



Jeśli nie CBA, to co? Brak jasnej odpowiedzi i zmarnowany potencjał na wzmocnienie polityki antykorupcyjnej

Krzysztof Izdebski, Grzegorz Makowski

Centralne Biuro Antykorupcyjne to najbardziej kontrowersyjna służba specjalna, jaka powstała w historii III Rzeczypospolitej. Budziła wątpliwości jeszcze na etapie prac koncepcyjnych, a później legislacyjnych, które toczyły się w latach 2005–2006¹.

Sposób działania Biura potwierdził wiele wątpliwości wyrażanych na etapie przygotowywania ustawy o CBA – przede wszystkim wrażliwość na upolitycznienie i zbyt szeroki mandat, wykraczający daleko poza zwalczanie przestępczości korupcyjnej, powodujący, że Biuro angażowało się z pobudek politycznych w tematy, którymi niekoniecznie powinno się zajmować. Większość głośnych spraw, zwłaszcza z pierwszych lat funkcjonowania Biura, takich jak „afery z willą Kwaśniewskich”, „afery gruntowa” czy „afery doktora G.”, który rzekomo miał wręcz mordować pacjentów, wzięwszy od nich wcześniej łapówki, skończyła się kompromitacją CBA.

Mało brakowało, żeby Biuro zakończyło działalność w wyniku stwierdzenia niekonstytucyjności ustawy powołującej je do życia. Już w 2007 roku wnioskowała o to grupa posłów Sojuszu Lewicy

¹ G. Makowski, A. Krajewska, *Corruption, anti-corruption and human rights: the case of Poland's integrity system*, „Crime, Law and Social Change” 2017, nr 68, s. 325–339.

Demokratycznej. W wyroku z 2009 roku² Trybunał Konstytucyjny nie zdecydował się uznać ustawy w całości za niekonstytucyjną. Jako niezgodne z Konstytucją ocenił jednak wiele jej kluczowych elementów, w tym np. brak definicji korupcji.

Z czasem rosła liczba zwolenników likwidacji Biura, a ono samo dostarczało argumentów dla tych oczekiwań. Mimo to przez ponad dekadę od powołania CBA do życia nie znalazła się siła polityczna, która uczyniłaby z pomysłu zamknięcia Biura element swojego programu. Ostatecznie czara goryczy związanej z Biurem przelała się, gdy w 2017 roku zaczęły pojawiać się pierwsze doniesienia o tym, że CBA zakupiło oprogramowanie Pegasus do masowej inwigilacji ludzi. Kropką nad i było odkrycie, że oprogramowanie było używane przeciwko Krzysztofowi Brejzie i jego ojcu w trakcie kampanii do wyborów parlamentarnych w 2019 roku. Od tamtej chwili postulat likwidacji Biura stał się częścią programu Koalicji Obywatelskiej, a później większości parlamentarnej, która przejęła władzę po wyborach 15 października 2023 roku.

Przekonanie o tym, że Biuro trzeba zamknąć, wzmocniło jeszcze prawomocne skazanie jego pierwszych szefów (Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika) w grudniu 2023 roku, m.in. za nadużycie uprawnień i niedopełnienie obowiązków w związku z „afetą gruntową” z 2007 roku, w ramach której Biuro, łamiąc prawo, starało się zebrać dowody przeciwko Andrzejowi Lepperowi, wicepremierowi w rządzie PiS, Samoobrony i Ligi Polskich Rodzin.

Tak oto doszliśmy do momentu, gdy rząd w czerwcu 2024 roku, 18 lat po utworzeniu Biura, przedstawił projekt ustawy likwidującej tę służbę. Zanim jednak przejdziemy do omówienia tego projektu, kilka refleksji ogólniejszej natury.

Idea centralnych organów antykorupcyjnych

Na początek dwa słowa o tym, czym co do zasady jest Centralne Biuro Antykorupcyjne. Stanowi ono specyficzny typ instytucji, który w międzynarodowej nomenklaturze określa się mianem *anti-corruption central agency* (ACA). Protoplastów tego rodzaju instytucji tworzono już w XIX wieku w Stanach Zjednoczonych. Były to specjalne grupy prokuratorów i policjantów powoływane m.in. w Nowym Jorku do zwalczania korupcji i przestępczości zorganizowanej. Znane są też specjalne komisje śledcze Kongresu przeznaczone do wyjaśniania szczególnie bulwersujących spraw³. Podobną formułę, komisji parlamentarnych, stosowano też w Wielkiej Brytanii. W połowie XX wieku w państwach postkolonialnych lub będących jeszcze pod kontrolą dawnych imperiów (m.in. w Hongkongu, Singapurze, Malezji czy Egipcie) zaczęły powstawać bardziej zaawansowane instytucje tego rodzaju.

Najbardziej znanymi przykładami są ACA zbudowane w Hongkongu i Singapurze – Independent Commission Against Corruption i Corrupt Practices Investigation Bureau. Przez wiele lat były one oceniane jako najlepiej funkcjonujące instytucje tego rodzaju. Nie będziemy analizować tych przypadków, warto jednak odnotować, że polski ustawodawca, przygotowując projekt ustawy o CBA w 2006 roku, przywoływał je w uzasadnieniu, przy czym ignorował fakt, że mają one zupełnie odmienny charakter. Hongkońska komisja, jak sama nazwa wskazuje, jest ciałem kolegialnym z pewnymi uprawnieniami dochodzeniowo-śledczymi, stworzonym bardziej w tradycji brytyjskiej. Z kolei

² K 54/07, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20091050880/O/D20090880.pdf> [dostęp tu i dalej: 12.07.2024].

³ Zob. G. Makowski, *Socjologiczna analiza funkcjonowania centralnych organów antykorupcyjnych. Międzynarodowa perspektywa i polskie doświadczenia*, ISP, Warszawa 2010.

singapurskie biuro jest swego rodzaju antykorupcyjnym FBI, służbą specjalną o szerokich uprawnieniach, przypominającą bardziej amerykańskie standardy. Obie instytucje są klasyfikowane jako ACA, ale mają odmienny format.

