

Agata STACHOWICZ-STANUSCH
Anna SWOROWSKA
Politechnika Śląska
Wydział Organizacji i Zarządzania
Katedra Podstaw Zarządzania i Marketingu

OBLICZA KORUPCJI: FORMY I TYPY ZACHOWAŃ

Streszczenie. Korupcja jest zjawiskiem trudnym do zdefiniowania, stąd, nierzadko, definiuje się ją poprzez podawanie przykładów określonych działań, jakie to zjawisko obejmuje. W niniejszym artykule przedstawiono spotykane w literaturze rozmaite klasyfikacje korupcji zarówno pod względem typu zachowań, z jakimi jest ona związana, jak również rodzaju podmiotów, jakich dotyczy i jakie w niej uczestniczą.

Słowa kluczowe: korupcja, nieetyczne zachowania

FACES OF CORRUPTION: FORMS AND TYPES OF BEHAVIOR

Summary. Corruption is a phenomenon that is difficult to be defined. Thus, it is frequently determined with the use of examples of particular actions that are encompassed by this phenomenon. In the paper there are presented various classifications for corruption that occur in the literature. There were taken into account such criteria as types of behaviors as well as types of entities that are connected with corruption.

Keywords: corruption, unethical behaviors

1. Wprowadzenie

Trudność w definiowaniu korupcji jako klarownego zjawiska, posiadającego swoje czytelne granice znaczeniowe, powoduje, iż zjawisko to definiuje się często przez określone zachowania, działania, z jakimi wiąże się nabywanie przez osobę lub firmę nieuprawnionych

korzyści. Dlatego będziemy mówić o różnych typach korupcji, w zależności od tego, jakiego obszaru działania dotyczy (sfery publicznej czy prywatnej), charakteru korzyści i sposobu jej osiągnięcia.

2. Formy korupcji

Korupcja może być zarówno czynna, jak i bierna, biorąc pod uwagę to, kto jest osobą, która ma moc podejmowania decyzji lub od kogo jest to wymagane. Korupcja może być również prywatna pomiędzy poszczególnymi jednostkami lub publiczna, która ma miejsce w sferze polityki czy administracji rządowej. Podstawowa kategoryzacja uwzględnia korupcję polityczną, gospodarczą oraz korupcję administracji publicznej:¹

- **Korupcja polityczna** – skutkuje zdobywaniem władzy politycznej. Zachodzi ona wtedy, gdy zachowania odbiegają od zasad odnoszących się do polityki i polityków, przyjętych decyzji związanych z nadużyciem władzy, co oznacza, że prywatne interesy zajmują miejsce interesów wspólnych i publicznych. Władza jest użyta dla obsługi interesów prywatnych.
- **Korupcja gospodarcza** – może być zdefiniowana jako poświęcenie interesu zasadniczego dla interesu przedstawiciela firmy, co skutkuje tworzeniem zysków, a swoje konsekwencje ma w określonym spadku dochodów, sposobie i wysokości tej straty odnoszącej się do kierownika, agenta, władz państwowych, konsumenta, gospodarki itd.
- **Korupcja w administracji publicznej** – skutkuje transferem publicznych korzyści do sfery korzyści prywatnych, czerpaniem korzyści z powierzonej władzy. Biorąc pod uwagę skalę korupcji, można wyróżnić korupcję znaczną i drobną. Korupcja może być jednostkowa i systemowa. Inna typologia korupcji bierze również pod uwagę skalę handlową nielegalnej rejestracji, jak i prawne rejestrowanie, wspomagane określonymi płatnościami za dostęp do pewnych zasobów.

W niektórych źródłach rozróżnia się dwa typy korupcji, określane ze względu na intencję, z jaką czynności korupcyjne są podejmowane. Pierwszy charakteryzuje się „**rzeczywistym zamiarem korupcji**”, tzn. wiąże się z łapownictwem dokonywanym w celu uzyskania usług, do których przekupujący nie jest uprawniony. W odmiennej sytuacji występuje „**korupcja konieczna**”, której podjęcie jest niezbędne do realizacji zaplanowanych, legalnych działań.²

¹ Zob. Lawal G.: Corruption and Development in Africa: Challenges for Political and Economic Change. „Humanity & Social Sciences Journal”, No. 2(1), 2007, p. 1-7, [http://idosi.org/hssj/hssj2\(1\)07/1.pdf](http://idosi.org/hssj/hssj2(1)07/1.pdf), dostęp 12.09.2011.

² www.business-anti-corruption.com/?id=183, dostęp dn. 02.07.2011.

Niezależnie jednak od intencji w literaturze wyróżnia się kilka najpopularniejszych form korupcji, jakie stanowi łapownictwo (w tym łapówki pieniężne³), malwersacje, oszustwa i wyłudzenia:⁴

- **Łapownictwo** – jest najbardziej rozpowszechnioną formą korupcji powodowaną lukratywnymi zyskami oraz innymi formami przynoszącymi korzyści w wyniku wpływu niektórych działań lub decyzji strony przyjmującej łapówkę lub korzystającej z niej.

Łapownictwo pobudza procedury nadmiernej regulacji i biurokratyzacji.

Łapownictwo może przyjmować formę transferu części zasobów do urzędników rządowych. Przekupstwo dokonane jest wtedy, gdy przedstawicielowi służb publicznych zaoferowano, obiecano lub zagwarantowano te zasoby w zamian za natychmiast przeprowadzone lub oczekiwane działanie.

Przekupstwo może być zainicjowane przez osobę domagającą się łapówki lub przez osobę ją oferującą. Korzyści mogą się różnić: od pieniędzy i innych wartościowych rzeczy po mniej oczywiste, takie jak wewnętrzna informacja czy zatrudnienie.

