MONITOR POLSKI

DZIENNIK URZĘDOWY RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 28 kwietnia 2014 r.

Poz. 299

UCHWAŁA NR 37
RADY MINISTRÓW

z dnia 1 kwietnia 2014 r.

w sprawie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019

Na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, z późn. zm.[1)]) postanawia się, co następuje:

§ 1. Ustanawia się Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019, zwany dalej „Programem", stanowiący załącznik do uchwały.

§ 2. Program realizowany jest przez organy i podmioty w nim wymienione.

§ 3. Wykonanie zadań realizowanych w ramach Programu koordynuje międzyresortowy zespół powołany przez Prezesa Rady Ministrów.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

Prezes Rady Ministrów: *D. Tusk*

1) Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1241, z 2011 r. Nr 279, poz. 1644, z 2012 r. poz. 1237, z 2013 r. poz. 714 oraz z 2014 r. poz. 379.

Załącznik do uchwały nr 37 Rady Ministrów
z dnia 1 kwietnia 2014 r. (poz. 299)

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych

Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019

Warszawa, 2014 rok

Wstęp **4**
I. Diagnoza problemu korupcji w Polsce i jej zwalczania **5**
1. Dotychczasowe działania antykorupcyjne **5**
2. Przeciwdziałanie i zwalczanie korupcji w Polsce – diagnoza systemu **7**
2.1. Przeciwdziałanie korupcji **8**
2.2. Zwalczanie korupcji **10**
3. Zagrożenia korupcyjne **12**
3.1. Obszary życia społecznego w Polsce najbardziej zagrożone korupcją **14**
3.2. Rozpoznane mechanizmy korupcjogenne **19**
3.3. Skala przestępczości korupcyjnej w Polsce **20**
4. Inne uwarunkowania **22**
4.1. Opinia publiczna w sprawie korupcji oraz Indeks Percepcji Korupcji **22**
4.2. Międzynarodowe zobowiązania Polski w zakresie zwalczania korupcji **24**
II. Cele i zadania *Programu* **26**
1.1. Cele i mierniki *Programu* **26**
1.2. Zadania, działania i realizatorzy *Programu* **30**
III. System wdrożenia i ewaluacji *Programu* **30**
IV. Finansowanie *Programu* **36**
V. Potencjalne zagrożenie realizacji *Programu* **39**
Wykaz skrótów

WSTĘP

Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019, zwany dalej *Programem,* stanowi główny element koordynujący krajową politykę antykorupcyjną. Został przygotowany z uwzględnieniem doświadczeń zdobytych podczas realizacji w latach 2002–2009 rządowej *Strategii Antykorupcyjnej* oraz wniosków odnoszących się do przyczyn i skutków występowania korupcji w Polsce.

Przeciwdziałanie i zwalczanie korupcji wymaga podejścia systemowego, bowiem jest to zjawisko społeczne, którego ograniczyć nie jest w stanie jedna, nawet najsprawniej działająca instytucja. Z tego też względu w niniejszym dokumencie wyznaczone zostały cele i kierunkowe działania dla wszystkich podmiotów działających na rzecz przeciwdziałania i zwalczania korupcji w kraju.

Program stanowi również odpowiedź na oczekiwania społeczne, gdyż wyniki badań opinii publicznej przeprowadzonych przez Centrum Badań Opinii Społecznej (z 2013 roku[1)]) wskazują, że w społeczeństwie panuje przekonanie, iż w naszym kraju nie istnieje wola polityczna zwalczania korupcji (66% badanych źle ocenia poczynania rządu w tym zakresie, natomiast 15% dobrze), a 83% respondentów uznało, że korupcja stanowi duży problem (z czego 40% – bardzo duży).

Warto jednak wskazać, że pomimo tak krytycznej społecznej oceny zjawiska korupcji w kraju, na forum międzynarodowym Polska uzyskuje coraz lepsze wyniki. Zgodnie z badaniami przeprowadzonymi przez Komisję Europejską[2)] w roku 2011, 67% Polaków stwierdziło, że „korupcja jest ważnym problemem naszego kraju", co na tle innych krajów europejskich jest bardzo dobrym wynikiem[3)]. Podkreślenia również wymaga, że w okresie ostatnich kilku lat Indeks Percepcji Korupcji[4)] dla Polski wzrósł z wartości 3,4 w roku 2005 do 5,5 w roku 2011, co pozwoliło na zmianę pozycji Polski w rankingu 176[5)] państw objętych badaniem z miejsca 70. na 41. Pozycja ta została utrzymana również w roku 2012.

---

1) Centrum Badania Opinii Społecznej, Opinie o korupcji w Polsce. Komunikat z badań, Warszawa, lipiec 2013. Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia" (277) przeprowadzono w dniach 6–12 czerwca 2013 roku na liczącej 1010 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski.

2) *Special Eurobarometr* 374, Wale EB76.1 – „*Corruption*" (realizacja 2011, publikacja 2012).

3) Lepsze wyniki osiągnęły: Dania (19%), Niderlandy (34%), Luxemburg (34%), Finlandia (36%), Szwecja (43%) i Niemcy (57%).

4) Indeks Percepcji Korupcji (IPK) Transparency International to narzędzie pozwalające ocenić poziom korupcji w życiu publicznym w poszczególnych krajach. Szczegółowy opis narzędzia znajduje się w punkcie I ppkt 4.1 *Programu.*

5) W roku 2005 badaniem zostało objętych 159 krajów, w 2006 – 163, w latach 2007–2009 – 180, w 2010 r. – 178, w 2011 r. – 182, a w 2012 r. – 176.

Podstawowym celem *Programu* jest zmniejszenie poziomu korupcji w Polsce, poprzez wzmocnienie prewencji i edukacji zarówno w społeczeństwie, jak i w administracji publicznej, oraz skuteczniejsze zwalczanie przestępczości korupcyjnej. Założono intensyfikację profilaktyki i edukacji antykorupcyjnej, gdyż właściwie ukształtowana świadomość w zakresie szkodliwości korupcji stanowi fundament pozwalający na stałe ograniczanie występowania tej patologii.

W dokumencie określono cele szczegółowe, zadania oraz działania zarówno dla wyznaczonych realizatorów wiodących, jak i współpracujących w ich wykonywaniu. Określono również mechanizm wdrażania i ewaluacji *Programu*.

Realizacja niniejszego *Programu* powinna przyczynić się do ugruntowania w społeczeństwie przekonania, że korupcja jest patologią, a nie standardem demokratycznego państwa, oraz że celem wspólnym wszystkich organów władzy publicznej jest stałe jej ograniczanie.

Dokument stanowi kontynuację i intensyfikuje dotychczas prowadzone działania państwa w zakresie przeciwdziałania i zwalczania korupcji. Jego cele i działania zgodne są ze średniookresową *Strategią rozwoju kraju 2020* i stanowią instrument realizacji jej celów. Dokument spójny jest również ze zintegrowaną strategią *Sprawne Państwo 2020*[6)].

Cele i priorytety *Programu* korespondują pośrednio z założeniami Strategii „Europa 2020". Mogą one mieć związek z określonymi aspektami życia gospodarczego, zaufania do instytucji jednolitego rynku europejskiego.

I. Diagnoza problemu korupcji w Polsce i jej zwalczania

1. Dotychczasowe działania antykorupcyjne

Przeciwdziałanie korupcji stanowiło jeden z priorytetów Rady Ministrów w okresie ostatnich lat. W dniu 17 września 2002 r. na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Rada Ministrów przyjęła dokument rządowy *Program Zwalczania Korupcji – Strategia Antykorupcyjna* na lata 2002–2004, będący zbiorem kierunkowych rozstrzygnięć i zestawem działań, które administracja rządowa miała podjąć w walce z korupcją.

Zadania zawarte w *Strategii Antykorupcyjnej* zostały w przeważającej większości wykonane. Dokonano wielu zmian legislacyjnych poprzez wprowadzenie w życie nowych

6) Strategia *Sprawne Państwo 2020* jest dokumentem określającym podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju państwa zmierzające do poprawy efektywności rządzenia krajem, rozwijania aktywności społecznej, zaspokajania oczekiwań obywateli i ich bezpieczeństwa, realizowane przy pomocy programów rozwoju w celu podniesienia sprawności państwa jako systemu instytucji odpowiedzialnych za zarządzanie rozwojem kraju. Dokument został uchwalony przez Radę Ministrów 12 lutego 2013 r. (uchwała nr 17 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia strategii „Sprawne Państwo 2020" – M.P. z 2013 r. poz. 136).

uregulowań prawnych i nowelizacji ustaw już obowiązujących, w celu uzyskania większej przejrzystości przepisów. Ponadto w wielu resortach podjęto inicjatywy o charakterze organizacyjnym i informacyjno-edukacyjnym, przez co wzrosło zainteresowanie problemem zwalczania korupcji w urzędach administracji publicznej.

W dniu 25 stycznia 2005 r. Rada Ministrów przyjęła kolejny dokument rządowy przygotowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji pn. *Program Zwalczania Korupcji – Strategia Antykorupcyjna – II etap wdrażania 2005–2009,* przewidujący realizację kolejnego pakietu przedsięwzięć legislacyjnych, organizacyjnych i edukacyjno-informacyjnych, uzupełnionych o nowe obszary zagrożenia korupcją oraz zadania związane z monitorowaniem efektywności podejmowanych działań.

Zdecydowanie największym sukcesem II etapu wdrażania *Strategii Antykorupcyjnej* był wzrost efektywności ścigania przestępstw korupcyjnych. Na ten pozytywny trend miały wpływ podjęte działania organizacyjne, w szczególności zwiększanie stanu etatowego komórek organizacyjnych Policji, zajmujących się zwalczaniem tego typu przestępstw. Ponadto ratyfikowana została Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji, przeszkolono liczną grupę pracowników administracji publicznej w zakresie przeciwdziałania zjawiskom korupcyjnym, a administracja rządowa opracowała większość aktów prawnych zaplanowanych do wdrożenia w ramach *Strategii*.

W okresie obowiązywania II etapu *Strategii Antykorupcyjnej* działalność w zakresie walki z korupcją rozpoczął nowy organ, specjalnie powołany do tego zadania – Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA). W latach 2008–2012 realizowany był także program „tarczy antykorupcyjnej", której celem było zapobieganie nieprawidłowościom w prywatyzacji kluczowych przedsiębiorstw państwowych i w dużych zamówieniach publicznych. Zadania projektu realizowane były przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW), Służbę Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) i CBA, we współpracy z właściwymi resortami i podległymi im jednostkami organizacyjnymi. Natomiast od marca 2012 roku funkcjonuje program pn. „osłona antykorupcyjna", który dotyczy najważniejszych procesów prywatyzacyjnych oraz zamówień publicznych dotyczących m.in. przebudowy lub budowy infrastruktury drogowej, przedsięwzięć IT, obszaru służby zdrowia, a także zakupu sprzętu i uzbrojenia dla wojska.

Pomimo istotnych osiągnięć w zakresie przeciwdziałania i zwalczania korupcji nie uniknięto również problemów w realizacji *Strategii Antykorupcyjnej*. Dokument w dużej mierze był zbiorem zadań resortowych, a nie rozwiązań służących zmianom systemowym, rozpisanych do realizacji przez administrację rządową. W rezultacie takie kluczowe działania

antykorupcyjne, jak wspomniane powołanie CBA, realizowano niezależnie od *Strategii Antykorupcyjnej*. Dokument nie określał ponadto mierników dla postawionych ogólnych celów, które jednocześnie nie odnosiły się do sytuacji korupcyjnej w Polsce. Brak było również skutecznego mechanizmu wdrażającego i ewaluacyjnego.

W 2009 roku zakończona została realizacja *Programu Zwalczania Korupcji – Strategia Antykorupcyjna*[7)]. W dniu 23 kwietnia 2010 roku Rada Ministrów przyjęła *Sprawozdanie końcowe z realizacji Programu zwalczania korupcji Strategia Antykorupcyjna – II etap wdrażania 2005–2009,* w którym organem odpowiedzialnym za przygotowanie projektu kolejnego programu rządowego w zakresie przeciwdziałania i zwalczania korupcji ustanowiony został Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

2. Przeciwdziałanie i zwalczanie korupcji w Polsce – diagnoza systemu

Legalna definicja korupcji zawarta jest w art. 1 ust. 3a ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2012 r. poz. 621, z późn. zm.) i do takiej w głównej mierze odwołuje się *Program*. Nie należy jednak zapominać o niekaralnych formach korupcji, jak konflikt interesów, nepotyzm i kumoterstwo, które stanowią również problem życia publicznego, i dlatego niniejszy dokument odnosi się również do tych rodzajów szeroko pojmowanego zjawiska korupcji.

Przeciwdziałaniem i zwalczaniem korupcji w kraju zajmuje się wiele podmiotów. Dominującą rolę w zwalczaniu korupcji odgrywają instytucje państwowe, w tym organy ścigania, natomiast przeciwdziałanie zjawiskom korupcyjnym to domena instytucji pozarządowych.

W ostatnich latach rząd podjął próbę zrównoważenia roli państwa w relacjach prewencja – zwalczanie. Dostrzeżono, że lepsze efekty osiąga się nie tylko polityką represji i zwalczania *de facto* skutków korupcji, ale poprzez niedopuszczanie do powstawania tego zjawiska. Kolejne etapy działań antykorupcyjnych prowadzonych przez rząd na przestrzeni lat 2002–2012 ewoluowały właśnie w tym kierunku. Przykładem może być przeprowadzona na przełomie lat 2012/2013 kampania medialna *Korupcja, ile TY za nią zapłacisz*. W przedsięwzięcie zaangażowane były Centralne Biuro Antykorupcyjne, Antykorupcyjna Koalicja Organizacji Pozarządowych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Sportu i Turystyki oraz Służba Celna.

---

7) I etap *Programu Zwalczania Korupcji – Strategia Antykorupcyjna* obejmował lata 2002–2004, natomiast II etap – lata 2005–2009.

2.1. Przeciwdziałanie korupcji

Zapobieganie korupcji prowadzone jest przez liczne instytucje, organy i służby. Wśród organów ścigania najistotniejszą rolę odgrywają: CBA, Policja i ABW.

CBA[8)] jest służbą specjalną powołaną do spraw zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa. Do zadań CBA należy – obok rozpoznawania, ścigania i wykrywania – również zapobieganie przestępczości korupcyjnej oraz prowadzenie działań analitycznych i kontrolnych.

Policji[9)] regulacje prawne przypisują ogólny obowiązek przeciwdziałania popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym oraz współdziałania w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi.

Natomiast do zadań ABW[10)] należy rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie m.in. przestępstw korupcji osób pełniących funkcje publiczne[11)], jeśli może to godzić w bezpieczeństwo państwa.

