



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Wojciech Kutyla

KON.410.005.01.2015
P/15/007

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/15/007 – Wdrożenie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014 - 2019

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Departament Obrony Narodowej

Kontroler Marek Przybylski, Inspektor k.p.,
upoważnienie do kontroli nr 97662 z 23 października 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Ministerstwo Obrony Narodowej
00-909 Warszawa, ul. Klonowa 1

Kierownik jednostki kontrolowanej Antoni Macierewicz od 16 listopada 2015 r.
Tomasz Siemoniak od 2 sierpnia 2011 r. do 16 listopada 2015 r.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Po uchwaleniu przez Radę Ministrów 1 kwietnia 2014 r. Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019¹, w Ministerstwie Obrony Narodowej utworzono system wdrażania Rządowego Programu oraz realizowano zadania oraz działania mające na celu wzmocnienie mechanizmów i struktur służących ograniczeniu korupcji oraz zadania/działania określone w Rządowym Programie dotyczące współdziałania i koordynacji działań instytucji publicznych w aspekcie przeciwdziałania korupcji, według planów opracowanych w Ministerstwie Obrony Narodowej.

W Ministerstwie Obrony Narodowej stanowisko koordynatora funkcjonowało od 2006 r., w związku z tym nie było potrzeby dodatkowego utworzenia stanowiska koordynującego ani tworzenia odrębnego umocowania prawnego. Zadania Biura określał jednocześnie Regulamin organizacyjny oraz szczegółowy zakres zadań.

Resort obrony narodowej terminowo realizował zadania w ramach I i II celu Rządowego Programu w części dotyczącej MON. Zadania były monitorowane a osiągnięte rezultaty wykorzystano. Ponadto resort obrony narodowej współpracował przy realizacji zadań z organizacjami pozarządowymi.

¹ Uchwała nr 37 Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2014 r. w sprawie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019 (MP poz. 299).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie do realizacji zadań/działań wynikających z Rządowego Programu

Opis stanu
faktycznego

W Urzędzie Ministra Obrony Narodowej stanowisko koordynatora działań antykorupcyjnych funkcjonowało od 2006 r. (kierujący Biurem do spraw Procedur Antykorupcyjnych, dyrektor Biura), a w związku z tym nie było potrzeby dodatkowego utworzenia stanowiska koordynującego (co wynikało bezpośrednio z treści *Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019* - Rozdział III pkt 1). Zadania Biura określał jednocześnie Regulamin organizacyjny oraz szczegółowy zakres zadań. Podstawą prawną działania Biura w roku 2014 był § 49 regulaminu organizacyjnego, stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 40/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 listopada 2006 r. w sprawie *regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej*², wskazujący, iż w zakresie zapobiegania zjawiskom korupcji w strukturach Urzędu funkcjonuje Biuro do spraw Procedur Antykorupcyjnych. Biuro posiadało uprawnienia co do zasad i sposobu realizacji zadań przewidzianych w regulaminie dla wszystkich komórek organizacyjnych. Przedmiotowe zadanie potwierdza również dokument organizacyjny tj.: „Szczegółowy zakres działania Biura do Spraw Procedur Antykorupcyjnych”, zatwierdzony 30 marca 2007 r. przez Dyrektora Generalnego Ministerstwa Obrony Narodowej.

W związku ze zmianami strukturalno-organizacyjnymi mającymi miejsce w Urzędzie Ministra Obrony Narodowej w roku 2015, dokumentem regulującym organizację ww. Biura, a tym samym koordynatora, jest Regulamin organizacyjny wprowadzony zarządzeniem Nr 33/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 sierpnia 2015 r. w sprawie *regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej*³. Zgodnie z § 44 ust. 1 tego dokumentu: „Biuro do Spraw Procedur Antykorupcyjnych odpowiada za przygotowanie rozwiązań w zakresie zapobiegania zjawiskom korupcyjnym w resorcie.” Jednocześnie w celu podkreślenia istoty zadań wynikających z Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019, oraz określenia zadań w § 44 ust. 3 pkt 3 jako szczegółowe zadanie wyodrębniono: „realizację zadań związanych z Rządowym Programem Przeciwdziałania Korupcji oraz programem NATO Building Integrity, w tym koordynowanie udziału resortu w tych przedsięwzięciach”.

Do głównych obowiązków Dyrektora Biura do spraw Procedur Antykorupcyjnych należało m.in. kierowanie komórką organizacyjną w tym nadzorowanie prac Biura, planowanie koordynowanie i realizacja Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji (RPPK) w resorcie obrony narodowej, działalność szkoleniowa i edukacyjna w zakresie antykorupcyjnym, w tym tworzenie programów edukacyjnych i profilaktycznych, przewodniczenie Zespołowi ds. analizy oświadczeń majątkowych osób bezpośrednio składających je Ministrowi Obrony Narodowej oraz koordynowanie współpracy międzynarodowej w zakresie antykorupcyjnym.

