

## MECHANIZMY PRZECIWDZIAŁANIA KORUPCJI W POLSCE. SKRÓT RAPORTU

### Najważniejsze wnioski

- Mimo poprawy sytuacji w porównaniu z pierwszą dekadą po transformacji ustrojowej, **korupcja w Polsce nadal pozostaje problemem**. Brakuje spójnego systemu rzetelności życia publicznego, co wynika głównie z **braku systematycznych i konsekwentnych działań rządu** w zakresie **ograniczania problemu korupcji**.
- Jakkolwiek **formalnie** Polska posiada **dobrze rozwiązania prawne** mające ograniczać korupcję, jednak **w praktyce brakuje zachowania standardów** przejrzystości i rozliczalności. Społeczeństwo, a także elity władzy charakteryzuje wynikająca z uwarunkowań historycznych, społecznych i kulturowych wysoka tolerancja dla zachowań korupcyjnych i milczące przyzwolenie na kumoterstwo i nepotyzm. Instytucje publiczne traktowane są raczej jako instrument opresji, a tylko nieliczne z nich cieszą się wysokim zaufaniem społecznym.
- Wśród analizowanych instytucji **najlepszą ocenę (88 na 100 punktów) uzyskała Najwyższa Izba Kontroli**, która wyróżnia się m.in. **niezależnością i przejrzystością** działania.
- **Najslabiej** w monitoringu **wypadły biznes (51 punktów) i organizacje pozarządowe (56 punktów)**, co należy traktować jako przejaw wciąż **zbyt niskiego poziomu społecznego zaangażowania** w działania ograniczające korupcję.
- Wola walki z korupcją wśród decydentów jest zbyt niska. Monitoring ujawnia **relatywną słabość kluczowych dla skuteczności działań antykorupcyjnych aktorów: rządu, CBA oraz administracji publicznej**. Brakuje im determinacji, która byłaby gwarancją stabilnego budowania mechanizmów sprzyjających dobremu rządzeniu oraz zapobieganiu nadużyciom w przyszłości.
- Polska ciągle jeszcze nie wprowadziła spójnej polityki w kwestii zwalczania korupcji. Działania podejmowane w tej dziedzinie są chaotyczne i dają niezadowalające efekty. W latach 2009-2011, po zakończeniu obowiązywania poprzedniej Strategii Antykorupcyjnej, **rząd nie prowadził żadnej horyzontalnej polityki antykorupcyjnej**, a powołanie pełnomocnika ds. opracowania programu zwalczania nadużyć w instytucjach publicznych, wobec nieudzielenia mu wsparcia politycznego, było nieefektywne.
- **Potrzeba woli politycznej** dla uruchomienia **wieloletnich, horyzontalnych działań**, mogących przyczynić się do zmiany społecznej, konsekwencją której stanie się wzrost przejrzystości życia publicznego.

## Informacje o projekcie i zastosowanej metodologii

Raport „Mechanizmy przeciwdziałania korupcji w Polsce” jest rezultatem **międzynarodowego projektu realizowanego przez Transparency International w dwudziestu pięciu krajach europejskich** przy wsparciu Komisji Europejskiej. Celem tego przedsięwzięcia było zgromadzenie danych na temat systemów przeciwdziałania korupcji w poszczególnych państwach i ocena ich zdolności do poprawy jakości życia publicznego oraz praktycznego wdrażania idei dobrego rządzenia.

**Analizy** przygotowane przez badaczy Instytutu Spraw Publicznych zostały w całości **oparte na opracowanej przez Transparency International koncepcji National Integrity System (systemu rzetelności życia publicznego)**. Przyjmuje się w niej, że korupcja jest bardzo złożonym zjawiskiem, które ma najczęściej głębokie uwarunkowania systemowe. Żeby skutecznie walczyć z korupcją, trzeba zwrócić uwagę na funkcjonowanie całej sieci instytucji publicznych. Jeśli działają one właściwie, tworzą zdrowy i stabilny system rzetelności życia publicznego, w którym polityka antykorupcyjna jest elementem szeroko rozumianej walki z nieuczciwością i nadużyciami władzy.

Na system ten składa się **trzyście instytucji** – zarówno bezpośrednio odpowiedzialnych za przeciwdziałanie korupcji w Polsce, jak i tych, których głównym obszarem aktywności nie jest walka z korupcją, ale które odgrywają istotną rolę z punktu widzenia społeczeństwa i państwa.