Pozostałymi służbami działającymi na polu przeciwdziałania korupcji są Straż Graniczna (SG), Żandarmeria Wojskowa (ŻW), Służba Kontrwywiadu Wojskowego (SKW).

Spośród innych instytucji publicznych istotną rolę odgrywa Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Minister właściwy do spraw wewnętrznych od 2002 roku (czyli od przedłożenia Radzie Ministrów pierwszego *Programu Zwalczania Korupcji*) pełni funkcję organu koordynującego działania antykorupcyjne w kraju. Powyższe wynika z odpowiedzialności Ministra za zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Istotne miejsce w systemie zajmują ponadto organy kontroli. Kontroli Najwyższej Izby Kontroli[12)] podlega działalność organów administracji rządowej, Narodowego Banku Polskiego, państwowych osób prawnych i innych państwowych jednostek organizacyjnych, organów samorządu terytorialnego, komunalnych osób prawnych i komunalnych jednostek organizacyjnych. NIK kontroluje też inne jednostki organizacyjne i podmioty gospodarcze w zakresie, w jakim wykorzystują one majątek lub środki publiczne oraz wywiązują się z zobowiązań finansowych na rzecz państwa. Poddawane kontroli kwestie pozwalają

---

8) Powołane zostało na mocy ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2012 r. poz. 621, z późn. zm.).

9) Funkcjonowanie Policji określa ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687, ze zm.).

10) Funkcjonowanie ABW określa ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154, z późn. zm.).

11) O których mowa w art. 1 i art. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584, z późn. zm.).

12) Działa na podstawie ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r. poz. 82, z późn. zm.).

identyfikować mechanizmy korupcyjne oraz określać czynniki sprzyjające i umożliwiające ich funkcjonowanie. Z kolei kontrola skarbowa[13)] zajmuje się zapobieganiem i ujawnianiem przestępstw korupcyjnych, o których mowa w art. 228–231 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.)[14)], popełnianych przez osoby zatrudnione lub pełniące służbę w jednostkach organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych.

Inne urzędy administracji publicznej przeciwdziałają korupcji poprzez zapewnienie funkcjonowania w nich komórek wewnętrznej kontroli (kontrola instytucjonalna) oraz audytu wewnętrznego. Od 2010 roku obowiązuje również nowa ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), która wprowadziła w jednostkach sektora finansów publicznych kontrolę zarządczą – mechanizm zapewniający realizację celów i zadań tych jednostek w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. W niektórych urzędach (np. Ministerstwo Obrony Narodowej (MON), Ministerstwo Sprawiedliwości (MS), Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (MSW)) powołano również wyspecjalizowane komórki lub samodzielne stanowiska do spraw przeciwdziałania korupcji. Ponadto tworzone są różnego rodzaju resortowe programy antykorupcyjne (np. *Program antykorupcyjny Polskiej Służby Celnej 2010–2013+* czy też *Strategia antykorupcyjna* Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi), opracowywane są kodeksy etyczne, zasady kontaktów urzędników z lobbystami i przedstawicielami biznesu oraz prowadzone są szkolenia dla pracowników z zakresu zagrożeń korupcyjnych. Niektóre urzędy wdrażają wspomagające ich funkcjonowanie systemy zarządzania jakością oraz przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym (np. MG, MS, MSW).

Bardzo istotne działania profilaktyczne w obszarze przeciwdziałania korupcji prowadzą organizacje pozarządowe. Stanowią one „trzeci sektor" przeciwdziałania korupcji. W tym zakresie główna ich aktywność, zarówno organizacji działających na terenie całego kraju, jak i lokalnych, przejawia się w realizacji programów bądź okazjonalnych przedsięwzięć, mających na celu kontrolę społeczną administracji publicznej, tj. zasadności, celowości, skuteczności i uczciwości pracy urzędników, poziomu usług, skali i celów wydatków publicznych oraz przestrzegania praw obywatelskich. W Polsce przyjęto dla organizacji podejmujących tego typu działania określenie „organizacje strażnicze". Kolejnym bardzo istotnym polem prac organizacji pozarządowych jest podnoszenie świadomości społecznej – prowadzone są kampanie społeczne, edukacyjne, skierowane przede wszystkim do młodzieży

---

[13)] Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 14b ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz. U. z 2011 r. Nr 41, poz. 214, z późn. zm.).

[14)] Patrz pkt 3 *Programu*.

oraz środowisk opiniotwórczych. Istotnym celem tych działań jest przekonanie społeczeństwa o szkodliwości korupcji, a także wskazanie jej przejawów. Skutkiem wysiłku organizacji pozarządowych jest zdecydowana (chociaż wciąż niewystarczająca) zmiana nastawienia społeczeństwa do korupcji. Trzecim polem aktywności jest praca ekspercka. W ramach działań instytutów badawczych oraz innych organizacji powstało wiele ekspertyz i opracowań na temat zjawiska korupcji w Polsce (np. publikacja Programu Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego pt. *Polityka antykorupcyjna. Ocena skuteczności polityki antykorupcyjnej polskich rządów prowadzonej w latach 2001–2011),* jak również badań opinii publicznej, przeprowadzono także wiele konferencji oraz seminariów eksperckich.

Eksperci organizacji pozarządowych opracowali również wiele informacji na temat metod zwalczania korupcji za granicą. Ważną część aktywności organizacji pozarządowych stanowią również interwencje oraz poradnictwo prawne, których celem jest obrona obywateli przed niesprawiedliwością oraz pomoc w pokonywaniu skomplikowanych meandrów prawnych. Działalność organizacji pozarządowych jest nie do przecenienia nie tylko z powodu poszczególnych działań czy zgromadzonej wiedzy. Ich aktywność jest jednym z zasadniczych elementów budowy społeczeństwa obywatelskiego, co – zdaniem wszystkich ekspertów – jest jednym z najważniejszych czynników ograniczających korupcję.

2.2. Zwalczanie korupcji

W kraju funkcjonuje kilka służb zwalczających przestępczość korupcyjną:

– **CBA** ściga przestępstwa przeciwko: działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, wymiarowi sprawiedliwości, wyborom i referendum, porządkowi publicznemu, wiarygodności dokumentów, mieniu, obrotowi gospodarczemu, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi, jeżeli pozostają w związku z korupcją lub działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa, finansowaniu partii politycznych, jeżeli pozostają w związku z korupcją, obowiązkom podatkowym i rozliczeniom z tytułu dotacji i subwencji, jeżeli pozostają w związku z korupcją lub działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa, zasadom rywalizacji sportowej, określonym w art. 46–48 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. Nr 127, poz. 857, z późn. zm.), jak również obrotowi lekami, środkami spożywczymi specjalnego przeznaczenia żywieniowego, wyrobami medycznymi określonymi w art. 54 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych (Dz. U. Nr 122, poz. 696, z późn. zm.).

Działalność kontrolna prowadzona przez Biuro dokonywana jest w zakresie prawidłowości podejmowanych decyzji gospodarczych, a także prawidłowości i prawdziwości oświadczeń majątkowych lub oświadczeń o prowadzonej działalności gospodarczej,

- **Policja** chroni życie i zdrowie ludzi oraz mienie przed bezprawnymi zamachami, chroni bezpieczeństwo i porządek publiczny, inicjuje i organizuje działania mające na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń, wykrywa przestępstwa i wykroczenia oraz ściga ich sprawców. Prowadzi postępowania w sprawach o przestępstwa korupcyjne, w tym także popełnione przez własnych funkcjonariuszy i pracowników (w Komendzie Głównej Policji funkcjonuje Biuro Spraw Wewnętrznych),
- **ABW** rozpoznaje, zapobiega i zwalcza zagrożenia godzące w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz jego porządek konstytucyjny, w szczególności w suwerenność i międzynarodową pozycję, niepodległość i nienaruszalność jego terytorium, a także obronność państwa, rozpoznaje, zapobiega i wykrywa przestępstwa, w tym korupcję osób pełniących funkcje publiczne,
- **SG** jest formacją powołaną do ochrony granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz kontroli ruchu granicznego. SG rozpoznaje, zapobiega i wykrywa przestępstwa i wykroczenia oraz ściga ich sprawców w zakresie swojej właściwości, w tym prowadzi postępowania w sprawach o przestępstwa korupcyjne popełnione przez własnych funkcjonariuszy i pracowników w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych, jak również popełnione przez osoby niebędące funkcjonariuszami lub pracownikami SG w związku z wykonywaniem czynności służbowych przez funkcjonariuszy lub pracowników SG (w Komendzie Głównej SG funkcjonuje Biuro Spraw Wewnętrznych SG),
- **ŻW** wykonuje zadania należące do jej zakresu działania w Siłach Zbrojnych, w stosunku do osób wymienionych w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych[15)] (Dz. U. z 2013 r. poz. 568, z późn. zm.). Do zadań tych należy m.in. wykrywanie przestępstw i wykroczeń, w tym skarbowych, popełnionych przez osoby, o których mowa w art. 3 ust. 2 ww. ustawy, ujawnianie i ściganie ich sprawców oraz ujawnianie i zabezpieczanie dowodów tych

[15)] M.in. żołnierzy, pracowników zatrudnionych w jednostkach wojskowych, osób przebywających na terenach lub w obiektach jednostek wojskowych, osób niebędących żołnierzami – jeżeli współdziałają z ww. osobami w popełnieniu czynu zabronionego przez ustawę pod groźbą kary, albo też jeżeli dokonują czynów zagrażających dyscyplinie wojskowej albo czynów przeciwko życiu lub zdrowiu żołnierza, albo mieniu wojskowemu, żołnierzy sił zbrojnych państw obcych przebywających na terytorium RP oraz członków ich personelu cywilnego.

przestępstw i wykroczeń. ŻW prowadzi również postępowania o przestępstwa korupcyjne,

– **SKW** jest służbą specjalną, właściwą w sprawach ochrony przed zagrożeniami wewnętrznymi dla obronności państwa, bezpieczeństwa i zdolności bojowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (SZ RP) oraz innych jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej. Jednym z zadań SKW jest rozpoznawanie, zapobieganie oraz wykrywanie popełnianych przez żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową, funkcjonariuszy SKW i Służby Wywiadu Wojskowego (SWW) oraz pracowników SZ RP i innych jednostek organizacyjnych MON, przestępstw korupcyjnych[16)], jeżeli mogą one zagrażać bezpieczeństwu lub zdolności bojowej SZ RP lub innych jednostek organizacyjnych MON.

Prokuratura (w tym Prokuratura Wojskowa), jako organ ochrony prawnej, strzeże praworządności oraz czuwa nad ściganiem przestępstw, w tym korupcyjnych.

Istotną rolę w zapobieganiu i ujawnianiu korupcji pełnią ponadto organy kontroli skarbowej[17)].

Podmioty zaangażowane w zwalczanie korupcji, w zakresie swojej właściwości, współdziałają wzajemnie w obszarze wymiany informacji oraz wspólnych szkoleń. Ponadto w zakresie wymiany informacji współpracują z innymi organami i instytucjami rządowymi oraz pozarządowymi.

3. Zagrożenia korupcyjne

Przestępczość korupcyjna może pojawiać się w każdej dziedzinie życia społecznego, szczególnie tam, gdzie od decyzji pojedynczych osób zależy pozytywne lub negatywne załatwienie sprawy. Utrwalone w społeczeństwie zwyczaje korupcyjne są czynnikiem niszczącym struktury państwowe. W sytuacjach skrajnych dochodzi do powstania rozbudowanego systemu przestępczych zachowań i zależności.

Korupcja często umożliwia działanie zorganizowanych grup przestępczych, dla których jest elementem niezbędnym do popełniania innych poważnych przestępstw, w tym ekonomicznych, powodujących poważne straty dla budżetu państwa.

Wśród obszarów życia społecznego w Polsce najbardziej zagrożonych korupcją wymienić należy[18)]: administrację państwową i samorządową, służbę zdrowia i farmację, oświatę

---

16) Określonych w art. 228–230 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny.

17) Minister właściwy do spraw finansów publicznych jako naczelny organ kontroli skarbowej; Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej jako organ wyższego stopnia nad dyrektorami urzędów kontroli skarbowej; dyrektor urzędu kontroli skarbowej.

18) Na podstawie: „*Mapa korupcji*”, CBA, Warszawa 2010.

i szkolnictwo wyższe, administrację celną i administrację skarbową, instytucje wdrażające programy unijne, organy ścigania i wymiar sprawiedliwości, sektor gospodarczy, profesjonalne zawody sportowe.

Stosując podejście procesowe, na największe zagrożenia korupcją narażone są procesy[19]: przyznawania zamówień z funduszy publicznych, wydawania decyzji i zezwoleń, stanowienia prawa.

Wśród podstawowych mechanizmów korupcjogennych wyróżnić natomiast należy[20]: nieprawidłowości w procesie stanowienia prawa, dowolność postępowania, konflikt interesów, brak jawności postępowania, słabość systemu kontroli i nadzoru, kumulowanie uprawnień, lekceważenie dokumentacji i sprawozdawczości.

Przestępstwa dotyczące korupcji spenalizowane zostały zasadniczo w Kodeksie karnym. Zalicza się do nich:

- łapownictwo bierne, czyli sprzedajność w związku z pełnieniem funkcji publicznych (art. 228 k.k.),
- łapownictwo czynne, czyli przekupstwo (art. 229 k.k.),
- płatna protekcja, czyli podjęcie się pośrednictwa w załatwieniu sprawy w zamian za korzyść majątkową lub osobistą z powołaniem się na wpływy w instytucjach państwowych, samorządowych itp. oraz korzystanie z takiego pośrednictwa (art. 230 i 230a k.k.),
- przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków przez funkcjonariusza publicznego w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej (art. 231 § 2 k.k.),
- przekupstwo i sprzedajność w kontekście wyborczym, czyli głosowanie w określony sposób w zamian za korzyść majątkową lub osobistą lub żądanie albo udzielanie takiej korzyści (art. 250a k.k.),
- poświadczenie nieprawdy w dokumencie w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej (art. 271 § 3 k.k.),
- korupcja gospodarcza – żądanie lub przyjęcie korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnica za nadużycie uprawnień lub niedopełnienie obowiązku przez osobę pełniącą funkcję kierowniczą w jednostce organizacyjnej wykonującej działalność gospodarczą lub pozostającą z nią w stosunku pracy, umowy zlecenia lub umowy o dzieło (art. 296a k.k.),

---

[19] *Jak walczyć z korupcją? Zasady tworzenia i wdrażania strategii antykorupcyjnej dla Polski,* Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2010, s. 15.

[20] *Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2009 roku*.

