

# Strategia antykorupcyjna

## I. Cele strategii antykorupcyjnej

Realizacja przyjętej Strategii Antykorupcyjnej dla Polski ma umożliwić osiągnięcie **trzech głównych celów:**

### **SKUTECZNE WYKRYWANIE PRZESTĘPSTW KORUPCYJNYCH**

Uwarunkowane jest to, z jednej strony, **stworzeniem solidnej bazy legislacyjnej, zapewniającej skoordynowaną kryminalizację zachowań korupcyjnych**, która jest sprawą kluczową dla skutecznej polityki antykorupcyjnej, z drugiej strony, **usprawnieniem wymiaru sprawiedliwości i wzmocnieniem organizacyjnym organów ścigania** w ich działaniach skierowanych na walkę z korupcją.

### **WDROŻENIE EFEKTYWNYCH MECHANIZMÓW WALKI Z KORUPCJĄ W ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ**

Korupcja administracyjna, czyli skorumpowanie urzędników publicznych, powoduje wypaczenie wdrażania praw, zasad i przepisów. **W działalności administracji publicznej należy ugruntować istniejące lub wprowadzać nowe, systemowe rozwiązania** zapobiegające korupcji. Walce z tą patologią **sprzyja przejrzystość procedur administracyjnych, eliminowanie nadmiernej uznaniowości urzędnika** czy skuteczny system kontroli.

### **ZWIĘKSZENIE ŚWIADOMOŚCI PUBLICZNEJ I PROMOCJA ETYCZNYCH WZORCÓW POSTĘPOWANIA**

Należy priorytetowo traktować wagę pełnego uświadamiania obywatelom wysokich kosztów społecznych korupcji, jak również wagę działań podejmowanych przez władze **w celu jej zapobiegania i zwalczania oraz promowanie etycznych postaw wśród osób pełniących funkcje publiczne.**

Oprócz, szeroko rozumianych, **przedsięwzięć edukacyjno-informacyjnych**, promujących etyczne wzorce postępowania, należy wzmocnić **współpracę Rządu z organizacjami pozarządowymi**, których dorobek w tej dziedzinie jest znaczny.

## II. Założenia i uwarunkowania wdrożenia strategii antykorupcyjnej

Rząd Polski, będąc świadomy potrzeby walki z przestępstwami korupcyjnymi, uznał to za jeden ze swoich najwyższych priorytetów. Korupcja to zjawisko, którego najprawdopodobniej nie da się nigdy w pełni wyeliminować, dlatego głównym celem powinna być jego marginalizacja, tak by stało się bardziej wyjątkiem niż zasadą.

Działający, z mocy rozstrzygnięcia Prezesa Rady Ministrów pod przewodnictwem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, międzyresortowy Zespół Antykorupcyjny, przygotował Strategię Antykorupcyjną, która jest zbiorem kierunkowych rozstrzygnięć i zestawu działań, jakie administracja rządowa ma zamiar podjąć w walce z korupcją.

### **ZAŁOŻENIA PODSTAWOWE**

Eliminowanie zjawiska korupcji powinno mieć charakter wielokierunkowych i długofalowych działań. Spójny system przedsięwzięć w tym zakresie powinien uwzględniać:

- uporządkowanie przepisów prawa, aby tworzyły jasny, klarowny, nie pozostawiający wątpliwości, system, umożliwiający swobodny rozwój rynku, pomnażający siłę ekonomiczną państwa opartą na rzeczywistym kapitale oraz wdrożenie zmian organizacyjnych, usprawniających administrację i kreujących jej profesjonalizm.
- niezbędnym czynnikiem, gwarantującym skuteczność Strategii, jest uczestnictwo i współpraca wszystkich: polityków, urzędników i obywateli, z jednej strony oraz struktur państwowych, organizacji pozarządowych i społecznych oraz mediów z drugiej strony.
- przedsięwzięcia podejmowane w ramach realizacji Strategii muszą być nakierowane, przede wszystkim, na zmianę klimatu społecznego, panującego wokół zjawiska korupcji, podnoszenie etyki i kultury prawnej w społeczeństwie, na tworzeniu w walce z korupcją silnych związków pomiędzy politykami, którzy wykazują wolę walki z tą patologią, a społeczeństwem obywatelskim. Sposobem osiągnięcia tego celu jest propagowanie wiedzy na temat zagrożeń oraz konsekwencji praktyk korupcyjnych. Szczególnie ważne zadanie stoi przed szkołą w kontekście edukacji młodych Polaków. Istotnym również czynnikiem jest wprowadzenie kodeksów etycznych dla poszczególnych grup zawodowych.

## III. Obszary działalności publicznej podatne na korupcję i propozycje przeciwdziałania

Zjawisko korupcji w Polsce zagraża funkcjonowaniu wielu dziedzin życia publicznego. Polski Rząd, w pełni świadomy niebezpieczeństwa, jakie stanowi korupcja dla przyszłego rozwoju kraju, na podstawie analiz i ocen tego zjawiska, proponuje podjęcie różnorodnych przedsięwzięć w poszczególnych obszarach życia publicznego.

Propozycje szczegółowego zwalczania korupcji dotyczą najbardziej newralgicznych punktów działalności publicznej narażonych na zjawiska korupcyjne oraz tych obszarów prawa i instytucji, które korupcję powinny zwalczać.

### **ZAMÓWIENIA PUBLICZNE**

Obszarem szczególnie narażonym na działania korupcyjne są zamówienia publiczne. Dają one ogromne pole do różnego rodzaju nadużyć. Pomimo istniejących w wielu krajach, w tym również w Polsce, szczegółowych regulacji dotyczących sposobu prowadzenia zamówienia na towary i usługi przez instytucje publiczne – zwraca uwagę w dalszym ciągu bardzo wysoki poziom przestępstw korupcyjnych popełnianych właśnie na tym obszarze.

Specjaliści zalecają w zakresie zamówień publicznych zastosowanie tradycyjnych działań eliminujących korupcję, takich jak zapewnienie jawności zarówno oferty przetargowej, jak również wyników zawartego kontraktu, zachowanie bezstronności procedury przetargowej czy zapewnienie należytej oceny jakości.

