

BADANIA PORÓWNAWCZE NAD POLITYKĄ ANTYKORUPCYJNĄ

ZADANIE 8 PODZADANIE NR 8.8 PROJEKTU ROZWOJOWEGO
„PRZECIWDZIAŁANIE I ZWALCZANIE PRZESTĘPCZOŚCI ZORGANIZOWANEJ I
TERRORYZMU W WARUNKACH BEZPIECZNEGO, PRZYSPIESZONEGO I
ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO”

Różnowo 2011

ZADANIE NR 8 (PODZADANIE 8.8)
„BADANIA PORÓWNAWCZE NAD POLITYKA ANTYKORUPCYJNĄ”

Realizowane zadanie jest częścią Projektu rozwojowego „Przeciwdziałanie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej i terroryzmu w warunkach bezpiecznego, przyspieszonego i zrównoważonego rozwoju społeczno – gospodarczego”, stanowiącego załącznik nr 1A do umowy 0040/R/T00/2009/07 z dnia 10 lipca 2009 roku.

Celem zadania jest przeprowadzenie badania porównawczego nad polityką antykorupcyjną. Zakresem badania objęto wybrane państwa, w których realizowane są działania zmierzające do zapobiegania oraz zwalczania korupcji.

Polityka antykorupcyjna

Założenia przeciwdziałania korupcji stają się użyteczne pod warunkiem rzeczywistej woli (politycznej) podjętych w tym zakresie przedsięwzięć. Obserwowane deklaracje antykorupcyjne nasilają się przede wszystkim w wyniku walki przedwyborczej, a podejmowane przez polityków rzetelne działania w kierunku eliminacji tego zjawiska są blokowane lub niszczone przez ich oponentów. Polityka antykorupcyjna kształtowana winna być nie tylko przez polityków, lecz również (a nawet przede wszystkim) przez społeczeństwo.

Prof. Susan Rose Akerman w książce pt. „Korupcja i rządy” wskazała, iż warunkiem sprzyjającym reformom antykorupcyjnym jest długotrwała presja społeczna skierowana na polityków oraz istnienie silnego przywódcy i koalicji powstałej ponad podziałami politycznymi¹.

Polityka walki z korupcją realizowana przez rządy państw oparta została na czterech podstawowych filarach:

1. skuteczne ściganie i karanie zjawisk korupcyjnych – jest zadaniem, które spoczywa na agendach i instytucjach rządowych posiadających uprawnienia do prowadzenia czynności operacyjnych i procesowych w celu zwalczania korupcji;

¹ G. Kopińska, Korupcja, jej zakres i metody ograniczania [w:] Program Przeciw Korupcji. Ściągałka dla lidera Lokalnej Grupy Obywatelskiej, Fundacja Batorego, Warszawa 2004, s. 23-24.

2. prewencja - rozumiana jako stanowienie skutecznego (anykorupcyjnego) prawa, czyli aktywność władzy ustawodawczej;
3. efektywne stosowanie prawa – realizowane przez władze wykonawcze wysokiego szczebla, w ramach sprawnych systemów kontroli wewnętrznej instytucji;
4. edukacja społeczna – realizowana przez instytucje społeczne, organizacje, fundacje oraz przez władze ustawodawczą i wykonawczą².

Prowadząc badanie porównawcze skoncentrowano się na analizie przepisów karnych oraz na przyjętych programach strategii antykorupcyjnej w wybranych państwach. Porównanie wskazanych sektorów badawczych jest adekwatne z założeniami opisanej powyżej polityki antykorupcyjnej.

Trudnością w realizacji zadania było określenie państw, które należy objąć badaniem. Ostatecznie zdecydowano, iż państwami tymi będą: Rosja, Czechy, Słowacja, Niemcy, Łotwa, oraz Estonia.

Początkowo badanie skierowane miało być na kraje kulturowo podobne do siebie (jak i do Polski) lecz finalnie zainteresowaniem objęto także kraje, które w odmienny sposób postrzegają wartość dobra wspólnego, co z pewnością czyni to przedsięwzięcie ciekawszym.

I. FEDERACJA ROSYJSKA

Zgodnie z przyjętym kryterium, analizę zadania rozpoczęto od przedstawienia uregulowań antykorupcyjnych zawartych w Kodeksie karnym³. Przepisy karne dotyczące korupcji w rosyjskim kodeksie karnym ujęte zostały w dwóch rozdziałach: w rozdziale 23 dotyczącym korupcji w sektorze gospodarczym oraz w rozdziale 30 określającym przestępstwo korupcji urzędniczej.

Rozdział 30. Przestępstwa przeciwko państwu, interesie służby publicznej i usług w samorządach.

² Ibidem, s. 15-16.

³ Kodeks karny Federacji Rosyjskiej z dnia 13 czerwca 1996 roku N-FZ, przyjęty przez Dumę Państwową w dniu 24 maja 1996 roku.

Art. 285. Nadużycie władzy⁴.

Przestępstwo nadużycia władzy może zostać popełnione przez urzędnika posiadającego nadane mu uprawnienia, który podejmuje działania skierowane przeciwko prawom i interesom prawnym osób, organizacji lub prawnie chronionym interesom społeczeństwa oraz państwa. Za popełnienie czynu grozi kara grzywny do osiemnastu tysięcy rubli lub grzywna określona w wymiarze wynagrodzenia i innych dochodów, które mógłby uzyskać sprawca w okresie sześciu miesięcy, kara pozbawienia prawa do zajmowania niektórych stanowisk lub praktyki niektórych rodzajów działalności przez okres pięciu lat, kara aresztu na okres czterech do sześciu miesięcy, lub pozbawienia wolności na okres czterech lat.

W ustępie drugim omawianego artykułu ustawodawca przewidział podwyższenie kar za przestępstwo nadużycia władzy wobec osób pełniących funkcję publiczną w urzędzie Federacji Rosyjskiej, urzędzie stanu Federacji Rosyjskiej, a także osoby będącej szefem władz lokalnych. Podwyższenie kar przewidziane zostało również w trzecim ustępie, w przypadku popełnienia czynu, który pociągałby za sobą poważne konsekwencje⁵.

W przyjętej regulacji prawnej urzędnikami są osoby, które na stałe lub czasowo wykonują funkcje reprezentacyjne, organizacyjne i zarządzania administracyjnego i gospodarczego w: organach państwowych, organach samorządu terytorialnego, instytucjach miejskich, Siłach Zbrojnych Federacji Rosyjskiej (oraz inni żołnierze oraz przedstawiciele formacji wojskowych Federacji Rosyjskiej).

Katalog osób pełniące funkcje publiczne w Federacji Rosyjskiej obejmuje:

- osoby zajmujące stanowiska określone w Konstytucji Federacji Rosyjskiej;
- osoby wymienione w federalnych ustawach konstytucyjnych;
- osoby zajmujące urzędy powołane na podstawie Konstytucji lub ustawy z zakresu Federacji Rosyjskiej;
- osoby posiadające mandat do bezpośrednich uprawnień wykonawczych organów państwa, przyznany na podstawie Konstytucji lub Ustawy;
- urzędnicy służby cywilnej;

⁴ Zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej z dnia 16 października 2009 roku „Praktyka Sądowa w przypadkach nadużycia władzy”, podkreślić należy, iż przy podejmowaniu decyzji działania lub zaniechania działania, dotyczącego art. 285 Kodeksu karnego, sprawca kieruje się subiektywnym aspektem przestępstwa, przez który należy rozumieć pragnienie zapewnienia egoistycznych interesów. Zachowanie sprawcy związane jest z nepotyzmem, karierowiczostwem czy też chęcią ukrycia własnej niekompetencji.

⁵ Kodeks Karny Federacji Rosyjskiej, op. cit.

- urzędnicy i pracownicy samorządów (nie będący oficerami), którzy podlegają odpowiedzialności karnej na podstawie i w przypadkach szczegółowo określonych artykułach rozdziału 30 kodeksu karnego;
- urzędnicy zagraniczni oraz urzędnicy publiczni organizacji międzynarodowych⁶.

Art. 290. Przyjęcie łapówki⁷.

Przestępstwo przyjęcia korzyści majątkowej ma miejsce jeśli urzędnik sam, bądź za pośrednictwem innej osoby (agenta) przyjmuje łapówkę w postaci pieniędzy, papierów wartościowych, innego mienia lub innych korzyści. Postępowanie urzędnika może polegać na działaniu lub zaniechaniu, a przyjęcie korzyści majątkowej następuje w przypadku kiedy osoba faktycznie posiada władzę urzędnika lub posiada uprawnienia do działania lub zaniechania, w zamian za przyjęcie łapówki.

Sankcją za popełnienie wymienionego czynu jest kara grzywny w wysokości od stu tysięcy rubli do pół miliona rubli, pozbawienie wynagrodzenia lub innych dochodów, które sprawca mógłby osiągnąć w okresie od jednego roku do trzech lat oraz kara pozbawienia wolności do pięciu lat, jak również zakaz piastowania odpowiednich stanowisk lub wykonywania określonych rodzajów działalności przez okres do trzech lat.

Jeżeli przyjęcie łapówki związane jest z nielegalnym działaniem lub zaniechaniem działania, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od trzech do siedmiu lat oraz orzeka się zakaz pełnienia pewnych stanowisk lub wykonywania określonej działalności gospodarczej do lat 3.

W przypadku przyjęcia korzyści majątkowej przez osoby pełniące funkcje publiczne w Federacji Rosyjskiej lub w urzędzie stanu Federacji Rosyjskiej, a także pełniąc funkcję szefa samorządu terytorialnego, następuje zaostrenie kary pozbawienia wolności na okres od pięciu do dziesięciu lat oraz zakaz pełnienia określonych stanowisk i wykonywania wskazanej działalności gospodarczej do 3 lat.

Zaostrenie kary w przypadku popełnienia omawianego czynu następuje nadto, jeżeli przestępstwo popełnione zostało przy współpracy z zorganizowaną grupą przestępczą oraz łapówka wyraża wartość „dużej skali”⁸.

⁶ <http://base.garant.ru/10108000/31/#2030> [tłumaczenie własne].

⁷ Pełny obraz kwalifikacji karnej przestępstwa przekupstwa ujęty został w Orzecznictwie Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej z dnia 10 lutego 2000 roku N 6 „Praktyki sądowe w sprawach przekupstwa i przekupstwa handlowego”, w którym odniesiono się do norm prawych zapewniających prawidłowe i jednolite stosowanie przepisów prawa określającego odpowiedzialność za łapownictwo i przekupstwo.

Art. 291. Przekupstwo.

Zgodnie z regulacją kodeksu karnego Federacji Rosyjskiej czyn ten może zostać popełniony osobiście lub za pośrednictwem innej osoby, w przypadku przekupienia funkcjonariusza publicznego. Sankcjami za przekupstwo jest kara grzywny w wysokości do dwustu tysięcy rubli lub pozbawienie wynagrodzenia lub innych dochodów możliwych do osiągnięcia przez sprawcę w okresie osiemnastu miesięcy, jak też praca poprawcza na okres od roku do dwóch lat lub kara aresztu w wymiarze od trzech do sześciu miesięcy, jak też kara pozbawienia wolności do lat ośmiu.

Podwyższenie sankcji za popełnienie omawianego czynu następuje w związku z przekupieniem funkcjonariusza publicznego, w celu popełnienia przestępstwa. W tym przypadku sprawca podlega karze grzywny od stu tysięcy rubli do pół miliona rubli lub pozbawienia innych dochodów możliwych do osiągnięcia przez sprawcę w okresie od jednego roku do trzech lat lub karze pozbawienia wolności do lat ośmiu.

Regulacja kodeksu karnego Federacji Rosyjskiej przewiduje tzw. klauzulę niekaralności w stosunku do osoby, która wręczyła korzyść majątkową, a która następnie dobrowolnie poinformowała agencję, która ma prawo do prowadzenia czynności karnych w tym zakresie⁹.

Art. 293. Zaniedbanie¹⁰

Ustawodawca określił, iż czynem zaniedbania jest niewykonanie lub nienależyte wykonanie obowiązków służbowych (także w służbie wojskowej), które spowodowało poważne szkody lub istotne naruszenie prawa i interesów prawnych osób lub organizacji prawnie chronionych interesów społeczeństwa lub państwa.

Za popełnienie wymienionego przestępstwa grozi kara grzywny w wysokości do stu dwudziestu tysięcy rubli lub pozbawienia wynagrodzenia lub innych dochodów na okres jednego roku, lub przymusowe roboty na okres od stu dwudziestu do stu osiemdziesięciu

⁸ Duża kwota to kwota łapówki wyrażona w pieniądzu, papierach wartościowych lub innymi aktywami opiewającymi na sumę ponad 150 tys. rubli.

⁹ Kodeks Karny Federacji Rosyjskiej op. cit.

¹⁰ Art. 293 k.k. FR można porównać do art. 321 k.k. RP, który określa zachowanie sprawcy jako przekroczenie uprawnień bądź niedopełnienie obowiązków służbowych. Artykuł ten traktowany jest w literaturze jako czyn o znamionach korupcyjnych.

godzin, praca poprawcza w okresie od sześciu miesięcy do roku oraz kara pozbawienia wolności do trzech miesięcy¹¹.

Rozdział 23. Zbrodnie przeciwko interesowi służby dla organizacji handlowych i innych¹².

Art. 201. Nadużycie władzy.

Podobnie jak w rozdziale 30 K.k. FR ustawodawca odniósł się do przestępstwa nadużycia władzy, które polega na wykorzystywaniu przez osobę pełniącą stanowisko kierownicze w organizacji handlowej nadanych jej uprawnień, w celu uzyskania korzyści dla siebie i innych osób, lub spowodowanie przez tą osobę szkód dla praw i interesów prawnych obywateli lub organizacji lub prawnie chronionych interesów społeczeństwa lub państwa.

Sankcjami obowiązującymi za naruszenie omawianego przepisu są: kara grzywny w wysokości do dwustu tysięcy rubli lub pozbawienia wynagrodzenia lub innych dochodów, które mógłby osiągnąć sprawca w okresie osiemnastu miesięcy, przymusowe roboty w wymiarze od stu osiemdziesięciu do dwustu czterdziestu godzin, prace poprawcze w okresie od jednego roku do dwóch lat, areszt w okresie od trzech do sześciu miesięcy lub kara pozbawienia wolności do lat czterech.

Jeżeli w wyniku popełnienia omawianego przestępstwa powstały poważne następstwa, ustawodawca przewidział podwyższenie sankcji karnych na: karę grzywny do kwoty jednego miliona rubli lub równowartości kwoty wynagrodzenia lub innych dochodów, które sprawca mógłby osiągnąć w okresie do pięciu lat, pozbawienie wolności do dziesięciu lat, zakaz zajmowania określonych stanowisk lub prowadzenie niektórych rodzajów działalności do lat trzech¹³.

Osobami podlegającymi odpowiedzialności karnej są osoby: pełniące funkcje kierownicze w organizacjach komercyjnych, organizacjach non-profit, organizacjach pozarządowych, sprawujące funkcje w organach samorządu terytorialnego oraz w państwowych lokalnych agencjach rządowych.

Ustawodawca zaznaczył, iż ściganie omawianego przestępstwa odbywało się będzie na wniosek lub za zgodą instytucji, w przypadku szkody powstałej w organizacji handlowej

¹¹ Kodeks Karny Federacji Rosyjskiej op. cit.

¹² Przepisy korupcyjne w rozdziale 23 można rozpatrywać w kontekście korupcji gospodarczej ujętej w art. 296a polskiego kodeksu karnego.

¹³ Kodeks Karny Federacji Rosyjskiej op. cit.

(podmiocie gospodarczym), która nie jest przedsiębiorstwem państwowym lub komunalnym¹⁴.

Artykuł 204. Przekupstwo gospodarcze.

O przestępstwo korupcji w sektorze gospodarczym oskarżona może być osoba, która wręcza korzyści majątkowe w postaci pieniędzy, papierów wartościowych lub innych aktywów, osobie wykonującej obowiązki zarządu organizacji biznesowych, lub innych, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w interesie dawcy (osoby wręczającej korzyść majątkową).

Sankcjami grożącymi za popełnienie powyższego przestępstwa są: grzywna do stu tysięcy rubli lub grzywna wymierzona w wysokości osiągniętego wynagrodzenia lub innych dochodów możliwych do osiągnięcia przez sprawcę w okresie osiemnastu miesięcy, pozbawienie prawa do zajmowania niektórych stanowisk i wykonywania określonego rodzaju działalności przez okres dwóch lat oraz kara pozbawienia wolności do lat trzech.

Ustawodawca przewidział zaostrzenie kary za popełnienie wskazanego powyżej przestępstwa w sytuacji spisku lub działania zorganizowanej grupy. W tym przypadku karę grzywny określono na kwotę trzystu tysięcy rubli lub na wartość równą uzyskanemu wynagrodzeniu lub innym dochodom możliwych do uzyskania przez sprawcę w okresie dwóch lat, karę ograniczenia wolności do czterech lat, karę aresztu od trzech do sześciu miesięcy lub karę pozbawienia wolności do lat czterech.

Zakres odpowiedzialności karnej obejmuje również sprawców, którzy przekupują osoby pełniące funkcje kierownicze w organizacjach handlowych i innych podmiotach gospodarczych. Szczególnej kwalifikacji karnej podlegają osoby, które dokonują niniejszego przestępstwa działając w spisku lub w ramach zorganizowanej grupy, bądź w przypadku kiedy czyn popełniony jest w związku z wymuszeniem. Katalog sankcji w tym przypadku przewiduje: karę pozbawienia wolności od lat siedmiu do dwunastu z grzywną do miliona rubli lub równowartości kwoty wynagrodzenia lub innych możliwych do osiągnięcia dochodów w okresie pięciu lat oraz pozbawienie prawa do zajmowania określonych stanowisk lub wykonywania niektórych działalności gospodarczych przez trzy lata.

¹⁴ <http://base.garant.ru/10108000/31/#2030> [09.02.2011r.].

Podobnie jak przy przekupstwie ujętym w rozdziale 30, odniesiono się do klauzuli niekaralności obejmującej osoby, które dobrowolnie zgłosiły fakt przekupstwa organom uprawnionym do wszczęcia postępowania karnego¹⁵.

Strategia antykorupcyjna Federacji Rosyjskiej w świetle regulacji prawnych oraz programów rządowych.

Rząd Federacji Rosyjskiej opracował szereg aktów prawnych odnoszących się do walki z korupcją. Kręgosłupem podejmowanych w tym zakresie działań jest niewątpliwie Ustawa federalna, w sprawie zwalczania korupcji, która wyznaczyła kierunek przedsięwziętych działań antykorupcyjnych w Rosji.

Ustawa federalna w sprawie zwalczania korupcji¹⁶.

Przedmiotem niniejszej ustawy jest wskazanie podstawowych zasad walki z korupcją oraz ram prawnych i instytucjonalnych na rzecz zapobiegania korupcji, jej zwalczania, ograniczenia lub likwidacji skutków przestępstw korupcyjnych.

W ustawie zdefiniowano pojęcia tj.: korupcja, kontrola korupcji, walka z korupcją, środki prawne walki z tym zjawiskiem czy też podstawowe kryteria walki z korupcją.

Korupcję określono jako nadużywanie władzy, przekupstwo, przyjmowanie łapówek, przekupstwo handlowe lub wykorzystywanie niezgodnie z prawem zajmowanego stanowiska, w celu uzyskania korzyści w postaci pieniędzy, kosztowności lub innego mienia lub usług o charakterze niematerialnym, innych praw majątkowych dla siebie lub osób trzecich.