Łapownictwo jako działalność nielegalna w zakresie relacji korupcyjnych jest dokonywana pomiędzy stronami zaangażowanymi, które poświęcają czas i zasoby, by uchronić ich tajemnicę przed niestabilnością i zniszczeniem reputacji w przypadku ostatecznego wycieku informacji.

Prawnicy również rozwinęli typologię łapownictwa. Łapownictwo jako forma korupcji może być *czynne* lub *bierne*,⁵ w ramach urzędu publicznego lub relacji biznesowych. Różne typy łapówek mają inne konsekwencje, w zależności od poziomu mogą obejmować pokusy pojedynczych polityków, jak również politycznego krajobrazu: określonych frakcji i partii politycznych, od niebywale wysokich jednorazowych płatności w określonym celu po dotacje, aby umożliwić wpływanie na przyszłe decyzje.

Istnieją pewne okoliczności, które sprzyjają korupcji, włączając w to zwyczajowe kwoty dla urzędników wręczane celem usprawnienia ich działań, system prawny

³ Taslim M.A.: Public Corruption, External Interference and Policy Making in a Dependent Regime, [[in:] Zafarullah H.M., Taslim M.A., Chowdhury A. (eds.): Policy Issues in Bangladesh. South Asian Publishers, New Delhi 1994, p. 291-307.

⁴ www.business-anti-corruption.com/?id=183, dostęp dn. 02.07.2011.

⁵ Patrz: Wypych M.: Czym jest korupcja? Informator Prawny. Helsińska Fundacja Praw Człowieka, 2003, www.batory.org.pl/ftp/program/przeciw-korupcji/publikacje/czym_jest_korupcja.pdf, dostęp dn. 21.07.2011.

niezdolny skutecznie karać łapownictwo, jak również firmy prywatne chętnie ponosić koszty za prowadzenie biznesu.⁶ Mowa tutaj o tzw. *opłatach ułatwiających*.

Łapownictwo może być również charakterystyczne dla próżni władzy politycznej. Łapownictwo staje się częścią normalnych działań biznesowych po dokonaniu przez firmy tego typu płatności, gdy cały świat biurokracji oczekuje podobnego traktowania. Łapówki mogą być płacone na zasadzie od przypadku – do przypadku lub być częścią trwałej relacji. W związku z tym oszacowanie łapownictwa pomiędzy firmami i sektorem publicznym nie obejmuje wszystkich form korupcji, takich jak np. malwersacja.

- **Malwersacje i kradzież** są formami korupcji charakteryzującymi się pobraniem lub przekształceniem pieniędzy, własności lub innych wartości dla osobistej korzyści. Malwersacje często mają miejsce w przypadku zмовы z podwykonawcami, którzy są zatrudniani do realizacji określonych usług, takich jak np. prace remontowe. Urzędnicy mogą mieć źródło przychodu, jeśli sprzeniewierzą pieniądze z budżetu, przykładowo na finansowanie usług naprawczych. Malwersacje i kradzieże wiążą się z przejściem własności przez kogoś, komu była ona powierzona. W pierwszym rzędzie reprezentują zjawisko sprzeniewierzenia przychodów państwowych.
- **Oszustwo** wiąże się z wykorzystywaniem informacji wprowadzających w błąd, by skłonić kogoś, by dobrowolnie zrzekł się własności, jak np. nieadekwatne przedstawianie ilości ludzi potrzebujących określonych usług. Również inną typową praktyką oszustw są relacje kupna-sprzedaży pomiędzy prywatnym a publicznym sektorem.
- **Wyludzenia** uwzględniają przymusowe zachęty, takie jak groźba przemocy, wyjawienia lub zniszczenia informacji w celu nakłonienia do współpracy. Typowym wyludzeniem jest łapownictwo na małą skalę, takie jak płacenie za przejście punktów kontroli czy nagabywanie o pieniądze w urzędach niższego szczebla, gdzie urzędnicy mogą być zarówno inicjatorami, jak i ofiarami wyludzeń. W ramach wyludzeń klienci i konsumenci usług rządowych czy publicznych muszą płacić łapówki w formie dodatku do ceny oficjalnej, licencji, pozwolenia, dostępu do dóbr itd. Formą politycznej korupcji powszechnej w wielu układach, urzędach politycznych i publicznych są wyludzenia skierowane do mniejszych i słabszych firm.

Obok wskazanych wyżej form korupcji wskazuje się również zachowania korupcyjne, takie jak zмова czy nadużywanie swobody lub też niewłaściwe polityczne dotacje.⁷

⁶ Al-Jurf S.: Good Governance and Transparency: Their Impact on Development. "Transnational Law and Contemporary Problems", No. 9.1, 1999, p. 193-210.

⁷ Patrz: www.business-anti-corruption.com/?id=183.

- **Zmowa.** Niektóre zachowania w ramach zmowy korupcyjnej prowadzą do zachwiania przepływu informacji w ramach jednostki gospodarczej, społecznej czy politycznej. Zmowa kontraktowa pomiędzy stronami A i B, by przekształcić niezbywalne warunki umowne, takie jak uwarunkowania bezpieczeństwa w przedmiot handlu, pozwala pozyskać im zasoby przewyższające ich normalne zyski.

Korupcja jest znową z natury, gdzie jednostki unikają urzędowych regulacji i sankcji poprzez płacenie łapówek urzędnikom. Z powodu zmowy kontraktowej konsument C cierpi zewnętrznie poprzez niedostrzegalny spadek bezpieczeństwa.