#### **A. Projektowane zmiany legislacyjne.**

- *Prezes Urzędu Zamówień Publicznych do połowy 2003 roku przedstawi projekt nowej ustawy o zamówieniach publicznych, mający na celu ujednoczenie obowiązujących przepisów ustawy, zapewnienie pełnej spójności jej przepisów z rozwiązaniami przyjętymi w innych ustawach, ograniczenie elementu uznaniowości i wyeliminowanie samowoli dysponentów środków budżetowych. Ponadto, projekt nowej ustawy o zamówieniach publicznych będzie uwzględniał w szczególności:*
  - *wzmocnienie i rozszerzenie funkcji kontrolnych Prezesa UZP, m.in. wprowadzenie nadzoru nad postępowaniami o bardzo dużej wartości,*
  - *wprowadzenie rozwiązań mających na celu zwiększenie przejrzystości oraz obiektywności procesu udzielania zamówień, np. instytucji "niezależnego obserwatora" w trakcie procesu udzielania zamówienia powyżej pewnej, istotnej wartości lub obowiązku "zewnętrznego audytu" SIWZ (np. przez organ nadzorczy) przed zgłoszeniem postępowania o udzielenie zamówienia,*

- możliwość elektronicznego składania ofert na wykonanie zamówienia publicznego.

Wcześniej jednak, w ramach tzw. małej nowelizacji ustawy o zamówieniach publicznych uwzględnione zostaną takie elementy jak:

- wprowadzenie zasady obowiązkowego odrzucenia oferty jeśli oferent próbuje wpływać w sposób nieprzewidziany prawem na wynik postępowania,
- wprowadzenie zasady określania wartości szacunkowej zamówienia przy uwzględnianiu tzw. ceny finalnej w postępowaniu, którym objęte są dostawy, usługi lub roboty budowlane stanowiące część szerszych działań, lub jeśli wykonanie tego zamówienia wiąże się z koniecznością kolejnych zamówień niezbędnych w procesie eksploatacji uprzedniego przedmiotu zamówienia.; stosowanie określonego trybu udzielania zamówienia byłoby wówczas uzależnione od ceny fiskalnej.
- Prezes Urzędu Zamówień Publicznych do końca 2002 roku dokona analizy dotychczasowego działania systemu odwoławczego (arbitrażu w sprawach zamówień publicznych) i na jej podstawie do połowy 2003 roku zostaną opracowane i następnie wdrożone zmiany w tym zakresie (ustawa o zamówieniach publicznych - jw.), przede wszystkim w kierunku odstąpienia od wyznaczenia arbitrów przez strony postępowania odwoławczego;
- W celu ograniczenia dowolności przy udzielaniu zamówień publicznych Prezes Urzędu Zamówień Publicznych do końca 2003 roku przygotowuje:
  - wzorcowe dokumenty wstępnej kwalifikacji,
  - wzorcowe dokumenty przetargowe,
  - wzory umów
  - oraz przewodnik dotyczący procedur stosowania wzorcowej dokumentacji przez użytkowników.

W konsekwencji przygotowywania wzorcowej dokumentacji opracowane zostaną zalecenia jakie powinny znaleźć swoje odbicie w nowej ustawie o zamówieniach publicznych (projekt rządowy) niezbędnych do korzystania ze wzorcowej dokumentacji.

## B. Projektowane zmiany organizacyjne.

- Prezes Urzędu Zamówień Publicznych do końca 2002 roku uruchomi w Urzędzie Zamówień Publicznych komórkę organizacyjną zajmującą się monitoringiem systemu zamówień publicznych i analizą postępowań o zamówienia publiczne, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów zagrożonych korupcją, na przykład postępowania o zamówienia publiczne o znacznej wartości;
- Prezes Urzędu Zamówień Publicznych do końca 2002 roku opracuje i wdroży instrumenty skutecznego współdziałania w zakresie kontroli procesu udzielania zamówień publicznych pomiędzy Najwyższą Izbą Kontroli oraz Regionalnymi Izbami Obrachunkowymi a Urzędem Zamówień Publicznych;
- Prezes Urzędu Zamówień Publicznych, równoległe ze zmianami w ustawie o zamówieniach publicznych, wdroży zasady prowadzenia postępowania w formie elektronicznej w celu zapewnienia ich większej przejrzystości oraz wprowadzenia jak najszerzej możliwości dostępu do wyników postępowania, np. przez nałożenie na zamawiających obowiązku ich publikowania na stronach internetowych;

## C. Przedsięwzięcia edukacyjno – informacyjne.

- Prezes Urzędu Zamówień Publicznych do końca 2002 roku opracuje i wdroży Kodeks Etyczny Arbitra;
- Prezes Urzędu Zamówień Publicznych do końca 2002 roku przyjmie długofalowy program działań o charakterze edukacyjno-informacyjnym skierowany do adresatów ustawy o zamówieniach publicznych:
  - opracowanie i upowszechnienie programów szkoleniowych
  - organizowanie i inspirowanie szkoleń, konferencji, seminariów
  - organizowanie, inspirowanie i wspieranie działalności wydawniczej i publicystycznej
- W celu zwrócenia większej uwagi na przedsiębiorców uczestniczących w rynku zamówień publicznych, przede wszystkim małych i średnich, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych wspólnie z Ministrem Gospodarki do końca 2002 roku przedstawi specjalny program pomocy i wspierania przedsiębiorców uczestniczących w rynku zamówień publicznych;
- Prezes Urzędu Zamówień Publicznych w 2003 roku rozpowszechni wzorcową dokumentację wśród zamawiających na terenie całego kraju oraz przygotowuje szkolenia z zakresu jej użytkowania. Upowszechnienie wzorcowej dokumentacji nastąpi poprzez druk i dystrybucję ich papierowej wersji wśród odpowiednich podmiotów, poprzez zamieszczanie na stronie internetowej itp.