Warto też wspomnieć, że w skali globalnej ACA zaczęły powstawać w dużej liczbie po przyjęciu w 2003 roku Konwencji ONZ przeciwko korupcji⁴. W artykule 6 nałożyła ona na państwa sygnatariuszy obowiązek stworzenia organu (lub organów), którego (których) misją będzie zapobieganie korupcji i koordynowanie polityki antykorupcyjnej, przy czym tworzenie tej ostatniej jest wymagane przez konwencję. Z kolei artykuł 36 mówi o tym, że państwa sygnatariusze powinny tworzyć również organy wyspecjalizowane do walki z przestępczością korupcyjną. Przepisy konwencji nie określają dokładnie, jaki format mają mieć centralne organy antykorupcyjne. Podkreślmy, że kładzie ona nacisk na trzy elementy skutecznej walki z korupcją poprzez specjalne instytucje – prewencję, ściganie przestępczości oraz strategię. Dodatkowo można wspomnieć o tym, że artykuł 13 konwencji zobowiązuje władze do włączania społeczeństwa obywatelskiego w przeciwdziałanie korupcji, a więc też np. we współtworzenie polityk antykorupcyjnych.

Jak pokazuje praktyka implementacji wspomnianych przepisów konwencji, rządy traktują je wybiórczo. Zwykle koncentrują się na stronie represyjnej, zapominając o prewencji i strategii. Najczęściej tworzą ACA w formule służb specjalnych i innych organów ścigania. Zwykle też ACA powstają w oderwaniu od strategii antykorupcyjnych, których często w ogóle się nie tworzy. Tak też zorganizowano Centralne Biuro Antykorupcyjne – w formie służby specjalnej, bez związku z szerszą polityką antykorupcyjną, bez konsultacji publicznych.

CBA powstało na fali oburzenia korupcją w okresie rządów SLD-PSL, w latach 2001–2005, i miało dać szybki, widoczny dla społeczeństwa efekt w postaci spektakularnych śledztw i zatrzymań. Okoliczności powstania polskiego ACA nie odbiegają zasadniczo o tego, w jakich uwarunkowaniach tworzone podobne instytucje w innych państwach. Ma to jednak zwykle negatywne konsekwencje dla sposobu funkcjonowania tych organów i postaw społeczeństwa wobec nich, czego przykładem jest także CBA.

Jak to robią inni

Proces likwidacji CBA warto śledzić z uwzględnieniem szerszego, historycznego kontekstu i międzynarodowego doświadczenia. Wszystko po to, żeby w procesie likwidowania bądź przekształcania Biura w inny organ nie popełnić błędów, które inni już popełnili, lub nie powielić tych, które zrobiliśmy wcześniej sami. Problem w tym, że rząd, który objął władzę po wyborach w październiku 2023 roku, nie chce o tym dyskutować.

W ocenie skutków regulacji do projektu Ustawy o wzmocnieniu koordynacji działań antykorupcyjnych, likwidacji Centralnego Biura Antykorupcyjnego oraz zmianie niektórych ustaw⁵, ogłoszonego pod koniec maja 2024 roku, zawarto zaskakującą tezę, jakoby projekt ten nie wymagał konsultacji publicznych, ponieważ likwidacja CBA nie wywołuje „istotnych skutków społecznych”. To kontrowersyjne stwierdzenie, zważywszy na fakt, że likwidacja Biura była jednym ze sztandarowych postulatów partii, które objęły władzę w październiku 2023 roku, a więc już samo to skłania do refleksji, że jest to sprawa społecznie doniosła i powinna zostać skonsultowana. Rząd jednak unikał debaty, dlatego Fundacja

4 Ibidem.

5 Ustawa o wzmocnieniu koordynacji działań antykorupcyjnych, likwidacji Centralnego Biura Antykorupcyjnego oraz zmianie niektórych ustaw, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12385657/katalog/13061316>.

Batorego podejmowała próby jej wzbudzenia, m.in. poprzez publikację⁶ oraz seminarium *Jeśli nie CBA, to co? Centralne organy antykorupcyjne – modele, standardy, doświadczenia, alternatywy*, zorganizowane 24 czerwca 2024 roku⁷. Ostatecznie 15 lipca 2024 roku na stronach Rządowego Centrum Legislacji pojawiła się informacja o konsultacjach publicznych. Wrócimy do tego wątku dalej.

Udział w tym wydarzeniu, oprócz polityków i urzędników Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz polskich ekspertów, wzięli także zagraniczni goście – znani na świecie badacze korupcji i polityki antykorupcyjnej, a także funkcjonariusze ACA – Andrii Borovyk, szef Transparency International w Ukrainie, prof. Elizabeth David-Barrett z Uniwersytetu w Sussex, prof. Luis de Sousa z Uniwersytetu w Lizbonie oraz prof. Michael Johnston z Uniwersytetu Colgate w USA.

We wszystkich wypowiedziach zagranicznych gości przewijało się kilka wspólnych wątków. Przede wszystkim zwracano uwagę na to, że są różne formy ACA. Zdarza się też, że państwa tworzą kilka centralnych organów antykorupcyjnych. Tak jak w Ukrainie, gdzie istnieje pięć tego rodzaju instytucji: dwa wyspecjalizowane organy ścigania, urząd prokuratora koncentrujący się na przestępstwach korupcyjnych, specjalny sąd antykorupcyjny i urząd zajmujący się prewencją korupcji. Ukraińska infrastruktura antykorupcyjna przypomina nieco sytuację np. w Rumunii, gdzie również funkcjonuje kilka centralnych organów antykorupcyjnych. W innych państwach działają pojedyncze instytucje – zwykle organy ścigania. Rzadziej powoływane są tzw. agencje wielozadaniowe wykonujące jednocześnie zadania z zakresu ścigania przestępczości, jak i prewencji, edukacji oraz tworzenia polityk antykorupcyjnych (przykładem takiej agencji jest wspomniana komisja w Hongkongu). Nie ma więc jednego, złotego modelu centralnego organu antykorupcyjnego. To, jaka ACA ma zostać stworzona w tym lub innym kraju, powinno być wynikiem wnikliwej diagnozy potrzeb w zakresie przeciwdziałania korupcji.

