

Konferencja nt. realizacji obietnic wyborczych

W dniu 15 października 2009 roku w siedzibie Fundacji im. Stefana Batorego odbyła się II konferencja podsumowująca realizację obietnic wyborczych dotyczących przeciwdziałania korupcji złożonych przez partie polityczne podczas kampanii wyborczej w 2007 roku.

Konferencja zorganizowana była przez *Antykorupcyjną* Koalicję Organizacji Pozarządowych (AKOP), w skład której poza Fundacją im. Stefana Batorego, wchodziły Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Fundacja Komunikacji Społecznej, Centrum Edukacji Obywatelskiej, Stowarzyszenie Szkoła Liderów i Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich.

Celem konferencji była konfrontacja złożonych przez partie polityczne w toku kampanii wyborczej obietnic dotyczących zwalczania i przeciwdziałania *korupcji* ze sposobem, w jaki odpowiednie partie się z tych deklaracji na forum parlamentu wywiązują. W konferencji w charakterze prelegentów udział wzięli przedstawiciele organizacji pozarządowych zrzeszonych w AKOP, zaproszeni eksperci oraz przedstawiciele partii politycznych.

Spotkanie zainaugurowała p. Grażyna Kopińska dyrektor Programu Przeciw *Korupcji* realizowanego przez Fundację im. Stefana Batorego. Zwróciła ona uwagę na prawo obywateli do monitorowania, jak partie polityczne wywiązują się ze złożonych im w trakcie kampanii obietnic wyborczych, a następnie ich z tej działalności rozliczenia.

P. Michał Jagielski, reprezentujący Helsińską Fundację Praw Człowieka, podsumował *antykorupcyjną* aktywność Prawa i Sprawiedliwości w zestawieniu z przedwyborczymi deklaracjami. Zwrócił on uwagę na wyrazistą wizję prezentowaną przez tą partię obejmującą surowość kary i jej nieuchronność, co sugeruje już sama nazwa partii. W jego ocenie partia ze swych deklaracji wywiązała się w znacznym stopniu, co można uznać za próbę realizacji programu wyborczego. Partia poparła złożony w parlamencie przez Platformę Obywatelską projekt nowelizacji konstytucji zakazującej kandydowania osobom skazanym prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego. Partia złożyła także w parlamencie zapowiadany wcześniej projekt zmiany ustawy *antykorupcyjnej* zobowiązującej

małżonków osób dotychczas zobowiązanych ustawowo do złożenia deklaracji majątkowych. PiS zapowiadał także obronę Ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, jednakże wobec wyroku Trybunału Konstytucyjnego pozostawienie ustawy bez zmian będzie niemożliwe. Nie stwierdzono jedynie działań w kierunku realizacji zapowiadanego znowelizowania Kodeksu Karnego i umieszczenia w nim kategorii „wielkiej korupcji”. P. Jagielski zwrócił uwagę, że niektóre pomysły PiS mogą budzić wątpliwości obrońców praw człowieka ze względu na zbyt głęboko idącą ingerencję w tą sferę. Ponadto uznał, że od partii najmocniej akcentującej kwestie zaostrezenia prawa można oczekiwać więcej inicjatywy.

Podsumowanie aktywności Sojuszu Lewicy Demokratycznej zaprezentowała p. Anna Stokowska z Centrum Edukacji Obywatelskiej. Na samym początku swojego wystąpienia zaznaczyła ona, że wzięta pod uwagę została działalność SLD, aczkolwiek do sejmu kandydował on w ramach szerszej koalicji Lewica i Demokraci. Wystawiła ona pozytywną ocenę pracy Klubu Parlamentarnego SLD. Przede wszystkim uchwalony został jego sztandarowy pomysł rozdzielenia funkcji Prokuratora Generalnego od funkcji ministra sprawiedliwości. Nawet jeśli przegłosowany został projekt rządowy, a nie w brzmieniu zaproponowanym przez SLD, to uznać to należy za realizację przedwyborczej zapowiedzi. Podobnie rzecz się miała z zapowiedzią przywrócenia Służby Cywilnej, gdyż pomimo złożenia poselskiego projektu, uchwalony on został w brzmieniu zaproponowanym przez rząd. Także wspomniany już wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie Ustawy o CBA otwiera drogę SLD do realizacji postulatów SLD odnośnie tej ustawy. Partia proponuje wprowadzenie kolegium CBA oraz oddanie szefa CBA pod nadzór ministra spraw wewnętrznych i administracji, a tym samym zrównanie go w hierarchii m.in.