## **SŁUŻBA CYWILNA**

Podstawowym elementem przeciwdziałania korupcji w środowisku urzędniczym jest wedle standardów zachodnich ugruntowany system służby cywilnej. Służba rozumiana jest, przede wszystkim, jako służenie interesom państwa i postępowanie zgodnie z wartościami przyjętymi w demokratycznym społeczeństwie, których emanacją są zapisy konstytucyjne i porządek prawny. Wśród wartości określających najważniejsze powinności służby cywilnej należy wymienić: bezstronność i uczciwość postępowania zawodowego, profesjonalizm działań służbowych czy neutralność polityczną urzędników. Wartości te - zasady etyki zawodowej, sformułowane i wcielane w życie stanowią gwarancję profesjonalizmu służby cywilnej.

### A. Projektowane zmiany legislacyjne.

- Szef Służby Cywilnej do końca 2002 roku przedstawi projekt nowelizacji ustawy o służbie cywilnej uwzględniający:
  - jasne kryteria obsady wyższych stanowisk w służbie cywilnej,
  - jasne reguły zarządzania zasobami ludzkimi,
  - mechanizmy sprzyjające stabilnemu zatrudnieniu i wynagradzaniu;

### B. Przedsięwzięcia edukacyjno – informacyjne.

- Szef Służby Cywilnej do końca 2002 roku przedstawi Kodeks Etyczny Służby Cywilnej wskazujący jednoznaczny katalog zachowań dopuszczalnych i niedopuszczalnych (zinternalizowane zasady Służby Cywilnej), a następnie, po jego nadaniu przez Prezesa Rady Ministrów rozpocznie jego wdrażanie;
- Szef Służby Cywilnej do końca 2002 roku będzie realizował program szkoleń etycznych - Szkolenia Centralne 2002, mający na celu upowszechnianie wzorców zachowań "godnych" i "etycznych", w szczególności do końca 2002 roku uruchomi projekt "Etyka w Służbie Cywilnej", jako pierwszego etapu oraz w latach następnych będzie kontynuował realizację programu szkoleń i planował jego uzupełnianie.

**Cele szkolenia:**

- kształtowanie etosu służby członka korpusu służby cywilnej,
- zapoznanie się z zasadami projektu Kodeksu Etyki Służby Cywilnej,
- kształtowanie poczucia lojalności i identyfikacji z zasadami służby cywilnej,
- kształtowanie zachowań zgodnych z zasadami służby cywilnej,
- praktyczne zapoznanie się z metodami zapobiegającymi naruszaniu etyki zawodowej członka korpusu służby cywilnej,
- nauczenie się metod zachowania i reagowania w sytuacjach korupcyjnych lub w sytuacjach zaistnienia konfliktu interesów;

**PROCESY PRYWATYZACYJNE I GOSPODAROWANIE MIENIEM SKARBU PAŃSTWA**

Prywatyzacja majątku państwowego, obok zamówień publicznych, jest obszarem bardzo częstego występowania korupcji. Daje ona tym większe pole do nadużyć, gdyż z reguły negocjacje prywatyzacyjne, przynajmniej w pewnym okresie – wymagają dyskrecji, z uwagi na dobro całej transakcji. Jednakże, tak jak w zamówieniach publicznych, wymagane jest tutaj wprowadzenie jasnych reguł decyzyjnych, zmodyfikowanie systemu mianowania osób do komisji przetargowych i zwiększenie kwalifikacji osób zajmujących się procesem prywatyzacji w urzędach państwowych i samorządowych.

**A. Projektowane zmiany legislacyjne.**

- Minister Skarbu Państwa do końca 2002 roku, na podstawie dokonanych analiz procesu prywatyzacji, przedstawi projekt nowelizacji ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, który będzie przewidywał:
  - odpowiednio ukształtowany nadzór nad prywatyzacją spółek o strategicznym znaczeniu, które z uwagi na mniejszościowy udział w kapitale osób prawnych innych niż Skarb Państwa pozostają obecnie poza regulacją,
  - poprawę jakości nadzoru właścicielskiego poprzez wprowadzenie obowiązku szkolenia członków Rad Nadzorczych w zakresie zasad funkcjonowania przedsiębiorcy;
- Minister Skarbu Państwa do końca 2002 roku dokona analizy obowiązujących przepisów z zakresu zasad gospodarowania mieniem Skarbu Państwa i na jej podstawie przedstawi propozycje uszczegółowienia regulacji, zawartych w różnych aktach prawnych, dotyczących sposobu zagospodarowania mienia z uwagi na jego charakter i szczegółowych kierunków jego przeznaczenia;
- Minister Skarbu Państwa wspólnie z Ministrem Infrastruktury do końca 2002 roku przedstawi propozycję nowelizacji ustawy o gospodarce nieruchomościami mając na uwadze modyfikację obecnego schematu ustanawiania darowizn na rzecz fundacji albo nawet uchylene możliwości dokonywania tego typu darowizn (art. 59 ustawy o gospodarce nieruchomościami);
- Minister Skarbu Państwa do końca 2002 roku przedstawi propozycję rozszerzenia, uzupełnienia i uściślenia wymogów, z punktu widzenia których oceniani są kandydaci do Rad Nadzorczych spółek z udziałem Skarbu Państwa, w celu wyeliminowania przypadkowości osób kierowanych do tych Rad oraz propozycję wprowadzenia zróżnicowania wynagrodzenia członków Rad Nadzorczych, w zależności od wielkości spółki i jej sytuacji ekonomicznej;
- Minister Infrastruktury przedstawi do połowy 2003 roku projekt nowelizacji ustawy o portach i przystaniach morskich mając na uwadze gospodarkę nieruchomościami gruntowymi położonymi w portach i przystaniach morskich oraz przekształcenia własnościowe spółek eksploatacyjnych w portach morskich;
- Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wspólnie z Ministrem Skarbu Państwa do końca 2002 roku przedstawi propozycje zmiany przepisów dotyczących kandydatów na członków do Rad Nadzorczych spółek Skarbu Państwa na kandydatów na członków do Rad Nadzorczych spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego;

