Wyobraźmy sobie świat bez zafałszowania stanu idealnego i etycznego, jakim jest korupcja. Ponieważ jest to zjawisko stare jak cywilizacja, bardziej sposób życia i sposób na życie, nie jest to zadanie łatwe. W końcu już Dante Alighieri umieszcza lichwiarzy, pochlebców i różnych oszustów w najgłębszych partiach piekła.

Wyobraźmy sobie sprawcze i sprawne Państwo, które dysponując odpowiednimi mechanizmami i procedurami, rozwiązaniami organizacyjnymi i prawnymi, podejmuje działania, aby zmniejszyć ryzyko korupcji. To już stan rzeczy, który łatwo, przynajmniej w teorii można sobie wyobrazić.

Polska aktualnie dysponuje zarówno rozwiązaniami prawnymi, mechanizmami i wiedzą, jak i działającą od 2006 r. instytucją, które razem pozwalają na identyfikowanie, rozpoznawanie, ściganie, zwalczanie
i prewencję korupcji. Nie tylko korupcji, ale także konfliktu interesów czy każdej działalności godzącej
w interesy ekonomiczne Państwa, która prowadzi do poważnych szkód finansowych w państwowej kasie.

Wyobraźmy sobie, że narzędzia te zostają z dnia na dzień zlikwidowane.

Centralne Biuro Antykorupcyjne to instytucja działająca w oparciu o rozwiązania merytoryczne unikalne dla polskiego porządku prawnego i fakt, że ustawa konstytuująca Biuro została przyjęta w 2006 roku i od tej pory nie była w sposób znaczący nowelizowana, tego nie zmienia. CBA to jedyna w Polsce instytucja publiczna dysponująca pod jednym dachem wszechstronnymi narzędziami, środkami i wiedzą, jak skutecznie zmniejszać ryzyka korupcji.

Po pierwsze rozpoznawanie i identyfikowanie.

Zgodnie z art. 1 i 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, CBA to służba specjalną 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. Jednocześnie wskazane przepisy ukształtowały krytykowane, ale już ugruntowane w piśmiennictwie i orzecznictwie, definicje korupcji i działalności godzącej w interesy ekonomiczne Państwa. Szczególnie istotne jest odwołanie w tej ostatniej definicji do znacznej szkody w rozumieniu art. 115 § 7 Kodeksu karnego, co oznacza, że CBA właściwe będzie w

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

sprawach zachowań mogących spowodować m.in. w mieniu jednostki sektora finansów publicznych szkody przewyższającej kwotę 200 tys. zł.

Do zadań CBA, w zakresie tak określonej właściwości, należy:

- rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie określonych kategorii przestępstw, w tym
  w szczególności przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego ale również obrotowi gospodarczemu, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi, 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 czy też obrotowi lekami, środkami spożywczymi specjalnego przeznaczenia żywieniowego, wyrobami medycznymi oraz ściganie ich sprawców;
- ujawnianie mienia zagrożonego przepadkiem w związku z przestępstwami;
- ujawnianie i przeciwdziałanie przypadkom nieprzestrzegania przepisów tzw. ustawy antykorupcyjnej;
- ujawnianie przypadków nieprzestrzegania określonych przepisami prawa procedur podejmowania i realizacji decyzji w przedmiocie: prywatyzacji i komercjalizacji, wsparcia finansowego, udzielania zamówień publicznych, rozporządzania mieniem jednostek lub przedsiębiorców, o których mowa w art. 1 ust. 4 oraz przyznawania koncesji, zezwoleń, zwolnień podmiotowych i przedmiotowych, ulg, preferencji, kontyngentów, plafonów, poręczeń i gwarancji kredytowych;
- kontrola prawidłowości realizacji umów dotyczących partnerstwa publiczno-prywatnego;
- kontrola prawidłowości i prawdziwości oświadczeń majątkowych lub oświadczeń
  o prowadzeniu działalności gospodarczej osób pełniących funkcje publiczne;
- prowadzenie działalności analitycznej oraz przedstawianie w tym zakresie informacji Prezesowi Rady Ministrów, Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Sejmowi oraz Senatowi.