(dowód: akta kontroli str. 3 - 52)

Dyrektor Biura do spraw Procedur Antykorupcyjnych, jednocześnie Koordynator Rządowego Programu⁴ w MON, w 2014 r. został wyłoniony w drodze konkursu

² Dz. Urz. MON Nr 21, poz. 270, z późn. zm. - obowiązywał do dnia 8 września 2015 r.

³ Dz. Urz. MON poz. 250.

⁴ Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019.

na stanowisko kierownicze w służbie cywilnej. Posiada wykształcenie wyższe prawnicze. Zarówno przed jak i po objęciu ww. funkcji Dyrektora Biura przechodził szkolenia z zakresu przeciwdziałania korupcji jak i tematyki okołokorupcyjnej. Koordynator Rządowego Programu w resorcie obrony narodowej, w ramach przygotowań, wziął udział w szkoleniu prowadzonym przez Krajową Szkołę Administracji Publicznej w Warszawie. Szkolenie dla koordynatorów pierwotnie zakładało przekazanie głównie informacji dotyczących zjawiska korupcji oraz etyki. Ze względu na zgłoszoną w trakcie prowadzenia szkolenia przez znaczną większość uczestników szkolenia potrzebę przygotowania do realizacji Programu, w tym konkretnych zadań koordynatorów program w trakcie prowadzonego szkolenia został rozszerzony o listę zagadnień, które dotyczyły sposobu realizacji Rządowego Programu.

Zadania dotyczące realizacji i koordynacji zasadniczych elementów wynikających z Rządowego Programu i planu wynikały z Regulaminu organizacyjnego MON. W celu wyeliminowania ewentualnych niejasności w zakresie podmiotów właściwych do realizacji poszczególnych zadań w przedstawionych do akceptacji i zatwierdzonych planach, wskazano wprost komórki i jednostki organizacyjne odpowiadające za realizację/koordynację lub wspomagające realizację zadań. Wśród komórek/jednostek wskazano w odniesieniu do konkretnych zadań między innymi: Departament Prawny, Biuro Skarg i Wniosków, Departament Komunikacji Społecznej, Inspektorat Systemów Informacyjnych oraz Departament Polityki Zbrojeniowej. W przypadku zadań dotyczących opracowania narzędzi proceduralnych (akty prawne wewnątrzresortowe), po ich uprzednim przygotowaniu konieczne było ich uzgodnienie z komórkami i jednostkami właściwymi, co wynikało wprost z decyzji regulującej procedurę opracowywania aktów wewnątrzresortowych (decyzja Nr 232/MON). Jednocześnie zmieniony regulamin organizacyjny został dostosowany do zadań wynikających z Rządowego Programu i zatwierdzonych planów np. poprzez dołączenie do zakresu zadań komórki antykorupcyjnej funkcjonującej w Urzędzie konkretnych kompetencji, w tym do rozpatrywania spraw zgłoszeń związanych z nadużyciami lub nieprawidłowościami mającymi podłoże korupcyjne, doradztwa etycznego, czy też wypracowywania i monitorowania pod względem zagrożeń korupcyjnych obowiązujących procedur.

W Ministerstwie Obrony Narodowej informacje dotyczące realizacji Rządowego Programu wraz z planami zadań zostały zamieszczone w wewnętrznej sieci resortu obrony narodowej MIL-WAN⁵. W 2015 roku plan został sporządzony i podpisany 5 lutego 2015 r. Następnie 9 lutego przesłano go do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, a po dokonaniu korekt przekazanych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych jego ostateczna wersja została zaakceptowana w MON 5 marca 2015 r. W roku 2014 plan dedykowany realizacji RPPK nie był sporządzany. Sprawozdanie wykonano w oparciu o działania przewidziane wprost w programie i zadaniach realizowanych, wynikających z regulaminu funkcjonowania urzędu, w których zawierała się część zadań wynikających z programu.

Informacja o koordynatorze działań w resorcie obrony narodowej została zamieszczona na stronie Biuletynu Informacji Publicznej MON wraz z Programem oraz przekazana do komórek i jednostek resortu obrony narodowej.

