

Maciej Ciesielski

Zjawiska korupcyjne jako podstawowa kategoria zagrożeń bezpieczeństwa i zdolności bojowej Sił Zbrojnych RP – perspektywa Służby Kontrwywiadu Wojskowego¹

Korupcję należy zaliczyć do najbardziej rozpoznawalnych powiązań o charakterze patologicznym *występujących w sferze publicznej*. Zjawisko to jest spotykane we wszystkich krajach, bez względu na ustrój, strukturę społeczną oraz system norm i wartości. W zależności od uwarunkowań prawnych oraz kulturowych w jednych społecznościach konkretne scenariusze korupcyjne będą kwalifikowane jako dysfunkcyjne, w innych natomiast nie. W społeczeństwach demokratycznych zjawisko to można *rozpoznać*, kiedy przedstawiciele określonych, wąskich grup społecznych zaczynają uzyskiwać konkretne korzyści *osobiste* wynikające z pełnionych przez nich funkcji publicznych. Korupcja jest nieodłącznie sprzężona ze zjawiskiem nierówności społecznych, a w krajach postkomunistycznych dochodzą również uwarunkowania związane z transformacją ustrojową.

Po przełomie 1989 r. zaczęły powstawać liczne analizy i badania opisujące zjawisko korupcji oraz diagnozujące główne mechanizmy tego problemu. Wcześniej takie rozważania nie były eksponowane, ponieważ ustrój socjalistyczny charakteryzował się systemowym wymiarem tej patologii, co wyrażało się brakiem napiętnowania jej przejawów (związanej zarówno z formalną, jak i nieformalną kontrolą społeczną), traktowaniem jej jako funkcjonalnej strategii radzenia sobie z nieprzyjazną rzeczywistością życia codziennego oraz, na pewnych płaszczyznach struktury społecznej, jako główną zasadę organizacji życia społecznego. W przypadku polskiego społeczeństwa można wskazać konkretne uwarunkowania, które sprawiają, że korupcja jest zjawiskiem powszechnym w okresie transformacji. Wynika to przede wszystkim z czynników historycznych – długim okresem braku państwowości, który ukształtował pewien stosunek do dobra publicznego, instytucji państwowych oraz ich reprezentantów.

Mimo licznych analiz i częściowego rozpoznania głównych mechanizmów korupcyjnych i korupcjogennych funkcjonujących w rzeczywistości transformacyjnej, rzadko można spotkać analizy, które podejmowałyby wątek bezpośredniego lub pośredniego wpływu szeroko rozumianej korupcji na bezpieczeństwo państwa. Nie oznacza to jednak, że omawiane zjawisko takiego zagrożenia i jego konsekwencji nie determinuje, nie wynika to również ze złej woli badaczy i analityków. Wydaje się bowiem, że to szerokie zmiany systemowe rozpoczęte w 1989 r. i związane z nimi stopniowe budowanie demokratycznych reguł życia społecznego w latach 90. XX w. skupiały prawie całą uwagę badaczy. Korupcja pojawiła się jako kategoria analityczna wykorzystywana do opisu barier procesu transformacji w Polsce. Korupcja była, i jest nadal, wskazywana przede wszystkim jako jedna z głównych przeszkód dla rozwoju gospodarki wolnorynkowej i budowy społeczeństwa demokratycznego, obywatelskiego. Problematyka korupcji była więc rozpatrywana przede wszystkim w obszarze rozwoju systemu społecznego czy też gospodarczego (budowy gospodarki rynkowej). W sferze

¹ Artykuł jest rozwinięciem referatu wygłoszonego przez autora na seminarium zorganizowanym przez Centralne Biuro Antykorupcyjne pt. *Prewencja korupcji w służbach mundurowych*, które odbyło się 15 IV 2015 r. podczas targów EUROPOLTECH.

gospodarczej korupcja jest wskaźnikiem dysfunkcjonalności instytucji publicznych, determinowanym między innymi niską przejrzystością procesu decyzyjnego, która idzie w parze z arbitralnością².