z komendantem głównym policji, co jednak w oczach p. Stokowskiej wzbudziło obawy o jeszcze większe upolitycznienie tej służby.

W sprawie postawy Polskiego Stronnictwa Ludowego w kwestii realizacji obietnic przedwyborczych głos zabral p. Krzysztof Izdebski reprezentujący Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich. Stwierdził on, że przed wyborami PSL złożyło szereg deklaracji, jednak na dość dużym poziomie ogólności. Tak rzecz się miała z pomysłem powołania Krajowej Rady Legislacyjnej, która miała czuwać nad jakością stanowionego prawa, z zapowiedzią systematycznego usuwania z obowiązującego prawa przepisów, które mogą prowadzić do *korupcji* oraz z deklaracją przeglądu uprawnień CBA i zmiany ustawy przewidującej powoływanie jej szefa przez Sejm większością trzech piątych głosów ustawowej liczby posłów. We wszystkich tych dziedzinach nie stwierdzono aktywności w postaci złożonych projektów ustaw. Jedynie uchwalono wspomniany powyżej zakaz kandydowania wyborach do sejmu i senatu osób skazanych prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego, jednakże nawet w tym wypadku był to projekt rządowy, zaś PSL odrębnego własnego nie złożyło. Teoretycznie jako partia współrządzająca PSL posiadało wszelkie środki do forsowania własnych pomysłów, jednak w większości przypadków z tego rezygnowało na rzecz projektów rządowych, zabrakło zaś samodzielnych inicjatyw.

Analizę aktywności Platformy Obywatelskiej zaprezentowała p. Grażyna Czubek z Fundacji im.

Stefana Batorego. W jej opinii realizowanie zapowiedzi złożonych przez PO przed wyborami idzie bardzo powoli pomimo posiadania niezbędnych do tego narzędzi w postaci koalicyjnego rządu i większości parlamentarnej. Brak jest też propozycji systemowych rozwiązań kwestii *korupcji* oraz znaczących projektów ustaw. PO zarzucono chaos legislacyjny, brak strategii *antykorypcyjnej*, zapowiadanej przez p. minister Julię Piterę Ustawy *Antykorypcyjnej* oraz przepisów chroniących osoby zgłaszające *korupcję*. Zarzucono także dużą dozę ogólności rządowemu programowi „tarczy *antykorypcyjnej*”, za którym nie poszły żadne dodatkowe środki na działalność ABW, CBA czy SKW. Zaś uchwalona zmiana sposobu finansowania kampanii wyborczych została odesłana przez prezydenta do Trybunału Konstytucyjnego. Wobec tego p. Czubek uznała, że najbardziej znaczące obietnice PO zrealizowane nie zostały.

P. Kopińska dodała od siebie w kontekście bieżących wydarzeń, że każda zmiana w przygotowywanych projektach ustaw, nawet na etapie rządowym, powinna mieć swojego autora. Jednak zgłaszane w tej kwestii propozycje Fundacji im. Stefana Batorego pozostają bez odzewu ze strony premiera.

W drugim panelu konferencji glos udzielony został zaproszonym ekspertom z prośbą o komentarz. Jako pierwszy prof. Antoni Kamiński zarzucił przygotowywanym przez partie projektom legislacyjnym brak ogólnej koncepcji. Zwrócił uwagę, że choć Polska systematycznie spada w przygotowywanych sukcesywnie międzynarodowych rankingach rządzenia, to jednak partie polityczne nie wyciągają z tego wniosku i nie reagują, przez co nie zajmują się dobrem państwa. Sejm sam siebie ocenia pod względem liczby przyjętych ustaw, co samo w sobie jest podejściem stachanowskim i nie ma żadnego przełożenia na jakość stanowionego prawa. Nie burzy to jednak stanu samozadowolenia posłów. Na koniec swojej wypowiedzi zwrócił profesor uwagę na potrzebę autonomii administracji publicznej od rozgrywek politycznych i zmian personalnych, jakie pociągają za sobą kolejne wybory tak, aby odpolitycznić jej pracę.

Kolejnym prelegentem był prof. Andrzej Zoll. Przychylił się on do negatywnej diagnozy nieprzekładalności ilości przyjmowanych ustaw na ich jakość. Ilość przepisów jest źródłem ich *nieprzejrzystości* i trudności interpretacyjnej, co pociąga za sobą zniechęcenie obywateli do ich przestrzegania. Brak też w sejmie inicjatyw dążących do jego uporządkowania, którego to zadania nie spełnia przywołana przez prof. Zolla tzw. komisja Palikota. Wytknął on rządzącym nie najlepsze stosowanie przepisów dotyczących Służby Cywilnej, które w jego opinii zostały najnowszymi zmianami poprawione. Profesor wyraził także krytykę działalności minister Pitery zarzucając jej brak programu działania i rezultatów. Na zakończenie wyraził nadzieję, jaką wiąże z rozdzieleniem funkcji prokuratora Generalnego i ministra sprawiedliwości.

Trzecim zaproszonym ekspertem był prof. Edmund Wnuk-Lipiński. Skrytykował on uwikłanie inicjatyw mających służyć *walce z korupcją* w bieżącą walkę polityczną, na czym traci *walka z korupcją*. Przez to niemożliwym staje się postulowane przez niego zbudowanie ponadpartyjnej platformy do zwalczania *korupcji*, zaś ułatwia działalność przestępcom. Profesor Wnuk-Lipiński wyraził także swoją nadzieję na odpolitycznienie i profesjonalizację CBA w związku z wyznaczeniem jej nowego szefa oraz na odpolitycznienie prokuratury w związku ze wspomnianym już

rozdzieleniem funkcji Prokuratora Generalnego i ministra sprawiedliwości. Na koniec prof. zaproponował sprofilowanie *lobbingu* tak, by był on otwarty i *przejrzysty* a zarazem poddany ściśle określonym procedurom postępowania.

Na zakończenie panelu eksperci poproszeni zostali o ustosunkowanie się do bieżących wydarzeń. Profesor Kamiński opowiedział się za zachowaniem niezależnego statusu przez CBA. Stwierdził także, że aczkolwiek pozytywnie ocenia pracę p. Mariusza Kamińskiego na stanowisku Szefa tej służby, to jednak polityk nie powinien piastować tego stanowiska. Zakwestionował również bezstronność pracy prokuratury w Rzeszowie. Profesor Zoll postawił pytanie, czy kolejna służba specjalna z przeznaczeniem do zwalczania *korupcji* jest potrzebna. Pochwalił on również projekt postów lewicy zmiany ustawy o CBA przewidujący wprowadzenie w tej służbie Kolegium, co w jego opinii umożliwiłoby jej odpolitycznienie. Profesor Wnuk-Lipiński także postulował odpolitycznienie służby.

W trzeciej części konferencji do zabrania głosu zaproszono przedstawicieli partii politycznych, których realizacje obietnic wyborczych analizowano. Reprezentujący PiS poseł Łukasz Zbonikowski pochwalił swoją partię za wykonanie 150 procent normy w realizacji złożonych obietnic. Zwrócił uwagę na rolę wolnych mediów w tropieniu *korupcji* oraz funkcji kontrolnej i alarmującej opozycji. Poinformował również o przyjęciu przez jego partię wewnętrznych regulacji dotyczących kontaktów postów z *lobbystami*.

SLD reprezentowane było przez posła Marka Wikińskiego, który zwrócił uwagę publiczności na mniejsze możliwości skutecznego działania partii opozycyjnej oraz na praktykę partii rządzących niewnoszenia pod obrady sejmu projektów składanych przez SLD do czasu, gdy rząd nie przygotuje własnej propozycji uregulowań w danej kwestii, przez co cała zasługa może spłynąć na rządzących. Ponadto złożył on propozycję współpracy dla AKOP z parlamentarzystami przy opracowywaniu regulacji mających służyć zwalczaniu *korupcji* oraz uznał konieczność wprowadzenia dostępnego dla wszystkich zainteresowanych wysłuchania publicznego jako obowiązkowego elementu procesu legislacyjnego.

Przedstawiciel PSL poseł Aleksander Sopiński podtrzymał postulat swojej partii utworzenia Krajowej Rady Legislacyjnej dla tworzenia lepszego prawa oraz zapowiedział prace nad nowelizacją ustawy o CBA mającej ją odpolitycznić poprzez zmianę sposobu powoływania jej szefa.

Małgorzata Kidawa-Błońska z PO zaakcentowała potrzebę społecznego napiętnowania *korupcji*, czemu miałyby służyć m. in. nieczynienie rozróżnienia na małą i dużą *korupcję*. Zaś o wysiłkach *antykorypcyjnych* jej partii ma świadczyć nagroda przyznana p. minister Kopacz przez międzynarodową organizację zrzeszającą branżę służby zdrowia za uporządkowanie spraw na tym odcinku.

W ostatniej części udzielono głosu zgromadzonym gościom. Jako pierwsza głos zabrała p. Alina Hussein z Najwyższej Izby Kontroli. W dramatycznym apelu zwróciła ona uwagę zgromadzonych na szkodliwość w jej opinii uchwalonych zmian w ustawie o NIK. W jej opinii ograniczają one autonomię

tej instytucji, co może skutkować jej upolitycznieniem, oraz w pośredni sposób mogą wpływać na bezstronność postępowania kontrolerów NIK. Z zebranych gości p. Kidawa-Błońska zasłoniła się nieznaną materią, p. Zbonikowski przyznał p. Hussein rację, zaś p. Wikiński wdał się z p. Hussein w zażartą dyskusję argumentując, że zmiany w ustawie ukróćą proceder przyznawania kierownictwu tej instytucji premii uznaniowych poza wszelką kontrolą. Pan dr Adam Bodnar z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka jako kolejny zabrał głos spośród publiczności. Pochwalił on uchwalenie przepisów o rozdzieleniu funkcji prokuratora Generalnego od ministra sprawiedliwości przez co wywołał dyskusję z posłem Zbonikowskim, który reprezentując stanowisko PiS wskazywał na zastrzeżenia swojej partii co do faktycznego prowadzenia do odpolitycznienia pracy prokuratury oraz inne obiekcje. Ostatni wypowiedział się p. Paweł Mlicki, który powołując się na swoje doświadczenie w pracy dla holenderskiego wymiaru sprawiedliwości stwierdził, że w Holandii nie do pomyślenia jest, by aktywny polityk stanął na czele tamtejszej służby *antykorupcyjnej*. Dodał, że w jego opinii nie jest możliwe całkowite i natychmiastowe odcięcie się osoby obejmującej stanowisko państwowe od własnych przekonań, co jego zdaniem może prowadzić do podejmowania aktywności umotywowanej politycznymi przekonaniem.

Zamykając konferencję p. Kopińska zapowiedziała dalszy monitoring wywiązywania się partii ze złożonych obietnic wyborczych w kwestii zwalczania *korupcji* i zaprosiła na kolejną edycję konferencji za rok.

Na stronach [AKOP](#) dostępny jest [raport](#) podsumowujący realizację obietnic wyborczych oraz zapis konferencji w postaci plików audio.