- przestępstwa korupcyjne w kontekście niewypłacalności i upadłości – przyjmowanie lub udzielanie korzyści majątkowej w zamian za działanie na szkodę wierzycieli (art. 302 § 2 i 3 k.k.),
- udaremnianie lub utrudnianie przetargu publicznego w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, jak również działanie w porozumieniu z inną osobą na szkodę właścicieli mienia albo osoby lub instytucji, na rzecz której przetarg jest dokonywany (art. 305 § 1 k.k.).

Sankcje karne za przestępstwa korupcyjne ujęte są ponadto w innych przepisach w randze ustaw, np. w ustawie z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. Nr 127, poz. 857, z późn. zm.), i dotyczą m.in. przyjmowania przez osobę organizującą profesjonalne zawody sportowe lub w nich uczestniczącą korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obiecania w zamian za nieuczciwe zachowanie, mogące mieć wpływ na wynik zawodów, jak również w ustawie z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych (Dz. U. z 2011 r. Nr 122, poz. 696, z późn. zm.), które dotyczą przyjmowania lub wręczania korzyści w związku z wytwarzaniem lub obrotem lekami, środkami spożywczymi specjalnego przeznaczenia żywieniowego lub wyrobami medycznymi podlegającymi refundacji.

3.1. Obszary życia społecznego w Polsce najbardziej zagrożone korupcją

Wraz ze zmieniającym się otoczeniem ewoluują obszary występowania korupcji. W 2013 roku określono prognozy dotyczące zagrożeń w tym zakresie[21)], wskazujące na następujące obszary życia publicznego i gospodarki: infrastruktura, informatyzacja administracji publicznej, wykorzystywanie środków unijnych, służba zdrowia, sektor obronny, energetyka, ochrona środowiska, a także korupcja urzędnicza.

Infrastruktura – zagrożenia dotyczą przeprowadzania przetargów na budowę infrastruktury drogowej i towarzyszącej oraz kolejowej w oparciu o źle opracowaną specyfikację istotnych warunków zamówienia (siwz), co może spowodować: faworyzowanie konkretnych dostawców; otrzymanie produktów, które nie będą spełniały wymagań lub też uniemożliwią w przyszłości realizację wyznaczonych celów przez instytucje państwowe; powstanie inwestycji z nieuzasadnionymi lub nieprawidłowymi rozwiązaniami; zaniżanie przez oferentów wartości kontraktów.

21) Na podstawie: *Przewidywane zagrożenia korupcyjne w Polsce*, CBA, Warszawa 2013.

Ponadto opóźnienia znacznej części projektów mogą skłaniać wykonawców do podejmowania prób korumpowania osób odpowiedzialnych za dozór techniczny i odbiór inwestycji.
Potencjalne zagrożenia korupcją dotyczyć mogą również planowanych prywatyzacji spółek przewozowych.

Informatyzacja administracji publicznej – najbardziej zagrożoną sferą są zamówienia publiczne. Nieprawidłowości mogą dotyczyć głównie konstruowania siwz – w zmowie z pracownikami instytucji zamawiającej – przez przyszłego oferenta (nadanie zapisom specyfikacji kształtu preferującego określonego dostawcę), jak również przeprowadzania postępowań przetargowych na niewielką część całego zlecenia, następnie ich aneksowanie i formułowanie zapisów umów w taki sposób, aby ich zerwanie było niemożliwe lub zbyt kosztowne dla odbiorcy. Innym działaniem może być wpływanie przez przedstawicieli firm na zamawiającego podczas nieformalnych kontaktów na realizowane zamówienia, przyszłe umowy dotyczące samych systemów informatycznych, a także późniejszego ich nadzorowania. Ponadto wśród podmiotów gospodarczych ubiegających się o zamówienia publiczne mogą występować zmowy cenowe, nieoficjalne konsorcja, a także porozumienia poszczególnych firm tego sektora – pozornie w przetargach występują one jako podmioty ze sobą konkurujące, a w rzeczywistości łączą je nieformalne porozumienia.
Niebagatelną rolę w obszarze rynku teleinformatycznego odgrywa także transparentność działań firm doradczych skupiających się głównie na pośrednictwie w uzyskiwaniu zamówień publicznych. Przedsiębiorstwa z obu branż mogą być powiązane personalnie lub kapitałowo.

Wykorzystywanie środków unijnych – korupcja w tym obszarze może wystąpić praktycznie na każdym poziomie i etapie wdrażania programów pomocowych, od naboru i selekcji, poprzez fazę realizacji, na kontroli wykonania kończąc. W przypadku wydatkowania środków unijnych problem stanowią zarówno nierzetelni urzędnicy, jak i nieuczciwi beneficjenci. Mechanizmy przestępcze polegać mogą na wyłudzaniu dofinansowania za wiedzą i przyzwoleniem urzędników, a czasami przy ich aktywnym udziale.
Po stronie beneficjentów środków unijnych nadużycia mogą wiązać się z m.in. zawyżaniem wartości faktur, fałszowaniem dokumentów, naruszaniem procedur przetargowych, kwalifikowaniem zwykłych kosztów działalności beneficjenta jako kosztów projektu, wydatkowaniem środków na inne cele niż wskazane w dokumentacji aplikacyjnej. Możliwe jest także zaniżanie wartości przedmiotu zamówienia lub dzielenie zamówienia na części w celu uniknięcia stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Obronność – zagrożenia korupcją dotyczyć będą głównie zamówień publicznych. Zamówienia realizowane na potrzeby resortu obrony narodowej są obarczone szczególnym ryzykiem wystąpienia nieprawidłowości. Wynika to z ograniczonej (ze względu na wymogi związane z obronnością państwa oraz ochroną informacji niejawnych) transparentności postępowań, znacznej wartości zamówień oraz wysoce specjalistycznego charakteru zamówień, co utrudnia identyfikację zagrożeń. W tym kontekście odnotować należy pogłębiającą się tendencję do limitowania dostępu do informacji o prowadzonych postępowaniach oraz stosowanie wyłączeń z ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Istotnym problemem pozostają rozwiązania dotyczące planowania potrzeb oraz zakupów uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Plany bywają tak formułowane, aby wymagały korekt, które stwarzają dodatkowe możliwości dla zaistnienia korupcji. Nieprawidłowości mogą również dotyczyć parametrów kupowanego sprzętu i uzbrojenia, jak np. wydawania zgód na obniżanie wymogów, czynności związanych z odbiorem, testów, badań oraz kontroli sprzętu i uzbrojenia.

Narażone na zagrożenia korupcyjne mogą być: ustalenia dotyczące kryteriów ocen offsetowych i oceny wykonania umów offsetowych; realizacje transferu technologii wojskowej do polskich przedsiębiorstw przemysłu obronnego. Korupcja może pojawić się także w kontekście niedozwolonego handlu informacjami strategicznymi, albo wiązać się z brakiem zabezpieczania na rzecz Skarbu Państwa autorskich praw majątkowych do dokumentacji technicznej lub też kodów źródłowych produktów powstałych dzięki pracom badawczo-rozwojowym prowadzonym i finansowanym z budżetu państwa.

Ochrona zdrowia – nieprawidłowości mogą w tym obszarze być związane z: dystrybucją środków publicznych przez wojewódzkie oddziały Narodowego Funduszu Zdrowia (NFZ) na kontraktację usług medycznych, refundację leków, zaopatrzenia ortopedycznego i materiałów pomocniczych; realizacją zamówień publicznych na zakup i dostawę sprzętu i aparatury medycznej oraz zlecaniem wykonywania usług medycznych podmiotom zewnętrznym, często niepublicznym zakładom opieki zdrowotnej; procesem rejestracji leków, tj. nielegalnym oddziaływaniem na procesy legislacyjne, a także w obszarze uzyskania określonych wskazań medycznych stosowania leku, wielkości dostępnego w sprzedaży opakowania, umieszczenia preparatu na liście leków refundowanych; sponsorowaniem lekarzy oraz organizacji zawodowych środowisk medycznych przez firmy farmaceutyczne.

Zagrożenie korupcją i niegospodarnością występować może także na styku działalności lekarzy, aptekarzy i hurtowników. Może ona polegać na wykupywaniu – na podstawie fałszywych bądź bezpodstawnie wydanych recept – leków z aptek, a następnie ich wywozie

za granicę, co wiąże się z nieuzasadnionymi wydatkami na refundację, a tym samym stratami budżetu państwa. Brak regulacji prawnych umożliwiających nadzór nad wywozem leków z Polski do państw trzecich, a tym samym brak skutecznego przeciwdziałania temu procederowi, stwarza zagrożenie dla interesów ekonomicznych państwa. Także brak transparentności w procedurach kontraktowych NFZ oraz brak regulacji wykluczających konflikty interesów pomiędzy działalnością pracowników NFZ a ich aktywnością poza Funduszem mogą skutkować stronniczością decyzji wojewódzkich oddziałów NFZ.
Zagrożenia dla interesu ekonomicznego państwa oraz zagrożenia korupcyjne mogą wystąpić także w obszarze transplantologii. Brak instrumentów prawnych pozwalających na sprawowanie skutecznego nadzoru może sprzyjać rozwojowi nielegalnych transplantacji tkanek i organów.

Energetyka – zagrożenia dla interesu ekonomicznego państwa wiązać się mogą przede wszystkim z organizacją i przebiegiem postępowań przetargowych mających wyłonić wykonawców największych inwestycji energetycznych.
Dalszą kwestią pozostaje wiarygodność podmiotów przystępujących do przetargów na wykonawstwo projektów oraz transparentność działalności firm doradczych, odpowiedzialnych m.in. za analizy wpływające na zapisy siwz opracowywanych projektów, a także z możliwością blokowania inwestycji przez organizacje ekologiczne.
Działalność korupcyjna powiązana może być także z lobbingiem prowadzonym niezgodnie z prawem, nielegalnymi działaniami dotyczącymi udzielania koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie kopalin energetycznych (ropa, gaz ziemny, węgiel brunatny) oraz wydawaniem decyzji o lokalizacji dla mających powstać farm wiatrowych, jak również uzyskiwaniem od firm energetycznych zgody na przyłączenie farm do sieci energetycznej kraju.

Ochrona środowiska – zagrożenia o charakterze korupcyjnym mogą pojawić się w związku z ustaleniem nowych zasad gospodarowania odpadami, m.in. poprzez przejęcie przez gminy pełnej odpowiedzialności za odpady. Ta proekologiczna regulacja może generować nowe zjawiska korupcyjne między przedsiębiorcami zajmującymi się wywozem śmieci a urzędnikami gminnymi zyskującymi monopol na kontraktowanie tej kategorii usług lokalnych (np. próby manipulowania wynikiem przetargów na wybór odbiorcy odpadów).
Kolejnymi obszarami zagrożonymi mogą być: udzielanie koncesji na poszukiwanie, rozpoznawanie oraz wydobywanie wód leczniczych, termalnych i solanek (wpływ powiązań lokalnych władz i przedsiębiorców na jego przebieg); postępowania administracyjne

prowadzone w sprawach dotyczących ochrony powietrza, ochrony środowiska przed odpadami, hałasem oraz promieniowaniem elektromagnetycznym, a także system handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych; sprzedaż zbędnych z punktu widzenia Lasów Państwowych fragmentów lasów i innych nieruchomości oraz sprzedaż drewna prowadzona przez Państwowe Gospodarstwo Leśne „Lasy Państwowe".

Korupcja urzędnicza – najczęściej uwarunkowana zakresem kompetencji przyznanych urzędnikom. Przyczyn takiego stanu rzeczy jest wiele, m.in. niejasność procedur, przeprowadzanie i dokumentowanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych w sposób nierzetelny oraz z naruszeniem obowiązujących przepisów, świadczenie przez urzędników odpowiedzialnych za przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych usług doradczych i szkoleniowych na rzecz podmiotów ubiegających się o wsparcie. Pomoc taka ma charakter doradczo-konsultingowy, polega najczęściej na sporządzeniu wniosków o dotacje, przygotowaniu projektów lub analiz finansowych, wpływanie na przyspieszenie procedur administracyjnych lub na wynik postępowania kwalifikacyjnego, nierzetelne przeprowadzanie i dokumentowanie odbiorów realizowanych zadań.
Zagrożeniem mogą być także: kontrola projektów, z którą związane jest ryzyko wydawania wadliwych i niekorzystnych dla interesu publicznego decyzji oraz uzyskiwanie pozwoleń i decyzji administracyjnych dla inwestycji na etapie przygotowywania i realizacji projektów publicznych.

Istotnym obszarem, poza wyżej wymienionymi, który jest także w wysokim stopniu zagrożony korupcją, są **profesjonalne zawody sportowe**[22)]. Korupcja w tym przypadku występuje przede wszystkim w formie łapownictwa po stronie sędziów, zawodników, działaczy sportowych i innych uczestników zawodów. Przekupstwo w tym obszarze łączy się również z zakładami wzajemnymi, tzw. bukmacherką – jako jedną z form hazardu, jak również z tzw. sprzedawaniem meczy. Zjawisku temu sprzyja zainteresowanie sportem dużej grupy społecznej, skłonność do hazardu i chęć łatwego zysku. Zarówno w prowadzeniu nieuczciwej działalności bukmacherskiej, jak i sprzedawaniu meczy, typowym zachowaniem jest korumpowanie uczestników zawodów sportowych (zawodników, trenerów, sędziów,

[22)] Na potrzebę ujęcia sportu w *Programie* wskazuje Policja, jak również Fundacja im. Stefana Batorego, która uznaje ten obszar życia publicznego jako zagrożony występowaniem korupcji (*Jak walczyć z korupcją? Zasady tworzenia i wdrażania strategii antykorupcyjnej dla Polski,* Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2010, s. 29).

menadżerów), aby zagwarantować najczęściej wysoki zysk z procederu wszystkim jego uczestnikom.

Obszarami zagrożonymi korupcją są również: ubezpieczenia komunikacyjne, społeczne i zdrowotne, w szczególności w lecznictwie państwowym, renty i emerytury, w tym rolnicze, wybory do władz rządowych i samorządowych.

Również Fundacja im. Stefana Batorego, reprezentująca sektor pozarządowy, ocenia, że w ostatnim okresie w kraju mamy do czynienia z nieco innymi zjawiskami korupcyjnymi niż 10 lat temu. Obecnie korupcja stosunkowo najczęściej zagraża następującym procesom[23)]:

- przyznawania zamówień z funduszy publicznych,
- wydawania decyzji i zezwoleń,
- stanowienia prawa.

3.2. Rozpoznane mechanizmy korupcjogenne

Do podstawowych mechanizmów korupcjogennych zaliczyć można[24)]:

- nieprawidłowości w procesie stanowienia prawa: naruszanie obowiązujących procedur legislacyjnych, a w szczególności pomijanie niezbędnego trybu opiniowania lub uzgodnień międzyresortowych; dokonywanie zmian w projektach już uzgodnionych, wydawanie aktów wykonawczych ze znacznym opóźnieniem, pozostawianie luk i niejednoznaczności, co sprzyja dowolnej interpretacji przepisów, niespójne nowelizowanie ustaw, wytwarzanie coraz większej liczby aktów prawnych,
- dowolność postępowania: sprzyja jej głównie brak przejrzystych kryteriów sposobu lub trybu załatwiania sprawy, wskutek czego urzędnicy mają możliwość wydawania decyzji pomimo negatywnej opinii organów opiniujących, nie według ustalonych reguł, ale według własnego uznania. Dowolność wynika z nieprzejrzystości i nieprecyzyjności przepisów prawa, a także zbyt częstych jego zmian,
- konflikt interesów: jest to szczególnie niebezpieczny mechanizm w funkcjonowaniu instytucji publicznych. O konflikcie tym mówimy wówczas, gdy urzędnik podejmujący rozstrzygnięcie w określonej sferze spraw publicznych lub uczestniczący w przygotowaniu tego rozstrzygnięcia ma lub może mieć osobisty interes w sposobie załatwienia sprawy. Do konfliktu dochodzi nie tylko wtedy, gdy urzędnik w danej sprawie działa w osobistym interesie, ale także gdy istnieje choćby tylko teoretyczna możliwość, że interes ten przeważy nad troską o interes publiczny,

---

23) *Jak walczyć z korupcją? Zasady tworzenia i wdrażania strategii antykorupcyjnej dla Polski,* Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2010, s. 15.

24) Sprawozdania z działalności Najwyższej Izby Kontroli z 2009, 2010 i 2011 roku.

- brak jawności postępowania: możliwości korzystania z niektórych przywilejów lub dostęp do dóbr nie są w należyty sposób komunikowane podmiotom potencjalnie nimi zainteresowanym. Dane te są udostępniane jedynie wybranym podmiotom, które mają własne metody dotarcia do informacji,
- słabość sytemu kontroli i nadzoru: wyraża się w niewystarczającej skuteczności działań nadzorczych właściwych organów, organizacyjnej i kadrowej szczupłości jednostek kontroli wewnętrznej oraz głównie doraźnych działaniach. Wskutek tego jedynie niewielka część decyzji podejmowanych przez urzędników poddawana jest bieżącej kontroli, co powoduje, że utrudnione jest ujawnianie decyzji wadliwych, niekorzystnych dla interesu publicznego,
- kumulowanie uprawnień: nadmierne skupianie uprawnień decyzyjnych i odchodzenie od zasady rozdzielania czynności dotyczących jednej sprawy między różnych urzędników,
- lekceważenie dokumentacji i sprawozdawczości: przyjmowanie niepełnej dokumentacji, bez wszystkich wymaganych procedurą dowodów lub załączników, odstępowanie od wypełnienia wymaganych obowiązków sprawozdawczych, a także podejmowanie decyzji bez ich uzasadniania, wskutek czego utrudnione jest kontrolowanie procedur decyzyjnych.

Oprócz wymienionych wyżej głównych mechanizmów korupcjogennych wskazuje się też często na inne mechanizmy, takie jak:

- brak odpowiedzialności osobistej za podejmowane rozstrzygnięcia,
- nadmierne korzystanie z usług zewnętrznych i pośrednictwa.

Mają one pomocnicze znaczenie dla identyfikacji zagrożenia korupcją.

3.3. Skala przestępczości korupcyjnej w Polsce[25)]

Przestępczość korupcyjna stanowi z zasady ciemną liczbę, ponieważ obie strony uczestniczące w przestępstwie są zazwyczaj zainteresowane jego ukryciem. Oznacza to, że przestępstwo, o którym nie dowiedziały się organy ścigania, nie jest ujęte w statystykach. Nowelizacja Kodeksu karnego, która weszła w życie 1 lipca 2003 roku, wyłączyła karalność przekupstwa i płatnej protekcji w formie czynnej w stosunku do sprawcy, który przed otrzymaniem przez organy ścigania informacji o przestępstwie poinformował o wszystkich jego istotnych okolicznościach.

[25)] Dane z materiałów nadesłanych przez poszczególne podmioty.

Przedstawione poniżej statystyki dotyczące przestępczości korupcyjnej wskazują na nieustanną walkę służb z tym zagrożeniem, natomiast odnotowane w 2012 roku nieduże spadki ujawnień przestępstw korupcyjnych przez poszczególne służby nie świadczą jeszcze o spadku zagrożenia zjawiskiem korupcji.

Ujawnione przestępstwa korupcyjne w poszczególnych służbach w 2012 roku przedstawiają się następująco:

Policja

W roku 2012 wszczęto 5517 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa korupcyjne, co stanowi spadek w porównaniu z rokiem 2011 o 2,4% (5652). W tym samym okresie odnotowano 10 805 stwierdzonych przestępstw korupcyjnych, co oznacza spadek w stosunku do roku 2011 o 11,4% (12 192).

Od roku 2000 do 2010 widoczna była tendencja wzrostowa liczby stwierdzonych przestępstw korupcyjnych. Natomiast od roku 2011 odnotowuje się niewielki, ale systematyczny spadek tego rodzaju przestępstw.

CBA

CBA w roku 2012 wszczęło 113 postępowań przygotowawczych w sprawach korupcyjnych (w roku 2011 było ich 102, a w 2010 – 65).

ABW

W roku 2012 ABW prowadziła 43 śledztwa dotyczące korupcji (62 w roku 2011), co stanowi spadek o 30,7%.

Prokuratura

W powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury w 2012 roku łącznie zakończono 2503 postępowania. W 605 przypadkach odmówiono wszczęcia, 664 sprawy umorzono, w 1172 sporządzono akty oskarżenia, natomiast w 62 sprawach podjęto inne decyzje procesowe.

W wojskowych jednostkach prokuratury w 2012 roku łącznie zakończono 82 postępowania. W 37 sprawach sporządzono akt oskarżenia, 35 spraw umorzono, w tym 3 warunkowo, 6 spraw skierowano do innych organów, a w 4 podjęto inne decyzje procesowe.

SG (dotyczy funkcjonariuszy i pracowników SG[26)])

W 2012 roku w SG wszczęto 61 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa korupcyjne, w roku 2011 było ich 71 (spadek o ok. 14,1%).

[26)] SG prowadzi postępowania w sprawach korupcyjnych dotyczące własnych funkcjonariuszy i pracowników, na podstawie art. 1 ust. 2 pkt 4 lit. f i ust. 2a ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2011 r. Nr 116, poz. 675, z późn. zm.).

ŻW (dotyczy w szczególności żołnierzy i pracowników[27)])

W 2012 roku jednostki ŻW wszczęły lub przyjęły do prowadzenia 44 postępowania karne o przestępstwa korupcyjne, w 2011 roku było ich 50. Ujawniły 38 sprawców przestępstw, w tym najwięcej (35) za przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej. Sprawcom zarzucono popełnienie 70 przestępstw korupcyjnych.

4. Inne uwarunkowania

4.1. Opinia publiczna w sprawie korupcji oraz Indeks Percepcji Korupcji

Korupcja nadal jest jednym z najistotniejszych problemów społecznych stanowiących poważną przeszkodę w rozwoju zarówno społecznym, jak i gospodarczym kraju. Na wagę tego zagadnienia wskazują badania społeczne.

Z badań krajowych przeprowadzonych przez CBOS w czerwcu 2013 roku[28)] wynika, iż 83% respondentów uznało, że korupcja stanowi duży problem (z czego 40% – bardzo duży). W 2011 roku, podczas badania wykonanego w krajach członkowskich UE, 67% Polaków uznało, że korupcja jest ważnym problemem naszego kraju[29)].

Badania CBOS z 2013 roku wskazują ponadto, że od roku 2000 opinię o dużym oddziaływaniu korupcji na życie społeczne i gospodarcze kraju podziela zawsze ponad 80% Polaków.

Z badania CBOS z 2010 roku[30)] wynika, iż prawie połowa respondentów (47%) była przekonana, że korupcja w Polsce utrzymywała się na tym samym poziomie, jedna piąta (22%) uważała, że w tym czasie się rozszerzała, a co ósmy respondent (12%) – że malała. Natomiast w roku 2009 prawie co trzeci Polak (30%) wskazał, że w ciągu dwóch lat poprzedzających badanie korupcja w naszym kraju nasilała się. Badanie pokazuje ponadto, że 46% badanych źle oceniała poczynania rządu w tym zakresie, a 38% – dobrze.

W sierpniu 2009 roku Agencja Badawcza „GFK Polonia" wykonała na zlecenie „Rzeczpospolitej" sondaż mający zbadać, jakimi kwestiami – zdaniem Polaków – powinni zajmować się politycy w pierwszej kolejności. 31% respondentów uznało, że najważniejszym

---

27) ŻW prowadzi postępowania w sprawach korupcyjnych dotyczące żołnierzy i innych osób na podstawie art. 4 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych.

28) Centrum Badania Opinii Społecznej, Opinie o korupcji w Polsce. Komunikat z badań, Warszawa, lipiec 2013. Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia" (277) przeprowadzono w dniach 6–12 czerwca 2013 roku na liczącej 1010 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski.

29) *Special Eurobarometr* 374, Wale EB76.1 – „*Corruption*" (realizacja 2011, publikacja 2012).

30) Centrum Badania Opinii Społecznej, Opinia publiczna o korupcji i lobbingu. Komunikat z badań, Warszawa, maj 2010, s. 2. Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia" (239) przeprowadzono w dniach 8–19 kwietnia 2010 roku na liczącej 1056 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski.

problemem jest walka z korupcją. 28% uznało, że priorytetem powinno być wprowadzenie rozwiązań mających na celu rozdzielenie świata biznesu i polityki – ograniczenie prawa prowadzenia działalności gospodarczej przez parlamentarzystów. Działania na rzecz rozwoju gospodarczego oraz reformy polityczne i społeczne są na dalszych miejscach[31)].

Sytuacja taka wymaga nie tylko intensyfikacji prac, ale także prowadzenia właściwej polityki społecznej oraz informacyjnej. Dlatego też działania nie mogą być ograniczone jedynie do Policji i innych służb zwalczających korupcję oraz do administracji rządowej, lecz muszą być nakierowane na współpracę z jak najliczniejszymi grupami społecznymi.

Jednak pomimo krytycznej oceny społecznej w kraju wyrażonej w przytoczonych badaniach, warty dostrzeżenia jest fakt, że na forum międzynarodowym Polska uzyskuje coraz lepsze wyniki. Jednym z najbardziej znanych raportów dotyczących postrzegania zjawisk korupcji na świecie jest IPK[32)] przygotowywany przez organizację Transparency International (TI) od 1996 roku.

W roku 2011 odnotowano wyraźny wzrost IPK dla Polski w ciągu ostatnich kilku lat, z wartości 3,4 (rok 2005) do 5,5 (rok 2011). Pozwoliło to przejść z pozycji 70 na 41 w rankingu państw uczestniczących w badaniu.

Warto dodać, iż w 2012 roku TI zmieniła metodologię badania IPK, co uniemożliwia porównywanie wyników z lat poprzednich do roku 2012 i kolejnych. W 2012 roku Polska zdobyła 58 punktów na 100 możliwych. Według nowych uwarunkowań, wartość „100" wskaźnika percepcji korupcji oznacza, że dany kraj jest całkowicie wolny od korupcji, natomiast wartość „0" oznacza absolutne skorumpowanie.

Wartości IPK dla Polski w latach 1996–2012

Rok badania IPK	Liczba krajów objętych badaniem	Miejsce Polski w rankingu	Wartość IPK dla Polski
1996	54	24	5,6
1997	52	29	5,1
1998	85	40	4,6

31) Za: Karol Manys, Polacy chcą walki z korupcją, Rzeczpospolita 26 sierpnia 2009, por. http://www.rp.pl/artykul/2,354467_Polacy_chca_walki_z_korupcja_.html.

32) Indeks Percepcji Korupcji (IPK) Transparency International jest narzędziem pozwalającym ocenić poziom korupcji w życiu publicznym w krajach uczestniczących w badaniu. Wynik badania powstaje na podstawie zbieranych opinii obywateli, ekspertów, biznesmenów poszczególnych krajów, we współpracy z niezależnymi organizacjami i instytucjami, m.in. The World Economic Forum, PricewaterhouseCoopers czy Gallup International Word Bank. Badanie szereguje państwa ze względu na rozmiary postrzeganej korupcji. Do roku 2011 skala była 10-punktowa (10 oznaczało pełną przejrzystość i brak korupcji, a 0 – brak przejrzystości i powszechną korupcję). Od 2012 roku skala jest 100-punktowa, gdzie 100 oznacza najmniejszą korupcję, a 0 największą.

Rok badania IPK	Liczba krajów objętych badaniem	Miejsce Polski w rankingu	Wartość IPK dla Polski
1999	99	44	4,2
2000	90	43	4,1
2001	91	44	4,1
2002	102	45	4
2003	133	64	3,6
2004	146	67	3,5
2005	159	70	3,4
2006	163	61	3,7
2007	180	61	4,2
2008	180	58	4,6
2009	180	49	5,0
2010	178	41	5,3
2011	182	41	5,5
2012[33)]	176	41	58

4.2. Międzynarodowe zobowiązania Polski w zakresie zwalczania korupcji

Podstawowym dokumentem określającym walkę z korupcją w krajach Organizacji Narodów Zjednoczonych jest **Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji** przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 31 października 2003 r. (Dz. U. z 2007 r. Nr 84, poz. 563) Konwencja zobowiązuje państwa ratyfikujące do oficjalnego uznania wszelkich praktyk korupcyjnych za przestępstwo, a także wzmacnia rozwój instytucji, których zadaniem jest zapobieganie praktykom korupcyjnym oraz ściganie oskarżonych o korupcję. W myśl Konwencji, rządy państw deklarują również wspieranie działań promujących przejrzystość i odpowiedzialność międzynarodowego środowiska biznesu. Konwencja została ratyfikowana przez Polskę w 2006 roku.

Z kolei **Komitet Ministrów Rady Europy** w listopadzie 1997 r. przyjął program działań w walce z korupcją – rezolucję nr 24 (97), która określa 20 zasad wiodących przedmiotowej kwestii oraz wyznacza podstawowy cel działania **GRECO** (Grupa Państw Przeciwko Korupcji) powołanej w ramach Rady Europy. Celem działań GRECO jest zwiększenie zdolności państw członkowskich do podejmowania efektywnej walki z korupcją. Służy temu

[33)] W roku 2012 Transparency International zmieniła metodologię badań, co automatycznie uniemożliwia porównywanie wyników z lat poprzednich do roku 2012 i kolejnych.

mechanizm monitorujący i oceniający środki i narzędzia stosowane w tym celu przez poszczególne państwa. GRECO jest odpowiedzialne za monitorowanie przestrzegania przez państwa członkowskie ww. 20 zasad oraz ocenę stopnia implementacji przepisów konkretnych instrumentów prawnych, którymi są: *Prawnokarna Konwencja o Korupcji*, *Cywilnoprawna Konwencja o Korupcji* oraz *Rekomendacja Rady Europy dot. kodeksów postępowania urzędnika państwowego.*

OECD (Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju) opracowała Konwencję o Zwalczaniu Przekupstwa Zagranicznych Funkcjonariuszy Publicznych w międzynarodowych Transakcjach Handlowych.

Z kolei na mocy decyzji Rady UE 2008/852/WSiSW z dnia 24 października 2008 r., – w oparciu o istniejącą strukturę **EPAC** (Europejscy Partnerzy Przeciwko Korupcji), utworzono **EACN** (Europejska Sieć Antykorupcyjna) i stworzono system punktów kontaktowych organów ścigania krajów członkowskich Unii Europejskiej przeciwko korupcji.

Zwalczanie korupcji w organach **Unii Europejskiej** stało się w ostatnich latach jednym z priorytetów III filara UE. Naczelną instytucją służącą zwalczaniu korupcji w UE jest **OLAF** (Europejski Urząd do Spraw Zwalczania Nadużyć Finansowych), który opracował w ostatnich latach metody przeciwdziałania temu zjawisku (interdyscyplinarna strategia antykorupcyjna, zasady współpracy Policji z wymiarem sprawiedliwości, europejski nakaz aresztowania, transparentność w życiu publicznym). W celu ulepszenia i modernizacji strategii w zakresie zwalczania nadużyć finansowych wydany został również Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego: Zwalczanie korupcji w UE COM(2011) 308.

Warto dodać, że powyższe instytucje opracowały szereg konwencji, rezolucji i rekomendacji o charakterze antykorupcyjnym, a mianowicie:

- Prawnokarną konwencję o korupcji – ratyfikowaną przez Polskę w 2002 roku,
- Cywilnoprawną konwencję o korupcji – ratyfikowaną przez Polskę w 2002 roku,
- Konwencję o zwalczaniu przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych w międzynarodowych transakcjach handlowych – ratyfikowaną przez Polskę w 2000 roku,
- Konwencję Rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa – ratyfikowaną przez Polskę w 2000 roku,
- Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej – ratyfikowaną przez Polskę w 2001 roku.

Polska, po wejściu w roku 2004 do Unii Europejskiej, przystąpiła także do Konwencji w sprawie zwalczania korupcji urzędników Wspólnot Europejskich i urzędników państw członkowskich Unii Europejskiej. Nasz kraj związany jest również decyzją ramową Rady 2003/568/WSiSW z dnia 22 lipca 2003 roku w sprawie zwalczania korupcji w sektorze prywatnym (Dz. Urz. UE L 192 z 31.07.2003, s. 54) oraz dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2012 roku w sprawie zwalczania nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii za pośrednictwem prawa karnego (2012/0193 (COD)).

II. Cele i zadania *Programu*

1.1. Cele i mierniki *Programu*

Przyjęte w dokumencie cele i działania zgodne są ze średniookresową *Strategią rozwoju kraju 2020* i stanowią instrument jej realizacji. W pierwszym obszarze ww. Strategii pn. *„Sprawne i Efektywne Państwo”* założono „wzmocnienie warunków sprzyjających realizacji indywidualnych potrzeb i aktywności obywatela”, które przyczyni się do zwiększenia bezpieczeństwa obywateli. Jednym z działań wspomagających ten proces ma być przygotowanie i realizacja programów służących zintegrowaniu i usprawnieniu systemu przeciwdziałania i zwalczania korupcji. Działanie takie ujęte zostało w celu 7 zintegrowanej strategii *Sprawne Państwo 2020*[34)].

Ważną kwestią pozostaje, że ustanowione w *Programie* cele i priorytety oraz realizujące je zadania i działania dotyczą zarówno perspektywy państwa – reprezentowanego przez organy oraz urzędy i ich pracowników/funkcjonariuszy, jak i perspektywy społecznej, którą tworzą pojedyncze osoby korzystające z usług administracji publicznej lub z nią współpracujące, organizacje pozarządowe i biznesowe.

Uwzględniając powyższe oraz mając na uwadze złożoność zagadnienia przeciwdziałania i zwalczania korupcji przyjęto, że:

1. **Celem głównym** *Programu* jest **ograniczenie korupcji w kraju**.

   1.1. Miernik podstawowy celu głównego:

   Wskaźnik Indeksu Percepcji Korupcji (IPK)

   Zakłada się wzrost wartości IPK do 2019 roku o 10 % – do poziomu 64 punktów.

34) Cel 7 „Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego” w kierunku interwencji 7.2.3 „Przeciwdziałanie i zwalczanie korupcji”.

Wzrost wskaźnika oszacowano na podstawie IPK z roku 2012, który wyniósł 58 punktów.[35)]

1.2. Miernik pomocniczy celu głównego:

Pozytywna ocena realizacji działań antykorupcyjnych przez instytucję wdrażającą[36)] oraz ewaluującą[37)] *Program* – realizacja co najmniej 70% zaplanowanych działań w obrębie każdego zadania.

2. **Celami szczegółowymi** ustanowiono:

a. **Wzmocnienie działań prewencyjnych i edukacyjnych**

Zasadnicze działania ukierunkowane zostaną na wzmocnienie obszarów prewencji i edukacji, czyli przedsięwzięć zapobiegających powstawaniu zjawiska korupcji. Nacisk położony zostanie na: dokonanie przeglądu i oceny efektywności działania aktów prawnych pod kątem obniżania ryzyka wystąpienia korupcji, w szczególności w zakresie ograniczania uznaniowości przy podejmowaniu decyzji przez pracowników i urzędników w administracji publicznej, wzmocnienie wewnętrznych mechanizmów antykorupcyjnych w administracji publicznej, kształtowanie postaw antykorupcyjnych w społeczeństwie, jak również na zwiększenie aktywnego udziału społeczeństwa w procesie zapobiegania i zwalczania korupcji. Istotną kwestią jest również wzmocnienie współpracy społeczeństwa i organizacji pozarządowych z administracją publiczną oraz wspieranie postaw etycznych w sektorze prywatnym.

1. Miernik podstawowy celu szczegółowego:

Pozytywna ocena realizacji działań antykorupcyjnych przez instytucję wdrażającą oraz ewaluującą *Program* – realizacja co najmniej 70% zaplanowanych działań w obrębie każdego zadania.

---

35) Transparency International, publikując Indeks Percepcji Korupcji w 2012, poinformowała jednocześnie, że zmieniono metodologię badań, co automatycznie uniemożliwia porównywanie wyników z lat poprzednich do roku 2012 i kolejnych.

36) Zespół powołany przez Prezesa Rady Ministrów, którego przewodniczącym będzie Minister Spraw Wewnętrznych.

37) *Antykorupcyjna Koalicja Organizacji Pozarządowych* oraz Najwyższa Izba Kontroli – w sytuacji pozytywnego rozpatrzenia przez Prezesa NIK wniosku Prezesa RM w sprawie przeprowadzenia kontroli realizacji *Programu*.

2. Miernik pomocniczy celu szczegółowego:

- Wyniki badań społecznych przeprowadzonych przez niezależny ośrodek badania opinii publicznej w następującym zakresie[38)]:

Odsetek respondentów:

a.1. deklarujących osobistą znajomość osób, które biorą łapówki:

2013: 16%

a.2. deklarujących wręczanie łapówek:

2013: 9%

a.3. negatywnie oceniających działania rządu podejmowane w celu walki z korupcją:

2013: 66%

Zakłada się spadek wartości odsetka respondentów do 2019 roku: dla a.1 – o 2 punkty procentowe; dla a.2 – o 1 punkt procentowy; dla a.3 – o 6 punktów procentowych.

- Pozytywna ocena realizacji działań antykorupcyjnych przez instytucję wdrażającą oraz ewaluującą *Program* dokonana w odniesieniu do harmonogramu zadań i działań szczegółowych oraz postępów ich realizacji – realizacja co najmniej 70% zaplanowanych działań w obrębie każdego zadania.

b. **Wzmocnienie zwalczania korupcji**

„Wzmocnienie zwalczania korupcji" oznacza doskonalenie mechanizmów monitorowania zagrożeń korupcyjnych i przepisów prawnych dotyczących tego rodzaju przestępczości, jak również współdziałania i koordynacji działań organów ścigania oraz wymiaru sprawiedliwości, a także realizację zobowiązań międzynarodowych RP w zakresie prawnokarnym oraz ścigania przestępczości korupcyjnej.

---

38) Wartości bazowe dla miernika stanowią wyniki dwóch badań społecznych przeprowadzonych przez CBOS w czerwcu 2013 roku:
– *Opinie o korupcji w Polsce*. Komunikat z badań, Warszawa, lipiec 2013. Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia" (277) przeprowadzono w dniach 6–12 czerwca 2013 roku na liczącej 1010 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski;
– *Stosunek do łapownictwa i doświadczenia z nim związane*. Komunikat z badań, Warszawa, lipiec 2013. Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia" (227) przeprowadzono w dniach 6–12 czerwca 2013 roku na liczącej 1010 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych Polaków.
W okresie realizacji Programu badania społeczne prowadzone będą cyklicznie co roku przez instytucję wyznaczoną przez przewodniczącego zespołu ds. realizacji *Programu*, co pozwoli na rzetelną ocenę zjawiska.

Wobec wielu przedsięwzięć organizacyjnych i prawnych podjętych na przestrzeni ostatnich lat w zakresie zwalczania korupcji w *Programie* zakłada się dalsze wzmacnianie funkcjonujących rozwiązań prawnych w tym obszarze oraz doskonalenie współdziałania i koordynacji działań organów ścigania oraz wymiaru sprawiedliwości.

1. Miernik podstawowy celu szczegółowego:

Odsetek liczby skazanych za przestępstwa korupcyjne (dane statystyczne z Krajowego Rejestru Karnego) do liczby podejrzanych (dane zbierane od organów ścigania)
Rok 2010: 0,74; 2011: 0,77
Zakłada się tendencję rosnącą wartości odsetka.

Dane na temat przestępczości korupcyjnej i prowadzonych w tych sprawach postępowań przygotowawczych będą dotyczyły przestępstw spenalizowanych w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny: art. 228–230a, art. 231 § 2, art. 250a, art. 296a, art. 296b[39)] oraz art. 46–48 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie.

2. Miernik pomocniczy celu szczegółowego:

- Pozytywna ocena realizacji działań antykorupcyjnych przez instytucję ewaluującą *Program* – realizacja co najmniej 70% zaplanowanych działań w obrębie każdego zadania.
- Pozytywna ocena realizacji działań antykorupcyjnych przez instytucję wdrażającą oraz ewaluującą *Program* dokonana w odniesieniu do harmonogramu zadań i działań szczegółowych oraz postępów ich realizacji – realizacja co najmniej 70% zaplanowanych działań w obrębie każdego zadania.

Mierniki realizacji zadań i działań oraz terminy ich wykonania określone zostaną przez szefów grup roboczych i podmioty wiodące w sporządzonych przez nie planach i harmonogramach. Plany i harmonogramy powinny również zawierać ocenę ryzyka wykonania poszczególnych zadań/działań oraz szacunkowe koszty ich wykonania.

39) Uchylony przez art. 64 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie z dniem 16 października 2010 roku.

1.2. Zadania, działania i realizatorzy *Programu*

Zidentyfikowane zadania i działania w ramach *Programu* podzielone zostały, ze względu na cel, jaki mają realizować, na dwie główne grupy: służące przeciwdziałaniu korupcji i edukacji oraz służące zwalczaniu korupcji. Dla zwiększenia przejrzystości dokumentu, obszerniejszą grupę podzielono dodatkowo na zadania legislacyjne, zarządcze – w tym organizacyjne oraz edukacyjne, i przydzielono im realizatorów wiodących oraz współpracujących. Wszystko ujęte zostało w tabeli stanowiącej załącznik do niniejszego *Programu*.

III. System wdrożenia i ewaluacji *Programu*

1. Wdrożenie *Programu*

Realizacja *Programu* prowadzona będzie na czterech poziomach:

I poziom: Koordynatorzy

Stanowiska koordynujące realizację *Programu* (dalej: koordynatorzy) utworzone zostaną obligatoryjnie w ministerstwach i urzędach centralnych mających status organów, zaangażowanych w realizację *Programu* i w sytuacji, gdy nie funkcjonuje w strukturach organizacyjnych danego urzędu stanowisko realizujące zadania w zakresie antykorupcji. W pozostałych urzędach stanowiska takie utworzone zostaną na zasadzie dobrowolności.

Stanowiska koordynatorów tworzone będą bez zwiększenia stanu etatowego w urzędach.

Powołanie koordynatorów nastąpi w okresie sześciu tygodni od dnia uchwalenia *Programu* przez Radę Ministrów. Informacje w przedmiotowym zakresie poszczególne podmioty niezwłocznie przekażą przewodniczącemu zespołu ds. realizacji *Programu,* o którym mowa w opisie poziomu III.

II poziom: Grupy robocze

Szef każdej grupy roboczej, o której mowa w opisie poziomu III, w porozumieniu z przewodniczącym zespołu ds. realizacji *Programu*, typuje spośród składu Zespołu członków swojej grupy. W skład grupy powoływani mogą być również koordynatorzy z podmiotów zaangażowanych w wykonanie zadania/działania. W uzasadnionych przypadkach możliwe jest powoływanie wiceszefów, którzy będą posiadali kompetencje szefa w zakresie wykonania konkretnego działania.

W skład grup roboczych włączani mogą być, w roli ekspertów, przedstawiciele organizacji pozarządowych i gremiów naukowych.

Na poziomach I i II przewiduje się możliwość weryfikacji i uzasadnionej zmiany zadań/działań.
Niezrealizowanie zadania/działania na poziomach I–II wymaga natomiast przedstawienia uzasadnienia przez szefa grupy odpowiedzialnej za jego wykonanie.

III poziom: Instytucja wdrażająca

Instytucją wdrażającą *Program* jest międzyresortowy zespół powołany przez Prezesa Rady Ministrów, którego przewodniczącym będzie Minister Spraw Wewnętrznych. Zastępcą Przewodniczącego będzie Szef CBA, sekretarzem zespołu – wyznaczony przedstawiciel MSW. Członkami zespołu będą w szczególności przedstawiciele realizatorów wiodących w wykonaniu *Programu.* Obsługę administracyjną zespołu będzie prowadziło MSW.
W ramach zespołu będą funkcjonowały grupy robocze do spraw realizacji poszczególnych zadań *Programu.* Dla każdej grupy przewodniczący wyznaczy jej szefa.
Zespół będzie spotykał się co najmniej dwa razy w roku, a do jego głównych zadań będzie należało nadzorowanie i monitorowanie prac wdrożeniowych.
Zespół powołany zostanie w okresie sześciu tygodni od dnia uchwalenia *Programu* przez Radę Ministrów. Za udział w jego pracach nie będzie pobierane odrębne wynagrodzenie.
Spotkania zespołu będą protokołowane. Sprawozdanie okresowe zbiorcze sporządzone będzie do 30 maja danego roku, przy czym sprawozdanie ostatnie (za rok 2019) będzie zawierało podsumowanie realizacji *Programu* w całym okresie jego obowiązywania za lata 2014–2019.
Sprawozdania okresowe przedstawiane będą Radzie Ministrów.

IV poziom: Rada Ministrów

Rada Ministrów rozpatruje i przyjmuje sprawozdania z realizacji *Programu.*

Realizacja *Programu* będzie skoordynowana na wszystkich powyższych poziomach, począwszy od szczebla wykonawczego (grupy robocze i urzędy, w których funkcjonują przedstawiciele grup, oraz struktury organizacyjne im podległe/nadzorowane – również w terenie), aż do szczebla centralnego (zespołu ds. realizacji *Programu* i Rady Ministrów). Zadania i działania realizowane będą na poziomie adekwatnym do ich charakteru, np. w zakresie projektowania rozwiązań prawnych – głównie na poziomie centralnym, w zakresie edukacyjnym – na poziomie centralnym, jak i wykonawczym, w zakresie zwalczania

przestępczości korupcyjnej – głównie na poziomie wykonawczym (jednostki terenowe organów ścigania), natomiast na poziomie centralnym w szczególności w wymiarze strategicznym oraz działań o charakterze nadzorczym.

Z uwagi na specyfikę obszaru objętego *Programem* – przeciwdziałanie i zwalczanie określonego rodzaju przestępczości (korupcyjnej) oraz ponadregionalny charakter występowania tego zjawiska[40)], zadania i działania przewidziane w jego ramach prowadzone będą na obszarze całego kraju pod kierunkiem i nadzorem właściwych/kompetentnych ministerstw, urzędów i organów.

Zadania do realizacji w ramach poziomów I–III

Zadania koordynatorów

a) Bezpośrednio związane z realizacją *Programu:*

Koordynator w ministerstwie	**Koordynator w urzędzie podległym/nadzorowanym**	**Koordynator w urzędzie centralnym niebędącym organem podległym/nadzorowanym przez ministra**
1	2	3
opracowanie planu (-ów) realizacji działań w zakresie przeciwdziałania korupcji zawierających mierniki, zakresy odpowiedzialności i harmonogram prac (wraz z terminami, oceną ryzyka oraz szacunkowymi kosztami wykonania poszczególnych zadań/działań) oraz skonsultowanie ich w ramach właściwych grup roboczych	opracowanie planu (-ów) realizacji działań w zakresie przeciwdziałania korupcji zawierających mierniki, zakresy odpowiedzialności i harmonogram prac (wraz z terminami, oceną ryzyka oraz szacunkowymi kosztami wykonania poszczególnych zadań/działań)	opracowanie planu (-ów) realizacji działań w zakresie przeciwdziałania korupcji zawierających mierniki, zakresy odpowiedzialności i harmonogram prac (wraz z terminami, oceną ryzyka oraz szacunkowymi kosztami wykonania poszczególnych zadań/działań) oraz skonsultowanie ich w ramach właściwych grup roboczych
zebranie z urzędów podległych/nadzorowanych planów realizacji działań w zakresie przeciwdziałania korupcji w celu sporządzenia jednego zbiorczego planu, a następnie przedłożenie go szefowi właściwej grupy	skonsultowanie i przekazanie planu (-ów) realizacji działań w zakresie przeciwdziałania korupcji do koordynatora w ministerstwie nadzorującym, w okresie ośmiu tygodni od powołania zespołu ds. realizacji *Programu*	przedłożenie planu (-ów) realizacji działań w zakresie przeciwdziałania korupcji szefowi właściwej grupy roboczej, w okresie dziesięciu tygodni od powołania zespołu ds. realizacji *Programu* w celu ich ostatecznego uzgodnienia

40) Statystyki dotyczące przestępstw korupcyjnych prowadzone przez organy ścigania (np. w podziale na województwa/powiaty) bardziej odzwierciedlają aktywność ich działania w zwalczaniu zjawiska, niż skalę zagrożenia. Dodać przy tym warto, że statystyki nie uwzględniają tzw. ciemnej liczby (różnica między liczbą rzeczywiście popełnionych przestępstw, a liczbą przestępstw, o których organy ścigania posiadają informacje), a charakterystycznym dla tego akurat rodzaju przestępstw jest właśnie ukrywanie działania przestępczego przez wszystkie jego strony.

Koordynator w ministerstwie	**Koordynator w urzędzie podległym/nadzorowanym**	**Koordynator w urzędzie centralnym niebędącym organem podległym/nadzorowanym przez ministra**
1	2	3
roboczej, w okresie czternastu tygodni od powołania zespołu ds. realizacji *Programu*		
wdrożenie planu (-ów) realizacji działań w zakresie przeciwdziałania korupcji, okresowe ich monitorowanie, sprawozdawanie i aktualizacja – zgodnie z wytycznymi właściwej grupy roboczej	wdrożenie planu (-ów) realizacji działań w zakresie przeciwdziałania korupcji, okresowe ich monitorowanie, sprawozdawanie i aktualizacja – zgodnie z wytycznymi właściwej grupy roboczej	wdrożenie planu (-ów) realizacji działań w zakresie przeciwdziałania korupcji, okresowe ich monitorowanie, sprawozdawanie i aktualizacja – zgodnie z wytycznymi właściwej grupy roboczej
zmiana planu (-ów) działań w zależności od zmian wskazywanych przez instytucję wdrażającą lub ewaluującą, w tym związanych z wytycznymi/wnioskami zawartymi w raporcie ewaluującym *Program*	zmiana planu (-ów) działań w zależności od zmian wskazywanych przez instytucję wdrażającą lub ewaluującą, w tym związanych z wytycznymi/wnioskami zawartymi w raporcie ewaluującym *Program* po wcześniejszym skonsultowaniu ich z koordynatorem w ministerstwie nadzorującym	zmiana planu (-ów) działań w zależności od zmian wskazywanych przez instytucję wdrażającą lub ewaluującą, w tym związanych z wytycznymi/wnioskami zawartymi w raporcie ewaluującym *Program*
monitorowanie prac podejmowanych w urzędach nadzorowanych lub podległych na rzecz wdrażania *Programu*	sprawozdawanie wykonania planu (-ów) realizacji działań w zakresie przeciwdziałania korupcji koordynatorowi w ministerstwie nadzorującym	sprawozdawanie wykonania planu (-ów) realizacji działań w zakresie przeciwdziałania korupcji szefowi właściwej grupy roboczej
sprawozdawanie wykonania zbiorczego planu realizacji działań w zakresie przeciwdziałania korupcji szefowi grupy roboczej	współpraca z koordynatorem w ministerstwie nadzorującym	
współpraca z koordynatorami w urzędach nadzorowanych lub podległych		

Harmonogram przyjmowania planów realizacji działań/zadań

Czynności	Czas trwania	24 tygodnie					
		pierwszy m-c	drugi m-c	trzeci m-c	czwarty m-c	piąty m-c	szósty m-c
		4	4	4	4	4	4
Powołanie koordynatorów	6 tygodni						
Powołanie zespołu ds. realizacji *Programu*	6 tygodni						
Opracowanie planu (-ów) realizacji działań przez koordynatorów w urzędach podległych/ nadzorowanych	8 tygodni						
Opracowanie planu (-ów) realizacji działań przez koordynatorów w ministerstwach	14 tygodni						
Opracowanie planu (-ów) realizacji działań przez koordynatorów w urzędach centralnych niebędących organem podległym/ nadzorowanym przez ministra	10 tygodni						
Sporządzenie i przyjęcie planów i harmonogramów realizacji zadań oraz przekazanie ich przewodniczącemu zespołu ds. realizacji *Programu*. Plany przedstawione przez koordynatorów w urzędach centralnych niebędących organem podległym/ nadzorowanym przez ministra mogą być wcześniej przyjmowane i przekazywane przewodniczącemu	minimum 4 tygodnie						

b) Stałe w ramach ministerstw i urzędów centralnych:

– cykliczne opracowywanie diagnoz w zakresie zagrożeń i ryzyk korupcyjnych występujących i potencjalnych; cykliczne, roczne sprawozdawanie przedmiotowej kwestii ministrowi/kierownikowi urzędu centralnego. Jednostki, które wdrożyły systemowe zarządzanie ryzykiem, dokonują analizy ryzyk korupcyjnych i sprawozdań

w przedmiotowej kwestii w sposób i w terminach wynikających z procedur zarządzania ryzykiem,

- opracowanie wykazu grup zawodowych (stanowisk) zagrożonych korupcją, przy współpracy instytucji zainteresowanych, środowisk naukowych oraz sektora pozarządowego – w zależności od potrzeb oraz okresowe aktualizowanie wykazu,
- opracowanie i wdrożenie systemu przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym oraz sukcesywne jego doskonalenie,
- analizowanie informacji o występowaniu nieprawidłowości w funkcjonowaniu urzędu,
- organizowanie i prowadzenie szkoleń w zakresie przeciwdziałania korupcji i konfliktowi interesów,
- upowszechnianie wśród pracowników urzędu wiedzy w zakresie zagrożeń korupcyjnych i konfliktu interesów z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej (np. strony intranetowe i internetowe ministerstw/urzędów centralnych),
- opiniowanie w ramach procesu uzgodnień resortowych i międzyresortowych, projektów aktów normatywnych oraz wewnętrznych regulacji pod kątem możliwych zagrożeń korupcyjnych.

Zadania szefów grup roboczych:

- koordynacja i realizacja zadań, w których wyznaczeni zostali jako wiodący,
- sporządzenie i przyjęcie planów i harmonogramów realizacji zadań w zakresie przeciwdziałania korupcji (zawierających mierniki, zakresy odpowiedzialności, terminy, ocenę ryzyka wykonania oraz szacunkowe koszty ich wykonania) w okresie do sześciu miesięcy od uchwalenia *Programu*. Plany i harmonogramy należy przekazać do przewodniczącego tego zespołu,
- opracowanie i zorganizowanie systemu wymiany informacji i współpracy między realizatorami wiodącymi i współpracującymi, a także ze środowiskiem naukowym i sektorem pozarządowym (według potrzeb) oraz w zakresie sprawozdawczości w ramach grupy roboczej,
- sporządzenie okresowych sprawozdań z realizacji zadań/działań *Programu* wraz z wnioskami i przedstawienie przewodniczącemu zespołu ds. realizacji *Programu,*
- wnioskowanie do przewodniczącego zespołu ds. realizacji *Programu* o: zmianę/uzupełnienie zadań/działań *Programu,* zaangażowanie innych instytucji państwowych w realizację *Programu.*

Zadania zespołu ds. realizacji *Programu*:

- nadzorowanie i monitorowanie prac wdrożeniowych *Programu*,
- sporządzanie okresowych sprawozdań z realizacji *Programu* wraz z wnioskami i przedstawianie ich Radzie Ministrów,
- nadzór nad wdrażaniem wniosków z raportów otrzymanych od instytucji ewaluacyjnych *Programu*,
- dokonanie pomiaru realizacji celu szczegółowego „*Wzmocnienie działań prewencyjnych i edukacyjnych*". Badania społeczne oceniające realizację ww. celu prowadzone będą cyklicznie co rok przez wyznaczoną przez przewodniczącego zespołu ds. realizacji *Programu* instytucję, co pozwoli na rzetelną ocenę zjawiska.

2. Ewaluacja *Programu*

Ewaluacja programu przeprowadzona zostanie przez *Antykorupcyjną Koalicję Organizacji Pozarządowych*, reprezentowaną przez m.in. Fundację im. Stefana Batorego, Stowarzyszenie Szkoła Liderów, Centrum Edukacji Obywatelskiej, Fundację Komunikacji Społecznej, Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich, a także Helsińską Fundację Praw Człowieka, w roku 2016 i po zakończeniu realizacji *Programu*. Sprawozdanie ewaluacyjne przekazane zostanie instytucji wdrażającej w celu realizacji wniosków.

Ponadto Prezes Rady Ministrów, działając na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, wystąpi do Najwyższej Izby Kontroli o przeprowadzenie kontroli realizacji *Programu* w roku 2016 oraz po jego zakończeniu.

Instytucja wdrażająca zrealizuje wnioski z przeprowadzonej ewaluacji.

IV. Finansowanie *Programu*

Program nie jest programem wieloletnim w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Realizacja *Programu* w 2014 roku będzie finansowana z budżetu państwa, z rezerwy celowej pn. *Środki na realizację przedsięwzięć związanych z przeciwdziałaniem i zwalczaniem korupcji, ograniczaniem przestępczości gospodarczej oraz przeciwdziałaniem zagrożeniom terrorystycznym*.

Podział środków w poszczególnych latach realizacji *Programu* przedstawia się następująco:

Wydatki bieżące w latach 2014–2019 (w tys. zł)

Lata						**Ogółem**
2014	2015	2016	2017	2018	2019	
1 000	**2 000**	**2 000**	**2 000**	**2 000**	**2 000**	**11 000**

Środki finansowe na rok 2014 ujęte zostały w ustawie budżetowej na rok 2014 z dnia 24 stycznia 2014 r. (Dz. U. poz. 162). Środki na realizację *Programu* w latach 2015–2019 powinny zostać wygospodarowane w ramach limitów wydatków ustalonych dla danego dysponenta w ww. latach bez konieczności ich dodatkowego zwiększania, przy czym na rok 2015 kwotę 1 mln zł wyasygnuje z budżetu MSW. *Program* nie będzie stanowił podstawy do ubiegania się o dodatkowe środki z budżetu państwa na ten cel.

