



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

ПУТЕВОДИТЕЛЬ ПО ПРОЗРАЧНОСТИ
ЯВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
СОВРЕМЕННЫЕ РЕШЕНИЯ
АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

Публикация подготовлена в рамках проекта
«Хорошее и прозрачное управление в мэриях Кыргызстана»





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

СОДЕРЖАНИЕ

1. ПРОЗРАЧНОСТЬ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЖИЗНИ.....	3
2. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ПУБЛИЧНУЮ ИНФОРМАЦИЮ	5
3. РОЛЬ СМИ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРАВА ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ	9
4. РОЛЬ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРОЗРАЧНОСТИ ПУБЛИЧНОЙ ЖИЗНИ.....	12
5. ФАКТОРЫ УСПЕХА.....	13
6. ТРАНСФОРМАЦИЯ ВОСПРИЯТИЯ КОРРУПЦИИ ОБЩЕСТВОМ.....	16
7. ОБЛАСТИ КОРРУПЦИОННОГО РИСКА – В КАКИХ СИТУАЦИЯХ МЫ СЕБЯ ЧУВСТВУЕМ НЕКОМФОРТНО?.....	20
8. МЕХАНИЗМЫ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КОРРУПЦИОННЫХ ЯВЛЕНИЙ.....	26
9. ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ СЛУЖАЩИХ В КОНТЕКСТЕ ЯВНОСТИ И ОТКРЫТОСТИ.....	30
10. ISO ДЛЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	31
11. СПЕЦИАЛЬНЫЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ — ЦЕНТРАЛЬНОЕ АНТИКОРРУПЦИОННОЕ БЮРО ПОЛЬШИ	41
12. АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ.....	51
13. АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ БИЗНЕСА	70
Библиография:	92





1. ПРОЗРАЧНОСТЬ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЖИЗНИ

Парламентские выборы в Польше 4 июня 1989 года завершили однопартийное правление, начиная период, называемый историками как Третья Республика. В историю вошел выпуск новостей государственного телевидения TVP, когда известная польская актриса Йоанна Щепковска сказала многозначительные слова: «Дамы и господа, 4 июня 1989 года в Польше закончился коммунизм». Неожиданное заявление сначала восприняли неоднозначно, а со временем оно стало символическим. Июньские выборы 1989 года впервые были свободными и допускали возможность участия в них также оппозиционных партий.

Выборы в Сейм (нижняя палата польского парламента, 460 депутатов) не были свободны до конца, так как оппозиция, за результатами переговоров «Круглого стола» могла получить только 161 место. - она выиграла 160). Выборы в Сенат (Верхнюю палату со 100 сенаторами) были полностью свободными, чем также воспользовалась оппозиция, получив 99 мест из 100. Несомненно, успех на выборах Общественного комитета «Солидарность» объединенного вокруг Леха Валенсы был только началом перемен, ожидавших Польшу. Сегодня, спустя более 33 лет после этих событий, до сих пор сложно осознать, насколько сложным было тогда доведение до сознания обыденного гражданина информации о том, что власть должна играть роль слуги для каждого жителя.

После почти 45 лет советского господства, отсутствия политического плюрализма, подавления любых проявлений гражданской инициативы, - общество привыкло рассматривать власть как синоним зла. Царящая апатия и отсутствие инициативы снизу еще больше усложняли процесс. Было чрезвычайно сложно устранять вездесущее разделение в человеческом сознании на «МЫ» и «ОНИ», где «мы» — это «серые обыватели, которые привыкли жить за принципом «сиди тихо и не высовывайся», а «они» - это всемогущая и одновременно чужая для нас власть. Общество было много лет приучено к своеобразной «борьбе» с властью, к которой относились как к источнику зла. Стремление обойти закон стало для многих атрибутом ежедневной жизни. То, что мы сегодня называем кумовством или злоупотреблением служебным положением для достижения личных интересов, - тогда это было серой реальностью, а иногда даже обязательным и приветствовалось.





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

Реформирование государственного управления – чрезвычайно сложный и длительный процесс. Безусловно, польские реформы не были безупречными, как и ни одна страна, стоящая перед такими огромными вызовами, не была свободна от ошибок. Самым негативным явлением для каждого гражданина является конечно же избыточная бюрократизация и коррупция в органах администрации. К сожалению, оба этих явления были также и в Польше. Но благодаря многолетней целеустремленной работе в многих направлениях, сегодня можно сказать, что коррупция в Польше не является явлением системным и не входит в число проблем, которые угрожают развитию государства или его функционированию. И основоположным в достижении этой цели здесь стоит назвать принцип прозрачности общественной жизни.

Ввиду достаточно распространенного в обществе убеждения о вездесущей коррупции и nepotизме, а также и других негативных проявлений общественной жизни, именно прозрачность предпринимаемых действий должна стать элементом, способствующим развиваться новой, лучшей реальности. Правильно понятая открытость деятельности также должна сделать каждого из нас активным и более сознательным участником событий. Не всегда только в формуле выполнения представительских функций, но и через просветительскую и образовательную деятельность. Более осозанным в своем выборе становится житель, осведомленный о состоянии общественных дел в своей малой родине — селе, районе, городе, использующий инструменты, обеспечивающие ему открытость и доступ к публичной информации. При этом деление на "МЫ" и "ОНИ" остаются в прошлом.

Возможно, прозрачность и всеобщий доступ к информации могут очистить общественную жизнь, так как сами политические партии в ней участвующие пока не смогли этого сделать. К сожалению, слишком часто лозунг явности и прозрачность появляется на предвыборных плакатах, тогда как в повседневной реальности его нет. Принцип прозрачности в сфере публичного (государственного) управления можно назвать одной из составляющих прозрачности общественной жизни, что является достаточно широким и многоэлементным вопросом.

В конце концов, это не только законодательные вопросы, которые на самом деле легче всего изменить. Открытость – это не только доступ к публичной информации, вопрос на практике технический. Это также способ построения избирательного законодательства, в котором избиратель может передать свою поддержку конкретному человеку, а не только партийному списку. Что особенно



важно, это также позиция СМИ. Это также эффективная система формирования персонала для органов администрации. Во всех административных структурах набор на должность должен осуществляться по принципу конкурсов и прозрачности.

Сосредоточимся на обсуждении двух гарантий принципа прозрачности общественной жизни:

- 1) Конституционное право на публичную информацию,
- 2) Роль СМИ в реализации принципа открытости

2. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ПУБЛИЧНУЮ ИНФОРМАЦИЮ

История принципа открытости, из которого берет начало право на доступ к публичной информации в Польше относительно короткая. 1 января 2002 года вступил в действие закон «О доступе к публичной информации». Несмотря на относительно позднее вступление в силу настоящего закона, предшествующий ему период не был лишен нормативных актов в этом вопросе.

Следует помнить о нормах международного права, которые уже действовали в то время, их содержание также касалось вопроса открытости в общественной жизни. В 2000 году, после вступления в силу Конституции Республики Польша от 2 апреля 1997 г., Верховный суд Польши заявил, что Конституция Республики Польша устанавливает более высокие стандарты защиты свободы слова, чем те, которые предусмотрены в ст. 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Тот факт, что в Польше есть отдельный закон, определяющий доступ к публичной информации следует считать успешным. Этот закон стал основным нормативным актом в этом отношении, и достаточно исчерпывающе регулирует все вопросы, связанные с осуществлением права на информацию. В законе заложены универсальные правила о том, кто имеет право на получение информации, какой информации, что такое публичная информация, кто покрывает расходы на



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

предоставление публичной информации, правила отказа в предоставлении публичной информации, право СМИ на публичную информацию.

В соответствии со ст. 1 пункт 1 этого закона - любая информация об общественных делах является общедоступной информацией. Настолько общее по содержанию определение является успехом законодателя.

