

DOBRE PRAKTYKI ANTYKORUPCYJNE W ORGANIZACJI

OBSZAR:

Administracja publiczna (państwowa i samorządowa)

WPROWADZENIE

Administracja państwowa i samorządowa odgrywa kluczową rolę w funkcjonowaniu każdego państwa, będąc odpowiedzialną za realizację wielu zadań związanych z zarządzaniem publicznymi środkami, świadczeniem usług i wyznaczaniem strategii rozwoju. Jednak także z powodu tej odpowiedzialności, sektory te są narażone na różnego rodzaju ryzyka, w tym ryzyko korupcji. Korupcja w tych obszarach może prowadzić do szkód społecznych, gospodarczych i politycznych, co podważa zaufanie społeczeństwa do instytucji państwowych.

OBSZARY RYZYKA

- 1. Zamówienia publiczne** - procedury związane z zamówieniami publicznymi są często podatne na korupcję. Konstrukcja specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ) może być ukierunkowana na konkretnego wykonawcę lub tworzyć sytuacje niekorzystne dla uczciwej konkurencji.

Jednym z głównych powodów ryzyka korupcyjnego jest fakt, że procesy przetargowe często wiążą się z dużymi sumami pieniędzy i wpływają na ważne decyzje w zakresie inwestycji i usług publicznych.

- 2. Nepotyzm i kumoterstwo** - faworyzowanie rodzeństwa, krewnych czy przyjaciół przy przyznawaniu stanowisk, kontraktów czy innych korzyści.

Nepotyzm i kumoterstwo to praktyki polegające na faworyzowaniu osób związanych z decydentami poprzez więzy rodzinne, przyjaźń czy inne relacje przy przyznawaniu stanowisk, kontraktów czy innych korzyści.

- 3. Nieprzejrzystość w przyznawaniu kontraktów** - brak jasnych kryteriów i procedur przy wyborze wykonawców/dostawców, co otwiera drzwi do korupcji.

Brak jasno określonych kryteriów i procedur przy wyborze wykonawców czy dostawców sprawia, że cały proces staje się podatny na manipulacje, faworyzowanie pewnych podmiotów czy nawet przyjmowanie łapówek.

- 4. Niewłaściwe zarządzanie środkami publicznymi** - brak kontroli nad wydatkowaniem środków lub brak odpowiednich mechanizmów ich alokacji.

Brak kontroli nad wydatkowaniem środków oraz niedostateczne mechanizmy alokacji funduszy często są źródłem nieprawidłowości, które mogą manifestować się w różnych formach, od marnotrawstwa po jawne nadużycia.

- 5. Brak odpowiednich procedur kontrolnych** - niedostateczna kontrola działalności urzędników przez organy nadzorcze lub brak niezależnych mechanizmów kontroli.

Niedostateczna kontrola działalności urzędników przez organy nadzorcze, a także brak niezależnych mechanizmów kontroli, często prowadzą do sytuacji, w których nieuczciwe praktyki, nadużycia czy wręcz korupcja mogą rozwijać się bez przeszkód i bez odpowiedniej korekty.

- 6. Niejasność procedur** - niezrozumiałe lub niejasne procedury mogą stwarzać warunki do korupcji. Działania organów mogą się różnić, co utrudnia transparentność i sprawiedliwość w podejmowaniu decyzji.

Gdy procedury stają się niezrozumiałe lub niejasne, stwarza to przestrzeń dla subiektywnych interpretacji, które mogą być wykorzystywane do nieetycznych celów lub nawet do korupcji. Działania organów w takich warunkach mogą się różnić, co sprawia, że transparentność i sprawiedliwość w podejmowaniu decyzji stają się trudniejsze do osiągnięcia i monitorowania.

- 7. Brak przejrzystości i odpowiedzialności** - niewystarczające informacje na temat działalności administracji dostępne dla opinii publicznej.

Brak przejrzystości i odpowiedzialności, to także problem, który nie tylko utrudnia kontrolę społeczną nad działaniami władzy, ale także sprzyja powstawaniu różnego rodzaju nieprawidłowości, w tym praktyk korupcyjnych.