- **Nadużycie swobody** jest związane z nadużyciem i korupcją agencji rządowych dla prywatnego zysku bez konieczności występowania zewnętrznych zachęt czy wyłudzeń. Struktura administracyjna systemu funkcjonującego od wysokich poziomów narodowych po poziomy lokalne jest ustanowiona przez skorumpowane rządy umożliwiające agentom rządowym nadużywanie prawa dla ich osobistych korzyści we współdziale z ich partnerami w ramach rozległej sieci. Niektórzy politycy i urzędnicy publiczni nadużywają swojej politycznej władzy, by przejmować korzyści finansowe (na przykład z tytułu objęcia zasobów naturalnych w sektorach, takich jak przykładowo górnictwo).

Kumoterstwo, wręczanie upominków, *nepotyzm* (faworyzowanie członków rodziny bez merytorycznego uzasadnienia⁸), *klientelizm* oraz finansowe sieci *kronizmu* (faworyzowanie bliskich przyjaciół w relacjach zawodowych, publicznych itp.⁹) i protekcji jako formy korupcji również wiążą się z nadużyciem swobody, chociaż działanie to jest kierowane nie bezpośrednim interesem własnym skorumpowanej jednostki, ale mniej oczywistymi związkami, takimi jak polepszenie interesów rodzinnych, partii politycznej, grupy etnicznej, religijnej i innej. Liczba przypadków praktyk korupcyjnych, takich jak dawanie upominków czy nepotyzm wzrosła „nie tak bardzo jako skutki odchyłeń zachowań przyjętych norm jak odstępstwo od norm określonych wzorcowym zachowaniem”.¹⁰ Obywatele zauważają praktyki korupcyjne, takie jak łapownictwo czy nepotyzm, podejmowane dla pozyskania publicznych korzyści, dóbr i usług, co sygnalizowane jest przez spadek zaufania do przejrzystości i skuteczności działania instytucji państwowych.

Istnieją kraje, w których instytucje sektora publicznego są historycznie zbudowane na protekcji i nepotyzmie bardziej niż na podstawie merytorycznej, stąd konsekwencje mogą być różne. Nepotyzm zwiększa zatrudnienie publiczne jako substytut innych

⁸ Źródło: www.business-anti-corruption.com/?id=183, dostęp dn. 02.07.2011.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Huntington S.P.: *Political Order in Changing Societies*. Yale University Press, New Haven, Conn., USA 1968, p. 60.

działań społecznych.¹¹ Wyższy dochód na osobę w rodzinie uwalnia ją od zobowiązań wobec najbliższych i zmniejsza przypadki nepotyzmu. Nepotyzm osłabia prawne wspieranie równości w składzie siły roboczej, jak również zwiększa nierówność płci.

Inną formą korupcji jest *klientelizm*, gdzie mamy do czynienia z wymianą poparcia o charakterze politycznym w zamian za podejmowanie decyzji menedżerskich korzystnych dla określonych jednostek lub grup społecznych. Decyzje te często związane są z przyznawaniem dóbr (usług), głównie w zakresie infrastruktury czy wyposażenia (jak drogi, szkoły i inne). Klientelizm ma swoje podstawy w patronażu (stronniczym wspieraniu urzędników publicznych) oraz prebendalizmie (dostarczającym urzędnikom i biurokratom okazji do podejmowania oficjalnych decyzji w zamian za korzystne polityczne wsparcie, zakładające osobiste wzbogacenie się lub wzbogacenie się całego klanu).¹² Dobrze ustanowiona sieć klientelizmu zawsze skutkuje nierównością, a zaufanie wewnątrz swoistej grupy interesu musi być kontrolowane z większą intensywnością.

- ***Niewłaściwe polityczne dotacje*** są płatnościami dokonywanymi dla wywołania nadmiernego wpływu na obecne lub przyszłe działania partii lub jej członków w czasie jej urzędowania. Odróżnienie tego zjawiska od legalnych dotacji politycznych jest bardzo trudne. Literatura z zakresu gospodarki politycznej wyjaśnia to spaczenie poprzez wpływ specjalnych politycznych grup interesu.¹³

3. Typologia korupcji¹⁴

Korupcja przyjmuje różne formy. Ponieważ nie istnieje uniwersalnie przyjęta definicja korupcji, nie istnieje również uniwersalna obowiązująca typologia korupcji. Uczeni zajmujący się korupcją opracowali wiele klasyfikacji.

Max Weber¹⁵ rozwinął typologię korupcji na podstawie subiektywnych intencji, które charakteryzowały lub których oczekiwano od jednostek, czyli posiadanie władzy i wpływów, gospodarczy i biznesowy sukces, samo wzbogacenie, motywacje społeczne,

¹¹ Bayley D.H.: The Effects of Corruption In a Developing Nation. "Western Political Quarterly", XIX, No. 4, 1966, p. 719-32.

¹² Joseph R.: Democracy and Prebendal Politics in Nigeria. Cambridge University Press, Nowy Jork, USA 1987.

¹³ Coate S., Morris S.: On the Form of Transfers to Special Interests. "Journal of Political Economy", No. 103, 1995, p. 1210-1235.

¹⁴ Fragment opracowany na podstawie: Vargas-Hernandez J.G.: The multiple faces of corruption: Typology, Forms and Levels, [in:] Stachowicz-Stanusch A. (ed.): Organizational Immunity to Corruption: Building Theoretical and Research Foundations. Information Age Publishing, USA 2010, p. 131-146.

¹⁵ Weber M.: Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft, [in:] Winkelman J. (ed.): Soziologie. Berlin 1964, s. 157-188.

oportunizm itd. Weber¹⁶ zakłada, że korupcja jest zjawiskiem odzwierciedlającym nieprawidłowe funkcjonowanie zracjonalizowanej biurokracji zgodnej z zasadami i w publicznym interesie społeczeństwa odzwierciedlanym przez polityczny system danego państwa.