Są to:

- władza ustawodawcza,
- władza wykonawcza,
- sądownictwo,
- sektor publiczny,
- organy ścigania,
- organ administracji wyborczej (Państwowa Komisja Wyborcza),
- *ombudsman* (Rzecznik Praw Obywatelskich),
- najwyższy organ kontrolny (Najwyższa Izba Kontroli),
- agencje antykorupcyjne (Centralne Biuro Antykorupcyjne),
- partie polityczne,
- media,
- organizacje pozarządowe,
- biznes.

Każda z powyższych instytucji została poddana monitoringowi i ocenie badaczy, według ścisłych wytycznych zawartych w metodologii Transparency International. Część z nich – „zasoby”, „niezależność”, „przejrzystość”, „rozliczalność”, „mechanizmy zapewniające rzetelność” – była wspólna dla wszystkich filarów i analizowana (w większości wypadków) w podziale na prawo i praktykę funkcjonowania. Dla każdej instytucji były również przyporządkowane specyficzne wskaźniki związane z jej rolą w systemie (na przykład „nadzór nad władzą wykonawczą” dla władzy ustawodawczej albo „ściganie korupcji” w wypadku sądownictwa). Każdy wskaźnik, oprócz opisu narracyjnego, zawiera także oceny punktowe w

skali od 0 do 100. Należy traktować je wyłącznie pomocniczo, są bowiem wtórne wobec opisu jakościowego. Proces przyznawania punktów odbywał się według sformalizowanych reguł, na podstawie skali opracowanych przez Transparency International. Dla każdego wskaźnika stworzono kryteria opisowe, określające, za jaki stan rzeczy należy przyznać odpowiednią liczbę punktów.

## Ocena poszczególnych obszarów

### Władza ustawodawcza

Władza ustawodawcza			
Ocena:		65 /100	
	Wskaźnik	Prawo	Praktyka
<b>Zdolność do autonomicznego działania</b> 81 /100	Zasoby	100	75
	Niezależność	100	50
<b>Dobre rządzenie</b> 75 /100	Przejrzystość	75	75
	Rozliczalność	100	50
	Mechanizmy zapewniające rzetelność	75	75
<b>Rola</b> 38 /100	Realizacja funkcji kontrolnej	50	
	Zaangażowanie antykorupcyjne	25	

Najistotniejsze problemy w tym obszarze to **słabość, z jaką władza ustawodawcza realizuje kontrolę nad rządem**, a także jego **niskie zainteresowanie problematyką antykorupcyjną**. Parlament, dobrowolnie rezygnując z zaangażowania w kontrolę władz, skupia się na swej roli ustawodawczej. Sam proces tworzenia prawa na etapie sejmowym ma również swoje luki, a istniejące przepisy regulujące obecność lobbystów w parlamencie wydają się być niewystarczające. Z kolei **niezależność** parlamentu w praktyce jest **ograniczana** dużą **aktywnością lobbystów**, których działania mają, duże przełożenie na treść stanowionego prawa. Sprzyja temu praktyka wprowadzania do projektów ustaw licznych poprawek poselskich i stosowania nowelizacji jako formy uchwalania ustaw. **Przejrzystość** działania parlamentu **ograniczana** jest przez kilka czynników. Szczególnie warto tu wymienić sprawy związane z **funkcjonowaniem komisji i podkomisji**. Zapisy obrad tych ostatnich nie są ogólnodostępne, mimo że tam zapadają najważniejsze decyzje dotyczące stanowionego prawa. Mimo iż prawo dość dobrze określa kwestie rozliczalności członków parlamentu, praktyka pozostawia wiele do życzenia. Trybunał Konstytucyjny działa często dość opieszale, a jego dostępność dla przeciętnego obywatela jest w praktyce mocno ograniczona. Jak dotąd martwą instytucją pozostał Trybunał Stanu. Immunitet parlamentarny bywa nadużywany, szczególnie w przypadku „ważniejszych” posłów i senatorów. Czynnikiem utrudniającym kontrolę ich pracy jest też często zmieniająca się agenda prac parlamentu i jego komisji.