Это является идеей законодателя, которая заключается в доминировании открытости над конфиденциальностью публичной информации. Польский законодатель охватил законом очень широкую сферу фактов и информации, таким образом формируя общий принцип, что вся информация об общественных делах является общедоступной. На первое место была поставлена явность, и любые исключения из нее следует рассматривать как отступление от принципа и толковать четко. Это, в свою очередь, имеет большое значение в случае принятия решения о раскрытии информации в конкретном случае. В случае сомнений — они должны решаться в пользу открытости, а не наоборот. Существует общее правило толкования доминирования принципа открытости как основного.

Предоставление информации не происходит из-за того, что она содержит контент определенного типа или из-за того, что она находится в том или ином месте. Предоставление информации связано с тем, что информация не была засекречена. Такой подход является проявлением революционного изменения восприятия публичной сферы. Не заинтересованное лицо должно доказывать, почему, по его мнению, данная информация является общедоступной и подлежит раскрытию. Именно обязанное лицо (т. е. орган администрации, обязано применять принципы, вытекающие из Закона «О доступе к публичной информации») должно объяснить, почему и на каком правовом основании оно отказывается предоставлять информацию. Власть перестает быть хозяином информации, а становится ее временным владельцем. Должностное лицо органа администрации становится хранителем тайны, а не информации как таковой. Другим важным принципом является контроль за решениями об отказе в доступе к информации. Каждый отказ подлежит обжалованию в орган второй инстанции, решение которого может быть заявителем обжаловано в Воеводском Административном суде. Решение Воеводского Административного суда также можно в особом порядке обжаловать в Верховном суде в Варшаве в кассационном порядке. Однако решение последнего является окончательным. На практике бывает, что отказ в предоставлении информации выдается органом власти на вершине административной пирамиды - министром или премьер-министром, или другим центральным органом. В такой





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

ситуации перед подачей жалобы в Административный суд необходимо повторно обратиться в этот сам орган с ходатайством о пересмотре дела. Процедура доступа к публичная информация описана законодателем очень детально, особенно когда речь идет о сроках рассмотрения заявлений. У властей есть 14 дней, чтобы ответить на запрос, и если это сложный случай, срок может быть продлен максимум до 2 месяцев. Любая задержка может быть оспорена как противоправное бездействие обязанного субъекта.

В рамках доступа к публичной информации, вопросом, который в настоящее время вызывает сильные дискуссии является явность имущества государственных (публичных) служащих. Изменения, внесенные Законом от 23 ноября 2002 г. во имя борьбы с кумовством и коррупцией, привели к далеко идущей имущественной явности должностных лиц органов местного самоуправления. Законодатель сконструировал новые обязательства, неисполнение которых грозило серьезными санкциями, вплоть до потери должности. Каждое из указанных в законе лиц было обязано представить имущественную декларация на адрес органа, указанного в законе. В случае непредставления в срок имущественной декларации, наступает потеря вознаграждения (для депутата) за период с даты, когда декларация должна была быть предоставлена до дня ее фактической подачи.

Изменения относительно имущественных деклараций должны были иметь реальное профилактическое значение в борьбе с коррупционными явлениями. С января 2003 года лица, принимающие имущественные декларации направляют один экземпляр в налоговую инспекцию по месту жительства служащего. Налоговая служба анализирует данные.

Депутаты всех трех уровней (имеется в виду депутаты местного самоуправления), вуйт (довольно условно можно сказать, что это председатель сельсовета), его заместители, управделами и начальники финансовых управлений, руководители организационных единиц гмины, повята (района) и самоуправления воеводства (области), лицо выдающее административные решения от имени главы гмины, старосты и маршалка воеводства обязаны подавать декларации. В случае каких-либо расхождений, они могут обратиться в налоговую инспекцию с заявлением о проведении проверки. Кроме того, с 2003 года содержание имущественных деклараций является полностью общедоступным, и каждый желающий может узнать об их содержании (место жительства декларанта и место нахождения недвижимого имущества засекречены). Все имущественные





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

декларации размещаются в Бюллетене Публичной Информации, о котором мы расскажем позже.

Все желающие имеют возможность ознакомиться с декларацией своего депутата, мэра, старосты повята, маршалка воеводства или воеводы. Такая же возможность распространяется на декларации депутатов и сенаторов парламента, депутатов Европарламента или членов Совета министров.

Однако подача имущественных деклараций не всегда проходила гладко. В начале 2007 г. некоторые положения в этой области оказались слабо структурированными и это вызвало угрозу потери мандатов для нескольких сотен сотрудников местного самоуправления по всей Польше. В отношении вуйтов, мэров городов возникшая ситуация угрожала утратой мандата для 33 человек. Вся путаница была связана с дополнительным обязательством в рамках сложной декларации - информирования о том, ведет ли супруг хозяйственную деятельность на данной единице местного самоуправления с использованием общественного имущества. Крайний срок представления такой информации был установлен ошибочно иначе, чем срок подачи имущественной декларации. В конечном итоге Конституционный суд вынес решение о не конституционности таких решений и несколько сотен человек по всей Польше вздохнули с облегчением, потому что срок их полномочий не был остановлен.

При нынешнем состоянии осознания необходимости открытости в общественной жизни следует искать дальнейшие направления развития этого принципа. Не следует забывать, что вопрос доступа к публичной информации является вопросом динамичным, подверженным постоянным изменениям. Акцент должен быть сделан не только на определение дополнительных областей прозрачности и явности, но также и указание оснований для защиты определенных сфер, за которыми находятся конкретные личные блага, нуждающиеся в охране. Существуют ценности, которые в силу их специфики не подлежат разглашению. Принадлежат к ним в т. ч. персональные данные, секретная информация, тайна личной жизни в том числе физических лиц выполняющих публичные функции, а также целый ряд особых данных, определенных законом. Существование этих ограничений не должно вызывать опасений за дальнейшую судьбу прозрачности публичной жизни, при сохранении баланса между обеими этими сферами. В правильно построенной системе запретов и обязательств, ограничение чье-то интереса во благо общества более легитимное и эффективное, в ситуации, когда обеспечена прозрачность этой сферы в целом. Благодаря такому пониманию



принципа открытости он становится незаменимым «предохранителем» системы, направленным на борьбу с коррупцией.

3. РОЛЬ СМИ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРАВА ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ

При анализе данного вопроса совершенно необходимо показать огромную роль СМИ в этом диапазоне. Показательно, что первые судебные решения ясно указывали на необходимость внедрения прозрачности в деятельность органов публичного управления и были выданы в результате вмешательства представителей СМИ. Уже в середине 1990-х один журнал поставил под сомнение отказ в предоставлении информации о подробных заработках мэра, и после долгого процесса это привело к подтверждению Верховным административным судом того, что доходы таких общественных деятелей, как мэры представляют собой общедоступную информацию и не защищены какой-либо тайной. Каждая заинтересованная сторона может запросить такую информацию. Появляющиеся в этой сфере решения медленно формировали правильные основания для принятия закона, регулирующего доступ к публичной информации. Закон «О прессе» на то время, возможно, является самым ранним законодательным актом, который обеспечивал возможность существования различных форм контроля над органами публичной власти.

19 января 1990 года первый некоммунистический премьер-министр Тадеуш Мазовецкий объявил с парламентской трибуны о ликвидации Главного управления по контролю за прессой, публикациями и представлениями, - могущественного учреждения цензуры. Его ликвидация была символическим разрывом с тоталитарной практикой прошлого. Был отменен Закон «О контроле за публикациями и выступлениями», что официально упразднило институт цензуры. Когда цензура была отменена, пресса в Польше смогла спустя долгое время впервые совершенно независимо начать осуществлять право граждан на достоверную информацию, открытость в общественной жизни, а также общественный контроль и критику.

В соответствии с Конституцией Республики Польша, политическая система государства основана на классическом разделении власти, в котором



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

исполнительная, законодательная и судебная власти находятся в равновесии. Однако, безусловно, можем дополнить этот каталог и заявить, что свободные средства массовой информации составляют де-факто, фактически четвертую власть в демократическом государстве. Свобода прессы в Польше гарантирована конституцией, что позволяет расследовать и раскрывать для общества любые нарушения в деятельности органов власти. Свобода выражение своих взглядов и их выражение также предусмотрено Конституцией. Еще одним очень важным принципом является свобода печати. Действующие законодательные акты также не создают особых препятствий для начала деятельности СМИ.

Республика Польша обеспечивает свободу печати и других средств общественной коммуникации, редактирования, создания или подготовки материалов для прессы, будучи в трудовые отношения с редакцией или осуществляя такую деятельность в интересах и от имени редакции. Таким образом, репортер не обязательно должен быть постоянно связан с редакцией, чтобы иметь возможность использовать полномочия, которыми закон наделяет журналистов. С другой стороны, такой либеральный подход к этому вопросу создает опасение, что профессию журналиста могут выполнять лица недостойные такого рода занятий. Предпринимались попытки ввести обязательную принадлежность к определенным профессиональным объединениям журналистов как условия для занятия журналистикой. Однако это столкнулось с огромным протестом этой профессиональной среды. И видимо, это был справедливый протест. Вряд ли законодательные изменения могли бы как-то повлиять на уровень качества в журналистике. Только процессы снизу, основные на правилах профессиональной этики способны изменить ситуацию. Нужно иметь надежду, что журналистское сообщество само постарается сплотить свои ряды таким образом, чтобы профессию журналиста исполняли люди должным образом подготовленные и убежденные в своей миссии, какой является профессия журналиста.

Журналистские организации осознают недостатки действующих нормативных актов. Существуют широко распространенное убеждение в необходимости внесения правовых изменений в области законодательства о СМИ с учетом изменений, происходящих в ведении издательской деятельности, с учетом технологических изменений и процесса глобализации. Существование универсальных, мультимедийных носителей и скорости распространения информации обосновывают позицию о том, что нормативный формализм должен быть максимально ограничен. Однако это не должно означать уклонения от





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

обсуждения серьезных вопросов, требующих активизации всей журналистской среды.

Роль СМИ в обеспечении прозрачности общественной жизни огромна. Самые большие скандалы в Польше были раскрыты журналистами. Если бы не их решительность и в то же время охраняемая законом журналистская тайна, многие из этих случаев никогда бы не стали известны обществу. Самым громким из них является так называемый «Скандал Рывина», от имени Льва Рывина (известный польский кинорежиссёр), которого обвинили в соучастии в попытке проведения через парламент новой редакции закона «О Государственном Совете Радио и Телевидения», который был бы выгоден для таинственной «группы держащей власть». Польский парламент даже создал специальную следственную комиссию, чьи заседания транслировались в прямом эфире на государственном телевидении и открыли широкой публике неизвестные до того времени механизмы функционирования власти. Работу следственной комиссии польское общество оценивало очень высоко, так как она позволила раскрыть явления, которые, если бы не прозрачность ее работы, вероятно, никогда бы не были обнародованы.

Эти и другие вопросы заставили общество осознать огромную роль, которую должны играть современные СМИ в Польше. В прошлом, когда формировались СМИ, информация была редкостью, сегодня же - это хлеб насущный. К сожалению, при таком большом количестве информации мы часто живем в хаосе, который вместо того, чтобы учить своим содержанием, часто дезинформирует. Марк Твен справедливо сказал, что «хорошая ложь может объехать полмира, прежде чем правда встанет с постели». Для среднего обывателя, услышанная новость или сообщение становится фактом и создает реальный мир, потому что перед лицом информационного хаоса у нас нет времени проверить ее правдивость. Наихудший сценарий - это ситуация, когда средства массовой информации не оставляют людям места для собственного суждения, избавляя людей не только от сбора информации, но и от самостоятельной ее оценки. Есть только информация, но нет знаний и, что еще хуже, - отсутствие разума для оценки этой информации. То есть, критическое мышление и развитие уровня сознания общества будут впредь составлять основу для демократического развития.



4. РОЛЬ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРОЗРАЧНОСТИ ПУБЛИЧНОЙ ЖИЗНИ

Как уже отмечалось, гражданское общество, активисты или просто обычные жители оказывают значительное и постоянное влияние на функционирование органов публичной власти. Начиная с таких инструментов как информационные запросы, обращения в органы власти. Также в Польше довольно развита сеть общественных организаций, которую в мире принято называть “Watchdog” или «сторожевые организации».

Сторожевая организация — неправительственная организация или сеть, которая отслеживает и публикует информацию о деятельности публичных учреждений или других учреждений (например, частных корпораций) или лиц, влияющих на общественную жизнь с целью выявления нарушений в их деятельности. Журналисты-расследователи также осуществляют надзорную деятельность.

Начало сторожевой деятельности в Польше связано с наблюдением за соблюдением прав человека и охраной окружающей среды. В случае с правами человека такой организацией был Хельсинкский комитет, а первой экологической организацией, осуществившей такую деятельность, был Польский экологический клуб. На данный момент в Польше в этой сфере функционируют Гражданская Сеть «Watchdog Polska» и Национальная Федерация НПО.

Речь, конечно, идет об организациях, которые своей целью и задачей ставят слежение за деятельностью власти. Такие организации в большинстве своем акцентируют внимание на прозрачности деятельности власти, бюджетных расходах, то есть, - публичных средствах, целесообразности и рациональности их расходования, конфликтах интересов, этических вопросах в функционировании деятельности органов власти. Ведь возможны ситуации, когда административное решение не противоречит законодательству, но может нарушать стандарты профессиональной этики.

5. ФАКТОРЫ УСПЕХА

Конечно, одним из неоспоримых механизмов преодоления системной коррупции является неотвратимость наказания. Коррупция существует практически во всех странах мира, однако только в небольшом их количестве носит системный характер. О системной коррупции, как правило, говорим в случаях со странами, где системные преобразования — экономические и политические не увенчались успехом. В странах, где не функционируют в полной мере демократические механизмы, а власть носит олигархический или клановый характер, или же в государстве утвердился устойчивый механизм взаимных связей, который, по сути, и является механизмом государственного управления.

Как свидетельствует практика и опыт стран Центральной и Восточной Европы, которые в послевоенный период входили в состав так называемого "соцлагеря", после восстановления полноценной независимости и проведения комплексных политико-экономических реформ, в большинстве своем им удалось преодолеть системную коррупцию. Хотя пример отдельных государств свидетельствует, что отход от демократических механизмов и приход к власти популистских политических сил может в значительной степени способствовать восстановлению системных коррупционных проявлений.

Тот же европейский опыт демонстрирует, что если для принятия соответствующего законодательного пакета может быть достаточно одного созыва парламента, разработки нормативных исполнительных актов — нескольких лет работы правительства, полноценного запуска антикоррупционных органов тоже примерно столько же, то для главного фактора — трансформации общественного сознания необходимы долгие годы, а порой и смена поколений.

В представленных материалах, среди прочего, предлагаем ознакомиться с историей создания и механизмами функционирования основного профильного органа борьбы с коррупцией в Польше — Центральным Антикоррупционным Бюро. В той либо другой форме такие органы действуют в большинстве европейских государств.

Во всех областях функционирования государства необходимы законодательные акты и их исполнительные механизмы. Разрабатывая их, следует



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

помнить о главном принципе: любой акт — будь то закон или должностная инструкция, они должны быть четкими, конкретными, исчерпывающими и не допускать произвольной трактовки. Именно произвольное трактование нормативных актов ввиду их размытости, двусмысленности создает почву для злоупотреблений и часто является основой для проявления коррупционных явлений.

Годами, если не десятилетиями, все постсоветские страны участвовали в сотнях международных программ, финансируемых западными донорами и направленных на борьбу с коррупцией. В этой сфере европейское сообщество готово делиться и делится своим опытом уже много лет — проводились сотни проектов, программ, образовательных визитов и т. д. Законодательные антикоррупционные акты стран ЕС переводились на языки этих государств и распространялись. Некоторые страны успешно воспользовались этим опытом и внедрили значительную часть европейских механизмов как в законодательство, так и его соблюдение. Можно приводить успешные примеры введения общегосударственных тендерных закупок, проводимых в электронном виде и за которыми в реальном времени может следить все государство — от обычного гражданина до генерального прокурора или руководителя антикоррупционного органа. И это одно из самых эффективных средств преодоления системной коррупции, в частности, в государственных закупках. Применение современных цифровых технологий дает колоссальные возможности. Сейчас о таких примерах европейские партнеры говорят своим коллегам, что их система во многом лучше, чем та, которая была прообразом.

В общем, цифризация решает множество проблем и создает огромные возможности для развития государства. Облегчает и ускоряет работу служащих государственных органов и жизнь граждан страны. Безусловно, это обязательное условие функционирования современного общества и государства. Доступность современных технологий, развитие связи и коммуникаций — это обязательное условие успешного личностного развития человека и гражданина.

В настоящее время в развитых странах уже никого не удивит возможностью получить весь комплекс административных услуг в электронном виде в течение короткого времени. Напротив, удивить можно тем, что где-то еще это не работает. Введение электронной подписи открывает двери для решения подавляющего большинства формальных дел, а бумажный документооборот



сводится к минимуму, что также способствует значительной экономии, в том числе и бюджетных средств, способствует защите окружающей среды.

Однако, говорить о значительных успехах в сфере борьбы с системной коррупцией на территории постсоветских стран, к сожалению, еще рано. Почему? Главная проблема — недостаточный уровень или отсутствие политической воли к реальной борьбе с системной коррупцией. Ведь нередко избирательное законодательство может быть прописано таким образом, что пройти в законотворческий орган может только ограниченный круг политиков. В свою очередь, придя в парламент, они принимают законодательные акты, выгодные своим политическим группам, нередко таким образом обеспечивая себе безопасность в будущем.

Одним из основополагающих механизмов в борьбе с таким политическим явлением является "дебетонизация" политической арены, введение так называемых "открытых партийных списков". Таким образом, избиратели выбирают не только политическую партию, но и персонально депутата. Вводится механизм двойной ответственности перед избирателями - и партийной, и персональной. Хотя крайне трудно говорить об успешной и действительно демократической избирательной кампании, пока кандидаты будут делать «подарки» своим избирателям или в виде общеизвестных «благотворительных» продовольственных наборов, или другим способом пытаются купить их голоса. И так дела будут обстоять до той поры, пока избиратели будут принимать такие «подарки», не понимая, что таким образом они обворовывают не только себя, но и будущее своих детей, потому, что крадут у них цивилизованное, честное будущее.

Именно поэтому на первое место выходит вопрос гражданского образования. Только тотальное неприятие коррупционных действий, «чудес перед избирательной урной» обществом может способствовать установлению механизмов подлинно демократических выборов, а соответственно — формированию реального, а не декларативного, бутафорного демократического общества.

Неустанное объяснение гражданам, даже с дошкольного возраста, что у государства нет своих денег, а все это деньги налогоплательщиков, что не существует никаких мифических "государственных денег", а это наши с вами средства, а государственные структуры должны исполнять служебную роль относительно человека и гражданина и тратить эти средства прозрачно и явно — это основы, фундамент современного государства. Именно поэтому один из

основных акцентов в борьбе с коррупцией, в частности в Польше, делался на воспитательной и образовательной составляющих.

Если говорить об уголовном законодательстве, то в значительной степени оно тоже требует оперативного изменения. Поскольку, появляются новые виды преступной деятельности или бездействия, которые не отражены в уголовном законодательстве, а законодатели, к сожалению, не всегда успевают оперативно вводить изменения. Поэтому циклический пересмотр уголовного законодательства в сферах о которых говорим, приведение его в соответствие с существующими требованиями современности и угрозами, которые могут появиться (хотя бы в сфере информационных технологий) — является одной из основных задач на пути создания современного, эффективного и действенного законодательного поля.

6. ТРАНСФОРМАЦИЯ ВОСПРИЯТИЯ КОРРУПЦИИ ОБЩЕСТВОМ

В течение многих лет как авторитетные научно-исследовательские институции, так и различные организации, занимающиеся вопросами коррупции, отслеживают социальное восприятие этого явления. Изучаются мнения о восприятии коррупции не только в Польше, но и в глобальном масштабе, что позволяет тем самым сравнивать ситуацию в стране с другими странами мира. Представим тенденции, которые прослеживались в польском обществе на протяжении последнего исторического периода, а именно с момента вступления Польши в структуры Европейского Союза в 2004 году.

Одним из учреждений, следящих за восприятием явления коррупции в Польше является Центр Изучения Общественного Мнения (CBOS). Первое исследование было проведено в 1991 году, у респондентов спросили их мнение, является ли коррупция в Польше проблемой большой или незначительной. И как ни странно, тогда большинство резидентов не считали коррупцию большой проблемой. Однако, опрос, проведенный в 2007 году продемонстрировал, что более 80% респондентов считают коррупцию большой проблемой и только 8% - незначительной. По мнению социологов, такое изменение мнения на протяжении 1991 — 2007 годов объясняется только одним: в период трансформационных реформ польского государства первой половины 1990-х годов проблемы коррупции



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

не были предметом внимания СМИ, общественных организаций, на этом направлении не акцентировали деятельность правоохранительные органы. Вторая причина — значительная часть общества не считала «маленькие подарки» и «услуги» по принципу «ты мне — я тебе» за проявление коррупции. Они говорили — «а так ведь всегда было! Это же нормально!» И только благодаря обращению внимания со стороны СМИ, общественных организаций, проведения ряда антикоррупционных кампаний общество начало понимать, что такое на самом деле коррупция, ее истоки, следствия и негативное влияние на общество. Также повышению общественного сознания способствовало повышения активности и эффективности работы правоохранительных органов, о чем мы поговорим ниже. Как следствие — результаты исследования 2010 года, когда уровень общественного сознания стал намного выше, а уровень коррупции в сравнении с 1991 намного ниже.

Схожие результаты можно наблюдать и в исследованиях другой организации - Исследовательского Центра Общественного Мнения (TNS OBOP), которое занимается изучением проблем коррупции в Польше. Опрос проведен в 2010 г. показал, что ок 70% респондентов считают коррупцию частым явлением, а 15% — редким.

На сегодняшний день проблема коррупции в Польше не указывается респондентами как одна из самых важных. И есть тому ряд объяснений. Во-первых, этому способствовало повышение общественного сознания и понимания неотвратимости наказания — рано или поздно. Второй фактор — повышение эффективности работы соответственных правоохранительных органов и их регулярное присутствие в медиа-пространстве. Третьим фактором стоит назвать все те же цикличные информационно-образовательные мероприятия, которые реализуют в первую очередь общественные организации. Ну и конечно же, возможно самое главное — о чем мы уже говорили вначале — прозрачность общественной жизни. Каждый чиновник десять раз задумается о каком-то незаконном или двусмысленном своем решении если будет осознавать, что информация об этом завтра же будет в общественном доступе. И это, последнее, действует как очень сильный сдерживающий фактор.

Говоря о коррупционных угрозах в Польше, можно сказать, что ничего здесь особенного нет — те же сферы пребывают в зоне коррупционного риска практически во всем мире, не зависимо от культурных или политических особенностей. Одним из исследований, иллюстрирующих восприятие коррупции в





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

Польша, является барометр коррупции, который прежде всего определяет наиболее важные социальные проблемы в Польше. На первом месте респонденты указывают социально-экономические проблемы — подорожание товаров и услуг, инфляцию и снижение благосостояния (ок. 66%). Сюда же можно зачислить составляющие этой проблемы — пенсионное обеспечение и выплаты по инвалидности (53%), на третьем месте респонденты отмечают безопасность в широком понимании: не только военную угрозу, в связи с войной непосредственно у границ, в соседней Украине, но также энергетическую, в связи с непредсказуемостью в сфере энергоносителей (45%). В настоящее время, коррупция вышла из первой пятерки в иерархии важнейших проблем с 15% ответов и уступает место таким явлениям, как бедность, безопасность, проблемы здравоохранения (данная сфера стала особенно актуальной вовремя и после пандемии коронавируса).

Согласно исследованиям CBOS, по мнению респондентов, коррупция наиболее распространена в сфере политики - партийных деятелей, депутатов, сенаторов. Это явление обрело свое название - «политическая коррупция», которая ассоциируется прежде всего с не всегда прозрачным и аргументированным трудоустройством политических деятелей в государственных предприятиях с очень высокими заработками. Также среди коррумпированных сфер респонденты называют здравоохранения. Почти 1/3 респондентов указали гминные, повятовые и воеводские администрации, суды и прокуратуры центральные аппараты и министерства. По мнению респондентов, коррупция также имеет место в полиции и частных компаниях.

Стоит отметить, что вера в то, что политика является наиболее коррумпированной сферой общественной жизни была самой сильной в 2004 г., когда она достигла 64% показаний респондентов. Хотя именно здесь стоит сделать акцент на слове «вера», потому что при ближайшем анализе, переспрашивании — «а вы лично имели коррупционный опыт с политиками или чиновниками?», респонденты, как правило, указывают, что слышали об этом в СМИ или от других людей, или «читали в Интернете», а лично такого опыта не имели.

В итоге, относительно этой области стоит сказать, что борьба с коррупцией может быть эффективной только в том случае, если будут надлежащим образом выявлены и устранены благоприятные для этого обстоятельства. Анализ, проводимые на основе знаний, которыми обладают службы и институты, занимающиеся предупреждением и противодействием коррупции, указывают на наличие в деятельности органов публичного управления и у публичных субъектов



одних и тех же системных нарушений, которые создают благодатную почву для коррупционного поведения. К наиболее важным факторам, способствующим развитию коррупции, относятся институциональные и социальные факторы.

Институциональные факторы:

- чрезмерная свобода действий должностных лиц в принятии решений, что является следствием отсутствия четких и прозрачных правил, регламентирующих порядок решения вопросов;
- отсутствие четко определенной персональной ответственности сотрудников за выполнение отдельных задач, что вызывает «размывание» индивидуальной ответственности за принимаемые решения;
- отсутствие достаточной квалификации отделов внутреннего аудита, что является результатом плохой организации и недостаточного кадрового обеспечения.

Социальные факторы:

- связь между коррумпированными для достижения взаимной выгоды;
- частое общественное согласие на возникновение конфликта интересов в случае лиц, занимающих публичные функции в связи со своей служебной деятельностью и игнорирование этого явления со стороны сотрудников и начальства служащего;
- общественное согласие на получение врачами и другими медицинскими работниками нелегальной материальной пользы;
- профессиональная солидарность или же круговая порука (например, врачей, водителей, военных и т.д), затронутых коррупцией или же не понимающих серьезности проблемы коррупции в этих профессиональных группах;
- трудности с проникновением в определенные профессиональные среды, пользующиеся привилегиями, которые, в частности, связаны с профессиональной тайной, закрытостью или особым характером данного учреждения (например, больницы, армия, полиция, контролирующие органы).

Анализ уголовных дел показывает, что все чаще преступное поведение характеризуется коллективными действиями (двух или более человек) и множеством различных видов преступных действий. Также происходит непрерывная профессионализация преступной деятельности, используются все более совершенные методы маскировки, возрастает осторожность поведения преступников. Преступления коррупционного характера часто сопровождаются преступлениями в сфере фальсификации документов, хитрых комбинаций в сфере права собственности и т. д.

Явление коррупции не только наносит ущерб в экономическом измерении, но и оказывает негативное влияние на менталитет и общественное сознание. Поэтому эффективное противодействие последствиям коррупции требует интенсификации предпринимаемых действий, они не могут ограничиваться только законодательной или административной сферой, а должны включать информационную и образовательную деятельность. Для расширения знаний об этом явлении также необходимо внедрить решения, которые позволят стандартизировать сбор статистической информации, что создаст возможность для лучшей координации действий.

Также необходимо разработать методологию исследования коррупционных явлений. В настоящее время в большинстве своем они носят выборочный характер, касаются отдельных профессиональных групп, областей проявления, ориентируются, прежде всего, на оценку факторов, которые могут влиять на подверженность коррупции.

7. ОБЛАСТИ КОРРУПЦИОННОГО РИСКА – В КАКИХ СИТУАЦИЯХ МЫ СЕБЯ ЧУВСТВУЕМ НЕКОМФОРТНО?

Согласно публикациям Центрального Антикоррупционного Бюро Польши, особо подвержены риску коррупции следующие сферы общественной жизни:

- государственные и муниципальные администрации;
- здравоохранение и фармацевтика;
- образование и высшее образование;





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

- таможенные и налоговые администрации;
- учреждения, реализующие программы ЕС;
- правоохранительные и судебные органы;
- экономический сектор.

Перечисленные сферы не составляют полного каталога отраслей, которым угрожают коррупционные патологии, а также не разделены по критериям значимости или масштаба явления. Коррупция может коснуться любого сектора. Охватывает практически все сферы политической, экономической или общественной жизни.

Детально рассмотрим интересующие нас области общественной жизни, находящиеся под угрозой проявления коррупции.

Органы государственной власти и местного самоуправления.

Развитие коррупции в органах публичной администрации касается в основном лиц, имеющих влияние на принятие управленческих решений, выдачу административных разрешений и услуг (например, среди лиц, занятых в отделах градостроительства и архитектуры, земельных отношений, жилищного хозяйства, экономического развития, связи, торговли и услуг, охраны окружающей среды). Должностными действиями, иногда сопровождающимися коррупционными проявлениями, являются:

- выдача концессий, разрешений на строительство, решения о размере, отсрочке или списании налогов и платежей и т. д. Модельным примером возникновения коррупционных явлений является деятельность, связанная с выдачей разрешений на строительство; развитию патологии способствует отсутствие планов пространственного развития (генпланов населенных пунктов), что увеличивает свободу действий должностного лица; неблагоприятное отношение должностного лица может привести к тому, что процедура будет продлена на неопределенный срок; бывает, что проект возвращают по банальным причинам, например, отсутствие нумерации, подписи или печати дизайнера — все для того, чтобы усложнить процедуру и создать благоприятный климат для коррупционных проявлений.



- государственные закупки и организация тендеров; условия тендера могут быть подготовлены специально под конкретные компании, чтобы по так называемым формальным причинам предложения других конкурентов можно было бы отклонить; часто техническое задание тендера определяется таким образом, что только один субъект может выполнить его условия, который «заранее» подготовился благодаря ранее полученной информации; также бывает, что выбираются тендерные предложения субъектов, связанных с заказчиком, организующим тендер;
- управление общественным имуществом, например, - распределение, аренда или обмен коммунальных помещений, продажа имущества по заниженным ценам;
- Еще одним направлением подверженным коррупционным рискам является деятельность органов надзора, например, слишком долгая продолжительность различных проверок, принятие неверных решений, неэффективные исполнительные процедуры.

Здравоохранение и фармацевция

Сфера охраны здоровья в широком смысле охватывает не только публичную и частную систему здравоохранения, но и центральные органы государственного управления с соответствующими полномочиями, а также юридические лица, связанные с производством и распространением медицинских и фармацевтических материалов. Коррупционное поведение является наиболее распространенным в этом секторе в сочетании с:

- реализацией медицинских услуг и включает, например, вымогательство или прием нелегальных платежей за выполненные медицинских процедур несмотря на их государственное финансирование, за особые привилегии во время лечения или в связи с поступлением в стационарное отделение вне очереди или для ускорения даты операции для пациентов, которые лечатся в частном порядке; Наибольшее количество коррупционных ситуаций имеет место в публичных больницах, потому что там проводятся самые дорогие и самые «дефицитные» процедуры;
- деятельностью фармацевтических компаний и компаний по производству медицинского оборудования. Например, фармацевтические фирмы могут влиять на оценочные комиссии, чтобы утвердить или ускорить процесс регистрации лекарств;

FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

коррупция также может проявляться в государственных закупках, инвестициях и в закупках медицинского оборудования;

- выдачей медицинских документов желающим получить неправомерные выплаты от ZUS и KRUS (Учреждения социального страхования в Польше, выплачивающие пенсии и другие социальные выплаты для обычных граждан и фермеров) или для лиц, имеющих проблемы с законом, которые намереваются скрыться от правоохранительных органов или избежать наказания;

- использованием ресурсов публичного сектора в целях частной практики. Сутью конфликта интересов является использование служебного положения в личных целях. В сфере взаимоотношений врача и публичного учреждения здравоохранения наиболее распространенные случаи коррупции и мошенничества могут быть связаны с растратой или даже хищением имущества учреждения путем использования объектов и публичных материалов для реализации частной практики. Еще одним примером коррупционных действий может быть финансирование из бюджета публичного учреждения здравоохранения услуг в пользу привилегированных лиц.

Образование и высшее образование

Коррупцированное поведение учителей и преподавателей является наиболее распространенным способом вымогательства и получения материальной и личной выгоды. Например, в обмен на успешную сдачу вступительного экзамена, сдачи сессии или защиты докторской диссертации. Явление коррупции связано часто также со сферой нематериальных услуг, а интеллектуальных. Например — финансирование так называемых научных исследований. В некоторых случаях оплачиваются довольно щедрые гонорары по несколько десятков тысяч злотых, напр. за юридическое заключение или экспертизу на одну страницу. Плата за такое - часто фиктивная, с низкой ценностью. А сама экспертиза и является скрытой формой взятки.

Таможенная и налоговая администрации

В таможенных органах, как правило, происходят нарушения при контрабанде товаров в международном грузовом и пассажирском сообщении. Одной из наиболее



часто выявляемых коррупционных патологий является неисполнение обязательств по досмотру, повлекшее занижение таможенных пошлин, подделка товарно-сопроводительных документов, выдача недостоверных документов, позволяющих незаконное пересечение границы. С другой стороны, налоговики чаще всего не разглашают выявленные при проверке нарушения в хозяйственной деятельности, исключают из-под контроля отдельных лиц или хозяйствующих субъектов, предоставляют несанкционированный доступ к информации, полученной в ходе проверок, оказывают неформальные консультационные услуги по вопросам налогообложения, а также необоснованно списывают задолженности по налогам.

Правоохранительные органы и судебная власть

Преступность в правоохранительных органах и судебной системе является явлением исключительного общественного вреда. Чаще всего коррумпированности подвержены полицейские, но в последние годы появились и сигналы, свидетельствующие о принятии незаконной пользы судьями, прокурорами или сотрудниками Пенитенциарной Службы.

В полицейской среде коррупция происходит в подразделениях:

- профилактики – примером может служить взяточничество полицейских взамен не задержания лиц, разыскиваемых по ордеру на арест, иностранцев без виз, лиц, незаконно торгующих на рынках и т. п.;
- дорожного движения - сотрудники могут брать взятки с водителей при выездных проверках, а также подделывают документы после ДТП с целью получения возмещения убытков от страховых компаний.

Однако, следует заметить, что в последнее время ситуация в польской полиции сильным образом изменилась в виду распространения использования современных информационных, телекоммуникационных технологий (боди-камеры, видеорегистраторы, терминалы для оплаты штрафов на месте).

- уголовных расследований – наиболее распространенной формой коррупции является сотрудничество сотрудников полиции с преступными группировками. Полицейские получают незаконное материальное вознаграждение в обмен на передачу преступным группировкам информации, например, о планируемых действиях;

- следственно-розыскных - взамен за получение пользы - подделка процессуальных документов, уничтожение доказательств или тенденциозное выполнение процессуальных действий, повлекшие уклонение от ответственности лиц, совершивших преступления;

Экономический сектор

До недавнего времени коррупция в экономике была связана в первую очередь с преступлениями, связанными со страховой или банковской сферами. В случае страхования, преступления чаще всего касались фальсификации и так называемого «антидатирования» страховых полисов задним числом, выдачи полисов на фиктивные транспортные средства или помощи специалистов по урегулированию убытков с целью незаконного получения компенсации. С другой стороны, коррупция среди банковских сотрудников в основном была связана с незаконной выдачей кредитов или банковских гарантий, а также неисполнением обязательств в рамках контроля за использованием денежных средств или их возвратом.

В настоящее время коррупция все чаще связана с преступлениями в сфере налогового мошенничества. В первую очередь это происходит в связи с возвратом НДС или списанием налоговой задолженности. Прибыль, полученная от такого рода коррупционной деятельности, легализуется с использованием различных методов отмыwania денег с целью сокрытия их преступного происхождения.

Патологии коррупционного характера также присутствуют в течение многих лет в сфере проведения экзаменов на водительские права, технических осмотров транспортных средств. Получение материальной выгоды в обмен на положительный результат экзамена по вождению было до недавнего времени одним из наиболее часто выявляемых проявлений коррупционных связей. Через цепочку посредников взятка передавалась экзаменатору, который позволял студентам сдать экзамен положительно. Однако, благодаря комплексному подходу к этой проблеме она была устранена.

8. МЕХАНИЗМЫ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КОРРУПЦИОННЫХ ЯВЛЕНИЙ

Одним из действенных механизмов является разработка инноваций, направленных на предупреждение коррупционных явлений. Профилактические меры могут включать различные правила и стандарты — как общегосударственные и обязательные для реализации по всей стране, так и местные, локальные или даже разработанные на внутренние нужды каждого органа публичной власти или его отдельных структурных подразделений, особенно подверженных коррупционным угрозам.

Среди наиболее популярных таких механизмов следует выделить отдельные требования международной Системы Управления Качеством ISO, которая, среди многих других требований, предусматривает разработку и внедрение Кодекса этики.

Предлагаем вашему вниманию один из таких примеров, а именно Кодекс этики Цивильной Службы Польши.

Цивильная Служба в Польше — это отдельная группа профессиональных должностных лиц (чиновников), работающих в органах публичной администрации с гарантиями постоянных трудовых отношений, независимо от результатов выборов.

Кодекс этики корпуса Цивильной службы

Кодекс этики корпуса Цивильной службы — это свод норм поведения представителей корпуса Цивильной службы.

Кодекс этики Цивильной службы утвержден Постановлением премьер-министра Польши № 70 от 6 октября 2011 года. Должностные лица Цивильной службы должны отличаться в своей деятельности: профессионализмом, добросовестностью, объективизмом и аполитичностью.





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

Член корпуса Цивильной службы соблюдает этические принципы Цивильной службы, а именно:

Принцип порядочного поведения - уважение достоинства других людей, доброжелательность к людям, соответственное поведение вне работы.

Принцип публичной службы - служебный характер работы по отношению к гражданам, служение государству, не уклонение от трудных решений, не уклонение от ответственности за собственные действия.

Принцип лояльности - верность Республике Польша, лояльное и ответственное выполнение правительственной программы, лояльность к администрации, сдержанность в публичном выражении мнения о государственных административных органах.

Принцип политической нейтральности - не демонстрировать публично политические взгляды и симпатии, не создавать подозрений о поддержке политических партий, ясность и прозрачность отношений с лицами, выполняющими политические функции.

Принцип объективности – недопущение подозрения в конфликте интересов, одинаковое отношение ко всем участникам дел, которые ведет служащий, не проявление знакомства с людьми, публично известными своей деятельностью.

Принцип надежности - выполнение взятых на себя обязательств, творческий подход к делу, активное выполнение обязанностей.

Такой документ, в основном декларативного характера, становится фактически обязательным для выполнения всеми сотрудниками организации, а его детализация нередко находит свое отражение в должностных инструкциях сотрудников.

Как мы уже вспоминали, одним из чрезвычайно эффективных и мобилизующих инструментов является механизм доступа к публичной информации. Он функционирует на основе соответствующего закона и создает возможности для кого-либо, нередко, даже не гражданина данного государства, обращаться в органы публичной власти и получать доступ к публичной информации, то есть, к информации, не носящей характер ограниченного доступа, касается интересов общества, в том числе использования публичных средств.





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

Нередко именно последний пункт является предметом особого интереса общественных активистов, организаций и частных лиц.

Кроме информационных запросов, каждый заинтересованный может воспользоваться доступом к Бюллетеню Публичной Информации, что также является обязательным для каждого органа публичной власти. Все органы публичной власти обязаны вести и систематически наполнять в сети Интернет Бюллетень Публичной Информации в соответствии с требованиями законодательства. Можно сказать, даже больше — орган публичной администрации может не иметь своего сайта в Интернете, но обязан вести БПИ в сети. Однако, как свидетельствует практика функционирования, в том числе органов местного самоуправления в Польше, в Бюллетене Публичной Информации они размещают гораздо больше информации о прозрачности и явности своей деятельности, чем от них формально требует закон. Узнать ссылку на Бюллетень Публичной Информации чрезвычайно легко, поскольку во всей стране это один и тот же логотип.

Бюллетень публичной информации, БПИ - единая система сайтов, созданная с целью всеобщего предоставления доступа к публичной информации. Для людей, интересующихся функционированием конкретного публичного учреждения. Вход на веб-сайт БПИ данной организации часто является оптимальным способом получения информации, используемой для урегулирования конкретного вопроса или дела.

Правила публикации информации в БПИ регулируют:

- Закон о доступе к публичной информации от 6 сентября 2001 г. (Вестник законов 2022 г., ст. 902),
- Распоряжение Министра внутренних дел и администрации от 18 января 2007 г. о Бюллетене Публичной Информации (Вестник законов от 2007 г., № 10, поз. 68), заменяющее Распоряжение от 17 мая 2002 г.,
- Постановление Совета Министров о Национальной структуре функциональной совместимости, минимальных требованиях к публичным реестрам и электронному обмену информацией, а также минимальных требованиях к телекоммуникационным системам от 12 апреля 2012 г. (Вестник законов от 2017 г., поз. 2247).

Иметь и наполнять веб-сайты БПИ обязаны следующие учреждения:





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

- органы публичной власти (то есть, - государственные, правительственные и местного самоуправления),
- органы хозяйственного и профессионального самоуправления
- профсоюзы и их организации
- политические партии
- и многие другие государственные учреждения или организации, выполняющие публичные задачи.

Закон вводит обязанность публиковать определенные виды информации. Ее сфера постепенно расширялась с вступлением в силу последующих статей Закона. С 1 июля 2003 г. веб-сайты БПИ должны включать, среди прочего, информацию о данном объекте, например,

- юридический статус или правовая форма организации
- предмет деятельности и компетенции
- органы и лица, выполняющие функции, и их полномочия
- имущество в ее распоряжении
- режим работы
- способы получения и решения вопросов
- информацию о ведении реестров, записей и архивов, а также о методах и принципах обмена данными, содержащимися в них.

На главной странице Бюллетеня Публичной Информации содержится информация о лицах, обязанных вести страницы БПИ. Она состоит из веб-сайтов, на которых публичные и другие субъекты, выполняющие публичные задачи, предоставляют информацию, требуемую польским законодательством.

С 29 марта 2021 года Бюллетень Публичной Информации имеет новый адрес:
<https://www.gov.pl/bip>



9. ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ СЛУЖАЩИХ В КОНТЕКСТЕ ЯВНОСТИ И ОТКРЫТОСТИ

Вопросам обучения и повышения квалификации служащих всегда уделялось традиционно много внимания, в частности, относительно изменений и нововведений в законодательстве. Однако чрезвычайно большое развитие в Польше этот процесс получил в начале 2000-х. С одной стороны, это было обусловлено движением страны в Европейское Сообщество и полноправным членством в ЕС, что, в свою очередь, требовало унификации польского национального законодательства с законодательными нормами Европейского Союза. Процесс унификации длился около десяти лет и затронул практически все сферы жизнедеятельности страны, а, следовательно, и функционирование органов публичной власти. Вместе с тем, в то время Польша, как страна-кандидат в ЕС получила доступ к Европейским фондам, направленным на подготовку страны к полноценному членству в Сообществе.

Эти средства в рамках профильных программ распределялись на два основных направления — модернизацию и строительство инфраструктуры, то есть преодоление пропасти в цивилизационном развитии со странами западной Европы, после десятилетий правления коммунистического режима, а вторая часть европейских программ называлась «мягкими программами» и была направлена на развитие человеческих ресурсов. В первую очередь это обучение и повышение квалификации сотрудников, ознакомление их с инновациями, новыми практиками и технологиями и т.д.

Одной из самых многочисленных групп адресатов этого направления европейских программ были и остаются сотрудники органов местного самоуправления и органов публичной власти. Значительная часть такого рода программ и проектов касалась прозрачности публичной жизни и антикоррупционных тем.

Собственно, в рамках европейских проектов происходили первые внедрения международной Системы Управления Качеством ISO в первых органах публичной власти, в частности, - местного самоуправления.

10. ISO ДЛЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Система Управления Качеством в органах местного самоуправления

Системы качества внедряются помимо крупных компаний также органами государственной администрации и местного самоуправления. Система Управления Качеством должна гарантировать авторитет мэрии города и староства повета, статус предсказуемой качественной организации, удобной для клиентов и функционирующей прозрачно. Независимо от этой, существует еще более десятка других систем, целью которых является управление не только качеством, но и безопасностью и защитой окружающей среды.

Посещение органа администрации не должно быть нервотрепкой. Чиновники все чаще используют нестандартные методы решения дел в администрации. Интернет стал популярен, благодаря чему дела могут решаться все быстрее и быстрее. Сотрудники администраций также соревнуются в организации Пунктов Обслуживания Клиентов - как можно лучше организовать его работу, борются за сертификаты и деньги из фондов ЕС для улучшения и ускорения работы своих организаций.

Управление качеством в городе, районе.

Сегодня управление качеством необходимо не только предприятиям. Большие и маленькие города, районы и центральные органы власти все больше интересуются такими системами.