Ministerstwo Obrony Narodowej nie przewodniczyło żadnej z grup roboczych do spraw realizacji zadań lub działań określonych w Rządowym Programie,

⁵ Sieć MIL-WAN, jest wewnętrznym systemem komunikowania i przekazywania informacji, do której dostęp posiadają komórki organizacyjne MON i zdecydowana większość jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej (cały kraj). Pozwala ona na przekazywanie informacji, zamieszczanie dokumentów, do których dostęp posiadają wszyscy użytkownicy systemu.

uczestniczyło jedynie w charakterze członka takich grup⁶. Dokumentami powstałymi w wyniku spotkań z prac grup roboczych były dokumenty przekazywane drogą mailową, takie jak ankieta opracowana przez Centralne Biuro Antykorupcyjne oraz Ministerstwo Skarbu Państwa przekazana drogą mailową w ramach realizacji działania nr 2.1.6. lub plan zadań wypracowany w ramach grupy roboczej w działaniu nr 10.2. realizowany przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów. Podobnie drogą mailową przekazywane były przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych w celu zaopiniowania projekty poradników (Poradnik o zajęciach pozasłużbowych/Poradnik o konflikcie interesów – odpowiedź resortu przekazana drogą mailową) lub też analiza w zakresie dobrych praktyk antykorupcyjnych w procesie legislacyjnym (działanie 1.1. – właściciel działania - CBA) – resort obrony przedstawił w tym zakresie prezentację z rekomendacjami. Zadania były monitorowane prawidłowo przez koordynatora. W przypadku realizacji zadań przez komórki i jednostki przekazywane były pisma informujące o konieczności podjęcia działań, terminach oraz informowaniu o ewentualnych zagrożeniach realizacji. Wprowadzano także uwagi i poprawki wynikające z dostrzeżonych błędów lub luk. W przypadku zagrożeń podejmowane były działania zaradcze.

W MON realizowano w roku 2014 zadania będące w domenie grup roboczych pod przewodnictwem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych takich jak np.: 1.2., 12.2., czy 15.3. (dedykowane dla przedsiębiorców sektora zbrojeniowego). Zadania i działania wynikały zasadniczo z planów działań Urzędu/planu współpracy międzynarodowej, obowiązujących w MON procedur lub przyjętych do realizacji rekomendacji (np. OECD). Realizowano także zadania stałe, wynikające wprost z Rządowego Programu bądź regulacji już funkcjonujących w resorcie obrony narodowej. W ramach działań stałych przeprowadzono diagnozy w zakresie skuteczności reform antykorupcyjnych oraz przeprowadzono 2 istotne zadania, obejmujące resort obrony narodowej w zakresie identyfikacji ryzyk korupcyjnych, w tym jedno z wykorzystaniem organizacji pozarządowych. Prowadzono także szkolenia oraz upowszechniano wiedzę na temat zagrożeń korupcyjnych poprzez publikację ocen i opinii dotyczących etyki i przeciwdziałania konfliktowi interesów na stronach wewnętrznych resortu. Dokonywano także ocen aktów prawnych pod kątem antykorupcyjnym w terminach i na zasadach zgodnych z obowiązującymi regulacjami. Pozostałe zadania wynikały z przyjętych planów działań Urzędu, które wprost korelowały z zadaniami wynikającymi z Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji. Dokonywano analiz w zakresie możliwych nieprawidłowości w funkcjonowaniu resortu. W związku z tym mimo braku istnienia sformalizowanego planu działania dotyczącego roku 2014 zadania były realizowane

⁶ **Do zadania nr 1.1.** Wypracowanie i wdrożenie mechanizmów oceny projektów aktów prawnych pod względem antykorupcyjnym.

Do zadania nr 2.1.6. Przegląd regulacji i implementacji przepisów dotyczących wynagradzania osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi: zatrudniania w spółkach Skarbu Państwa byłych lub czynnych funkcjonariuszy służb specjalnych i organów ścigania, wymagań i kryteriów, jakie muszą spełnić osoby ubiegające się o stanowisko we władzach spółek Skarbu Państwa.

Do zadania nr 10.2. Monitorowanie przebiegu najważniejszych prywatyzacji majątku Skarbu państwa i znaczących przetargów publicznych oraz informowanie organów władzy i administracji państwowej o dostrzeżonych nieprawidłowościach i zagrożeniach dla tych procesów.

Do zadań nr 12.1. /18/19.1-2. Dokonanie przeglądu zobowiązań międzynarodowych i wzmacniania współpracy międzynarodowej w zakresie przeciwdziałania korupcji. Opracowanie systemowych rozwiązań w zakresie wymiany wiedzy i doświadczeń dotyczących zwalczania korupcji pomiędzy organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości. Wzmacnianie współpracy międzynarodowej w zakresie zwalczania korupcji.

Do zadań nr: 17.1./17.3 Monitorowanie zagrożeń korupcyjnych i udoskonalanie przepisów prawnych usprawniających ściganie przestępstw korupcyjnych w tym określających warunki zakres i tryb współdziałania oraz koordynacji organów ścigania- w zakresie penalizacji pojawiających się nowych form korupcji.

i wynikały z innych dokumentów formalnoprawnych. Ministerstwo Obrony Narodowej na podstawie planu z 5 marca 2015 r. realizowało prawidłowo zadania stałe z ograniczeniami wynikającymi z zaistniałych ryzyk zidentyfikowanych w trakcie opracowania planu.