## Władza wykonawcza

Władza wykonawcza			
Ocena:		57 /100	
	Wskaźnik	Prawo	Praktyka
<b>Zdolność do autonomicznego działania</b> 75 /100	Zasoby	N/A	75
	Niezależność	100	50
<b>Dobre rządzenie</b> 58 /100	Przejrzystość	100	50
	Rozliczalność	50	25
	Mechanizmy zapewniające rzetelność	75	50
<b>Rola</b> 38 /100	Zarządzanie publiczne	25	
	Zaangażowanie antykorupcyjne	50	

**Ocena przejrzystości** funkcjonowania władzy wykonawczej w Polsce jest **dość niska**. Jakość zasobów, jakimi ona dysponuje, pozostawia wiele do życzenia. Są to problemy związane, z jednej strony, z rekrutacją odpowiednich osób na właściwe stanowiska, z drugiej zaś strony – ze sposobem przeprowadzania zamówień publicznych, który mimo przeregulowania nie zapewnia pełnej przejrzystości i efektywności. Choć teoretycznie przepisy prawa powinny zapewniać niezależność rządu, to w praktyce stopień zależności polityk publicznych od różnego rodzaju *lobbies* jest uznawany za wysoki. Problemem jest również praktyczna realizacja zasad transparentności przez rząd. Ostatnio ograniczono prawo dostępu do informacji publicznej. Brakuje ponadto klarownego systemu oceny funkcjonowania urzędów – przeliczania wydanych środków publicznych na rezultaty. Istnieją również luki w przepisach, które przeniosły ciężar tworzenia projektów ustaw z resortów do Rządowego Centrum Legislacji. **Kontrola nad władzą wykonawczą** jest w dużym stopniu **iluzoryczna**. Parlament w praktyce nie realizuje swojej funkcji w tym zakresie, skupiając się na ustawodawstwie, zaś Trybunał Stanu w polskim systemie jest instytucją martwą. Resorty nie mają obowiązku składania raportów ze swojej działalności, **nie ma więc możliwości weryfikacji stosunku zrealizowanych działań do założeń**. Władze nie są zainteresowane wprowadzaniem na polski grunt nowoczesnego zarządzania publicznego, zaś działania antykorupcyjne, takie jak powołanie Pełnomocnika Rządu do spraw Opracowania Programu Zapobiegania Nieprawidłowościom w Instytucjach Publicznych, mają charakter pozorny.

## Sądownictwo

Sądownictwo			
Ocena:		72 /100	
	Wskaźnik	Prawo	Praktyka
<b>Zdolność do autonomicznego działania</b> 88 /100	Zasoby	100	75
	Niezależność	100	75
<b>Dobre rządzenie</b> 67 /100	Przejrzystość	75	50
	Rozliczalność	75	50
	Mechanizmy zapewniające rzetelność	100	50
<b>Rola</b> 63 /100	Nadzór nad władzą wykonawczą	75	
	Ściganie korupcji	50	

Ocena sądownictwa wypada na tle pozostałych instytucji całkiem dobrze. **Wymiar sprawiedliwości** w Polsce jest **niezależny** od władzy wykonawczej zarówno w świetle prawa, jak i w praktyce. Sądy dysponują wystarczającymi zasobami finansowymi i ludzkimi, choć nie przekłada się to na dostateczną efektywność wymiaru sprawiedliwości. Głównym **problemem** pozostaje **przewlekłość postępowań**. Istniejące mechanizmy raczej skutecznie stoją na straży uczciwości sędziów, w praktyce jednak **dostęp do informacji publicznej bywa utrudniony**. Choć na ogół sądy sprawują skuteczny nadzór na władzą wykonawczą, to w ostatnim czasie uległ on pewnemu osłabieniu. **Poprawy** wymaga **efektywność alokacji zasobów**, skorelowanie **wynagrodzeń sędziów z rzeczywistym obciążeniem i jakością pracy**, zwiększenie niezależności i skuteczności sądów dyscyplinarnych. W celu **zwiększenia przejrzystości** należy podjąć wiele działań prowadzących do poprawy jakości komunikacji z klientami sądów (na przykład organizacja szkoleń z zakresu komunikacji społecznej dla sędziów, zwiększenie funkcjonalności stron internetowych sądów).