Kontrola korupcji jest działalnością federalnych organów władzy państwowej, organów władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej, władz lokalnych, instytucji społeczeństwa obywatelskiego, oraz organizacji i osób działających w ramach nadanych im uprawnień, podejmowaną w celu zapobiegania korupcji oraz eliminowania przyczyn korupcji.

¹⁵ Kodeks Karny Federacji Rosyjskiej op. cit.

¹⁶ Ustawa federalna w sprawie zwalczania korupcji z dnia 25 grudnia 2008 roku N 273-FZ.

Walka z korupcją rozumiana jest jako rozpoznawanie, zapobieganie, likwidowanie oraz wykrywanie i ściganie przestępstw korupcyjnych, w celu zminimalizowania i likwidacji skutków przestępstw korupcyjnych.

Podstawowymi aktami prawnymi regulującymi walkę z korupcją są:

- Konstytucja Federacji Rosyjskiej¹⁷;
- federalne ustawy konstytucyjne;
- ogólnie uznane zasady i normy prawa międzynarodowego oraz umowy międzynarodowe;
- ustawy federalne i inne prawa federalne;
- prawne akty normatywne Prezydenta Federacji Rosyjskiej;
- akty prawne rządu Federacji Rosyjskiej;
- normatywne akty prawne innych organów federalnych;
- przepisy prawne władz publicznych Federacji Rosyjskiej i gminnych aktów prawnych.

Podstawowe kryteria walki z korupcją oparte są na zasadach:

- uznania i promocji ochrony podstawowych praw i wolności człowieka i obywatela;
- legalności;
- jawności i otwartości instytucji publicznych i samorządowych;
- nieuchronności kary za przestępstwa korupcyjne;
- wszechstronnego wykorzystanie środków politycznych, instytucjonalnych, edukacyjnych, społecznych, ekonomicznych, prawnych, specjalnych i innych;
- pierwszeństwa stosowania środków zapobiegawczych;
- współpracy państwa z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, organizacji międzynarodowych i poszczególnych osób.

W myśl współpracy międzynarodowej w dziedzinie zwalczania korupcji Federacja Rosyjska postępuje zgodnie z umowami międzynarodowymi FR i w oparciu o zasadę wzajemności współpracy w zwalczaniu korupcji wraz z państwami obcymi i ich organami ścigania i służbami specjalnymi, jak również z organizacjami międzynarodowymi. W tym zakresie strony prowadzą czynności mające na celu:

¹⁷ Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta została w ogólnonarodowym referendum, w dniu 12 grudnia 1993r.

- ustalenie podejrzanych (oskarżonych) o popełnienie przestępstwa korupcji, ich lokalizacji i lokalizacji innych osób zaangażowanych w popełnienie przestępstw korupcyjnych;
- ustalenie mienia uzyskanego w wyniku popełnienia przestępstw korupcyjnych;
- zapewnienie odpowiednich środków do przeprowadzenia badań kryminalistycznych;
- wymianę informacji na temat walki z korupcją;
- koordynowania działań w celu zapobiegania i zwalczania korupcji.

Prezydent Federacji Rosyjskiej określa główne kierunki polityki państwa w sprawie zwalczania korupcji, sprawuje nadzór nad federalnymi władzami wykonawczymi, które wykonują czynności w sprawie zwalczania korupcji.

Zgromadzenie Federacji Rosyjskiej¹⁸ zapewnia opracowanie i przyjęcie ustaw federalnych w sprawie zwalczania korupcji oraz sprawuje nadzór nad działalnością władz wykonawczych i ich kompetencjami.

Rząd rosyjski wyznacza zakres działania federalnych organów władzy wykonawczej, w zakresie prowadzenia walki z korupcją. Władze federalne organów władzy publicznej Federacji Rosyjskiej i władz lokalnych prowadzą walkę z korupcją w ramach swoich uprawnień.

W celu koordynacji działań federalnych organy władzy wykonawczej¹⁹, organy wykonawcze podmiotów Federacji Rosyjskiej i władz lokalnych, realizując politykę antykorupcyjną rządu (zgodnie z decyzją prezydenta Federacji Rosyjskiej), mogą tworzyć jednostki do walki z korupcją składające się z przedstawicieli władz federalnych, władz państwowych oraz z innych osób. Organy koordynujące zwalczanie korupcji działają na podstawie przygotowanych dekretów oraz instrukcji rządu Federacji Rosyjskiej, które uzyskują akceptację Prezydenta Federacji Rosyjskiej.

Rosyjski Prokurator Generalny i podlegli mu prokuratorzy korzystając z nadanych im uprawnień zaangażowani są w koordynowanie prac: Ministerstwa Spraw Wewnętrznych

¹⁸ Zgromadzenie Federalne jest podmiotem dwuizbowym, który dzieli się na: Dumę Państwową (Izba Niższa) oraz Radę Federacji (Izba Wyższa).

¹⁹ Organem władzy wykonawczej jest rząd Federacji Rosyjskiej, na czele którego stoi premier, który powoływany jest prezydenta (po uzyskaniu zgody Dumy). Członkowie rządu mianowani są przez prezydenta na wniosek premiera. Przedstawicielem regionalnej władzy wykonawczej jest przewodniczący regionu, powoływany przez rząd regionalny, a mianowany przez prezydenta – Ustawa Federalna z dnia 6 października 1999 roku N-184-FR. Część III art. 7

Federacji Rosyjskiej, Agencji Federalnej Służby Bezpieczeństwa, organów celnych Federacji Rosyjskiej i innych organów ścigania zajmujących się zwalczaniem korupcji.

W artykule dotyczącym środków zapobiegania korupcji wymieniono kluczowe działania podejmowane w celu eliminacji tego zjawiska:

1. budowanie publicznej postawy antykorupcyjnej;
2. tworzenie aktów prawnych z uwzględnieniem zasad antykorupcyjnych;;
3. przedstawienie zgodnie z prawem wymagań kwalifikacyjnych dla obywateli ubiegających się o stanowiska lub usługi państwowe lub komunalne, jak też weryfikacja w (określony sposób) informacji przedłożonych przez te osoby;
4. osobę zajmującą stanowisko państwowe lub komunalne, znajdujące się w normatywnym wykazie aktów prawnych Federacji Rosyjskiej, zwalnia się lub stosuje inne środki odpowiedzialności karnej, w przypadku gdy przekaze ona nieprawdziwe lub niepełne informacje na temat swoich dochodów, aktywów i zobowiązań materialnych;
5. mianowanie urzędnika władz federalnych, organów rządowych Federacji Rosyjskiej oraz samorządu terytorialnego na wyższe stanowisko służbowe, uzależnione będzie od skutecznego i egzekwowania przez niego przepisów prawa;
6. rozwój kontroli antykorupcyjnej prowadzonej przez parlament i instytucje publiczne.

Głównymi działaniami organów państwowych podejmowanymi w celu poprawy skuteczności w walce z korupcją są:

1. jednolita polityka państwa w dziedzinie zwalczania korupcji;
2. współpraca między organami ścigania i innymi agencjami rządowymi jak i organizacjami publicznymi w zakresie zwalczania korupcji²⁰;

²⁰ Podmiotem odpowiedzialnym za zapewnienie współpracy między organami ścigania, a innymi agencjami rządowymi i organizacjami pozarządowymi jest m. in. Ministerstwo Sprawiedliwości, które w ramach swoich kompetencji władzy wykonawczej odpowiedzialne jest za opracowanie i wdrożenie krajowej polityki i regulacji prawnej w dziedzinach: regulacji prawnej, rejestracji organizacji non-profit, w tym organizacji międzynarodowych i zagranicznych, organizacji pozarządowych, organizacji społecznych, partii politycznych i organizacji religijnych. Ministerstwo odpowiada również za regulacje prawne dotyczące działalności prawników i notariuszy, państwowej rejestracji dokumentów stanu cywilnego, zgodności działalności sądu z obowiązującą procedurą i wykonywaniem orzeczeń sądowych i wyroków innych agencji oraz odpowiada za egzekwowanie prawa, monitorowanie i nadzorowanie organizacji non-profit, w tym oddziałów organizacji międzynarodowych non-profit, organizacji pozarządowych, organizacji społecznych, partii politycznych i organizacji religijnych jak i działalność prawników i notariuszy.

3. przyjęcie środków prawnych, administracyjnych i innych mających na celu zachęcenie urzędników oraz obywateli do bardziej aktywnego udziału w zwalczaniu korupcji, tworząc negatywny stosunek do publicznych zachowań antykorupcyjnych;
4. usprawnienie systemu i struktury państwa oraz mechanizmów kontroli społecznej nad ich działalnością;
5. wprowadzenie standardów antykorupcyjnych, to jest ustalenie dla odpowiedniego sektora (np. administracji miejskiej) jednorodnego systemu zakazów, ograniczeń oraz zezwoleń, w celu zapewnienia korupcji w danej dziedzinie;
6. ujednoczenie praw i ograniczeń, zakazów i obowiązków ustalonych dla pracowników państwowych, a także osób pełniących funkcje publiczne w Federacji Rosyjskiej;
7. zapewnienie powszechnego dostępu do informacji o działaniach rządu federalnego, władz państwowych Federacji Rosyjskiej oraz samorządu lokalnego;
8. zapewnienie niezależności mediów;
9. ściśle przestrzeganie zasad niezależności sądów i nieingerencji w kwestie reformy wymiaru sprawiedliwości;
10. poprawa organizacji organów ścigania oraz innych organów „regulujących” walkę z korupcją²¹;
11. poprawa świadczenia usług państwowych i komunalnych;
12. stosowanie zasady przejrzystości, uczciwej konkurencji i obiektywizmu w zakresie składania zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi, które świadczone są na rzecz państwa lub potrzeb komunalnych;
13. usunięcie nieuzasadnionych ograniczeń, zwłaszcza w dziedzinie działalności gospodarczej;
14. usprawnienie zarządzania majątkiem skarbu państwa lub gminy (w tym udzielanie pomocy publicznej i komunalnej);

²¹ W zakresie poprawy organizacji organów ścigania istotną rolę odgrywa Federalna Służba Więzienna, która jest federalnym organem władzy wykonawczej odpowiedzialnej m. in. za egzekwowanie prawa, kontrolę i nadzór w zakresie wymierzania kary.

15. wzrost płac i ubezpieczeń w sektorze pracowników państwowych i komunalnych;
16. wzmocnienie współpracy międzynarodowej²² i rozwój skutecznych form współpracy organów ścigania i służb specjalnych, jednostek wywiadu finansowego i innych właściwych organów, z organami innych państw i organizacji międzynarodowych, w zwalczaniu korupcji oraz konfiskaty mienia uzyskanego z przestępstwa korupcji;
17. wzmocnienie kontroli w zakresie skarg wnoszonymi przez obywateli i osoby prawne;
18. zmniejszenie liczby pracowników państwowych i komunalnych, przy jednoczesnym nacisku za zatrudnianie osób wykwalifikowanych, posiadających specjalistyczną wiedzę;
19. zwiększenie odpowiedzialności władz federalnych, władz państwowych Federacji Rosyjskiej, władz samorządowych i urzędników za nie podjęcie działań, w celu eliminacji korupcji²³.

Ustawa nakłada na osoby zajmujące stanowiska państwowe i komunalne (wymienione w wykazie sporządzonym przez normatywne akty prawne Federacji Rosyjskiej) do przedstawienia pracodawcy (lub jego przedstawicielowi) informacji na temat jego (oraz współmałżonka i małoletnich dzieci) dochodów, majątku oraz zobowiązań o charakterze materialnym. Nie zastosowanie się osoby do spełnienia wymienionego obowiązku przyczynić się może do zwolnienia go z zajmowanego stanowiska lub pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej lub dyscyplinarnej, zgodnie z prawem Federacji Rosyjskiej.

Obowiązkiem urzędnika państwowego i komunalnego jest powiadomienie pracodawcy (lub jego przedstawiciela), prokuratorów i innych organów ścigania, o wszystkich przypadkach, w których nastąpiło skłonienie go do popełnienia przestępstwa korupcji. Nieprzestrzeganie przez urzędnika niniejszego obowiązku spowodować może

²² Współpraca międzynarodowa Rosji kształtowana jest przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, w ramach wykonywanej władzy wykonawczej, odpowiedzialnej za opracowanie i wdrożenie krajowej polityki i regulacji prawnych w stosunkach międzynarodowych.

²³ Ustawa Federalna w sprawie zwalczania korupcji, op. cit.

zwolnienie z zajmowanego stanowiska w służbie państwowej lub komunalnej oraz pociągnięcie do odpowiedzialności karnej zgodnie z prawem Federacji Rosyjskiej²⁴.

Ustawodawca odniósł się również do regulacji dotyczących konfliktu interesów, mającego miejsce w sytuacji, w której interes osobisty (bezpośrednio lub pośrednio) pracownika zatrudnionego w sektorze państwowym lub komunalnym, wpływa lub może mieć wpływ na prawidłowe wywiązywanie się z nałożonych obowiązków służbowych.

W celu zapobiegania i rozwiązywania konfliktów interesów urzędnik musi podjąć kroki, w celu uniknięcia potencjalnego konfliktu. Obowiązek spoczywa również na przedstawicielu pracodawcy, który dowiedziawszy się o sytuacji konfliktowej zobligowany jest do podjęcia środków, w celu zapobieżenia lub rozwiązywania konfliktu.

Zapobieganie i rozwiązywanie konfliktów może wywołać zmianę oficjalnego stanowiska pracowników urzędowych lub komunalnych, będących stroną konfliktu. Zmiany te przeprowadzane będą w określony sposób do czasu eliminacji konfliktu.

Ustawa wymienia ograniczenia nałożone na urzędników, podejmujących zatrudnienie w organizacjach komercyjnych i nie komercyjnych, którzy wcześniej zatrudnieni byli na stanowiskach w służbach państwowych lub komunalnych. Przedmiotowe ograniczenie obowiązuje w okresie dwóch lat od daty rozwiązania umowy o pracę w sektorze publicznym.

Odpowiedzialność za popełnienie przestępstwa korupcji ponosi obywatel rosyjski, obcokrajowiec jak i bezpaństwowiec, na podstawie prawa karnego, cywilnego i administracyjnego. Popełnienie czynu korupcyjnego może także spowodować poniesienie odpowiedzialności dyscyplinarnej, zgodnie z ustawodawstwem Federacji Rosyjskiej. Odpowiedzialność karna za przestępstwo korupcji ponoszą także osoby prawne²⁵.

Dekret w sprawie Narodowej Strategii Antykorupcyjnej i Zwalczania Korupcji na lata 2010-2011.

Mając na uwadze silniejsze zapobieganie i zwalczanie korupcji władze federalne, inne agencje rządowe, władze Federacji Rosyjskiej, władze lokalne, instytucje społeczeństwa

²⁴ Wzmiankowana odpowiedzialność może być przesłanką do zastosowania regulacji karnych ujętych w art. 285 K. k. Federacji Rosyjskiej.

²⁵ Ustawa Federalna w sprawie zwalczania korupcji, op. cit.

obywatelskiego oraz inne organizacje, wypracowały wspólną strategię antykorupcyjną, na mocy którego zwrócono się o:

1. zatwierdzenie Narodowej Strategii Walki z Korupcją;
2. poprawę Narodowego Planu Przeciw Korupcji²⁶;
3. sporządzenie przez Szefa administracji Prezydenta Federacji Rosyjskiej, przewodniczącego Rady ds. zwalczania korupcji (raz w roku), Prezydenta Federacji Rosyjskiej, raportu w sprawie propozycji realizacji Narodowego Planu Antykorupcyjnego na lata 2010-2011.
4. Szefowie federalnych organów wykonawczych, i innych organów państwowych:
 - a) podejmą skuteczne środki zapobiegania i rozwiązywania konfliktów interesów w służbie publicznej;
 - b) mając na uwadze Krajową Strategię Antykorupcyjną i Narodowy Plan Przeciwdziałania Korupcji w latach 2010-2011, zobowiązani zostali do wykonania przez dniem 1 czerwca 2010 roku planów, dotyczących odpowiednich wyników jakie mają zostać osiągnięte w walce z korupcją przez federalne władze wykonawcze i inne agencje rządowe;
 - c) zapewnią odpowiednią kontrolę realizacji działań w ramach planu;
 - d) zadbają o terminowe dostosowanie planów, zgodnie z krajowym planem zwalczania korupcji w danym okresie;
 - e) udziela pomocy mediom, w zakresie podejmowanych działań antykorupcyjnych przez właściwe władze federalne i inne agencje rządowe;
 - f) podejmą działania dotyczące organizacji szkoleń antykorupcyjnych urzędników państwowych.
5. zgodnie z art. 2 ustawy federalnej z dnia 11 stycznia 1995 roku nr 4-FZ „O Izbie Obrachunkowej Federacji Rosyjskiej”, przedstawione zostaną wyniki działań monitorujących przedsięwzięcia antykorupcyjne;
6. zaofiarowanie Izbie Społecznej Federacji Rosyjskiej, Izbie Handlowej Federacji Rosyjskiej, rosyjskiej organizacji publicznej, Stowarzyszeniu rosyjskich prawników, partiom politycznym, organizacjom samorządowym, organizacji publicznych przemysłowców i przedsiębiorcom i innym organizacjom

²⁶ Narodowy Plan Przeciw Korupcji zatwierdzony został przez Prezesa Federacji Rosyjskiej 31 lipca 2008 roku Nr Pr –1568.

społecznym, wspólnych działań na rzecz budowania negatywnego stosunku społeczeństwa do korupcji.

Krajowa Strategia Walki z Korupcją²⁷.

Zgodnie z Krajowym Planem Zwalczenia Korupcji (z dnia 31 lipca 2008 roku) Rosja ustanowiła ramy prawne przeciwko korupcji, które przyjęte zostały przez odpowiednie ośrodki organizacyjne, w celu zapobiegania korupcji oraz wzmocnienia działań w zakresie egzekwowania prawa i jej eliminacji.

Wskazano, iż pomimo podjęcia adekwatnych środków, korupcja nadal poważnie utrudnia normalne funkcjonowanie wszystkich układów społecznych, utrudniających społeczną transformację i modernizację gospodarki narodowej. Korupcja budzi w rosyjskim społeczeństwie poważne zastrzeżenia i nieufność do instytucji publicznych oraz tworzy negatywny wizerunek Rosji na arenie międzynarodowej.

Analiza działań antykorupcyjnych podjętych przez instytucje państwowe i publiczne²⁸ wskazywała na konieczność stworzenia krajowej strategii zwalczania korupcji, która ukierunkowana została na ciągłe doskonalenie systemów organizacyjnych, ekonomicznych oraz prawnych.

Krajową Strategię Antykorupcyjną opracowano:

- a) w oparciu o analizę sytuacji związanych z różnymi przejawami korupcji w Federacji Rosyjskiej;
- b) na podstawie ogólnej oceny skuteczności istniejących ośrodków antykorupcyjnych;
- c) biorąc pod uwagę środki antykorupcyjne uwzględnione w konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji, Konwencji prawa karnego o korupcji i w innych międzynarodowych instrumentach prawnych;
- d) środki mające być wdrożone w Narodowej strategii przeciwdziałania korupcji, muszą być uwzględnione także w ustawodawstwie Federacji rosyjskiej, w

²⁷ Krajowa Strategia Walki z Korupcją zatwierdzona została przez Prezydenta w dniu 13 kwietnia 2010 roku Nr 460.