Korupcja może być rozróżniana również według charakteru uczestnictwa stron, jakie biorą w niej udział. Stąd, na tej podstawie wyróżnić można trzy kategorie korupcji:¹⁷

- **korupcję umowną** – mającą miejsce wtedy, gdy strona skorumpowana bierze w niej udział dobrowolnie i jest aktywnym uczestnikiem tego procesu, który wykorzystywany jest przez drugą stronę (korumpującego) jako narzędzie wywołujące określone działanie lub skłaniające do zaniechania postępowania ze strony władz, czerpiących przy tym korzyści większe aniżeli ponoszone koszty ich uczestnictwa w korupcji,
- **korupcję przymusową** – występującą, gdy skorumpowany bierze udział w korupcji pod naciskiem wywieranym przez osoby znajdujące się w relacji władzy w stosunku do niego,
- **korupcję nielączną** – wiążącą się z korzyściami uzyskiwanymi czymś kosztem, przy braku świadomości ofiary korupcji, iż stała się pośrednio uczestnikiem tego procesu i uległa w nim wiktyimizacji.

S.D. Morris¹⁸ proponuje natomiast ogólny, odnoszący się do sfery publicznej, podział korupcji na tę wyższego i niższego poziomu. Pierwszy rodzaj (korupcja wyższego poziomu) uwzględnia nieetyczne działania podmiotów wysokich szczebli władzy, tj. prezydentów, ministrów, członków ciał ustawodawczych, regionalnych zarządców (np. gubernatorów, wojewodów) czy innych „wysoko postawionych” urzędników, podczas gdy korupcja niższego poziomu odnosi się do zachowań szeregowych pracowników służb publicznych.

Roebuck i Barker¹⁹ proponują empiryczną typologię korupcji policyjnej pochodzącą z analizy treści literaturowych opublikowanych w latach 1960 – 1972 oraz z doświadczeń pracy w policji:

- korupcja władzy,
- łapówki,
- okazyjne kradzieże,
- wymuszenia pieniężne,
- ochrona nielegalnej działalności,

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Arora D.: Conceptualizing the Context and Contextualising the Concept: Corruption Reconsidered. “Indian Journal of Public Administration”, No. 39(1), 1993, p. 1-19.

¹⁸ Morris S.D.: Forms of corruption. CESifo DICE Report 2/2011, p. 10-14.

¹⁹ Roebuck J.B., Barker T.: A Typology of Police Corruption. “Social Problems”, No. 21(3), 1974, p. 423-437.

- matactwo,
- bezpośrednia działalność kryminalna,
- wewnętrzne rozliczenia.

Powyższe typy są analizowane według wymiarów: działań i aktorów, naruszeń norm, wsparcia ze strony grup środowiskowych, organizacyjnego stopnia praktyk odbiegających od norm oraz reakcji wydziałów policyjnych.

Heidenheimer²⁰ z kolei wyróżnia trzy różne oceny korupcji w społeczeństwie:

- **Biała korupcja:** Zachowanie korupcyjne jest zakodowane w sposób tolerancyjny. Jest ona typowa w przypadku systemów tradycyjnie opierających się na rodzinie, jak również w przypadku systemów opartych na związku opiekun-podopieczny;
- **Szara korupcja:** Korupcja postrzegana jest jako hańba. Według moralnych standardów publicznych korupcja jest zjawiskiem karygodnym, lecz osoby zamieszcane w ten proceder często unikają bezpośrednich konsekwencji nieodpowiedniego postępowania. Jest to typowe dla krajów o nowoczesnym ustroju oraz państw w procesie przekształceń w kierunku demokratycznej kultury politycznej;
- **Czarna korupcja:** Korupcja jest ogólnie postrzegana jako dotkliwe naruszenie społecznych norm moralnych i prawnych. Jest ona charakterystyczna dla współczesnych społeczeństw demokratycznych.

Korupcja w społeczeństwach jest nieunikniona jako że, będąc częścią nieformalnej polityki, miewa swój zasięg poczynszy od szarej strefy, gdzie nieformalne porozumienia i regulacje są czymś całkowicie normalnym po czarną strefę nielegalnej i bezprawnej korupcji oraz przestępczości zorganizowanej. Alemann²¹ zaproponował następujące typy korupcji w swojej klasyfikacji:

- niski poziom korupcji,
- wysoki poziom korupcji,
- drobna korupcja,
- korupcja rutynowa,
- korupcja kwalifikowana.

Korupcja jest definiowana jako naruszenie umowy z podmiotami zewnętrznymi, stanowiących co najmniej trzech graczy, co można zaklasyfikować jako umowy prywatne, publiczne i polityczne.²² Korupcja jest zawsze procesem wymiany pomiędzy dwiema

²⁰ Hidenheimer A.J.: Perspectives on the Perception of Corruption, [in:] Heidenheimer A.J., Johnston M., Le Vine V.T. (eds.): Political Corruption. A Handbook. New Brunswick, 1989, p. 855-869.

²¹ von Alemann U.: Corruption in Germany. The debate in politics and political science. Paper prepared for the IX Jornadas de Filosofia Practica organized by the Faculat de Dret Universitat Pompeu Fabra. Barcelona, May 25-26, 1995 at Tossa de Mar.

²² von Alemann U., Corruption..., op.cit.

stronami: korumpującym (A), który posiada zasoby ekonomiczne do swojej dyspozycji, oraz osobą skorumpowaną (B), która posiada zasoby władzy również do swojej dyspozycji.

