



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Małgorzata Motylow

KNO.410.007.03.2021

Pan
Kamil Bortniczuk
Minister Sportu i Turystyki
Ministerstwo Sportu i Turystyki
ul. Senatorska 14
00-089 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/007 Realizacja Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018-2020

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93

nik@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Sportu i Turystyki ¹ , ul. Senatorska 14, 00-089 Warszawa (dalej: MSiT, Ministerstwo)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Kamil Bortniczuk, Minister Sportu i Turystyki ² (dalej: Minister) <ul style="list-style-type: none">– W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili:– Pan Witold Bańka, Minister Sportu i Turystyki od 16 listopada 2015 r. do 15 listopada 2019 r.– Pan Mateusz Morawiecki, Prezes Rady Ministrów, Minister Sportu od 15 listopada 2019 r. do 5 grudnia 2019 r.– Pani Danuta Dmowska-Andrzejuk, Minister Sportu od 5 grudnia 2019 r. do 6 października 2020 r.– prof. dr hab. Piotr Gliński, Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu od 6 października 2020 r. do 25 października 2021 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Warunki realizacji zadań Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018 – 2020.2. Realizacja Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018 – 2020.3. Efekty realizacji Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018 – 2020.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2020 r. oraz działania wcześniejsze i późniejsze związane z realizacją Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018 – 2020.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Iwona Nowacka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/25/2021 z 7 września 2021 roku, nr KNO/32/2021 z 9 listopada 2021 roku.2. Marcel Knyżewski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/24/2021 z 3 września 2021 roku.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Utworzone rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 26 października 2021 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Sportu i Turystyki (Dz. U. poz. 1953), poprzedzone rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Sportu (Dz. U. poz. 1932). Od 1 marca 2021 r. - stosownie do § 1 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 lutego 2021 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu (Dz. U. poz. 360) funkcjonowało Ministerstwo Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu, utworzone w drodze przekształcenia dotychczasowego Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

² Od 26 października 2021 r.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Minister Sportu i Turystyki w latach 2018-2020 prawidłowo realizował – co do zasady – działania na rzecz Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018-2020⁵. Minister wykonywał zadania określone w RPPK na lata 2018-2020 wdrażając m.in. szkolenia w zakresie przeciwdziałania korupcji w Urzędzie oraz w środowisku sportowym. Zadania realizowane były zgodnie z planem realizacji działań Ministerstwa przedłożonym do Centralnego Biura Antykorupcyjnego⁶, jednak warunki organizacyjne nie zostały w pełni rzetelnie przygotowane. Mimo to zakładane efekty trzech działań, realizowanych przez siedem projektów oraz cztery poddziałania, zostały osiągnięte, z wyjątkiem jednego poddziałania, dla którego miernik nie został zwymiarowany. Pozostałe wartości 10 mierników zostały osiągnięte.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W celu zapewnienia warunków realizacji działań Rządowego Programu, w Ministerstwie wyznaczono Członka Międzyresortowego Zespołu oraz upoważniono pracownika koordynującego sprawy z zakresu przeciwdziałania korupcji do pełnienia funkcji koordynatora dla jednego z trzech działań. Zaplanowane działania przypisano do realizacji właściwym merytorycznie komórkom organizacyjnym w Ministerstwie oraz pracownikom posiadającym doświadczenie w prowadzeniu i organizowaniu szkoleń. Szkolenia skierowane były do pracowników Urzędu oraz środowiska sportowego. Członek Międzyresortowego Zespołu i upoważniony koordynator zapewnili monitorowanie stanu realizacji działań i jego dokumentowanie w przyjętej dla Rządowego Programu formie i w wymaganych terminach. Prawidłowo koordynowano działania Rządowego Programu na poziomie Ministerstwa Sportu oraz działania z realizatorami współpracującymi⁷.

Informacja o powołaniu koordynatora została przekazana przewodniczącemu Międzyresortowego Zespołu do spraw Koordynowania i Monitorowania Wdrażania RPPK na lata 2018-2020⁸ w terminie określonym w Rządowym Programie. Opracowano i terminowo przekazano plan realizacji działań Ministerstwa. Wszystkie działania realizowane były na podstawie planu realizacji działań Ministerstwa oraz wewnętrznych harmonogramów opracowanych przez Koordynatora, w zakresie działania 6.3, o których informował na bieżąco realizatorów współpracujących. W ramach działania 5.2 szkolenia kierowane do pracowników Urzędu realizowano w sposób ciągły na podstawie corocznych planów szkoleń. Wypracowane zostały zasady współpracy realizacji działań m.in. poprzez współpracę międzyresortową określoną w regulaminach organizacyjnych Ministerstwa, jak również na podstawie formalnie podpisanych porozumień określających obowiązki stron. Minister prawidłowo realizował działania określone w Rządowym Programie, zgodnie z przyjętym planem ich realizacji. Co do zasady zrealizował wszystkie działania

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Program przyjęty został uchwałą nr 207 Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2017 r. (M.P. z 2018 r. poz. 12). Dalej: Rządowy Program, RPPK na lata 2018-2020.

⁶ Dalej: plan realizacji działań Ministerstwa.

⁷ M.in. Komendantem Głównym Policji, Prezesem Polskiego Związku Piłki Nożnej, Zarządem Ligi Zawodowej Piłki Nożnej Ekstraklasa SA, Szefem Centralnego Biura Antykorupcyjnego (dalej: Szef CBA) oraz współpraca z klubami piłkarskimi, szkołami mistrzostwa sportowego, polskimi związkami sportowymi.

⁸ Zespół powołany zarządzeniem nr 134 Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2018 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw Koordynowania i Monitorowania Wdrażania „Rządowego Programu Przeciwdziałania korupcji na lata 2018-2020” (M.P. z 2018 r., poz. 820). Dalej: Międzyresortowy Zespół. Przewodniczący Zespołu – należy przez to rozumieć Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego.

(w tym siedem projektów, cztery poddziałania dla jednego z projektu), z zastrzeżeniem, że w poddziałaniu jednego z nich nie określono wymiarowanego miernika na etapie planu realizacji działań Ministerstwa, co utrudnia ocenę wykonania tego poddziałania. Działania, które podjęto w ramach przeciwdziałania korupcji w sporcie, były realizowane systematycznie również w ramach Programu Ministra „Nie bądź pionkiem w grze” od 2015 r. Pomimo zakończenia zarówno RPPK na lata 2018-2020 i ww. programu edukacyjnego projekty szkoleń są nadal kontynuowane. Szkolenia pracowników dotyczące antykorupcji w Urzędzie ujmowane były w corocznych planach szkoleń Ministerstwa i realizowane. Zrealizowano również wnioski pokontrolne sformułowane po kontroli nr P/15/007 pt. Wdrożenie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019⁹.

W ocenie NIK zakładane efekty realizowanych działań zostały osiągnięte. Dla działań, projektów i poddziałania określono 11 mierników, które zostały poprawnie zdefiniowane w 10 przypadkach, które zostały osiągnięte według zakładanego planu. Efektem działań były m.in. wprowadzone wytyczne poświęcone przeciwdziałaniu korupcji, konfliktowi interesów i podobnym działaniom niepożądanym wśród pracowników MSiT, opracowany raport diagnozujący zjawisko korupcji w sporcie, przeprowadzone coroczne ewaluacje projektów szkoleniowych. Została również zorganizowana i przeprowadzona konferencja międzynarodowa skierowana do ruchu sportowego w zakresie problematyki korupcji w sporcie i manipulowania zawodami sportowymi.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: utworzenia stanowiska koordynatora do realizacji jednego z trzech działań oraz z 34 dniowym opóźnieniem, niewskazania dla ośmiu z 11 ocen ryzyka uzasadnienia przyczyn zastosowania danej oceny w planie realizacji działań Ministerstwa, niewskazania wszystkich kosztów poniesionych na realizację poszczególnych działań na łączną kwotę 15,1 tys. zł w sprawozdaniu z realizacji działań za lata 2018-2020, niewymiarowania miernika w działaniu 6.3, projekcie 2, poddziałaniu 2.1, co utrudniało jego ocenę w odniesieniu do ujętego zapisu w planie realizacji działań Ministerstwa.

NIK zauważa również brak odniesienia się do terminów realizacji poszczególnych działań w planie realizacji działań Ministerstwa oraz niewłaściwego określenia dotyczącego ujęcia w planie realizacji działań Ministerstwa opracowanego i wdrożonego już w 2015 r. programu, który kierowany był m.in. do polskich związków sportowych, jednak nie brano pod uwagę opracowania na tym etapie prac programów sektorowych z zakresu edukacji antykorupcyjnej do jednostek organizacyjnych nadzorowanych przez Ministra wymienionych w obwieszczeniu Ministra Sportu i Turystyki z dnia 1 lutego 2019 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych nadzorowanych przez Ministra Sportu i Turystyki, które w ocenie NIK mają również istotne znaczenie w środowisku sportowym.

⁹ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/15/007/KNO/>

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Warunki realizacji zadań Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018 – 2020

Opis stanu faktycznego

W Rządowym Programie Ministerstwu została przypisana rola realizatora wiodącego w dwóch działaniach w ramach zadania 5 *Wdrożenie edukacji antykorupcyjnej do programów kształcenia i doskonalenia funkcjonariuszy publicznych oraz osób pełniących funkcje publiczne*¹¹ oraz w ramach zadania 6 *Kształtowanie świadomości społecznej przez edukację antykorupcyjną*¹². Zadanie 5 realizowane było w oparciu o dwa działania: 5.2. *Wdrożenie stałych, cyklicznych programów edukacyjnych oraz szkoleń w zakresie etyki, przeciwdziałania korupcji i konfliktowi interesów*¹³ oraz 5.3. *Opracowanie i wdrożenie edukacyjnych programów sektorowych przez poszczególne resorty i urzędy centralne, skierowanych również do instytucji podległych lub nadzorowanych*¹⁴. W ramach zadania 6 realizowano działanie 6.3 *Wspieranie edukacji antykorupcyjnej w środowisku sportowym*¹⁵. W Planie realizacji zadań i działań RPPK na lata 2018-2020¹⁶ wskazano, że działanie to będzie realizowane poprzez cztery projekty (ponumerowane od 1 do 4; przy czym projekt 2 zawierał poddziałania 2.1, 2.2, 2.3, 2.4¹⁷.

¹⁰ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ Dalej: zadanie 5.

¹² Dalej: zadanie 6.

¹³ Dalej: działanie 5.2. W Planie realizacji zadań i działań RPPK na lata 2018-2020 w kolumnie „sposób realizacji działania” wskazano, że działanie to będzie realizowane poprzez dwa projekty: projekt 1. pn. *Organizacja szkolenia w zakresie przeciwdziałania korupcji, skierowanego do pracowników MSiP (w szczególności na stanowiskach zagrożonych korupcją)*, dalej projekt 1 oraz projekt 2 pn. *Opracowanie wytycznych poświęconych przeciwdziałaniu korupcji, konfliktowi interesów i podobnym działaniom niepożądanym wśród pracowników MSiP*, dalej: projekt 2.

¹⁴ Dalej: działanie 5.3.

¹⁵ Dalej: działanie 6.3.

¹⁶ W kolumnie *sposób realizacji działania*.