**ADMINISTRACJA SZCZEBŁA CENTRALNEGO I ADMINISTRACJA SAMORZĄDOWA**

Rozprzestrzeniająca się w administracji samorządowej korupcja niweczy wysiłki nakierowane na wspieranie rozwoju lokalnego i regionalnego, poprawę jakości dostarczanych usług i redukcję sfery ubóstwa. Problemy występujące na szczeblu samorządowym są w dużej mierze odzwierciedleniem problemów mających miejsce na szczeblu centralnym. Szansą na ograniczenie zjawiska korupcji w administracji publicznej są usługi eGovernment, które nie tylko zmniejszą koszty działania administracji, lecz mogą także wpłynąć na zwiększenie jej przejrzystości oraz na sprawność i obiektywizm procesu podejmowania decyzji. Będzie miało to z pewnością pozytywny wpływ na wzrost zaufania obywateli do instytucji publicznych, jak również poprawę jakości świadczonych usług, a co za tym idzie także na ograniczenie korupcji.

**A. Projektowane zmiany legislacyjne.**

- Ministrowie właściwi w sprawach danego działu administracji:
  - przygotowują do połowy 2003 roku regulacje prawne wprowadzające przejrzystość działania jednostek sektora publicznego w kierunku usunięcia dowolności i niejednoznaczności w zakresie dostępu do usług finansowania bądź dofinansowania ze środków publicznych,
- Minister Gospodarki, Minister Infrastruktury oraz Minister Środowiska w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji i Ministrem Finansów do końca 2002 roku dokonają kompleksowej analizy systemu koncesyjnego, priorytetowo traktując przy analizie celowość ich wydawania, ze szczególnym uwzględnieniem trybu udzielanych zezwoleń i koncesji w sprawach z zakresu działalności gospodarczej i działalności budowlanej oraz tryb udzielania zezwoleń na zbieranie i transport metali nieżelaznych oraz przeanalizuje celowość ich wydawania, a następnie przedstawią pakiet wytycznych (ew. nowelizacja odpowiednich przepisów) mających na celu usprawnienie całego systemu koncesyjnego oraz propozycje zminimalizowania koncesjonowania działalności gospodarczej wszędzie tam gdzie tryb taki nie jest niezbędny;
- Minister Finansów do końca 2002 roku wdroży przewidziane mechanizmy w zakresie wzmocnienia kontroli gospodarowania finansami publicznymi;
- Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji do połowy 2003 roku przedstawi projekt nowelizacji ustawy o pracownikach samorządowych uwzględniający:
  - zmiany w obsadzaniu stanowisk w jednostkach samorządowych nakierowane na utworzenie korpusu urzędników samorządowych,

- uzależnienie od zgody przełożonego podejmowania przez pracowników samorządowych dodatkowej działalności (art. 18 ustawy o pracownikach samorządowych);
- Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji do połowy 2003 roku przedstawi projekt nowelizacji wybranych ustaw, uwzględniający stworzenie ram jawnego statusu majątkowego pracowników administracji państwowej i samorządowej;
- Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji do końca 2002 roku przedstawi projekt ustawy o kontroli w administracji publicznej;
- Minister Gospodarki do końca 2002 roku przedstawi propozycje rozporządzeń ustanawiających kontyngenty taryfowe oraz inne instrumenty ograniczania obrotu z zagranicą, tak aby pozwalały na jednoznaczną interpretację;

#### **B. Projektowane zmiany organizacyjne.**

- Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji do końca 2002 roku opracuje program szkoleń etycznych dla urzędników administracji samorządowej różnych szczebli, który realizowany będzie w roku 2003.
- Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, oprócz zmian w przepisach prawnych, przygotuje i przedstawi warunki i wytyczne wprowadzenia korpusu urzędników samorządowych;

#### **C. Przedsięwzięcia edukacyjno – informacyjne.**

- Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji do końca 2003 roku przedstawi Program "Przyjazny urząd" obejmujący m.in. projekty zmian w obowiązujących przepisach, zmierzające do wprowadzenia standardów funkcjonowania administracji publicznej, zwłaszcza w zakresie:
  - organizacji przyjęć interesantów oraz kontroli przyjmowania i załatwiania petycji, wniosków i skarg obywateli,
  - minimalizacji kosztów postępowania administracyjnego,
  - perspektywy informatyzacji urzędów administracji publicznej;

#### **WYMIAR SPRAWIEDLIWOŚCI I ORGANY ZAJMUJĄCE SIĘ WALKĄ Z KORUPCJĄ**

Niezawisły, cieszący się zaufaniem i skutecznie działający system sądowniczy jest nieodzownym filarem demokratycznego państwa. System sądowniczy w Polsce, którego konstrukcja opiera się na niezawisłości sędziowskiej, neutralności politycznej sędziów i ich nieusuwalności, jest gwarantem wiążącego rozstrzygnięcia sporów o prawo, sprawiedliwego rozstrzygnięcia o naruszeniu prawa.

Wszelkie nieprawidłowości w działaniu, czy to wymiaru sprawiedliwości, czy organów zajmujących się walką z korupcją, nie tylko nie wpływają na skuteczną walkę z tym zjawiskiem, ale podważają zaufanie obywateli do organów państwa i w konsekwencji prowadzą do utraty autorytetu państwa i prawa.