W mniejszym zakresie korupcja była rozpatrywana jako forma patologii życia społecznego (zwłaszcza publicznego) wpływająca na obniżenie bezpieczeństwa publicznego, narodowego czy państwa. Mówiąc o wpływie korupcji na bezpieczeństwo państwa i jego zdolność bojową, chodzi przede wszystkim o patologiczne powiązania. Nie polegają one wyłącznie na powielaniu scenariuszy korupcyjnych wewnątrz środowiska sił zbrojnych, ale dotyczą wykorzystywania schematów regulujących kontakty na styku armii z dwoma kluczowymi obszarami życia społecznego – gospodarką i polityką, reprezentowaną przez wyspecjalizowane struktury administracji państwowej odpowiadające za cywilne zwierzchnictwo nad armią oraz systemem bezpieczeństwa państwa. Podstawową rolę odgrywa tutaj prawo, które jawi się jako instrument regulacji powiązań wojska ze środowiskiem społecznym (zewnętrznym). Interakcje pomiędzy poszczególnymi aktorami (podmiotami) obszarów wojska oraz polityki i gospodarki wpisują się w schematy wynikające z jednej strony z konieczności przestrzegania oficjalnych norm prawnych, z drugiej zaś z nieoficjalnych relacji opartych na kapitale społecznym.

Zjawiska korupcyjne jako obszar rozpoznania Służby Kontrwywiadu Wojskowego

Służba Kontrwywiadu Wojskowego, jedna z pięciu polskich służb specjalnych³, została utworzona w 2006 r., w tym samym czasie co Służba Wywiadu Wojskowego⁴. Obydwie instytucje powołano w miejsce rozwiązanych Wojskowych Służb Informacyjnych. Zadania realizowane przez SKW mają na celu ochronę sił zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (SZ RP) oraz innych jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez ministra obrony narodowej przed zagrożeniami wewnętrznymi dla obronności państwa, bezpieczeństwa i zdolności bojowej.

Od 1 stycznia 2011 r. w ramach Służby Kontrwywiadu Wojskowego funkcjonuje Zarząd Ochrony Ekonomicznych Interesów Sił Zbrojnych (dalej: ZOEISZ), który odpowiada za zabezpieczenie interesów SZ RP oraz Ministerstwa Obrony Narodowej. Nazwa Zarządu wskazuje, że chodzi przede wszystkim o kwestie ekonomiczne, jednak – co zostanie wykazane w dalszej części tekstu – w praktyce ochrona interesów SZ RP i MON realizowana przez ZOEISZ wykracza poza kwestie ekonomiczne właśnie z uwagi na charakter zjawisk korupcyjnych identyfikowanych w systemie bezpieczeństwa państwa, zwłaszcza SZ RP. Do podstawowych zadań SKW należy rozpoznawanie, zapobieganie oraz wykrywanie przestępstw popełnianych przez żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową, pracowników SZ RP i innych jednostek organizacyjnych MON⁵ – przede wszystkim szpiegostwa⁶ oraz korupcji⁷. W przypadku korupcji chodzi konkretnie o prze-

² Por. M. Ciesielski, *Wpływ korupcji na bezpieczeństwo państwa i obywateli. Analiza socjologiczna*, „Kwartalnik Bellona” 2011, nr 4.

³ Oprócz Służby Wywiadu Wojskowego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu oraz Centralnego Biura Antykorupcyjnego.

⁴ *Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego* (Dz.U. z 2014 r. poz. 253, z późn. zm.), art. 1 i 2.

⁵ Tamże, art. 5 ust. 1 pkt 1.

⁶ Tamże, art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b – obok takich przestępstw, jak zamach stanu, zamach na organ konstytucyjny RP, zdrada dyplomatyczna czy dezinformacja.

⁷ Tamże, art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. d.

stępstwa określone w art. 228–230 Kodeksu karnego, ale z zastrzeżeniem, że tylko w przypadku, jeżeli mogą one zagrażać bezpieczeństwu lub zdolności bojowej SZ RP lub innych jednostek organizacyjnych MON⁸.

Charakter aktywności współczesnych służb wywiadowczych powoduje, że trudno jest jednoznacznie rozróżnić klasyczne zagrożenia wywiadowcze od zjawisk stricte korupcyjnych, w tym tzw. nowoczesnych form korupcji. Resort obrony narodowej wydatkuje znaczne środki publiczne na obronność, zwłaszcza na unowocześnienie sprzętu wojskowego, budowę wojskowej infrastruktury oraz prowadzenie badań naukowych w obszarze bezpieczeństwa państwa. Zagrożenia o charakterze korupcyjnym, głównie ze względu na skalę wydatkowanych środków, stają się zjawiskiem wpisującym się w powiązania armii z przemysłem zbrojeniowym. Z uwagi na obecność nowoczesnych technologii zbrojeniowych zagrożenia te wydają się jeszcze bardziej realne. Z jednej strony technologie te są pozyskiwane w ramach realizacji konkretnych umów dostaw sprzętu wojskowego, z drugiej zaś są przedmiotem prac naukowych polskiego przemysłu zbrojeniowego. Istotnym uwarunkowaniem zjawisk o charakterze korupcyjnym są także zasady oraz tryb udzielania zamówień w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa.