¹⁷ Projekt 1. *Realizacja badań nt. korupcji w sporcie ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb, dobrych praktyk i rekomendacji działań w zakresie profilaktyki korupcji w sporcie (w ramach programu „Nie bądź pionkiem w grze!” (dalej: projekt 1). Projekt 2. Realizacja projektów szkoleniowych w zakresie przeciwdziałania korupcji w sporcie i ustawianiu zawodów sportowych, skierowanych do ruchu sportowego, w szczególności do szkół mistrzostwa sportowego, klubów piłkarskich Ekstraklasy, klubów I i II ligi, polskich związków sportowych, wojewódzkich związków sportowych, komend wojewódzkich Policji (dalej: projekt 2), w tym m.in. poddziałanie 2.1 Realizacja projektu szkoleniowego „Przeciwdziałanie korupcji i ustawianiu zawodów sportowych w klubach piłkarskich” (w tym w klubach Ekstraklasy, I ligi, II ligi), poddziałanie 2.2. Realizacja corocznych szkoleń w zakresie przeciwdziałania korupcji w sporcie i ustawianiu zawodów sportowych w szkołach mistrzostwa sportowego (dalej: poddziałanie 2.2), poddziałanie 2.3 Przeprowadzenie szkoleń antykorupcyjnych dla polskich związków sportowych, w tym priorytetowo: prezesów, członków zarządu, sekretarzy generalnych (dalej poddziałanie 2.3), poddziałanie 2.4 Ewaluacja projektów szkoleniowych (pkt. 2.1–2.3), w tym pod kątem diagnozy potrzeb i działań profilaktycznych (dalej: poddziałanie 2.4). Projekt 3. Przygotowanie i przeprowadzenie międzynarodowej konferencji skierowanej do ruchu sportowego w zakresie problematyki korupcji w sporcie i manipulowania zawodami sportowymi (przewidziany udział europejskich ekspertów i specjalistów z zakresu problematyki korupcji w sporcie, także przedstawicieli organizacji pozarządowych, szkół wyższych oraz organów przeciwdziałających i zwalczających korupcję), dalej: projekt 3, Projekt 4. Realizacja działań mających na celu wdrożenie postanowień Konwencji Rady Europy w sprawie manipulowania zawodami sportowymi (Konwencja Macolín), w tym utworzenia Platformy Krajowej, koordynującej działania w obszarze zwalczania, manipulowania zawodami sportowym (dalej: projekt 4).*

Zgodnie z planem realizacji Ministerstwa działania 5.3 i 6.3 realizowane były poprzez ten sam program edukacyjny „Nie bądź pionkiem w grze”¹⁸. w tym w szczególności projekt 2 w działaniu 6.3 i jego poddziałania, które były realizowane również w ramach poprzedniego programu RPPK na lata 2014-2019.

Koordinator wyjaśnił m.in., że określenie realizacji jednego programu zarówno w działaniu 5.3., jak i 6.3. było właściwe. Wynikało to z faktu, że działania programu edukacyjnego „Nie bądź pionkiem w grze!” obejmowały zarówno instytucje nadzorowane (polskie związki sportowe), jak i wspierały, wzmocniały edukację antykorupcyjną w środowisku sportowym, co było zadaniem odpowiednio działania 5.3., jak i 6.3.

NIK zauważa, iż program „Nie bądź pionkiem w grze!” został skierowany również do polskich związków sportowych nadzorowanych przez Ministra, to wdrożono go jednak w 2015 r., tj. przed rozpoczęciem Rządowego Programu, więc zastosowanie określenia „wdrożenie” w planie realizacji było niewłaściwe, skoro Rządowy Program odnosił się do zadań realizowanych w latach 2018-2020.

W planie realizacji Ministerstwa ujęto działania, które realizowano na bieżąco jeszcze przed przekazaniem¹⁹ ww. planu do Szefa CBA, w tym: od stycznia 2018 r. w zakresie działania: 5.2 m.in. poprzez udział pracowników w szkoleniach dot. przeciwdziałania korupcji, działania 6.3 w ramach projektu 1, projektu 2 i jego poddziałań 2.1-2.3 oraz projektu 4. Szczegółowy opis realizacji tych działań ujęto w obszarze 2. niniejszego wystąpienia.

Przy realizacji działań 5.3 i 6.3 Minister współpracował w szczególności z Polskim Związkiem Piłki Nożnej; Ligą Zawodową Piłki Nożnej Ekstraklasa, klubami piłkarskimi najwyższych klas rozgrywkowych (I i II liga oraz Ekstraklasa) Komendą Główną Policji, właściwymi Komendami Wojewódzkimi Policji, Centralnym Biurem Antykorupcyjnym, szkołami mistrzostwa sportowego oraz organizacjami sportowymi.

(akta kontroli str. 5-9, 25-38, 390, 732-739)

W MSiT przedstawicielem Międzyresortowego Zespołu był do 20 września 2019 r. p. Jan Widera – Podsekretarz Stanu, następnie tę funkcję pełniła p. Anna Krupka – Sekretarz Stanu – (upoważnienie Ministra z dnia 20 września 2019 r.).

(akta kontroli str. 10-17)

W Ministerstwie Sportu i Turystyki koordynatorem realizacji Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018-2020 (dalej: koordynator) ustanowiono pracownika zatrudnionego w Departamencie Kontroli i Nadzoru²⁰. Wyznaczony koordynator pełnił tę funkcję również przy realizacji poprzedniego Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019²¹. Upoważnienie do pełnienia funkcji koordynatora zostało wydane 27 września 2018 r. przez właściwego członka Zespołu, tj. Podsekretarza Stanu – p. Jana Widerę tylko w zakresie działania 6.3. (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). W zakresie działania 5.2 koordynator realizował działania we współpracy z pracownikami Biura Dyrektora

¹⁸ Program Ministra Sportu i Turystyki na lata 2015-2020 wprowadzony Decyzją nr 37 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 7 października 2015 r. w sprawie wprowadzenia programu Ministra Sportu i Turystyki na lata 2015-2020 dotyczącego zapobiegania korupcji w sporcie pt. „Nie bądź pionkiem w grze!” <https://www.gov.pl/web/sport/przeciwdzialanie-korupcji-w-sporcie96>. Dalej: program „Nie bądź pionkiem w grze!”.

¹⁹ Pismem z dnia 19 października 2018 r..

²⁰ Dalej: DKN.

²¹ Dalej: RPPK 2014-2019.

Generalnego²². Koordynator, pomimo że był upoważniony jedynie do pełnienia funkcji w zakresie działania 6.3, to realizował zadania koordynatora w zakresie działań określonych dla Ministerstwa w planie realizacji zadań i działań RPPK na lata 2018 – 2020. Informacja o powołaniu koordynatora została przekazana przewodniczącemu Międzyresortowego Zespołu w terminie wymaganym w Programie Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018-2020.

(akta kontroli str. 4, 12-17, 25-86, 389)

Według opinii koordynatora RPPK 2018-2020 liczba osób zaangażowanych w Ministerstwie w działania związane z wdrażaniem RPPK na lata 2018-2020 była wystarczająca. Wyznaczenie koordynatora nie spowodowało zwiększenia stanu etatowego w Urzędzie i nie wymagało tworzenia odrębnych struktur organizacyjnych. Nie było też dodatkowo wynagradzane.

Zadania RPPK na lata 2018-2020 realizowane w Ministerstwie należały do kompetencji dwóch komórek organizacyjnych: Departamentu Kontroli i Nadzoru w zakresie przeciwdziałania korupcji w środowisku sportowym oraz Biura Dyrektora Generalnego w zakresie przeciwdziałania korupcji urzędniczej w Ministerstwie.

Do zakresu działań komórki organizacyjnej, w której zatrudniony był koordynator, tj. w DKN należała realizacja zadań związanych z przeciwdziałaniem korupcji w środowisku sportowym. W zakresie obowiązków powierzonych pracownikowi DKN, wyznaczonemu na koordynatora RPPK 2018-2020 określono zadania dotyczące przeciwdziałania korupcji w sporcie, w tym m.in.: prowadzenia współpracy z organami ścigania, podmiotami podejmującymi problematykę korupcji w sporcie, manipulowania zawodami sportowymi oraz korupcji w sporcie, prowadzenie współpracy z podmiotami ruchu sportowego w zakresie realizacji działań prewencyjnych i edukacyjnych mających na celu przeciwdziałanie manipulowaniu zawodami sportowymi oraz korupcji w sporcie.

W BDG zadania dot. przeciwdziałania korupcji urzędniczej były realizowane przez pracowników odpowiedzialnych za sprawy organizacji pracy Urzędu oraz za szkolenia i podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników. Zadania były koordynowane i realizowane w szczególności przez Zastępcę Dyrektora BDG nadzorującą Wydział Kadr i Szkoleń oraz Wydział Planowania i Organizacji oraz realizowane przez głównego specjalistę ds. organizacji i komunikacji w Wydziale Planowania i Organizacji BDG. Zdaniem Dyrektora Biura Kadr i Szkoleń, p. Marleny Antoniak powyższa organizacja i podział zadań w Ministerstwie w zakresie przeciwdziałania korupcji pozwoliły wdrażać zadania i cele RPPK w MSiT/MS w latach 2018-2020 bez dokonywania zmian organizacyjnych komórek i organizacji Urzędu.

(akta kontroli str. 25-38, 92-108)

Zgodnie z pkt 4.3.1. RPPK pełnienie funkcji koordynatora w zakresie działania 6.3. zostało odzwierciedlone w dokumentacji kadrowej pracownika. W szczegółowym zakresie obowiązków wskazano m.in. na: prowadzenie współpracy z podmiotami ruchu sportowego w zakresie realizacji działań prewencyjnych i edukacyjnych mających na celu przeciwdziałanie manipulowaniu zawodami sportowymi oraz korupcji w sporcie a także na prowadzenie współpracy z organami ścigania, instytucjami naukowymi oraz podmiotami podejmującymi problematykę korupcji w sporcie oraz manipulowania zawodami sportowymi w celu optymalizacji polityki w tym zakresie. Wyznaczony koordynator posiadał doświadczenie w realizacji działań

²² Dalej: BDG.

RPPK na lata 2014-2019²³. Pracownicy biura BDG współpracujący przy realizacji działań RPPK 2018-2020, w ramach działania 5.2. posiadali niezbędne doświadczenie i kompetencje do ich realizacji (tj. organizacji szkoleń dla pracowników Ministerstwa i wdrożenia procedury antykorupcyjnej)²⁴.

(akta kontroli str. 12-17, 25-38, 92-108)

W ramach działania 5.2. w Urzędzie wprowadzono do stosowania zasady przeciwdziałania korupcji i konfliktowi interesów zarządzeniem nr 4 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Sportu z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie zasad przeciwdziałania korupcji i konfliktów interesów w Ministerstwie Sportu²⁵. W uzasadnieniu zarządzenia wskazano, że zostało ono przygotowane w nawiązaniu do zadań określonych m.in. dla Ministerstwa Sportu w ramach Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018-2020 realizowanego pod nadzorem Centralnego Biura Antykorupcyjnego, tj. „Wdrożenie edukacji antykorupcyjnej do programów kształcenia i doskonalenia funkcjonariuszy publicznych i osób pełniących funkcje publiczne”²⁶. Celem ww. zarządzenia było upowszechnienie wśród pracowników Ministerstwa wiedzy dotyczącej postępowania w zakresie zapobiegania i przeciwdziałania korupcji i konfliktowi interesów, a także postępowania w przypadku pojawienia się korzyści majątkowej podczas wykonywania obowiązków służbowych.