- 8. Zbyt bliskie powiązania z biznesem** - sytuacje, w których urzędnicy przyjmują nawet drobne korzyści (upominki) od przedsiębiorców w zamian za przychyłność.

Sytuacje, w których urzędnicy wchodzą w interakcje z przedsiębiorcami, stwarzają szereg potencjalnych punktów kontaktu, które mogą być wykorzystywane do praktyk korupcyjnych. Nawet drobne korzyści, takie jak upominki czy obiad, mogą być odbierane jako próba nawiązania bardziej osobistych relacji, co może prowadzić do kompromitacji obiektywizmu urzędnika.

- 9. Zakres kompetencji urzędników** - rozszerzony zakres uprawnień i kompetencji przyznawanych urzędnikom może prowadzić do nadużyć i skłaniać do nadużyć.

W sytuacji, gdy urzędnikom przyznaje się szerokie uprawnienia i kompetencje, istnieje ryzyko, że niektórzy mogą skorzystać z tej sytuacji w niewłaściwy sposób, dążąc do osobistych korzyści.

DOBRE PRAKTYKI (REKOMENDACJE)

- 1. Wzmacnianie systemów kontroli wewnętrznej** - wprowadzenie mechanizmów umożliwiających skuteczne monitorowanie i kontrolę działań urzędników.

Kontrola wewnętrzna nie jest jedynie mechanizmem reakcyjnym, który wskazuje błędy czy nieprawidłowości po ich wystąpieniu. To przede wszystkim narzędzie proaktywne, mające na celu zapobieganie niepożądanym działaniom, poprzez tworzenie kultury uczciwości, odpowiedzialności i przejrzystości.

Mechanizmy kontroli wewnętrznej mają na celu zapewnienie, że działania urzędników są zgodne z obowiązującym prawem, procedurami oraz najlepszymi praktykami. Wprowadzenie takich mechanizmów wymaga jednak zaangażowania i determinacji na najwyższych szczeblach administracji, ponieważ to od liderów zależy kształtowanie kultury organizacyjnej i promowanie wartości takich jak uczciwość czy integralność.

Wprowadzenie skutecznych mechanizmów kontroli wewnętrznej wymaga również inwestycji w odpowiednie narzędzia i technologie. Systemy informatyczne mogą automatycznie monitorować pewne działania, generować alarmy w przypadku podejrzanych transakcji czy pomagać w analizie dużych wolumenów danych w poszukiwaniu nieprawidłowości. Wspierają one pracę kontrolerów, pozwalając im skupić się na analizie bardziej skomplikowanych kwestii.

Wprowadzenie efektywnych mechanizmów kontroli wewnętrznej to także dobrze przeszkoleni, świadomi swojej roli kontrolerzy, którzy mają odpowiednie narzędzia, wiedzę i kompetencje, aby skutecznie monitorować i kontrolować działania urzędników.

- 2. Przejrzystość i jawność** - promocja jawności w działaniach administracji poprzez publikowanie informacji o działaniach, przetargach, alokacji środków finansowych planowanych projektach, w tym także publiczne udostępnianie informacji na temat podejmowanych decyzji, kryteriów ich podejmowania oraz osiągniętych wyników.

Jawność działań nie tylko zwiększa zaufanie społeczne, ale także działa prewencyjnie wobec potencjalnych praktyk korupcyjnych, ograniczając przestrzeń do nieprawidłowości.

Publikowanie informacji o przetargach, planowanych projektach czy alokacji środków finansowych pozwala społeczeństwu na bieżąco śledzić i oceniać decyzje podejmowane przez administrację. Dzięki temu obywatele mają możliwość weryfikowania czy działania organów publicznych są zgodne z obietnicami wyborczymi, czy też z ogólnie przyjętymi standardami działania w interesie publicznym.

Otwarte udostępnianie informacji na temat podejmowanych decyzji i kryteriów ich podejmowania umożliwia również zewnętrzne oceny, które mogą przyczynić się do identyfikacji i eliminacji potencjalnych słabości systemu. Z kolei transparentność osiągniętych wyników pozwala społeczeństwu na ocenę skuteczności i efektywności działań władzy, co może przyczynić się do większej akceptacji dla podejmowanych decyzji i dostarczenia koniecznych zmian.