Szef CBA jest równorzędnym partnerem w dyskursie międzynarodowym – może podejmować współpracę z właściwymi organami i służbami innych państw oraz z organizacjami międzynarodowymi.

Biuro posiada zgodę na współpracę z 54 krajami oraz 13 organizacjami

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

międzynarodowymi. W 2024 r. uzyskało zgodę Ministra – Członka Rady Ministrów Koordynatora Służb Specjalnych na podjęcie współpracy z Narodową Agencją Ukrainy ds. Wykrywania, Śledzenia i Zarządzania Aktywami Pochodzącymi z Korupcji i innych Przestępstw (Asset Recovery and Management Agency – ARMA), z Urzędem ds. Integralności (Integrity Authority/Integritas Hatosag – IH – Węgry) oraz z Krajowym Urzędem Antykorupcyjnym (Autorita Nazionale Anticorruzione – ANAC – Włochy). Opisanie współpracy międzynarodowej CBA podejmowanej w różnych aspektach i jej skutków, które manifestują się przede wszystkim w przyjacielskich i równoprawnych relacjach roboczych z znaczącymi służbami i organami ścigania państw sojuszniczych, wymagałoby odrębnego opracowania. Budowanie takich relacji wymagało bowiem czasu, zaprzepaszczenie ich będzie decyzją minut.

Rozpoznawanie i identyfikacja realizowane są w CBA przede wszystkim poprzez zbieranie i analizę informacji – nie ma tutaj wyłączności pionów, zadania tego typu realizują zarówno kontrolerzy, jak
i funkcjonariusze operacyjny, ale również analitycy. Biuro jest jedną z najbardziej rozpoznawalnych instytucji w Polsce, co w dyskursie medialnym bywa z reguły źle oceniane, ale daje również wymierne efekty. W 2024 r. do CBA wpłynęło 31 759 informacji, które zostały przeanalizowane i rozpatrzone zgodnie z procedurami administracyjnymi. W efekcie 881 zgłoszeń uznano za dotyczące potencjalnych przypadków korupcji, działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa lub zdarzeń je uprawdopodobniających i przekazane do dalszej analizy, wykorzystania operacyjnego lub działań kontrolnych. Tego typu działania prowadzone są stale, co roku wpływa podobna liczba zgłoszeń, co oznacza, że od 2006 r. Biuro otrzymało i rozpatrzyło blisko pół miliona informacji od obywateli.

Działalność analityczna Biura to swego rodzaju perpetuum mobile, skuteczny komponent działający samodzielnie lub wspierający piony operacyjno-śledcze i kontrolne. Samodzielność analityków CBA przejawia się przede wszystkim w realizacji projektów osłony antykorupcyjnej – jednej z najbardziej proaktywnych metody ochrony interesów ekonomicznych Państwa. I najbardziej zaskakujących dla opinii publicznej przyzwyczajonej do chwalenia się przez służby statystykami wykrywalności przestępstw, przedstawionych zarzutów i skazań. Rezultatem skutecznej osłony antykorupcyjnej, a za taką uznaję tą realizowaną przez CBA, są w tym statystykach wartości „0” – ryzyka się przewiduje, przestępstw się nie popełnia, nieprawidłowości są wyjaśniane, a szkoda nie występuje. Najbardziej doniosłymi osiągnięciami Biura w tym obszarze były działania wobec dużych rządowych programów osłonowych mających na celu zapobieganie skutkom epidemii

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

COVID-19, takich jak Tarcza Finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju, Tarcza Antykryzysowa, czy programy zakupowe Ministerstwa Zdrowia, które przyniosły realne oszczędności środków publicznych liczone w miliardach złotych.