(akta kontroli str. 39-86)

W odniesieniu do działania 5.3 i 6.3 sposób ich realizacji określał opracowany plan realizacji działań Ministerstwa oraz wskazany w nim program „Nie bądź pionkiem w grze”!, dotyczący zapobiegania korupcji w sporcie²⁷. Realizację wyznaczonych w RPPK zadań ułatwiło uprzednio podpisane przez Ministra osobne porozumienie z dnia 19 lutego 2015 r. o współpracy w zakresie działań szkoleniowych w obszarze przeciwdziałania korupcji i ustawianiu zawodów sportowych w klubach piłkarskich²⁸. Określone w nim zostały zasady, obowiązki stron realizujących m.in. wskazane w planie realizacji działań Ministerstwa, działanie 6.3, poddziałanie 2.1. Dodatkowo działanie 6.3, poddziałanie 2.3 miało swoje odzwierciedlenie w treści Kodeksu

²³ Ponadto ukończył studia podyplomowe na Polskiej Akademii Nauk w zakresie prawa antykorupcyjnego w 2018 r., uczestniczył w projekcie unijnym „Argonauci” w ramach wizyty studyjnej pn. „Przeciwdziałanie korupcji w sporcie, a w szczególności zjawisku manipulowania zawodami sportowymi” w 2018 r., ukończył szkolenie e-learningowe pt. „Korupcja w administracji publicznej” oraz szkolenie CBA w 2019 r.

²⁴ Ponadto uczestniczyli w latach 2018-2020 m.in. w szkoleniach: Etyka – szkolenie dla osób zajmujących wyższe stanowiska w służbie cywilnej, kurs e-learningowy, Korupcja w administracji publicznej, szkolenie CBA – szkolenie e-learningowe, Etyka – przeciwdziałanie korupcji i konfliktowi interesów, Dylematy etyczne w pracy urzędnika – warsztaty.

²⁵ Zarządzenie niepublikowane. W zarządzeniu określono m.in.: sposób postępowania w przypadku podejrzenia korupcji, wdrażania działań zapobiegających korupcji. Zarządzenie niepublikowane.

²⁶ Zadanie 5. RPPK na lata 2018-2020.

²⁷ Program stanowił odpowiedź na rekomendacje zawarte w konkluzjach Rady Unii Europejskiej z 2011 r. w sprawie walki z manipulowaniem wynikami sportowymi oraz uwzględniają postanowienia Konwencji Rady Europy w sprawie zwalczania manipulacji zawodami sportowymi, sporządzonej w Magglingen/Macolin 18 września 2014 r. Polska podpisała Konwencję 7 lipca 2015 r. Dalej: Konwencja Macolin.

²⁸ Porozumienie zawarte pomiędzy Ministrem Sportu i Turystyki, Komendantem Głównym Policji, Zarządem Polskiego Związku Piłki Nożnej, Zarządem Ligii Zawodowej Piłki Nożnej Ekstraklasa SA. Porozumienie aneksowane w dniu 31 lipca 2018 r. celem kontynuacji wdrażania i ewaluacji antykorupcyjnego projektu szkoleniowego, tj. do dnia 31 lipca 2021 r. oraz następnie aneksem nr 2 z dnia 30 lipca 2021 r. z terminem do dnia 31 lipca 2024 r. (pomiędzy Ministrem Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu, Komendantem Głównym Policji, Polskim Związkiem Piłki Nożnej, Ligą Zawodową Piłki Nożnej Ekstraklasa SA). Dalej: Porozumienie z dnia 19 lutego 2015 r.

Dobrego Zarządzania dla Polskich Związków Sportowych (pzs)²⁹, który zakładał m.in. wyznaczenie w pzs koordynatorów do spraw walki z korupcją w sporcie, w tym z manipulowaniem zawodami sportowymi. Działania dot. „Zwalczania korupcji w sporcie oraz ustawiania zawodów sportowych” zostało wpisane w treść resortowego dokumentu strategicznego, tj. Programu Rozwoju Sportu do roku 2020³⁰, jako jeden z kierunków interwencji. Określono również zasady właściwego reagowania w sytuacji zagrożenia korupcyjnego, w tym manipulowania zawodami sportowymi, które dystrybuowano wśród uczestników szkoleń w działaniu 6.3, poddziałaniu 2.1, 2.2, 2.3.

Wypracowane zostały zasady współpracy realizacji również dla działania 5.2. m.in. poprzez współpracę międzyresortową określoną w regulaminach organizacyjnych Ministerstwa, jak również na podstawie formalnie podpisanych porozumień określających obowiązki stron.

(akta kontroli str. 109-115)

W Ministerstwie wypracowane zostały mechanizmy przekazywania informacji, zarówno w obrębie jednostki, jak również z podmiotami zewnętrznymi odnośnie realizacji działań wynikających z RPPK na lata 2018-2020. Przekaz informacji z BDG realizowany był w oparciu o współpracę wewnątrzresortową, zgodnie z którą przy wykonywaniu swoich zadań komórki organizacyjne są zobowiązane m.in. do ścisłego współdziałania w drodze uzgodnień, prowadzenia wspólnych prac nad zadaniami³¹. Sprawy dotyczące realizacji działania 5.2 konsultowano z właściwymi pracownikami, a także uzgadniano i akceptowano poprzez kontakty telefoniczne, e-mail, system EZD (system elektronicznego zarządzania dokumentacją).

Wyszczególnione w planie realizacji działanie 6.3, w tym: projekt 1, projekt 2 (i jego poddziałania: 2.1, 2.2, 2.3, 2.4) oraz projekt 3 zostały szczegółowo opisane w programie „Nie bądź pionkiem w grze!” W programie wskazano zadania poszczególnych stron, określono zasady współpracy, (realizatorów współpracujących przy realizacji RPPK 2018 – 2020) m.in. podmiotów zaangażowanych w dany projekt, czas jego realizacji, harmonogram działań poszczególnych projektów szkoleniowych poprzez wskazanie roku realizacji danego projektu szkoleniowego, jak również wskaźniki do osiągnięcia.

Zobowiązania w zakresie współpracy i realizacji działania 6.3 poddziałania 2.1 wynikały również z Porozumienia z dnia 19 lutego 2015 r. Szczegółowa współpraca partnerów ww. poddziałania prowadzona była m.in. w oparciu o pisemną korespondencję w celu ustalenia poszczególnych terminów szkoleń, ich organizacji, jak również poprzez konsultacje telefoniczne, przekazywanie poczty elektronicznej oraz spotkania robocze podsumowujące realizację danego projektu szkoleniowego oraz inaugurację edycji projektu na kolejny rok, z którego sporządzano protokół. Spotkania robocze odbywały się w siedzibie Ministerstwa w obecności koordynatora oraz przedstawicieli: Komendy Głównej Policji, Polskiego Związku Piłki Nożnej, Ekstraklasy S.A. Na spotkaniach

²⁹ Kodeks określa zadania w obszarze zwalczania korupcji w sporcie, w tym manipulowania sportem. Kodeks został udostępniony do wiadomości publicznej 15 grudnia 2017 r. i przekazany do konsultacji z PKOl oraz Polskim Komitetem Paraolimpijskim. <https://www.gov.pl/web/kulturaisport/kodeks-dobrego-zarzadzania-dla-pzs>.

³⁰ Program przyjęty uchwałą nr 150 Rady Ministrów z dnia 31 sierpnia 2015 r. w sprawie przyjęcia „Programu rozwoju Sportu do roku 2020” (M.P. poz. 989).

³¹ Zarządzenie nr 1 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 4 stycznia 2019 r. w sprawie ustalenia Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sportu i Turystyki (Dz. Urz. MSiT poz. 1), § 20 ust. 1 Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sportu i Turystyki.

prezentowano m.in. kwestie organizacyjne w ramach współpracy i szczegółowe terminy realizacji zadań na następny rok³².

W ramach działania 6.3 poddziałania 2.2, szczegółowy harmonogram realizacji zadania uzgadniano na bieżąco ze szkołami mistrzostwa sportowego, po skierowaniu do nich pism z prośbą o aktywne włączenie się do realizowanych działań antykorupcyjnych w sporcie, umożliwieniu przeprowadzenia szkolenia w dogodnym dla zawodników szkoły terminie w danym roku. W załączeniu przekazywano program szkolenia, informacje organizacyjne, w tym m.in. o przeprowadzeniu szkolenia przez przedstawiciela Ministerstwa we współpracy ze specjalistą właściwej Komendy Wojewódzkiej Policji³³. Każdego roku kierowano pisma do właściwych KWP z prośbą o kontynuowanie współpracy w celu m.in. uzgodnienia planowanego do realizacji szkolenia w danej szkole mistrzostwa sportowego. Zdaniem koordynatora realizowane zadanie nie wymagało tworzenia zespołu roboczego. Szkolenia prowadzone były w różnych częściach kraju, w szkołach mistrzostwa sportowego.

W ramach działania 6.3 poddziałania 2.3 każdorocznie występowano do Szefa CBA z prośbą o wsparcie w przeprowadzeniu adresowanego szkolenia dla pzs. Pisma kierowane były również do prezesów zarządów wszystkich polskich związków sportowych w celu uczestniczenia przez nich i kadrę zarządzającą w szkoleniu w wyznaczonym terminie.

(akta kontroli str. 109-261)

Dla działania 5.2., w zakresie organizacji szkoleń w zakresie przeciwdziałania korupcji skierowanego do pracowników MSiT realizowano szkolenia w oparciu o plany szkoleń dla pracowników Urzędu oraz bieżące decyzje uzgodnione z Dyrektorem Generalnym Ministerstwa.

Szczegółowe harmonogramy realizacji działania 6.3 poddziałania 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 były sporządzane przez koordynatora do celów wewnętrznych w każdym roku realizacji projektu, a także były udostępniane podczas spotkań roboczych. Harmonogram projektu 1, projektu 3 i 4 również został opracowany w wewnętrznych dokumentach koordynatora. Plany realizacji tych działań były również uwzględniane w planach zakupów na dany rok.

Każdego roku koordynator monitorował realizację działania 5.3 i 6.3, poddziałania 2.1, 2.2, 2.3, tj. dot. realizacji szkoleń, w ramach prowadzonego monitoringu szkoleń i ich wizytacji, z których sporządzano sprawozdania a wnioski wykorzystywano w kolejnych edycjach. Ponadto na stronie bip Ministerstwa zamieszczano sprawozdania z realizacji programu „Nie bądź pionkiem w grze!”, w których zawarte były informacje dot. szkoleń realizowanych w ww. poddziałaniach. Wnioski dotyczyły głównie kontynuacji szkoleń antykorupcyjnych obejmujących różne sporty, a zwłaszcza najbardziej zagrożone zjawiskiem manipulowania sportem, utrzymania efektywnej współpracy z KGP i podmiotami ruchu sportowego w obszarze antykorupcyjnych przedsięwzięć edukacyjnych, profilaktycznych i informacyjnych. Działanie 5.2 monitorowane było przez Dyrektora BDG, z koordynatorem i za jego pośrednictwem przekazywano w sprawozdaniach informacje nt. osiągniętych efektów w ww. działaniu.

(akta kontroli str. 87-91, 109-115, 262-319, 453-556, 585-588)

³² Termin przesłania propozycji programu oraz składu prelegentów szkolenia centralnego, planowany termin szkolenia centralnego, termin realizacji szkoleń w klubach piłkarskich.

³³ Dalej: KWP.