Procedury pozyskiwania sprzętu wojskowego są regulowane specjalnymi aktami prawnymi *Decyzją Nr 367/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 września 2015 r. w sprawie zasad i trybu udzielania w resorcie obrony narodowej zamówień o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa, Decyzją Nr 92/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 marca 2014 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w zakresie kwalifikowania zamówień i oceny występowania podstawowego interesu bezpieczeństwa państwa*, które ograniczają przejrzystość i dostęp do informacji związanych z prowadzonymi postępowaniami. Ograniczenia stosuje się zwłaszcza wtedy, gdy przedmiot zamówienia jest na tyle istotny, że wymaga podjęcia specjalnych środków, które polegają chociażby na wyłączeniu powszechnie obowiązującego prawa zamówień publicznych⁹ jako głównej podstawy wydatkowania środków publicznych. Częściowe wyłączenie jawności wybranych procedur jest wymuszone ochroną podstawowych interesów bezpieczeństwa państwa, w tym ochroną newralgicznych informacji niejawnych.

Interesy polskiej armii oraz MON – nie tylko ekonomiczne – mogą być zagrożone działalnością o charakterze przestępczym, w tym również w związku z innymi zdarzeniami bądź aktywnością określonych grup interesu, które mogą prowadzić do osłabienia potencjału obronnego państwa, z tym że informacje na ich temat nie zawsze muszą mieć bezpośrednie przełożenie procesowe. Wynika to między innymi z zapisów art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy o SKW oraz SWW, zgodnie z którymi do zadań SKW należy m.in.: (...) *uzyskiwanie, gromadzenie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć znaczenie dla obronności państwa, bezpieczeństwa lub zdolności bojowej SZ RP lub innych jednostek organizacyjnych MON, w zakresie określonym w pkt 1, oraz podejmowanie działań w celu eliminowania ustalonych zagrożeń*. Chodzi więc o czynności realizowane przez SKW w celu eliminowania zagrożeń dla obronności państwa, bezpieczeństwa lub zdolności bojowej SZ RP. Na pewno negatywny wpływ na budowanie zdolności bojowej polskiej armii mają ewentualne powiązania, relacje bądź współpraca ze środowiskiem pozawojskowym, które mogą prowadzić do osiągnięcia prywatnych korzyści kosztem bezpieczeństwa państwa. Zdarzenia takie nie

⁸ Tamże.

⁹ *Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych* (Dz.U. z 2013 r. poz. 907, z późn. zm.).

muszą od razu być równoznaczne z działalnością przestępczą, co nie oznacza jednak, że nie mogą negatywnie wpływać na obronność państwa lub zdolność bojową SZ RP.

Podstawowe mechanizmy kształtujące powiązania wojska ze społeczeństwem, zwłaszcza w sferze gospodarki (przemysł zbrojeniowy), są oparte na dystrybucji zasobów: finansowych, materiałowych oraz informacyjnych. Ich wymiana ma na celu budowę i wzmacnianie potencjału operacyjnego armii, a co za tym idzie – jej zdolności bojowej. Należy podkreślić, że korupcja prowadzi do zaburzenia dystrybucji zasobów, a zwłaszcza wymiany środków finansowych na materiałowe (uzbrojenie), obniżając w ten sposób zdolności bojowe armii, osłabiając jej bezpieczeństwo oraz możliwości budżetowe resortu obrony narodowej. Realizacja obliczonego na dużą skalę programu modernizacji armii (*Plan Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych w latach 2013–2022*) i przewidywane w związku z tym duże koszty powodują, że SKW staje się istotnym elementem systemu bezpieczeństwa państwa, który zapewnia m.in. ochronę postępowań zmierzających do pozyskania sprzętu wojskowego na rzecz armii, a także (...) *ochronę bezpieczeństwa badań naukowych i prac rozwojowych zleconych przez SZ RP i inne jednostki organizacyjne MON oraz produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o przeznaczeniu wojskowym, zamówionymi przez SZ RP i inne jednostki organizacyjne MON* (art. 5 ust. 1 pkt 8 ustawy o SKW oraz SWW). Realizując ustawowe zadania, SKW może diagnozować wybrane płaszczyzny powiązań sił zbrojnych z gospodarką, ale wyłącznie w związku z ochroną interesów bezpieczeństwa i zdolności bojowej armii – a więc i na styku ze środowiskiem cywilnym. Stanowi o tym art. 5 ust. 2 ustawy o SKW i SWW, w którym wskazuje się, że (...) *zadania SKW obejmują również rozpoznawanie oraz wykrywanie przestępstw, o których mowa w ust. 1, popełnionych we współdziałaniu z żołnierzami pełniącymi czynną służbę wojskową, funkcjonariuszami SKW i SWW lub pracownikami SZ RP i innych jednostek organizacyjnych MON*.