Przejrzystość i jawność to także sposób jej prezentacji. Ważne jest, aby informacje były przystępne, zrozumiałe i łatwo dostępne dla wszystkich zainteresowanych. Oznacza to inwestycję w nowoczesne narzędzia informatyczne, portale czy aplikacje, które ułatwią dostęp do informacji.

- 3. Zwiększenie zaangażowania społeczności (lokalnej)** - promowanie uczestnictwa obywateli w procesie podejmowania decyzji i kontrolowania działalności administracji.

Zaangażowanie obywateli jest skutecznym mechanizmem prewencji przed nieprawidłowościami. Kiedy obywatele uczestniczą aktywnie w życiu społeczności,

mają możliwość dostępu do informacji, zgłaszania swoich uwag i krytyki, a także uczestnictwa w procesie decyzyjnym, wzrasta poczucie odpowiedzialności zarówno po stronie administracji, jak i samych mieszkańców. Administracja zdaje sobie sprawę, że jej działania są pod stałym nadzorem i oceną, co działa na korzyść transparentności i uczciwości podejmowanych decyzji.

Z kolei dla społeczności lokalnej, uczestnictwo w procesach decyzyjnych staje się sposobem na wywieranie wpływu na kształtowanie polityki lokalnej. Jednocześnie aktywne uczestnictwo obywateli w procesie podejmowania decyzji pozwala na identyfikację potencjalnych zagrożeń i nieprawidłowości na wczesnym etapie. Dzięki temu możliwe jest szybkie reagowanie na takie sytuacje i eliminowanie ich, zanim staną się one poważnym problemem.

Uczestnictwo obywateli w procesie podejmowania decyzji i kontrolowania działalności administracji to sposób na zwiększenie transparentności i ograniczenie korupcji.

- 4. Zakaz przyjmowania prezentów i gościnności** - wprowadzenie bezwzględnego zakazu przyjmowania korzyści (upominków, gościnności) przez urzędników w związku z pełnioną przez nich funkcją.

Wiele przypadków pokazuje, że nawet pozornie niewinne gesty, takie jak drobne upominki czy zaproszenia na kolacje, mogą otwierać drzwi do poważniejszych form korupcji. Dlatego istotne jest, by stworzyć jasne i niebudzące wątpliwości regulacje, które eliminują takie ryzyka. Bez takiego zakazu, granica pomiędzy niewinnym gestem a próbą korupcji staje się niejasna, co może prowadzić do nieporozumień, fałszywych oskarżeń, ale również prawdziwych nadużyć.

Jasno określone zasady dotyczące zakazu przyjmowania korzyści przez urzędników sprawiają, że stają się oni bardziej odporni na ewentualne próby nacisku czy manipulacji ze strony osób trzecich. Z drugiej strony, dla obywateli czy przedsiębiorców takie regulacje stanowią gwarancję, że ich sprawy będą rozpatrywane obiektywnie, bezstronnie i na podstawie merytorycznych kryteriów, a nie dzięki osobistym koneksjom czy korzyściom oferowanym urzędnikom.

Niezwykle istotne jest, by towarzyszyły mu działania edukacyjne skierowane do urzędników, które uświadamiają, dlaczego taki zakaz jest istotny, jakie korzyści płyną z jego przestrzegania, ale również jakie są konsekwencje jego naruszenia.

Zakaz przyjmowania korzyści musi być uzupełniony systemem kontroli i mechanizmami zgłaszania potencjalnych naruszeń.

- 5. Oświadczenia majątkowe** – wzmocnienie kontroli oświadczeń majątkowych. Także zmiana przepisów w tym zakresie tj.: rozszerzenie kręgu osób obowiązanych do składania, ujednoczenie wzorów i kar, rozszerzenie obowiązków ujawniania składników majątku o osoby w związku małżeńskim pozostające w rozdzielności majątkowej, czy osoby bliskie.