Podkreślić jednak należy, że większość zadań/działań zaplanowanych do realizacji w ramach *Programu* nie będzie generowało kosztów. Dotyczy to w szczególności zadań/działań, w ramach których dokonywane są przeglądy, analizy, czyli mających charakter analityczny i koncepcyjny (np. opracowanie przepisów prawnych i mechanizmów ich oceny, przeglądy standardów etycznego postępowania, wzmacnianie współpracy, monitorowanie zagrożeń korupcyjnych itd.). Część zadań/działań będzie wymagało jednak nakładów finansowych, w szczególności tych, które wiążą się z szeroko rozumianą edukacją i wymianą doświadczeń (np. programy i kampanie edukacyjne, szkolenia, konferencje, warsztaty, seminaria itp.). Należą do nich m.in.:

1. Wdrożenie edukacji antykorupcyjnej do programów kształcenia i doskonalenia funkcjonariuszy publicznych i osób pełniących funkcje publiczne, w tym w zakresie etyki zawodowej oraz zapobiegania konfliktowi interesów, w szczególności na:
    a. przygotowanie i wdrożenie stałych, cyklicznych programów edukacyjnych oraz szkoleń w zakresie etyki, przeciwdziałania korupcji i konfliktowi interesów, uwzględniających rozpoznawanie sytuacji korupcyjnych i sposoby zachowań w tych sytuacjach, jak również konsekwencji czynu korupcyjnego,
    b. organizowanie cyklicznych szkoleń w ramach doskonalenia zawodowego dla funkcjonariuszy publicznych i osób pełniących funkcje publiczne na temat zagadnień korupcji, w tym związanych z zabezpieczeniem urzędów przed korupcją,

c. opracowanie i wdrożenie edukacyjnych programów sektorowych przez poszczególne resorty/urzędy centralne, skierowanych również do instytucji nadzorowanych.

2. Edukacja społeczna na temat informacji publicznej.
3. Tworzenie i realizacja społecznych programów i kampanii edukacyjnych dotyczących tematyki korupcji oraz organizowanie seminariów, konferencji o tematyce antykorupcyjnej, z udziałem ekspertów rządowych, samorządowych, naukowych i pozarządowych oraz przedstawicieli zainteresowanych grup zawodowych, w szczególności na:
   a. przygotowanie i przeprowadzenie projektów cyklicznych edukacyjnych kampanii społecznych kierowanych do uczniów i nauczycieli,
   b. kontynuowanie i udoskonalanie kursów internetowych (e-learning) dla uczniów i nauczycieli oraz sukcesywne szkolenie nauczycieli w tym zakresie,
   c. organizowanie spotkań (konferencji) przedstawicieli organizacji pozarządowych, szkół wyższych i organów przeciwdziałających i zwalczających korupcję w celu wymiany wiedzy i doświadczeń,
   d. propagowanie w społeczności akademickiej zachowań przeciwdziałających korupcji, w tym: opracowanie i rozpowszechnienie programu dla studentów oraz dla nauczycieli akademickich, jak również przeprowadzenie kampanii informacyjnych dla ww. grupy docelowej,
   e. opracowanie i wdrożenie edukacyjnych programów sektorowych przez poszczególne ministerstwa/urzędy centralne, skierowanych do instytucji nadzorowanych niebędących podmiotami państwowymi,
   f. tworzenie i realizacja społecznych programów z zakresu edukacji antykorupcyjnej kierowanych do społeczeństwa w środkach masowego przekazu, z wykorzystaniem mediów społecznościowych.
4. Organizowanie seminariów, konferencji z udziałem ekspertów rządowych, samorządowych, naukowych i pozarządowych oraz przedstawicieli zainteresowanych grup zawodowych na temat mocnych i słabych stron istniejących kodeksów etycznych funkcjonariuszy publicznych oraz dobrych rozwiązań międzynarodowych w tym zakresie.

Środki finansowe na realizację ww. zadań wydatkowane będą przez ministerstwa i inne urzędy je wykonujące.

Nie przewiduje się wydatkowania środków ujętych w rezerwie celowej na ewentualne dodatkowe stanowiska do spraw realizacji *Programu*, w tym na stanowiska koordynatorów

(I poziom wdrażania), które powinny zostać utworzone bez zwiększenia liczby etatów pracowniczych w poszczególnych urzędach.

Środki finansowe niezbędne do wykonania zadań ujęte zostaną w planach ich realizacji. Badania społeczne (miernik celu szczegółowego „Wzmocnienie działań prewencyjnych i edukacyjnych") realizowane będą przez MSW.

V. Potencjalne zagrożenie realizacji *Programu*

1. Opóźnienia w realizacji zadań i działań wynikające z nieplanowanych w momencie przyjmowania *Programu* reorganizacji i zmian funkcjonalnych instytucji za nie odpowiedzialnych.
2. Brak porozumienia politycznego podczas opracowywania i woli wdrażania przepisów prawnych dotyczących lub wpływających na przeciwdziałanie bądź zwalczanie korupcji.
3. Niewystarczające środki finansowe na realizację zadań lub działań wynikające z sytuacji finansów publicznych.

Wykaz skrótów:

ABW – Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

CBA – Centralne Biuro Antykorupcyjne

EACN – Europejska Sieć Antykorupcyjna

EPAC – Europejscy Partnerzy Przeciwko Korupcji

GRECO – Grupa Państw Przeciwko Korupcji

KGP – Komenda Główna Policji

KPRM – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

MAiC – Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji

MEN – Ministerstwo Edukacji Narodowej

MF – Ministerstwo Finansów

MG – Ministerstwo Gospodarki

MNiSW – Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego

MS – Ministerstwo Sprawiedliwości

MSP – Ministerstwo Skarbu Państwa

MSW– Ministerstwo Spraw Wewnętrznych

MSZ – Ministerstwo Spraw Zagranicznych

MZ - Ministerstwo Zdrowia

OECD – Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju

OLAF – Europejski Urząd do Spraw Zwalczania Oszustw

ONZ – Organizacja Narodów Zjednoczonych

PG – Prokuratura Generalna

RE – Rada Europy

SG – Straż Graniczna

SKW – Służba Kontrwywiadu Wojskowego

UZP – Urząd Zamówień Publicznych

ŻW – Żandarmeria Wojskowa

Załącznik do Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019

Zadania, działania i realizatorzy

Zadania	Działania	Realizatorzy	
		Wiodący	Współpracujący
1	2	3	4
Cel szczegółowy: Wzmocnienie działań prewencyjnych i edukacyjnych			
Legislacyjne			
1) Wypracowanie i wdrożenie mechanizmów: – oceny projektów aktów prawnych pod względem antykorupcyjnym, – okresowej oceny efektywności oraz jakości przepisów obowiązujących, pod względem antykorupcyjnym.	1.1. Wypracowanie mechanizmu oceny projektów przepisów prawnych w procesie legislacyjnym pod względem zagrożeń korupcyjnych oraz zaprojektowanie i wprowadzenie stosownych zmian prawnych umożliwiających stosowanie tego mechanizmu, np. zobowiązanie do dołączania do projektów aktów prawnych oceny wpływu aktu na potencjalne możliwości wystąpienia korupcji oraz zapewnienie udziału organizacji pozarządowych w ich ocenie. 1.2. Dokonywanie przez administrację publiczną przy udziale organizacji pozarządowych i społeczeństwa przeglądu i oceny efektywności działania aktów prawnych pod kątem obniżania ryzyka wystąpienia korupcji, w szczególności w zakresie ograniczania uznaniowości przy podejmowaniu decyzji przez pracowników i urzędników w administracji publicznej, w tym: – angażowanie instytucji społecznych w diagnozowanie zagrożeń korupcyjnych oraz tworzenie i wdrażanie rozwiązań w zakresie właściwego reagowania na nie, – sygnalizowanie organom ustawodawczym luk prawnych lub przepisów mających charakter korupcjogenny, dostrzeganych w ramach bieżącej pracy. 1.3. Opracowanie i wdrożenie mechanizmu efektywnego wdrażania wniosków *de lege ferenda* zgłaszanych przez NIK.	Do działania 1.1 – CBA Do działania 1.2 – wszystkie ministerstwa i urzędy centralne (zadanie stałe) Do działania 1.3 – wszystkie ministerstwa i urzędy centralne (zadanie stałe)	Wszystkie ministerstwa i właściwe urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący

Zadania	Działania	Realizatorzy	
		Wiodący	Współpracujący
1	2	3	4
2) Przegląd regulacji i implementacji przepisów dotyczących: – podejmowania dodatkowych zajęć w trakcie oraz po zakończeniu służby publicznej, – składania i analizy oświadczeń o stanie majątkowym, – ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, w szczególności w zakresie spójności z prawem samorządowym oraz w kwestii prowadzenia rejestru korzyści, – lobbingu oraz zwiększenia przejrzystości procesu stanowienia prawa, – immunitetów, – funkcjonowania Funduszy Wsparcia w służbach resortu spraw wewnętrznych, – wynagradzania osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi; zatrudniania w spółkach Skarbu Państwa byłych lub czynnych funkcjonariuszy służb specjalnych i organów ścigania; wymagań i kryteriów, jakie muszą spełnić osoby ubiegające się o stanowisko we władzach spółek Skarbu Państwa, – niekaralnych form korupcji (konfliktu interesów, nepotyzmu, kumoterstwa).	2.1. Opracowanie analizy wraz z rekomendacjami w zakresie: 2.1.1. Potrzeb uregulowania lub wzmocnienia obowiązujących przepisów w kwestiach dotyczących przeciwdziałania korupcji i konfliktowi interesów, m.in. w obszarach: składania i analizy oświadczeń o stanie majątkowym osób pełniących funkcje publiczne – zapisy w granicach oddziaływania prewencyjnego w przedmiotowej tematyce, oraz podejmowania dodatkowych zajęć w trakcie oraz po zakończeniu służby publicznej – zapisy kierunkujące na ujawnianie konfliktu interesów. 2.1.2. Spójności przepisów ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne w szczególności w zakresie spójności z prawem samorządowym oraz w kwestii prowadzenia rejestru korzyści. 2.1.3. Potrzeby uregulowania lub wzmocnienia obowiązujących przepisów w obszarze lobbingu. 2.1.4. Rozwiązań prawnych obowiązujących w obszarze immunitetów – rozważenie zagadnienia m.in. w kontekście potencjalnego ograniczenia immunitetów chroniących przed ściganiem karnym za przestępstwa korupcyjne i powiązane. 2.1.5. Formuły funkcjonowania Funduszy Wsparcia w służbach resortu spraw wewnętrznych, potencjalnych zagrożeń korupcyjnych związanych z ich funkcjonowaniem oraz ewentualnych innych rozwiązań dotyczących zagadnienia. 2.1.6. Potrzeby uregulowania lub wzmocnienia obowiązujących przepisów w obszarze: wynagradzania osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (tzw. ustawa kominowa) oraz umożliwiających zatrudnianie w spółkach Skarbu Państwa byłych lub czynnych funkcjonariuszy służb specjalnych i organów ścigania; wymagań i kryteriów, jakie muszą spełnić osoby ubiegające się o stanowisko we władzach spółek Skarbu Państwa. 2.1.7. Rozwiązań prawnych w zakresie niekaralnych form korupcji (konfliktu interesów, nepotyzmu, kumoterstwa). 2.2. Wdrożenie rekomendacji z wyżej wymienionych analiz, w razie potrzeby wraz ze stosownymi zmianami legislacyjnymi.	Do działania 2.1.1 i 2.1.3 – KPRM Do działania 2.1.2 – MAiC Do działania 2.1.4 – MS Do działania 2.1.5 – MSW Do działania 2.1.6 – MSP Do działania 2.1.7 – CBA Do działania 2.2 – ministerstwa i urzędy	Wszystkie ministerstwa i właściwe urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący

Zadania	Działania	Realizatorzy	
		Wiodący	Współpracujący
1	2	3	4
	2.3. Przeprowadzenie akcji informacyjnej i szkoleniowej w administracji rządowej i samorządowej, zorganizowanie systemu wymiany najlepszych praktyk. Organizowanie seminariów, konferencji z udziałem ekspertów rządowych, naukowych i pozarządowych na temat rozwiązań obecnie funkcjonujących, dobrych praktyk zagranicznych oraz założeń zmian legislacyjnych, jeśli takie będą wynikały z rekomendacji.	centralne (według kompetencji) Do działania 2.3 – wszystkie ministerstwa i urzędy centralne (wg potrzeb)	
3) Wzmocnienie przejrzystości, konkurencyjności i obiektywności procesu udzielania zamówień publicznych, gospodarowania mieniem i środkami publicznymi oraz prywatyzacji.	3.1. Prowadzenie bieżącej analizy prawa zamówień publicznych w zakresie zagrożeń korupcyjnych oraz praktyki stosowania tego prawa. Uwzględnienie w sprawozdaniach UZP ujawnianych przez ten Urząd nieprawidłowości mogących mieć podłoże korupcyjne. 3.2. Zapewnienie konsultacji z udziałem ekspertów rządowych, samorządowych, naukowych i pozarządowych na temat zagrożeń korupcyjnych w sferze zamówień publicznych, gospodarowania środkami publicznymi i prywatyzacji. 3.3. Uwzględnienie wyników bieżącej analizy i konsultacji w projektowanych zmianach prawnych ustaw (Prawo zamówień publicznych, ustawa o finansach publicznych, o komercjalizacji i prywatyzacji itp.) i aktów wykonawczych.	Do działania 3.1 – UZP Do działania 3.2 i 3.3 – organy właściwe w poszczególnych obszarach – zgodnie z ustawą z 04.09.1997 r. o działach administracji rządowej	Wszystkie ministerstwa i właściwe urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący
4) Wzmocnienie rozwiązań prawnych ograniczających możliwość korupcji w sektorze prywatnym.	4.1. Propagowanie rozwiązań antykorupcyjnych w biznesie w ramach wspólnych przedsięwzięć i projektów (tj. wsparcie przez administrację oddolnych inicjatyw sektora prywatnego w tym zakresie). 4.2. Wspólne wypracowanie standardów etycznego postępowania sektora prywatnego w relacjach z administracją i z innymi przedsiębiorcami/spółkami (tj. odpowiednik kodeksów postępowania urzędników po stronie sektora prywatnego). 4.3. Przegląd i wzmocnienie mechanizmów prawnych i organizacyjnych (po stronie administracji) zapewniających przejrzystość działania sektora prywatnego (np. w zakresie obowiązków publikacyjnych i sprawozdawczych, w tym finansowych, firm).	MG	Wszystkie ministerstwa i właściwe urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący

Zadania	Działania	Realizatorzy	
		Wiodący	Współpracujący
1	2	3	4
5) Przegląd i wzmocnienie standardów etycznego postępowania funkcjonariuszy publicznych.	5.1. Dokonanie przeglądu istniejących kodeksów etycznych i kodeksów postępowania poszczególnych grup funkcjonariuszy publicznych i innych grup zawodowych, w tym ich umocowania prawnego i praktycznego stosowania pod kątem skuteczności w zapobieganiu zjawiskom korupcyjnym i konfliktowi interesów. Przeprowadzenie analizy orzecznictwa dyscyplinarnego poszczególnych grup zawodowych w służbie publicznej pod kątem występowania korupcji. 5.2. Wdrożenie rozwiązań zgodnych z wynikami przeprowadzonego przeglądu. 5.3. Organizowanie seminariów, konferencji z udziałem ekspertów rządowych, samorządowych, naukowych i pozarządowych oraz przedstawicieli zainteresowanych grup zawodowych na temat mocnych i słabych stron istniejących kodeksów oraz dobrych rozwiązań międzynarodowych.	Szef Służby Cywilnej – w zakresie korpusu służby cywilnej MAiC – w pozostałym zakresie	Wszystkie ministerstwa i właściwe urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący
6) Przegląd rozwiązań prawnych dotyczących zasad dostępu do informacji publicznej.	6.1. Identyfikacja problemów w stosowaniu ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz innych ustaw wprowadzających ograniczenia w dostępie do informacji publicznej (np. ustaw regulujących kwestie: finansów publicznych, zamówień publicznych, ochrony środowiska czy działanie samorządu terytorialnego) wraz z opracowaniem analizy i wniosków, ze szczególnym uwzględnieniem mechanizmów ułatwiających stosowanie ustawy w praktyce. 6.2. Analiza zasad funkcjonowania Biuletynu Informacji Publicznej, w szczególności pod kątem jednolitości, przejrzystości oraz funkcjonalności dla społeczeństwa. 6.3. Wprowadzenie zmian legislacyjnych (adekwatnie do wniosków i propozycji w pkt 7.1 i 7.2). 6.4. Współdziałanie z podmiotami zobowiązanymi do stosowania ustawy o dostępie do informacji publicznej w celu zapewnienia jawności i transparentności działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. 6.5. Edukacja społeczna na temat prawa do informacji publicznej.	MAiC	Wszystkie ministerstwa i właściwe urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący

Zadania	Działania	Realizatorzy	
		Wiodący	Współpracujący
1	2	3	4
7) Wzmocnienie przeciwdziałania korupcji w systemie ochrony zdrowia.	7.1. Diagnoza potrzeb i działań, w tym w zakresie przepisów prawnych, prowadzonych w obszarze profilaktyki korupcji w systemie ochrony zdrowia, w szczególności w zakresie: – dystrybucji środków publicznych przez wojewódzkie oddziały Narodowego Funduszu Zdrowia (NFZ) na kontraktację usług medycznych, refundację leków, zaopatrzenia ortopedycznego i materiałów pomocniczych, – realizacji zamówień publicznych na zakup i dostawę sprzętu i aparatury medycznej oraz zlecanie wykonywania usług medycznych podmiotom zewnętrznym, – procesu rejestracji leków, – kontaktów: pacjent – personel medyczny, lekarz/organizacje zawodowe środowisk medycznych – firmy farmaceutyczne, wraz z rekomendacjami. 7.2. Realizacja rekomendacji, w razie potrzeby wraz z ewentualnymi zmianami prawnymi.	MZ	Wszystkie ministerstwa i właściwe urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący
Zarządcze, w tym organizacyjne			
8) Opracowanie mechanizmów reagowania na zagrożenia korupcyjne w kontaktach urzędnik – klient.	8.1. Przeprowadzenie analizy najczęstszych ryzyk korupcyjnych występujących w urzędach administracji publicznej. 8.2. Opracowanie – zgodnie z wnioskami wynikającymi z analizy – zasad postępowania dla osób narażonych na korupcję.	CBA	Wszystkie ministerstwa i właściwe urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący
9) Wzmocnienie działania wewnętrznych komórek kontrolnych i audytu wewnętrznego.	9.1. Analiza zapewnienia gwarancji niezależności audytorom wewnętrznym jednostek sektora finansów publicznych, opracowanie wniosków adekwatnych do wyników diagnozy (w tym legislacyjnych) oraz ich wdrożenie. 9.2. Zorganizowanie systemu wymiany doświadczeń audytorów wewnętrznych w zakresie przeciwdziałania korupcji.	MF – w zakresie audytu wewnętrznego, KPRM – w zakresie kontroli administracji publicznej	Wszystkie ministerstwa i urzędy centralne

Zadania	Działania	Realizatorzy	
		Wiodący	Współpracujący
1	2	3	4
	9.3. Objęcie kontroli wewnętrznej nadzorem w zakresie stosowania standardów kontroli, analogicznie jak ma to miejsce w przypadku audytu wewnętrznego.		
10) Monitorowanie przebiegu najważniejszych prywatyzacji majątku Skarbu Państwa i znaczących przetargów publicznych oraz informowanie organów władzy i administracji państwowej o dostrzeżonych nieprawidłowościach i zagrożeniach dla tych procesów.	10.1. Opracowanie mechanizmu i zasad monitorowania procesów prywatyzacyjnych. 10.2. Przedstawianie podmiotowi prywatyzującemu/realizującemu znaczące przetargi, informacji na temat zagrożeń występujących w tych procesach/przetargach (program „osłony antykorupcyjnej").	Do działania 10.1 – MSP Do działania 10.2 – KPRM	Wszystkie ministerstwa i właściwe urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący, w tym służby specjalne
11) Wzmacnianie współpracy z sektorem prywatnym w zakresie przeciwdziałania korupcji.	11.1. Włączenie sektora prywatnego w system wzmacniania regulacji prawnych oraz prowadzenie monitoringu w tym zakresie. 11.2. Popularyzowanie postaw etycznych w biznesie oraz w kontaktach z administracją. 11.3. Przygotowanie i wdrożenie szkoleń dla przedsiębiorców z problematyki korupcji. 11.4. Przeprowadzenie analizy możliwości oraz korzyści/zagrożeń z wdrażania do największych postępowań dotyczących zamówień publicznych i prywatyzacji tzw. paktów prawości (zobowiązanie w drodze umowy instytucji rządowych i prywatnych do stosowania wyższych standardów w zakresie etyki, zapobiegania konfliktowi interesów i korupcji, np. Metodologia Paktów Prawości (Integrity Pacts), wypracowana przez Transparency International, opiera się na wdrożeniu dodatkowych mechanizmów przejrzystości postępowania, zapobiegania konfliktowi interesów i korupcji na drodze porozumienia między organem administracji i oferentami) wraz z rekomendacjami. 11.5. Realizacja wniosków z ww. analizy, w razie potrzeby wraz ze stosownymi zmianami legislacyjnymi.	MG Do działania 11.4 i 11.5 – UZP i MSP – według kompetencji	Wszystkie ministerstwa i właściwe urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący

Zadania	Działania	Realizatorzy	
		Wiodący	Współpracujący
1	2	3	4
12) Przegląd zobowiązań międzynarodowych i wzmacnianie współpracy międzynarodowej w zakresie przeciwdziałania korupcji.	12.1. Dokonanie przeglądu i implementacja zobowiązań wynikających z ratyfikowanych konwencji antykorupcyjnych i zaleceń instytucji monitorujących w zakresie prewencji i edukacji oraz przygotowanie i realizacja programu wdrażającego, w tym: 12.1.1. Przygotowanie raportu dotyczącego wdrożenia Konwencji Narodów Zjednoczonych Przeciw Korupcji, innych ratyfikowanych konwencji antykorupcyjnych oraz zaleceń instytucji monitorujących ich wdrażanie. 12.1.2. Uzupełnienie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji o działania wynikające z raportu, które nie zostały uwzględnione w dokumencie. 12.1.3. Monitoring, w cyklu 2-letnim, implementacji zobowiązań międzynarodowych w zakresie przeciwdziałania korupcji. 12.2. Wymiana doświadczeń i dobrych praktyk z innymi państwami w obszarze przeciwdziałania korupcji.	MS <u>Do działania 12.2 –</u> wszystkie ministerstwa i urzędy centralne zgodnie z obszarem działania (zadanie stałe)	Wszystkie ministerstwa i właściwe urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący
13) Przegląd struktur organizacyjnych przeciwdziałania korupcji funkcjonujących w administracji publicznej.	13.1. Analiza istniejących struktur antykorupcyjnych w urzędach administracji publicznej. 13.2. Stworzenie wytycznych dotyczących jednolitych standardów organizacyjnych w ww. zakresie oraz ich wdrożenie.	CBA	Wszystkie ministerstwa i właściwe urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący
Edukacyjne			
14) Wdrożenie edukacji antykorupcyjnej do programów kształcenia i doskonalenia funkcjonariuszy publicznych i osób pełniących funkcje publiczne, w tym w zakresie etyki zawodowej oraz zapobiegania konfliktowi interesów.	14.1. Przygotowanie i wdrożenie stałych, cyklicznych programów edukacyjnych oraz szkoleń w zakresie etyki, przeciwdziałania korupcji i konfliktowi interesów, uwzględniających rozpoznawanie sytuacji korupcyjnych i sposoby zachowań w tych sytuacjach, jak również konsekwencji czynu korupcyjnego. 14.2. Włączenie ww. tematyki do obowiązkowych programów edukacyjnych i szkoleniowych dla osób nowo zatrudnianych/powoływanych, które będą pełniły funkcje publiczne.	Szef Służby Cywilnej – w zakresie korpusu służby cywilnej; MAiC – w pozostałym zakresie	

Zadania	Działania	Realizatorzy	
		Wiodący	Współpracujący
1	2	3	4
	14.3. Organizowanie cyklicznych szkoleń w ramach doskonalenia zawodowego dla funkcjonariuszy publicznych i osób pełniących funkcje publiczne na temat zagadnień korupcji, w tym związanych z zabezpieczeniem urzędów przed korupcją. 14.4. Opracowanie i wdrożenie edukacyjnych programów sektorowych przez poszczególne resorty/urzędy centralne, skierowanych również do instytucji podległych/nadzorowanych, w szczególności mających status organów (np. Minister Zdrowia – dla Głównego Inspektora Farmaceutycznego/ Państwowej Inspekcji Farmaceutycznej, Minister Środowiska – dla Głównego Inspektora Ochrony Środowiska/Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska itd.).	Do działania 14.4 - urzędy nadzorujące w poszczególnych resortach	Wszystkie ministerstwa i urzędy centralne
15) Tworzenie i realizacja społecznych programów i kampanii edukacyjnych.	15.1. Realizacja edukacji antykorupcyjnej zgodnie z celami i treściami nauczania określonymi w podstawie programowej kształcenia ogólnego. 15.2. Upowszechnianie materiałów dydaktycznych i informacyjnych wspomagających nauczycieli w realizacji zagadnień dotyczących przeciwdziałania korupcji. 15.3. Organizowanie spotkań (konferencji) przedstawicieli organizacji pozarządowych, szkół wyższych i organów przeciwdziałających i zwalczających korupcję w celu wymiany wiedzy i doświadczeń. 15.4. Propagowanie w społeczności akademickiej zachowań przeciwdziałających korupcji, w tym opracowanie i realizacja przez uczelnie programu dla studentów i nauczycieli akademickich oraz prowadzenie przez nie kampanii informacyjnej dla ww. grupy docelowej. 15.5. Opracowanie i wdrożenie edukacyjnych programów sektorowych przez poszczególne ministerstwa/urzędy centralne, skierowanych do instytucji nadzorowanych niebędących podmiotami państwowymi. 15.6. Tworzenie i realizacja społecznych programów z zakresu edukacji antykorupcyjnej kierowanych do społeczeństwa w środkach masowego przekazu, z wykorzystaniem mediów społecznościowych.	MEN Do działania 15.3 – wszystkie ministerstwa i urzędy centralne zgodnie z obszarem działania Do działania 15.4 – MNiSW Do działania 15.5 – poszczególne urzędy nadzorujące Do działania 15.6 – wszystkie ministerstwa i urzędy centralne w zakresie swojej właściwości	Wszystkie ministerstwa i właściwe urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący

Zadania	Działania	Realizatorzy	
		Wiodący	Współpracujący
1	2	3	4
16) Wzmocnienie przeciwdziałania korupcji w sporcie.	16.1. Diagnoza potrzeb i działań prowadzonych w obszarze profilaktyki korupcji w sporcie wraz z rekomendacjami. 16.2. Realizacja rekomendacji, w razie potrzeby wraz z ewentualnymi zmianami prawnymi.	MSiT	Wszystkie ministerstwa i właściwe urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący
Cel szczegółowy: Wzmocnienie zwalczania korupcji			
17) Monitorowanie zagrożeń korupcyjnych i udoskonalanie przepisów prawnych: – usprawniających ściganie przestępstw korupcyjnych, w tym określających warunki, zakres i tryb współdziałania oraz koordynacji organów ścigania, – w zakresie penalizacji pojawiających się nowych form korupcji.	17.1. Opracowanie mechanizmu koordynacji i współpracy pomiędzy właściwymi organami ścigania w zakresie zwalczania korupcji i działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa. 17.2. Opracowywanie cyklicznych raportów dotyczących obszarów, w których występuje przestępczość korupcyjna oraz zagrożonych taką przestępczością, wraz z rekomendacjami. 17.3. Usprawnienie mechanizmów współdziałania i wymiany informacji między służbami.	CBA	KGP, SG, ABW, MS, PG, MSZ, MSW, MS, MON (w tym SKW i ŻW) oraz inne właściwe służby i urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący
18) Opracowanie systemowych rozwiązań w zakresie wymiany wiedzy i doświadczeń dotyczących zwalczania korupcji pomiędzy organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości.	18.1. Przeprowadzenie analiz potrzeb w zakresie wymiany wiedzy i doświadczeń pomiędzy organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości. 18.2. Zaplanowanie i przeprowadzenie przedsięwzięć adekwatnie do zdiagnozowanych potrzeb w zakresie wymiany wiedzy i doświadczeń pomiędzy organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości. 18.3. Wprowadzenie do programu kształcenia aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury odpowiednich szkoleń, a do programu szkoleń sędziów odpowiednich zagadnień z zakresu korupcji.	MS	KGP, ABW, CBA, MS, PG, MSZ, MSW, MON (w tym SKW i ŻW) oraz inne właściwe urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący

Zadania	Działania	Realizatorzy	
		Wiodący	Współpracujący
1	2	3	4
19) Wzmacnianie współpracy międzynarodowej w zakresie zwalczania korupcji.	19.1. Dokonanie przeglądu implementacji zobowiązań wynikających z ratyfikowanych konwencji antykorupcyjnych i zaleceń instytucji monitorujących w zakresie prawno-karnym oraz ścigania, w tym: 19.1.1. Przygotowanie raportu ze stanu wdrożenia przepisów wraz z rekomendacjami. 19.1.2. Opracowanie programu wdrażającego ww. rekomendacje i jego realizacja. 19.2. Analiza zagranicznych rozwiązań prawnych w zakresie oceny możliwości zastosowania dobrych rozwiązań w prawie krajowym. 19.3. Wymiana doświadczeń i dobrych praktyk z innymi państwami w obszarze zwalczania korupcji.	MS Do działania 19.3 – wszystkie organy odpowiedzialne za zwalczanie korupcji (zadanie stałe)	CBA, KGP, ABW, MS, PG, MSZ, MSW, MON (w tym SKW i ŻW) oraz inne właściwe urzędy centralne wyznaczone przez podmiot wiodący