(dowód: akta kontroli str. 6 – 7, 25 – 28, 282-283)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Szefowie grup roboczych, w których uczestniczył MON, nie przekazywali notatek ze spotkań grup roboczych do spraw realizacji zadań lub działań określonych w Rządowym Programie. Inne dokumenty powstałe w wyniku tych spotkań z prac grup roboczych były przekazywane drogą mailową. Ministerstwo Obrony Narodowej nie otrzymało dokumentacji z przebiegu tych spotkań oraz ewentualnych wniosków po tych spotkaniach. W związku z tym brak jest możliwości oceny czy na tych spotkaniach wypracowywane były wnioski, zalecenia, wskazówki i czy później były realizowane.
2. Dyrektor Biura ds. Procedur Antykorupcyjnych posiadał poświadczenie bezpieczeństwa do klauzuli „poufne”. Poświadczenie to wydał Pełnomocnik Ministra Obrony Narodowej ds. Ochrony Informacji Niejawnych, na polecenie Dyrektora Generalnego. Dyrektor Biura ds. Procedur Antykorupcyjnych, podczas wykonywania swoich obowiązków jak również podczas realizacji Rządowego Programu, miał dostęp do informacji niejawnych. W szczególności dostęp ten dotyczył kwestii związanych z monitoringiem zamówień w zakresie nabywania sprzętu wojskowego. Zasadniczo dokumenty opisujące przedmiot zamówienia posiadały klauzulę „zastrzeżone”, z kolei dokumenty w postaci planów rzeczowych, w tym Plan Modernizacji Technicznej, jak również Wymagania Operacyjne, posiadały klauzulę: „poufne”. Jednakże sporadycznie występowały dokumenty o wyższej klauzuli, dotyczące zamówień niejawnych lub konfiguracji sprzętu, która ma zasadniczy wpływ na bezpieczeństwo Państwa, a także informacje np. wywiadowcze lub kontrwywiadowcze, dotyczące spraw prowadzonych przez Służby Państwowe (głównie SKW i SWW). Dyrektor Biura ds. Procedur Antykorupcyjnych nie posiadał dostępu do ww. dokumentów o wyższych klauzulach.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że w Ministerstwie Obrony Narodowej funkcjonowała prawidłowo ukonstytuowana, wyspecjalizowana komórka do wdrażania Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019. Jej dyrektor został powołany zgodnie z obowiązującymi procedurami i posiadał stosowne kwalifikacje. Zadania stałe w MON wynikające z Rządowego Programu realizowano terminowo.

2. Stan realizacji zadań/działań określonych w Rządowym Programie dotyczących wzmocnienia mechanizmów i struktur służących ograniczaniu korupcji oraz osiągnięte rezultaty

Opis stanu faktycznego

W ramach realizacji zadań wynikających z II celu Rządowego Programu, Biuro ds. Procedur Antykorupcyjnych podejmowało działania polegające na dokonywaniu przez administrację publiczną, przy udziale organizacji pozarządowych, przeglądu i oceny efektywności działania aktów prawnych pod kątem obniżania ryzyka wystąpienia korupcji, w szczególności w zakresie ograniczania uznaniowości przy podejmowaniu decyzji przez pracowników i urzędników w administracji publicznej. Efektem tych działań było:

- przygotowanie wykazu aktów prawnych powszechnie obowiązujących, których „właścicielem” był resort obrony narodowej, podlegających w latach 2016-2019 ocenie antykorupcyjnej;
- przygotowanie projektu procedury (mechanizmu) identyfikacji i reagowania na powstałe luki prawne i zagrożenia korupcyjne.

Jako miernik w zadaniu wskazano przygotowanie wykazu aktów prawnych i dokonanie w latach 2016-2019 oceny i przeglądu 100% aktów prawnych z przygotowanego wykazu. W związku z tym na dzień zakończenia kontroli nie była możliwa kompleksowa ocena zadania w oparciu o przyjęty miernik.

Przed wdrożeniem Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019 w Ministerstwie Obrony Narodowej ocena projektów aktów prawnych dotyczących gospodarowania mieniem, zamówieniami publicznymi dokonywana była przez komórkę właściwą ds. procedur antykorupcyjnych MON. Ocena dotyczyła występowania zagrożeń korupcyjnych oraz eliminowania możliwych źródeł ryzyk korupcyjnych.