Plan realizacji działań Ministerstwa został przygotowany w terminie przewidzianym w pkt. 4.3. Programu i przekazany 19 października 2018 r. do Szefa CBA. Plan ten został opracowany według wzoru określonego w załączniku nr 1 do uchwały nr 1/2018 Międzyresortowego Zespołu do spraw Koordynowania i Monitorowania Wdrażania „Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018-2020 z dnia 12 września 2018 r. w sprawie przyjęcia regulaminu prac Zespołu³⁴. Treści zawarte w kolumnie dot. oceny ryzyka wykonania poszczególnych działań wraz z opisem przyczyn zastosowania danej oceny wpisano dla trzech z 11 ocen (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Terminy realizacji poszczególnych działań określono używając sformułowań „corocznych szkoleń, corocznych raportów ewaluacyjnych”

W załączniku nr 1 do Regulaminu Międzyresortowego Zespołu stanowiącym wzór tabeli, na podstawie którego należało opracować plan realizacji w przypisie dla kolumny „sposób realizacji działania” – wskazano, że należało opracować wraz z podziałem na etapy pracy oraz terminami ich realizacji, jeżeli jest możliwe ich określenie. Jednak przy tworzeniu planu w Ministerstwie nie kierowano się również wyznacznikiem określonym w RPPK na lata 2018-2020 w pkt 4.3., zgodnie z którym do zadań koordynatorów przypisano opracowanie planu realizacji działań zawierających m.in. harmonogram prac (wraz z terminami, oceną ryzyka). Nie wskazano terminu realizacji dla działań: 5.2 (dla projektu 1 i 2), 5.3 i 6.3 (dla projektu 1, dla projektu 3 i projektu 4) w planie realizacji działań Ministerstwa.

Sekretarz Stanu p. Anna Krupka wyjaśniła m.in., że opracowując plan realizacji RPPK kierowano się postanowieniami Programu, nazwami poszczególnych kolumn formularza oraz określonymi przypisami. (...) Nadmienila, że wdrożony w ramach RPPK program „Nie bądź pionkiem w grze!” zawierał określone mierniki, będące jednocześnie harmonogramem ich realizacji. W zadaniu 5.2 ogólne terminy realizacji działań szkoleniowych w zakresie wdrożenia stałych, cyklicznych programów edukacyjnych oraz szkoleń w zakresie etyki, przeciwdziałania korupcji i konfliktowi interesów, tj. przeszkolenie pracowników Ministerstwa zatrudnionych na stanowiskach zagrożonych korupcją, wynikały w szczególności z formy, dostępności i możliwości realizacji szkoleń przez pracowników. Szkolenia były realizowane głównie w formie elektronicznej, w tym na platformie e-learningowej, częściowo w okresie pracy zdalnej urzędu. (...) Zdarzało się, że w treści planu wskazywano ogólne terminy działań ze względu na brak możliwości określenia konkretnych terminów realizacji poszczególnych etapów działań.

NIK stoi na stanowisku, że brak dokładnego określenia terminów realizacji poszczególnych działań w planie realizacji działań Ministerstwa, może utrudniać kontrolę oraz ocenę poziomu stopnia zaawansowania poszczególnych działań. Ponadto wnioski NIK z kontroli P/15/007 pt. Wdrożenie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019, jak również wniosek ujęty w wystąpieniu pokontrolnym (KNO.410.011.02.2015) po ww. kontroli skierowany do Ministra Sportu i Turystyki, dotyczący m.in. tego, że harmonogramy ustalone albo ujęte w planie realizacji powinny być m.in. na tyle szczegółowe, aby umożliwiały ocenę stopnia zaawansowania poszczególnych działań, np. na koniec danego roku. Wniosek ten został zrealizowany w odniesieniu do poprzedniego Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019. Jednak pomimo poprzednich doświadczeń, dotyczące realizacji Rządowego Programu. Przeciwdziałania Korupcji

³⁴ Dalej: Regulamin Międzyresortowego Zespołu.

na lata 2014-2019, i zrealizowania ww. wniosku pokontrolnego terminy realizacji (poza działaniem 6.3 projektu 2) nie zostały w bieżącym planie realizacji określone, chociażby poprzez wskazanie w jakiej częstotliwości, corocznie, w którym roku miałyby być realizowane.

(akta kontroli str. 377-385)

W trakcie realizacji działań wynikających z RPPK 2018-2020 nie zgłaszano potrzeby wprowadzania zmian w planie realizacji działań.

W Ministerstwie nie powołano zespołów roboczych do spraw realizacji RPPK 2018-2020, gdyż w ocenie koordynatora nie było takiej konieczności. Jednak w ramach działania 6.3, zdaniem koordynatora, konieczne było powołanie:

1. Zespołu roboczego do wdrażania projektu Przeciwdziałania korupcji i ustawiania zawodów sportowych w klubach piłkarskich (działanie 6.3, poddziałanie 2.1). Zespół powołano w oparciu o Porozumienie z dnia 19 lutego 2015 r. Zgodnie z ww. porozumieniem koordynację logistyczną projektu, zaangażowanie merytoryczne zapewniało Ministerstwo w ścisłej współpracy z pozostałymi partnerami. Posiedzenia zespołu odbywały się w siedzibie Ministerstwa, lecz była możliwość organizacji posiedzeń w siedzibach poszczególnych partnerów. Posiedzenia odbywały się raz do roku mając zarówno na celu podsumowanie wcześniejszej edycji projektu oraz inicjację kolejnej. Dodatkowe posiedzenia nie były organizowane, gdyż wszelkie konsultacje, rozwiązywanie ewentualnych problemów odbywały się w drodze kontaktów telefonicznych, poprzez pocztę elektroniczną, spotkania online oraz indywidualne (tzw. monitoring szkoleń w ramach projektu). Osobą odpowiedzialną za koordynację m.in. działań logistycznych projektu szkoleniowego był pracownik DKN, jednocześnie będący koordynatorem RPPK 2018-2020.

2. Grupy operacyjnej utworzonej 29 czerwca 2017 r.³⁵, zapewniającej wdrażanie działania 6.3 projektu 4 RPPK³⁶. Celem grupy było m.in. zwalczanie manipulowania zawodami sportowymi służącej ochronie uczciwości w sporcie i etyki sportowej, realizująca zadania przewidziane w Konwencji Rady Europy w sprawie zwalczania manipulacji zawodami sportowymi dla podmiotu zwalczającego manipulowanie sportem (Konwencja Macolin)³⁷. Dzięki funkcjonowaniu tej grupy stworzono system wymiany informacji między właściwymi podmiotami przydatnych w zakresie zwalczania manipulowania sportem. W zakresie zadań grupy wskazano m.in., że kontakty przedstawicieli grupy odbywać się będą poprzez korespondencję elektroniczną, rozmowy telefoniczne, a w uzasadnionych przypadkach poprzez ewentualną organizację spotkań. Obsługę administracyjno-biurową pracy grupy oraz realizację jej zadań koordynował pracownik Ministerstwa Sportu i Turystyki we współpracy z członkami powołanej grupy.

³⁵ Grupa składająca się z przedstawicieli właściwych ministerstw (Ministerstwo Sportu, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Finansów), organów ścigania (Centralne Biuro Antykorupcyjne, Policja), podmiotów sportowych (polskich związków sportowych, ligi zawodowe) oraz operatorów legalnych zakładów wzajemnych.

³⁶ Miernik działania – utworzenie podmiotu koordynującego działania w obszarze zwalczania manipulowania zawodami sportowymi.

³⁷ Dyrektor Generalny, Jarosław Czuha poinformował m.in., że *ostateczne związanie Polski poprzez ratyfikację uwarunkowane jest przystąpieniem do Konwencji przez UE. W związku z tym oczekiwana jest możliwość ratyfikowania Konwencji Macolin, która została przyjęta 18 września 2014 r.*

Powyższe zespoły powołane były przed realizacją kontrolowanego Rządowego Programu. Funkcjonowanie ww. zespołów nie generowało kosztów po stronie Ministerstwa.

(akta kontroli str. 87-91, 715, 745-771)

Zdaniem koordynatora prowadzenie działań w warunkach stanu epidemii Covid-19 nie miały wpływu na efektywne funkcjonowanie zespołu roboczego powołanego Porozumieniem z dnia 19 lutego 2015 r. Partnerzy zgodnie podejmowali prace uwarunkowane wprowadzonymi ograniczeniami, wynikającymi ze stanu epidemii. Niezbędne posiedzenia, konsultacje, analizy odbywały się poprzez kontakty telefoniczne, e-mailowe oraz spotkania online.

(akta kontroli str. 367-374, 740-744, 453-556)

Sprawozdania półroczne i roczne z realizacji zadań i działań RPPK w Ministerstwie w badanym okresie sporządzono według wzoru określonego w załączniku nr 2 do Regulaminu Międzyresortowego Zespołu oraz zostały zatwierdzone przez członka zespołu. Sprawozdania zostały przekazane z dochowaniem terminów określonych w § 9 ust. 4 regulaminu Międzyresortowego Zespołu do Przewodniczącego Zespołu.

(akta kontroli str. 413-452, 914-919)

W ramach prowadzonych działań ujętych w planie realizacji zadań/działań do członka Międzyresortowego Zespołu nie sływały od koordynatora sygnały świadczące o występowaniu problemów, które wymagałyby interwencji. Wszelkie sprawy były rozpatrywane na poziomie koordynatora.

(akta kontroli str. 740-744)

W latach 2018-2020 w planie rzeczowo-finansowym cz. 25 budżetu państwa – Kultura fizyczna – wyodrębniono środki finansowe przy uwzględnieniu potrzeb określonych przez komórkę merytoryczną, w zakresie realizacji i wdrożenia przedsięwzięć i programów antykorupcyjnych. W latach 2018-2020 środki zaplanowano odpowiednio w wysokości: 120 tys. zł, 110 tys. zł, 110 tys. zł, plan po zmianach na 31 grudnia danego roku wyniósł odpowiednio: 79,8 tys. zł, 109,1 tys. zł, 19,4 tys. zł. Zmniejszenie planowanych wydatków w 2018 r. wynikało z przełożenia organizacji międzynarodowej konferencji antykorupcyjnej na rok 2019, a w 2020 r. z wprowadzonych obostrzeń wynikających ze stanu epidemii Covid 19.

Wykonanie wydatków na działania antykorupcyjne w sporcie wyniosło odpowiednio: 64,2 tys. zł, 52,9 tys. zł, 14,4 tys. zł. W sprawozdaniu z realizacji działań/zadań w poszczególnych latach 2018-2020 wykazano poniesione wydatki w wysokości odpowiednio: 53,3 tys. zł, 51,7 tys. zł, 11,3 tys. zł. W ww. sprawozdaniach z realizacji działań/zadań za lata 2018-2020 nie zostały wykazane wszystkie koszty poniesione na realizację poszczególnych działań na łączną kwotę 15,1 tys. zł, odpowiednio w latach 2018-2020: 10,9 tys. zł, 1,1 tys. zł, 3,1 tys. zł (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Środki na realizację działań w zakresie wspierania edukacji antykorupcyjnej w środowisku sportowym szacowano na podstawie doświadczeń wynikających z realizowanego od 2015 r. programu Ministra „Nie bądź pionkiem w grze!” i uwzględniając sytuację rynkową. W ramach realizacji RPPK na lata 2018-2020 nie wnioskowano o wsparcie finansowe z budżetu Unii Europejskiej lub innych programów finansowanych ze środków publicznych. Realizacja działania 5.2 ze

względu na wewnętrzną formę i wykorzystanie kierowanych ogólnodostępnych szkoleń dla administracji nie angażowała środków budżetowych.