Korupcja może być ujmowana w modelu cyklicznym co najmniej w 7 etapach. Logika wymiany korupcyjnej jest kształtowana przez 7 następujących elementów korupcji:

- **Nabywca** (osoba oferująca łapówkę, korumpujący) chce
- **rzadkiego dobra** (zamówienia, licencji czy stanowiska), które
- **dostawca** (osoba przekupywana: skorumpowany) może zapewnić. Ten ostatni otrzymuje
- **dodatkową zachętę** (w postaci pieniężnej lub płatności innego rodzaju) za wykonane zadanie, przewyższającą normalną cenę. Wskutek tego skorumpowany
- **narusza** ogólnie przyjęte **standardy moralne** i
- **działa na szkodę interesów** trzeciej strony, konkurenta i/lub interesu publicznego.
- Zatem **korupcja jest ukrywana** i zatajana.

Punch²³ definiuje korupcję jako robienie czegoś sprzecznego z obowiązkiem służbowym w zamian za pieniądze lub upominki od zewnętrznego korumpującego. Typologia 3 dróg korupcji, niewłaściwego postępowania i przestępczości stanowiąca model Puncha²⁴ wyróżnia trzy kategorie odchyleń:

- korupcja jest konwencjonalnie rozumiana jako wzięcie czegoś (jak np. łapówka), niezgodnie z obowiązkami służbowymi, by zrobić lub zaniechać czegoś w efekcie wymiany z zewnętrzną osobą korumpującą,
- niewłaściwe postępowanie wiąże się z łamaniem przepisów policyjnych, łamaniem własnych zasad i procedur,
- przestępczość opisuje zachowania, takie jak użycie nadmiernej przemocy, handel narkotykami, kradzieże czy włamania, molestowanie seksualne i naruszenie praw osobistych.

Punch²⁵ przedstawia więcej szczegółów dotyczących natury tych zdarzeń oraz tego, kto w nich uczestniczy. Typologia opisuje cele określające to, na co patrzymy i dostarcza użytecznych ram dla dalszego odkrywania innych naturalnych czynników, takich jak osobowość, pochodzenie, dynamika społeczna, jak również dostosowywanie działań zapobiegawczych.

²³ Punch M.: Police Corruption and its prevention. "European Journal on Criminal Policy and Research", No. 8(3), 2000, p. 301-324.

²⁴ Ibidem.

²⁵ Ibidem.

Analizując przypadki korupcji w prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w Mongolii, Tserendondov²⁶ rozwija, natomiast, typologię korupcji, która stwarza ramy odniesienia dla postępowania z korupcją jednostek w różnych kontekstach prywatyzacji:

- przejmowanie aktywów państwowych bez przetargów oraz nieprawidłowe wykorzystywanie publicznych funduszy dla własnej korzyści,
- wykorzystywanie aktualnej pozycji i władzy państwowych przedstawicieli, grup czy firm dla wpływu na kształtowanie prawa prywatyzacyjnego i innych polityk rządowych,
- doprowadzanie do bankructwa przedsiębiorstw państwowych i zaniżanie ich wartości w stosunku do rzeczywistych szacunków (stały się one powszechnym typem nadużyć w procesach prywatyzacyjnych),
- naruszenie prawa poprzez prywatyzację majątku na własność osób niesłusznie do tego upoważnionych lub poprzez prywatyzację dokonaną na podstawie zaniżonej wyceny wartości majątku.

Korupcja może też być klasyfikowana ze względu na jej skalę oddziaływania – jej szkodliwość (patrz tabela 1). Stąd wyróżnić można **korupcję drobną** (tzw. korupcję na poziomie ulicznym) oraz **korupcję znaczną** (np. w formie nieformalnych prowizji przy przyznawaniu dużych kontraktów), przy czym drugi z wymienionych typów można dalej podzielić na korupcję „10-procentową” (której rezultatem jest wzrost kosztów ogólnych realizacji określonych przedsięwzięć) i grabieżczą (w efekcie której zaplanowane przedsięwzięcia w ogóle nie powstają).²⁷ Podczas gdy grabieżcza korupcja stanowi ogromne zagrożenie dla szeroko rozumianego rozwoju i procesu zmniejszania ogólnego poziomu ubóstwa, korupcja drobna, z którą ludzie mają do czynienia w ich codziennym życiu, najsilniej dotyka biednych.

Pedersen i Johannsen²⁸ rozwinęli podobną typologię korupcji, lecz opartą na kategoriach aktorów, których ona dotyczy (tabela 2) oraz obrazują, jak typologia może być stosowana dla określonej pozycji w sferze politycznej i administracyjnej (tabela 3).

²⁶ Tserendondov A.: Corruption in privatization and effective anti-corruption strategies in transition country – Mongolia. 10th International Anti-corruption Conference. Prague, 7-11 October 2001.

²⁷ Corruption and anti-corruption efforts. Research, policy highlights and ways forward. Background Note. Overseas Development Institute, November 2006, p. 2; www.odi.org.uk/resources/docs/1975.pdf, dostęp 06.02.2012.

²⁸ Pedersen K.H., Johannsen L.: Corruption: Commonality, causes and consciences. Comparing 15 ex-communist countries. Paper prepared for the 13th NISPAcee Annual Conference. Moscow, Russia, May 19-21, 2008.

Tabela 1

Typy korupcji

	Drobna korupcja		Znaczna korupcja	
Kto jest beneficjentem łapówki?	Dostawcy usług publicznych (nauczyciele, pielęgniarki/lekarze), agenci wykonawczy (np. urzędnicy podatkowi lub celni)		Decydenci, politycy, elity urzędnicze	
Odmienne podtypy	Otrzymanie usługi, do której ktoś inny jest uprawniony	Oslabianie systemu dostaw usług publicznych	Korupcja 10%	Korupcja grabieżcza
Przykłady	„Wskakiwanie do kolejki”; uiszczanie dodatkowych opłat za bezpłatne usługi służby zdrowia	Przekupywanie sędziów, np. w odniesieniu do sporów handlowych, płacenie za zdanie egzaminu	Dokonywanie cięć w projektach	Przekierowywanie strumieni przychodów (np. w sektorze paliwowym)
Kto jest najbardziej (bezpośrednio/ dotkliwie) poszkodowany?	Biedni (również dotkliwe skutki odczuwa klasa średnia); elity mogą wykorzystywać swoje kontakty, by korzystać z usług publicznych	Sektor prywatny (przedsiębiorcy, właściciele ziemscy itp.), klasa średnia, biedni	Wszyscy podatnicy	Wszyscy obywatele

Źródło: Opracowano na podstawie: Corruption and anti-corruption efforts. Research, policy highlights and ways forward. Background Note. Overseas Development Institute, November 2006, p. 3.