## Administracja publiczna

Administracja publiczna			
Ocena:		60 /100	
	Wskaźnik	Prawo	Praktyka
<b>Zdolność do autonomicznego działania</b> 67 /100	Zasoby	N/A	75
	Niezależność	75	50
<b>Dobre rządzenie</b> 63 /100	Przejrzystość	75	50
	Rozliczalność	75	N/A
	Mechanizmy zapewniające rzetelność	50	N/A
<b>Rola</b> 50 /100	Edukacja antykorupcyjna	50	
	Współpraca w zapobieganiu i zwalczaniu korupcji	50	
	Mechanizmy rzetelności w zamówieniach publicznych	50	

Chociaż administracja publiczna podejmuje liczne przedsięwzięcia w celu poprawy jakości swojego działania, a praca w tym sektorze pozwala urzędnikom utrzymać odpowiedni standard życia, to **problem zarządzania kadrami** oraz brak odpowiednich i skutecznych narzędzi motywacyjnych przekładają się na wciąż **niezadowalającą wydajność i efektywność**. Innym **problemem** jest również kwestia **praktycznego dostępu do informacji publicznej**. Ważną kwestią wydaje się być **brak przejrzystości** w praktyce udzielania **zamówień publicznych** i **środków ochrony** dla osób ujawniających nieetyczne zachowania (*whistleblowing*).

## Organy ścigania

Organy ścigania			
Ocena:	65 /100		
	Wskaźnik	Prawo	Praktyka
<b>Zdolność do autonomicznego działania</b> 50 /100	Zasoby	N/A	25
	Niezależność	75	50
<b>Dobre rządzenie</b> 71 /100	Przejrzystość	75	50
	Rozliczalność	100	50
	Mechanizmy zapewniające rzetelność	100	50
<b>Rola</b> 75 /100	Ściganie przypadków korupcji	75	

Podstawowym **problemem** dla sprawnego funkcjonowania policji i prokuratury jest kwestia **ograniczoneści środków**. Na złe warunki pracy narzeka co trzeci funkcjonariusz, prawie co drugi krytykuje stan sprzętu informatycznego policji. Z problemami finansowymi boryka się również prokuratura, co odbija się negatywnie na liczbie osób decydujących się na aplikację prokuratorską. Skutkuje to także odpływem pracowników prokuratury do innych zawodów prawniczych. Mimo **formalnego rozdzielenia** stanowiska Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości, rząd wciąż zachował pewne instrumenty wpływu na prokuraturę. **Prokuraturze brakuje wystarczającej autonomii budżetowej**, finansowo pozostała ona zależna od Ministerstwa Sprawiedliwości. **Niezależność prokuratury nie jest unormowana w Konstytucji RP**. Istnieją też **realne zagrożenia dla niezależności samych prokuratorów w Polsce**, towarzyszące procedurom przenoszenia śledztw, zmian decyzji prokuratorskich i delegacji prokuratorów. Hierarchiczna i scentralizowana struktura policja sprawia, że zdarzają się przypadki działań podejmowanych w wyniku politycznych nacisków, choć nie są one regułą. W prawie przewidziane są mechanizmy, które pozwalają obywatelom uzyskiwać wybrane informacje na temat organów ścigania, **w rzeczywistości realizacja społecznej kontroli nad tymi instytucjami napotyka opór**. Uznaniowość i **niewydolność systemu sądownictwa dyscyplinarnego** utrudnia pociąganie prokuratorów do odpowiedzialności. W policji problemem jest natomiast przewlekłość postępowań dyscyplinarnych. W prawie brakuje rozwiązań (albo są one niejasne), niwelujących zagrożenia związane z zatrudnianiem byłych funkcjonariuszy policji i prokuratorów w miejscach, które stwarzałyby możliwość zaistnienia konfliktu interesów.



## Państwowa Komisja Wyborcza

Państwowa Komisja Wyborcza			
Ocena:		71 /100	
	Wskaźnik	Prawo	Praktyka
<b>Zdolność do autonomicznego działania</b> 75 /100	Zasoby	N/A	75
	Niezależność	75	75
<b>Dobre rządzenie</b> 75 /100	Przejrzystość	75	50
	Rozliczalność	75	50
	Mechanizmy zapewniające rzetelność	100	100
<b>Rola</b> 63 /100	Kontrola finansów wyborczych	50	
	Zapewnienie przejrzystości procesu głosowania	75	