Z punktem powyżej wiąże się kolejna myśl wspólna dla wszystkich zagranicznych uczestników debaty. ACA powinny powstawać na bazie solidnej analizy. Stworzenie ACA zawsze jest decyzją polityczną, tak jak jej ewentualna likwidacja. Zanim jednak politycy o tym zdecydują, powinni zebrać dane, na czym polega zagrożenie korupcją w państwie, i stworzyć instytucję adekwatną do tych ryzyk. Jeśli korupcja ma charakter systemowy, koncentruje się w elitach politycznych i gospodarczych, to prawdopodobnie faktycznie istnieje potrzeba powołania do życia nowej służby specjalnej, a może też innych organów (specjalnych jednostek prokuratury lub sądów), tak jak to ma miejsce w Ukrainie czy w Rumunii. Wówczas rodzi się jednak problem, jak zapewnić takiej służbie bądź służbom niezależność. Jak zwracali uwagę uczestnicy, kiedy powstają nowe organy antykorupcyjne, zwykle przychodzą do nich ludzie, którzy wcześniej pracowali w innych służbach. Przynoszą ze sobą swoje sympatie polityczne i uwikłania, co obniża odporność takich organów na naciski polityczne. A przy tym nie istnieją rozwiązania prawne, którymi można byłoby na sto procent zagwarantować neutralność polityczną takich instytucji – tę można wykształcić wyłącznie w praktyce. Jeśli jednak przestępczość korupcyjna koncentruje się określonych obszarach, np. w sektorze zamówień publicznych czy na poziomie władz lokalnych, to być może wystarczą wzmocnienie i lepsza koordynacja pracy istniejących już organów ścigania oraz większy nacisk na prewencję, edukację i informację – czyli zadania, dla których ewentualnie można byłoby powołać zupełnie nową instytucję.

⁶ G. Makowski, *Zlikwidujemy CBA, tylko co dalej*, https://www.batory.org.pl/blog_wpis/zlikwidujemy-cba-tylko-co-dalej/.

⁷ *Jeśli nie CBA, to co? Centralne organy antykorupcyjne – modele, standardy, doświadczenia, alternatywy*, <https://www.batory.org.pl/wydarzenia/jesli-nie-cba-to-co-centralne-organy-antykorupcyjne-modele-standardy-doswiadczenia-alternatywy/>.

Eksperci zwracali uwagę, że dobrze oceniane ACA (np. we Francji, w Nowej Południowej Walii albo w USA) są wyspecjalizowane w konkretnych obszarach – np. w zakresie zwalczania korupcji w administracji publicznej (jak francuska Agence française anticorruption) – lub koncentrują się na kształtowaniu odpowiedniej świadomości etycznej wśród urzędników (jak amerykański U.S. Office of Government Ethics).

Niestety, jak zwróciło uwagę dwóch uczestników, dla decydentów często punktem wyjścia do stworzenia lub likwidacji ACA nie jest żadna pogłębiona diagnoza, ale sondaże opinii publicznej lub indeksy percepcji korupcji. Tak było także w przypadku CBA. W uzasadnieniu do ustawy powołującej Biuro do życia zabrakło sensownej analizy, przytaczano za to wyniki sondaży i wskazania Indeksu Percepcji Korupcji Transparency International, czyniąc jednocześnie z tych miar punkt odniesienia do oceny, czy Biuro działa źle, czy dobrze. Także w projekcie ustawy likwidującej CBA nie odnajdziemy żadnych twardych danych opisujących charakter korupcji. Przywołany jest natomiast Indeks Percepcji Korupcji Transparency International, w którym oceny Polski spadają od 2015 roku, co ma udowodnić tezę, jakoby tylko likwidacja Biura i inny model przeciwdziałania korupcji miały ten spadek skutecznie powstrzymać i zamienić we wzrost.

Kolejna myśl, która przewijała się w wypowiedziach wszystkich zagranicznych gości, to wskazanie, że utworzenie lub likwidacja ACA powinny być częścią szerszego planu przeciwdziałania korupcji – polityki antykorupcyjnej. Zwłaszcza jeśli przyjmie się format pojedynczej, wyspecjalizowanej instytucji, to powinna ona być dobrze osadzona w całej infrastrukturze państwa – wśród innych instytucji zajmujących się zwalczaniem przestępczości albo prewencją. A to wymaga planu. Dodatkowo, jak zwracali uwagę wszyscy zagraniczni eksperci, nie można się spodziewać żadnych namacalnych efektów działania ACA w ciągu kilku lat. Przywoływanej wcześniej komisji antykorupcyjnej z Hongkongu zajęło blisko 20 lat, żeby wyzwolić się z politycznych wpływów, odnieść pierwsze duże sukcesy i zbudować zaufanie w społeczeństwie tego miasta-państwa. Dlatego długofalowe planowanie polityki antykorupcyjnej jest tak ważne, kiedy weźmie się poprawkę na to, że centralny organ to tylko jeden z jej elementów, ale jego sukces, jeśli nie ma to być wyłącznie „sukces sondażowy”, może zostać osiągnięty jedynie w szerokim horyzoncie czasowym.

Polski model. Bez refleksji, bez dyskusji

Żaden ze wspomnianych wyżej czynników nie zaistniał przy okazji formułowania propozycji likwidacji CBA, a konkretnie – częściowego przekształcenia go w specjalną jednostkę w strukturach policji (Centralne Biuro Zwalczania Korupcji) przy jednoczesnym częściowym przekazaniu kompetencji Biura innym organom. Sprawy korupcyjne najcięższej wagi mają być przedmiotem pracy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, a kontrola oświadczeń majątkowych ma być realizowana przez Krajową Administrację Skarbową.

Jak już wspomniano, projekt ustawy położono na stół bez konsultacji. Tymczasem ustawa zmienia wiele innych ustaw dotyczących różnych aspektów życia publicznego (np. zamówień publicznych) i grup zawodowych (m.in. zawodów prawniczych). A zatem już tylko z tego względu różne środowiska, których będą dotyczyć te zmiany, powinny mieć szansę wypowiedzieć się w ramach konsultacji publicznych. Rezygnując z konsultacji publicznych, rząd działa też wbrew wspomnianemu artykułowi 13 Konwencji ONZ przeciwko korupcji, który nakazuje dialog wokół polityki antykorupcyjnej ze społeczeństwem obywatelskim. Jak wspomniano, pod presją różnych środowisk rząd zdecydował się ogłosić konsultacje w połowie lipca. Zaprosił do nich organizacje społeczne i grupy zawodowe, których dotyczą projektowane zmiany. Nie można jednak nie odnotować, że termin tych konsultacji był

wyjątkowo nieprzyjazny – środek wakacji, a więc czas, gdy partnerzy społeczni, a zwłaszcza organizacje obywatelskie mają ograniczone zasoby, z tej prostej przyczyny, że jest to sezon urlopowy. Dodatkowo rząd dał interesariuszom zaledwie 11 dni na przedstawienie stanowisk do blisko dwustustronicowego projektu. To konsultacje poniżej jakichkolwiek standardów (zasadniczo konsultacje rządowych projektów ustaw powinny trwać 21 dni). I nie ma żadnego uzasadnienia, żeby te standardy zaniżyć. Projektodawca nie jest zmuszony żadnymi okolicznościami (np. zobowiązaniami międzynarodowymi czy wewnętrznymi albo grożącymi karami unijnymi za niewdrożenie przepisów wspólnotowych) do tego, żeby procedować ten projekt w takim tempie. Trudno się oprzeć wrażeniu, że ruch ten został obliczony jedynie na to, żeby złagodzić krytykę związaną z brakiem jakichkolwiek konsultacji. Tyle że konsultacje publiczne przeprowadzone w taki sposób nie są niczym więcej niż fasadą.