Tabela 2

Typy korupcji

		Nabywca	Dostawca
Drobna korupcja	Korupcja z dnia na dzień	Poszczególne obywatel	Indywidualny dostawca usług publicznych – personel służby zdrowia, policja
	Administracyjne malwersacje	Poszczególni aktorzy gospodarki – firmy itp.	Agencje kontroli publicznej i licencjonowania
Znaczna korupcja	Polityczne manipulowanie aktami normatywnymi	Wspólni aktorzy gospodarczy – zainteresowane organizacje	Politycy – jednostki i partie polityczne
		Poszczególni aktorzy gospodarki	

Źródło: Opracowano na podstawie Pedersen K.H., Johannsen L.: Corruption: Commonality, causes and consciences. Comparing 15 ex-communist countries. Paper prepared for the 13th NISPAcee Annual Conference. Moscow, Russia, May 19-21, 2008.

Tabela 3

Zastosowanie korupcji

Wielka (znaczna) korupcja	Parlament
Wielka (znaczna) korupcja / Administracyjne malwersacje	Ministrowie
Administracyjne malwersacje	Urzędnicy najwyższego szczebla
	Urzędnicy średniego szczebla
Korupcja „z dnia na dzień”	Urzędnicy niższego szczebla

Źródło: Opracowano na podstawie Pedersen K.H., Johannsen L.: Corruption: Commonality, causes and consciences. Comparing 15 ex-communist countries. Paper prepared for the 13th NISPAcee Annual Conference. Moscow, Russia, May 19-21, 2008.

Polityczny wpływ, manipulowanie aktami normatywnymi i korupcja administracyjna jest zjawiskiem istniejącym na styku sfery publicznej, w której funkcjonują aktorzy polityczni, administratorzy publiczni i służby cywilne, którzy z kolei odnoszą się do aktorów ze sfery publicznej, osób, firm, organizacji pozarządowych, społeczeństwa obywateli itd.

- **Korupcja administracyjna** – jest formą korupcji odnoszącą się do wdrażania istniejących praw, przepisów i dekrétów. Rola, jaką odgrywa polityczna i administracyjna korupcja wyższego szczebla, przyczynia się do głębokiego i trwałego złego samopoczucia społeczeństwa, kraju i firm w podobny sposób. Korupcja administracyjna, przykładowo, rozprzestrzenia się, jeśli skorumpowani urzędnicy muszą płacić wpisowe i zmuszać pozostałych obywateli do sfinansowania tej opłaty, pozwalającej kolejnym grupom wyborców mieć udział w korupcji.
- **Polityczny wpływ** – jest nowym typem korupcji, określanym jako niezinstytucjonalizowany wpływ polityczny.²⁹ Był bezpośrednio utworzony dzięki wzrostowi nowych grup bogactwa i władzy podczas unowocześniania³⁰ i ich wysiłków na rzecz poprawy skuteczności w polityce i systemach politycznych, które były zbyt wolne, by zapewniać skuteczne kanały legitymizacji. Teoria modernizacyjna korupcji ma źródło w potwierdzonej hipotezie, iż im szybsza modernizacja kraju, tym wyższy poziom korupcji. Procesy modernizacji krajów rozwijających się prowadzą do generowania wysokich poziomów korupcji poprzez ekspansję działalności rządowej, powiększanie się nowych bogatych klas społecznych poszukujących politycznego wpływu oraz zmianę wartości społecznych i norm.^{31, 32}

Wpływ polityczny pozwala jednostkom prywatnym wspomagać kształt prawa publicznego i zależy od rozmiaru firmy i jej kontaktów z urzędnikami szczebla krajowego, bardziej niż od płatności bezpośrednich³³. Systemy sądowniczy, legislacyjny i wykonawczy mogą okazać się zbyt słabe w obliczu wpływu politycznego. Wpływy polityczne mogą służyć nabywaniu decyzji aktorów ustawodawczych, wykonawczych czy sądowniczych nawet w systemie partyjnym. Ofiary skorumpowanych systemów legislacyjnych, sądowniczych czy wykonawczych, cierpiące na brak własnego wpływu politycznego, mogą przedstawić nielegalną ofertę, by uzyskać dostęp do dóbr publicznych, stanowisk rządowych czy zasobów.

- **Manipulowanie aktami normatywnymi** jest definiowane przez Bank Światowy jako “działania jednostek, grup czy firm, zarówno w sektorach publicznych, jak i prywatnych, wpływające na kształtowanie praw, regulacji, dekrétów i innych

²⁹ Scott J., James C.: Comparative Political Corruption. Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey 1972.

³⁰ Huntington S.P.: Political Order in Changing Societies. Yale University Press, New Haven, Conn., USA 1968.

³¹ Ibidem.

³² Scott J., James C.: Comparative..., op.cit.

