyjnymi i władczymi.

Niewątpliwie, audyt antykorupcyjny powinien uwzględniać również ryzyko „toksycznych” ataków na organizację ze strony konkurencji lub zorganizowanych grup przestępczych. Ewentualne podjęcie działań procesowych bądź dyskrejonalnych wobec organizacji przez organy ścigania, także zagraża prawidłowemu jej funkcjonowaniu, a więc powinno zostać uwzględnione przez właściciela ryzyka²⁰. Zagadnienia te również wymagają obszernego omówienia. ✓

13. Mały świadek koronny – sprawca, który wraz z innymi osobami współdziałał w popełnieniu przestępstwa, a który organom ścigania ujawnił niezbędne informacje dotyczące okoliczności jego popełnienia – art. 60 § 3 kk.

14. Zob. art. 229 § 6 kk, art. 230a § 3 kk, art. 250a § 4 kk, art. 296a § 5 kk.

15. Zob. art. 335 kpk.

16. Sygnalista – osoba, która działając w dobrej wierze, zgłasza lub ujawnia informacje o nieprawidłowościach godzących w interes publiczny lub interes pracodawcy, zachodzących w miejscu pracy.

17. Regulamin (polityka) zarządzania ryzykiem korupcyjnym w organizacji stanowi zbiór reguł i zasad postępowania w zakresie zarządzania ryzykiem korupcji w odniesieniu do celów i zadań organizacji.

18. Transfer ryzyka – podział, przeniesienie, dywersyfikacja, podzielenie się ze strona trzecią korzyścią lub ciężarem ryzyka. Zwykle tworzy nowe lub modyfikuje istniejące ryzyko.

19. Zarządzanie ryzykiem korupcyjnym – działanie lub zaniechanie działania, mogące spowodować wystąpienie korupcji w obszarze działalności organizacji.

20. Właściciel ryzyka o charakterze korupcyjnym – osoba odpowiedzialna za obszar, w którym zostało zidentyfikowane ryzyko o charakterze korupcyjnym.

Bibliografia

1. Słownik wyrazów obcych, red. A. Latusek i I. Puchalska, Zielona Sowa, Kraków, 2006
2. Słownik wyrazów obcych, red. Z. Rysiewicz, PIW, 1964
3. M. Tytuła, J. Okamus Słownik wyrazów obcych, Park, Bielsko-Biała, 2006
4. G. Makowski Korupcja jako problem społeczny, Warszawa 2008

Źródła internetowe

1. Korupcja i grzech wg papieża Franciszka - Aktualności - Antykorupcja www.antykorupcja.gov.pl/ak/.../3040,Korupcja-i-grzech-wg-papieza-Franciszka.html
2. Tomasz Grzegorz Grosse, Działania anty-korupcyjne w państwach członkowskich OECD, <http://www.batory.org.pl/ftp/program/przeciw-korupcji/pk0001.pdf>
3. <http://www.centrumjp2.pl/wikijp2/index.php?title=Korupcja>
4. <http://www.antykorupcja.gov.pl/ak/czy-wiesz-ze/3614,Starozytosc.html>
5. <https://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/rotator/krotka-historia-korupcji/>
6. <http://wyborcza.pl/7,75399,23209174,francja-sarkozy-z-zarzutami-korupcyjnymi-stanie-przed-sadem.html>, <https://wiadomosci.wp.pl/skandal-korupcyjny-w-koncernie-volkswagen-6037374437417601a>, <http://prawy.pl/29299-skandal-korupcyjny-w-onz/>
7. <https://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/1752690,Afera-podkarpacka-Byly-prokurator-okregowy-z-Rzeszowa-pozostanie-w-areszcie>
8. <https://www.polskieradio.pl/130/5925/Artykul/1944486,Korupcja-w-Sadzie-Apelacyjnym-w-Krakowie-Sprawa-nabiera-rozmachu>
9. Ł. Bigoszewski, Walka z korupcją w Unii Europejskiej, http://uniaeuropejska.org/wp-content/uploads/2010/12/analiza_1_2010.pdf
10. <https://www.tvp.info/36928410/korupcja-w-radzie-europy-niemcy-wsrod-podejrzanych>
11. Polska spadła w tegorocznym Indeksie Percepcji Korupcji www.rp.pl › Prawo › Prawo dla Ciebie › Prawo karne
12. Korupcja w Polsce. Raport EY - Biznes biznes.onet.pl › Wiadomości › Kraj
13. <https://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artykul/korupcja-cbs-policja-lapowki,185,0,2395321.html>
14. Czym jest korupcja? Informator prawny opracowany przez Małgorzatę Wypych z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, [gram/przeciw-korupcji/publikacje/czym_jest_korupcja.pdf

 15. Raport EY o korupcji w biznesie - 38 proc. Polaków postrzega ... - Forbes
 16. <https://www.forbes.pl/wiadomosci/raport-ey-o-korupcji-w-biznesie-38.../fy0jx6>; Raporty i analizy - EY - Polska; Korupcja w Polsce: Młode pokolenie nie widzi problemu w łapówkach...
 17. <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r2359,Projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-odpowiedzialnoscipodmiotow-zbiorowych-za-czyn.html>
 18. <http://natemat.pl/232983,kodeks-karny-bogdana-swieczkowskiego-prokuratorzy-dostaja-wytyczne>; <https://pk.gov.pl/aktualnosc/aktualnosc-prokuratury-krajowej/prokuratorzy-beda-wnioskowali-o-surowe-kary-dla-przestepcow-gospodarczych-finansowych/>
 19. <http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1108627,wytyczne-dla-prokuratorow-ws-przestepstw-gospodarczych.html>.](http://www.batory.org.pl/ftp/pro-

</div>
<div data-bbox=)

Akty prawne

1. Cywilnoprawna konwencja o korupcji sporządzona w Strasburgu 4 listopada 1999 r. (Dz. U. z 2004 r. poz. 2443)
2. Prawnokarna konwencja o korupcji sporządzona w Strasburgu 27 stycznia 1999 r. (Dz. U. z 2005 r. poz. 249)
3. Ustawa z 6 czerwca 1997 r. kodeks postępowania karnego (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 5 ze zm.)
4. Ustawa z 6 czerwca 1997r. kodeks karny (t. j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2204 ze zm.)
5. Ustawa z 25 czerwca 1997 r. o świadku koronnym (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1197)
6. Ustawa z 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1441 ze zm.)
7. Ustawa z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 138 ze zm.)
8. Ustawa z 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. nr 127 poz. 857)

Projekty aktów prawnych

1. Ustawa o zmianie ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary oraz zmianie niektórych ustaw (projekt Ministerstwa Sprawiedliwości z 28 maja 2018 r.)