Planowana likwidacja czy przekształcenie CBA nie zostały poparte żadną pogłębioną analizą charakteru korupcji w Polsce. OSR i uzasadnienie są ogólnikowe. Nie wynika z nich, dlaczego właściwie zaproponowany model ścigania korupcji z poziomu centralnego miałby być optymalny i lepszy od poprzedniego, w którym główną rolę odgrywa Biuro. Teoretycznie jest on obiecujący i wspiera go w wypowiedziach medialnych wielu ekspertów⁸. Jednak na etapie przygotowywania ustawy należałoby to gruntownie uzasadnić i pokazać, jakie przewagi ma obrany kierunek nad tym, co funkcjonuje dotychczas. Tego ustawodawca nie przedstawia rzetelnie.

W końcu – w odniesieniu do zreferowanych wyżej stanowisk zagranicznych ekspertów – propozycja przekształcenia Biura nie jest częścią strategii antykorupcyjnej. A w oderwaniu od innych elementów, które należałoby poprawić, jeśli chce się ograniczyć korupcję w Polsce (piszemy o tym w dalszej części tekstu), nowa formuła zwalczania przestępczości korupcyjnej może szybko okazać się mało efektywna i niebudująca zaufania społeczeństwa do państwa, które znów udowodni, że jest nieskuteczne w walce z korupcją.

W tym kontekście trzeba uwypuklić jeden wątek: wbrew temu, co jest zawarte w tytule ustawy likwidującej CBA, ustawodawca wcale nie przewidział i nie przemyślał mechanizmów przeciwdziałania korupcji. Obowiązek ten ma spoczywać przede wszystkim na ministrze koordynatorze służb specjalnych. Jednak ten urząd, jak sama nazwa wskazuje, nie jest stworzony do zajmowania się prewencją. Trudno się jednak dziwić, że kwestie prewencji zostały pominięte, skoro ustawa powstaje bez polityki antykorupcyjnej. Ustawodawca powtarza więc błąd popełniony w 2006 roku, gdy powoływano CBA do życia. Ustawa o CBA w zasadzie nie przewiduje żadnych zadań prewencyjnych (w OSR co prawda kwestia prewencji, edukacji, informacji została wzmiankowana, ale zupełnie nie wiadomo, jak i przez kogo to zadanie miałoby wykonywane). Dopiero gdy CBA zaczęło już działać, niejako wychodząc poza swój charakter i mandat, z lepszym lub gorszym skutkiem zajęło się także prewencją – organizując liczne szkolenia, publikując przez wiele lat cenne opracowanie zwane „mapą korupcji”, prowadząc specjalną stronę poświęconą przeciwdziałaniu korupcji, organizując konferencje, czasem nawet podejmując współpracę z organizacjami społecznymi. Trudno jednak uznać, że te działania należały kiedykolwiek do głównego nurtu aktywności Biura. Jednocześnie nigdy w strukturach rządowych nie stworzono żadnego ośrodka zajmującego się prewencją, co w naszej ocenie oznacza niewypełnienie przez Polskę artykułu 6 Konwencji ONZ przeciwko korupcji. Rząd, przystępując do likwidacji CBA w 2024 roku, ponownie zignorował to wyzwanie.

⁸ CBA zniknie jeszcze w 2024 roku? Znamy szczegóły likwidacji, infosecurity24, 31 maja 2024, <https://infosecurity24.pl/sluzby-specjalne/centralne-biuro-antykorupcyjne/cba-tylko-do-konca-roku-znamy-szczegoly-likwidacji>.

Nic więc dziwnego, że eksperci wypowiadający się w ramach seminarium zorganizowanego przez Fundację Batorego bardzo chłodno ocenili projekt Ustawy o wzmocnieniu koordynacji działań antykorupcyjnych, likwidacji Centralnego Biura Antykorupcyjnego oraz zmianie niektórych ustaw.

Grozi nam strata szansy na skuteczną walkę z korupcją

Omawiany projekt ustawy rozczarowuje, ponieważ zabrakło w nim wielu ważnych regulacji. Zmiany dotyczące ewentualnej likwidacji Centralnego Biura Antykorupcyjnego powinny być poszerzone o tematy, które przez lata były zaniedbywane, a które są szczególnie istotne dla realizowania skutecznej polityki antykorupcyjnej w Polsce.

Trudno powiedzieć, czy sama likwidacja CBA i przeniesienie jego kompetencji do innych organów w ogóle przyczyni się do poprawy przeciwdziałania korupcji i walki z nią, ponieważ ustawodawca nie przedstawił w uzasadnieniu przekonujących argumentów na rzecz tej tezy. W istocie ramy instytucjonalne pozostają wtórne w stosunku do fundamentalnych niedociągnięć polskiego systemu prawnego, wyraźnie zmniejszających skuteczne przeciwdziałanie korupcji.

Bez większego znaczenia pozostaje to, która instytucja będzie kontrolowała oświadczenia majątkowe, jeśli jednocześnie są one zwyczajnie nieczytelne, osoby, które je wypełniają, nie mają pewności, czy robią to dobrze, a duża część istotnych informacji o majątku funkcjonariuszy publicznych nie jest w ogóle umieszczana w ich oświadczeniach majątkowych. Likwidacja CBA na pewno nie będzie miała znaczenia dla kwestii braku przejrzystości działalności lobbingowej i procesu podejmowania decyzji, fasadowej jawności finansowania kampanii wyborczych czy wreszcie wyzwań związanych z konfliktami interesów w życiu publicznym.