³³ Al-Jurf S.: Good..., op.cit.

rządowych polityk dla osobistej korzyści, będącej wynikiem bezprawnego i nieprzejrzystego zapewniania prywatnej korzyści urzędnikom publicznym”.³⁴

Manipulowanie aktami normatywnymi jako forma korupcji skupia się wokół kształtowania praw, przepisów i polityk. Jedną z jej form jest zmiana decyzji, która wiąże się z łapówką lub obietnicą łapówki za zmianę lub wpływ na decyzje, wpływ na formułowanie i kształtowanie praw, przepisów czy dekrétów dla korzyści osoby, czy podmiotu przekupującego.

Taka manipulacja jest również zjawiskiem nadmiernego wpływu i opanowuje sferę państwową przez wpływowe firmy. Stopień, poziom i zakres manipulacji aktami normatywnymi oraz interesów monopolistycznych różni się znacznie w poszczególnych krajach. Firmy zaangażowane w bezprawne wpływy doświadczają wyższych współczynników wzrostu niż firmy, które nie angażują się w tę formę korupcji.³⁵ Tam, gdzie występuje manipulacja aktami normatywnymi, występuje istotne ograniczenie dla firm wielonarodowych i rodzimych jako całości.

Ogólnie, manipulacja aktami normatywnymi nie może być zlikwidowana przez instytucje demokratyczne. Jest ona kojarzona w literaturze z korupcją i lobbieniem w wydatkach kampanii, które są powiązane z wynikiem politycznym.³⁶

Manipulacja aktami normatywnymi i korupcja administracyjna są określane jako istotne kwestie, z jakimi spotykają się gospodarki przejściowe. Charakter korupcji zależy od przestrzegania funkcjonujących systemów politycznych, gospodarczych i administracyjnych. Korupcja w różnych formach i obszarach, manipulacja aktami i nieufność wzajemnie się wzmacniają. Państwa przemian gospodarczych z wysokimi poziomami obydwu form korupcji, administracyjnej i manipulacji aktami normatywnymi charakteryzują się spadkiem wydajności, biedą, nierównością, a nawet zorganizowaną działalnością przestępczą.³⁷ Raport Banku Światowego³⁸ stwierdza, że taka manipulacja stanowi potężne wyzwanie, status quo często przynosi znaczące korzyści, a gospodarka polityczna antykorupcyjnych inicjatyw okazuje się złożona i trudna. Próżnia instytucjonalna w państwach gospodarek przejściowych stwarza doskonałe warunki dla manipulacji aktami normatywnymi.

³⁴ Hellman J.S., Jones G., Kaufmann D.: *Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption and Influence in Transition*. World Bank Policy, Working Paper, No. 2444, 2000.

³⁵ Kaufmann D., Kraay A.: *Growth Without Governance*. 3 *ECONOMIA* 169, 2002.

³⁶ Grossman G.M., Helpman E.: *Special Interest Politics*. Cambridge, Mass.: MIT Press, USA 2001.

³⁷ The World Bank. *Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate*. Washington, D.C. October 4, 2000.

³⁸ *Ibidem*.

Cahn i Gambino³⁹ rozwinęli typologię korupcji na podstawie zasobów naturalnych, zależności towarowej i dobrego nadzoru w różnych kontekstach określonych w czterech rozległych kategoriach krajów Afryki subsaharyjskiej. Ta typologia ma na celu podkreślenie wagi słabego nadzoru dla braku rozwoju i wyjaśnia potrzeby różnych strategii dla krajów w czterech różnych kategoriach.

- Kategoria 0 oznacza niemalże brak zarówno skutecznego nadzoru, jak i istotnego poziomu inwestycji zagranicznych. Wyższy poziom korupcji.
- Kategoria 1 oznacza kraje wysoce zależne od jednego źródła przychodów eksportowych i gospodarczą zależność, która tworzy okoliczności dla korupcji i ma antydemokratyczne konsekwencje.
- Kategoria 2 uwzględnia kraje, które posiadają większy zakres towarów eksportowych, charakteryzują się znacznym poziomem zewnętrznych inwestycji, a rządy są bardziej zainteresowane zmniejszaniem korupcji i poprawą relacji środowiska biznesowego.
- Kategoria 3 uwzględnia państwa, gdzie nadzór krajowy jest bardzo udoskonalony i znacznie lepszy niż w innych krajach, gospodarka jest zróżnicowana, włącznie z silnymi sektorami rolniczymi, oraz odpowiednio wysokim poziomem inwestycji zagranicznych. Niższy poziom korupcji.

Korupcja jest obecna zarówno na niskich, jak i wysokich szczeblach biurokracji, jak również obydwa te typy korupcji są powiązane za pomocą korupcji na poziomie średniego szczebla biurokracji. Poziomy korupcji wskazują, gdzie korupcja może być napotkana.

Alemann⁴⁰ zaproponował następujące poziomy korupcji:

- Pionowe szczeble korupcji:
 - polityki lokalne (poziom mikro),
 - średni szczebel, regiony (poziom mezo),
 - szczebel krajowy (poziom makro),
 - poziom międzynarodowy (poziom mega).
- Poziome obszary korupcji:
 - administracja domów mieszkalnych i budownictwa,
 - agencje rozwoju gospodarczego,
 - administracja zamówień,
 - licencje, zgody,
 - zamówienia wojskowe,
 - tajne służby.

³⁹ Cahn N., Gambino A.: Towards a typology of corporate responsibility in different governance contexts: what to do in the absence of responsible country governance? "Georgetown Journal of International Law", 22 June 2008.

⁴⁰ von Alemann U.: Corruption..., op.cit.

Dobrze znana charakterystyka poziomów korupcji bierze pod uwagę korupcję indywidualną, biznesu czy korupcję polityczną:

- **Korupcja indywidualna** ma miejsce początkowo w relacjach pomiędzy poszczególnymi obywatelami a publicznymi urzędnikami lub władzami;
- **Korupcja biznesu** ma miejsce początkowo w relacjach pomiędzy przedsiębiorstwem/firmą a urzędnikami publicznymi czy władzami;
- **Korupcja polityczna** ma miejsce na wyższych szczeblach administracji publicznej i na poziomie politycznym.