**Głównym problemem**, obniżającym noty organów wyborczych w Polsce, jest **jakość ich pracy na najniższych szczeblach**, szczególnie w przypadku wyborów samorządowych. W ostatnim czasie pojawiły się również zastrzeżenia do jakości pracy centralnych organów wyborczych, gdy szereg komitetów wyborczych w wyborach parlamentarnych miał problem z zarejestrowaniem list podpisów poparcia. W przypadku wyborów samorządowych kontrowersje pojawiają się w niemal każdej spośród ocenianych kategorii – począwszy od sposobu tworzenia komisji wyborczych najniższego szczebla, po procedurę odwoławczą, która każe składającym protesty szukać sprawiedliwości w lokalnych sądach, które często dość opieszale prowadzą te sprawy oraz często nie są biegłe w specyfice procedur wyborczych. W dziedzinie **regulacji finansowania kampanii wyborczej** również pozostaje **wiele obszarów do poprawy**. Organy wyborcze nie dysponują własnym instrumentarium, pozwalającym na badanie gospodarki finansowej komitetów wyborczych poza czystą analizą rachunkową, następującą już po wyborach. Nieliczne są też przypadki proaktywności organów wyborczych, aby już w trakcie kampanii obserwować jej przejawy. Innym czynnikiem, który wciąż wymaga **poprawy**, to **kwestia informowania o wyborach** przez Państwową Komisję Wyborczą. Jej strona internetowa, mimo ostatnich zmian, jest wciąż mało przejrzysta, brakuje na niej łatwo dostępnych informacji praktycznych dla wyborcy.

## Rzecznik Praw Obywatelskich

Rzecznik Praw Obywatelskich			
Ocena:		72 /100	
	Wskaźnik	Prawo	Praktyka
<b>Zdolność do autonomicznego działania</b> 75 /100	Zasoby	N/A	50
	Niezależność	100	75
<b>Dobre rządzenie</b> 79 /100	Przejrzystość	100	100
	Rozliczalność	75	75
	Mechanizmy zapewniające rzetelność	75	50
<b>Rola</b> 63 /100	Rozpatrywanie skarg i wniosków obywateli	50	
	Propagowanie dobrych praktyk	75	

W przypadku Rzecznika Praw Obywatelskich, główne zdiagnozowane problemy wynikają z **ubogich zasobów w porównaniu z ilością obowiązków**, jakimi obarczony jest ten urząd. Monitoring wskazuje, że właśnie dodawanie kolejnych zadań Rzecznikowi, przy jednoczesnym ograniczaniu funduszy, może stać się instrumentem nacisku ograniczającego jego niezależność. Gdy jednak rozważymy, jaką rolę odgrywa rzecznik w zakresie przeciwdziałania korupcji, propagowania transparentności, umacniania wysokich standardów życia publicznego czy idei dobrego rządzenia, wówczas się okaże, że nie jest ona aż tak duża. To z kolei wynika z tego, że działania rzecznika skupiają się przede wszystkim na osiągnięciu celów związanych z poprawą w podstawowych obszarach praw obywatelskich, na przykład ochronie podstawowych wolności. **Wśród tych priorytetów nie do końca zawierają się kwestie związane z szeroko rozumianą rzetelnością życia publicznego**, przeciwdziałaniem korupcji czy prawem do dobrego rządzenia. Rzecznik poświęca zatem mniej uwagi takim sprawom, jak ograniczenia w zakresie dostępu do informacji publicznej, kontrola konfliktu interesów lub naruszanie kodeksów etycznych obowiązujących administracji publicznej. Zapewne tego rodzaju zagadnienia mogłyby być częściej podnoszone przez Rzecznika Praw Obywatelskich, na to jednak brakuje potencjału instytucjonalnego (w tym przede wszystkim środków i zasobów ludzkich), co jest jednym z czynników obniżających ocenę działalności rzecznika w zakresie poprawy rzetelności życia publicznego.

## Najwyższa Izba Kontroli

Najwyższa Izba Kontroli			
Ocena:		88 /100	
	Wskaźnik	Prawo	Praktyka
<b>Zdolność do autonomicznego działania</b> 83 /100	Zasoby	N/A	75
	Niezależność	75	100
<b>Dobre rządzenie</b> 88 /100	Przejrzystość	100	100
	Rozliczalność	100	75
	Mechanizmy zapewniające rzetelność	75	75
<b>Rola</b> 92 /100	Zdolność do rozliczania rządu	100	
	Wykrywanie nieprawidłowości i nakładanie sankcji	75	
	Poprawa zarządzania finansami państwa	100	