W chwili obecnej trwają prace w Komisji Nadzwyczajnej ds. zmian w kodyfikacjach Sejmu RP nad projektami ustaw:

- o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy - Przepisy wprowadzające Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw
- o zmianie ustawy Kodeks postępowania karnego, ustawy – Przepisy wprowadzające Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw
- o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw

które uwzględniają postulowane, w toku prac Zespołu Antykorupcyjnego, zmiany w prawie karnym materialnym i procesowym, m.in.:

- definicję osoby pełniącą funkcję publiczną i funkcjonariusza zagranicznego
- penalizację zarówno czynnego jak i biernego przekupstwa w sektorze prywatnym
- dostosowanie brzmienia przepisu art. 230 Kodeksu karnego do zobowiązań międzynarodowych Polski w zakresie penalizacji tzw. handlu wpływami
- poszerza penalizację płatnej protekcji o sytuacje polegające na udzieleniu osobie pełniącą funkcję publiczną korzyści niemajątkowej dla osoby trzeciej
- przewiduje rozbięcie solidarności pomiędzy dającym i przyjmującym łapówkę, wprowadzając możliwość nadzwyczajnego złagodzenia kary, a nawet odstąpienia od jej wymierzenia sprawcy czynnego przekupstwa, który zawiadomił organ powołany do ścigania o okolicznościach jego popełnienia najpóźniej przy pierwszym przesłuchaniu w toku postępowania karnego

#### **A. Projektowane zmiany legislacyjne.**

- Ministrowie: Finansów, Obrony Narodowej, Sprawiedliwości oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji przedstawią do końca 2002 roku projekt zmian w odpowiednich ustawach wprowadzających mechanizmy antykorupcyjne (oświadczenia majątkowe, zakaz udziału w organach spółek prawa handlowego) w odniesieniu do podległych im funkcjonariuszy;
- Minister Sprawiedliwości do końca 2002 roku przedstawi projekt nowelizacji ustawy o Prokuraturze w kierunku przejrzystości działania w postępowaniu dyscyplinarnym;
- Minister Sprawiedliwości przygotuje projekty aktów wykonawczych do ustawy regulującej odpowiedzialność podmiotów zbiorowych za przestępstwa, w tym korupcyjne;
- Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji przeanalizuje dotychczasowy proces oceny i przyjęć kandydatów do służby w Policji i do końca 2002 roku zaproponuje:
  - wprowadzenie możliwości przeprowadzania badań psychofizycznych przy naborze kandydatów do wybranych jednostek Policji,
  - uproszczenie procedur eliminowania ze służby policjantów naruszających prawo, dyscyplinę służbową lub nie wywiązujących się z obowiązków służbowych,
  - wprowadzenie obowiązku składania oświadczeń majątkowych;
- Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji do połowy 2003 roku przedstawi projekt nowelizacji ustawy o Policji, który będzie uwzględnił utworzenie Centralnej Jednostki Egzaminacyjnej w celu zapewnienia jednolitego standardu wymagań egzaminacyjnych w

całej Polsce, ograniczenie subiektywizmu w procesie oceny słuchaczy oraz ograniczenie możliwości wywierania wpływu przez słuchaczy na podmioty oceniające. Powołanie Centralnej Jednostki Organizacyjnej dla Policji będzie opierało się o istniejące już zaplecze w ramach Komendy Głównej Policji i Centra Szkolenia Policji;

- *Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji do połowy 2003 roku przeanalizuje potrzebę i możliwości przekazania wojewodzie uprawnień do wydawania decyzji administracyjnych w zakresie pozwoleń na broń, licencji i pracownika ochrony i przedstawi propozycję stosownych zmian w prawie;*
- *Komendant Główny Policji, Komendant Główny Straży Granicznej, Szef Służby Celnej, Główny Inspektor Transportu Drogowego i Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej dokonają analizy funkcjonowania podległych im służb i do końca 2002 roku zaproponują zmiany w obszarach, w których rozpoznane zostały zachowania korupcyjne, np. pozasłużbowe kontakty funkcjonariuszy, sytuacja materialna funkcjonariuszy w zestawieniu z osiąganymi dochodami z tytułu służby i pracy, udostępnianie dokumentacji służbowej osobom nieuprawnionym;*
- *Komendant Główny Policji, Komendant Główny Straży Granicznej, Szef Służby Celnej, Główny Inspektor Transportu Drogowego i Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej do połowy 2003 roku zaproponują instrumenty przeciwdziałania korupcji i sposób ich wdrożenia w służbach im podległych, z uwzględnieniem:*
  - *identyfikacji funkcjonariuszy dokonujących kontroli – stworzenie systemu umożliwiającego taką identyfikację,*
  - *ograniczenia w zakresie dopuszczalnej kwoty środków płatniczych, które może posiadać przy sobie funkcjonariusz będący na służbie,*
  - *ograniczenia posiadania w służbie prywatnych środków łączności,*
  - *informowania funkcjonariusza o miejscu i czasie pełnienia służby oraz zadaniach z nią związanych bezpośrednio przed podjęciem służby,*
  - *rygorystycznego przestrzegania trybu i procedur zamówień publicznych,*
  - *zintensyfikowania ujawniania podejmowania przez funkcjonariusza dodatkowej pracy zarobkowej bez zgody przełożonego,*
  - *ograniczenie zjawiska tzw. "sprzedawania" służby,*
  - *faktycznego stosowania zasady "czterech oczu" w pracy;*
- *Komendant Główny Policji do końca 2002 roku, po gruntownym przeanalizowaniu potrzeb, wprowadzi możliwość wykonywania przez służby wewnętrzne funkcjonujące w Policji operacji specjalnych, zwłaszcza wręczania lub przyjęcia korzyści majątkowej;*
- *Komendant Główny Policji do połowy 2003 roku, w ramach przepisów wewnętrznych, przedstawi propozycję faktycznego realizowania funkcji kontrolnej – umożliwienie powoływania zespołów kontrolnych sprawujących bezpośredni nadzór nad policjantami pełniącymi służbę;*
- *Komendant Główny Policji do połowy 2003 roku opracuje, w ramach przepisów wewnętrznych:*
  - *mechanizm efektywnego nadzoru i kontroli nad jednostkami Policji w zakresie realizacji zamówień publicznych,*
  - *ograniczenia w dowolnym dysponowaniu obiektami i pomieszczeniami służbowymi*
  - *ograniczenia dla podmiotów pozapolicyjnych dostępu do sprzętu i uzbrojenia Policji;*
- *Komendant Główny Policji do połowy 2003 roku przedstawi propozycję wdrożenia mechanizmu zwiększenia dokumentowanego nadzoru przez przełożonych nad postępowaniem przygotowawczym, w tym przez analizę akt procesowych i kontrolnych;*
- *Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji do końca 2002 roku przedstawi propozycję zmian w zakresie naboru do służby granicznej w kierunku ograniczenia do minimum ocen o charakterze subiektywnym – wprowadzenie kodowanego systemu zaliczeń i zdawania egzaminów;*

## **B. Projektowane zmiany organizacyjne.**

- *Do połowy 2003 roku zostanie zawarte porozumienie między Ministrem Finansów i Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji nakładające obowiązek współpracy między nimi w zakresie realizacji czynności operacyjno – rozpoznawczych;*

## **C. Przedsięwzięcia edukacyjno – informacyjne.**

- *Minister Sprawiedliwości do końca 2002 roku przygotuje kompleksowy program specjalistycznego szkolenia dla sędziów i prokuratorów zajmujących się sprawami korupcyjnymi;*
- *Do końca 2002 roku opracowane zostaną kodeksy etyki zawodowej dla sędziów i prokuratorów, obejmujące szczegółowe wzorce zachowań, zgodnie z Rekomendacją Komitetu Ministrów Rady Europy w odniesieniu do kodeksów zachowań funkcjonariuszy publicznych (opracowanie projektów kodeksów w obydwu środowiskach zawodowych);*
- *Komendant Główny Policji, Komendant Główny Straży Granicznej, Szef Służby Celnej, Główny Inspektor Transportu Drogowego i Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej do końca 2002 roku przedstawią projekt kodeksu (kodeksów) etyki funkcjonariusza przy jednoczesnym zorganizowaniu szkoleń z tego zakresu oraz do połowy 2003 roku przedstawią propozycję ujęcia w programach nauczania tematyki antykorupcyjnej – źródeł, form i metod zapobiegania i zwalczania korupcji;*

## **USŁUGI PUBLICZNE**

Jedną z funkcji państwa jest świadczenie usług publicznych na rzecz obywateli - wykonywanie działalności skierowanej na sektor publiczny, która nie zawsze oparta jest na zasadach gospodarki rynkowej, nie zawsze nastawiona na zysk, ale zawsze skierowana na zaspakajanie potrzeb obywateli. Korupcja, dotyczącą tą sferę działalności państwa, powoduje spadek poziomu świadczonych usług, a wysokie koszty społeczne korupcji powodują utratę zaufania obywateli do demokratycznych instytucji i państwa w ogóle.

### **A. Projektowane zmiany legislacyjne.**

- *Minister Infrastruktury do końca 2002 roku wdroży proponowaną nowelizację ustawy Prawo budowlane mając na uwadze:*
  - *wyeliminowanie możliwości wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę z datą wsteczną oraz egzekwowanie terminowości i kolejności rozpatrywania wniosków o pozwolenie na budowę (propozycja: utworzenie rejestrów wniosków i decyzji o pozwolenie na budowę),*
  - *kontrolę na etapie zakończenia budowy wszystkich obiektów budowlanych realizowanych na podstawie pozwolenia na budowę,*
  - *dokumentowanie prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane;*

- *Minister Infrastruktury do końca 2002 roku przedstawi projekt nowelizacji ustawy Prawo o ruchu drogowym zakładający modernizację systemu szkolenia i egzaminowania, w tym wprowadzenie systemu egzaminów zewnętrznych;*
- *Minister Infrastruktury do końca 2002 roku przedstawi projekt nowelizacji ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne celem wyeliminowania zjawisk nagannych i korupcyjogennych występujących w tym obszarze, między innymi poprzez uwzględnienie:*
  - *odpowiedzialności osobistej osób merytorycznie realizujących zadania z dziedziny geodezji i kartografii,*
  - *potrzeby jednoznacznego określenia formuły organizacyjnej ośrodków dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej;*
- *Rada Ministrów poprzez znajdujący się w Sejmie projekt ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w kierunku wyeliminowania nieprawidłowości przy wydawaniu decyzji reglamentujących lokalizację i realizację wielkopowierzchniowych obiektów handlowych;*
- *Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wspólnie z Ministrem Infrastruktury i Ministrem Finansów do końca 2003 roku przeanalizuje obecny system usuwania pojazdów uszkodzonych w kolizji i wypadkach drogowych i zaproponuje odpowiednie zmiany w kierunku wprowadzenia jasnych kryteriów zlecenia usuwania takich pojazdów (zmiany w: ustawie Prawo o ruchu drogowym, przepisach ubezpieczeniowych);*

## **B. Projektowane zmiany organizacyjne.**

- *Minister Infrastruktury do końca 2002 roku przedstawi konkretną i kompleksową propozycję modernizacji systemu egzaminowania, która uwzględniac będzie podniesienie poziomu szkolenia i egzaminowania kandydatów na kierowców, przygotowywanie wykwalifikowanej, świadomie działającej kadry instruktorów i egzaminatorów oraz eliminację korupcji w poszczególnych etapach aż do uzyskania przez kandydata prawa jazdy;*
- *Minister Infrastruktury do końca 2002 roku przedstawi propozycję usprawnienia, wzmocnienia i zintensyfikowania nadzoru budowlanego pod kątem dokładnej kontroli wyrobów dopuszczanych do obrotu w świetle parametrów technicznych określonych normą;*

## **OCHRONA ZDROWIA**

Rynek i usługi w zakresie ochrony zdrowia charakteryzują się współzależnością podaży i popytu, asymetrią informacyjną, rozbieżnością pomiędzy społecznymi a prywatnymi interesami i zachętami oraz innymi cechami ułatwiającymi występowanie zjawiska korupcji. Ponadto, system ochrony zdrowia jest obszarem gdzie zagrożenie korupcją jest bardzo duże ze względu na ogromne nakłady finansowe.

### **A. Projektowane zmiany legislacyjne.**

- *Minister Zdrowia do końca 2002 roku przedstawi projekt nowelizacji ustawy o izbach lekarskich w kierunku usprawnienia postępowania w sądach i izbach lekarskich – eliminacja przewlekłości postępowania, wprowadzenie dodatkowych kar do katalogu kar, zmiana statusu pokrzywdzonego, nadzór nad orzecznictwem sądów lekarskich;*
- *Minister Zdrowia do końca 2002 roku przedstawi projekt nowelizacji ustawy o zakładach opieki zdrowotnej uwzględniający:*
  - *zakaz prowadzenia przez zakłady opieki zdrowotnej i inne podmioty na terenie tego zakładu działalności, która nie służy realizacji celów ustawowych oraz nie służy zaspakajaniu podstawowych potrzeb pacjenta i realizacji jego praw (uwzględnienie: uporządkowanie zasad świadczenia usług pogrzebowych),*
  - *weryfikację uprawnień Ministra Zdrowia i wojewodów w zakresie kontroli zakładów opieki zdrowotnej pod względem prawidłowości gospodarowania mieniem, środkami publicznymi oraz oceny realizacji zadań statutowych,*
  - *wprowadzenie nadzoru nad przekształceniami zakładów opieki zdrowotnej;*
- *Minister Zdrowia do końca 2002 roku przedstawi propozycje rozszerzenia uprawnień konsultantów krajowych i wojewódzkich w procesie doskonalenia zawodowego lekarzy, lekarzy stomatologów, pielęgniarek i położnych oraz osób wykonujących inne zawody medyczne o opiniowanie i doradztwo w tym zakresie oraz prawo do udziału w komisjach i zespołach, których zadaniem jest realizacja polityki zdrowotnej państwa, w szczególności w odniesieniu do jakości doskonalenia kadr medycznych;*
- *Minister Zdrowia w porozumieniu z Ministrem Nauki i Informatyzacji oraz Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji przedstawi projekt rozwiązań dotyczący Rejestru Usług Medycznych do połowy 2003 roku, którego zadaniem jest monitorowanie procesu udzielania świadczeń zdrowotnych tak, aby zapewniona została efektywność ekonomiczna oraz równość w dostępie obywateli do świadczeń zdrowotnych przez wprowadzenie w kraju jednolitych sposobów rejestracji udzielanych świadczeń zdrowotnych. Cel: stworzenie jednolitych i powszechnie obowiązujących zasad zbierania, przekazywania i przetwarzania danych o zdarzeniach w ochronie zdrowia – podstawa dla optymalnego finansowania świadczeń zdrowotnych ze środków publicznych.*

### **B. Projektowane zmiany organizacyjne.**

- *Minister Zdrowia do końca 2002 roku przedstawi propozycję monitorowania realizacji Programu Działań Osłonowych i Restrukturyzacji w Ochronie Zdrowia oraz propozycję zapobiegania niewłaściwego wykorzystania środków z rezerwy celowej na Program – wprowadzenie szczegółowych zasad rozliczania otrzymanych dotacji i monitorowanie jego realizacji.*

### **C. Przedsięwzięcia edukacyjno – informacyjne.**

- *Minister Zdrowia wspólnie z Ministrem Edukacji Narodowej i Sportu do końca 2002 roku przedstawi propozycję wdrożenia odpowiednich treści programowych dla przedmiotu "etyka", na poszczególnych kierunkach studiów medycznych, w celu zapewnienia etycznego przygotowania kadr medycznych dla prawidłowego wykonywania zawodu – kształtowanie postaw przeciw korupcji.*

## **FINANSE PUBLICZNE**

Obszar szeroko pojętych finansów publicznych jest narażony na występowanie zjawiska korupcji ze względu na charakter stosunków jakich dotyczy. Finanse publiczne są bowiem wyrazem stosunków społecznych i ekonomicznych powstających w trakcie nieustannych, dynamicznie ujętych procesów gromadzenia dochodów i dokonywania wydatków czyli gospodarowania środkami pieniężnymi na cele publiczne.

### **A. Projektowane zmiany legislacyjne.**

- *Minister Finansów do końca 2002 roku przedstawi projekt nowelizacji ustawy o finansach publicznych, który będzie uwzględniał:*
  - *wdrożenie mechanizmu prawidłowego udzielania i rozliczania dotacji celowych na realizację zadań zleconych ze środków budżetowych jednostkom spoza sektora finansów – wprowadzenie generalnych i bardziej szczegółowych regulacji dotyczących trybu udzielania i rozliczania dotacji zblizonych do procedur udzielania zamówień publicznych,*
  - *wprowadzenie regulacji, na wzór podatków państwowych, pozwalającej na ujawnianie podatników oraz kwot podatków lokalnych, w stosunku do których zastosowano ulgi podatkowe,*
  - *doprecyzowanie zasad zadysponowania mieniem Skarbu Państwa w przypadku likwidacji państwowej jednostki budżetowej albo zakładu budżetowego poprzez określenie na jakie cele mienie to może być przeznaczone (na czym rzecz),*
  - *wdrożenie mechanizmu prawidłowego udzielania i realizacji dotacji celowych na wykonywanie zadań zleconych ze środków budżetowych jednostkom spoza sektora finansów publicznych;*
- *Minister Finansów do końca 2002 roku przedstawi projekt nowelizacji ustawy o wynagrodzeniu przedsiębiorców, który będzie uwzględniał wyeliminowanie przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców realizujących straty i uwarunkowanie negocjowania przyrostu wynagrodzeń w zależności od osiągnięcia przez przedsiębiorcę dodatniego wyniku finansowego;*
- *Minister Finansów do połowa 2003 roku przedstawi projekt ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, który w szczególności będzie uwzględniał rozszerzenie kręgu osób odpowiedzialnych za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy udzielaniu zamówień publicznych oraz modyfikację kar przewidzianych za te przewinienia;*
- *Minister Finansów do końca 2002 roku wdroży zmiany legislacyjne w zakresie ośrodków gier, polegające na uelastycznieniu limitów lokalizacyjnych poprzez ich zwiększenie proporcjonalnie do liczby mieszkańców oraz wdroży proponowane rozszerzenie katalogów gier o wideoloterie, grę telebingo i gry na automatach o niskich wygranych, a ponadto, zaproponuje i wdroży mechanizmy zwiększające skuteczność nadzoru i kontroli Izby Skarbowych w zakresie wydawania zezwoleń w tym przedmiocie;*
- *Minister Finansów wspólnie z Generalnym Inspektorem Kontroli Skarbowej do końca 2002 roku zaproponuje pakiet wytycznych (zarządzenia i okólniki) skierowanych do stałych zespołów kontrolnych prowadzących kontrole w terenie;*
- *Minister Finansów do końca 2002 roku określi ogólne zasady działalności państwowych funduszy celowych w kierunku usprawnienia zarządzania i nadzoru nad środkami tych funduszy i na tej podstawie, ministrowie sprawujący nadzór nad poszczególnymi funduszami przedstawiają szczegółowe propozycje usprawnienia zarządzania i nadzoru nad środkami państwowych funduszy celowych poprzez ograniczenie korzystania z pomocy udzielanej ze środków funduszy przez osoby zasiadające we władzach tych funduszy;*
- *Minister Finansów do końca 2002 roku przedstawi projekty nowelizacji wybranych ustaw w oparciu o przedstawiony przez Szefa Służby Celnej pakiet propozycji zmian prawnych i organizacyjnych ukierunkowanych na podniesienie skuteczności sprawowanej kontroli celnej, zwalczania przestępczości celnej i korupcji oraz wpływających na zwiększenie wpływów Skarbu Państwa;*