(akta kontroli str. 557-584)

Przy realizacji planu realizacji zadań/działań najczęściej wskazywano na trudności natury logistycznej, w tym kwestie techniczne przy organizacji szkoleń w działaniu 6.3 oraz zbyt dużą liczbę uczestników szkoleń w stosunku do warunków lokalowych. Zdaniem Sekretarza Stanu p. A. Krupki wdrożenie RPPK było trudnym zadaniem, wymagającym sprawnej koordynacji poszczególnych działań. Zdecydowanie korzystne były formy profilaktyczne i edukacyjne, mające na celu podnoszenie świadomości ruchu sportowego na temat zjawiska korupcji w sporcie, w tym manipulowania zawodami sportowymi. Dodatkową wartością zajęć szkoleniowych była możliwość kształtowania postawy właściwego reagowania w sytuacji zagrożenia korupcyjnego.

Członek Zespołu (Podsekretarz Stanu, p. Jan Widera) 15 stycznia 2019 r. w odpowiedzi na pismo CBA z dnia 8 stycznia 2019 r. w sprawie propozycji oczekiwań możliwych aspektów przyszłej współpracy osób odpowiedzialnych za realizację Rządowego Programu poinformował, że uzasadnionym jest organizowanie cyklicznych spotkań z udziałem koordynatorów realizacji RPPK, podczas których uczestnicy mogliby przedstawiać własne działania antykorupcyjne. Postulowano również o organizację spotkań szkoleniowych, w tym z udziałem ekspertów, ułatwiających m.in. nawiązywanie międzynarodowej współpracy, wymianę doświadczeń, dobrych praktyk, a także doskonalących merytoryczną wiedzę i umiejętność realizacji adekwatnych działań Programu. Oczekiwania dot. możliwych aspektów współpracy z autorami Programu zostały uwzględnione. W dniach 28-29 marca 2019 r. w Ośrodku Szkoleniowym CBA podczas spotkania koordynatorów RPPK z ekspertami CBA prezentowano m.in. rozwiązania funkcjonujące w poszczególnych urzędach administracji rządowej, w tym Ministerstwa Sportu i Turystyki. Koordynator uczestniczył również w spotkaniu w dniu 17 grudnia 2018 r. w siedzibie CBA, a także na bieżąco współpracował z właściwymi przedstawicielami CBA (rozmowy telefoniczne oraz korespondencję mailową zwłaszcza w okresie pandemii Covid).

W ocenie koordynatora RPPK 2018-2020 zagadnienia logistyczne programu, w tym m.in. sposób podziału zadań i sposób ich finansowania były optymalnie ustanowione.

(akta kontroli str. 320-366, 740-744)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Stanowisko koordynatora do realizacji RPPK na lata 2018-2020 utworzono w ograniczonym zakresie – tylko dla realizacji działania 6.3 (pomimo realizacji przez Ministerstwo jeszcze działań 5.2 i 5.3) – 27 września 2018 r. po 34 dniach od dnia wejścia w życie zarządzenia powołującego Międzyresortowy Zespół³⁸. Natomiast zgodnie z RPPK na lata 2018-2020, wyznaczenie koordynatorów powinno nastąpić nie później niż w ciągu 30 dni od uchwalenia RPPK na lata 2018-2020 przez Radę

³⁸ Zespół został powołany z opóźnieniem na podstawie zarządzenia Nr 134 Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2018 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw Koordynowania i Monitorowania Wdrażania „Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018-2020” (M.P. poz. 820, ze zm).

Ministrów³⁹. Wyznaczenie koordynatora w ww. zakresie nastąpiło dopiero po otrzymaniu pisma z CBA z dnia 21 września 2018 r. informującego o konieczności opracowania, w terminie do 19 października 2018 r., planu realizacji działań określonych w RPPK na lata 2018-2020, oraz z prośbą o przesłanie stosownych upoważnień koordynatorów.

Dyrektor Generalny p. Marek Redzko wyjaśnił m.in., że: *wyznaczenie koordynatora Programu w Ministerstwie nastąpiło po wyznaczeniu, spośród Kierownictwa urzędu, członka Międzyresortowego Zespołu z ramienia Ministra Sportu i Turystyki. Z uwagi na wieloaspektowy charakter działań MSiT w ramach RPPK (działania skierowane zarówno do samego Ministerstwa, jak i szerokiego kręgu podmiotów zewnętrznych), koncepcja koordynacji RPPK na lata 2018-2020 w Ministerstwie wymagała konsultacji z Kierownictwem urzędu. Wyznaczenie koordynatora nastąpiło po ostatecznym, wewnętrznym ustaleniu sposobu koordynacji działań i współpracy wewnętrznej w ramach realizacji zadań RPPK na lata 2018-2020 w Ministerstwie Sportu i Turystyki. (...) Zdecydowano, że bardziej efektywną formułą dla skutecznej koordynacji będzie wyznaczenie jednego koordynatora RPPK na lata 2018-2020, który posiadał w zakresie działań ujętych w programie wiedzę i doświadczenie, w szczególności w zakresie przeciwdziałania korupcji w sporcie, zajmował też dedykowane do tych zadań stanowisko. Inne zadania ministerstwa ujęte w programie, w szczególności dotyczące przeciwdziałania korupcji w urzędzie, miały być realizowane przez Biuro Dyrektora Generalnego zgodnie z RPPK w ścisłej współpracy z koordynatorem, z którym konsultowano działania i za jego pośrednictwem przekazywano w sprawozdaniach informacje nt. osiągniętych efektów.*

W ocenie NIK upoważnienie koordynatora Programu w ograniczonym zakresie oraz po upływie 34 dni od powołania Międzyresortowego Zespołu, w odpowiedzi na pismo Szefa CBA, było działaniem nierzetelnym. Dopiero bowiem formalne upoważnienie powołanego 27 września 2018 r. koordynatora w pełnym zakresie, dawało mu podstawę do realizacji zadań określonych w RPPK na lata 2018-2020.

(akta kontroli str. 19-24, 386-412)

2. Dla ośmiu z 11 ocen ryzyka wskazanych w planie realizacji działań Ministerstwa dla działania 5.3 i 6.3, w tym dla projektu 2 i jego podziałów oraz projektu 3 i 4 nie wskazano uzasadnienia przyczyn zastosowania danej oceny, co było wymagane zgodnie ze wzorem i przypisami wskazanymi w załączniku nr 1 do Regulaminu prac Międzyresortowego Zespołu.

Sekretarz Stanu p. A. Krupka wyjaśniła m.in., że *ryzyko było definiowane jako możliwość wystąpienia zdarzeń mających wpływ na realizację założonych działań. Większość działań określonych w planie RPPK realizowano w ramach Urzędu i w związku z tym zagrożenie ich wykonania było niewielkie. W przypadku przedsięwzięć oznaczonych symbolem dużego ryzyka wystąpienia nie brano pod uwagę kwestii organizacji działań, a rozpatrywano czynniki, które mogłyby wpływać na jakość ich realizacji.*

³⁹ Program został uchwalony 19 grudnia 2017 r., wszedł w życie w dniu 6 stycznia 2018 r. od tego dnia do 27 września 2018 r., tj. do utworzenia stanowiska koordynatora upłynęło 8 m-cy i 21 dni. W przypadku, gdy w instytucji utworzono już stanowisko, w zakresie zadań którego mieszczą się działania antykorupcyjne, osoba je piastująca może pełnić funkcję koordynatora, o ile otrzyma stosowne upoważnienie od właściwego członka Zespołu. Koordynator działa w ramach posiadanego upoważnienia.

W ocenie NIK nie w pełni rzetelnie odniesiono się do postanowień ww. Regulaminu poprzez uzasadnienie ocen ryzyka tylko dla części działań.

(akta kontroli str. 18-24, 381-385)

3. W sprawozdaniu z realizacji działań/zadań za lata 2018-2020 nie zostały wykazane wszystkie koszty poniesione na realizację poszczególnych działań na łączną kwotę 15,1 tys. zł. W 2018 r. nie ujęto kosztów seminarium regionalnego o tematyce manipulowania zawodami sportowymi pomimo jego zaplanowania oraz materiałów promocyjnych, łącznie na kwotę 10,9 tys. zł, wykorzystywane podczas szkoleń antykorupcyjnych w ramach działania 6.3. W 2019 r. nie wykazano kwoty 1,1 tys. zł (wynikającej z niepełnego wykazania głównie kosztów poniesionych za materiały promocyjne i wyższą kwotę planowaną a niewykonaną za koszty przejazdu). W 2020 r. nie wykazano poniesionego wydatku w wysokości 3,1 tys. zł na materiały promocyjne.

Dyrektor Generalny, p. Marek Redzko w odniesieniu do niewykazania kosztów seminarium poinformował min., że zarówno *Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018-2020*, jak i *Program Ministra Sportu i Turystyki „Nie bądź pionkiem w grze!”* nie zawierały pozycji dotyczącej organizacji międzynarodowego seminarium regionalnego w zakresie manipulowania zawodami sportowymi. Propozycja organizacji seminarium wynikała z pojawiających się na bieżąco nowych działań antykorupcyjnych, które były korzystne dla środowiska sportowego. Po otrzymaniu ostatecznego stanowiska zagranicznych partnerów, które przesłano 4 kwietnia 2018 r., rozpoczęto działania w zakresie organizacji zadania. W zakresie organizacyjnym wymagało to m.in. wprowadzenia niektórych pozycji do planu zakupów na 2018 r., gdyż były one realizowane zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych (np. catering). W sprawozdaniu z realizacji programu „Nie bądź pionkiem w grze!” wprowadzono dodatkowy punkt dotyczący współpracy międzynarodowej, w którym zapisano informację o omawianym przedsięwzięciu. Natomiast sporządzając sprawozdanie nie tworzono nowych pozycji, lecz ograniczono się do odnotowania wdrożenia zaplanowanych wcześniej działań. W związku z tym, że rozpoczęto organizację seminarium, nie korygowano Planu w tym zakresie. Koordynator wyjaśnił min., że przez nieuwagę nie uwzględniono faktur firmy (...), gdyż dotyczyły głównie materiałów promocyjnych kupowanych w ramach zamówień publicznych Ministerstwa i każdego roku była dostępna jedna ogólna faktura.

W ocenie NIK wykazanie wszystkich wydatkowanych środków w sprawozdaniu z realizacji zadań lub działań w ramach RPPK w latach 2018-2020 przyczyniałoby się do zapewnienia jego rzetelności i przedstawienia pełnego obrazu faktycznie poniesionych kosztów na powyższe działania.