**Najwyższa Izba Kontroli to najwyżej oceniona instytucja**, spośród trzynastu poddanych monitoringowi. Tak dobra ocena tej instytucji bierze się przede wszystkim stąd, że mimo różnych zawirowań izba zachowuje **dużą niezależność i profesjonalizm działania** – i tak jest również postrzegana. Najwyższa Izba Kontroli uzyskała najwyższą notę właśnie między innymi ze względu na dobrą strukturę wewnętrzną, dbałość o właściwe wykonywanie funkcji, do których jest delegowana, **wysokie standardy pracy kontrolerów**. Co prawda pojawiają się pewne rozbieżności między tym, co jest zapisane w prawie czy w kodeksie etyki obowiązującym pracowników Najwyższej Izby Kontroli, a praktyką (w raporcie odnotowano na przykład brak przejrzystych zasad korzystania przez delegatury izby z majątku komunalnego, co prowadziło do pewnych nieprawidłowości), w ogólnym rozrachunku jednak izba jest jedną z niewielu instytucji w Polsce, której trudno coś poważnego zarzucić. A przy tym trudno również przecenić, jak **ważną odgrywa rolę w przeciwdziałaniu korupcji oraz dbałości o przejrzystość i uczciwość w życiu publicznym**. Ocenę ogólnego potencjału Najwyższej Izby Kontroli jako ważnego elementu sieci instytucji przyczyniających się do poprawy życia publicznego w Polsce obniżają przede wszystkim takie czynniki, jak niedostateczne zasoby finansowe, zmiany w przepisach regulujących funkcjonowanie Najwyższej Izby Kontroli, które mogą się przyczynić do ograniczenia jej niezależności, i **ograniczona zdolność do forsowania zaleceń NIK** czy rekomendacji wynikających z prowadzonych kontroli.

## Centralne Biuro Antykorupcyjne

Centralne Biuro Antykorupcyjne			
Ocena:		58 /100	
	Wskaźnik	Prawo	Praktyka
<b>Zdolność do autonomicznego działania</b> 63 /100	Zasoby	75	75
	Niezależność	50	50
<b>Dobre rządzenie</b> 54 /100	Przejrzystość	50	50
	Rozliczalność	50	75
	Mechanizmy zapewniające rzetelność	50	50
<b>Rola</b> 58 /100	Zapobieganie korupcji	50	
	Edukacja antykorupcyjna	50	
	Ściganie przypadków korupcji	75	

CBA jest służbą specjalną o szerokich kompetencjach i możliwościach ingerowania w życie prywatne obywateli, w ramach ustawowo przyznanym uprawnień. Biuro w zakresie swojej głównej działalności dysponuje **wystarczającymi zasobami i instrumentarium**, z roku na rok **coraz lepiej je wykorzystując**. Obecne przepisy **nie gwarantują** CBA wystarczającego poziomu **niezależności i apolityczności**. **Niewystarczająca** jest **przejrzystość** działania Biura, jak i poziom funkcjonujących w nim **mechanizmów zapewniających rzetelność**. Niestety, dostępne dane na temat funkcjonowania Biura nie pozwalają opisać bardziej szczegółowo jego działalności. Ze sprawozdania za 2010 rok wynika, że połowa spraw prowadzonych przez CBA kończy się umorzeniem. Nie wydaje się to szczególnie wysokim wskaźnikiem efektywności. Pewnej **poprawy** wymaga **koordynacja współpracy** tej służby z **innymi organami ścigania** i lepsze dookreślenie typów spraw, którymi ma ono się zajmować. Rozwiązanie tych problemów niekoniecznie wymaga interwencji legislacyjnej, ale raczej stworzenia nowej strategii lub programu przeciwdziałania korupcji, w którym zostałby zaproponowany bardziej efektywny sposób koordynacji działań w zakresie zwalczania korupcji.

## Partie polityczne

Partie polityczne			
Ocena:		65 /100	
	Wskaźnik	Prawo	Praktyka
<b>Zdolność do autonomicznego działania</b> 88 /100	Zasoby	75	75
	Niezależność	100	100
<b>Dobre rządzenie</b> 58 /100	Przejrzystość	75	75
	Rozliczalność	75	50
	Mechanizmy zapewniające rzetelność	50	25
<b>Rola</b> 50 /100	Reprezentacja interesów	50	
	Zaangażowanie antykorupcyjne	50	