Wzmocnienie kontroli oświadczeń majątkowych musi być priorytetem dla zapewnienia przejrzystości i uczciwości w działaniu administracji.

Zmiana przepisów dotyczących oświadczeń majątkowych powinna przede wszystkim uwzględniać rozszerzenie kręgu osób zobowiązanych do ich składania. Nie tylko osoby pełniące najwyższe stanowiska, ale również pracownicy na niższych szczeblach, którzy mają dostęp do informacji czy zasobów mogących stać się przedmiotem korupcji, powinni podlegać temu obowiązkowi. Kluczowe jest także wprowadzenie ujednoczonych wzorów oświadczeń oraz określenie jednakowych kar za ich niezłożenie czy podanie nieprawdy w oświadczeniu.

Ważne jest uwzględnienie w oświadczeniach majątkowych informacji dotyczących majątku osób bliskich, w tym małżonków pozostających w rozdzielności majątkowej. Często bowiem, próbując ukryć nieuczciwie zdobyte korzyści, osoby pełniące funkcje publiczne przekazują je na swoje bliskie osoby, aby uniknąć podejrzeń. Taki manewr utrudnia detekcję korupcyjnych działań, dlatego włączenie majątku bliskich do oświadczeń jest kluczowym krokiem w kierunku pełnej transparentności.

Niezbędne jest także systematyczne monitorowanie i analizowanie złożonych oświadczeń. W tym celu, organy kontrolne powinny posiadać odpowiednie narzędzia oraz dostęp do baz danych, które umożliwią im weryfikację przedstawionych informacji.

Cały proces składania, kontroli i analizy oświadczeń majątkowych powinien być transparentny i jawny dla opinii publicznej. Sposobem takim może być publikacja oświadczeń majątkowych na stronach BIP danego urzędu.

- 6. Zakazy i ograniczenia w zakresie świadczenia dodatkowych prac** – wprowadzenie ograniczeń w wykonywaniu dodatkowych zajęć w określonych sytuacjach np. potencjalnego konfliktu interesów oraz wprowadzenie kilkuletniego okresu ograniczającego zatrudnianie w obszarach, w których ten konflikt mógłby istnieć.

Osoby pełniące funkcje publiczne często mają dostęp do wrażliwych informacji, mają wpływ na ważne decyzje i zarządzają środkami publicznymi. Dlatego też ich działalność poza głównym miejscem pracy, zwłaszcza w sektorach powiązanych z ich oficjalnymi obowiązkami, może prowadzić do sytuacji, w których trudno odróżnić interes publiczny od prywatnego. Nawet jeśli nie dochodzi do rzeczywistej korupcji, może być tak postrzegane.

Wprowadzenie ograniczeń w wykonywaniu dodatkowych zajęć, zwłaszcza w obszarach, w których może istnieć potencjalny konflikt interesów, jest więc koniecznością. Po zakończeniu pracy na stanowisku publicznym, taki urzędnik powinien mieć nałożone ograniczenia w zakresie zatrudnienia w sektorze, który nadzorował, przynajmniej przez kilka lat.

Takie podejście ma na celu zapobieganie sytuacjom, w których były urzędnik mógłby wykorzystać swoje doświadczenie, kontakty i wiedzę w celu uzyskania korzyści dla siebie lub dla swojego nowego pracodawcy. Wprowadzenie jasnych regulacji w tym zakresie chroni zarówno urzędników, jak i cały system administracji publicznej przed oskarżeniami o korupcję czy nepotyzm.

- 7. Zasady Etyki** - opracowanie i wdrożenie zasad etycznych dla pracowników administracji publicznej, promujących uczciwość i etykę w miejscu pracy, oraz wprowadzenie konsekwencji za nieprzestrzeganie tych zasad.

Wprowadzenie zestawu zasad etycznych dla pracowników administracji publicznej jest środkiem do wzmocnienia zaufania społecznego do instytucji państwowych.

Wdrożenie tych zasad wymaga nie tylko ich sformułowania, ale również odpowiedniego przeszkolenia pracowników, tak aby zrozumieli one znaczenie i zakres tych zasad w praktyce zawodowej.