(akta kontroli str. 567-588)

**OCENA
CZĄSTKOWA**

W ocenie NIK podejmowano właściwe i rzetelne działania w celu zapewnienia warunków realizacji Rządowego Programu. W Ministerstwie wyznaczono Członka Międzyresortowego Zespołu oraz upoważniono pracownika koordynującego sprawy z zakresu przeciwdziałania korupcji do pełnienia funkcji koordynatora do jednego działania. Zaplanowane działania przypisano do realizacji właściwym merytorycznie komórkom organizacyjnym w Ministerstwie oraz pracownikom posiadającym doświadczenie w prowadzeniu i organizowaniu szkoleń. Szkolenia skierowane były do pracowników Urzędu oraz środowiska sportowego. Członek Międzyresortowego Zespołu i upoważniony koordynator zapewnili monitorowanie stanu realizacji działań i jego dokumentowanie w przyjętej dla Rządowego Programu formie i w wymaganych

terminach. Informacja o powołaniu koordynatora została przekazana przewodniczącemu Międzyresortowego Zespołu do spraw Koordynowania i Monitorowania Wdrażania RPPK na lata 2018-2020 w terminie określonym w Rządowym Programie. Opracowano i terminowo przekazano plan realizacji działań Ministerstwa. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: utworzenia stanowiska koordynatora do realizacji jednego z trzech działań i z 34 dniowym opóźnieniem, dla ośmiu z 11 ocen ryzyka wskazanych w planie realizacji działań Ministerstwa nie wskazano uzasadnienia przyczyn zastosowania danej oceny, w sprawozdaniu z realizacji działań/zadań za lata 2018-2020 nie zostały wykazane wszystkie koszty poniesione na realizację poszczególnych działań na łączną kwotę 15,1 tys. zł. NIK zauważa również brak odniesienia się do terminów realizacji poszczególnych działań w planie realizacji działań Ministerstwa oraz niewłaściwego określenia dot. ujęcia w planie realizacji działań Ministerstwa opracowanego i wdrożonego już w 2015 r. programu.

OBSZAR 2. Realizacja Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018 – 2020

Opis stanu faktycznego

Przyjęte w pkt. 3 Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018-2020 cel główny, w tym cele szczegółowe, zdaniem Koordynatora były realizowane, w następujący sposób:

– Cel pn. *wzmocnienie działań prewencyjnych i edukacyjnych* w zakresie działań edukacyjnych realizowano w ramach działań 5.2 i 6.3. m.in. poprzez: projekt „Zapobieganie korupcji w sporcie i ustawianiu zawodów sportowych w szkołach mistrzostwa sportowego”, projekt „Przeciwdziałanie korupcji i ustawianiu zawodów sportowych w klubach piłkarskich”, projekt szkoleniowy skierowany do kadry zarządczej polskich związków sportowych, organizacja międzynarodowej konferencji antykorupcyjnej, organizacja seminarium regionalnego, dystrybucja broszurek antykorupcyjnych, prowadzenie szkoleń antykorupcyjnych dla pracowników, upowszechnianie informacji promujących zasady właściwego zachowania antykorupcyjnego.

Prowadzenie szkoleń profilaktycznych oraz dystrybucja materiałów informacyjnych miały za zadanie podnoszenie świadomości ruchu sportowego odnośnie zjawiska korupcji w sporcie w tym manipulowania zawodami sportowymi. Wpływało to bezpośrednio na wzmocnienie działań profilaktycznych i edukacyjnych.

– Cel pn. *doskonalenie mechanizmów monitorowania zagrożeń korupcyjnych oraz monitorowania regulacji prawnych w zakresie przeciwdziałania przestępczości korupcyjnej* realizowano w ramach działania 6.3. m.in. przez: funkcjonowanie grupy operacyjnej w zakresie manipulowania zawodami sportowymi, projekt „Zapobieganie korupcji w sporcie i ustawianiu zawodów sportowych w szkołach mistrzostwa sportowego”, projektu „Przeciwdziałanie korupcji i ustawianiu zawodów sportowych w klubach piłkarskich”, projektu szkoleniowego skierowanego do kadry zarządczej polskich związków sportowych.

Prowadzone szkolenia dawały możliwość większego monitorowania zjawiska korupcji w sporcie. Funkcjonowanie grupy operacyjnej umożliwia stałe monitorowanie zagrożenia korupcyjnego.

– Cel pn. *zintensyfikowanie współdziałania i koordynacji działań pomiędzy organami ścigania* realizowano w ramach działania 6.3 m.in. przez: funkcjonowanie grupy operacyjnej w zakresie manipulowania zawodami sportowymi, przeprowadzenie

seminarium regionalnego, projekt „Zapobieganie korupcji w sporcie i ustawianiu zawodów sportowych, w szkołach mistrzostwa sportowego”, projekt „Przeciwdziałanie korupcji i ustawianiu zawodów sportowych w klubach piłkarskich”, projekt szkoleniowy skierowany do kadry zarządczej polskich związków sportowych.

Aktywne uczestnictwo Policji oraz przedstawiciele Centralnego Biura Antykorupcyjnego w powyższych szkoleniach oraz projektach dawało możliwość zintensyfikowania współpracy z Komendą Główną Policji oraz Komendami Wojewódzkimi Policji (KWP), a także utrzymywania ścisłej współpracy z CBA. Powyższe działania ułatwiały również lepszą koordynację działań np. na linii KWP – kluby piłkarskie. Cel realizowano.

Sekretarz Stanu p. A. Krupka wskazała m.in., że realizując antykorupcyjne projekty szkoleniowe zintensyfikowano efektywną współpracę z organami ścigania, umożliwiając sprawne prowadzenie zajęć antykorupcyjnych w następnych latach.

(akta kontroli, str. 732-739, 740-744)

Od stycznia 2018 r., tj. przed przygotowaniem i przekazaniem planu realizacji Ministerstwa do Szefa CBA⁴⁰ MSiT realizowało działanie 5.2 projekt 1, działanie 6.3 projekt 1⁴¹, działanie 6.3 projekt 2⁴² i 4⁴³.

(akta kontroli str. 386-412)

Działanie 5.2 projekt 1, tj. szkolenia kierowane do pracowników Urzędu realizowano w sposób ciągły na podstawie corocznych planów szkoleń. W ww. działaniu ogólne terminy realizacji działań szkoleniowych w zakresie wdrożenia stałych, cyklicznych programów edukacyjnych oraz szkoleń w zakresie etyki, przeciwdziałania korupcji i konfliktowi interesów, tj. przeszkolenie pracowników Ministerstwa zatrudnionych na stanowiskach zagrożonych korupcją, wynikały w szczególności z:

- dostępności tego rodzaju szkoleń realizowanych w ramach szkoleń centralnych dla służby cywilnej. Szkolenia centralne są zamawiane i organizowane w terminach podawanych przez Departament Służby Cywilnej Kancelaria Premiera Rady Ministrów;
- formy szkoleń - szkolenia w większości przypadków miały formę elektroniczną, korzystanie z tej formy szkoleń wymagało dostosowania organizacyjnego i sprzętowego w zakresie informatycznym, w szczególności w okresie pracy zdalnej. Zadanie zrealizowano w latach 2018-2020 w ramach ww. procedur.

W 2018 r. pracownicy MSiT brali udział w trzech szkoleniach dot. przeciwdziałania korupcji⁴⁴. W ramach samokształcenia mogli przez cały rok korzystać z materiałów

⁴⁰ Pismem z dnia 19 października 2018 r. przekazano plan realizacji działań Ministerstwa do Szefa CBA.

⁴¹ Zainicjowano proces diagnozy stanu korupcji w sporcie, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb, dobrych praktyk i rekomendacji działań w zakresie profilaktyki korupcji w sporcie.

⁴² W tym jego podziałania 2.1, 2.2, 2.3, tj.: zainaugurowano realizację projektu „Przeciwdziałanie korupcji i ustawianiu zawodów sportowych w klubach piłkarskich”, który zakłada przygotowanie i cykliczne prowadzenie szkoleń profilaktycznych skierowanych do młodych piłkarzy w klubach piłkarskich najwyższych klas rozgrywkowych; rozpoczęto realizację projektu „Zapobieganie korupcji w sporcie i ustawianiu zawodów sportowych w szkołach mistrzostwa sportowego”, który zakłada organizację i przeprowadzenie szkoleń antykorupcyjnych dla młodych sportowców w tego typu placówkach; rozpoczęto prace koncepcyjne w zakresie projektu szkoleniowego skierowanego do kadry zarządczej polskich związków sportowych, mające na celu przeciwdziałanie korupcji w obszarze zarządzania sportem, szczególnie w kontekście zarządzania w organizacji oraz przygotowania i przeprowadzenia wielkich imprez sportowych

⁴³ Prowadzono działania w zakresie grupy operacyjnej, koordynującej działania w obszarze zwalczania manipulowania zawodami sportowymi.

informacyjno-szkoleniowych z obszaru przeciwdziałania korupcji, dostępnych w Intranecie Ministerstwa. W przedmiotowej zakładce zamieszczono informacje na temat Programu oraz Kodeks Etyki Służby Cywilnej, a także informacje na temat strony www.antykorupcja.gov.pl. Na stronie został również umieszczony Poradnik dla pracowników administracji rządowej pt. „Konflikt interesów – czym jest i jak go unikać?”. Ponadto udostępniono internetową platformę e-learningową przygotowaną przez Centralne Biuro Antykorupcyjne w ramach projektu pn. „Rozwój systemu szkoleń antykorupcyjnych”. W 2019 r., w ramach upowszechniania m.in. kultury uczciwości i zachowań etycznych wśród pracowników MSiT, w maju 2019 r. przeprowadzono anonimową ankietę pt. Samoocena uczciwości organizacji⁴⁵. Dyrektor BDG monitorował działania mające na celu realizację obowiązkowych szkoleń, kierując powiadomienia o obowiązku odbycia szkoleń pn. „Korupcja w administracji publicznej”. W 2020 r. pracownicy również otrzymywali polecenie szkolenia i przypomnienie o szkoleniu jak również informacje o zapoznaniu się z materiałami prezentowanymi przez edukacyjny portal o antykorupcji (www.antykorupcja.gov.pl). Zalecono również realizację szkoleń e-learningowych w zakresie etyki i przeciwdziałania korupcji, dostępnych w Serwisie Służby Cywilnej (grudzień 2020 r.).

Działanie 5.2 projekt 2, tj. opracowywanie wytycznych dot. przeciwdziałania korupcji skorelowane było terminowo z przygotowaniem regulacji dot. doradcy ds. etyki w Urzędzie. Zadanie zostało zrealizowane w czerwcu 2020 r. poprzez ogłoszenie dwóch zarządzeń Dyrektora Generalnego Ministerstwa⁴⁶. W sprawozdaniu końcowym z realizacji RPPK na lata 2018-2020 wskazano, że opracowano i upowszechniono wśród pracowników wytyczne poświęcone przeciwdziałaniu korupcji i konfliktowi interesów wśród pracowników Ministerstwa, zarządzeniem nr 4 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Sportu z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie zasad przeciwdziałania korupcji i konfliktowi interesów w Ministerstwie Sportu. Projekty w działaniu 5.2 zostały zrealizowane zgodnie z założonym opisem w planie realizacji działań Ministerstwa.

(akta kontroli str. 386-412, 453-556, 557-563, 913-919)

W ramach działania 5.3, którego założeniem w RPPK na lata 2018-2020 było „Opracowanie i wdrożenie edukacyjnych programów sektorowych przez poszczególne resorty i urzędy centralne, skierowanych również do instytucji podległych lub nadzorowanych” w planie realizacji działań Ministerstwa ujęto wdrażanie/realizację programu edukacyjnego „Nie bądź pionkiem w grze!”. Szczegółowe zadania ww. programu były realizowane m.in. w działaniu 6.3. W ramach realizowanego działania 6.3 projekty nie były skierowane do instytucji podległych Ministrowi lub przez niego nadzorowanych poza polskimi związkami sportowymi.