Poziomy korupcji są związane z czynnikami gospodarczymi i politycznymi, chociaż trudno jest określić silny naturalny związek pomiędzy poziomami korupcji i poziomami wyników gospodarczych.

4. Zakończenie

Definiowanie korupcji, mimo iż pozornie wydaje się być dość proste i jednoznaczne, w praktyce nastrocza badaczom wielu trudności, gdyż zjawisko to obejmuje wiele działań i zachowań, których granice etyczności są niełatwe do określenia. Należy sobie zdawać sprawę, iż rozumienie korupcji współcześnie wykracza dalece poza jej potoczne utożsamianie z łapownictwem czy defraudacją. Dokładne przypatrzenie się zjawiskom, takim jak nepotyzm, kronizm czy klientelizm oraz rozpatrywanie korupcji w jej rozmaitych odcieniach, na różnych poziomach, jak również w odmiennych kontekstach, pozwala spojrzeć na nią z szerszej perspektywy i zrozumieć, iż jest ona bardziej powszechna, niż może się nam to wydawać na pierwszy rzut oka i dotyczy nie tylko polityki czy biznesu, lecz może dotknąć bezpośrednio każdego z nas.

Bibliografia

1. Al-Jurf S.: Good Governance and Transparency: Their Impact on Development. "Transnational Law and Contemporary Problems", No. 9.1, 1999.
2. Arora D.: Conceptualizing the Context and Contextualising the Concept: Corruption Reconsidered. "Indian Journal of Public Administration", No. 39(1), 1993.
3. Bayley D.H.: The Effects of Corruption In a Developing Nation. "Western Political Quarterly", XIX, No. 4, 1966.

4. Cahn N., Gambino A.: Towards a typology of corporate responsibility in different governance contexts: what to do in the absence of responsible country governance? "Georgetown Journal of International Law", 22 June 2008.
5. Coate S., Morris S.: On the Form of Transfers to Special Interests. "Journal of Political Economy", N0. 103, 1995.
6. Corruption and anti-corruption efforts. Research, policy highlights and ways forward. Background Note. Overseas Development Institute, November 2006.
7. Grossman G.M., Helpman E.: Special Interest Politics. Cambridge, Mass., MIT Press, USA 2001.
8. Hellman J.S., Jones G., Kaufmann D.: Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption and Influence in Transition. World Bank Policy. Working Paper, No. 2444, 2000.
9. Hidenheimer A.J.: Perspectives on the Perception of Corruption, [in:] Heidenheimer A.J., Johnston M., Le Vine V.T. (eds.): Political Corruption. A Handbook. New Brunswick 1989.
10. Huntington S.P.: Political Order in Changing Societies. Yale University Press, New Haven, Conn., USA 1968.
11. Joseph R.: Democracy and Prebendal Politics in Nigeria. Cambridge University Press, New York, USA 1987.
12. Kaufmann D., Kraay A.: Growth Without Governance. 3 ECONOMIA 169, 2002.
13. Lawal G.: Corruption and Development in Africa: Challenges for Political and Economic Change. "Humanity & Social Sciences Journal", No. 2(1), 2007.
14. Morris S.D.: Forms of corruption. CESifo DICE Report 2/2011.
15. Pedersen K.H., Johannsen L.: Corruption: Commonality, causes and consciences. Comparing 15 ex-communist countries. Paper prepared for the 13th NISPAcee Annual Conference. Moscow, Russia, May 19-21, 2008.
16. Punch M.: Police Corruption and its prevention. "European Journal on Criminal Policy and Research", No. 8(3), 2000.
17. Roebuck J.B., Barker T.: A Typology of Police Corruption. "Social Problems", No. 21(3), 1974.
18. Scott J., James C.: Comparative Political Corruption. Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey 1972.
19. Taslim M.A.: Public Corruption, External Interference and Policy Making in a Dependent Regime, [in:] Zafarullah H.M., Taslim M.A., Chowdhury A. (eds.): Policy Issues in Bangladesh. South Asian Publishers, New Delhi 1994.

20. The World Bank. Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate. Washington, D.C., October 4, 2000.
21. Tserendondov A.: Corruption in privatization and effective anti-corruption strategies in transition country – Mongolia. 10th International Anti-corruption Conference. Prague, 7-11 October, 2001.
22. Vargas-Hernandez J.G.: The multiple faces of corruption: Typology, Forms and Levels, [in:] A. Stachowicz-Stanusch (ed.): Organizational Immunity to Corruption: Building Theoretical and Research Foundations. Information Age Publishing, USA 2010.
23. von Alemann U.: Corruption in Germany. The debate in politics and political science. Paper prepared for the IX Jornadas de Filosofia Practica organized by the Facultat de Dret Universitat Pompeu Fabra. Barcelona, May 25-26, 1995 at Tossa de Mar.
24. Weber M.: Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft, [in:] Winkelmann J. (ed.): Soziologie. Berlin 1964.
25. www.batory.org.pl, dostęp 21.07.2011.
26. www.business-anti-corruption.com, dostęp 02.07.2011.
27. www.odi.org.uk, dostęp 06.02.2012.
28. Wypych M.: Czym jest korupcja? Informator Prawny. Helsińska Fundacja Praw Człowieka, 2003.

Artykuł powstał w ramach projektu badawczego nr 2110/B/H03/2010/39 pt. „Wpływ kultur narodowych na zarządzanie antykorupcyjne i jego raportowanie we współczesnych przedsiębiorstwach”, finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki.