

Materiały edukacyjne w zakresie przeciwdziałania korupcji

Spis treści

1.	Wprowadzenie	3
2.	Pojęcie korupcji	3
3.	Wieloaspektowość zjawiska przestępczości korupcyjnej	4
4.	Formy korupcji - najczęściej wymieniane:	4
5.	Rozpoznane mechanizmy korupcjogenne	5
6.	Obszary najbardziej zagrożone korupcją	6
7.	Przeciwdziałanie korupcji	9
8.	Zwalczanie korupcji	10
9.	Dokumenty strategiczne Unii Europejskiej.....	11
10.	Szkolenie Centralnego Biura Antykorupcyjnego	12
	Szkolenie on-line na platformie e-learningowej Centralnego Biura Antykorupcyjnego	12
11.	Materiały uzupełniające	13

1. Wprowadzenie

Niniejszy dokument zawiera informacje związane z szeroko pojętą tematyką korupcji i powstał w związku z Rekomendacjami Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 6 listopada 2019r. w sprawie działań edukacyjnych i profilaktycznych mających na celu zapobieganie korupcji w szkolnictwie wyższym i nauce.

Przedstawione treści pochodzą z „Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji 2018-2020”.

2. Pojęcie korupcji

Przestępczość korupcyjna jest zjawiskiem stale obecnym w życiu społecznym. Zróżnicowane pozostają jedynie jej zakres i stopień oddziaływania na życie społeczne, w tym w szczególności na gospodarkę. Zwalczanie korupcji to nie tylko działania represyjne, ale także profilaktyka. Efektywna walka z tą formą przestępczości wymaga przede wszystkim zdiagnozowania warunków sprzyjających jej powstawaniu. Zagrożeń można się spodziewać zarówno tam, gdzie instytucje publiczne i podmioty gospodarcze wykazują największą aktywność, jak również tam, gdzie są wydatkowane środki publiczne.

Korupcja to pojęcie trudne do zdefiniowania, ponieważ jest zjawiskiem wieloaspektowym i złożonym. Definicja legalna korupcji została sformułowana w ustawie o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1993).

Korupcją, w rozumieniu ustawy o CBA, jest czyn:

- 1) polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści osobie pełniącej funkcję publiczną dla niej samej lub dla jakiejkolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
- 2) polegający na żądaniu lub przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści dla niej samej lub dla jakiejkolwiek innej osoby, lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu tej funkcji;
- 3) popełniany w toku działalności gospodarczej, obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu, bezpośrednio lub pośrednio, osobie kierującej jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującej w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub na rzecz jakiejkolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie;
- 4) popełniany w toku działalności gospodarczej, obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na żądaniu lub przyjmowaniu, bezpośrednio lub pośrednio, przez osobę kierującą jednostką niezaliczaną do sektora finansów

publicznych lub pracującą w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki jakichkolwiek nienależnych korzyści, lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie.

3. Wieloaspektowość zjawiska przestępczości korupcyjnej

Korupcja to złożone, wielowymiarowe zjawisko. Potocznie korupcja jest identyfikowana przede wszystkim z wręczaniem i przyjmowaniem łapówek. Nieco rzadziej kojarzy się z innymi zachowaniami takimi jak protekcja, nepotyzm czy kumoterstwo. Korupcja zakłóca przepływ dóbr i usług wewnątrz systemu gospodarczego i na styku gospodarki z sektorem prywatnym. Jest szkodliwa nie tylko z ekonomicznego, ale i społecznego punktu widzenia. Walka z korupcją to nie tylko wybór moralny, wynikający z przekonania, że ograniczenie tego problemu dla demokratycznych, wolnorynkowych społeczeństw przyniesie większe korzyści niż jego tolerowanie, ale to przede wszystkim konieczność systemowego i instytucjonalnego przeciwstawienia się temu zjawisku. Przestępczość korupcyjna ma wymiar ponadregionalny. Oznacza to, że może być popełniana zarówno na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, jak i mieć charakter transgraniczny. Należy też podkreślić, że przestępczość korupcyjna jest nierozzerwalnie związana z przestępczością gospodarczą, w tym z procederem prania pieniędzy.

4. Formy korupcji - najczęściej wymieniane:

- **sprzedajność urzędnicza** – zgodnie z art. 228 kk. istota tego przestępstwa polega na przyjmowaniu korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy w związku z pełnioną funkcją publiczną. Osobą pełniącą funkcję publiczną jest m.in. funkcjonariusz publiczny, a zatem osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, a także inna osoba w zakresie, w którym uprawniona jest do wydawania decyzji administracyjnych (art. 115 § 13 pkt 4 kk.);
- **przekupstwo** – zgodnie z art. 229 kk. istota tego przestępstwa polega na tym, że popełnia je osoba, która umyślnie udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną w związku z pełnieniem tej funkcji. Przez udzielenie korzyści należy rozumieć bezpośrednie lub pośrednie jej wręczenie, przy czym zachowanie przekupującego stanowi drugą stronę sprzedajności urzędniczej, określonej w art. 228 kk.;
- **płatna protekcja** – zgodnie z art. 230 § 1 kk. sprawcą tego przestępstwa jest każdy, kto powołując się na wpływy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi albo wywołując przekonanie innej osoby lub utwierdzając ją w przekonaniu o istnieniu takich wpływów, podejmuje się pośrednictwa w załatwieniu sprawy w zamian za korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę. W przeciwieństwie do przestępstwa sprzedajności urzędniczej sprawcą przestępstwa płatnej protekcji może być każdy, nie zaś tylko osoba pełniąca funkcję publiczną;
- **handel wpływami, czynna płatna protekcja** – zgodnie z art. 230a § 1 kk. przestępstwo to popełnia każdy, kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej w zamian za pośrednictwo w załatwieniu sprawy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, polegające na bezprawnym wywarceniu wpływu na decyzję, działanie lub zaniechanie działania przez osobę pełniącą funkcję publiczną, w

związku z pełnieniem tej funkcji. Działanie sprawcy w tego rodzaju przestępstwie ma skłonić pośrednika do bezprawnego wywarcia wpływu na decyzję osoby pełniącej funkcję publiczną. Działanie przestępcze jest takie samo jak w przypadku przekupstwa, z tą różnicą, że w przypadku przestępstwa, o którym mowa w art. 230a kk., celem działania sprawcy jest opłacenie pośrednika, niekoniecznie zaś osoby podejmującej decyzję;

- **nepotyzm** – nadużywanie zajmowanego stanowiska poprzez faworyzowanie, protegowanie członków własnej rodziny przy osiąganiu korzyści materialnych, pozycji społecznych czy określonych przywilejów (R. Rosicki, *Rzecz o nepotyzmie i kumoterstwie*, „Przegląd Politologiczny” 2012, nr 2, ss. 131-146);
- **kumoterstwo** – wzajemne popieranie się ludzi związanych ze sobą pokrewieństwem, zażyłością lub przynależnością do określonej grupy, zwykle dla osiągnięcia wyższej pozycji społecznej lub zawodowej, a także w celu uzyskania korzyści materialnych, nieopierające się na ocenie przydatności i wartości tych osób, lecz wyłącznie na fakcie znajomości lub powiązań towarzyskich.

5. Rozpoznane mechanizmy korupcjogenne

Mechanizmy korupcjogenne to nieprawidłowości, które powodują bądź zwiększają ryzyko występowania korupcji; to wszelkie sytuacje sprzyjające lub mogące sprzyjać tworzeniu się środowiska, które może generować zachowania korupcyjne.

Do najczęstszych mechanizmów korupcjogennych zalicza się (*Mechanizmy korupcjogenne zdefiniowane są w Sprawozdaniach z działalności Najwyższej Izby Kontroli za lata 2009–2015 oraz w publikacji Mapa Korupcji – stan korupcji w Polsce w 2010 r., Centralne Biuro Antykorupcyjne, Warszawa 2011*):

- **nieprawidłowości w procesie stanowienia prawa:** naruszanie obowiązujących procedur legislacyjnych poprzez dokonywanie zmian w projektach już uzgodnionych, wydawanie aktów wykonawczych ze znacznym opóźnieniem, pozostawianie luk i niejednoznaczności, co sprzyja dowolnej interpretacji przepisów, niespójne nowelizowanie ustaw, nadregulacja;
- **dowolność postępowania:** sprzyja jej głównie brak przejrzystych kryteriów sposobu lub trybu załatwiania sprawy, wskutek czego urzędnicy mają możliwość wydawania pozytywnych decyzji pomimo negatywnej opinii organów opiniujących, co nie opiera się na ustalonych regułach, lecz na ich własnym uznaniu. Dowolność wynika z nieprzejrzystości i nieprecyzyjności przepisów prawa, a także z jego zbyt częstych zmian;
- **konflikt interesów:** powstaje, 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 interesie osobistym, lecz także gdy istnieje choćby tylko teoretyczna możliwość, że interes ten przeważy nad troską o dobro publiczne;
- **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 wybiórczo;
- **słabość systemu kontroli i nadzoru:** wyraża się w brakach organizacyjnych i kadrowych jednostek właściwych do spraw kontroli wewnętrznej oraz ich nastawieniu przede wszystkim na działania doraźne, a nie na profilaktykę i działania systemowe. Taki stan rzeczy powoduje, że tylko pewna część decyzji wydawanych przez urzędników

poddawana jest bieżącej kontroli, co zmniejsza szanse na ujawnianie decyzji wadliwych lub niekorzystnych dla interesu publicznego;

- **kumulowanie uprawnień:** nadmierne skupianie uprawnień decyzyjnych i odchodzenie od zasady rozdzielania czynności podejmowanych w ramach jednej sprawy pomiędzy różnych urzędników;
- **lekceważenie obowiązku sporządzania dokumentacji i sprawozdawczości:** przyjmowanie dokumentacji niespełniającej wymogów formalnych, bez wszystkich wymaganych procedur dowodów lub załączników, odstępowanie od obowiązków sprawozdawczych, a także podejmowanie decyzji bez ich uzasadniania;
- **brak odpowiedzialności osobistej za podejmowane rozstrzygnięcia:** w wewnętrznych przepisach regulaminowych i statutowych podmiotów publicznych nie zawsze precyzyjnie przypisana jest odpowiedzialność za określone decyzje;
- **nadmierne korzystanie z usług zewnętrznych i pośrednictwa:** nadużywanie korzystania przez administrację publiczną z usług doradczych i eksperckich świadczonych przez podmioty zewnętrzne na skalę, która powoduje, że są zastępowane czynności należące do podstawowych obowiązków jednostek organizacyjnych danego podmiotu.

6. Obszary najbardziej zagrożone korupcją

- Modernizacja i rozbudowa infrastruktury – zagrożenia dotyczą przeprowadzania przetargów na budowę infrastruktury drogowej i towarzyszącej oraz kolejowej w oparciu o źle opracowaną lub celowo zmanipulowaną specyfikację istotnych warunków zamówienia, co może spowodować: faworyzowanie konkretnych dostawców, otrzymanie produktów, które nie będą spełniały wymagań lub też uniemożliwią w przyszłości realizację wyznaczonych celów przez instytucje państwowe.
- Informatyzacja administracji publicznej – w dobie budowy sprawnego systemu e-administracji przeprowadzanie przetargów na narzędzia informatyczne nabiera szczególnego znaczenia z punktu widzenia zarówno działania infrastruktury informatycznej w urzędach publicznych, jak i gospodarowania zasobami finansowymi, w tym środkami unijnymi. Nieprawidłowości mogą dotyczyć stosowania przez zamawiających niejasnych kryteriów wyboru i sposobu wyłaniania firm, które mają zrealizować projekty informatyczne. Często zamawiający nadużywają procedur niekonkurencyjnych, dzielą zamówienia publiczne, opisują przedmiot zamówienia za pomocą cech szczegółowych ograniczających konkurencyjność. Szczególne ryzyko wystąpienia nieprawidłowości wynika przede wszystkim ze specyfiki dziedziny – są wymagane nie tylko znajomość przepisów prawnych dotyczących zamówień publicznych oraz specjalistyczna wiedza z zakresu informatyki, lecz także biegłość w zagadnieniach, w których problematyka prawna łączy się z kwestiami technologicznymi. Nieprawidłowo skonstruowane przetargi w administracji publicznej sprzyjają tworzeniu zmów cenowych przez wykonawców. Niebagatelną rolę w tym obszarze odgrywa również transparentność działań firm doradczych, skupiających się głównie na pośrednictwie w uzyskiwaniu zamówień publicznych.
- Obronność – zagrożenia korupcją będą dotyczyć głównie zamówień publicznych, co wynika z ograniczonej (ze względu na wymogi związane z obronnością państwa oraz ochroną informacji niejawnych) transparentności postępowań, znacznej wartości zamówień oraz ich wysoce specjalistycznego charakteru. Istotnym problemem pozostają rozwiązania dotyczące planowania potrzeb, częstych zmian tych planów oraz zakupów

uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Nieprawidłowości mogą również dotyczyć parametrów kupowanego sprzętu i uzbrojenia, m.in. wydawania zgody na obniżanie wymogów, czynności związanych z odbiorem, testami, badaniami oraz kontrolą. Narażone na zagrożenia korupcyjne mogą być ustalenia dotyczące kryteriów ocen offsetowych i oceny wykonania umów offsetowych czy 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 zabezpieczenia na rzecz Skarbu Państwa autorskich praw majątkowych do dokumentacji technicznej lub też kodów źródłowych produktów powstałych dzięki pracom badawczo-rozwojowym prowadzonym w Polsce i finansowanym z budżetu państwa. Drugą płaszczyzną, obarczoną szczególnie wysokim ryzykiem wystąpienia zagrożenia korupcyjnego, jest polityka kadrowa. Zagrożenie to wynika ze specyfiki służby wojskowej żołnierzy zawodowych uregulowanej w ustawie z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1726 i 2138 oraz z 2017 r. poz. 60), a w szczególności z braku kontroli sądowno-administracyjnej nad decyzjami w sprawach wyznaczania, przenoszenia i zwalniania ze stanowisk służbowych oraz przenoszenia do rezerwy kadrowej lub do dyspozycji, mianowania na stopnie wojskowe, przenoszenia do innego korpusu osobowego lub do innej grupy osobowej oraz kierowania do wykonywania zadań służbowych poza jednostką wojskową. Ponadto podstawą wydawania decyzji administracyjnych w przywołanym zakresie jest szerokie, a jednocześnie nie dość precyzyjne pojęcie potrzeb Sił Zbrojnych.

- Ochrona zdrowia – w tym obszarze nieprawidłowości mogą być związane z: dystrybucją środków publicznych 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 niepublicznym. Wskazać należy również na ryzyka związane z nieformalnym oddziaływaniem na proces legislacyjny w obszarze ochrony zdrowia i polityki lekowej państwa, nielegalnym wpływem na procedurę rejestracji leków (uzyskiwanie określonych wskazań medycznych stosowania, wielkość dostępnego w sprzedaży opakowania). Niezwykle istotne w tym kontekście są również ryzyka związane z refundacją leków czy też ze sponsorowaniem lekarzy oraz organizacji zawodowych środowisk medycznych przez firmy farmaceutyczne.
- Energetyka – działalność korupcyjna w tym obszarze może wiązać się z lobbieniem prowadzonym niezgodnie z prawem, nielegalnymi działaniami dotyczącymi udzielania koncesji na poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie surowców (ropa, gaz ziemny, węgiel brunatny), wydawaniem decyzji o lokalizacji tworzonych farm wiatrowych oraz uzyskiwaniem od firm energetycznych zgody na przyłączenie farm do sieci energetycznej kraju, a także z możliwością wpływu na inwestycje przez organizacje ekologiczne.
- Ochrona środowiska – w tym obszarze zagrożone korupcją są: koncesjonowanie poszukiwania, rozpoznawania oraz wydobywania kopalin ze złóż (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 Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe fragmentów lasów i innych nieruchomości oraz sprzedaż drewna prowadzona przez Lasy Państwowe.

- Gospodarowanie środkami unijnymi – jest to obszar obarczony szczególnym ryzykiem występowania zachowań korupcyjnych. Dotyczy praktycznie wszystkich sektorów gospodarki i życia publicznego, w tym w szczególności: szeroko pojmowanej administracji, systemów edukacji i wspierania zatrudnienia, rynku informatyzacji, rynku energetycznego, sektora transportu, otoczenia biznesowego (zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw) itd. Cechuje go szeroki krąg beneficjentów: od instytucji państwowych poprzez podmioty gospodarcze po osoby fizyczne. Fakt, że obszar ten pozostaje w ścisłym związku z innymi obszarami, generuje zróżnicowane mechanizmy i zagrożenia korupcyjne.
- Zamówienia publiczne – to jeden z bardziej zagrożonych korupcją obszarów w sferze życia publicznego przede wszystkim dlatego, że obejmuje wszystkie jednostki sektora publicznego, które dokonują zakupu towarów i usług oraz realizują inwestycje. Do najczęstszych przypadków zachowań sprzyjających korupcji należy: niestosowanie lub obchodzenie przepisów prawa zamówień publicznych, wadliwe przeprowadzanie procedury udzielania zamówień publicznych, brak sprecyzowanej koncepcji lub celu realizacji zamówienia publicznego, brak rzetelnego planowania zamówień publicznych, wadliwe sporządzanie dokumentów, niewłaściwe opracowywanie umów, nadużywanie trybów nieprzetargowych, manipulowanie przetargami, nierówny dostęp do informacji o zamówieniach publicznych, manipulowanie kryteriami dokonywania oceny ofert, niewłaściwe lub niedostateczne dokumentowanie prowadzonych postępowań, udzielanie zamówień nierzetelnym wykonawcom.

Do typów zamówień najczęściej generujących nadużycia należą:

- zamówienia infrastrukturalne dotyczące budowy dróg, autostrad, linii kolejowych;
- zamówienia dotyczące informatyzacji administracji publicznej – efektem działań korupcyjnych jest najczęściej preferowanie określonego dostawcy;
- zamówienia finansowane ze środków unijnych – korupcja może obejmować wszystkie fazy i etapy udzielania zamówień, może ponadto dotyczyć zarówno beneficjentów programów pomocowych, jak i urzędników;
- zamówienia w dziedzinie ochrony zdrowia – w tym obszarze zagrożone korupcją są m.in. zamówienia na zakup sprzętu, aparatury medycznej, jak również badania;
- zamówienia udzielane przez sektor obronny – zagrożenie dla tego obszaru wynika z ograniczonej transparentności postępowań, uzasadnianej koniecznością ochrony informacji;
- zamówienia w energetyce – ze względu na wysoką wartość udzielanych zamówień niebezpieczeństwo zachowań korupcyjnych istnieje niemal w każdym postępowaniu.

- Profesjonalne zawody sportowe – w tym przypadku korupcja występuje przede wszystkim w formie łapownictwa po stronie sędziów, zawodników, działaczy sportowych i innych uczestników zawodów. Przekupstwo łączy się tu również z zakładami wzajemnymi jako jedną z form hazardu oraz z tzw. sprzedawaniem meczów. Zjawisku temu sprzyja zainteresowanie sportem dużej grupy społeczeństwa, skłonność do hazardu i chęć łatwego zysku. Zarówno w prowadzeniu nieuczciwej działalności bukmacherskiej, jak i w sprzedawaniu meczów, typowym zachowaniem jest korumpowanie uczestników zawodów sportowych, aby zagwarantować wysoki zysk z procedury wszystkim jego uczestnikom.

Specyfika przestępczości korupcyjnej oraz kierunki rozwoju życia społeczno-gospodarczego powodują, że lista zidentyfikowanych obszarów ma charakter dynamiczny. Niewątpliwie

zagrożone działaniami korupcyjnymi są również obszary regulacji ubezpieczeniowych i praktyki ich egzekwowania (od ubezpieczeń społecznych poprzez komunikacyjne do zdrowotnych) oraz zabezpieczenia społecznego, w szczególności na polach przydziału i weryfikacji uprawnień do rent i emerytur. Identyfikacja zagrożeń powinna dotyczyć również organizacji i weryfikacji poprawności przeprowadzenia wyborów do władz rządowych i samorządowych. Katalog pól działalności organów państwa zajmujących się zjawiskiem korupcji jest otwarty i powinien być aktualizowany w ramach Programu.

7. Przeciwdziałanie korupcji

Korupcji zapobiega wiele instytucji, organów i służb. Wśród organów ścigania najistotniejszą rolę odgrywają: Centralne Biuro Antykorupcyjne, Policja i Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Pozostałymi służbami działającymi na polu przeciwdziałania korupcji są: Straż Graniczna, Żandarmeria Wojskowa i Służba Kontrwywiadu Wojskowego oraz Krajowa Administracja Skarbowa. Wśród innych instytucji publicznych istotną rolę w zakresie prowadzonych działań antykorupcyjnych odgrywa Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Minister właściwy do spraw wewnętrznych jest odpowiedzialny m.in. za ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz prowadzi działania w odniesieniu do przestępczości korupcyjnej zarówno bezpośrednio – m.in. przez przygotowywanie propozycji zmian systemowych o charakterze prawnym i organizacyjnym pozwalających na podnoszenie skuteczności przeciwdziałania i zwalczania tej formy przestępczości, jak również pośrednio – przez realizowanie działań nadzorczych w odniesieniu do Policji i Straży Granicznej. Od 2002 r. (czyli od przedłożenia Radzie Ministrów pierwszego Programu Zwalczania Korupcji) pełni funkcję organu koordynującego działania antykorupcyjne w kraju. Istotne miejsce w systemie przeciwdziałania korupcji zajmują także organy kontroli. Właściwości rzeczowej Najwyższej Izby Kontroli 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. Najwyższa Izba Kontroli kontroluje też inne jednostki organizacyjne i podmioty gospodarcze w zakresie, w jakim wykorzystują one majątek lub środki publiczne oraz wywiązują się ze zobowiązań finansowych na rzecz państwa. Inne urzędy administracji publicznej przeciwdziałają korupcji przez zapewnienie funkcjonowania w nich komórek kontroli wewnętrznej (kontrola instytucjonalna) oraz audytu wewnętrznego. Od 2010 r. w jednostkach sektora finansów publicznych funkcjonuje kontrola zarządcza – mechanizm zapewniający realizację celów i zadań tych jednostek w sposób zgodny z prawem, efektywny i terminowy.

W niektórych urzędach powołano wyspecjalizowane komórki lub samodzielne stanowiska do spraw przeciwdziałania korupcji (np. w Ministerstwie Obrony Narodowej czy Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego). Ponadto są tworzone resortowe programy antykorupcyjne (np. Program antykorupcyjny Polskiej Służby Celnej 2010–2013+, Strategia antykorupcyjna Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Program profilaktyczny w zakresie przeciwdziałania korupcji w resorcie obrony narodowej na lata 2016–2019), opracowywane są kodeksy etyczne, zasady kontaktów urzędników z lobbystami i przedstawicielami biznesu oraz są prowadzone szkolenia dla pracowników z zakresu zagrożeń korupcyjnych. Niektóre urzędy wdrażają własne polityki antykorupcyjne (np. Ministerstwo Sprawiedliwości) lub systemy zarządzania jakością oraz przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym (np. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji).

Istotnym podmiotem działań profilaktycznych są organizacje pozarządowe aktywne w obszarach kontroli społecznej administracji publicznej, podnoszenia świadomości społecznej, interwencji oraz poradnictwa prawnego.

8. Zwalczanie korupcji

Służbami, które zwalczają przestępczość korupcyjną w kraju, są:

- Centralne Biuro Antykorupcyjne – powołane ustawą z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1993), do zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa. CBA rozpoznaje, zapobiega i wykrywa przestępstwa przeciwko: działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, wymiarowi sprawiedliwości, wyborom i referendum, obrotowi gospodarczemu i papierami wartościowymi, o ile pozostają w związku z korupcją lub działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa, finansowaniu partii politycznych, o ile 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, określonej w art. 46–48 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2017 r. poz. 1463 i 1600), 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. z 2017 r. poz. 1844);
- Policja – powołana ustawą z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2017 r. poz. 2067) poza tym, że chroni życie i zdrowie ludzi oraz mienie przed bezprawnymi zamachami, stoi na straży bezpieczeństwa i porządku publicznego, inicjuje i organizuje działania mające na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń, wykrywa przestępstwa i wykroczenia oraz ściga ich sprawców, to także prowadzi postępowania w sprawach o przestępstwa korupcyjne, w tym również popełnione przez własnych funkcjonariuszy i pracowników;
- Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego – powołana ustawą z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2017 r. poz. 1920) 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. Ponadto ABW rozpoznaje, zapobiega i wykrywa przestępstwa, w tym korupcji osób pełniących funkcje publiczne, jeżeli może to godzić w bezpieczeństwo państwa;
- Służba Kontrwywiadu Wojskowego – powołana ustawą z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1978) jest służbą specjalną, właściwą w sprawach ochrony przed zagrożeniami wewnętrznymi dla obronności państwa, bezpieczeństwa i zdolności bojowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej 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 Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby

Wywiadu Wojskowego oraz pracowników Sił Zbrojnych RP i innych jednostek organizacyjnych MON przestępstw korupcyjnych, o ile mogą zagrażać bezpieczeństwu lub zdolności bojowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej lub innych jednostek organizacyjnych MON;

- Żandarmeria Wojskowa – powołana ustawą z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1483, z późn. zm.) wykrywa przestępstwa i wykroczenia, w tym skarbowe, popełniane m.in. przez żołnierzy, pracowników oraz osoby przebywające na terenie lub obiektach jednostek wojskowych, ujawnia i ściga ich sprawców oraz ujawnia i zabezpiecza dowody tych przestępstw i wykroczeń. ŻW prowadzi również postępowania o przestępstwa korupcyjne;
- Straż Graniczna – powołana ustawą z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2365) 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 szczególności przestępstwa określone w art. 228, art. 229 i art. 231 kk. popełnione przez pracowników Straży Granicznej w związku z wykonywaniem czynności służbowych), w tym prowadzi postępowania w sprawach o przestępstwa korupcyjne popełniane przez osoby niebędące funkcjonariuszami lub pracownikami SG w związku z wykonywaniem czynności służbowych przez funkcjonariuszy lub pracowników SG;
- Krajowa Administracja Skarbowa – powołana ustawą z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. poz. 1947, z późn. zm.) stanowi wyspecjalizowaną administrację rządową wykonującą zadania z zakresu realizacji dochodów z tytułu podatków, należności celnych, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, ochrony interesów Skarbu Państwa oraz ochrony obszaru celnego Unii Europejskiej, a także zapewniającą obsługę i wsparcie podatnika i płatnika w prawidłowym wykonywaniu obowiązków podatkowych oraz obsługę i wsparcie przedsiębiorcy w prawidłowym wykonywaniu obowiązków celnych. Do zadań KAS należy: rozpoznawanie, wykrywanie i zwalczanie przestępstw określonych w art. 258, art. 270, art. 271, art. 273 oraz w art. 286 § 1 kk., w związku z którymi nastąpiło uszczuplenie lub narażenie na uszczuplenie należności publicznoprawnej, zapobieganie tym przestępstwom oraz ściganie ich sprawców, jeżeli zostały ujawnione przez KAS, oraz rozpoznawanie, wykrywanie i zwalczanie przestępstw określonych w art. 228–231 kk. popełnionych przez osoby zatrudnione w jednostkach organizacyjnych KAS albo funkcjonariuszy, w związku z wykonywaniem czynności służbowych, art. 229 kk., popełnionych przez osoby niezatrudnione w jednostkach organizacyjnych KAS albo niebędące funkcjonariuszami, w związku z wykonywaniem czynności służbowych przez osoby zatrudnione w jednostkach organizacyjnych KAS albo funkcjonariuszy, a także przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu;
- Prokuratura – działająca na podstawie ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2017 r. poz. 1767) stoi na straży praworządności oraz czuwa nad ściganiem przestępstw, w tym korupcyjnych.

9. Dokumenty strategiczne Unii Europejskiej

Istotną rolę wśród dokumentów strategicznych Unii Europejskiej w obszarze zwalczania przestępczości stanowią Konkluzje Rady Unii Europejskiej ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych przyjęte w listopadzie 2010 r. ustanawiające Cykl Polityki Bezpieczeństwa Unii

Europejskiej w zakresie zwalczania poważnej i zorganizowanej przestępczości (tzw. Policy Cycle). Tworzą one wieloletnie ramy polityki Unii Europejskiej w odniesieniu do zapobiegania oraz zwalczania poważnej i zorganizowanej przestępczości międzynarodowej i stosują przyjętą metodologię opartą na komplementarnym podejściu do tego zjawiska państw trzecich i innych organizacji.

W czerwcu 2013 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła priorytety strategiczne na lata 2014–2017, w tym m.in. w zakresie przestępczości zorganizowanej, korupcji i prania pieniędzy. W celu ich realizacji została wydana Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 23 października 2013 r. w sprawie przestępczości zorganizowanej, korupcji i prania pieniędzy: zalecenia dotyczące potrzebnych działań i inicjatyw (sprawozdanie końcowe) (2013/2107(INI)) (2016/C 208/09). Istotnym dokumentem pozostaje również Strategia Bezpieczeństwa Wewnętrznego Unii Europejskiej. W komunikacie Komisji Europejskiej do Strategii z listopada 2010 r. wskazanych zostało pięć celów strategicznych, a wśród nich zapobieganie i zwalczanie poważnej i zorganizowanej przestępczości oraz ochrona gospodarki przed infiltracją.

10. Szkolenie Centralnego Biura Antykorupcyjnego

Szkolenie on-line na platformie e-learningowej Centralnego Biura Antykorupcyjnego

<https://szkolenia-antykorupcyjne.edu.pl/>

Jest to ogólnodostępna, bezpłatna platforma ze szkoleniami antykorupcyjnymi. Z uwagi na wejście w życie Rozporządzenia o Ochronie Danych Osobowych (RODO), od dnia 25 maja 2018 r. platforma szkoleniowa CBA nie gromadzi oraz nie przetwarza danych osobowych.

Udostępniono trzy odrębne moduły szkoleniowe:

- 1) Korupcja w administracji publicznej – zawiera informacje na temat prawnych i instytucjonalnych instrumentów walki z korupcją, przepisów antykorupcyjnych oraz metod przeciwdziałania zjawisku, zawiera również przykłady korupcji oraz wskazówki, w jaki sposób pracownicy administracji publicznej powinni zachować się w przypadku zaistnienia korupcji oraz jak mogą przyczynić się do jej ograniczenia;
- 2) Korupcja w biznesie – prezentuje informacje o funkcjonujących w obrocie prawnym oraz gospodarczym systemowych i instytucjonalnych rozwiązaniach antykorupcyjnych, a także o ekonomicznych skutkach występowania korupcji na styku administracji i sektora prywatnego dla społeczeństwa oraz państwa;
- 3) Przeciwdziałanie korupcji – prezentuje politykę antykorupcyjną państwa i problematykę whistleblowingu, przedstawia rolę organizacji pozarządowych w przeciwdziałaniu korupcji i badania społeczne związane z tą problematyką, dostarcza informacji na temat wpływu korupcji na gospodarkę, społeczeństwo i politykę.

Każdy z modułów zakończony jest testem wiedzy. Po jego zaliczeniu można wygenerować certyfikat potwierdzający ukończenie kursu. Certyfikat jest opatrzone indywidualnym kodem, a sposób jego wyświetlania się umożliwia Użytkownikowi wpisanie lokalnie (tj. na użytkowanym przez siebie stanowisku komputerowym) swoich danych i wydrukowanie

certyfikatu nie tylko z numerem, ale także imieniem i nazwiskiem, przy czym dane te nie są gromadzone i przechowywane.

W przypadku pytań, należy skontaktować się z Zespołem Wsparcia Technicznego Platformy: pomoc_elearning@cba.gov.pl.

/tekst zaczerpnięty ze strony: <https://szkolenia-antykorupcyjne.edu.pl/> /

11. Materiały uzupełniające

- Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji 2018-2020 – załącznik nr 1
- Zarządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie polityki antykorupcyjnej w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego – załącznik nr 2
- Polecane strony internetowe:
 - www.cba.gov.pl
 - www.antykorupcja.pl