Aktywność Służby Kontrwywiadu Wojskowego jest ukierunkowana przede wszystkim na SZ RP, ale w art. 5 ust. 1 pkt. 1 lit. g ustawodawca wskazał, że służba ta zajmuje się rozpoznawaniem i wykrywaniem pozostałych przestępstw (...) *godzących w bezpieczeństwo potencjału obronnego państwa, SZ RP oraz jednostek organizacyjnych MON, a także państw, które zapewniają wzajemność*. Warto podkreślić, że ustawodawca celowo nie przyjął zamkniętego katalogu przestępstw będących przedmiotem zainteresowania SKW, wskazując, że może to być każde inne przestępstwo, które godzi w bezpieczeństwo potencjału obronnego państwa polskiego, jego armii oraz jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej, a także innych państw – jeżeli te zapewniają wzajemność. Rolą SKW jest także zabezpieczanie interesów ministra obrony narodowej.

Nie bez znaczenia jest wskazanie *bezpieczeństwa potencjału obronnego*, ponieważ potencjał ten nie jest związany wyłącznie z armią czy strukturami resortu obrony narodowej. Przez potencjał obronny państwa należy także rozumieć służbę zagraniczną (dyplomację) pracującą na rzecz bezpieczeństwa, wojskowe służby specjalne oraz przemysł obronny¹⁰. Takie rozwinięcie zapisów ustawy kompetencyjnej o SKW oraz SWW jest wzmocnieniem legitymacji tej służby dla rozpoznawania powiązań na styku wojska i gospodarki pod kątem zjawisk korupcyjnych i korupcjogennych osłabiających potencjał obronny państwa. Przez przemysł obronny należy rozumieć [tw.]

¹⁰ Definicja dostępna na stronie Biura Bezpieczeństwa Narodowego za: *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2013* [online], <http://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/system-bezpieczenstwa-n/obronnosc/5976,Potencjal-obronny.html> [dostęp: 1 IV 2015].

(...) przemysłowy potencjał obronny (PPO) [który] tworzą zasoby materialne i niematerialne polskiego przemysłu, zaspokajające potrzeby obronne państwa, w tym potrzeby SZ RP dotyczące wyposażenia w uzbrojenie i sprzęt wojskowy (UiSW). Obecnie na PPO składają się m.in. spółki prowadzące działalność gospodarczą na potrzeby bezpieczeństwa i obronności państwa, w których właścicielem większości akcji lub udziałów jest Skarb Państwa; przedsiębiorstwa, których organem założycielskim jest minister obrony narodowej; jednostki badawczo-rozwojowe oraz spółki realizujące obrót z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa. Coraz większe znaczenie na krajowym rynku obronnym zaczynają posiadać firmy bez udziału Skarbu Państwa¹¹.

Nowoczesne formy korupcji jako zagrożenie dla bezpieczeństwa i zdolności bojowej armii oraz ekonomicznych interesów MON

Przedstawiciele Centralnego Biura Antykorupcyjnego podkreślają, że (...) *łapówki są coraz bardziej zakamuflowane, rzadziej jest to gotówka, zdecydowanie częściej mogą to być udziały w spółkach dla urzędnika czy jego rodziny, akcje czy pieniądze ukryte pod postacią usług (...)* Łapówkę w postaci gotówki jest łatwo ukryć, ale zdecydowanie trudniej z niej skorzystać¹². Oznacza to również, że coraz bardziej powszechnymi formami korupcji stały się nepotyzm oraz klientelizm, czyli formy patologicznych powiązań wykorzystujące kapitał społeczny aktorów. Obserwacje te są podzielane przez Służbę Kontrwywiadu Wojskowego.