Dlatego też rząd powinien potraktować plany likwidacji CBA jako okazję do przeglądu dotychczasowych przepisów w zakresie przeciwdziałania korupcji i walki z nią, by wyjść z inicjatywą budowy kompleksowego i efektywnego systemu. Co prawda likwidacja Biura została uzgodniona w umowie koalicyjnej⁹, ale widzimy małe szanse powodzenia tej inicjatywy w najbliższym czasie z uwagi na bardzo prawdopodobne weto prezydenta. Warto więc, urealnijając zapisy umowy do obecnej rzeczywistości politycznej, spowolnić proces legislacyjny i obudować plan likwidacji CBA propozycjami przepisów, które faktycznie mogą przełożyć się na większą efektywność w walce z korupcją i nadużywaniem władzy. Jest to szczególnie ważne w sytuacji, w której Polska od 2020 roku nie ma strategii antykorupcyjnej¹⁰. Prace nad nową są już i tak znacznie opóźnione, więc ów przegląd i nowe propozycje mogą znaleźć się nie tylko w przepisach rangi ustawowej, ale również w nowym rządowym programie przeciwdziałania korupcji – np. w formie szkoleń dotyczących radzenia sobie z konfliktem interesów.

Wielcy nieobecni i propozycje zmian

Od wielu lat doskonale wiadomo, jakie są główne mankamenty polskiego otoczenia prawnego walki z korupcją. Są one punktowane przez kolejne misje GRECO¹¹ oraz polskie i zagraniczne organizacje społeczne czy wreszcie prezentowane w dotychczasowych rządowych programach walki z korupcją.

⁹ Zob. Umowa koalicyjna na stronie Platformy Obywatelskiej, <https://platforma.org/upload/document/203/attachments/433/UmowaKoalicyjna.pdf>.

¹⁰ Uchwała nr 207 Rady Ministrów z 19 grudnia 2017 roku: Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020 (RPPK), (M.P. 2018, poz. 12), <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/rzadowy-program-przeciwdzialania-korupcji-na-lata-2018-2020-rppk>.

¹¹ Grupa Państw Przeciwno Korupcji, <https://www.coe.int/en/web/greco>.

Niestety, do tej pory nie przełożyło się to na konieczne zmiany regulacyjne, poza uchwaleniem ustawy o ochronie sygnalistów¹², co stało się jednak po wielu latach zabiegów środowisk obywatelskich. I pod presją przyjętej w 2019 roku dyrektywy unijnej¹³, nakazującej uregulowanie tej sprawy, którą transponowano do polskiego prawa w czerwcu 2024 roku, z blisko trzyletnim opóźnieniem. Marzy nam się, żeby w kwestiach przeciwdziałania korupcji polskie państwo było jednak bardziej efektywne niż dotychczas – zwłaszcza po wyborach 15 października 2023 roku.

Do najbardziej pilnych obszarów, w których powinno się dokonać polepszenia przepisów antykorupcyjnych, należą kwestie oświadczeń majątkowych, regulacji lobbingu oraz zwiększenia przejrzystości finansów publicznych, w tym wydatków na kampanie wyborcze i referendalne. Brakuje wreszcie skoku technologicznego, wykonanego już przez wiele innych krajów na świecie – elektronizacji dokumentów, która sprawi, że ich analiza będzie nie tylko szybsza, ale przede wszystkim efektywna. Elektronizacja to również możliwość lepszego wykorzystywania danych w celu analizy i ewaluacji praktyki obowiązywania regulacji prawnych.

Oświadczenia majątkowe

W Polsce ok. 600 tysięcy osób jest zobowiązanych do składania oświadczeń majątkowych¹⁴. Pełnej weryfikacji podlega mniej niż ok. 1% z nich¹⁵. Rolę służb mogą i powinni, oczywiście w ograniczonym zakresie, spełniać sami obywatele i dziennikarze. Taka obywatelska kontrola jest szczególnie istotna na poziomie samorządowym. Znane są przykłady, kiedy to dopiero dzięki pracy obywateli i dziennikarzy wyszło na jaw, że osoba pełniąca funkcje publiczne składała nieprawdziwe oświadczenie majątkowe¹⁶. Ale i oni muszą mieć ku temu odpowiednie warunki.

Obecny system oświadczeń majątkowych w Polsce jest pełen niedoskonałości i wymaga gruntownej reformy. Jeden z głównych problemów stanowi brak spójności – istnieje ponad 20 różnych wzorów oświadczeń, regulowanych przez kilkanaście ustaw¹⁷. W takim ekosystemie łatwo o błędy, brak przejrzystości i problemy z egzekwowaniem przepisów.

Nawet sposób wypełniania oświadczeń jest archaiczny – są one uzupełniane ręcznie lub na komputerze, ale przechowywane i publikowane jako skany, co uniemożliwia maszynowy odczyt danych. Dodatkowo sytuację komplikują niejednorodność terminów składania oświadczeń oraz brak centralnej bazy wszystkich składanych przez polskich urzędników i polityków oświadczeń. Różne grupy składają oświadczenia za różne okresy, co utrudnia porównywanie danych, a oświadczenia są rozproszone na stronach różnych instytucji. W innym terminie (i na innym wzorze) składa swoje oświadczenie minister,

12 Ustawa z dnia 14 czerwca 2024 r. o ochronie sygnalistów (Dz.U. 2024, poz. 928), <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20240000928>.

13 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 roku w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (Dz.U.UE.L.2019.305.17), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX%3A32019L1937>.

14 K. Izdebski, *Oświadczenie majątkowe – gra pozorów*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa, 25 listopada 2021, https://www.batory.org.pl/blog_wpis/oswiadczenia-majatkowe-polityczna-gra-pozorow/.

15 Liczba oświadczeń kontrolowanych co roku przez CBA waha się między 100 a 200: *Informacja o wynikach działalności CBA*, <https://www.cba.gov.pl/pl/o-nas/informacja-o-wynikach>.

16 *Poznańska radna od lat składała nieprawdziwe oświadczenia majątkowe*, [epoznan.pl](https://epoznan.pl/news-news-55784-Poznanska_radna_od_lat_skladala_nieprawdziwe_oswiadczenia_majatkowe), 20 lutego 2015, https://epoznan.pl/news-news-55784-Poznanska_radna_od_lat_skladala_nieprawdziwe_oswiadczenia_majatkowe.

17 N. Senkowska, *Jawność oświadczeń majątkowych to jedno, system wymaga ujednoczenia i cyfryzacji*, Rzeczpospolita, 20 listopada 2023, <https://www.rp.pl/urzednicy/art39453341-jawnosc-oswiadczen-majatkowych-to-jedno-system-wymaga-ujednoczenia-i-cyfryzacji>.

a w innym poseł¹⁸. Co więcej, oświadczenie majątkowe ministra jest jawne tylko i wyłącznie na podstawie przyjętej przed laty praktyki wyrażania przez członków Rady Ministrów indywidualnych zgód na publiczne ujawnienie tych informacji. Zgodnie z przepisami pozostaje ono co do zasady niejawnie¹⁹.

Niejasności w interpretacji przepisów prowadzą do sytuacji, gdy niektórzy urzędnicy i politycy selektywnie interpretują, co powinno zostać ujawnione. Wiele było np. dyskusji o tym, czy należy wpisywać posiadane bitcoiny²⁰. Nie wiadomo również do końca, w jaki sposób obliczyć wartość majątku tak nieruchomości, jak i ruchomego²¹.

Kolejnym problemem jest brak informacji o przepływach finansowych w ciągu roku²². Oświadczenia pokazują tylko stan na konkretny dzień, bez uwzględnienia zmian w ciągu roku – np. bez informacji o pożyczce wziętej 2 stycznia, a spłaconej 30 grudnia.

Brak informacji o majątku współmałżonków stanowi kolejną lukę w systemie, choć nie jest ona tak fundamentalna jak powyższe. Mimo licznych prób i obietnic reform system pozostaje niezmienny – w Sejmie są prowadzone prace nad kolejną próbą zmiany tego stanu rzeczy²³, ale po pierwsze – jak wskazujemy, objęcie obowiązkiem ujawnienia majątku odrębnego przez małżonków jest tylko częścią bardziej złożonego problemu, a po drugie – w tym przypadku nie widać specjalnej motywacji do wprowadzenia tych zmian.

Proponowane rozwiązania powinny również objąć stworzenie jednej kompleksowej ustawy regulującej kwestie oświadczeń majątkowych oraz wprowadzenie elektronicznego formularza z określonymi formatami zapisu danych. Musi zostać wreszcie utworzony centralny rejestr oświadczeń z możliwością przeszukiwania, należy ujednoclić terminy składania oświadczeń oraz uwzględnić informacje o zmianach majątkowych, które nastąpiły w ciągu roku.

Polska pozostaje w tyle za innymi krajami europejskimi pod względem przejrzystości oświadczeń majątkowych²⁴. Konieczna jest kompleksowa reforma systemu, aby skutecznie przeciwdziałać korupcji i konfliktom interesów. Bez tego coroczne dyskusje o nieprawidłowościach w oświadczeniach będą się powtarzać, nie przynosząc realnych zmian. Tylko jeśli wprowadzimy te reformy, możemy mieć nadzieję

18 Ministrowie składają oświadczenia na podstawie Ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (tj. Dz.U. 2023, poz. 1090), <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19971060679/U/D19970679Lj.pdf>, a posłowie na podstawie Ustawy z 9 maja 1996 roku o wykonywaniu mandatu posła i senatora (tj. Dz.U. 2022, poz. 1339 ze zm.), <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20220001339/U/D20221339Lj.pdf>.

19 Art. 8 ust. 5 Ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, op. cit.

20 M. Kapera, R. Gruca, *Minister Cieslak i ukryte kryptowaluty. Prokuratura odmawia śledztwa*, Radio Zet, 22 kwietnia 2022, <https://wiadomosci.radiozet.pl/polska/polityka/Minister-Cieslak-i-ukryte-kryptowaluty.-Prokuratura-odmawia-sledztwa>.

21 R. Seweryn, *Praktyczne problemy z wypełnianiem oświadczeń majątkowych*, Wspólnota, 18 lutego 2013, <https://wspolnota.org.pl/news/praktyczne-problemy-z-oswiadczeniami-majatkowymi>.

22 B. Mikołajewska, *Pożyczka Dworczyka. Za sprawą afery mailowej odkryliśmy dziurę w prawie antykorupcyjnym*, OKO.press, 19 lipca 2021, <https://oko.press/pozyczka-dworczyka-za-sprawa-afery-mailowej-odkrylismy-dziure>.

23 Poselskie projekty ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz niektórych innych ustaw, druki 155 (<https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=155>) i 156 (<https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=156>).

24 European Parliamentary Research Service, *A comparative analysis of financial disclosure obligations on members of parliaments*, European Parliament 2023, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU\(2023\)747911](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2023)747911).

na stworzenie transparentnego i efektywnego systemu oświadczeń majątkowych, który będzie służył interesom państwa i jego obywateli.

Lobbing

Obecne, pochodzące sprzed ponad 20 lat regulacje prawne²⁵ są niewystarczające i nie zapewniają pełnej przejrzystości działań lobbingowych, co znacząco utrudnia kontrolę nad tym zjawiskiem.

Zbyt często nie ma jasności co do tego, kto i w czyim interesie prowadzi działania lobbingowe. Kolejnym poważnym problemem jest niewystarczająca kontrola nad finansowaniem działalności lobbingowej. Śledzenie przepływów finansowych związanych z lobbingiem nasyca wielu trudności, a to stwarza pole do potencjalnych nadużyć. Ponadto granice między legalnym lobbingiem a niedozwolonymi praktykami, takimi jak korupcja czy nepotyzm, są często niejasne, co może prowadzić do omijania prawa i dalszych nadużyć. Brak skutecznego i aktualnego rejestru lobbystów oraz prowadzonych przez nich działań²⁶ dodatkowo utrudnia monitorowanie tej sfery. Istniejące rejestry są często niekompletne lub nieaktualne, więc pełny wgląd w skalę i charakter działań lobbingowych jest niemożliwy. Ponadto nie ma skutecznych mechanizmów kontroli i sankcji za naruszenia, więc nawet obecne, niedoskonałe regulacje nie są w pełni respektowane.

W efekcie istnieje nierówny i nieprzejrzysty dostęp różnych grup interesu do decydentów. Duże korporacje często mają znacznie większe możliwości wpływania na proces legislacyjny niż mniejsze organizacje czy grupy obywatelskie, co prowadzi do zachwiania równowagi w reprezentacji interesów. Dodatkowo sytuację komplikuje brak jasno zdefiniowanych standardów etycznych dla lobbystów i osób, które są celem działań lobbingowych. Bez takich standardów trudno o przejrzystość i odpowiedzialność w procesie lobbingowym.

Te wszystkie problemy składają się na obraz lobbingu w Polsce jako sfery działalności publicznej wymagającej pilnych i kompleksowych reform, które zwiększą jej przejrzystość, uczciwość i efektywność.

Przede wszystkim należy stworzyć kompleksową ustawę regulującą działalność lobbingową, która zastąpiłaby obecne częściowo rozproszone, ale przede wszystkim dalece niewystarczające przepisy. Nowa ustawa powinna jasno definiować lobbing oraz określać granice między legalną działalnością a niedozwolonymi praktykami. Kluczowym elementem reformy powinno być wprowadzenie obowiązkowego, szczegółowego i publicznie dostępnego rejestru lobbystów. Rejestr ten powinien zawierać informacje o klientach lobbystów, celach działań lobbystów oraz wydatkach ponoszonych na działalność lobbingową. Należy również wprowadzić skuteczne mechanizmy weryfikacji i aktualizacji danych w rejestrze. Przepisy powinny nałożyć na decydentów obowiązek ujawniania wszystkich spotkań z lobbystami, wraz z informacją o tematyce rozmów. Warto rozważyć wprowadzenie „śladu legislacyjnego”, który pokazywałby, kto i w jaki sposób wpłynął na kształt danego aktu prawnego²⁷.

Należy ustanowić jasne standardy etyczne dla lobbystów i osób, które są celem działań lobbingowych. Powinny one obejmować m.in. zakaz łączenia funkcji publicznych z działalnością lobbingową oraz określać okres karencji dla byłych urzędników państwowych przed podjęciem pracy w charakterze

25 Ustawa z 7 lipca 2005 roku o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz.U. 2017, poz. 248), <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20051691414/U/D20051414Lj.pdf>.

26 B. Kwiatkowski, *Lobbing w Polsce*, <https://jawnylobbing.pl/czym-jest-lobbing/#lobbing-w-polsce>.

27 Ślad legislacyjny to informacja o tym, jak powstawała dana regulacja prawna czy decyzja i kto – poza politykami i urzędnikami – miał na nią wpływ.

lobbysty²⁸. Ważnym elementem reformy powinno być zwiększenie transparentności finansowania działalności lobbingsowej. Należy wprowadzić obowiązek szczegółowego raportowania wydatków związanych z lobbingsiem, zarówno przez lobbystów, jak i przez firmy lub organizacje korzystające z ich usług²⁹. Nowe przepisy powinny również wzmocnić rolę organizacji społecznych w monitorowaniu działalności lobbingsowej. Można to osiągnąć poprzez zapewnienie im dostępu do informacji oraz stworzenie mechanizmów umożliwiających zgłaszanie nieprawidłowości. Wreszcie należy wprowadzić skuteczne sankcje za naruszenie przepisów dotyczących lobbingsu, w tym kary finansowe i zakaz prowadzenia działalności lobbingsowej. Jednocześnie warto stworzyć system zachęt dla podmiotów przestrzegających zasad transparentności.

Wprowadzenie tych zmian mogłoby znacząco poprawić przejrzystość procesu legislacyjnego w Polsce, zwiększyć zaufanie obywateli do instytucji państwowych oraz przyczynić się do bardziej etycznego i efektywnego funkcjonowania lobbingsu.

Przejrzystość finansowania polityki

Przejrzystość finansów publicznych w Polsce, szczególnie w kontekście finansowania kampanii wyborczych i referendalnych, pozostaje obszarem wymagającym znaczących zmian. Obecny system charakteryzuje się brakiem pełnej jawności źródeł finansowania oraz wydatków partii politycznych i komitetów wyborczych. Niedostateczna kontrola nad przepływami finansowymi w trakcie kampanii utrudnia bieżące monitorowanie i weryfikację zgodności z przepisami. Szczególnie problematyczne staje się rozliczanie wydatków na kampanie w mediach społecznościowych, gdzie śledzenie i weryfikacja kosztów reklam online następująca wielu trudności³⁰. Brak skutecznych sankcji za naruszenia przepisów finansowych dodatkowo przyczynia się do osłabienia efektywności istniejących regulacji.

Również transparentność w zakresie finansowania kampanii wokół referendum pozostaje na niezadowalającym poziomie, a dostęp obywateli do szczegółowych informacji o finansowaniu kampanii jest ograniczony.

W celu poprawy tej sytuacji konieczne wydaje się wprowadzenie kompleksowych zmian³¹. Przede wszystkim należy ustanowić system bieżącego raportowania wszystkich wpływów i wydatków kampanijnych w czasie rzeczywistym, w formie publicznie dostępnego rejestru online. Takie rozwiązanie znacząco zwiększyłoby transparentność i umożliwiło skuteczniejszą kontrolę społeczną. Istotnym krokiem byłoby powołanie niezależnego organu kontrolnego lub wyposażenie Państwowej Komisji Wyborczej oraz Krajowego Biura Wyborczego w odpowiednie kompetencje i zasoby, by monitorować na bieżąco finanse kampanii wyborczych i referendalnych.

28 W ograniczonym stopniu taka karencja obowiązuje osoby podlegające pod ustawę o prowadzeniu działalności gospodarczej, które nie mogą w ciągu roku od zakończenia pracy w urzędzie podejmować zatrudnienia w podmiocie, w stosunku do którego wydawały decyzje administracyjne. Istnieje jednak specjalna komisja, która w większości przypadków zwalnia z okresu karencji po wniesieniu do niej stosownego wniosku.

29 Za wzór mógłby tu służyć rejestr przejrzystości obowiązujący w instytucjach UE. Lobbyści muszą deklarować w nim wysokość wydatków ponoszonych na działania lobbingsowe, ujawniać dane klientów czy konkretne przepisy, na które się oddziałuje.

30 D. Batorski, K. Izdebski, *Media społecznościowe i wybory*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa, 20 czerwca 2023, <https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2023/06/Media-spolesnosciove-i-wybory.pdf>.

31 Propozycję zmian wystosowała grupa organizacji społecznych, w tym m.in. Fundacja im. Stefana Batorego, Fundacja Odpowiedzialna Polityka i Stowarzyszenie 61. Zob. *Równe i powszechne. Społeczne propozycje zmian w prawie wyborczym*, Warszawa, 16 maja 2024, <https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2024/05/Rowne-i-powszechne.-Propozycje-zmian-w-prawie-wyborczym.pdf>.