²⁸ Dotyczy działań podejmowanych na podstawie ustawy federalnej z dnia 25 grudnia 2008 roku Nr 273-FZ w sprawie zwalczania korupcji.

krajowym planie walki z korupcją, w planach federalnych władz wykonawczych. Zwalczanie korupcji winno opierać się na ogólnie przyjętych zasadach i normach prawa międzynarodowego w dziedzinie podstawowych praw i wolności osób, zgodnie z unormowaniami Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka oraz Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturowych.

Celem zwalczania korupcji na szczeblu krajowym jest eliminacja przyczyn i warunków, które powodują korupcję w rosyjskim społeczeństwie. Drogą do osiągnięcia zamierzonego celu jest działanie polegające na ustanowieniu stosownych norm prawnych i instytucjonalnych ram dla walki z korupcją oraz tworzenie ustaw i decyzji administracyjnych, które przyczynia się do ograniczenia zachowań korupcyjnych.

Do podstawowych zasad Narodowej Strategii Antykorupcyjnej należy:

- a) zapewnienie udziału społeczeństwa obywatelskiego w walce z korupcją;
- b) zwiększenie skuteczności rządu federalnego, organów państwowych, organów władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej i samorządu terytorialnego, w zakresie zwalczania korupcji;
- c) wprowadzenie w działalność władz federalnych, innych agencji rządowych, władz publicznych Federacji Rosyjskiej technologii „self-innowacje”, która polega na zwiększeniu obiektywności i przejrzystości przyjęcia aktów prawnych w Federacji Rosyjskiej, jak również zapewnienie wzajemnej komunikacji elektronicznej pomiędzy obywatelami, a podmiotami świadczącymi usługi publiczne;
- d) poprawa systemu rachunkowości własności państwowej i ocena ich skuteczności²⁹;
- e) likwidacja korupcyjnych czynników utrudniających tworzenie sprzyjającego otoczenia dla rozwoju inwestycji;
- f) poprawa procedur zamówień państwowych i komunalnych poprzez rozszerzenie organizowania przetargów publicznych w formie elektronicznej, jak też

²⁹ Poprawę rachunkowości i finansów państwowych zapewnia Ministerstwo Finansów Federacji Rosyjskiej, które jest agencją federalną, odpowiedzialną w ramach swoich kompetencji za opracowanie i wdrożenie krajowej polityki i regulacji prawnych, w zakresie: budżetu, podatków, ubezpieczenia, waluty, bankowości, wydatków rządowych, audytu, rachunkowości i sprawozdań finansowych, przerebu i przetwarzania metali szlachetnych, i kamieni szlachetnych, cła, określenia wartości celnej towarów i środków transportu, pracy emerytalnych programów inwestycyjnych, gier hazardowych oraz zwalczania prania pieniędzy i sponsorowania terroryzmu.

- utworzenie sprawnego systemu federalnego, w celu kontroli wydajności zamówień rządowych;
- g) rozwój systemu prawnej edukacji społeczeństwa;
 - h) zmiana prawa cywilnego;
 - i) dalsze rozwijanie ram prawnych do walki z korupcją;
 - j) uwidocznienie opłat związanych z postępowaniem urzędniczym w Federacji Rosyjskiej oraz rozstrzyganie konfliktu interesów;
 - k) poprawa usług w zakresie służb federalnych władz wykonawczych i innych agencji rządowych, w celu zapobiegania korupcji oraz innych przestępstw;
 - l) okresowe monitorowanie działań, podjętych w celu zapobiegania i zwalczania korupcji w całym kraju jak i w poszczególnych regionach;
 - m) poprawa egzekwowania prawa przez organy ścigania i sądy w sprawach związanych z korupcją;
 - n) poprawę efektywności egzekucji;
 - o) przygotowanie instytucjonalne i prawne dla monitorowania terminowego wykonywania decyzji zgodnie z regulacjami przewidzianymi przez prawo federalne, akty Prezydenta Federacji Rosyjskiej, rządu Federacji Rosyjskiej, federalnych władz wykonawczych, innych agencji rządowych, władz Federacji Rosyjskiej i lokalnych aktów prawnych, jak również ujętych do wykonania w decyzjach Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej;
 - p) poprawę antykorupcyjnych aktów prawnych, projektów ustaw i rozporządzeń;
 - q) wzrost wynagrodzeń i emerytur w sektorze państwowym oraz samorządowym;
 - r) rozpowszechnianie zakazów, ograniczeń i obowiązków antykorupcyjnych ustanowionych przez ustawodawstwo Federacji Rosyjskiej przez osoby pełniące funkcje publiczne, w tym przez przedstawicieli najwyższych władz;
 - s) poprawę jakości kształcenia specjalistów, w zakresie zwalczania korupcji;
 - t) poprawę rachunkowości i sprawozdawczości finansowej zgodnie z międzynarodowymi standardami;
 - u) efektywniejszy udział Federacji Rosyjskiej, w zakresie współpracy międzynarodowej dotyczącej zwalczania korupcji, oraz w razie potrzeby, w celu zapewnienia wsparcia innym państwom w zakresie szkolenia specjalistów oraz badania przyczyn i skutków korupcji.

Narodowa Strategia Zwalczania Korupcji realizowana przez władze federalne³⁰, inne agencje rządowe, władze publiczne Federacji Rosyjskiej, samorządy lokalne, instytucje społeczeństwa obywatelskiego oraz przez organizacje i osoby winna być wdrażana:

- a) podczas tworzenia i realizacji budżetów na wszystkich poziomach;
- b) poprzez podejmowanie kwestii zatrudnienia;
- c) w zakresie realizacji prawa inicjatywy ustawodawczej i prawnych działań Federacji Rosyjskiej i przepisów lokalnych;
- d) poprzez szybkie wdrażanie i realizację:
 - aktów prawnych federalnych agencji rządowych i władz publicznych Federacji Rosyjskiej – zgodnie z wymaganiami prawa federalnego, w sprawie zwalczania korupcji;
 - aktów prawnych organów władzy państwowej Federacji rosyjskiej – zgodnie z wymogami federalnych przepisów ustawowych i wykonawczych rządu federalnego, w sprawie zwalczania korupcji;
 - komunalnych aktów prawnych – zgodnie z wymogami federalnych przepisów ustawowych i wykonawczych agencji federalnych oraz wykonawczych przepisów organów władzy publicznej Federacji Rosyjskiej, w sprawie zwalczania korupcji.
- e) poprzez monitorowanie ustawodawstwa Federacji Rosyjskiej, kontrolę działań w ramach krajowego planu zwalczania korupcji w danym okresie, kontrolę planów federalnych władz wykonawczych i innych władz Federacji Rosyjskiej w zakresie podjętych przedsięwzięć antykorupcyjnych;
- f) poprzez zapewnienie nieuchronności kar za korupcję;
- g) poprzez udzielanie pomocy mediom w szerokim i obiektywnym relacjonowaniu sytuacji w dziedzinie zwalczania korupcji;
- h) poprzez aktywne angażowanie się w działania na rzecz walki z korupcją partii politycznych, stowarzyszeń publicznych i innych instytucji społeczeństwa obywatelskiego³¹.

³⁰ Do agencji federalnych należy zaliczyć m. in.: Służby Wywiadu, Federalną Służbę Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej, Federalną Służbę Kontroli, Federalną Służbę Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Federalną Służbę Celną, czy też Federalną Służbę Rynków Finansowych.

³¹ Krajowa strategia walki z korupcją, op. cit

Narodowy Plan Przeciwdziałania Korupcji w latach 2010-2011³²

W celu realizacji ustawy federalnej z dnia 25 grudnia 2008 roku w sprawie zwalczania korupcji i wdrożenia Krajowej Strategii Zwalczania Korupcji Rząd Federacji Rosyjskiej, Prezydium Rady Prezydenckiej Federacji Rosyjskiej do walki z korupcją w ramach swoich kompetencji podjął działania polegające na:

- a) zapewnieniu w 2010 roku środków na sprawne funkcjonowanie komisji (w sprawie zwalczania korupcji)³³, zgodnie z wymogami urzędowego postępowania urzędników państwowych Federacji Rosyjskiej i rozwiązywania konfliktu interesów. Jednocześnie przewidziano ewentualne włączenie do komisji przedstawicieli instytucji publicznych, kombatanatów, rad gmin, utworzonych przez władze federalne organów wykonawczych, pracowników Kancelarii Prezydenta Rosyjskiej Federacji Służby Publicznej i Zasobów Ludzkich oraz rząd federacji Rosyjskiej ;
- b) zagwarantowanie przeprowadzenia spotkań szefów działów personalnych federalnych władz wykonawczych i określenie głównych działań na rzecz zapobiegania korupcji i innych przestępstw oraz rozpatrzenie organizacji prawa federalnego (w sprawie zwalczania korupcji), w nawiązaniu do dekretów Prezydenta Federacji Rosyjskiej i planu krajowego (patrz. Krajowej strategii walki z korupcją);
- c) organizacji centralnych szkoleń i zapewnienie rozwoju zawodowego urzędników federalnych, których obowiązki obejmują udział w programie zwalczania korupcji;
- d) opracowywanie wytycznych w szkoleniu w zakresie zwalczania korupcji.

Rząd Federacji Rosyjskiej:

- a) zapewni dalsze finansowanie działalności:

³² Narodowy Plan Przeciwdziałania Korupcji z dnia 31 lipca 2008 roku Nr Pr-1568, zmieniony został dekretem Prezydenta Federacji Rosyjskiej w dniu 13 kwietnia 2010 roku Nr 460.

³³ W ramach Izby Społecznej Federacji Rosyjskiej, realizującej zadania polegające na kontrolowaniu działalności organów ścigania, służb bezpieczeństwa i reformy sądownictwa, powołano Komisję do zwalczania korupcji.

- tworzenia i stosowania innowacyjnych rozwiązań, które zwiększają obiektywność i przejrzystość aktów prawnych Federacji Rosyjskiej, prawa miejscowego i decyzji administracyjnych, jak również w zapewnieniu obywatelom i organizacjom możliwości dostępu elektronicznego w dziedzinie świadczenia usług publicznych.
 - tworzenia wielofunkcyjnych punktów (centrów), w celu zapewnienia obywatelom i organizacjom dostępu do usług państwowych i komunalnych;
 - zamieszczania na odpowiednich stronach internetowych decyzji sądów powszechnych i sądów arbitrażowych;
 - pomocy państwa w rozpowszechnianiu i powielaniu programów radiowych i telewizyjnych na temat edukacji prawnej;
 - polegającej na przekwalifikowaniu i szkoleniu federalnych urzędników, których obowiązki obejmują udział w zwalczaniu korupcji, a także opracowywanie wytycznych, w sprawie zwalczania korupcji;
- b) podjęcie działania:
- polegające na doskonaleniu szkolnictwa wyższego i kształcenia podyplomowego w zakresie prawa, ze szczególnym naciskiem na rozwój standardów państwowej oświaty szkolnictwa wyższego oraz możliwości realizacji programów szkolnictwa wyższego i kształcenia podyplomowego w zakresie prawa;
 - mające na celu sporządzenie wykazu rodzajów działalności gospodarczej, co do których istniał będzie obowiązek powiadomienia o podjęciu takiej działalności;
 - w celu poprawy nadzoru nad funkcjonowaniem federalnych organów wykonawczych świadczących usługi publiczne;
 - polegające na praktycznym zastosowaniu mechanizmu rotacji pracowników służby cywilnej;
- c) zapewni przeprowadzenie badań mających na celu wskazanie poziomu korupcji w Rosji i skuteczność podejmowanych działań antykorupcyjnych;
- d) opracuje i wdroży środki:
- niezbędne do ulepszenia mechanizmu tworzenia i funkcjonowania osób prawnych;
 - prowadzące do poprawy zarządzania w spółkach akcyjnych;

- potrzebne do zniesienia ustaw i przepisów w zakresie funkcjonowania podmiotów gospodarczych, które są bezwzględnie powielane;
 - niezbędne do zmniejszenia ilości informacji podlegających obowiązkowi włączenia do dokumentów założycielskich, w celu ułatwienia i uproszczenia procedur związanych z rejestracją podmiotu gospodarczego;
 - potrzebne, w celu zapewnienia właściwej ochrony praw uczestników obrotu gospodarczego (korporacyjnego);
 - pomocne, w celu poprawy odpowiedzialności członków zarządu organizacji komercyjnych i non-profit za szkody wyrządzone przez takie osoby, w sytuacji konfliktu interesów z udziałem akcjonariuszy i wspólników;
 - niezbędne dla zapewnienia systematycznego monitorowania skuteczności wykorzystania środków finansowych budżetu federalnego, przeznaczonych na realizację przedsięwzięć antykorupcyjnych;
- e) konieczne dla określenia wskaźników oceny efektywności: zarządzania majątkiem państwowym i komunalnym, wdrażania rozdziału uprawnień pomiędzy władze federalne, władze państwowe Federacji Rosyjskiej, samorządu terytorialnego w procesie zarządzania tym majątkiem oraz wprowadzenie odpowiedzialności administracyjnej urzędników w przypadku naruszenia prawa rosyjskiego w zakresie zarządzania nieruchomościami państwowymi i komunalnymi³⁴.

Szef Administracji Prezydenta Federacji Rosyjskiej oraz Przewodniczący Prezydium Rady Antykorupcyjnej przy Prezydencie Federacji Rosyjskiej:

- a) przyczynią się do rozpatrzenia przez Radę Antykorupcyjną kwestii:
- dotyczących oceny działań organów sądowych oraz Wydziału (do walki z korupcją) Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej;
 - efektywniejszego wykorzystania środków finansowych budżetu federalnego;
 - działalności organów rządowych Federacji Rosyjskiej oraz członków dystryktu federalnego Dalekiego Wschodu, w zakresie walki z korupcją;

³⁴ Narodowy Plan Przeciwdziałania Korupcji, op. cit.

- organizowania walki z korupcją w administracji samorządowej, przez władze publiczne Federacji Rosyjskiej Syberyjskiego Okręgu Federalnego;
 - rozwoju antykorupcyjnych regulacji prawnych;
 - prawnego wsparcia działań antykorupcyjnych w urzędach miejskich;
 - w sprawie przyznania środków, na wdrożenie przepisów antykorupcyjnych zawartych w Konwencji Narodów Zjednoczonych (przeciwko korupcji);
 - szkolenia urzędników federalnych, których obowiązki obejmują walkę z korupcją;
 - organizacji monitorowania przedsięwzięć antykorupcyjnych;
 - budowania antykorupcyjnej postawy w społeczeństwie rosyjskim;
 - udziału Federacji Rosyjskiej w międzynarodowych działaniach antykorupcyjnych;
 - eliminacji z życia publicznego warunków sprzyjających rozwojowi korupcji;
- b) odpowiedzialni są za:
- przygotowanie projektów aktów prawnych w zakresie zwalczania korupcji, jak również określenie zasad przeprowadzania kontroli przez uprawnione organy;
 - zapewnienie funkcjonowania oficjalnej strony internetowej Administracji Prezydenta Rosji zgodnie z ustawą federalną z dnia 9 lutego 2009 roku „O zapewnieniu dostępu do informacji o działalności organów państwowych i samorządu terytorialnego”. Zamieszczone dane dotyczyć mają m. in. informacji na temat dochodów oraz majątku osób pełniących funkcje publiczne w Administracji Prezydenta Federacji Rosyjskiej. Informacje te zamieszczone będą zgodnie z dekretem prezydenckim z dnia 18 maja 2009 roku Nr 561, ustawami federalnymi, aktami Prezydenta Federacji Rosyjskiej, rządu Rosji i rosyjskiej Administracji Prezydenta;
 - przygotowanie propozycji w zakresie poprawy regulacji prawnych ograniczeń, zakazów i obowiązków związanych z wyminą osób piastujących stanowiska publiczne w Federacji Rosyjskiej, w tym wyższych urzędników państwowych;
- c) monitorowanie realizowania założeń Krajowego Planu Zwalczania Korupcji, w tym przedstawienie raz w roku przez przewodniczącego Rady Prezydenckiej ds.

zwalczania korupcji. sprawozdania z wykonania planu wraz z propozycjami usprawnienia działalności antykorupcyjnej³⁵.

Prokurator Generalny Federacji Rosyjskiej:

- a) przedstawi w rocznym raporcie stan prawa i porządku w Federacji Rosyjskiej, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii związanych z zapobieganiem i zwalczaniem korupcji;
- b) zobliguje prokuratorów Federacji Rosyjskiej, do wzmocnienia nadzoru nad wykonywaniem przepisów, w sprawie zwalczania korupcji;
- c) informował będzie co sześć miesięcy prezydium Federacji Rosyjskiej o postępach w sprawie przeciwdziałania i zwalczania korupcji;
- d) zbada stan wiedzy antykorupcyjnej jaką posiadają funkcjonariusze organów ścigania Federacji Rosyjskiej, a w razie potrzeby podejmie odpowiednie kroki , w celu jej poprawy. Efektem prac będzie sprawozdanie opracowane do dnia 1 października 2011 roku, w którym zawarte zostaną wyniki kontroli³⁶.

Prokurator Generalny Federacji Rosyjskiej i prokuratorzy podlegli:

- a) podejmą środki w celu poprawy nadzoru nad działalnością operacyjną oraz dochodzeniową organów zajmujących się zapobieganiem oraz walką z korupcją. Z wyników czynności kontrolnych sporządzone zostanie sprawozdanie (do dnia 1 października 2011 roku);
- b) wzmocniony zostanie nadzór nad:
 - przestrzeganiem rosyjskiego ustawodawstwa przy procedurach dotyczących dysponowania majątkiem państwa, w tym przy rozstrzyganiu zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi, które wykonywane mają być na rzecz skarbu państwa;
 - przestrzeganiem przez szefów: federalnych agencji rządowych, władz publicznych Federacji Rosyjskiej oraz władz gmin rosyjskiego ustawodawstwa w

³⁵ Ibidem.

³⁶ Sporządzone sprawozdanie przedkładać jest Prezydium Rady Prezydenckiej Federacji Rosyjskiej ds. przeciwdziałania korupcji.

- sprawie zapobiegania i rozwiązywania konfliktów interesów w służbie publicznej;
- przestrzeganiem prawa Federacji Rosyjskiej przez organizacje, osoby prawne i przedsiębiorców indywidualnych;
 - c) z wykonanych czynności (uwzględnionych w punkcie „b”) sporządzone zostanie sprawozdanie, które przekazane zostanie prezydium Rady Prezydenckiej Federacji Rosyjskiej ds. przeciwdziałania korupcji przed dniem 1 września 2011 roku;

Prokuratura Generalna Federacji Rosyjskiej:

- a) wraz z Ministerstwem Spraw Zagranicznych Federacji Rosyjskiej, Ministerstwem Sprawiedliwości oraz Federalną Służbą Bezpieczeństwa dokona przeglądu stosowania prawodawstwa cywilnego, regulującego zwrot mienia uzyskanego w wyniku popełnienia przestępstwa na terytorium Rosji, które ulokowane zostało w innym państwie. Wyniki prac przedstawione zostaną w sprawozdaniu, które przedłożone zostanie do dnia 1 września 2011 roku Prezydium Rady Federacji Rosyjskiej ds. przeciwdziałania korupcji;
- b) wspólnie z Ministerstwem Sprawiedliwości, Ministerstwem Spraw Zagranicznych, Ministerstwem Finansów oraz innymi zainteresowanymi władzami federalnymi rozważone zostanie uczestnictwo Federacji Rosyjskiej w procedurze zwrotu skradzionych aktywów, przewidzianej przez Bank Światowy oraz Organizację Narodów Zjednoczonych (termin realizacji określono do dnia 1 grudnia 2010 roku);
- c) wspólnie z zainteresowanymi władzami federalnymi dokonany zostanie przegląd praktyk :
 - ustawodawstwa cywilnego i administracyjnego Federacji Rosyjskiej, w odniesieniu do odpowiedzialności osób prawnych, w imieniu której lub na rzecz której dokonano przestępstwa korupcji;
 - ustawodawstwa Federacji Rosyjskiej w zakresie odpowiedzialności cywilnej za przekupstwo zagranicznych funkcjonariuszy publicznych, mające miejsce w międzynarodowych transakcjach krajowych³⁷.

³⁷ Narodowy Plan Przeciwdziałania Korupcji, op. cit.

Ministerstwo Sprawiedliwości Federacji Rosyjskiej:

- a) zobowiązane zostało do opracowania propozycji walki z korupcją, którą przedstawiono Prezydium Rady Prezydenckiej Federacji Rosyjskiej ds. przeciwdziałania korupcji (z terminem do dnia 1 października 2010 roku);
- b) przygotowuje przy udziale Prokuratury Generalnej Federacji Rosyjskiej, federalnych władz wykonawczych, instytucji akademickich oraz innych instytucji społecznych wnioski, w sprawie określenia ram instytucjonalnych i prawnych, określających monitorowanie procesu ścigania sprawców, w celu zapewnienia terminowej;
 - realizacji przyjęcia ustawy federalnej i innych aktów prawnych Federacji Rosyjskiej wynikających z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka;
 - realizacji decyzji w przypadkach przewidzianych przez prawo federalne, akty Prezydenta Federacji Rosyjskiej, rządu Federacji Rosyjskiej, federalnych władz wykonawczych, władz Federacji Rosyjskiej oraz przepisów lokalnych;
- c) podsumuje przedsięwzięcia organizacyjne, doświadczenia oraz prawodawstwo Federacji Rosyjskiej odnoszące się do walki z korupcją. Podsumowanie z odpowiednimi wnioskami przekazane zostanie Prezydium Rady Prezydenckiej Federacji Rosyjskiej ds. walki z korupcją, do dnia 1 listopada 2011 roku;
- d) zapewni wspólnie z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, zainteresowanymi federalnymi organami agencji państwowych i władz federalnych, Izbą Handlową Federacji Rosyjskiej, rosyjskimi organizacjami publicznymi, „Stowarzyszeniem rosyjskich prawników” oraz organizacjami pozarządowymi, przy wsparciu Organizacji Narodów Zjednoczonych:
 - przeprowadzenie w Federacji Rosyjskiej przez przedstawicieli innych krajów szkoleń antykorupcyjnych;
 - organizację międzynarodowych seminariów na temat „zapobiegania i walki korupcją” z uwzględnieniem doświadczeń krajowych i międzynarodowych³⁸.

³⁸ Ibidem.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wspólnie z Federalną Służbą Bezpieczeństwa dokonają przeglądu praktyk, podejmowanych w zakresie ochrony osób prawnych oraz w aspekcie udzielania pomocy organom przy identyfikacji oraz zwalczania korupcji.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Federalna Służba Bezpieczeństwa oraz Komisja Śledcza Prokuratora Federacji Rosyjskiej podejmie środki, w celu wzmożenia identyfikacji zachowań korupcyjnych oraz w celu zbadania zgodności prowadzonych spraw karnych o korupcję z prawami człowieka i wolności obywateli.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych Federacji Rosyjskiej podejmie działania w celu:

- a) zapewnienia wraz z zainteresowanymi federalnymi władzami wykonawczymi aktywnego i praktycznego udziału Federacji Rosyjskiej w międzynarodowych działaniach antykorupcyjnych;
- b) zapewnienia dostępu do raportów sporządzonych przez międzynarodowe organizacje zajmujące się zwalczaniem korupcji, których merytoryczna zawartość porównana zostanie z działaniami podejmowanymi przez Federację Rosyjską, w zakresie zapobiegania i zwalczania korupcji (m.in. w ramach ustawy federalnej „w sprawie zwalczania korupcji”);
- c) przedstawienia do dnia 1 czerwca 2011 roku możliwości podpisania Cywilnoprawnej Konwencji o Korupcji z dnia 4 listopada 1999 roku, jak też zobrazowanie konsekwencji wprowadzenia niniejszej konwencji do systemu prawnego Federacji Rosyjskiej;

Ministerstwo Rozwoju Gospodarczego dokona oceny zgodności regulacji prawnych Federacji Rosyjskiej z postanowieniami Konwencji Narodów Zjednoczonych Przeciwko Korupcji i innymi umowami międzynarodowymi, w sprawie zamówień publicznych, rachunkowości, audytu oraz sprawozdawczości finansowej.

Ministerstwo Edukacji i Nauki Federacji Rosyjskiej wspólnie z Ministerstwem Spraw Zagranicznych zbadają doświadczenia innych krajów w walce z korupcją, w celu wdrożenia edukacyjnych programów antykorupcyjnych.

Przedstawiciel Prezydenckiego Pełnomocnika Federacji Rosyjskiej, dokona w okręgach federalnych Federacji Rosyjskiej analizy podejmowanych przez władze publiczne działań, zmierzających do zapobiegania korupcji w samorządzie lokalnym.

Grupa robocza Prezydium Rady Prezydenckiej Federacji Rosyjskiej ds. zwalczania korupcji przygotowuje wnioski, w sprawie wdrożenia regulacji, zawartych w Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji³⁹.

II. REPUBLIKA CZESKA.

Przepisy karne dotyczące korupcji umieszczone zostały w rozdziale dziesiątym czeskiego kodeksu karnego⁴⁰ zatytułowanego „Przestępstwa przeciwko dziedzinie polityki publicznej”. Rozdział podzielono na trzy części:

- część pierwsza „Przestępstwa przeciwko wykonywaniu władzy publicznej i funkcjonariuszy publicznych”;
- część druga „Przestępstwa urzędników”;
- część trzecia „Przekupstwo”.

Regulacje prawne odnoszące się bezpośrednio do zachowań wyczerpujących znamiona przestępczości korupcyjnej zawarto w części drugiej oraz w części trzeciej rozdziału. W zakresie przestępstw urzędniczych (część druga) wyodrębniono w § 329 czyn nadużycia uprawnień przez funkcjonariuszy publicznych oraz w § 330 czyn związany z zaniedbaniem urzędniczym.

Nadużycie uprawnień przez funkcjonariusza publicznego związane jest ze spowodowaniem szkody lub też polega na zwiększeniu nienależnej urzędnikowi korzyści. Popęlnienie przez urzędnika omawianego czynu związane jest z wykonywaniem nadanych mu uprawnień, w sposób sprzeczny z przyjętymi regulacjami prawnymi. Karą za popęlnienie tego przestępstwa jest pozbawienie wolności do lat trzech. Ustawodawca przewidział formę kwalifikowaną czynu⁴¹, w przypadku popęlnienia przestępstwa o znacznych rozmiarach lub w przypadkach wywołujących poważne zakłócenia w działalności rządowej, samorządu terytorialnego, sądu lub organu władzy publicznej⁴². W kodeksie karnym określono nadto karę pozbawienia wolności w wymiarze od lat pięciu do dwunastu, w przypadku popęlnienia

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Ustawą nr 40/2009 Kodeks karny, zastąpiono stary Kodeks karny z 1961 roku.

⁴¹ W tym przypadku przewidziano karę pozbawienia wolności od dwóch do dziesięciu lat.

⁴² Ustawodawca przewidział podwyższenie kary także w przypadku popęlnienia czynu jeżeli przestępstwo skierowane jest przeciwko narodowości, przekonaniom politycznym, wyznaniowym ale także przeciwko zakłóceniu działalności osoby prawnej lub fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą.

omawianego czynu, który popełniony by był na dużą skalę lub wywołał szkodę w tym rozmiarze.

Czyn zaniedbania urzędniczego wymieniony w § 330 określa zachowanie urzędnika, który dopuścił by się rażącego zaniedbania w wykonywanych czynnościach. Za popełnienie tego czynu sprawca podlega karze pozbawienia wolności do jednego roku lub zakazu.

Podobnie jak przy przestępstwie nadużycia uprawnień ustawodawca przewidział formy kwalifikowane czynu. Podwyższenie kary w wymiarze do trzech lat pozbawienia wolności przewidziane jest w przypadku popełnienia czynu, który spowodował by poważne zakłócenia w działalności rządowej, samorządu terytorialnego, sądu lub władzy publicznej jak też w przypadku zakłócenia działalności osoby prawnej lub fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą oraz w przypadku spowodowania znacznej straty.

Część trzecia omawianego rozdziału poświęcona jest przekupstwu. W § 331 odniesiono się do przestępstwa przyjęcia łapówki. Ustawodawca określił, iż przestępstwo to może popełnić osoba, która osobiście lub za pomocą innej osoby udziela lub składa obietnicę udzielenia korzyści majątkowej. Za popełnienie czynu przewidziano karę pozbawienia wolności do lat trzech. Zaostrzenie kary do ośmiu lat pozbawienia wolności następuje w przypadku popełnienia czynu, którego skutkiem jest uzyskanie znacznej korzyści, a w sytuacji uzyskania znacznej korzyści sprawca podlega karze do jedenastu lat pozbawienia wolności.

W § 332 ujęto przestępstwo korupcji czynnej. Ustawodawca określił, iż czyn ten popełniony może zostać przez osobę składającą propozycję lub obietnicę łapówki, w związku z zamówieniami użyteczności publicznej, za co może zostać wymierzona kara do dwóch lat pozbawienia wolności oraz kara grzywny.

Pozbawienie wolności na okres od jednego roku do sześciu lat, przepadek mienia lub grzywna może zostać nałożona na sprawcę, który popełnia przestępstwo korupcji powodujące znaczne szkody lub wywołujące szczególne poważne konsekwencje lub popełnione zostało przeciwko funkcjonariuszom publicznym.

Przestępstwo łapownictwa pośredniego określone w § 333 popełnić może osoba, która w ramach wykonywanych uprawnień urzędnika żąda lub przyjmuje łapówkę również za pośrednictwem wspólników lub w inny sposób. Za popełnienie tego czynu przewidziano karę pozbawienia wolności do trzech lat⁴³.

⁴³ Kodeks karny Republiki Czeskiej, Ustawa nr 40/2009 Coll. Kk.

Strategia rządu Republiki Czeskiej w walce z korupcją na lata 2006-2011.

Rządowa strategia walki z korupcją skonstruowana została na trzech filarach:

1. zapobieganie;
2. przejrzystość;
3. kara.

Mając na uwadze stworzenie środowiska społecznego, eliminującego możliwość popełniania przestępstw o zabarwieniu korupcyjnym określono w ramach trzech filarów cele i środki sprzyjające osiągnięciu zamierzonego efektu.

ETAP I – ZAPOBIEGANIE

W celu ograniczenia zachowań korupcyjnych podjęto środki zmierzające do:

- a) zminimalizowania regulacji ze strony państwa;
- b) uproszczenia prawodawstwa poprzez zwiększenie przejrzystości procesu legislacji;
- c) zmniejszenia redystrybucji środków przyznawanych przez państwo i bardziej efektywnej kontroli nad wydatkowaniem środków z budżetów publicznych, uproszczenia i przyspieszenia formalności we wszystkich urzędach i instytucjach z wykorzystaniem nowoczesnych technologii informacyjnych;
- d) ograniczenia liczby specjalnych zasad proceduralnych i stworzenia warunków dla stosowania jednolitej procedury administracyjnej;
- e) unikania nadmiernego obciążenia biurokratycznego obywateli i samorządów lokalnych;
- f) wyrównania elektronicznej i papierowej formy komunikacji pomiędzy obywatelami, urzędami oraz innymi organami;
- g) współdziałania z profesjonalnymi organizacjami, w celu promowania etycznych praktyk w różnych dziedzinach życia społecznego i tworzenia w społeczeństwie atmosfery do walki z korupcją;

- h) wzmocnienia odporności administracji publicznej na korupcję poprzez szkolenia i jasne określenie odpowiedzialności za przyjęte rozwiązania;
- i) realizacji edukacji antykorupcyjnej dzieci i młodzieży w systemie edukacji w placówkach przedszkolnych i szkolnych;
- j) stosowania zasady dywersyfikacji odpowiedzialności w podejmowaniu decyzji i procesu zatwierdzania.

Równocześnie przyjęto zasadę publicznego potępienia udowodnionych przypadków korupcji. Wzmocniona winna być świadomość społeczna właściwego postępowania w przypadku uzyskania wiedzy lub podejrzeń o korupcję. Systematycznie należy zwiększać przekonanie o sensowności ochrony przed korupcją. W związku z tym należy:

- a) wprowadzić obowiązek wdrożenia konsultacji społecznych (przez internet) przy wprowadzaniu przyszłych przepisów;
- b) przeprowadzać co dwa lata kontrolę wszystkich obowiązujących przepisów, w celu uniknięcia nadmiernej biurokracji, a w przypadku jej stwierdzenia podjęcie kroków do jej usunięcia, w tym możliwe jest uchylene niektórych przepisów ustawowych;
- c) przygotować się do każdego wniosku legislacyjnego, w celu oceny skutków regulacji;
- d) wprowadzić zmiany do przepisów Regulaminu Izby Deputowanych, w celu wykonania poprawek;
- e) wypracować jednolitą i zrozumiałą formę komunikacji (pisemnej lub elektronicznej) pozwalającą na składanie w formie elektronicznej dokumentów, które następnie wykorzystywane będą przez inne właściwe organy;
- f) przeprowadzać audyty wewnętrzne, ukierunkowane na działania antykorupcyjne, podejmowane na wszystkich szczeblach administracji;
- g) przy tworzeniu atmosfery walki z korupcją, wziąć pod uwagę zawodowe kodeksy etyczne.

Rząd zobowiązany jest do ustalenia zasady stałej oceny wszystkich przepisów prawnych, w zakresie uniknięcia korupcji, klientelizmu i protekcjonizmu. Przy tworzeniu nowego prawa lub zmianie już istniejącego, należy wziąć pod uwagę konieczność eliminacji wszystkich zagrożeń korupcyjnych. Informacje o wynikach audytu antykorupcyjnego muszą być zawarte w sprawozdaniu, w którym określone zostanie ewentualne zagrożenie

korupcyjne, wynikające z przyjęcia nowych aktów prawnych. W przypadku stwierdzenia takiego zagrożenia, należy podać jakie zasoby będą wykorzystywane w celu eliminacji lub ograniczenia.

Należy również znacznie ograniczyć losowe i nieprzewidywalne przyjmowanie poprawek parlamentarnych i senackich, które powinny być wprowadzone na zasadach zgodnych z przyjętą procedurą⁴⁴.

ETAP II – PRZEJRZYSTOŚĆ

Rząd przyjmie za główny trzon działań antykorupcyjnych maksymalny i nie skrepowany system kontroli nad funkcjonowaniem instytucji publicznych i społeczeństwa, w zakresie wykorzystania środków publicznych. System taki winien być wolny od zarzutów i podejrzeń oraz musi zawierać narzędzia gwarantujące społeczeństwu najbardziej dostępne i wiarygodne rozwiązania. W związku z tym należy zapewnić:

- a) przejrzystość systemu dystrybucji środków pochodzących z budżetów publicznych;
- b) przejrzystość zamówień publicznych, zwiększenie przejrzystości w podejmowaniu decyzji rządu i zapewnienie dostępności informacji na temat wyboru i udzielania zamówień publicznych;
- c) uproszczenie procedur administracyjnych i znaczne wzmocnienie przejrzystości i spójności;
- d) tworzenie programów operacyjnych w ramach informatyzacji państwa;
- e) stworzenie warunków do społecznej kontroli nad działaniami urzędników i ich stosunków własnościowych w okresie ich kadencji;
- f) ustalenie zasad lobbingu;
- g) możliwość monitorowania przez obywatela procesu załatwiania jego sprawy przez urząd;
- h) rozszerzenie możliwości kontroli publicznej nad własnością gmin i samorządów lokalnych;

⁴⁴ Załącznik do uchwały rządu Republiki Czeskiej z dnia 25 października 2006 roku nr 1199, w sprawie określenia strategii walki z korupcją na lata 2006-2011.

- i) uproszczenia procedury składania skarg w przypadku podejrzenia korupcji w administracji publicznej.

W celu realizacji omawianych przedsięwzięć, należy podjąć działania ukierunkowane na:

- a) zaproponowanie przejrzystego i jednolitego sposobu przedstawienia wydatkowania środków z budżetu publicznego;
- b) przyjęcie nowej ustawy o zamówieniach publicznych, w tym podjęcie kwestii licencjonowania akt i udostępnienia wszelkich informacji na temat zbycia własności publicznej i zamówień publicznych, w celu wykluczenia możliwości powoływania się na tajemnicę handlową;
- c) analizę wszystkich reguł proceduralnych oraz przepisów ustaw szczególnych pod kątem dostosowania postępowania administracyjnego, a następnie przygotowanie projektu legislacyjnego, zawierającego jednolitą procedurę postępowania administracyjnego;
- d) podjęcie kroków, w celu pełnego ujawnienia przyznawania „małych zamówień” za pomocą internetu lub za pośrednictwem e-zamówień;
- e) utworzenie specjalnego telefonu antykorupcyjnego, za pomocą którego można będzie zgłaszać skargi publiczne i podejrzenia co do działalności rządu⁴⁵.

ETAP III – KARY

Policja Republiki Czeskiej i inne instytucje zajmujące się zwalczaniem korupcji muszą wykazać bardziej aktywne i spójne reagowanie na informacje uzyskane od obywateli na temat popełnienia przestępstwa korupcji. Celem podejmowania wszystkich procedur i środków jest zwiększenie i przyspieszenie działań, w prowadzonych sprawach korupcyjnych. Rząd gwarantuje rygorystyczne, apolityczne i profesjonalne badanie spraw prowadzonych w związku z podejrzeniami popełnienia zarzutów korupcyjnych.

W celu zwiększenia skuteczności postępowań karnych prowadzonych w sprawach o korupcję, konieczne jest stworzenie wyspecjalizowanych organów sądowych. Każdy kto popełni czyn zabroniony winien zostać ukarany. Prewencyjne oddziaływanie prawa karnego winno zostać wzmocnione poprzez zwiększenie kar za korupcję.

⁴⁵ Ibidem.

Mając na uwadze osiągnięcie zamierzonych celów, należy podjąć następujące działania:

- a) powołanie specjalnego sędziego do spraw korupcji w Sądzie Najwyższym oraz utworzenie specjalnej jednostki specjalizującej się w prowadzeniu spraw korupcyjnych, w tym spraw o korupcję wśród urzędników, korupcję związaną z zamówieniami publicznymi i innymi ważnymi działaniami w tym zakresie;
- b) uzupełnienie personelu technicznego oraz wzmocnienie wyspecjalizowanej jednostki policji, koncentrującej się na walce z korupcją;
- c) wprowadzenie tak zwanego „środka przeciw korupcji” z naciskiem na wykrywanie i identyfikację korupcji;
- d) wprowadzenie wyższych kar za popełnienie czynu korupcyjnego;
- e) zaproponowanie przepisów prawnych, w których osoby skazane za korupcję, w związku z zamówieniami publicznymi, będą zawsze obok kary pozbawienia wolności lub grzywny ponosiły karę dyskwalifikacji zawodowej. W niektórych poważnych przypadkach może być orzeczony przepadek mienia;
- f) wprowadzenie przepisów, zgodnie z którymi osoby skazane za korupcję (związaną z zamówieniami publicznymi i przetargami) pozbawione prawa udziału w procedurach związanych z zamówieniami publicznymi. Kara orzeczona będzie przez sąd na czas określony;
- g) stworzenie warunków prawnych dla wzmocnienia odpowiedzialności funkcjonariuszy publicznych, w oparciu o zasadę rozszerzonej odpowiedzialności funkcjonariuszy publicznych za szkody, w wysokości jakie one przyniosły⁴⁶.

III. REPUBLIKA SŁOWACJI.

Kodeks karny Republiki Słowackiej⁴⁷ opisuje zachowania korupcyjne w § 328-331 – sprzedajność, oraz 332-335- przekupstwo.

Przyjmowanie łapówek

⁴⁶Ibidem..

⁴⁷ Kodeks karny Słowacji ustawa nr 300/2005 z dnia 20 maja 2005r., wszedł w życie w dniu 1 stycznia 2006 roku.

W § 328 słowackiego kodeksu karnego opisano zachowanie sprawcy przestępstwa korupcji biernej, przypisane osobie, która bezpośrednio lub przez pośredników uzyskuje dla siebie lub innej osoby korzyści majątkowe, w zamian za działanie lub zaniechanie działania związanego z obowiązkami wynikającymi ze stosunku pracy, statutu zawodowego lub pełnionej funkcji, za co podlega karze pozbawienia wolności od lat dwóch do lat pięciu. Jeżeli czyn wymieniony powyżej popełniono w związku ze stosowaniem „ciężkich praktyk konkurencyjnych”, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od lat trzech do lat ośmiu. Kolejne podwyższenie kary (od lat siedmiu do lat dwunastu) przewidziano w przypadku, gdy czyn wymieniony w ustępie pierwszym popełniony został na dużą skalę.

Ustawodawca w § 329 odniósł się do przestępczości korupcyjnej popełnionej w związku z rozstrzygnięciem zamówień publicznych. W ramach omawianej regulacji, sprawcą przestępstwa jest ten, kto wpływając na rozstrzygnięcie zamówienia publicznego przyjmuje sam lub przez pośrednika korzyści majątkowe, bądź obietnicę takiej korzyści, za co podlega karze pozbawienia wolności od lat trzech do lat ośmiu. Jeżeli sprawca dopuszcza się popełnienia tego przestępstwa jako funkcjonariusz publiczny, podlega karze pozbawienia wolności od lat pięciu do lat dwunastu lat. W ustępie trzecim wzmiankowanego paragrafu zaznaczono, iż podwyższeniu odpowiedzialności karnej w wymiarze od lat dziesięciu do lat piętnastu podlega sprawca, który dopuszcza czynu na dużą skalę.

W § 330 ujęto przestępstwo sprzedajności zagranicznego funkcjonariusza publicznego. Przyjęta regulacja wskazuje, iż sprawcą tego przestępstwa może być funkcjonariusz publiczny, który bezpośrednio lub przez pośrednika przyjmuje dla siebie lub innej osoby korzyść majątkową (lub osobistą) lub obietnicę takiej korzyści, w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych, za co może być wymierzona kara pozbawienia wolności od lat pięciu do lat dwunastu. Zaostrzenie kary następuje w przypadku popełnienia czynu zabronionego w wielkim rozmiarze, który zagrożony jest karą pozbawienia wolności od lat dziesięciu do lat piętnastu.

Zgodnie z § 331 o przestępstwo przyjęcia łapówki może być oskarżona osoba pełniąca funkcję członka zagranicznego Zgromadzenia Parlamentarnego, sędziego lub urzędnika sądowego organu międzynarodowego uznanego przez Słowację lub jako pracownik międzynarodowej organizacji lub instytucji, która za popełnienie tego rodzaju czynu podlega karze pozbawienia wolności od lat pięciu do lat dwunastu. Jeżeli sprawca dopuścił się

popelnienia czynu, wywołującego szkodę w wielkich rozmiarach, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od lat dziesięciu do lat piętnastu.

Przekupstwo

W § 332 cytowanej ustawy określono przestępstwo korupcji czynnej, którego sprawcą jest ten, kto bezpośrednio lub za pośrednictwem innej osoby wręcza łapówki albo obiecuje wręczyć nienależne korzyści, w związku z podjęciem lub zaniechaniem działań przez osobę uprawnioną, naruszając zobowiązania wynikające ze stosunku służbowego lub wykonywanej funkcji, za co może być orzeczona kara pozbawienia wolności do lat trzech.

Jeżeli sprawca dopuszcza się opisanego czynu z uwzględnieniem praktyk konkurencyjnych, podlega karze pozbawienia wolności od lat trzech do lat pięciu. W przypadku popelnienia czynu powodującego szkodę w wielkich rozmiarach, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od lat czterech do lat dziesięciu.

Kolejnym rodzajem przekupstwa jest czyn określony w § 333, który popelniony może zostać, w związku z zamówieniami publicznymi. Ustawodawca określił, iż sprawcą może być osoba, która sama bądź za pośrednictwem innej osoby wręcza lub składa propozycję wręczenia korzyści majątkowej osobie, mającej wpływ na rozstrzygnięcie zamówienia publicznego, za co podlega karze pozbawienia wolności od sześciu miesięcy do lat trzech. Jeżeli sprawca dopuszcza się czynu wobec funkcjonariusza publicznego, podlega karze pozbawienia wolności od lat dwóch do lat pięciu. Podwyższenie kary za omawiane przestępstwo następuje także w przypadku popelnienia czynu na dużą skalę, za co sprawca podlega karze pozbawienia wolności od lat pięciu do lat dwunastu.

Analogicznie jak przy przestępstwie sprzedajności, tak i w przypadku czynu przekupstwa, odpowiedzialności karnej podlegają osoby pełniące funkcje zagranicznego funkcjonariusza publicznego lub popelniające przestępstwa za pośrednictwem takiego funkcjonariusza (§ 334) oraz przez, lub za pośrednictwem członka zagranicznego Zgromadzenia Parlamentarnego, sędziego lub urzędnika sądowego organu międzynarodowego uznanego przez Słowację lub jako pracownika międzynarodowej organizacji lub instytucji (§ 335 K.k).

Za przestępstwa korupcyjne uznawane są również zachowania ujęte w § 261-263 Kodeksu karnego, które określają działania niezgodne z prawem i szkodzące interesom finansowym społeczeństw europejskich.

Przestępstwami zbieżnymi z omawianą kategorią są również działania niezgodne z prawem polegające na manipulacji przy zamówieniach publicznych i przetargach, które zawarte zostały w § 266 art. 3 Kodeksu karnego.

Przy omawianiu katalogu przestępstw korupcyjnych nie sposób nie wspomnieć o zachowaniach polegających na nadużywaniu uprawnień funkcjonariusza publicznego. Wskazane zachowania wymienione zostały w § 326 art. 3 i 4 K.k.⁴⁸.

Słowacki Program Walki z Korupcją⁴⁹

Celem słowackiego programu walki z korupcją jest ograniczenie korupcji w sektorze życia publicznego oraz gospodarczego państwa. Szczególną uwagę skierowano na zapobieganie i zwalczanie korupcji w dziedzinie wykorzystywania środków publicznych.

Korupcja postrzegana jest jako błąd systemowy, który powstał w wyniku braku formalnych zasad prawnych, które regulować winny aktywność sektora publicznego w zapobieganiu praktykom korupcyjnym. Podjęcie walki z korupcją może być skuteczne tylko wtedy, gdy jest poprzedzone określeniem jego przyczyn. W wyniku przeprowadzonej analizy zachowań korupcyjnych w Słowacji, jak też biorąc pod uwagę międzynarodowe doświadczenia w zapobieganiu korupcji, zidentyfikowano przyczyny występowania omawianego zjawiska.

Wspomnianymi przyczynami korupcji są niepowodzenia rynkowe oraz błędy mające miejsce w rządowych regulacjach interwencyjnych, jak też istnienie monopolu (np. energia elektryczna lub dostęp do informacji). Szczególne znaczenie na rozwój tego typu zachowań ma uznaniowość podejmowania decyzji, przewaga popytu nad podażą oraz procesy redystrybucji. Uznaniowość decyzji urzędniczej wpływa negatywnie na sposób załatwiania spraw przez obywateli. W toku podejmowania decyzji urzędniczych ogromną rolę odgrywają niejasno określone kryteria postępowania, które inicjują tego rodzaju przestępstwa.

Inną przyczyną korupcji są niedoskonałe przepisy formalne. Istnienie jasnych, formalnych i przejrzystych zasad (dotyczące wszystkich) pozwoli na właściwą interpretację prawa. Brak transparentności przepisów prawa prowadzi do wywołania sytuacji korupcyjnych. Istnienie klarownych zasad prawnych pozwoli na podjęcie skutecznej walki z korupcją.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Narodowy Plan Walki z Korupcją przyjęty został przez rząd Słowacji w czerwcu 2000 roku.

Kolejnymi przyczynami korupcji jest niepełne wdrożenie i egzekwowanie przepisów i mechanizmów kontroli. Istnienie niskiej efektywności systemów kontroli wewnętrznej prowadzi do zachowań korupcyjnych. Powodem takich zachowań może być brak zainteresowania w sprawie poprawy systemu oraz wykrywania niepożądanych zjawisk na wszystkich szczeblach zarządzania.

Nieodzownym elementem korupcji jest zjawisko nieformalnych układów, które na trwale przyjęte zostało jako wzór zachowań, tradycji i nawyków społeczeństwa. Powiązania pomiędzy osobami posiadającymi wpływ na podejmowanie decyzji spotykają się z powszechną tolerancją.

Brak przejrzystości oraz korupcja przekłada się na znaczne osłabienie gospodarki oraz wywołuje negatywny wpływ na inicjowanie inwestycji zagranicznych istotnych dla wzrostu gospodarczego państwa, czym:

1. powoduje zagrożenia i problemy w sferze transakcji, które wynikają z braku przekonania potencjalnych inwestorów w prawidłowość funkcjonowania systemu państwa;
2. narusza zasadę równości wobec prawa, co z kolei zakłóca wzory prawidłowego postępowania;
3. sprzyja poszukiwaniu nieuprawnionego zysku oraz zachowaniom korzystnym dla osób, które posiadają tzw. „układy”;
4. zakłóca konkurencję;
5. sprzyja podejmowaniu niewłaściwych decyzji, które prowadzą do optymalnego wykorzystania zasobów;
6. zmniejsza konkurencyjność słowackiej gospodarki, w porównaniu z gospodarkami innych państw, w których dominuje większa przejrzystość życia społecznego i gospodarczego oraz odnotowuje się mniejszą ilość zachowań korupcyjnych;
7. jest istotnym czynnikiem kryminogennym, wywierającym szczególne znaczenie w kontekście rozwoju przestępczości zorganizowanej oraz zjawiska prania pieniędzy;
8. prowadzi do utraty społecznego zaufania do państwa;
9. zachęca do stworzenia niedemokratycznych struktur władzy.

Słowacki program antykorupcyjny przewiduje następujące założenia walki z korupcją:

1. polityczne;
2. kontroli społecznej i świadomości społecznej;
3. projektu skuteczności i wsparcia instytucjonalnego;

Działania w ramach walki z korupcją muszą wynikać z wyraźnej woli politycznej. Walka z korupcją jest procesem długoterminowym, który oparty musi być na działaniach systemowych. W celu osiągnięcia zamierzonego efektu należy dążyć do konsensusu społecznego na temat znaczenia i wykorzystywania instrumentów walki z korupcją.

Istotnym kierunkiem podejmowanych działań antykorupcyjnych jest wypracowanie wspólnego stanowiska opozycji i koalicji rządowej, w sprawie ustalenia właściwych narzędzi do walki z korupcją. Najbardziej skuteczne byłoby publiczne zobowiązanie przedstawicieli polityki, do realizacji programu zwalczania korupcji.

Pożądanym sposobem wywierania antykorupcyjnej presji na urzędników państwowych jest poddanie ich postępowania pod ocenę opinii społecznej. Transparentność podejmowanych decyzji urzędniczych spowoduje uruchomienie kontroli i świadomości społecznej ukierunkowanej na działalność instytucji publicznych. Nieodzowną rolę w tym zakresie odgrywają media oraz stowarzyszenia i organizacje pozarządowe, które prowadzą kontrolę publiczną nad funkcjonowaniem systemu państwowego.

Narodowy program walki z korupcją nie powinien generować dodatkowych i zbędnych kosztów np. w postaci wprowadzania dodatkowych – nowych instytucji biurokratycznych. Dla skutecznej realizacji projektu potrzebne jest funkcjonowanie jednostki centralnej, która odpowiedzialna będzie za prawidłowe działanie programu oraz ocenę realizacji Krajowego Programu na Rzecz Walki z Korupcją. Powodzenie w przeciwdziałaniu i zwalczaniu korupcji uzależnione jest od aktywności państwa i całego społeczeństwa. W tym zakresie muszą być formułowane i konsekwentnie wykonywane działania antykorupcyjne, które realizowane będą nie tylko przez rząd i administrację publiczną ale także poprzez monitorowanie i wywieranie presji przez media i organizacje pozarządowe.

Działania rządu powinny polegać na:

- powołaniu grupy ekspertów, w skład której stanowili będą przedstawiciele rządu (z wszystkich ministerstw), sędziów, prokuratorów, policji, organów

kontroli, izby handlowej, przedsiębiorstw, stowarzyszeń, organizacji pozarządowych oraz mediów;

- koordynowaniu działań antykorupcyjnych;
- sporządzeniu planu zawierającego harmonogram działań legislacyjnych, wdrażanie przepisów i ich egzekwowanie w obszarze zapobiegania, wykrywania i karania korupcji;
- organizowanie seminariów i warsztatów z udziałem ekspertów z odpowiednich dziedzin;
- dokonaniu publicznego zobowiązania walki z korupcją;
- informowaniu opinii publicznej o realizacji programu.

Działania sektora pozarządowego ukierunkowane powinny być na:

- monitorowanie działań rządu;
- współpracę w organizowaniu warsztatów szkoleniowych, mających na celu omawianie strategii antykorupcyjnej;
- agresywną kampanię mediów publicznych, w zwiększeniu wrażliwości na problemy związane z korupcją;
- zapewnienie nienależnego doradztwa i doświadczenia.

Zasady walki z korupcją⁵⁰.

Narodowy program walki z korupcją jest projektem otwartym. Oznacza to, że będzie on regularnie uzupełniany o nowe pola i poddawany ocenie, w zakresie uwzględnienia następujących kryteriów:

- czy nadal istnieją podstawy do prowadzenia projektu (czy korupcja nadal jest obecna w życiu publicznym i gospodarczym kraju);
- czy opinia społeczna posiada dostęp do informacji o programie (w szczególności do informacji o wynikach badań opinii publicznej i zmian w indeksie percepcji korupcji – CPI).;
- czy system walki z korupcją obciążony jest biurokracją;

⁵⁰ Zasady i kierunki walki z korupcją określono w 2003 roku.

- czy program nie powoduje zmniejszenia funkcjonalności administracji państwowej;
- czy istnieją inne (mniej kosztowne) środki do realizacji osiągnięcia celów.

Sukces programu zależy od określenia kolejności podejmowania działań. Przy planowaniu przedsięwzięć uwzględnić należy rozwiązania, które pozwolą rozpocząć pracę od najbardziej problematycznych obszarów. Rozwiązanie nieprawidłowości w obszarach najbardziej narażonych na korupcję jest koniecznym etapem do podjęcia dalszych przedsięwzięć antykorupcyjnych. Pierwszoplanowe działania obejmują przede wszystkim:

- budowę świadomości prawnej i zwiększenie wrażliwości na postępowanie korupcyjne;
- zwiększenie przejrzystości władzy poprzez ustanowienie jasnych zasad decyzyjnych;
- uproszczenie i usunięcie z życia publicznego niepotrzebnych barier administracyjnych;
- zwiększenie przejrzystości w dziedzinie polityki, zwłaszcza w kwestii finansowania partii politycznych oraz konfliktów interesów;
- poprawę skuteczności mechanizmów kontroli.

Jednym z najbardziej skutecznych środków do walki z korupcją jest rygorystyczne przestrzeganie zasad przejrzystości życia publicznego. Przedsięwzięcia antykorupcyjne powinny być ukierunkowane na inicjowanie działań zmierzających do powszechnego informowania obywateli, zwłaszcza w zakresie decyzji publicznych oraz o wykorzystywaniu i rozdysponowaniu środków publicznych. Nieodzowną rolę w informowaniu opinii publicznej odgrywają media, które są najsilniejszym sojusznikiem w walce z korupcją. Darmowy i jak najszerszy dostęp do informacji przekłada się na skuteczne eliminowanie zachowań korupcyjnych oraz znacznie zwiększa możliwość wykrycia takich zachowań. Wszelkie decyzje publiczne mogą być udostępniane w formie biuletynów, czy też za pomocą mediów oraz internetu. Treści przekazywane za pomocą Internetu tworzą nieograniczoną możliwość dostępu do informacji. Tego rodzaju przekaz wiąże się z niskimi kosztami oraz zapewnia maksymalne zwiększenie przejrzystości działań publicznych. Udostępnianie informacji za pomocą internetu wymaga uruchomienia procesów kontrolnych, w celu zapewnienia bezpieczeństwa związanego z ochroną danych osobowych.

W procesie walki z korupcją należy zwrócić uwagę na etyczną postawę władzy publicznej. Etyka jest niezbędnym elementem oceniania i kontroli. Parlament winien podjąć działania konieczne do przyjęcia zasad etycznych dla wszystkich segmentów władzy

publicznej . Na tej podstawie należy opracować kodeksy etyki, które określałyby sankcje za nieprzestrzeganie takich zasad.

Kolejnym czynnikiem wpływającym na ograniczenie zachowań korupcyjnych jest eliminacja barier administracyjnych dla przedsiębiorców oraz obiektywizm w podejmowaniu decyzji. Korupcja pojawia się zawsze tam, gdzie firma prywatna lub obywatel uzyskuje nieprzejrzystą informację dotyczącą działalności instytucji państwowych, zwłaszcza w zakresie dostępu do funduszy państwowych.

Barak transparentności działań urzędniczych prowadzi do podejmowania subiektywnych decyzji, które z kolei przekładają się na uznaniowość przy udzielaniu licencji, koncesji, kredytów oraz dotacji rządowych. Zachowania takie prowadzić mogą do wywołania przypadków korupcji. W celu ograniczenia wskazanych zachowań urzędnicy administracji centralnej zobowiązani będą do opracowania szczegółowego wykazu wszystkich licencji, koncesji, zezwoleń, kredytów, dotacji i składek, które udzielane są przez centralny organ rządowy, lub organy lokalne. Do wykazu dołączona zostanie informacja wskazująca odpowiedzialny wydział, personel oraz kryteria, zasady i procedury podejmowania decyzji.

Najbardziej skutecznym środkiem walki z korupcją jest stworzenie sytuacji, w której osoba ubiegająca się o wydanie decyzji administracyjnej poinformowana zostanie o jasnych kryteriach i warunkach przyznawania takich decyzji. Tożsame zasady obowiązywać powinny przy procesie wyboru kandydatów na określone stanowiska w sektorze administracji publicznej. W przypadku braku środków dla zapewnienia wystarczająco jasnego i przejrzystego wyboru kandydata, należy zastosować ramy prawne obowiązujące w systemie zbiorowego podejmowania decyzji, przy zachowaniu zasad postępowania administracyjnego tj. skuteczność, wydajność. Wszystkie informacje związane z procedurą wyboru muszą być podane do publicznej wiadomości.

Konieczne jest ustanowienie jasnych standardów w zakresie polityki personalnej, w tym zasad dotyczących: przyjmowania nowych pracowników, mianowania na stanowiska kierownicze w drodze otwartego wyboru dobrze zdefiniowanych warunków i możliwości kontroli, wyraźne oddzielenie funkcji polityczne itp.

Kluczowym warunkiem skutecznej walki z korupcją jest ograniczenie decyzyjności (subiektywnej) urzędników oraz wypracowanie wytycznych dla pracowników administracji publicznej. Musi być jasne, kto powinien podejmować i odpowiadać za podjęte decyzje.

Obszarem szczególnie narażonym na korupcje jest sektor zamówień publicznych. We wrześniu 1999 roku wprowadzono Ustawę o zamówieniach publicznych, którą reguluje m.in. możliwość monitorowania ofert przez „osoby trzecie” tzw. niezależne instytucje. Ustawa nie określa dostatecznej procedury związanych ze sprzedaż i dzierżawą mienia publicznego, co stanowi podatny grunt dla powstawania zjawisk korupcyjnych.

W celu zapewnienia przejrzystości procesu udzielania zamówień publicznych oraz w celu wyeliminowania ewentualnych zachowań korupcyjnych oddział Transparency International Słowacja przygotował niżej wymienione zasady składania ofert:

- podanie do wiadomości dostatecznie wcześniej kryteriów wyboru ofert;
- podane kryteria wyboru muszą być jednoznaczne;
- metodologia oceny oferty musi być jasna, zarówno dla kandydatów jak i zamawiającego;
- organizowanie spotkań informacyjnych dla oferentów;
- podanie nazwisk przedstawicieli ustawowych organów publicznych, którzy zatwierdzili warunki;
- podanie do publicznej wiadomości ostatecznego wyboru wraz z uzasadnieniem;

Działalność przedsiębiorstw państwowych oparta jest na dysponowaniu majątkiem publicznym, co z kolei rodzi wysoki stopień ryzyka zachowań korupcyjnych. Sposobem na ograniczenie korupcji w tym sektorze jest prywatyzacja tego typu działalności państwowej, w której prywatni właściciele zainteresowani są legalnym rozwojem podmiotu. W celu zapobieżenia konfliktom interesów mogących mieć miejsce w relacjach pomiędzy menadżerami, a członkami zarządu i rad nadzorczych w spółkach Skarbu Państwa, Narodowy Fundusz Własności zobowiązany będzie do informowania właściwych ministrów o postępach prywatyzacyjnych realizowanych w podległych im sektorach państwa.

W przedsiębiorstwach, które pozostały w rękach państwa należy wzmocnić kontrolę oraz wdrożyć system osobistej odpowiedzialności członków podmiotu (dyrektorzy, członkowie rady nadzorczej), których działanie może wywołać szkodę w funkcjonowaniu instytucji. Powołanie osób na stanowiska kierownicze, w podmiocie należącym do Skarbu Państwa polegać powinno na ustaleniu klarownych kryteriów, opartych na kompetencjach zawodowych, niezależnie od przynależności politycznej, pokrewieństwa czy też więzi przyjaźni.

Prywatyzacja powinna być procesem jawnym, w ramach którego należy obowiązkowo ujawnić wszystkie istotne informacje dotyczące przekształceń tych przedsiębiorstw.

Istotnym elementem skutecznej walki z korupcją jest stosowanie zasady przejrzystości operacji finansowych. Konieczne jest rozszerzenie sprawozdawczości banków i innych instytucji finansowych, w zakresie informowania o transakcjach podejrzanych⁵¹. Podjęcie monitorowania transakcji finansowych jest konieczne, w celu zwalczania korupcji oraz przestępstwa prania pieniędzy.⁵²

Walka z korupcją w życiu politycznym jest bardzo ważna nie tylko w Słowacji, ale też w innych krajach. Rozwój korupcji w tym sektorze wpływa na życie społeczne kraju. Środkiem, który może się przyczynić do ograniczenia korupcji w polityce jest ustawa o finansowaniu partii politycznych⁵³, w myśl której:

- dokonywana będzie staranna kontrola finansowania partii politycznych, przede wszystkim poprzez ujawnianie przyjmowania prezentów i sponsoringu;
- publikowane będą przez każdą partię polityczną regularne sprawozdania finansowe;
- nakładane będą sankcje finansowe za naruszenie dyscypliny finansowej partii politycznej;
- przekazywane będą informacje o przypadkach nadużywania władzy przez polityków, w szczególności o przypadkach korupcji;
- zapewniona zostanie przejrzystość finansowania partii politycznych z budżetu państwa;

Powodzenie działań antykorupcyjnych musi być wsparte przez skuteczną kontrolę mechanizmów aparatu państwowego. Najwyższy Urząd Kontroli jako Organem kontroli państwowej sprawował będzie funkcję audytora. Działalność Urzędu powinna skupiać się na ocenie efektywności i skuteczności systemu kontroli wewnętrznej oraz na ściślejszej współpracy z innymi organizacjami międzynarodowymi i krajowymi zajmującymi się przeciwdziałaniem i zwalczaniem korupcji.

⁵¹ Omawiane regulacje ujęte zostały w Ustawie z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

⁵² Przestępstwo prania pieniędzy zawarte jest w art. 299 polskiego Kodeksu karnego.

⁵³ Finansowanie partii uregulowane jest w ustawie o ograniczeniu wydatków partii i ruchów politycznych na propagandę przed wyborami do Rady Narodowej.

Istotną rolę w zakresie przejrzystości działalności instytucji państwowych odgrywają oświadczenia majątkowe składane przez wysokich urzędników rządowych, które powinny być jawne i dostępne dla opinii publicznej.

Ważnym i ciekawym pomysłem zaczerpniętym z doświadczenia Włoch jest powołanie niezależnego prokuratora ds. korupcji. W tym zakresie należy określić zakres, metody pracy i odpowiedzialność prokuratora oraz kierowanego przez niego zespołu. Zespół taki musi posiadać kwalifikacje zawodowe oraz legitymować się uczciwością moralną. Według założeń programu prokurator ds. korupcji nie podlegałby Prokuratorowi Generalnemu ani Ministerstwu Spraw Wewnętrznych, lecz odpowiadałby przez rządem i Parlamentem.

Bazując na doświadczeniu krajów, w których korupcja występuje na niskim poziomie, zwrócono uwagę na Rzecznika Praw Obywatelskich, który jest niezależną apolityczną instytucją. W ramach walki z korupcją Rzecznik winien otrzymywać skargi i informacje od obywateli składane na zachowania korupcyjne, które następnie przekazywałby uprawnionym organom. Zaangażowanie Rzecznika w program walki z korupcją wywołane jest stanowiskiem, iż społeczeństwo obdarzy większym zaufaniem niezależny instytut, niż państwowe instytucje śledcze.

Organy ścigania takie jak Policja, prokuratury czy też sądy są głównymi filarami walki z korupcją. Ich aktywny udział w eliminacji tego zjawiska musi być oparty na podstawowych zasadach prawa. Prowadzenie efektywnej walki z korupcją zależy od uzyskiwania, zbierania i wykorzystywania informacji. W tym celu należy:

- przeprowadzić szczegółową analizę skuteczności lub nieefektywności istniejących metod zapobiegania, ścigania i karania za przestępstwa korupcji;
- ustanowić grupę ekspertów we wszystkich organach egzekwowania prawa, których zadaniem będzie omówienie zasad lepszego stosowania prawa, w tym podjęcie niezbędnych środków do jego wprowadzenia oraz inicjowanie zmian legislacyjnych;
- Ministerstwo Sprawiedliwości we współpracy z Ministrem Spraw Wewnętrznych opracują zasady wykorzystania instytucji agenta specjalnego, w sprawach o korupcję. W tym zakresie należy zapewnić środki eliminujące nadużywanie wymienionej instytucji;
- wprowadzić nagrody dla pracowników, którzy ujawniają korupcję;

- w przypadku istnienia uzasadnionego podejrzenia korupcji, należy w ramach prowadzonych czynności śledczych zagwarantować dostęp do danych osób fizycznych i prawnych;
- wprowadzić sankcje za nieterminowe lub niezgodne z prawdą przekazanie raportów, do których złożenia instytucje są zobowiązane (np. informacje na temat transakcji finansowych dokonanych powyżej określonej kwoty);
- dokonać zmian w kodeksie karnym, pod kątem zwiększenia kar za przestępstwa korupcyjne;
- utworzyć specjalną jednostkę prokuratury do walki z korupcją (o której wspomniano już w opracowaniu);
- wprowadzić i rozpowszechnić specjalistyczne metody do walki z korupcją, w celu jej efektywniejszego zwalczania;
- ściśle przestrzegać regulacji przyjętych w zarządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie projektu zapobiegania korupcji w Policji oraz wśród pracowników Ministerstwa Spraw Wewnętrznych⁵⁴;

Sposobem na wyeliminowanie korupcji z sektora zamówień publicznych jest stworzenie rejestru tzw. „czarnej listy”, czyli osób, którzy skazani zostali za dokonanie przestępstw korupcyjnych. Osobom takim odmawiana będzie możliwość składania ofert na wykonanie wszelkich przedsięwzięć finansowanych ze środków publicznych⁵⁵.

Jednym z najważniejszych środków przeciwdziałania zachowaniom korupcyjnym jest wprowadzenie karnej odpowiedzialności osób prawnych. W tym zakresie należy posłużyć się regulacjami międzynarodowymi, które przyjęte zostały przez inne państwa⁵⁶.

Efektywnym sposobem prowadzącym do zapobiegania omawianego zjawiska jest edukacja antykorupcyjna, która skierowana winna być do funkcjonariuszy Policji, przedstawicieli rządu, sądów i organizacji pozarządowych.

Wymiar sprawiedliwości odgrywa istotną rolę w zwalczaniu przestępczości korupcyjnej. Z tego też względu należy podjąć działania, które polegają na:

⁵⁴ Zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie projektu zapobiegania korupcji w Policji oraz wśród pracowników Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, nr 25 z dnia 16 sierpnia 1999 roku.

⁵⁵ Podobne regulacje ujęte zostały w polskiej ustawie Prawo Zamówień Publicznych z dnia 29 stycznia 2004 roku.

⁵⁶ Przykładem omawianej regulacji jest np. Prawnokarna Konwencja o Korupcji sporządzona w Strasburgu w dniu 27 stycznia 1999 roku.

1. konieczności wyeliminowania korupcji mającej miejsce w wymiarze sprawiedliwości;
2. zaangażowaniu sędziów w walkę z korupcją.

W związku z tym pożądanym jest wykonanie następujących czynności:

- przyjęcie kodeksu etyki sądowej z jednoczesnym publicznym zobowiązaniem się do jego przestrzegania;
- zwiększenie przejrzystości funkcjonowania organów wymiaru sprawiedliwości (w tym decyzje dotyczące rekrutacji, naboru, awansu i spraw dyscyplinarnych sędziów);
- przeprowadzenie reformy administracji i finansowania organów wymiaru sprawiedliwości (wzmocnienie roli samorządów w tym zakresie);
- zwiększenie efektywności pracy sądów;
- uproszczenie przepisów proceduralnych prawa karnego, cywilnego oraz handlowego;
- zwiększenie kontrydiktoryjności postępowania;
- zmianę harmonogramu prac sędziów;
- publikacje merytorycznych wyroków Trybunału w Internecie;
- ustalenie kar za podejmowanie błędnych (sprzecznych z prawem) decyzji.

Cechą charakterystyczną zachowań korupcyjnych jest istnienie nieformalnych zasad oraz (niestety) stosunkowo wysoki poziom społecznej tolerancji dla korupcji. Stworzenie w społeczeństwie przekonania o szkodliwości jakie niesie za sobą korupcja jest kluczem do podjęcia skutecznych działań antykorupcyjnych. Sposobem podjęcia wspomnianej inicjatywy jest utworzenie sojuszu całego narodu (słowackiego) w walce z korupcją, w którym uczestniczyć będzie rząd, parlament, organizacje pozarządowe oraz przedstawiciele sektora biznesu.

Szczegółowymi propozycjami zapobieżenia nieformalnym układom i zburzenia tolerancji dla korupcji są:

- podnoszenie świadomości prawnej i świadomości obywateli na temat zagrożeń jakie niesie za sobą korupcja (za pomocą środków masowego przekazu);

- budowanie mechanizmów samooczyszczenia w sektorze prywatnym (poprzez izby handlowe, stowarzyszenia zawodowe i organizacje pozarządowe);
- prowadzenie edukacji publicznej na szczeblu lokalnym;
- złożenie publicznego zobowiązania do wdrożenia kodeksu etycznego urzędników, sędziów itp.;
- wprowadzenie do szkół nauczania o korupcji, w tym o jej przyczynach, skutkach i zapobieganiu;
- publikowanie instrukcji na temat przeciwdziałania korupcji;
- publikowanie wyników badań na temat korupcji;
- zwiększenie wrażliwości społecznej na problemy korupcji (poprzez sztukę);
- publikowanie postępów realizacji Narodowego Programu Walki z Korupcją;
- wzrost świadomości prawnej obywateli.

Integralną częścią efektywnej walki z korupcją jest aktywne uczestnictwo organizacji pozarządowych, stowarzyszeń oraz niezależnych mediów, realizowane poprzez:

- monitorowanie postępów walki z korupcją;
- przyczynianie się do kształcenia opinii publicznej na temat korupcji;
- uczestniczenie i wykonywanie analiz jako niezależny ekspert;
- wspieranie pozytywnych inicjatyw w walce z korupcją.

Organizacje pozarządowe będą dwa razy w roku dokonywały oceny realizacji Krajowego Programu Zwalczania Korupcji. O jej wynikach informowały będą opinię publiczną oraz odpowiedzialne będą za przedstawienie pomysłów prowadzących do poprawy programu.

Niezależne instytucje powinny w trakcie realizacji zamówień publicznych monitorować przestrzeganie zapisów ustawy o zamówieniach publicznych, zwłaszcza w samorządzie lokalnym i na szczeblu rządowym oraz wpływać na prowadzenie aktywnej polityki nowych pomysłów dotyczących ewentualnych zmian.

Organizacje tego typu mogą skutecznie wpływać na zmniejszenie korupcji w ramach realizacji programów pomocowych tj. PHARE, SAPARD. Należy zaznaczyć, iż same

organizacje także mogą być podatne na korupcję. Zatem podmioty te winny wykazywać się wysokim stopniem przejrzystości procedur.

Wolne media, tak jak i organizacje pozarządowe odgrywają istotną rolę w przypadkach ujawniania korupcji i nadużyć władzy. Podobnie jak w przypadku organizacji pozarządowych, media mogą być narażone na korupcję. W celu zapobieżenia tego rodzaju przestępczości w mediach koniecznym jest:

- stworzenie warunków, które zminimalizują możliwość korupcji w mediach;
- stworzenie i przestrzeganie kodeksu etyki dziennikarzy;
- promowanie konkurencji w mediach, w celu zapobieżenia monopolizacji;
- przejrzystość stosunku własności w mediach⁵⁷.

IV. Republika Łotewska.

Przepisy karne dotyczące korupcji zawarto w rozdziale czternastym kodeksu karnego zatytułowanym „Przestępstwa popełnione w służbie władzy państwowej”

W sekcji 316 niniejszego kodeksu zdefiniowano pojęcie funkcjonariusza publicznego, którym jest przedstawiciel władzy państwowej, jak również każda osoba, która na stałe lub czasowo wykonuje obowiązki państwowe lub w lokalnych służbach porządkowych, jak też osoba posiadająca prawo do wykonywania wszelkich funkcji w zakresie nadzoru, kontroli, badań oraz dysponowania finansowymi środkami państwowymi lub samorządowymi.

Funkcjonariuszami publicznymi są również: Prezydent, członkowie Sejmu, premier, członkowie Rady Ministrów, jak też przedstawiciele instytucji państwowych, którzy zostali wybrani lub powołani na stanowiska szefów samorządu terytorialnego, ich zastępców i dyrektorów wykonawczych.

Za funkcjonariuszy publicznych uważa się także urzędników państwowych, którzy są zagranicznymi funkcjonariuszami publicznymi oraz członkami zagranicznych zgromadzeń publicznych (instytucje ustawodawcze i wykonawcze), urzędników organizacji międzynarodowych, członków międzynarodowych zgromadzeń parlamentarnych.

⁵⁷ Dane z Narodowego Programu Walki z Korupcją Republiki Słowackiej.

Przyjmowanie łapówek.

Przestępstwo korupcji biernej określone zostało w sekcji 230 k.k. Sprawcą tego czynu jest osoba (funkcjonariusz państwowy), która dopuszcza się przyjęcia łapówki, to jest celowego, nielegalnego przyjęcia oferty przedstawiającej wartość materialną lub korzyść w innej postaci, w zamian za zaniechanie lub działanie podjęte w interesie dawcy lub oferenta łapówki, jak też interesu innych osób, w związku z wykorzystaniem swojego oficjalnego stanowiska. Za popełnienie wymienionego przestępstwa sprawca podlega karze pozbawienia wolności do lat ośmiu oraz orzeczona może zostać konfiskata mienia.

Jeżeli przyjęcie łapówki związane było z jej wymuszeniem, lub jeśli popełnione zostało przez grupę osób, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od lat ośmiu do lat piętnastu oraz konfiskacie mienia.

Pośrednictwo w przekupstwie.

Przestępstwo ujęte w sekcji 322 k.k., jest pośrednictwem w korupcji. Zachowanie sprawcy polega na podjęciu się pośrednictwa w przekazaniu łapówki jej adresatowi, którą otrzymał od dawcy, jak też na kojarzeniu tych osób. Za popełnienie wymienionego czynu sprawca podlega karze pozbawienia wolności do lat sześciu.

W przypadku ponownego popełnienia omawianego przestępstwa lub gdy sprawcą jest funkcjonariusz publiczny ustawodawca przewidział podwyższenie kary pozbawienia wolności na okres od trzech do dziesięciu lat.

Dawanie łapówek.

Zgodnie z regulacją sekcji 232 k.k., przestępstwa łapownictwa czynnego może dopuścić się osoba, która wręcza korzyści w postaci materialnej bądź korzyści innego rodzaju osobiście lub przez pośredników urzędnikowi państwowemu, w celu wykorzystania zajmowanego przez urzędnika stanowiska, w sposób korzystny dla dawcy, oferenta lub w interesie innych osób. Za popełnienie wymienionego czynu sprawca podlega karze pozbawienia wolności do lat sześciu.

W przypadku ponownego popełnienia omawianego przestępstwa lub gdy sprawcą jest funkcjonariusz publiczny lub popełnione zostało przez grupę osób, ustawodawca przewidział podwyższenie kary pozbawienia wolności na okres od pięciu do dwunastu lat⁵⁸.