Najszerza definicja korupcji odwołuje się do każdego rodzaju działania, które pozostaje w niezgodzie z interesem reprezentowanej przez działającą jednostkę instytucji, powodowanego chęcią uzyskania korzyści prywatnych¹³. Oznacza to, że – w ujęciu tej definicji – scenariusze korupcyjne mogą być realizowane również w ramach instytucji prywatnych, wystarczy, że zostaną spełnione dwie wyżej wymienione przesłanki: (1) działanie niezgodnie z interesem reprezentowanej instytucji, (2) w celu osiągnięcia prywatnych korzyści. Takie szerokie podejście skutecznie wpisuje się omawianą problematykę patologicznych powiązań. Przede wszystkim dlatego, że nie koncentruje się wyłącznie na prostych formach korupcji, jak łapownictwo czy przekupstwo. Wskazuje także na mniej bezpośrednie przykłady tego zjawiska.

Do zjawisk korupcyjnych (oraz korupcyjogennych) wpisujących się w tzw. nowoczesne formy korupcji należy zaliczyć:

(...) relacje (powiązania), które przeważnie mają charakter nieformalny, zakulisowy oraz ogniskują się wokół wpływu, którego efektem jest realizacja partykularnych celów (osobistych, biznesowych) kosztem szeroko pojętego interesu sił zbrojnych. Powiązania takie mogą odnosić się do tzw. szarego bądź brudnego kapitału społecznego, tj. prywat-

¹¹ Tamże.

¹² Wypowiedź rzecznika prasowego CBA Jacka Dobrzyńskiego, G. Zawadka, Łapowkarze nie chcą już gotówki, „Rzeczpospolita” [online] z 4 kwietnia 2013, <http://www.rp.pl/arttykul/90217,996352-Lapowkarze-nie-chca-juz-gotowki.html> [dostęp: 2 VI 2013].

¹³ A.Z. Kamiński, B. Kamiński, *Korupcja rządów. Państwa pokomunistyczne wobec globalizacji*, Warszawa 2004, s. 25. Korupcja może być również definiowana w kategoriach nielegalnej transakcji, w wyniku której dwie strony zawierają specyficzny kontrakt, którego realizacja przynosi im wymierne korzyści, a na którym traci strona trzecia, bezpośrednio poszkodowana.

nych, nieformalnych, ograniczonych do określonego kręgu ludzi, norm wzajemności i zaufania, ułatwiających realizację interesów indywidualnych i grupowych kosztem bezpieczeństwa narodowego – zoperacjonalizowanego poprzez zdolności bojowe sił zbrojnych¹⁴.

Powiązania patologiczne nie muszą więc polegać bezpośrednio na łamaniu norm prawnych. W *nowoczesnych formach korupcji* chodzi o realizację scenariuszy działań opartych na złożonych zależnościach personalnych, które nie są równoznaczne z działalnością przestępczą opisaną w art. 228–230 Kodeksu karnego¹⁵. Oznacza to, że tego typu powiązania nie są w pełni legalne, na pewno jednak trudne do udokumentowania na poziomie procesowym, podczas działań dochodzeniowo-śledczych.

Kluczowym pojęciem w tym kontekście jest „kapitał społeczny”, który jawi się jako podstawowa kategoria analityczna wykorzystywana do badania wielości i rozpiętości powiązań spełniających wyżej opisaną definicję nowoczesnych form korupcji. P. Sztompka przez kapitał społeczny rozumie (...) *zasoby i korzyści płynące z określonego usytuowania w sieciach społecznych*¹⁶. Każdy człowiek ma bowiem indywidualną i niepowtarzalną sieć kontaktów społecznych, czyli relacji z innymi ludźmi, z którymi ma obecnie powiązania lub kiedyś takie miał. Kapitał społeczny to inaczej zasoby i korzyści, do których jednostka ma dostęp. Jest budowany na bazie indywidualnej sieci społecznej. Samo pojęcie „kapitału” sugeruje, że mamy do czynienia z czymś, co ma charakter kumulatywny. Nośnikiem zasobów, a dokładnie rzecz ujmując dostępu do zasobów, jest sieć społeczna, którą każdy człowiek buduje przez całe życie. Im osoba ma większy kapitał społeczny, tym ma większy dostęp do zasobów i korzyści płynących z usytuowania w osobistej sieci powiązań z innymi aktorami.