Ważne jest wprowadzenie konkretnych konsekwencji za nieprzestrzeganie zasad etyki. Bez odpowiednich sankcji, zasady te mogą stać się jedynie pustym hasłem, nie przynoszącym rzeczywistych zmian w postępowaniu pracowników. Konsekwencje powinny być adekwatne do stopnia naruszenia, ale też dostatecznie surowe, by działały prewencyjnie i odstraszały.

Wdrożenie zasad etyki powinno być wspierane przez działania promocyjne, takie jak kampanie informacyjne, warsztaty czy seminaria, które pomogą w kształtowaniu postaw etycznych wśród pracowników administracji. Kluczowe jest również regularne monitorowanie i przeglądanie zasad, aby dostosować je do zmieniających się realiów i wyzwań.

- 8. Procedury postępowania dla urzędników** - wprowadzenie zasad postępowania regulujących wykonywanie zadań w zakresie zgodności z przepisami, regulacjami czy zasadami etyki, które będą musieli przestrzegać wszyscy urzędnicy.

Procedury stanowią ważny element w walce z korupcją, ale przede wszystkim służą jako wyznacznik dla pracowników, określający, jakie działania są dopuszczalne, a jakie nie.

Wprowadzenie zasad postępowania dla urzędników nie jest jedynie reakcją na istniejące nieprawidłowości, ale przede wszystkim próbą zapobiegania potencjalnym problemom w przyszłości. Przede wszystkim, jasne i zrozumiałe procedury umożliwiają urzędnikom zrozumienie, jakie działania są od nich oczekiwane, jakie są ich prawa, ale również obowiązki. Dzięki temu, mają oni pewność co do tego, jakie kroki powinni podjąć w danej sytuacji, co zmniejsza ryzyko popełnienia błędów, a także działania na szkodę interesu publicznego.

Ważnym elementem jest zgodność procedur postępowania z obowiązującymi przepisami, regulacjami oraz zasadami etyki. Każdy urzędnik powinien mieć pewność, że działając zgodnie z procedurami, działa także zgodnie z prawem. Wprowadzenie procedur postępowania dla urzędników nie może być jednak jednorazowym działaniem. Ważne jest, aby były one regularnie aktualizowane, dostosowywane do zmieniających się realiów, a także aby były one przedmiotem szkoleń dla pracowników administracji publicznej.

- 9. Procedury antykorupcyjne** – wprowadzenie obowiązkowych standardowych procedur antykorupcyjnych (w tym zapobiegających występowaniu konfliktom interesów,

zasadom postępowania w relacji urzędnik – klient) oraz wprowadzenie obowiązku okresowej oceny ryzyka korupcji.

Standardowe procedury antykorupcyjne stanowią zestaw jasnych wytycznych i instrukcji, które mają na celu identyfikację i eliminację sytuacji sprzyjających korupcji. Dotyczą one różnych aspektów działalności administracji - od relacji z klientami, przez procesy decyzyjne, po kontrolę nad alokacją środków. W szczególności konieczność unikania konfliktów interesów, które mogą prowadzić do nieuczciwych lub stronniczych decyzji, jest kluczowa.

Procedury te muszą wyraźnie określać, jakie działania są dopuszczalne, a jakie nie, w różnych sytuacjach, z którymi urzędnik może się spotkać.

Ważne jest również wprowadzenie jasnych zasad postępowania w relacji urzędnik – klient.

Samo wprowadzenie procedur nie wystarczy. Istotne jest, aby były one regularnie oceniane i aktualizowane w oparciu o rzeczywiste doświadczenia oraz nowo identyfikowane ryzyka korupcyjne. Taka okresowa ocena ryzyka korupcji pozwoli na identyfikację ewentualnych luk w procedurach oraz dostosowanie ich do zmieniających się okoliczności.

10. Szkolenia i edukacja - regularne szkolenia dla urzędników na temat etyki zawodowej oraz zagrożeń związanych z korupcją.

Regularne szkolenia na temat etyki zawodowej oraz rozpoznawania mechanizmów korupcji i sposobów postępowania w takich przypadkach.