W ramach realizacji zadania polegającego na opracowaniu i wdrożeniu mechanizmu efektywnego wdrażania wniosków *de lege ferenda* zgłaszanych przez Najwyższą Izbę Kontroli, w MON wykonano następujące działania:

- dokonano weryfikacji wdrożenia wniosków „*de lege ferenda*” Najwyższej Izby Kontroli w kwestiach: udzielania zaliczek w zamówieniach wyłączonych spod stosowania prawa zamówień publicznych oraz określenia (w procedurach wewnętrznych jednostki 32 Baza Lotnictwa Taktycznego w Łasku) sposobu i zasad powiązania kont pomocniczej księgi rozrachunków z kontrahentami z kontami księgi głównej;
- rozesłano w całym resorcie prośbę o przekazanie do koordynatora RPPK 2014-2019 informacji o wszystkich przeprowadzonych w latach 2014-2015 w resorcie obrony narodowej kontrolach Najwyższej Izby Kontroli wraz z wystąpieniami pokontrolnymi;
- przygotowano zestawienie przeprowadzonych kontroli, w tym wniosków *de lege ferenda* sformułowanych przez NIK z całego resortu w latach 2014-2015;
- na podstawie zgromadzonych danych dokonywany jest monitoring wdrożenia wniosków pozostałych *de lege ferenda* w celu przedstawienia zbiorczej informacji;

- rozpoczęto przygotowywanie projektu procedury regulującej kompleksowo zasady monitoringu wdrażania wniosków *de lege ferenda*.

Efektom działań było dokonanie monitoringu wdrożenia dwóch wniosków *de lege ferenda* Najwyższej Izby Kontroli oraz zebranie danych do oceny pozostałych wniosków NIK z lat 2014-2015 w celu monitorowania ich wdrażania.

Dla zadania wskazano dwa mierniki: Przygotowanie co najmniej 1 propozycji zmian na podstawie wniosków *de lege ferenda* z lat 2014-2015 r. w okresie 15 miesięcy od wejścia w życie Planu (zrealizowano). Na dzień zakończenia kontroli nadal trwają prace w zakresie monitoringu wdrożenia pozostałych wniosków *de lege ferenda* (1 miernik 100%).

W ramach realizacji zadania polegającego na przeprowadzeniu akcji informacyjnej i szkoleniowej w administracji rządowej i samorządowej w resorcie obrony narodowej zorganizowano dwie konferencje antykorupcyjne (kwiecień, październik) oraz szkolenia z zakresu antykorupcji i etyki (w ramach konferencji i szkoleń m.in. omówiono kwestie: zagrożeń korupcyjnych w trakcie misji wojskowych, rozwiązań i dobrych praktyk międzynarodowych w zakresie zwalczania korupcji, zasad identyfikowania i zapobiegania konfliktom interesów, metod analizy ryzyk korupcyjnych, prewencyjnych i edukacyjnych narzędzi antykorupcyjnych, jak również standardów etycznych funkcjonujących w resorcie obrony narodowej). Szkolenia odbywały się z wykorzystaniem własnych zasobów osobowych (9 szkoleń w 2015 r.). Biuro ds. Procedur Antykorupcyjnych przeprowadziło szkolenia antykorupcyjne w Departamencie Nauki i Szkolnictwa Wojskowego, Sztapie Generalnym Wojska Polskiego, Dowództwie Operacyjnym Rodzajów Sił Zbrojnych, Inspektoracie Implementacji Innowacyjnych Technologii Obronnych – szkolenie ogólne antykorupcyjne, Biurze ds. Umów Offsetowych – zagrożenia korupcyjne w offsecie; szkolenie antykorupcyjne w ramach kursów uzupełniających dla oficerów w ramach współpracy z Akademią Obrony Narodowej oraz szkolenia dla pionu dochodzeniowo-śledczego Żandarmerii Wojskowej. Ponadto w Urzędzie Ministra Obrony Narodowej w ramach szkoleń kaskadowych przeprowadzono szkolenia w zakresie etyki.

Miernikiem była liczba akcji informacyjnych i szkoleniowych (konferencje, seminaria, warsztaty, itp.), zorganizowane systemu wymiany najlepszych praktyk wynikające z rekomendacji. Resort obrony narodowej zrealizował w tym zakresie zamierzenia przyjęte na 2015 r.

W ramach działań edukacyjnych w Biurze ds. Procedur Antykorupcyjnych, przy współudziale Żandarmerii Wojskowej, przygotowano projekt kompleksowego Programu profilaktycznego MON w zakresie edukacji i prewencji antykorupcyjnej w resorcie obrony narodowej na lata 2016-2019. Program oczekuje na zatwierdzenie. W resorcie obrony narodowej w latach poprzednich były podejmowane liczne działania edukacyjne w zakresie przeciwdziałania korupcji realizowane przez Ministerstwo Obrony Narodowej (Biuro ds. Procedur Antykorupcyjnych), jak również Żandarmerię Wojskową.

W ramach zadania polegającego na wymianie doświadczeń i dobrych praktyk z innymi państwami w obszarze przeciwdziałania korupcji zrealizowano następujące działania:

- zebrano, przygotowano i przedstawiono Grupie audytującej NATO kwestionariusz samooceny antykorupcyjnej dla polskiego systemu

- obronnego i rozpoczęto przygotowania do wizyty Grupy planowanej na styczeń 2016 r. (efekt: wypełniony kwestionariusz audytowy);
- udział w pracach nad przygotowaniem doktryny NATO uwzględniającej zagadnienia polityki antykorupcyjnej (ocena dokumentów NATO i przedstawione rekomendacje);
 - w ramach współpracy z MON Ukrainy opracowano i przekazano stronie ukraińskiej materiały, dotyczące zamówień obronnych z uwzględnieniem aspektów antykorupcyjnych (efekt: dokument w postaci opracowania);
 - w ramach współpracy z Wojskową Służbą Porządku Ukrainy opracowano materiały dotyczące funkcjonowania i uprawnień Żandarmerii Wojskowej w tym w zakresie zwalczania korupcji (efekt: dokument w postaci opracowania);
 - rozpoczęto przygotowania do wzięcia udziału w inicjatywie DEEP (*Defence Education Enhancement Programme* - współpraca z uczelnią wojskową we Lwowie) w zakresie tworzenia modułów antykorupcyjnych w programie nauczania (efekt: sformowanie międzynarodowej grupy roboczej oraz wstępnego harmonogramu działania);
 - przeprowadzenie, dla przedstawicieli administracji ukraińskiej, warsztatów antykorupcyjnych w ramach Programu Partnerstwa Wschodniego – Krajowa Szkoła Administracji Publicznej/MSZ (efekt: przeprowadzone zajęcia antykorupcyjne);
 - udział w przedsięwzięciu *Anticorruption week* – 25/26 listopad 2015 - Kijów – 2 szkolenia dla strony ukraińskiej (efekt: przeprowadzone wykłady o tematyce antykorupcyjnej oraz sprawozdanie z wnioskami).

Mając na względzie przyjęty na lata 2015-2019 miernik, a więc udział w co najmniej 5 inicjatywach, w tym dwóch w ramach NATO i 3 w zakresie współpracy polsko-ukraińskiej, w resorcie obronny narodowej zadanie to zrealizowano w 100% w 2015 r. (zarówno w zakresie współpracy polsko-ukraińskiej oraz w ramach współpracy z NATO).

W latach poprzednich realizowano zadania dotyczące wymiany dobrych praktyk antykorupcyjnych poprzez udział w przedsięwzięciach z takimi państwami jak Indie, Gruzja (prezentacje w ramach staży przedstawicieli MON Gruzji), Norwegia (przygotowanie panelu na temat działań antykorupcyjnych w ramach bilateralnego spotkania Podsekretarza Stanu) i Ukraina (m.in.: staże dla przedstawicieli resortu obrony Ukrainy). Przedstawiciele resortu obrony narodowej uczestniczyli także w działaniach pod auspicjami NATO organizowanych przez *Centre of Integrity* w Oslo oraz w szkoleniach antykorupcyjnych.

W ramach zadania polegającego na opracowaniu i wdrożeniu edukacyjnych programów sektorowych przez poszczególne resorty, skierowanych również do instytucji podległych/nadzorowanych, w szczególności mających status organów, zrealizowano działanie polegające na wykonaniu analizy możliwości wdrożenia modułów kształcenia antykorupcyjnego do Minimalnych Wymagań Programowych w ramach Standardu Kształcenia Wojskowego dla kandydatów na oficerów oraz w ramach kursów kwalifikacyjnych dla oficerów w ramach kształcenia w uczelniach wojskowych oraz wyznaczono dalszą ścieżkę działań (efekt: raport z rekomendacjami i harmonogram wdrożenia).

Jako miernik na lata 2015-2019 wskazano wdrożenie co najmniej jednej inicjatywy edukacyjnej. Z racji przyjętego harmonogramu ocena wdrożenia będzie możliwa

w roku 2016, na który planowane są działania polegające na prawnym umocowaniu działań edukacyjnych, zgodnie z przyjętymi rekomendacjami zawartymi w raporcie. W roku 2015 wykonano wszystkie planowane zadania w tym obszarze.

W ramach zadania polegającego na organizowaniu spotkań (konferencji) przedstawicieli organizacji pozarządowych, szkół wyższych i organów przeciwdziałających i zwalczających korupcję w celu wymiany wiedzy i doświadczeń przeprowadzono następujące działania:

- przeprowadzono 2 spotkania z przedstawicielami uczelni wojskowych oraz środowiska naukowego na temat skutecznego wdrażania do programów edukacyjnych dla żołnierzy elementów antykorupcyjnych, które odbyły się w formie konferencji, prezentacji i dyskusji (efekt: opracowany raport na temat wdrażania elementów antykorupcyjnych z uwzględnieniem wniosków/opracowany program profilaktyczny w zakresie antykorupcyjnym z uwzględnieniem wniosków z dyskusji i prezentacji). Powyższe działania odbywały się z udziałem przedstawicieli organizacji pozarządowych;
- zorganizowano, wspólnie z Centralnym Biurem Antykorupcyjnym, konferencję dotyczącą zagadnień antykorupcyjnych, dotyczącą resortów „mundurowych” w ramach targów EUROPOLTECH 2015 (efekt: przygotowana konferencja/wymiana dobrych praktyk pomiędzy resortami „mundurowymi”).

Mając na względzie przyjęty miernik w postaci przeprowadzenia co najmniej jednej konferencji i jednego spotkania należy uznać, iż zadanie zostało zrealizowane w 100%. Efekty działań były podstawą dla sformułowania konkretnych dokumentów w zakresie edukacji i profilaktyki (program profilaktyczny i raport).

W latach poprzednich resort obrony narodowej był zaangażowany w przedsięwzięcia polegające na przedstawieniu dobrych praktyk antykorupcyjnych w ramach konferencji organizowanej w ramach Międzynarodowego Dnia Przeciwdziałania Korupcji oraz inicjatywach antykorupcyjnych organizacji pozarządowych (*Transparency International – Defence Government Anticorruption Index* ed. 2013, ed. 2015 – efekt ocena polskich rozwiązań antykorupcyjnych / Fundacja Batorego – projekty: *Otwarte rządy*; projekt dotyczący identyfikacji i przepisów regulujących konflikty interesów. Efekt: raporty).

W zakresie zadania polegającego na opracowaniu i wdrożeniu edukacyjnych programów sektorowych przez poszczególne ministerstwa, skierowanych do instytucji nadzorowanych niebędących podmiotami państwowymi resort obrony narodowej zrealizował następujące działania:

- zwrócono się do resortów (Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Skarbu Państwa) i służb (CBA) o przekazanie materiałów niezbędnych do opracowania antykorupcyjnego programu edukacyjnego dla przedsiębiorstw sektora zbrojeniowego;
- na podstawie zgromadzonych materiałów obecnie przygotowany jest program szkoleniowy dla przedsiębiorców sektora zbrojeniowego.

Mając na względzie przyjęty na lata 2015-2019 miernik, to jest wdrożenie jednego programu sektorowego edukacyjnego *Mechanizmy przeciwdziałania korupcji i nadużyciom w przedsiębiorstwach sektora zbrojeniowego* w roku 2015 wykonano wszystkie zaplanowane działania w tym obszarze.

W ramach wcześniejszych działań związanych z wykonaniem rekomendacji OECD, resort obrony narodowej przedstawił tematykę dotyczącą zalet wdrażania polityk

antykorupcyjnych w przedsiębiorstwach w ramach Dni Przemysłu oraz zorganizował spotkanie z przedsiębiorcami (spółki zbrojeniowe, których właścicielem jest Minister Obrony Narodowej) w zakresie zasad wdrażania rozwiązań antykorupcyjnych.

W ramach zadania polegającego na tworzeniu i realizacji społecznych programów z zakresu edukacji antykorupcyjnej kierowanych do społeczeństwa w środkach masowego przekazu, z wykorzystaniem mediów społecznościowych resort obrony narodowej zrealizował następujące działania:

- przygotowano dokumenty oraz przeprowadzono postępowanie na wyłonienie wykonawcy dwóch spotów antykorupcyjnych;
- przygotowano 2 spoty antykorupcyjne będące podstawą dla przeprowadzenia kampanii (efekt: przygotowano materiały);
- obecnie przygotowany jest plan kampanii z miernikiem jej oceny.

(dowód: akta kontroli str. 104-278)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zadania 2.2 i 2.3 zostały ujęte w Planie realizacji zadań Rządowego Programu przyjętym w MON, ale nie rozpoczęto ich wdrażania, ponieważ nie było dokumentów, które stanowią podstawę rozpoczęcia ich realizacji. Zdaniem NIK należy wprowadzić zmiany do Planu przesuwające rozpoczęcie realizacji tych zadań od 2016 r. W zakresie zadań zarządczych (wykonano 9) i edukacyjnych (wykonano 6 z czego 2 za 2015 r.). W 2015 r. wykonano 5 zadań, których mierniki ustalono w cyklach rocznych. Pozostałe zadania przewidziane są na lata następne lub wynikają z rekomendacji innych podmiotów. W całości zakończono 2 działania/zadania przewidziane w Programie (12.2. i 15.3). Sumaryczna liczba zadań przekracza wskaźnik 70%. Wypracowane analizy są przedmiotem dalszych działań.

(dowód: akta kontroli str. 104-278)

Ocena cząstkowa

Resort Obrony Narodowej terminowo realizował zadania wynikające z Celu I Rządowego Programu. Wyjątkiem były zadania 2.2 i 2.3, które zostały ujęte w Planie realizacji zadań Rządowego Programu przyjętym w MON, ale nie rozpoczęto ich wdrażania, ponieważ nie było dokumentów, które stanowią podstawę rozpoczęcia ich realizacji. Monitoring pozostałych zadań był właściwy, a osiągnięte rezultaty były wykorzystywane.

3. Stan realizacji zadań/działań określonych w Rządowym Programie dotyczących współdziałania i koordynacji działań instytucji publicznych w aspekcie przeciwdziałania korupcji oraz osiągnięte rezultaty

Opis stanu
faktycznego

W ramach realizacji Celu II Rządowego Programu resort obrony narodowej przy realizacji zadań współpracował z organizacjami pozarządowymi, w tym z *Transparency International* oraz Fundacją im. Stefana Batorego. Zaproszenia do udziału w przedsięwzięciach były także kierowane do Fundacji Instytut

Sobieskiego. Dotychczasowe zaangażowanie organizacji pozarządowych polegało na wspólnej organizacji lub udziale w konferencjach przedstawicieli organizacji pozarządowych, współdziałaniu resortu obrony narodowej w antykorupcyjnych inicjatywach organizacji pozarządowych (*Government Defence Anticorruption Index* 2015, inicjatywa „Otwarte rządy”) lub angażowaniu organizacji do działań podejmowanych przez resort obrony narodowej - zaproszenie do udziału organizacji pozarządowych do udziału w audycie NATO self-assessment, konsultacja programów edukacyjnych. Dalsze działania związane z zaangażowaniem organizacji pozarządowych mają dotyczyć m.in. konieczności konsultowania aktów prawnych z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się tematyką korupcji. Na stronach internetowych resortu obrony narodowej dotychczas nie zamieszczano dokumentów będących wynikiem realizacji zadań, a podlegających ocenie organizacji pozarządowych. Komunikacja z organizacjami miała charakter bezpośredniego kontaktu, dotyczącego poszczególnych inicjatyw.

W ramach realizacji zadania dotyczącego wymiany doświadczeń i dobrych praktyk z innymi państwami w obszarze zwalczania korupcji przedstawiciele Żandarmerii Wojskowej wzięli udział w konferencji z okazji Międzynarodowego Dnia Przeciwdziałania Korupcji w celu wymiany doświadczeń i określenia możliwych kierunków współpracy międzynarodowej. Miernikiem w zadaniu jest co najmniej jedna podjęta w latach 2016-2019 inicjatywa współpracy długoterminowej z partnerem zagranicznym. Dotychczas nie podjęto zobowiązań w tym obszarze.

(dowód: akta kontroli str. 104-278)

Ministerstwo Obrony Narodowej nie jest przewodniczącym żadnej z grup, w związku z tym nie monitoruje działań grupy.

(dowód: akta kontroli str. 278)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W przypadku zadań realizowanych w ramach grup roboczych, w które angażowany był resort obrony narodowej w zakresie współdziałania przy realizacji, nie przekazywano ostatecznych harmonogramów realizacji (planów realizacji) poszczególnych zadań przez grupy robocze⁷.

(dowód: akta kontroli str. 282-283)

Ocena cząstkowa

Resort obrony narodowej terminowo realizował zadania w ramach Celu II Rządowego Programu w części dotyczącej MON. Zadania były monitorowane, a osiągnięte rezultaty wykorzystano. Ponadto resort obrony narodowej współpracował przy realizacji zadań z organizacjami pozarządowymi. Spotkania grup roboczych do spraw realizacji zadań lub działań określonych w Rządowym Programie Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019 nie były dokumentowane, a resort obrony narodowej nie posiadał ostatecznych harmonogramów realizacji

⁷ Do zadania nr 1.1. /Do zadania nr 2.1.6. / Do zadania nr 10.2./Do zadań nr 12.1. /18/19.1-2./ Do zadań nr: 17.1./17.3.

(planów realizacji) poszczególnych zadań przez grupy robocze. W zakresie zadań prewencyjnych i edukacyjnych na 21 zadań/działań przewidzianych na lata 2015-2019 w całości zrealizowano 2. W roku 2015 wykonano 5 zadań, których mierniki ustalono w cyklach rocznych. Na 47 zadań częściowych zrealizowano 22, a rozpoczęto 13.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸, wnosi o:

1. Dokumentowanie przez przedstawiciela Ministerstwa Obrony Narodowej spotkań grup roboczych do spraw realizacji zadań lub działań określonych w Rządowym Programie Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019, lub podjęcie działań zmierzających do pozyskania takiej dokumentacji od przewodniczących grup roboczych.
2. W przypadku zadań realizowanych w ramach grup roboczych do spraw realizacji zadań lub działań określonych w Rządowym Programie, w które angażowany jest resort obrony narodowej, zwrócenie się o przekazanie ostatecznych harmonogramów realizacji poszczególnych zadań przez te grupy robocze.
3. Wprowadzenie zmiany do Planu realizacji zadań Rządowego Programu przyjętego w MON, zadań 2.2 i 2.3, wskazującej, że ich realizacja rozpocznie się od 2016 r.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, Panu Ministrowi przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 19 lutego 2016 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Wojciech Kłuczyński

podpis

⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.