Charakteryzując nowoczesne formy korupcji, warto wskazać, że:

- 1) są one stymulowane przez luki prawne stanowiące naturalny obszar aktywności grup interesu – oznacza to, że struktura systemu prawnego, jego luki, sprzeczności oraz inne niedopracowania mogą być jednym z istotnych obszarów aktywności grup interesu działających na szkodę bezpieczeństwa państwa. Luki prawne są wypełniane przez grupy interesu,
- 2) konflikty interesów często są pierwszym stadium prowadzącym do aktywności korupcyjnej – jeżeli osoby świadomie podtrzymują sytuację, w których dochodzi do konfliktów interesów, to wówczas – świadomie bądź nieumyślnie – prowadzą do nawiązania relacji, która może być szkodliwa dla interesów bezpieczeństwa państwa,
- 3) nowoczesne formy korupcji prowadzą do osłabienia bezpieczeństwa SZ RP, MON bądź szerzej rozumianego potencjału obronnego państwa – jeżeli wskazuje się na osłabienie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa lub bezpieczeństwa ekonomicznego, to tego typu formy korupcji wpisują się we właściwości Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego lub (i) Centralnego Biura Antykorupcyjnego,
- 4) jednostki czerpią znaczne korzyści osobiste płynące z usytuowania osoby w sieciach powiązań na styku różnych systemów – analizując powiązania jednostek, można zaobserwować, że mają one dostęp do licznych i bardzo ekskluzywnych zasobów, które mogą być wysoko wycenione, np. zasoby in-

¹⁴ Definicja własna stanowiąca propozycję autora odnoszącą się do próby systematyzacji opisu tzw. nowoczesnych form korupcji.

¹⁵ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.).

¹⁶ P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Kraków 2007, s. 263.

- formacyjne (informacje niejawne, ale nie tylko),
- 5) popularny jest mechanizm tzw. odroczonej gratyfikacji – korzyści z udziału w danym przedsięwzięciu korupcyjnym są osiągane przez osoby w późniejszym terminie,
 - 6) korzyści finansowe są wtórne oraz niekoniecznie przyjmowane przez osoby uwikłane w transakcje korupcyjne – osobistą korzyścią płynącą z osiągnięcia konkretnych celów korupcyjnych może być dobrze płatne stanowisko – nie tylko dla osoby biorącej udział w przedsięwzięciu korupcyjnym, lecz także jego rodziny, znajomych bądź jakiegokolwiek innej osoby. Ta cecha nowoczesnych form korupcji łączy się z wcześniej wskazaną odroczoną gratyfikacją.

Jak w kontekście przytoczonego, szerokiego podejścia do zjawiska korupcji i jego nowoczesnych form kształtuje się struktura interesów poszczególnych podmiotów realizujących zadania istotne z punktu widzenia budowania zdolności bojowej armii i bezpośrednio przekładających się na jej bezpieczeństwo? Otóż na styku trzech omawianych systemów, a przede wszystkim wojska i gospodarki zbrojeniowej, występują częściowo sprzeczne interesy wynikające z różnych wartości i funkcji pełnionych przez wojsko i gospodarkę. Kumulacja i przenoszenie kapitału (bądź kapitałów społecznych) między tymi kluczowymi podmiotami pociąga za sobą duże ryzyko związane z tym, że na skutek nieformalnego przepływu zasobów i korzyści może dojść do osłabienia możliwości funkcjonalnych systemu wojska. Siły zbrojne pod cywilnym zwierzchnictwem ministra obrony narodowej dążą do pozyskania jak najlepszego sprzętu po jak najniższej cenie oraz do zabezpieczenia eksploatacji tego sprzętu przez cały okres jego użytkowania. Istotne jest również uniezależnienie się od zagranicznych dostawców sprzętu, którzy oferują najnowocześniejsze uzbrojenie, ale jednocześnie są bardzo kosztowne. W tym celu konieczne jest zbudowanie na terytorium RP odpowiedniej bazy przemysłowej, skracając w ten sposób ewentualny czas odtworzenia zdolności bojowej oraz obniżając koszty napraw i serwisu. Celem zagranicznych dostawców jest natomiast sprzedaż jak największej ilości sprzętu po jak najwyższej cenie oraz maksymalne uzależnienie zamawiającego w czasie jego eksploatacji (wyłącznie na serwis i naprawy). Nie ulega wątpliwości, że również polskie firmy przemysłu zbrojeniowego kierują się swoimi względami biznesowymi w kontaktach z polską armią i resortem obrony narodowej, dążąc do maksymalizacji zysku.

Negatywny wpływ zjawisk korupcyjnych (oraz korupcyjogennych) na ekonomiczne interesy resortu obrony narodowej wydaje się oczywisty, zwłaszcza na trzech podstawowych płaszczyznach: (1) gospodarowania mieniem SZ RP, (2) zakupów sprzętu i wyposażenia dla armii, (3) badań naukowych i prac rozwojowych zleconych przez SZ RP i inne jednostki organizacyjne MON. Dotyczy to zwłaszcza drugiej płaszczyzny związanej z wydatkowaniem środków publicznych, zaplanowanych na poziomie około 140 mld zł, na nowoczesny sprzęt wojskowy, który ma być zakupiony w ciągu najbliższych 10 lat. W tym przypadku chodzi przede wszystkim o identyfikowanie zagrożeń polegających na próbach nieformalnego docierania do osób decydujących o wyborze konkretnego dostawcy w celu wywarcia wpływu na ostateczny wynik postępowania, m.in. przez działania korupcyjne na każdym z etapów negocjowania warunków, a nawet wcześniej – na etapie definiowania potrzeb operacyjnych armii. Skala wydatkowanych środków jest niebagatelna, a SKW jest instytucją, która ma odpowiednie instrumenty wskazane we właściwych regulacjach prawnych do ochrony interesów ekonomicznych MON.

Warto odpowiedzieć na pytanie, dlaczego korupcja przekłada się bezpośrednio na wzrost zagrożeń dla interesów bezpieczeństwa i zdolności bojowych sił zbrojnych RP? Chodzi o to, że zakupiony sprzęt wojskowy jest narzędziem budowania zdolności sił zbrojnych i wzmocnienia potencjału obronnego państwa. Część pozyskiwanego uzbrojenia, jeżeli nie większość, służy ochronie podstawowych interesów bezpieczeństwa państwa. Jest to przesłanka bezpośrednio wskazywana w uzasadnieniach będących podstawą do wyłączenia poszczególnych postępowań prowadzonych przez resort obrony narodowej, w celu zawarcia umowy dostawy, z powszechnie obowiązującego prawa zamówień publicznych¹⁷.

Taka procedura prowadzi do sytuacji wyjątkowych, opisanych w art. 346 ust. 1 lit. b *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*¹⁸, mówiących o tym, że każde państwo ma prawo do stosowania środków niezbędnych do ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa państwa. Zakupiony sprzęt wojskowy to po prostu konkretne zdolności operacyjne armii stanowiące fundament wpisujący się w żywotne interesy bezpieczeństwa państwa. Z uwagi na to jest możliwe pominięcie ogólnych trybów opisanych w prawie zamówień publicznych i działanie na podstawie *Decyzji Nr 118/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 kwietnia 2013 r. w sprawie zasad i trybu udzielania w resorcie obrony narodowej zamówień w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa państwa*¹⁹, a także stosowanie *Decyzji Nr 92/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 marca 2014 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w zakresie kwalifikowania zamówień i oceny występowania podstawowego interesu bezpieczeństwa państwa*²⁰. W konsekwencji, mając na uwadze ochronę interesów bezpieczeństwa państwa, przejrzystość postępowań zmierzających do pozyskania sprzętu wojskowego jest ograniczona. Nie zmienia to faktu, że resort obrony narodowej i tak będzie wydawać (i już wydaje) miliardy złotych na uzbrojenie.

Zjawiska korupcyjne rozpatrywane jako kluczowe zagrożenia dla bezpieczeństwa i zdolności bojowych armii nie są jednak związane wyłącznie z zakupami sprzętu wojskowego. Ważne jest bowiem bezpieczeństwo potencjału obronnego państwa, którego jednym z kluczowych ogniw jest krajowy przemysł zbrojeniowy. W lipcu 2014 r. weszła w życie *Ustawa z dnia 26 czerwca 2014 r. o niektórych umowach zawieranych w związku z realizacją zamówień o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa*²¹, potocznie zwana *nową ustawą offsetową*, która przeniosła odpowiedzialność za prowadzenie polityki offsetowej z resortu gospodarki do MON. W rezultacie minister obrony narodowej zyskał dodatkowy instrument umożliwiający ochronę podstawowych interesów bezpieczeństwa państwa, który jest ukierunkowany na budowanie krajowego potencjału przemysłowego niezbędnego do zaspokajania potrzeb SZ RP. Tym instrumentem są umowy offsetowe zawierane z zagranicznymi dostawcami, które muszą oni podpisać jeszcze przed zawarciem głównej umowy dostawy. Jedną z konsekwencji takiej procedury jest krystalizowanie się jeszcze bardziej złożonych zależności biznesowych między krajowymi i zagranicznymi dostawcami uzbrojenia, które są przede wszystkim ukierunkowane na realizację kontraktów na rzecz polskiej armii. Stopień skomplikowania powstałych powiązań, przede wszystkim na styku SZ RP z krajowymi i zagranicznymi dostawcami sprzętu wojskowego, powoduje, że korupcja może przybrać całkiem nowe formy i nie będzie się ograniczać wyłącznie do zwykłego ła-

¹⁷ *Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych* (Dz.U. z 2013 r. poz. 907, z późn. zm.).

¹⁸ Wersja skonsolidowana: Dz.Urz UE C 326/1 z 26 X 2012 r. //lub: // Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2.

¹⁹ Dz.Urz. MON z 2013 r., poz. 119.

²⁰ Dz.Urz. MON z 2014 r., poz. 101.

²¹ Dz.U. z 2014 r., poz. 932.

pownictwa czy sprzedajności, ale może właśnie przybrać nowoczesne formy polegające na tworzeniu coraz bardziej złożonych sieci powiązań opartych na kapitale społecznym poszczególnych jednostek.

Rozpoznanie, zapobieganie oraz wykrywanie korupcji w ramach zadań Służby Kontrwywiadu Wojskowego

Działania realizowane przez Służbę Kontrwywiadu Wojskowego w celu rozpoznawania, zapobiegania, wykrywania a także neutralizowania zjawisk korupcyjnych mają przede wszystkim charakter informacyjny. Informacja, która jest szybko zdobyta, właściwie przeanalizowana oraz odpowiednio dystrybuowana, jest podstawowym środkiem, który może być wykorzystany do eliminowania zagrożeń dla szeroko rozumianych interesów polskiej armii oraz resortu obrony narodowej, prowadzącym do wykrycia sprawców przestępstw korupcyjnych. Działalność informacyjna SKW – tak samo jak w przypadku pozostałych służb specjalnych – jest oparta na tym, że pozyskiwane dane nie muszą potwierdzać przestępstwa, ale mają umożliwić sprawne zidentyfikowanie zagrożeń w celu późniejszego jego wyeliminowania. Jest to okoliczność sprzyjająca neutralizowaniu nowoczesnych form korupcji w obszarze obronności państwa. Z uwagi na to, że Służba Kontrwywiadu Wojskowego nie ma uprawnień do prowadzenia czynności dochodzeniowo-śledczych, to w przypadku pozyskania informacji o popełnionym przestępstwie współdziała ona z ustawowo wskazanymi instytucjami, w celu zebrania przez nie materiału procesowego – przede wszystkim z Prokuraturą Wojskową i Żandarmerią Wojskową, a także z ABW.

Abstrakt

W artykule omówiono zjawisko korupcji jako elementarnej kategorii zagrożeń dla bezpieczeństwa i zdolności bojowej sił zbrojnych RP oraz ekonomicznych interesów resortu obrony narodowej z perspektywy Służby Kontrwywiadu Wojskowego. Korupcja w SZ RP oraz na ich styku z otoczeniem społecznym przekłada się bezpośrednio na osłabienie możliwości ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa państwa. Służba Kontrwywiadu Wojskowego jest służbą specjalną powołaną do rozpoznawania, zapobiegania oraz wykrywania wszystkich przestępstw godzących w bezpieczeństwo potencjału obronnego państwa, SZ RP oraz jednostek organizacyjnych MON popełnianych przez żołnierzy, pracowników SZ RP i innych jednostek organizacyjnych MON, a także popełnionych we współdziałaniu z nimi.

Słowa kluczowe: korupcja, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Siły Zbrojne RP, bezpieczeństwo, sprzęt wojskowy.

Abstract

The article discusses the phenomenon of corruption as an elementary category of threats to national security and combat capability of the Armed Forces and the economic interests of national defence from the perspective of the Military Counterintelligence

Service. Corruption in the Polish Armed Forces and in their relations with the social environment has a direct bearing on the weakening of the ability to protect the security of essential interests of the State. Military Counterintelligence Service is a special service established to identify, prevent and detect all crimes prejudicial to the security of the state defense potential, the Polish Armed Forces and other organizational units of the Ministry of Defence and crimes committed in co-operation with them.

Keywords: corruption, Military Counterintelligence Service, Armed Forces of the Republic of Poland, security, military equipment.