Formuła osłony antykorupcyjnej jest coraz bardziej popularna. W 2024 r. do CBA wpłynęło 56 wniosków dotyczących potrzeby osłony przedsięwzięć publicznych. Działaniami osłonowymi objęto 18 nowych przedsięwzięć i prac legislacyjnych, tym samym w 2024 r. Biuro prowadziło osłonę w stosunku do 49 przedsięwzięć, co jest największą liczbą od początku funkcjonowania osłony antykorupcyjnej. Efektem działań osłonowych były m.in. informacje sygnalne dotyczące możliwości wystąpienia konfliktu interesów wysokiego szczebla urzędnika Ministerstwa Finansów, nieprawidłowości związanych
z procedowaniem projektu rozporządzenia do ustawy hazardowej, a także zagrożeń dla realizacji programu realizowanego przez Grupę Kapitałową PGE. Wśród wszystkich projektów objętych osłoną dominowały przedsięwzięcia z zakresu teleinformatyki i telekomunikacji.

Co wyróżnia analityków CBA? To co wyróżnia całe Biuro, czyli umiejętność współpracy i łączenie zagadnień zbieżnych pod jednym szyldem – w tym przypadku zasobu analitycznego z potencjałem ewidencyjnym i bazodanowym. Bez tej synergii nie byłoby możliwe efektywne wykorzystanie danych
z systemu podatkowego POLTAX, danych o fakturach z JPK-VAT czy też danych o transakcjach finansowych w systemu STIR, informacji o beneficjentach rzeczywistych oraz stronach transakcji ponadprogowych. Możliwości analizy tak szerokiego spektrum danych doprowadziły do opracowania
i wdrożenia w Biurze rozwiązań informatycznych pozwalających na znaczące skrócenie czasu opracowywania i analizy niezbędnych informacji i danych.

CBA analizuje i identyfikuje również potencjalne przypadki konfliktu interesów wybranych gremiów funkcjonujących w ramach resortu zdrowia i MON, w 2024 r. funkcjonariusze CBA poddali weryfikacji
2 772 oświadczenia i deklaracje złożone przez osoby biorące udział w ich pracach. W 2024 r. funkcjonariusze CBA prowadzili 641 analiz przedkontrolnych, z czego zakres 446 analiz obejmował procedury podejmowania i realizacji decyzji gospodarczych, a 195 analiz dotyczyło oświadczeń majątkowych i przestrzegania przepisów antykorupcyjnych.

Ściganie to obszar działań nadzorowany przez właściwe jednostki prokuratury i determinowany decyzjami tego urzędu. Omawiając czy też oceniając ten aspekt

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

działania Biura należy pamiętać o jego właściwości rzeczowej określonej w przepisach ustawy o CBA i wyjątkowej antykorupcyjno-ekonomicznej specjalizacji. W latach 2022-2024 CBA wszczęło 608 śledztw. W wyniku śledztw prowadzonych w 2024 r. zatrzymano 313 osób. 866 podejrzanym przedstawiono zarzuty po raz pierwszy. Łącznie w prowadzonych w 2024 r. postępowaniach przedstawiono 2 375 zarzutów.

Biuro (w którym w 2024 r we wszystkich pionach pełni służbę 926 funkcjonariuszy), od 2006 r. statystycznie jest w dziedzinie ścigania na drugim miejscu za Policją (96 tys. funkcjonariuszy ścigających wszystkie przestępstwa korupcyjne).