Przepisy zapewniają **szeroką swobodę tworzenia i działania partii politycznych**, a także **niezależność od zewnętrznej ingerencji**. System dotacji i subwencji budżetowych zagwarantował partiom dużą **stabilność finansową** i uniezależnił od prywatnych źródeł finansowania, skazując zarazem na marginalizację ugrupowania, które nie mają do niego dostępu. Partie z **własnej inicjatywy nie dbają o standardy transparentności**, jednak zmuszają je do tego coraz bardziej rygorystyczne przepisy prawa. Dzięki nim **przejrzystość partyjnych finansów** jest dość wysoka, choć **wciąż niepełna**. **Nadzór finansowy** sprawowany przez **Państwową Komisję Wyborczą** nie pozwala na w pełni skuteczne rozliczanie partii politycznych z ich gospodarki finansowej. Społeczna kontrola nad finansowaniem polityki jest bardzo słaba – obywatele, organizacje pozarządowe i media w bardzo niewielkim stopniu się w nią angażują. W polskich partiach politycznych można ponadto stwierdzić **poważny deficyt standardów demokratycznych**. **Słabość bazy członkowskiej, centralizacja i oligarchizacja struktur oraz wodzowskie zapędy liderów** sprawiają, że naszym partiom daleko do osiągnięcia standardów demokratycznego i przejrzystego działania.

## Media

Media			
Ocena:		62 /100	
	Wskaźnik	Prawo	Praktyka
<b>Zdolność do autonomicznego działania</b> 69 /100	Zasoby	75	75
	Niezależność	75	50
<b>Dobre rządzenie</b> 67 /100	Przejrzystość	75	50
	Rozliczalność	75	50
	Mechanizmy zapewniające rzetelność	100	50
<b>Rola</b> 50 /100	Badanie i nagłaśnianie przypadków korupcji	50	
	Informowanie opinii publicznej o korupcji i jej konsekwencjach	50	
	Informowanie opinii publicznej o działaniach rządu	50	

Według międzynarodowych rankingów **polskie media są wolne**. Przeprowadzona analiza wskazuje jednak na **kilka istotnych problemów** związanych z antykorupcyjnym potencjałem polskich mediów. Choć reżim prawny stwarza, ogólnie rzecz biorąc, gwarancje wolności słowa i niezależności mediów, są przepisy i praktyki zagrażające tej wolności. Wiele **kontrowersji** budzą **przepisy kodeksu karnego**, na których podstawie dziennikarze są oskarżani o **znieślawienie**. Jest to jedna z podstawowych **barier dla rozwoju dziennikarstwa śledczego i niezależności polskich mediów**. Owa niezależność jest szczególnie zagrożona na płaszczyźnie lokalnej, gdzie wielu dziennikarzy regionalnych gazet jest oskarżanych na podstawie art. 212 kodeksu karnego. Istniejące prawo sprzyja więc tzw. efektowi zamrożenia wypowiedzi dziennikarskiej. Istotnym problemem jest **upolitycznienie mediów publicznych** oraz **brak cieszących się powszechnym autorytetem instytucji publicznych regulujących funkcjonowanie rynku medialnego** i środowiska dziennikarskiego. Wyraźne są też problemy finansowe, zarówno nadawców publicznych, jak i prywatnych oraz postępujący **zanik profesjonalizmu dziennikarzy**, którzy poddawani są sytuacji konfliktu interesu oraz presji przełożonych/wydawców. Choć **media** nagłaśniają przypadki korupcji, **nie odgrywają satysfakcjonującej roli** jako **instytucja wykrywająca nadużycia władzy**. Przekazy dotyczące korupcji koncentrują się na bardziej spektakularnych przejawach tego zjawiska, przy jednoczesnym braku rzetelnej informacji o mechanizmach, skutkach i metodach jego zapobiegania.

## Organizacje pozarządowe

Organizacje pozarządowe			
Ocena:		56 /100	
	Wskaźnik	Prawo	Praktyka
<b>Zdolność do autonomicznego działania</b> 69 /100	Zasoby	75	25
	Niezależność	100	75
<b>Dobre rządzenie</b> 50 /100	Przejrzystość	N/A	50
	Rozliczalność	N/A	75
	Mechanizmy zapewniające rzetelność	N/A	25
<b>Rola</b> 50 /100	Rozliczanie rządu	50	
	Zaangażowanie w kształtowanie polityk antykorupcyjnych	50	

**Kondycja społeczeństwa obywatelskiego** w Polsce jest **niezadowolająca**. Świadczy o tym słaba skłonność do zrzeszania się, zaangażowania w działalność filantropijną, podejmowania działań na rzecz dobra wspólnego, czy ogólnie zainteresowanie życiem publicznym, mierzone chociażby frekwencją w wyborach czy referendach. Na tym tle również zinstytucjonalizowana część społeczeństwa obywatelskiego, czyli sektor pozarządowy, wypada nie najlepiej. Polskie organizacje pozarządowe są w **złej sytuacji finansowej**. **Nie mają silniej bazy członkowskiej** ani **zaplecza społecznego**. Jednocześnie są uzależnione od finansowania ze środków publicznych. **Wiele do życzenia** pozostawia **transparentność ich działań**. Polski trzeci sektor jest także **niezdolny** do **wypracowania** własnych standardów i **mechanizmów samoregulacyjnych**. **Organizacje** specjalizujące się w **problematyce korupcji**, polityk antykorupcyjnych czy zasad dobrego rządzenia są **nieliczne**, a ich wpływ na decydentów i polityków jest ograniczony.