Szkolenia dotyczące zagrożeń związanych z korupcją mają na celu uświadomienie urzędnikom, jakie ryzyka wiążą się z przyjmowaniem łapówek, faworyzowaniem pewnych podmiotów czy też nadużywaniem swojej pozycji. Pokazują one konkretne przykłady sytuacji, w których korupcja może się pojawić, oraz oferują narzędzia i strategie, które pomogą w jej unikaniu.

Szkolenia stanowią okazję do dyskusji, zadawania pytań i dzielenia się własnymi obserwacjami. Dzięki temu urzędnicy uczą się nie tylko od trenerów, ale i od siebie nawzajem.

Regularne szkolenia i edukacja stanowiąc powinny nieodłączny element strategii antykorupcyjnej w administracji publicznej. Bez nich trudno byłoby oczekiwać, że urzędnicy będą w pełni świadomi swoich obowiązków i zagrożeń, które czyhają w ich codziennej pracy.

11. Jawność procedur i informacje o ich realizacji - zobowiązanie do publikacji kodeksów, procedur i zasad postępowania związanych z zapobieganiem nadużyciom i korupcji stronach Biuletynu Informacji Publicznej danego organu, wraz z okresową informacją statystyczną o działaniach antykorupcyjnych (np. szkoleniach, ujawnionych i zgłoszonych przypadkach działań korupcyjnych).

W szczególności, w kontekście działań antykorupcyjnych, pełna transparentność procedur i ich realizacji ma podstawowe znaczenie dla budowania zaufania społecznego oraz

dla skutecznej walki z korupcją. Chodzi tu przede wszystkim o zobowiązanie organów administracji publicznej do regularnego publikowania wszelkich procedur i zasad postępowania, które mają na celu zapobieganie nadużyciom i korupcji. Te dokumenty powinny być dostępne dla każdego, a idealnym miejscem ich publikacji jest Biuletyn Informacji Publicznej danego organu.

Równie ważne jest regularne informowanie społeczeństwa o tym, jak te procedury są wdrażane w praktyce. Okresowe publikowanie informacji statystycznej na temat działań antykorupcyjnych, takich jak liczba przeprowadzonych szkoleń dla urzędników, liczba ujawnionych i zgłoszonych przypadków działań korupcyjnych, czy też inne istotne wskaźniki, pozwala obywatelom na monitorowanie i ocenę skuteczności tych działań.

12. Wzmocnienie ochrony sygnalistów – wprowadzenie wewnętrznych regulacji umożliwiających w sposób bezpieczny i poufny, a w stosownych przypadkach także anonimowe zgłaszanie nadużyć (korupcji) i podejrzeń oraz ustanowienie mechanizmów ochrony dla zgłaszających przypadki korupcji, aby zachęcić do raportowania nieprawidłowości.

Ochrona sygnalistów odgrywa kluczową rolę w skutecznej walce z korupcją w sferze administracji publicznej. Niestety, często mogą być narażeni na odwet, dyskryminację czy inne negatywne konsekwencje związane z ich ujawnieniem pewnych informacji.

Administracja publiczna powinna dążyć do stworzenia sprzyjającego środowiska, w którym pracownicy czują się swobodnie, by zgłaszać wszelkie nieprawidłowości, bez obawy przed negatywnymi konsekwencjami. W tym celu niezbędne jest wprowadzenie wewnętrznych regulacji umożliwiających zgłaszanie nadużyć w sposób bezpieczny i poufny. W wielu przypadkach konieczne jest także zapewnienie możliwości anonimowego zgłoszenia.

Aby zachęcić osoby do ujawniania nieprawidłowości, administracja publiczna musi również wdrożyć mechanizmy skutecznej ochrony dla sygnalistów. Obejmuje to między innymi gwarancje, że nie zostaną poddani restrykcjom w miejscu pracy, nie będą dyskryminowani, czy też, że ich osobiste informacje pozostaną chronione. Ustanowienie takich mechanizmów może przyczynić się do stworzenia kultury, w której korupcja i nadużycia są rzadkością, ponieważ pracownicy będą mieli pewność, że mogą wskazać na te nieprawidłowości bez obawy przed reperkusjami.