⁴⁴ Organizowanych przez Krajową Szkołę Administracji Publicznej, które dotyczyły: etyki, przeciwdziałania korupcji i konfliktowi interesów, tematyki z zakresu dylematów etycznych w pracy urzędnika, przeciwdziałania korupcji w sporcie, a w szczególności zjawisku manipulowania zawodami sportowymi w ramach projektu Argonauci - zagraniczne wizyty studyjne urzędników administracji publicznej - pilotaż.

⁴⁵ W sprawozdaniu (za okres I-VI 2019 r. i za rok 2019) z realizacji zadań/działań RPPK na lata 2018-2019 wskazano, że ankietę miała na celu promowanie kultury uczciwości wśród wszystkich pracowników urzędu, budowanie zaufania obywateli do administracji publicznej, jak również wpisuje się w realizację RPPK na lata 2018-2020 poprzez podnoszenie świadomości etycznej pracowników urzędu, także przeciwdziałania korupcji i konfliktowi interesów.

⁴⁶ Zarządzenie w sprawie zasad przeciwdziałania korupcji i konfliktowi interesów w Ministerstwie Sportu oraz Zarządzenie nr 5 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Sportu z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia funkcji i określenia zadań doradcy ds. etyki w Ministerstwie Sportu. Zarządzenia niepublikowane.

Dyrektor Generalny p. M. Redzko wyjaśnił m.in., że: *przyjęto założenie nakierowania działań antykorupcyjnych w pierwszym rządzie na środowisko sportowe. Były to działania realizowane w ramach działania 6.3. RPPK, skierowane do młodych sportowców, trenerów, sędziów, pracowników PZS. Przedsięwzięcia miały na celu podnoszenie świadomości ruchu sportowego odnośnie zjawiska korupcji w sporcie, w tym manipulowania zawodami sportowymi. Ten obszar uznano za obciążony największym ryzykiem nieprawidłowości i na nim skoncentrowano działania.*

Drugim kierunkiem działań było Ministerstwo, w szczególności pracownicy zajmujący stanowiska narażone na korupcję. W tym obszarze priorytetem była działalność prewencyjna - szkoleniowa. W odniesieniu do jednostek podległych i nadzorowanych przewidywano działania na kolejnych etapach wdrażania szeroko rozumianej antykorupcji. Koordynator wskazał m.in., na deficyt kadrowy, a w związku z tym obawa o efektywność wdrażania innych programów spowodowały, że realizowano program „Nie bądź pionkiem w grze!” skierowany do środowiska sportowego.

NIK stoi na stanowisku, że w przypadku jednostek organizacyjnych nadzorowanych przez Ministra, wymienionych w obwieszczeniu Ministra Sportu i Turystyki z dnia 1 lutego 2019 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych nadzorowanych przez Ministra Sportu i Turystyki⁴⁷ jednak nie opracowano edukacyjnych programów skierowanych do nich. W ocenie NIK mają one również istotne znaczenie w środowisku sportowym.

(akta kontroli str. 712-735, 920)

Działanie 6.3, w tym w szczególności projekt 2 i jego poddziałania od 2.1 do 2.4 wprowadzone do planu realizacji zadań i działań RPPK na lata 2018-2020 było realizowane również w ramach poprzedniego programu RPPK na lata 2014-2019. Projekty wynikały z corocznej realizacji przez MSiT programu „Nie bądź pionkiem w grze!”, który zakończył się w 2020 r. Działania te są nadal kontynuowane, w szczególności w ramach projektu 2 i jego poddziałań oraz projektu 4.

Działanie 6.3 zrealizowano w ramach określonych harmonogramów w Programie „Nie bądź pionkiem w grze!” i na podstawie wewnętrznych harmonogramów poszczególnych projektów, o których informowano realizatorów współpracujących.

Wszystkie projekty w działaniu 6.3 co do zasady zostały zrealizowane. Jednak nie można odnieść się do realizacji jednego poddziałania 2.1 dla projektu 2 w działaniu 6.3 ze względu na brak przypisania w planie realizacji działań Ministerstwa mierzalnych mierników tego działania (opisane w obszarze 3, w pkt. 1 *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Międzynarodowa konferencja (działanie 6.3, projekt 3)⁴⁸ skierowana do ruchu sportowego w zakresie problematyki korupcji w sporcie i manipulowania zawodami

⁴⁷ MP poz. 180. Jednostki organizacyjne nadzorowane przez Ministra: 1) Centralny Ośrodek Sportu z siedzibą w Warszawie, 2) Instytut Sportu - Państwowy Instytut Badawczy z siedzibą w Warszawie, 3) Polska Agencja Antydopingowa z siedzibą w Warszawie, 4) Polskie Laboratorium Antydopingowe z siedzibą w Warszawie, 5) Polska Organizacja Turystyczna z siedzibą w Warszawie.

⁴⁸ Konferencja odbyła się 6 grudnia 2019 roku w PGE Narodowy w Warszawie, a wzięło w niej udział 76 uczestników. Wśród zaproszonych osób można wymienić przedstawicieli Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Sportu, Policji, CBA, a także przedstawicieli Państwowej Akademii Nauk, Uniwersytetu Gdańskiego, przedstawicieli zespołu badawczego „Openfield” (opracowany przez nich raport „Zjawisko Korupcji w sporcie”) oraz osoby reprezentujące 46 pzs. W szkoleniu wzięli udział również doświadczeni eksperci europejscy z zakresu problematyki zwalczania manipulowania zawodami sportowymi, w tym przedstawiciele agencji nadzorującej zakłady bukmacherskie online we Francji (ARJEL) oraz Ministerstwa Młodzieży i Sportu Bułgarii.

sportowymi została zrealizowana w późniejszym terminie, co umożliwiła postanowienia założonych harmonogramów.

W sprawozdaniu końcowym z realizacji Rządowego Programu działania 5.2, 5.3 i 6.3 projekt 1, 2, 3 uznane zostało przez Ministerstwo za zrealizowane, wskazano jedynie, że w działaniu 6.3 projekt 4 jest w trakcie realizacji.

W ramach działania 6.3, projektu 4 została utworzona grupa operacyjna⁴⁹, która pełniła rolę platformy krajowej. Zadaniem jej jest m.in. monitorowanie sytuacji dotyczącej przypadków manipulowania zawodami sportowymi, zwłaszcza w powiązaniu z nietypowymi lub podejrzanymi zakładami wzajemnymi. Grupa pełni również rolę systemu wymiany informacji między właściwymi podmiotami przydatnych w zakresie zwalczania manipulowania sportem⁵⁰. Założeniem działania 6.3 pkt 4, jak wyjaśnił koordynator było sformalizowanie ww. grupy.

Sekretarz Stanu, p. Anna Krupka wyjaśniła m.in., że *kwestia sformalizowania Grupy nie jest wymogiem Konwencji Macolin, a wynika przede wszystkim z chęci zwiększenia sprawności jej działania. Na skutek prowadzonych prac koncepcyjnych i analitycznych uznano, że dla ułatwienia prac ww. grupy operacyjnej należy podstawę jej działalności wpisać do aktu prawnego w randze ustawy. Liczne zmiany organizacyjne i personalne w Ministerstwie Sportu i Turystyki wstrzymywały wymienione prace, powodując opóźnienia a także występującego zagrożenia z powodu pandemii Covid-19.*

(akta kontroli, str. 386-412, 417, 712-731, 745-771, 914-919)

Szkolenia kierowane do pracowników Urzędu, ze względu na stan epidemii Covid-19⁵¹ i ograniczenia w kontaktowaniu się, w tym pracę zdalną, zostały zrealizowane w formie e-learningu i samokształcenia się z wykorzystaniem dedykowanych tematycznych portali edukacyjnych i materiałów, do których byli zobowiązani w ramach dostępnych szkoleń na stronie Serwisu Służby Cywilnej oraz CBA. Jednocześnie pracownicy byli zachęceni do samokształcenia w zakresie dostępnych materiałów edukacyjnych na stronie CBA dotyczących przeciwdziałania korupcji.

W związku z pandemią Covid-19 uczestnicy projektów szkoleń w działaniu 6.3 projekt 2 i jego poddziałań 2.1 do 2.3 dostosowali swoje działania do obowiązujących obostrzeń i ograniczyli udział młodych sportowców w zajęciach szkoleniowych. Część klubów przeprowadziło szkolenia w formie e-learningowej, albo zamieszczały na stronie internetowej klubu prezentację do pobrania lub przesyłały ją do swoich zawodników.

Ponadto w związku z wprowadzonymi obostrzeniami, szkolenia kierowane do uczestników szkół mistrzostwa sportowego przeprowadzone było w formie kaskadowego szkolenia profilaktycznego, podczas którego uczestnikami szkolenia online byli przedstawiciele 10 szkół mistrzostwa sportowego, którzy zobowiązani

⁴⁹ W dniu 29 czerwca 2017 r.

⁵⁰ Powyższa Grupa podejmuje działania wypełniające postanowienia art. 13 Konwencji Macolin, w tym m.in.: służy, jako centrum informacyjne w zakresie problematyki zwalczania manipulowania sportem; wdraża mechanizmy postępowania grupy w przypadku zaistnienia manipulowania zawodami sportowymi; określa stopień zagrożenia manipulowaniem zawodami sportowymi oraz wyznacza jego poziom; rozpowszechnianie w środowisku sportowym możliwych informacji dotyczących zjawiska manipulowania zawodami sportowymi w powiązaniu z udziałem w zakładach wzajemnych, utrzymuje międzynarodową współpracę, w tym m.in. z Grupą Kopenhaską, skupiającą funkcjonujące platformy krajowe innych krajów europejskich; monitorowane są duże przedsięwzięcia sportowe, z udziałem reprezentantów Polski, pod kątem zjawiska manipulowania zawodami sportowymi.

⁵¹ Dnia 20 marca 2020 r. na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej ogłoszono stan epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2.

zostali do przekazania treści szkolenia 436 młodym zawodnikom uczęszczających do tych szkół w późniejszym dogodnym terminie. Projekt szkoleniowy w pzs przeprowadzono online.

(akta kontroli, str. 367-374, 740-744, 453-556)

Minister zrealizował wnioski pokontrolne NIK sformułowane po kontroli nr P/15/007 pt. *Wdrożenie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019*, tj. uszczegółowił harmonogram poszczególnych działań m.in. poprzez określenie terminu realizacji poszczególnych szkoleń oraz opracował i zorganizował w formie grupy roboczej system wymiany informacji i współpracy między realizatorami wiodącymi i współpracującymi, a także ze środowiskiem naukowym i sektorem pozarządowym oraz w zakresie sprawozdawczości, poprzez utworzenie platformy krajowej pełniącej ww. zadania zgodnie z postanowieniami Konwencji Rady Europy w sprawie zwalczania manipulacji zawodami sportowymi.

(akta kontroli str. 417, 712-731, 745-771)

Zagadnienia związane z realizacją RPPK na lata 2018-2020 nie były przedmiotem audytów i kontroli wewnętrznych.

(akta kontroli str. 712-731)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

**OCENA
CZĄSTKOWA**

Minister prawidłowo realizował działania określone w Rządowym Programie, zgodnie z przyjętym planem ich realizacji. Zrealizował wszystkie działania, w tym siedem projektów, i cztery poddziałania jednego z projektów, z zastrzeżeniem, że w poddziałaniu jednego z projektów nie określono zwymiarowanych mierników na etapie planu realizacji działań Ministerstwa, co utrudnia ocenę wykonania tego poddziałania. Działania, które podjęto w ramach przeciwdziałania antykorupcji w sporcie, były realizowane systematycznie od 2015 r. w ramach Programu Ministra „Nie bądź pionkiem w grze!”, który bardziej szczegółowo określał sposób realizacji poszczególnych działań.