Konieczne jest także wprowadzenie szczegółowych regulacji³² dotyczących raportowania wydatków na kampanie w mediach społecznościowych i innych platformach cyfrowych. W dobie rosnącego znaczenia marketingu politycznego online jest to kluczowe dla zapewnienia pełnej przejrzystości finansowania kampanii. Skutecznym środkiem odstraszającym przed nieprawidłowościami mogłoby być zaostrenie sankcji za naruszenia przepisów finansowych, w tym wprowadzenie kar proporcjonalnych do skali naruszeń³³. Rozważać należy również stworzenie łatwo dostępnej platformy informacyjnej dla obywateli, zawierającej szczegółowe dane o finansowaniu kampanii i referendów, oraz wprowadzenie obowiązku ujawniania przez partie polityczne i komitety wyborcze pełnych sprawozdań finansowych, wraz z listą darczyńców. Wprowadzenie tych kompleksowych zmian mogłoby znacząco poprawić przejrzystość finansów publicznych w kontekście kampanii wyborczych i referendalnych, co zwiększyłoby zaufanie obywateli do procesu demokratycznego i ograniczyłoby możliwości nadużyć finansowych w polityce.

Kompleksowe zmiany, a symboliczne gesty bez znaczenia

Nie przesądzając, czy ostatecznie likwidacja Centralnego Biura Antykorupcyjnego jest słuszna czy nie, pozwalamy sobie wyrazić obawę, że decyzja, jakkolwiek ostatecznie by była, nie jest wystarczająco przemyślana przez ustawodawcę.

CBA niewątpliwie ma złą famę. W jego historii odnajdziemy też wiele udokumentowanych naruszeń prawa, których dopuścili się funkcjonariusze tej służby. Biuro nie cieszy się wysokim zaufaniem społecznym. Istnieje wiele argumentów, żeby je zamknąć. Z drugiej strony jednak przedstawiona przez rząd w projekcie Ustawy o wzmocnieniu koordynacji działań antykorupcyjnych, likwidacji Centralnego Biura Antykorupcyjnego oraz zmianie niektórych ustaw propozycja tego, jak miałyby się owo zamknięcie dokonać, jest zupełnie nieprzekonująca. Likwidacja Biura, tak jak i jego powstanie, odbywa się bez wystarczającej diagnozy potrzeb w zakresie przeciwdziałania korupcji w Polsce. Propozycja rządu nie zawiera żadnych konkretów w zakresie prewencji korupcji, co jest sprzeczne z artykułem 6 Konwencji ONZ przeciwko korupcji. Projekt ustawy początkowo był procedowany zupełnie bez konsultacji publicznych, co pozostaje w całkowitej sprzeczności z artykułem 13 tejże konwencji. Ostatecznie konsultacje ogłoszono w środku wakacji i dano na nie zaledwie 11 dni. Rząd może więc powiedzieć, że nie unikał konsultacji w ogóle, ale też nie można ocenić takich konsultacji inaczej niż jako fasadowe. Ale co najważniejsze, inicjatywa zlikwidowania CBA pojawiła się w oderwaniu od polityki antykorupcyjnej, której nie ma od 2020 roku, a to kłóci się z artykułem 5 Konwencji ONZ. Rząd nie przedstawił żadnej strategii ani programu antykorupcyjnego. A to będzie skutkowało nie wzmocnieniem koordynacji działań antykorupcyjnych, o czym mówi tytuł projektu ustawy, ale jej osłabieniem.

Tymczasem kompleksowa polityka antykorupcyjna powinna uwzględniać nie tylko problemy z CBA, ale też wyzwania związane z archaicznym systemem oświadczeń majątkowych, martwą ustawą o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa czy niewystarczającą przejrzystością finansowania

32 Unijni legislatorzy przyjęli już Rozporządzenie z dnia 13 marca 2024 roku w sprawie przejrzystości i targetowania reklamy politycznej (2024/900), <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzienniki-UE/rozporzadzenie-2024-900-w-sprawie-przejrzystosci-i-targetowania-reklamy-72286899>, ale jego wdrożenie przypada na 2025 rok. Przed polskim rządem stoi więc obowiązek implementacji przepisów – np. poprzez wyposażenie PKW w odpowiednie kompetencje i zasoby do kontroli kampanii wyborczych w mediach społecznościowych.

33 Bezkarne pozostaje np. wykorzystywanie zasobów publicznych w kampanii wyborczej. Więcej: K. Izdebski, *Łatwa ucieczka przed odpowiedzialnością. Bezkarne wykorzystywanie zasobów publicznych w kampanii wyborczej*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 5 lipca 2024, https://www.batory.org.pl/blog_wpis/latwa-ucieczka-przed-odpowiedzialnoscia-bezkarne-wykorzystywanie-zasobow-publicznych-w-kampanii-wyborczej/.

polityki. A to nie są wszystkie elementy polityki antykorupcyjnej; można by tu jeszcze wymienić chociażby konieczność wprowadzenia nowych przepisów odpowiedzialności karnej podmiotów zbiorowych czy ogólną reformę wszystkich służb specjalnych.

Likwidacja CBA i tak się nie zdarzy, dopóki swój urząd sprawuje prezydent Andrzej Duda. Rząd nie musi śpieszyć się tak bardzo z tą reformą. Wydaje się zatem, że rozsądniej byłoby zrobić krok wstecz i najpierw opracować kompleksową politykę antykorupcyjną, której elementem miałyby być ewentualne przekształcenie Biura w inny organ, i poddać projekt tej oraz innych ustaw, jakie należałoby w ramach takiej polityki uchwalić, konsultacjom publicznym.

Krzysztof Izdebski – prawnik, aktywista działający na rzecz przejrzystości życia publicznego. Członek zarządu Fundacji im. Stefana Batorego, ekspert forumIdei Fundacji Batorego oraz Open Spending EU Coalition.

Grzegorz Makowski – doktor habilitowany socjologii, ekspert forumIdei Fundacji Batorego, adiunkt w Kolegium Ekonomiczno-Społecznym SGH. Zajmuje się m.in. zagadnieniem korupcji i polityki antykorupcyjnej, rozwojem społeczeństwa obywatelskiego i sytuacją organizacji pozarządowych. W przeszłości m.in. wykładowca w Instytucie Stosowanych Nauk Społecznych UW, Collegium Civitas, a także kierownik Programu Społeczeństwa Obywatelskiego w Fundacji Instytut Spraw Publicznych. Autor książek, artykułów naukowych i tekstów publicystycznych.

Fundacja im. Stefana Batorego

Sapieżyńska 10a
00-215 Warszawa
tel. (48-22) 536 02 00
fax (48-22) 536 02 20
batory@batory.org.pl
www.batory.org.pl

Teksty udostępniane na licencji
Creative Commons. Uznanie autorstwa
na tych samych warunkach
3.0 Polska (CC BY SA 3.0 PL)



Redakcja: Agnieszka Łodzińska
Korekta: Joanna Liczner
Warszawa 2024
ISBN 978-83-68235-15-9