Na styku działań identyfikacji, ścigania i prewencji sytuujemy działalność kontrolną CBA, która sama w sobie jest definicją unikalności Biura i w znacznej mierze była uzasadnieniem jego utworzenia. Funkcjonariusze CBA w 2024 r. prowadzili 118 kontroli, 641 analiz przedkontrolnych oraz 675 spraw kontrolnych. Spośród ww. działań – 48 spraw kontrolnych, 97 analiz i 21 kontroli dotyczyło wyłudzeń ze środków unijnych. W toku kontroli oraz czynności analityczno-informacyjnych funkcjonariusze pionu kontroli ujawnili szkodę w mieniu Skarbu Państwa lub narażenie na powstanie takiej szkody w wysokości blisko 277,8 mln zł. Specyfika działalności kontrolnej powoduje, że większość prowadzonych kontroli stanowią działania doraźne, w szczególności dotyczące oświadczeń o stanie majątkowym. Kontrole są prowadzone jawnie, osoba kontrolowana ma prawo aktywnego uczestnictwa w procedurze oraz złożenia zastrzeżeń do protokołu. Zagwarantowana ustawowo przejrzystości jawnej procedury kontrolnej realizowanej przez służbę specjalną, wyposażonej równocześnie w uprawnienia operacyjne i procesowe, to kolejny argument przemawiający za potraktowaniem tych rozwiązań i samego Biura za wyjątkowe. A co ważniejsze w sytuacji planów likwidacji CBA, skuteczne.

Kontrole CBA przynoszą również realny efekt – po kontrolach w obszarze decyzji gospodarczych w 2024 r. skierowano 13 zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa. W 5 przypadkach przekazano materiały do trwających postępowań przygotowawczych. Ponadto skierowano 5 zawiadomień do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych oraz przekazano 11 informacji o nieprawidłowościach do innych właściwych organów.

Działalność prewencyjna CBA to ta część filozofii Biura, która wyróżnia je spośród innych organów ścigania i służb, w sposób szczególny. Własna platforma szkoleniowa, z której rocznie regularnie korzysta kilkadziesiąt tysięcy użytkowników, publikacje i konferencje tematyczne to tylko jedna z odsłon.

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

Biuro dysponuje budowanym od początku istnienia zespołem wykładowców, którzy w 2024 r. poprowadzili 122 zewnętrzne spotkania edukacyjne w formach szkoleń antykorupcyjnych, wykładów na uczelniach wyższych, spotkań z młodzieżą i warsztatów. W tych spotkaniach uczestniczyło ponad 5, 5 tys. osób. Przy okazji obchodów rocznicy powstania CBA przygotowano projekt edukacyjny „Pełnoletni w służbie. Razem dla uczciwego Państwa" w formie cyklu 18 wykładów dla 18-latków. W spotkaniach zorganizowanych na uczelniach wyższych w 2024 r. uczestniczyło łącznie około 5 tys. młodych słuchaczy. Można by rzecz „edukacja obywatelska" w praktyce.

Nie jestem obserwatorem obiektywnym, nie mogę być po blisko dwóch dekadach służby w CBA.

To najprawdopodobniej nie jest miejsce, aby pisać o sposobie działania Biura, o zespołach ludzi kreatywnych, wybitnie kompetentnych, którzy funkcjonują w instytucji otwartej na ich potrzeby
i oczekiwania zarówno te zawodowe, jak i finansowe. Gdzie ludzi się słucha i z nimi rozmawia, a nie redukuje do wykonujących polecenia i nie oczekuje myślenia.

O miejscu, w którym, mam nadzieję, że tak jest nadal, proces decyzyjny nie pęta ambicji i wyobraźni, a relacje oparte są na zaufaniu i wierze, że każdy, niezależne na jakim odcinku pracuje i służy, może w równym stopniu przyczynić się do realizacji celu.

Ale wyobraźmy sobie, że liczące się na arenie międzynarodowej, sprawcze i konsekwentnie realizujące swoją politykę Państwo, wykonujące zobowiązania międzynarodowe i wspierające partnerów zagranicznych, rezygnuje z tej instytucji. Każdy ma prawo do krytyki i oceny, politycy mają przywilej i obowiązek podejmowania trudnych decyzji. Pozostaje pytanie czy daje to prawo niszczenia, czy raczej naprawiania i wykorzystywania dalej tego, co zmian wymaga.

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].