#### **B. Wprowadzone i planowane zmiany organizacyjne.**

- *Akceptacja i wdrożenie do końca 2002 roku projektu decyzji Szefa Służby Celnej w sprawie stworzenia i wdrożenia jednolitych procedur minimalizujących możliwość zachowań korupcyjnych w jednostkach organizacyjnych Służby Celnej;*
- *Przyspieszenie realizacji strategii informatyzacji Służby Celnej;*

#### **C. Przedsięwzięcia edukacyjno – informacyjne.**

- *Wdrożenie systemu przestrzegania Kodeksu Etyki Funkcjonariusza Służby Celnej i doprowadzenie do funkcjonowania w administracji celnej struktury monitorującej jego naruszenie;*

#### **IV. Edukacja społeczeństwa i upowszechnianie informacji**

*Wysiłki antykorupcyjne będą bardziej skuteczne, jeśli w działania te zaangażowana zostanie większość społeczeństwa obywatelskiego. Dlatego ogromną rolę w walce z korupcją odgrywać powinno kształtowanie w społeczeństwie braku przyzwolenia dla zachowań korupcyjnych. Rola edukacji jest nie do przecenienia. Szczególnie ważne zadanie stoi przed szkołą i współpracującymi z nią organizacjami (w tym harcerskimi) w kontekście edukacji młodych Polaków. Przekazywane przez szkołę ideały pracy dla dobra ogólnego powinny nabrać nowych, atrakcyjnych form. Natomiast "doświadczenia" korupcyjne, których doświadczamy na co dzień potrzebują zmiany mentalności polskiego społeczeństwa. Zmiany te powinna promować również szkoła. W obszarze zainteresowania Ministra Edukacji Narodowej i Sportu znajdują się zagadnienia edukacyjne i wychowawcze skierowane na uczniów i wychowanków jak i zagadnienia dotyczące nauczycieli i środowiska wychowawczego szkół i placówek. Internet już dziś pełni znaczącą funkcję nośnika informacji publicznej. Administracja publiczna poprzez umieszczanie informacji o swej działalności na stronach www oraz poprzez oferowanie bezpłatnych szkoleń typu e-learning, skierowanych tak do obywateli, jak i do urzędników publicznych, może przyczynić się do podniesienia poziomu świadomości społecznej w przedmiocie zwalczania korupcji.*

##### **A. Projektowane zmiany legislacyjne.**

- *Do połowy 2003 roku, Minister Edukacji Narodowej i Sportu oraz ministrowie nadzorujący placówki edukacyjne wprowadzą zagadnienia antykorupcyjne do podstawy programowej kształcenia ogólnego, w poszczególnych typach szkół. Programowe ścieżki edukacyjne: "Wiedza o społeczeństwie", "Wychowanie do życia w społeczeństwie", oraz przedmioty "Podstawy Przedsiębiorczości" oraz "Etyka" uwzględnią aspekty łamania prawa i właściwej oceny aktów postępowania niezgodnego z obowiązującym prawem, a także wskazywanie służebnej roli osób pracujących na rzecz innych obywateli.*

##### **B. Wprowadzone i planowane zmiany organizacyjne.**

- *Wprowadzone zmiany zasad naboru do szkół ponadgimnazjalnych sprzyjają stosowaniu jedynie obiektywnych kryteriów;*
- *Wprowadzenie w najbliższym czasie pełnego systemu sprawdzianów i egzaminów zewnętrznych spowoduje wyeliminowanie sygnalizowanych i stwierdzonych, niekorzystnych zjawisk związanych z niesamodzielnością uczniów w czasie wykonywania zadań egzaminacyjnych;*

##### **C. Przedsięwzięcia edukacyjno – informacyjne.**

- *Minister Edukacji Narodowej, w ramach planowanej od 2003 roku umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej, a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki w sprawie finansowania działań w celu zapobiegania i zwalczania przestępczości w Polsce, zapewni odpowiednie warunki do zorganizowania i przeprowadzenia cyklu szkoleń dla specjalistów z placówek doskonalenia zawodowego nauczycieli;*
- *W 2003 roku zostanie rozpisany konkurs na scenariusze lekcyjne uwzględniające przekazywanie wiedzy teoretycznej i praktycznej z zakresu rozpoznania, zapobiegania i zwalczania zjawiska korupcji w życiu publicznym i życiu codziennym ucznia;*
- *W ramach corocznej umowy pomiędzy Ministrem Edukacji Narodowej, a Prezesem Telewizji Polskiej S.A. zostanie opracowany w 2003 roku pakiet multimedialny poświęcony zjawiskom korupcyjnym mający charakter profilaktyczny i zapobiegawczy;*
- *Minister Nauki i Informatyzacji, w 2003 roku, zainicjuje badania nad przyczynami społecznego przyzwolenia dla korupcji oraz źródłami i uwarunkowaniami korupcji w administracji publicznej.*