Pomimo zakończenia zarówno RPPK na lata 2018-2020, jak i ww. programu edukacyjnego, projekty szkoleń są nadal kontynuowane. Szkolenia pracowników dot. antykorupcji w Urzędzie ujmowane były w corocznych planach szkoleń Ministerstwa i realizowane. Prawidłowo koordynowano działania Rządowego Programu na poziomie Ministerstwa Sportu oraz działania z realizatorami współpracującymi. Zrealizowano również wnioski pokontrolne sformułowane po kontroli nr P/15/007 pt. *Wdrożenie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019*. Jednak NIK zauważa, że nie opracowano programów sektorowych z zakresu edukacji antykorupcyjnej skierowanych również do jednostek organizacyjnych nadzorowanych przez Ministra wymienionych w obwieszczeniu Ministra Sportu i Turystyki z dnia 1 lutego 2019 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych nadzorowanych przez Ministra Sportu i Turystyki, które w ocenie NIK mają również istotne znaczenie w środowisku sportowym.

OBSZAR**3. Efekty realizacji Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018 – 2020 w zakresie osiągnięcia zaplanowanych mierników określonych w Planie realizacji zadań i działań RPPK na lata 2018 – 2020**

Opis stanu faktycznego

Na etapie sporządzania planu realizacji RPPK Ministerstwo określiło mierniki realizacji dla trzech działań 5.2, 5.3 i 6.3, w których pełniło funkcję realizatora wiodącego, przy czym dla działania 6.3 przyjęto w sposobie realizacji dodatkowe projekty od 1 do 4 dla których również określono mierniki poszczególnych projektów i poddziałań. Łącznie określono 11 mierników.

W działaniu 5.2 określono dwa mierniki, dla projektu 1, tj. przeszkolenie wszystkich pracowników MSiT zatrudnionych na stanowiskach zagrożonych korupcją i dla projektu 2, tj. przyjęcie wytycznych do wdrożenia. W efekcie mierniki zostały osiągnięte tj. przeszkolono w latach 2018-2020 odpowiednio: 4, 85, 73 pracowników oraz wprowadzono zarządzeniem zasady przeciwdziałania korupcji i konfliktowi interesów wśród pracowników MSiT⁵².

W działaniu 5.3 określono miernik o nazwie: wdrożenie programu edukacyjnego „Nie bądź pionkiem w grze!”. Miernik osiągnięto poprzez wdrożenie programu edukacyjnego skierowanego m.in. do jednostek podległych lub nadzorowanych przez Ministra (pzs) oraz innych jednostek organizacyjnych.

W działaniu 6.3 dla projektu 1 przyjęto miernik pn. opracowanie raportu diagnozującego zjawisko korupcji w sporcie. Miernik osiągnięto poprzez opracowanie w 2018 r. raportu pn. Zjawisko korupcji w środowisku sportowym. Analiza w oparciu o badania empiryczne.

W działaniu 6.3 dla projektu 2, poddziałania 2.1 nie można odnieść się do miernika ze względu na brak określenia mierzalnego jego opisu, tj. przyjęto miernik pn. „przeprowadzenie szkoleń, wydruk broszury antykorupcyjnej ...” (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). W sprawozdaniu wskazano, że miernik został zrealizowany, że m.in. przeprowadzono szkolenia antykorupcyjne w klubach Ekstraklasy, klubach pierwszoligowych oraz drugoligowych z udziałem 4896 młodych piłkarzy przez wyznaczonych koordynatorów szkoleń oraz rozdysponowano broszury wśród uczestników szkoleń. W odniesieniu do tak sformułowanego miernika w planie realizacji działań Ministerstwa trudno stwierdzić, czy został osiągnięty.

W działaniu 6.3, dla projektu 2 poddziałania 2.2 przypisano miernik pn. przeprowadzenie szkoleń w co najmniej 12 szkołach mistrzostwa sportowego (od 2018 r.), dla projektu 2 poddziałania 2.3: przeprowadzenie szkoleń dla 69 polskich związków sportowych, dla projektu 2.4: przeprowadzenie ewaluacji projektów 2.1-2.3. W sprawozdaniu wskazano, że ww. mierniki zostały zrealizowane. W efekcie wykonania ww. poddziałań, w tym 2.2 zrealizowano szkolenia z udziałem łącznie 1201 młodych sportowców uczęszczających do 22 szkół mistrzostwa sportowego. W poddziałaniu 2.3 przeprowadzono szkolenia dla 94 pzs, w których łącznie wzięło udział 95 przedstawicieli pzs. W poddziałaniu 2.4 przeprowadzono ewaluację dla projektu 2 i jego poddziałań 2.1, 2.2, 2.3.

W działaniu 6.3, dla projektu 3 przypisano miernik pn. organizacja konferencji, który został zrealizowany w 2019 r. Dla projektu 4 w działaniu 6.3 przypisano miernik pn.:

⁵² Zarządzenie nr 4 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Sportu z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie zasad przeciwdziałania korupcji i konfliktów interesów w Ministerstwie Sportu.

utworzenie podmiotu koordynującego działania w obszarze zwalczania manipulowania zawodami sportowymi. W sprawozdaniu wskazano, że jest on w trakcie realizacji, jak wyjaśniono w odniesieniu do założenia jej sformalizowania⁵³.

(akta kontroli str. 413-452, 709-711, 810-826, 913)

Sekretarz Stanu p. A. Krupka odnośnie monitorowania wykonania mierników wyjaśniła m.in., że: *antykorupcyjne działania realizowane w ramach RPPK były równolegle prowadzone w programie „Nie bądź pionkiem w grze!” oraz zostały zaplanowane, jako zadania DKN. Powyższe zadania były monitorowane w oparciu o bieżący nadzór nad Departamentem i przyjętą praktykę bieżącego informowania o stanie realizacji zadań. Ponadto sporządzano okresowe raporty z realizacji RPPK na danym etapie (półroczne) oraz przygotowywano raport z realizacji RPPK każdorocznej jego edycji. Ponadto odnośnie zawartych w planie realizacji RPPK projektów szkoleniowych przygotowywano sprawozdania ewaluacyjne, które zamieszczano w ogólnym raporcie z realizacji programu „Nie bądź pionkiem w grze!”.*

W ramach planu realizacji Ministerstwa dla działania 6.3 przyjęto siedem mierników, które były w większości wskazane w programie „Nie bądź pionkiem w grze!” pod taką samą nazwą. Jednak szczegółowość mierników poszczególnych projektów szkoleniowych w ww. programie była bardziej rozbudowana niż w planie realizacji działań Ministerstwa dla tożsamyh projektów 2.1, 2.2, 2.3 poprzez przypisanie do ww. projektów szkoleniowych⁵⁴ 10 mierników corocznie realizowanych oraz 4 mierniki tożsame dla projektów zarówno w planie realizacji Ministerstwa (w działaniu 6.3, projekt 1, projekt 2 poddziałanie 2.4 oraz projekt 3), jak również w programie „Nie bądź pionkiem w grze!”, które zostały w nim osiągnięte.

(akta kontroli str. 413-452, 814-826, 837-912)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W działaniu 6.3 w planie realizacji działań Ministerstwa dla projektu 2 poddziałania 2.1 Minister przyjął miernik (pn. *przeprowadzenie szkoleń, wydruk broszury antykorupcyjnej*), których konstrukcja nie dawała możliwości zweryfikowania postępu i stanu realizacji tych działań w odniesieniu do realizowanego ww. planu. W ocenie NIK było to nierzetelne.

Sekretarz Stanu p. A. Krupka wyjaśniła m.in., że: *Przygotowany plan realizacji RPPK wskazuje bardziej ogólne mierniki, określające zrealizowanie lub niezrealizowanie danej czynności. (...) Podczas opracowywania planu realizacji RPPK starano się uwzględnić dokumenty strategiczne, jednakże bardziej szczegółowe określenie wiarygodnych mierników realizacji poszczególnych etapów było niemożliwe, dlatego wykorzystano konkretne przypisy określone w planie realizacji RPPK i jedynie ogólnie wskazano realizację działań. W odniesieniu do miernika związanego ze szkoleniami nie korygowano wstępnie przyjętego określenia z uwagi na zmiany organizacyjne i przekształcenia Ministerstwa.*

(akta kontroli str. 5-9, 377-385, 712-731, 709-711, 819-836)

⁵³ Opis działań w ramach ww. miernika opisano w pkt 2 wystąpienia pokontrolnego: Realizacja Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018-2020.

⁵⁴ Projektów szkoleniowych w klubach piłkarskich, w szkołach mistrzostwa sportowego, w polskich związkach sportowych.

NIK stoi na stanowisku, że przyjęcie w planie realizacji działań Ministerstwa miernika bez określenia jego wartości nie daje możliwości ustalenia faktycznego stopnia zaawansowania realizacji danego projektu w ramach realizowanego planu działań Ministerstwa bez odnoszenia się do innych programów strategicznych Ministra. Ponadto w poprzednim Planie RPPK na lata 2014-2019 Ministerstwo wskazało wartości mierników realizacji zadań, m.in. określono liczbę broszur, jak również w odniesieniu do szkoleń skierowanych do ruchu sportowego.

**OCENA
CZĄSTKOWA**

W ocenie NIK zakładane efekty realizowanych działań zostały osiągnięte. Dla działań, projektów i poddziałań określono 11 mierników, które zostały poprawnie zdefiniowane w 10 przypadkach, które zostały osiągnięte według zakładanego planu. Efektem działań było m.in. wprowadzenie wytycznych poświęconych przeciwdziałaniu korupcji, konfliktowi interesów i podobnym działaniom niepożądanym wśród pracowników MSiT, opracowany raport diagnozujący zjawisko korupcji w sporcie, przeprowadzone coroczne ewaluacje projektów szkoleniowych. Została również zorganizowana i przeprowadzona konferencja międzynarodowa skierowana do ruchu sportowego w zakresie problematyki korupcji w sporcie i manipulowania zawodami sportowymi. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła niezwymiarowania miernika w działaniu 6.3, projekcie 2, poddziałaniu 2.1, co utrudnia jego ocenę w odniesieniu do ujętego zapisu w planie realizacji działań Ministerstwa.

IV. Uwagi i Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny, w związku z zakończeniem realizacji RPPK na lata 2018-2020 NIK odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

Uwagi

W przypadku powierzenia Ministerstwu realizacji zadań/działań w ramach kolejnego rządowego programu w zakresie przeciwdziałania korupcji Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, zwraca uwagę na potrzebę:

1. Zapobiegania opóźnieniom w podejmowaniu działań w celu wyznaczenia lub upoważniania Koordynatora w Ministerstwie.
2. Ustalania mierników, umożliwiających pomiar oraz monitorowanie postępu realizacji działań.
3. Zapewnienie rzetelnego sporządzania planu realizacji Ministerstwa, poprzez wskazywanie przyczyn ryzyka dla wszystkich wystawionych ocen ryzyka.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 3 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej 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. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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, 28 lutego 2022 r.

Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli
Małgorzata Motylow


.....
podpis