## Biznes

Biznes			
Ocena:		51 /100	
	Wskaźnik	Prawo	Praktyka
<b>Zdolność do autonomicznego działania</b> 50 /100	Zasoby	50	50
	Niezależność	50	50
<b>Dobre rządzenie</b> 79 /100	Przejrzystość	100	75
	Rozliczalność	100	50
	Mechanizmy zapewniające rzetelność	100	50
<b>Rola</b> 25 /100	Zaangażowanie w politykę antykorupcyjną	25	
	Zaangażowanie we współpracę i wsparcie dla sektora obywatelskiego	25	

Jednym z podstawowych wniosków z przeprowadzonej analizy jest **brak równowagi** w relacjach między **administracją państwową a sektorem przedsiębiorstw prywatnych**. **Warunki** dla efektywnego funkcjonowania tego sektora są **niesatysfakcjonujące**, przede wszystkim ze względu na **uciążliwe i korupcjogenne regulacje**. Jakość polskiego prawa gospodarczego jest niska, co **sprzyja uznaniowej władzy urzędników** oraz **utrudnia racjonalizację procesów ekonomicznych** wśród przedsiębiorców. Nieefektywność egzekucji przepisów prawnych, przewlekłość postępowań sądowych oraz wielość obowiązków informacyjnych ograniczają wolność ekonomiczną przedsiębiorstw. Mimo zinstytucjonalizowanych form współpracy relacje na linii administracja – biznes są raczej antagonistyczne, a państwo postrzegane jest jako instytucja opresyjna. Bariery biurokratyczne i uwarunkowany historycznie status prywatnego przedsiębiorcy nie sprzyjają również standardom etycznym w polskim biznesie. **Nadużycia w sektorze prywatnym** są postrzegane jako problem, **brak** też pełnego zrozumienia dla **etycznych aspektów prowadzenia działalności gospodarczej**. **Inicjatywy antykorupcyjne** nie należą do priorytetowych działań organizacji zrzeszających pracodawców w ich relacjach z rządem. Środowisko biznesowe jest zainteresowane przede wszystkim redukcją uciążliwych obciążeń biurokratycznych, które stanowią niewątpliwie podstawowy czynnik korupcyjny.



## Uwarunkowania korupcji w Polsce

Najistotniejszymi uwarunkowaniami, sprzyjającymi korupcji w Polsce, są kwestie społeczno-kulturowe i społeczno-polityczne. Historia Polski, która większość spośród ostatnich 200 lat była podległa obcym mocarstwom, powoduje, że poziom zaufania do instytucji publicznych jest bardzo niski. Ponadto, wydarzenia i fakty związane m.in. z II wojną światową oraz następującym po niej okresie PRL, takie jak wymiana elit na nowe, uzależnione od sił wprowadzających nowy ład, rozbitcie dawnej struktury społecznej, migracje ludności czy funkcjonowanie rozbudowanego aparatu bezpieczeństwa komunistycznego państwa przyczyniły się do stworzenia mało sprzyjających warunków rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Również lata kończące funkcjonowanie PRL, a także okres transformacji, charakteryzujący się gospodarką niedoborów, sprzyjał powstawaniu korupcyjnych układów. Takie nieformalne działania cieszyły się jednak często społecznym przyzwoleniem, a określane były mianem „załatwiania” różnych spraw. Obecnie, korupcja w Polsce nie stanowi już tak poważnego zagrożenia, jakim była jeszcze w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, kiedy wciąż miała charakter endemiczny i systemowy, odziedziczony po okresie komunizmu. Niemniej jednak, ze względu na omówiony wyżej bagaż społeczno-kulturowy, Polsce z pewnością daleko jeszcze do poziomu krajów skandynawskich czy państw zachodnich, które dobrze radzą sobie z problemem korupcji.