Strategia antykorupcyjna

Łotewska polityka zwalczania oraz zapobiegania zachowaniom korupcyjnym oparta została na wytycznych „Narodowej Strategii Prewencji Antykorupcyjnej oraz Zwalczania Korupcji w latach 2004 – 2008”. Program ten podzielono na osiem rozdziałów:

1. wprowadzenie;
2. przedstawienie obecnej sytuacji;
3. określenie problemów w zakresie zapobiegania i zwalczania korupcji;
4. podstawowe zasady zapobiegania i zwalczania korupcji;
5. mechanizmy zapobiegania korupcji;
6. określenie przedsięwzięć na rzecz osiągnięcia celów związanych z zapobieganiem i zwalczaniem korupcji;
7. niezbędne środki do walki z korupcją;
8. uzasadnienie podejmowania dalszych działań realizowanych w ramach krajowego planu zapobiegania i zwalczania korupcji.

Narodowa Strategia Zapobiegania i Zwalczania Korupcji przyjęta na lata 2004-2008 obejmowała wykonanie założeń w dwóch etapach. Etap pierwszy polegał na wskazaniu rzeczywistej skali problemu w zakresie zapobiegania i zwalczania korupcji. W drugim etapie przewidziano wypracowanie rozwiązań, które prowadzić mają do skutecznych i prawnych działań urzędników, podjętych na rzecz przeciwdziałania korupcji⁵⁹.

Strategię określono jako dokument średnioterminowej polityki przyjętej na okres pięciu lat. Udoskonalenie polityki antykorupcyjnej podyktowane było zmianą w sposobie zwalczania i zapobiegania korupcji w Republice Łotwy⁶⁰. Proponowane rozwiązania programowe oparte zostały (poza kryterium środków karnych) na rozstrzygnięciach antykorupcyjnych w sektorach finansów publicznych, spraw zagranicznych, spraw wewnętrznych oraz w wielu innych dziedzinach polityki państwa. Dokumentami

⁵⁸ http://www.vp.gov.lv/doc_/Criminal_Law.htm. [17.04.2011r.].

⁵⁹ Założenia strategii antykorupcyjnej Łotwy.

⁶⁰ Poprzedni program na rzecz Zapobiegania i Zwalczania Korupcji przyjęty został przez Rząd Łotwy w 2000r.

odnoszącymi się do polityki walki i zapobiegania korupcji są: Koncepcja Bezpieczeństwa Narodowego, Koncepcja wynagrodzeń sędziów i sądownictwa, Koncepcja e-administracji Łotwy oraz Strategia reformy administracji państwowej na lata 2001-2006.

Działalność antykorupcyjna w Łotwie prowadzona jest od 1995 roku, kiedy weszła w życie Ustawa o Zapobieganiu Korupcji. W 1998 roku Rada Ministrów zatwierdziła Program zapobiegania Korupcji, który zawierał niezbędne środki, w zakresie zapobiegania oraz walki z korupcją.

Pozytywnymi wynikami osiągniętymi w ramach programu są:

- wdrożenie systemu składania i kontroli oświadczeń majątkowych;
- zapewnienie publicznego dostępu do majątkowych deklaracji urzędników;
- wypracowanie instytucjonalnego systemu na rzecz zapobiegania i zwalczania korupcji;
- poprawa współpracy międzynarodowej w zakresie zapobiegania korupcji;
- wypracowanie regulacji prawnych dla zamówień publicznych (państwowych i samorządowych).

Negatywnymi symptomami nieprawidłowego zapobiegania i walki z korupcją są:

- opóźniony rozwój systemu instytucjonalnego na rzecz zapobiegania i zwalczania korupcji;
- niekompletne regulacje prawne w sprawie finansowania partii politycznych i stowarzyszeń politycznych;
- niepełna kontrola stanu majątkowego;
- opóźnione opracowanie nowego kodeksu postępowania karnego;
- niewystarczająca poprawa organizacji pracy Policji (poprawa ochrony informatorów);
- brak publicznej informacji w zakresie orzeczeń sądowych;
- niski poziom wprowadzania i stosowania standardów etycznych w administracji państwowej;
- niewystarczająca informacja i edukacja społeczeństwa, w zakresie zapobiegania i zwalczania korupcji.

Jednym z problemów w zakresie zapobiegania i zwalczania korupcji jest finansowanie partii politycznych, które reprezentują różne grupy interesów. Pilna potrzeba uzyskania przez nie środków finansowych przekłada się na uzależnianie decyzji politycznych od uzyskiwania pewnych interesów gospodarczych.

Podobne zagrożenia niesie za sobą nieuprawnione korzystanie z zasobów państwowych i komunalnych. Sytuacje takie mają wywierają negatywny wpływ na zamówienia publiczne, korzystanie z pożyczek skarbu państwa, czy też kredytów i gwarancji. We wskazanych przypadkach urzędnicy uzależniają podjęcie decyzji od możliwości korzystania z zasobów państwowych i komunalnych, co w naturalny sposób wywołuje konflikt interesów.

Walka z korupcją wymaga poprawy skuteczności organów ścigania. Na uwagę zasługuje stanowisko opowiadające się za proporcjonalnością płac, tzn. uzależnienie wynagrodzenia od nakładu pracy i ryzyka korupcji. Zauważono, iż techniczne wyposażenie organów ścigania jest niewystarczające do prowadzenia efektywnej walki z korupcją.

Możliwość uzyskiwania finansowania różnorodnych projektów ze środków Unii Europejskiej wymaga nie tylko zapewnienia możliwości otrzymywania funduszy, ale także wprowadzenia skutecznej kontroli nad przydzielaniem i wykorzystywaniem takich środków.

W ramach strategii wyodrębniono podstawowe zasady zapobiegania i zwalczania korupcji, którymi są:

- przestrzeganie i stosowanie zapisów ustawowych;
- neutralność polityczna;
- systematyczne i kompleksowe podejście do walki z korupcją;
- nieuchronność odpowiedzialności karnej urzędników państwowych i przedstawicieli podmiotów gospodarczych.

Założenia programu przewidują, iż w ramach zapobiegania i zwalczania korupcji uzyskane zostaną następujące wyniki:

- pewność, iż władza polityczna będzie wykorzystywana do realizacji celów narodowych i zwiększenia prestiżu państwa na arenie międzynarodowej;
- zmniejszenie wpływu szarej strefy w gospodarce państwa i zabezpieczenie uczciwej konkurencji w dziedzinie przedsiębiorczości;

- zapobieżenie defraudacji majątku państwa i gmin, a także uzyskanie międzynarodowej pomocy;
- wzrost dobrobytu społeczeństwa;
- umocnienie zaufania do władzy państwowej i podstawowych zasad demokracji;
- skuteczna kontrola stanu majątkowego;
- wysoki poziom prawnej świadomości społeczeństwa..

Założenia omawianej Strategii określają kierunki działań na rzecz osiągnięcia celów przedsięwzięć antykorupcyjnych., które przewidują:

- kierunki działania na rzecz zapobiegania i zwalczania korupcji w sektorze polityki:
 - wzmocnienie kontroli finansowania partii politycznych i stowarzyszeń politycznych, w celu zapobiegania i zwalczania wywoływania niepożądanego wpływu na decyzje publiczne przez osoby prywatne lub przedstawicieli grup ekonomicznych;
 - poprawa mechanizmów kontrolnych nad działalnością finansową partii i stowarzyszeń;
 - rozwój systemu (legalizacja lobbingu), w którym proces decyzyjny oparty będzie na zasadach równości, otwartości i przejrzystości;
- kierunki działania na rzecz zapobiegania i nielegalnego wykorzystywania własności publicznej:
 - poprawa regulacji prawnych, w zakresie zapobieżenia kradzieży mienia państwowego;
 - wzmocnienie kontroli nad wydatkami mienia państwowego i komunalnego;
 - poprawa kontroli nad systemem udzielania zamówień publicznych;
 - zapewnienie przeprowadzania audytów wewnętrznych dotyczących wykorzystania środków państwowych i komunalnych;
 - zagwarantowanie przejrzystości budżetu państwowego i budżetów komunalnych;
- działania na rzecz wzmocnienia kontroli nad uzyskiwanymi przychodami:
 - poprawę aktów prawnych w zakresie funkcjonowania administracji publicznej, ze szczególnym uwzględnieniem utworzenia systemu kontroli nad przychodami osób fizycznych (w tym urzędników), a także stworzenie odpowiedniego systemu kar;

- poprawa kontroli stanu majątkowego osób fizycznych (dotyczy oświadczeń majątkowych składanych przez osoby zobowiązane do przedkładania niniejszego zestawienia);
- zapobieganie legalizacji środków będących owocami popełnionego przestępstwa;
- działania na rzecz poprawy skuteczności działań wykrywczych, w sprawach o przestępstwa korupcyjne:
 - poprawa funkcjonowania Biura ds. Zapobiegania i Zwalczenia Korupcji oraz innych instytucji, zajmujących się tego typu przestępczością;
 - udzielenie gwarancji socjalnych (podwyżek wynagrodzenia) dla pracowników instytucji zajmujących się przeciwdziałaniem przestępczości korupcyjnej ;
 - zapewnienie ochrony świadków informatorów;
 - poprawa środowiska biznesowego i rozwój odpowiedzialności prawnej za popełnienie przestępstw korupcyjnych;
 - wzmocnienie współpracy międzynarodowej
- kierunki działania dla zapewnienia prawidłowego przydzielania i dysponowania funduszami z Unii Europejskiej i międzynarodowych instytucji:
 - zapewnienie prawidłowych mechanizmów kontroli i nadzoru urzędników państwowych nad alokacją funduszy przekazywanych przez Unię Europejską i instytucje i organizacje międzynarodowe oraz kontrolę nad procesem przyznawania wymienionych funduszy;
 - zapewnienie i poprawę współpracy między Łotwą a Europejskim Urzędem ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF);
- kierunki działań na rzecz zapewnienia i poprawy wewnętrznych systemów zwalczania korupcji w instytucjach państwowych i komunalnych:
 - wykluczenie sytuacji powodujących konfliktów interesów w instytucjach państwowych i komunalnych;
 - wprowadzenie konkretnych kryteriów wyboru pracowników administracji państwowej i komunalnej, w celu zmniejszenia korupcji;
 - wprowadzenie skutecznych mechanizmów kontroli wewnętrznej w instytucjach państwowych i komunalnych, z należyтым uwzględnieniem sądów, prokuratury i Policji;

- wzmocnienie przestrzegania zasad etyki w instytucjach państwowych i komunalnych;
- działania na rzecz zwiększenia antykorupcyjnej świadomości prawnej urzędników państwowych oraz społeczeństwa:
- edukacja urzędników państwowych i przedstawicieli sektora prywatnego, w odniesieniu do zapobiegania i zwalczania korupcji;
- udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji, a także osiągnięcie wysokiej polityki spójności w podejmowanych przedsięwzięciach antykorupcyjnych;
- informowanie społeczeństwa o zagrożeniach jakie niesie za sobą korupcja, prawach i obowiązkach osób fizycznych, wymaganiach w celu zapobiegania konfliktom interesów i przestrzegania norm etycznych w instytucjach;
- prowadzenie badań i analiz dotyczących zakresu i przejawu korupcji.

Za realizację Krajowej Strategii Antykorupcyjnej odpowiada Biuro ds. Zapobiegania i zwalczania Korupcji, które zobligowane zostało do corocznego przedstawiania Radzie Ministrów sprawozdania, zawierającego informacje na temat (do dnia 1 grudnia)podjętych przedsięwzięć⁶¹.

V. Republika Estońska.

Przepisy karne dotyczące korupcji umieszczone zostały w rozdziale siedemnastym kodeksu karnego⁶² zatytułowanym „Przestępstwa przeciwko funkcjonowaniu administracji publicznej”

W § 288 zawarto definicję „urzędnika”, którego określono jako osobę, która pełni stanowisko w agencji rządowej, państwowej lub lokalnej oraz osobę pełniącą funkcje kierownicze na podstawie przyznanych uprawnień. Urzędnikiem jest nadto osoba, która kieruje podmiotem posiadającym osobowość prawną lub działa w imieniu takiego podmiotu, pod warunkiem, iż podmiot posiada uprawnienia i obowiązki wskazanego uprzednio

⁶¹ Dane na podstawie wytycznych Narodowej Strategii Prewencji Antykorupcyjnej oraz Zwalczania Korupcji w latach 2004 – 2008.

⁶² Kodeks karny, uchwalony 6 czerwca 2001 roku (TR I 2001,61, 364), wszedł w życie 1 września 2002 roku.

urzędnika oraz przestępstwo zostało popełnione w ramach działalności gospodarczej odpowiedniej osoby fizycznej lub prawnej. Urzędnikami są również osoby pełniące funkcje w urzędnicze w państwach obcych oraz organizacjach międzynarodowych.

W § 293. ust. 1 K. k. ustawodawca odniósł się do przestępstwa przyjmowania gratyfikacji (patrz łapówek), którego dopuścić się może urzędnik zgadzający się na przyjęcie korzyści, w zamian za podjęcie lub zaniechanie działań zgodnych z prawem. Sprawca za popełnienie tego czynu podlega karze pieniężnej lub karze pozbawienia wolności do lat 3.

Ust. 2. Jeżeli czyn ten popełniony został co najmniej dwa razy, czy też poprzez żądanie gratyfikacji lub przez grupę osób, sprawca podlega karze pozbawienia wolności do lat pięciu .

Ust. 3. W przypadku popełnienia czynu przewidzianego w ustępie 1 i 2 przez osobę prawną, sprawcy wymierzana jest kara pieniężna.

Przyjmowanie łapówek § 294 ust. 1.

Przestępstwo to popełnić może urzędnik, który zgadza się na obietnicę przyjęcia korzyści lub taką korzyść przyjmuje, w zamian za działania niezgodne z prawem, polegające na podjęciu lub zaniechaniu wykonania obowiązków do których wykonania był zobowiązany.

Ust. 2. Jeżeli czyn ten popełniony został co najmniej dwa razy, czy też poprzez żądanie łapówki lub przez grupę osób, sprawca podlega karze pozbawienia wolności do lat dwóch do lat pięciu.

Ust. 3. W przypadku popełnienia czynu przewidzianego w ustępie 1 przez osobę prawną, sprawcy wymierzana jest kara pieniężna.

Ust. 4. W przypadku popełnienia czynu przewidzianego w ustępie 2 przez osobę prawną, sprawcy wymierzana jest kara pieniężna lub rozwiązanie obowiązkowe (rozwiązanie stosunku pracy).

Ust. 5. Do przestępstwa przewidzianego w tym rozdziale, sąd nakłada rozszerzoną konfiskatę aktywów lub mienia uzyskanego w wyniku popełnienia przestępstwa.

Przygotowanie do otrzymania gratyfikacji.

Zgodnie z § 295 ust.1 k.k., organizowanie otrzymania gratyfikacji jest karalne i zagrożone karą pieniężną lub kara do jednego roku pozbawienia wolności.

Ust. 2. Jeżeli ten sam czyn został popełniony co najmniej dwukrotnie, lub poprzez wykorzystanie stanowiska służbowego, sprawca podlega karze pieniężnej lub karze do trzech lat pozbawienia wolności.

Organizacja łapówki.

W myśl § 296 ust. 1 k.k. przygotowanie do przestępstwa korupcji jest karalne i zagrożone karą pieniężną lub karą pozbawienia wolności do roku.

Ust. 2. Jeżeli ten sam czyn został popełniony co najmniej dwukrotnie, lub poprzez wykorzystanie stanowiska służbowego, sprawca podlega karze pieniężnej lub karze do trzech lat pozbawienia wolności.

Ust. 3. jeżeli działania przewidziane w ustępie 1 lub 2 zostały popełnione przez osobę prawną, sprawca podlega karze pieniężnej.

Dawanie łapówek

Ustawodawca w § 298 ust. 1 K.k. określił, iż osoba wręczająca korzyść majątkową lub składająca obietnicę takiej korzyści, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat pięciu.

Ust. 2. Jeżeli ten sam czyn popełniony został co najmniej dwukrotnie, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od lat dwóch do lat dziesięciu.

Ust. 3. Jeżeli działania przewidziane w ustępie pierwszym popełnione zostały przez osobę prawną, sprawca podlega karze pieniężnej.

Ust. 4. Jeżeli działania przewidziane w ustępie drugim popełnione zostały przez osobę prawną, sprawca podlega karze pieniężnej lub rozwiązaniu obowiązkowemu.

Naruszenie wymogów dotyczących zamówień publicznych § 300.

Urzędnik, który tworzy nieuzasadnione preferencyjne warunki lub przysparza korzyści dla uczestnika przetargu lub w inny sposób narusza wymagania dotyczące zamówień

publicznych i tym samym powoduje znaczne szkody własności, podlega karze pieniężnej lub karze pozbawienia wolności do jednego roku.

Naruszenie ograniczeń proceduralnych § 300. 1

Jeżeli sprawca ma świadomość, iż swoim zachowaniem narusza ograniczenia antykorupcyjne dotyczące zamówień publicznych, podlega karze pieniężnej lub karze jednego roku pozbawienia wolności.

Konfiskata mienia § 301.

Sąd może, zgodnie z § 83 niniejszego kodeksu stosować konfiskatę przedmiotu, który był bezpośrednim celem popełnienia przestępstw wymienionych w § 293-299⁶³.

Strategia antykorupcyjna

Estońska Strategia antykorupcyjna przyjęta na lata 2008-2012⁶⁴ ukierunkowana została na ograniczenie i zapobieganie korupcji, zarówno w sektorze publicznym jak i w sektorze prywatnym oraz na wypracowanie wzrostu świadomości społecznej na temat zagrożeń jakie niosą za sobą zachowania korupcyjne.

Przyjęto, iż korupcja wpływa destrukcyjnie na funkcjonowanie sektora publicznego, bezpieczeństwa narodowego oraz powoduje nierówne traktowanie osób, co wpływa negatywnie na zasady uczciwej konkurencji. Omawiana przestępczość prowadzi do zahamowania rozwoju gospodarczego państwa.

Szczegółowymi celami strategii są:

- zapobieganie korupcji w sektorze prywatnym i publicznym;
- unikanie konfliktów interesów pracowników sektora publicznego oraz wzmocnienie walki z korupcją;
- promowanie zachowań etycznych;
- zapobieganie korupcji w samorządach;
- zapobieganie korupcji w służbie zdrowia;

⁶³ Ibidem.

⁶⁴ Strategia zwalczania korupcji na lata 2008-2012 przyjęta została przez Rząd Estonii w dniu 3 kwietnia 2008 roku.

- zapobieganie korupcji w zakresie ruchu drogowego (uzyskiwanie prawa jazdy oraz rejestrowanie pojazdów);
- zapobieganie korupcji w finansowaniu partii politycznych;
- poprawa ścigania przestępstw korupcyjnych.

Program strategii zgodny jest z Zarządzeniem Rządu nr 388 z dnia 23.08.2007 roku oraz oparty został na Rozporządzeniu nr 302 z dnia 12.12.2005 roku, który zawierał rozwiązania w zakresie opracowania, uzupełnienia oraz wdrożenia procedur antykorupcyjnych.

Opracowanie strategii spowodowane zostało wyczerpaniem środków realizowanych w ramach wcześniejszych przedsięwzięć antykorupcyjnych. Przy planowaniu nowej strategii posiłkowano się międzynarodowymi regulacjami dotyczącymi zapobiegania i zwalczania korupcji.

W programie antykorupcyjnej strategii państwa na lata 2004-2007, pod koniec 2007 roku w rozdziale zatytułowanym „Bezpieczeństwo wewnętrzne programów koalicji rządowej na lata 2007-20011” wprowadzono § 14, w którym przewidziano zmiany w Strategii zwalczania korupcji polegające na:

1. Opracowaniu wytycznych dla rozwoju polityki karnej – do 2010 r., w celu ustalenia i określenia jednolitych zasad polityki karnej;
2. Opracowaniu przez koalicję rządową programów antykorupcyjnych na lata 2007-20011.

Zgodnie z pkt 13-15 rozdziału „bezpieczeństwa wewnętrznego”, rząd powinien:

- a) podjąć kroki, w celu zapobiegania i zwalczania korupcji, w tym:
 - przyjęcie nowej ustawy antykorupcyjnej;
 - opracowanie nowej formy oświadczeń majątkowych, dostępnych w formie elektronicznej;
 - przyznanie szefom instytucji państwowych i samorządowych uprawnień do żądania od pracowników przedstawienia oświadczeń majątkowych. Odmowa przedstawienia takiego dokumentu, może stanowić podstawę do rozwiązania umowy o pracę lub stosunku służbowego;
- b) dokonać aktualizacji strategii antykorupcyjnej, pod kątem wprowadzenia dodatkowych środków zapobiegania korupcji;
- c) wprowadzić obowiązek nadzoru policji nad przestępczością korupcyjną, w celu zbadania praktyk korupcyjnych.

3. Opracowaniu Planu Bezpieczeństwa Wewnętrznego.
Celem Planu jest wytworzenie sytuacji, w której zarówno instytucje publiczne, jak i instytucje prywatne zaangażowane będą w zapewnienie bezpieczeństwa ludzi i ich własności, bezpieczeństwa państwa oraz zagwarantowanie zdolności państwa w przypadku zaistnienia klęsk żywiołowych.
4. wdrożeniu praktyk antykorupcyjnych ujętych w Prawno-karnej Konwencji o Korupcji⁶⁵ oraz przedsięwzięć opracowanych przez GRECO (Grupę Państw Przeciwko Korupcji)⁶⁶;
5. Stosowania zapisów Konwencji o Zwalczaniu Przekupstwa Zagranicznych Funkcjonariuszy Publicznych w Międzynarodowych Transakcjach Handlowych⁶⁷, w celu wspierania uczciwej konkurencji i rozwoju gospodarczego.
6. Respektowania zapisów Decyzji ramowej Rady Europy z dnia 22 lipca 2003 roku nr 2003/568/WSiSW, w sprawie zwalczania korupcji w sektorze prywatnym, w celu zapewnienia odpowiedzialności karnej za przestępstwo korupcji czynnej i biernej, zarówno w obszarze publicznym jak i prywatnym;
7. Przestrzegania regulacji ujętych w Konwencji Narodów Zjednoczonych Przeciwko Korupcji⁶⁸, z uwagi na fakt, iż regulacja ta zawiera wszystkie najważniejsze aspekty walki z korupcją tj.: zapobieganie korupcji w sektorze publicznym i prywatnym, kryminalizację korupcji, rozwój, propagowanie i wspieranie międzynarodowej współpracy w walce z korupcją⁶⁹.

Wdrażanie, monitorowanie oraz zmiany w strategii.

W procesie wdrażania i realizacji rządowego programu antykorupcyjnego uczestniczą przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Spraw Socjalnych, Ministerstwa Gospodarki i Komunikacji, Kancelarii Państwa, Estońskiej Izby Przemysłowo-Handlowej, organizacji społecznych oraz organizacji międzynarodowych (Transparency International).

W celu uzyskania przeglądu działań etapów realizacji Strategii, opracowany będzie coroczny raport. W tym celu każde z właściwych ministerstw (Ministerstwo Spraw

⁶⁵ Prawnokarna Konwencja o Korupcji sporządzona w Strasburgu dnia 27 stycznia 1999 roku.

⁶⁶ GRECO- Grupa Państw Przeciwko Korupcji powołana została w 1999 roku przez Radę Europy. Sprawdza, czy działania państw członkowskich są zgodne z antykorupcyjnymi standardami Rady.

⁶⁷ Konwencja o Zwalczaniu Przekupstwa Zagranicznych Funkcjonariuszy Publicznych w Międzynarodowych Transakcjach Handlowych sporządzona została w Paryżu w dniu 17 grudnia 1997 roku.

⁶⁸ Konwencja Narodów Zjednoczonych Przeciwko Korupcji przyjęta została przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 31 października 2003r.

⁶⁹ Strategia zwalczania korupcji na lata 2008-2012, op. cit.

Wewnętrznych, Ministerstwo Spraw Socjalnych, Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Gospodarki i Komunikacji) oraz Kancelaria Stanu, przedstawią stan realizacji działań w swoich obszarach Ministerstwu Sprawiedliwości, do dnia 15 stycznia każdego roku. Na podstawie dostarczonych danych sporządzony zostanie raport, który zatwierdzony będzie przez rząd nie później niż w marcu każdego roku.

Strategia będzie zmieniana i uaktualniana w razie zaistnienia takiej potrzeby oraz co najmniej raz w roku przed planowaniem budżetu państwa. Propozycje dostosowania Strategii przedkładana będzie rządowi wraz z rocznym sprawozdaniem.

Kancelaria Stanu i poszczególne ministerstwa przedłożą do Ministerstwa Sprawiedliwości (do dnia 1 lutego 2013r.) sprawozdania z podjętych działań antykorupcyjnych. Następnie Ministerstwo Sprawiedliwości sporządzi raport podsumowujący, który przedłożony zostanie do dnia 31 maja 2013 roku Rządowi Estonii, w celu jego zatwierdzenia⁷⁰.

VI. Republika Federalna Niemiec.

Niemiecki Kodeks karny⁷¹ rozróżnia przekupstwo (łapownictwo czynne) oraz sprzedajność (korupcję bierną). W przypadkach o mniejszej wadze ustawodawca przewidział możliwość odstąpienia od wymierzenia kary. Przekupstwo jest nielegalne i ma miejsce tylko w przypadku czynu popełnionego w sektorze publicznym.

W ramach Ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (UWG)⁷² wyróżniono przestępstwo „przekupstwa pracowników” ale ze względu na utrudnione i skomplikowane zebranie środków dowodowych oraz ze względu na niskie zagrożenie karą (maksymalnie do roku pozbawienia wolności), organy ścigania rzadko skłaniają się do przedstawienia zarzutów na podstawie tego przepisu.

Kodeks karny w § 11 określa, iż funkcjonariuszem publicznym jest każdy, kto zgodnie z prawem niemieckim:

⁷⁰ Ibidem.

⁷¹ Kodeks karny Republiki Federalnej Niemiec (StGB) z dnia 13 listopada 1998 roku. Ostatnia modyfikacja ustawy miała miejsce w dniu 16 marca 2011 roku.

⁷² Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z dnia 03.07.2004 roku. W dniu 3 marca 2010 dokonano zmiany ustawy, celu wdrożenie dyrektywy 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2006 roku, dotyczącej nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez firmy konsumenckie na rynku wewnętrznym. Ustawa ma chronić konsumentów i innych uczestników rynku przed nieuczciwą konkurencją.

- a) jest urzędnikiem służby cywilnej lub sędziego;
- b) został wybrany do organu władzy publicznej lub innych agencji lub zostały zlecone mu obowiązki w administracji publicznej;
- c) jest sędzią,
- d) wykonuje szczególne obowiązki świadczenia usług publicznych, nie będąc funkcjonariuszem publicznym.

Przestępstwo korupcji biernej określa § 331 k.k. Sprawcą jest funkcjonariusz w służbie publicznej, który za wypełnienie funkcji publicznej żąda korzyści bądź przyjmuje jej obietnicę dla siebie lub innej osoby. Za popełnienie przestępstwa ustawodawca przewidział karę pozbawienia wolności do lat trzech lub karę grzywny.

Sprzedajność ujęta w § 332 k.k. odnosi się do przestępstwa popełnionego w związku z pełnieniem funkcji publicznej z naruszeniem obowiązków służbowych. Sprawcą jest funkcjonariusz publiczny, który żąda korzyści lub przyjmuje obietnice korzyści jako świadczenie wzajemne za minione lub przyszłe działania w ramach wypełnienia przez niego funkcji publicznej z naruszeniem obowiązków. Sprawcy może zostać wymierzona kara pozbawienia wolności od sześciu miesięcy do lat pięciu, a w przypadkach mniejszej wagi karę pozbawienia wolności do lat 3 lub karę grzywny.

Wymierzenie kary pozbawienia wolności od roku do dziesięciu lat, przewidziane jest za popełnienie przestępstwa sprzedajności, mającego miejsce w przypadku popełnienia go przez sędziego, który żąda korzyści lub przyjmuje obietnice takiej korzyści dla siebie lub osoby trzeciej, w zamian za to, że odstąpił lub może odstąpić w przyszłości od przeprowadzenia czynności sądowej (bądź przeprowadzić ją w sposób korzystny dla sprawcy), czym narusza nałożone na niego obowiązki sądowe. W przypadkach mniejszej wagi sprawca podlega karze pozbawienia wolności od sześciu miesięcy do lat pięciu.

Przestępstwo wręczenia korzyści majątkowej ujęto w § 333 k.k., w myśl którego sprawca oferuje, obiecuje lub wręcza funkcjonariuszowi publicznemu lub osobie trzeciej korzyść za wykonanie obowiązków wynikających z pełnienia funkcji publicznej. Sprawca podlega odpowiedzialności karnej w postaci pozbawienia wolności do lat trzech albo karze grzywny.

Każdy kto wręcza lub obiecuje udzielić korzyści majątkowej sędziemu lub osobie trzeciej, w zamian za odstąpienie lub korzystne rozstrzygnięcie czynności sądowej, podlega karze pozbawienia wolności do lat pięciu lub karze grzywny.

Następną formą łapownictwa jest przekupstwo związane z naruszeniem obowiązków służbowych, które zawarte zostało w § 334 k.k. Działanie sprawcy polega na oferowaniu lub złożeniu obietnicy udzielenia korzyści funkcjonariuszowi publicznemu, osobie o szczególnych obowiązkach służby publicznej lub żołnierzowi Federalnych Sił Zbrojnych, lub dla osoby trzeciej, w zamian za minione lub przyszłe działanie w ramach sprawowanej przez niego funkcji publicznej, z naruszeniem obowiązków służbowych. Za popełnienie tego przestępstwa sprawca podlega karze pozbawienia wolności od trzech miesięcy do pięciu lat⁷³.

Strategia antykorupcyjna

Ustrój administracyjno-polityczny Niemiec oparty jest na funkcjonowaniu państw związkowych (landów), które mają swój własny rząd i parlament oraz posiadają szerokie kompetencje legislacyjne. Z tego też względu nie odnotowano istnienia wspólnej strategii antykorupcyjnej. Należy jednak zaznaczyć, iż w poszczególnych landach wypracowano założenia dotyczące programów antykorupcyjnych.

Republika Federalna Niemiec to 16 państw członkowskich. Na potrzebę prowadzonego badania przedstawiono listę landów, które odniosły się (bądź nie) do przedstawienia założeń strategii antykorupcyjnych⁷⁴.

1. Baden – Württemberg – brak informacji o strategii;
2. Bayern – brak informacji na temat strategii;
3. Berlin – strategia antykorupcyjna oparta jest na trzech filarach: działaniach prokuratury i przedstawicieli LKA⁷⁵., Centralnego Biura do walki z Korupcją oraz międzyresortowej grupy roboczej umiejscowionej w Ministerstwie Sprawiedliwości. W ramach prowadzonych działań grupa robocza zbiera się kilka razy w roku i dokonuje przeglądu wytycznych dotyczących oceny

⁷³ Kodeks karny Republiki Federalnej Niemiec (StGB), op. cit.

⁷⁴ M. G. Lohe, Korupcja w Niemczech, Porównanie zasobów instytucjonalnych w krajach związkowych, Transparency International - Odział Niemcy, Berlin 2009.

⁷⁵ Przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych funkcjonuje Państwowe Biuro Śledcze Landeskriminalamt (LKA), które jest częścią policji państwowej, zajmujące się poważnymi przestępstwami np. przestępczością zorganizowaną.

zagrożenia, proponuje dalsze szkolenia i przeprowadzanie audytów wewnętrznych.

4. Brandenburgia - posiada zintegrowaną strategię antykorupcyjną, która obejmuje ściganie oraz profilaktykę w zapobieganiu zjawisk korupcyjnych. Urzędnicy informowani są o zagrożeniach korupcją oraz o sposobie zachowania w przypadku wystąpienia propozycji korupcyjnej, dzięki czemu możliwym jest podjęcie czynności, w celu eliminacji takiego zjawiska, co wpływa na zniechęcenie działań potencjalnego przestępcy.
5. Brema – Senat Bremy już w latach dziewięćdziesiątych wdrożył środki zapobiegawcze w postaci czynności kontrolnych i ścigania zachowań korupcyjnych. Elementy strategii antykorupcyjnej obejmują:
 - regulację administracyjną z 2001 roku, podjętą w celu zapobiegania i zwalczania korupcji w administracji publicznej na terenie Wolnego Hanzeatyckiego Miasta Bremy, która zawiera zasady administracyjne dotyczące przyjmowania „prezentów”;
 - utworzenie audytu wewnętrznego w celu zapobiegania korupcji ;
 - wprowadzenie zasad mianowania urzędników służby cywilnej (ustawa o służbie cywilnej);
 - podjęcie koordynacji nad zasadami dyrektywy ramowej w s prawie sponsoringu, reklamy, darowizn oraz dotacji;
6. Hamburg – strategia zwalczania korupcji oparta jest na tzw. „trzech filarach”:
 - filar pierwszy, audyt wewnętrzny prowadzi działania ukierunkowane na analizę ryzyka wystąpienia zachowań korupcyjnych oraz zwraca uwagę na znaczenie prowadzenia nadzoru przez przełożonych;
 - filar drugi, realizuje zadania edukacji i szkoleń dla kierowników i pracowników administracji publicznej oraz odpowiada za rozpowszechnienie informacji antykorupcyjnej w społeczeństwie (za pośrednictwem stron internetowych);
 - filar trzeci nazwany „rygorystycznym ściganiem” prowadzony jest przez Biuro Dochodzeń Wewnętrznych (DIE), w ramach którego prowadzone są czynności wykrywcze w sprawach o korupcję. Podejmowane działania antykorupcyjne oparte są o wymianę informacji pomiędzy DIE, Policją, administracją podatkową oraz audytorami wewnętrznymi. W ramach podejmowania

wspólnych przedsięwzięć ukierunkowanych na zapobieganie oraz zwalczanie korupcji organizowane są pod przewodnictwem DIE spotkania przedstawicieli prokuratury, Departamentu Przepływów Gospodarczych w LKA, władzy sądowej, władz administracyjnych, Agencji Ochrony Środowiska oraz Urzędu Skarbowego, w celu podejmowania wiążących decyzji w sprawie polityki antykorupcyjnej.

7. Hessen – brak informacji na temat strategii;
8. Mecklenburg – Vorpommern- ze względu na niewielką liczbę stwierdzonych przypadków korupcji, nie przewidziano opracowania strategii antykorupcyjnej;
9. Dolna Saksonia- strategia zwalczania korupcji ukierunkowana została na podjęcie działań zmierzających do:
 - centralizacji wymiany informacji w zakresie egzekwowania prawa;
 - zaangażowanie wszystkich funkcjonariuszy do walki z korupcją;
 - zapobieganie zagrożeniom korupcji w administracji;
 - wypracowanie kodeksu postępowania w administracji.
10. Nadrenia Północna- Westfalia – brak informacji o strategii antykorupcyjnej;
11. Rheinland- Pfalz - brak informacji o strategii antykorupcyjnej;
12. Saarland - brak informacji o strategii antykorupcyjnej;
13. Saksonia - brak informacji o strategii antykorupcyjnej;
14. Saksonia- Anhalt - brak informacji o strategii antykorupcyjnej;
15. Schleswig-Holstein - brak informacji o strategii antykorupcyjnej;
16. Turyngia – strategia antykorupcyjna realizowana jest przez policję w ramach programu z 2007 roku pod nazwą „konceptcja całkowitej kontroli przestępstw gospodarczych i korupcji”⁷⁶.

⁷⁶ M. G. Lohe, Korupcja w Niemczech, op. cit.

Podsumowanie

Dokonując analizy przedstawionych działań w zakresie zwalczania i zapobiegania korupcji należy wskazać, iż znaczący wpływ na ich specyfikę wywarły międzynarodowe regulacje prawne tj. Konwencja Narodów Zjednoczonych Przeciwko Korupcji, Prawnokarna Konwencja o Korupcji czy też Konwencja o Zwalczaniu Przekupstwa Zagranicznych Funkcjonariuszy Publicznych.

Wszystkie poddane badaniu strategie odnoszą się do konieczności podjęcia działań ograniczających możliwość inicjowania zachowań korupcyjnych. Ogromną rolę przypisuje się budowaniu świadomości społecznej o zagrożeniach jakie niesie za sobą korupcja. W tym zakresie proponowana jest szeroka edukacja, kierowana zarówno do osób narażonych na zachowania korupcyjne jak i do każdego odbiorcy komunikatów publicznych.

Omówione programy opowiadają się za podjęciem zdecydowanych działań wykrywczych dotyczących ścigania tego rodzaju przestępczości. Wielokrotnie zwrócono uwagę na konieczność udoskonalenia systemu organów ścigania.

Odpowiedzialność za wdrożenie i realizację rozwiązań antykorupcyjnych nałożono przede wszystkim na organy państwowe, które powinny być wsparte działaniami organizacji pozarządowych, w tym międzynarodowych. Przewidziana aktywność państwa opowiada się za modernizacją niesprawnego funkcjonowania sektorów publicznych.

Z przeprowadzonego porównania wynika, iż prowadzenie rzetelnej polityki antykorupcyjnej powierzono przede wszystkim ministerstwom odpowiedzialnym za porządek spraw wewnętrznych i administracji. Do aktywnego udziału w realizacji założeń programowych zaproszono również przedstawicieli ministerstw: finansów, zdrowia, sprawiedliwości, ochrony środowiska czy też edukacji, na których nałożono odrębne obowiązki, tworzące logiczną całość zaproponowanych rozwiązań antykorupcyjnych.

Do czynników inicjujących zachowania korupcyjne zaliczono przede wszystkim brak transparentności funkcjonowania organów państwa, konflikt interesów, ułomność legislacyjną oraz przenikanie wpływu świata biznesu do realiów polityki. Proponowane rozwiązania skupiają się na upublicznieniu decyzji podejmowanych przez państwo, zarówno na szczeblu centralnym jak i samorządowym, ograniczenie bezpodstawnej decyzyjności urzędniczej, kontroli osiąganego majątku przez osoby pełniące określone funkcje publiczne oraz na odizolowaniu wpływu biznesu na decyzje polityczne.

Przedstawione w opracowaniu regulacje kodeksów karnych, dotyczące przestępstw korupcyjnych, uwidaczniają zbieżną politykę karną tych państw. Kwalifikacje prawne przestępstw korupcyjnych wydają się być posadowione na tych samych kryteriach.

Jacek Bil