Наиболее популярным сертификатом, подтверждающим высокий уровень услуг, предоставляемых органами местного самоуправления, является стандарт серии ISO 9000. Система Управления Качеством, основанная на требованиях ISO 9001:2000, позволяет публичным органам власти отойти от жесткого управления отдельными структурными подразделениями в пользу управления процессами, реализованными в организации. Такой подход позволяет подстроить работу под требования клиента — именно так система ISO называет гражданина, на благо которого должен работать каждый орган власти. Сегодня уже существует опыт, демонстрирующий преимущества системы качества. Эти преимущества становятся





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

очевидными только через некоторое время после получения официального сертификата — когда система внедряется при участии сотрудников и руководства. Внедрение стандарта ISO меняет организацию работы администрации.

Из организации, ориентированной только на выполнение требований законодательства, она становится организацией, ориентированной на клиента (гражданина). Другие решения, связанные с внедрением Системы Управления Качеством, также являются важным элементом Системы. В первую очередь это касается внутренних аудитов (проверки соблюдения организацией согласованных правил), корректирующих и улучшающих действий (предпринимаемых для улучшения организационной системы), периодических обзоров работы системы. В последнем случае также устанавливаются цели и политика качества органа администрации, показывающие, что именно является наиболее важным с точки зрения выполнения нужд клиента (гражданина).

Насколько все эти элементы используются и совершенствуются, настолько можно предположить, что имеет место реальное улучшение организации труда, устранение ненужных действий, более эффективное протекание процессов и, таким образом, повышается уровень удовлетворенности клиентов, который должен систематически измеряться в соответствии с требованиями стандарта ISO. Внутренняя организация работы органа администрации должна выражаться в более качественном и эффективном оказании публичных услуг, а значит, в лучшей оценке работы администрации жителями. Доказательством должно быть повышение удовлетворенности клиентов, выраженное в опросах удовлетворенности. Конечно, важно также использовать дополнительные организационные решения, например, создание Пунктов Обслуживания Клиентов, улучшение системы, усовершенствование коммуникации с жителями.

Внедрение системы ISO в органах публичной администрации

Стандарт ISO 9001 принадлежит к семейству стандартов серии ISO 9000, признанных во всем мире как стандарты, определяющие порядок работы организации. Это касается области управления качеством и относится к процессам, которые определяют производство продукта или предоставление услуги, которые организация предоставляет своим клиентам (жителям). Этот стандарт определяет принципы систематического управления отдельными процессами, чтобы обеспечить удовлетворение потребностей и ожиданий клиентов. Этот стандарт





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

применяется к любому типу производства или предоставления услуг, возникающих в результате любого процесса в любой точке мира.

Современный подход к качеству требует профессионализма и независимости. Сотрудники, служащие должны сообщать политику организации в области качества тем, кто с ней контактирует. Качество является обязанностью не только организации в целом, но и каждого ее должностного лица. Сотрудники должны действовать более или менее независимо в рамках хорошей системы качества и управления. Акцент, ранее сделанный на управлении качеством, смещается на качество управления. Это требует активного подхода со стороны руководства и сотрудников и означает необходимость определения обязанностей и компетенций на самом низком уровне организационной иерархии. Четкие руководящие принципы или цели в отношении отношений сотрудников должны быть неотъемлемой частью полного плана качества. В частности, в этой области необходимо четко определить, каким образом руководство организации определяет качество услуг.

Система Управления Качеством состоит из пяти важных областей управления, среди которых мы выделяем: системную документацию, ответственность руководства, управление ресурсами, реализацию продукта, измерения, анализ и улучшение.

Система, соответствующая стандарту ISO, позволяет клиенту получить подтверждение того, что на каждом этапе своей деятельности организация заботится об обеспечении соблюдения заявленных требований в отношении квалификации персонала, поставщиков сырья, услуг и т. д. Однако заказчику или исполнителю не обязательно проводить экспертизу документов — это делает за него уполномоченная комиссия органа по сертификации.

Стандартный срок внедрения системы составляет около года. Главный барьер – отношение к этому процессу руководства и сотрудников организации. Обычно работа над внедрением системы представляет собой серьезную задачу. Это означает изменение способа работы, изучение новых инструментов действий. Поддержка руководства крайне важна – без нее даже самая продуманная система не будет работать должным образом. Система по стандарту ISO также должна стать неотъемлемым элементом всей системы управления в органе администрации.

Внедрение системы управления качеством повышает эффективность работы за счет распределения отдельных сотрудников по их целям и обязанностям.





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

Сертификация, проводимая аккредитованной организацией, гарантирует, что сотрудники администрации стремятся к постоянному улучшению качества работы и уделяют внимание выполнению требований клиентов (жителей). Кроме того, сертификация подтверждает наличие эффективной системы управления качеством, признанной независимым аудитором, соответствующей международному стандарту. Чтобы получить сертификат управления качеством ISO 9001, необходимо определить цели в области качества и их место в политике данного органа местного самоуправления. Кроме того, должна быть установлена Политика в области качества, определяющая суть системы, должны быть разработаны задокументированные процедуры, а также проведены внутренние аудиты для проверки надлежащего функционирования системы. В этом отношении администрацию поддерживают консультанты, которые лучше всего могут оценить ситуацию данного органа местного самоуправления и правильно интерпретировать требования стандарта.

Когда все требования ISO 9001 соблюдены, наступает время внешнего аудита. Его должен проводить независимый аккредитованный орган. Аудиторы, направленные этим подразделением, сначала изучают существующие процедуры и инструкции (проверка документации). Этот процесс включает в себя оценку того, постоянно ли орган местного самоуправления улучшает качество, и определяет достижимы ли поставленные цели. Предварительный аудит проводится консультантами и аудиторами с квалификациями аудиторов систем качества в соответствии с процедурой органа по сертификации. Целью аудита является определение того, в какой степени система управления организации соответствует критериям сертификации. После его завершения составляется отчет с описанием применяемых стандартов управления в органе местного самоуправления в контексте требований стандарта, в том числе - отношения с жителями (ориентация на клиентов, анализ потребностей, исследование удовлетворенности), а также системы внутренней коммуникации в органе администрации с учетом требований развития и совершенствования, эффективности и результативности существующей системы принятия решений и отношений с окружающей средой деятельности.

Кроме того, отчет содержит процентное определение соответствия функционирующей организационной системы требованиям ISO серии 9001.

Следующий этап – обучение руководящего состава и отдельных сотрудников. Во время этих тренингов должностные лица местных органов власти изучают основы управления качеством в организации.



Затем проводится оценка того, придерживаются ли лица, выполняющие те или иные функции, установленных процедур и целей, ведется ли соответствующий учет. После успешного завершения аудита выдается сертификат. В течение срока его действия проводятся обзорные аудиты, чтобы проверить, работает ли система.

ЭТАПА ВНЕДРЕНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ КАЧЕСТВОМ

1. Принятие решение

Основные усилия по внедрению системы управления качеством ложатся на руководство администрации. Поскольку системы не содержат готовых, типичных решений, сотрудникам местных органов власти приходится самим разрабатывать системные решения на основе конкретных стандартов. Поэтому первым шагом может быть прочтение стандарта и ознакомление с требованиями. На этом этапе руководство может решить, есть ли выгода от внедрения и сертификации системы. Затем оно должно принять решение о начале внедрения системы. Для этого должен быть назначен сотрудник или создана специальная рабочая группа для разработки, внедрения и развития системы управления.

2. Составление графика

Администрация (мэрия) должна самостоятельно составить график мероприятий и создать Руководство по качеству, определяемое требованиями стандарта. Руководство качества должно содержать подробное описание специфики данного органа администрации и лучшие решения, применяемые для последовательного удовлетворения ожиданий жителей. В Руководстве также должны быть определены стандарты действий в каждой ситуации. В последующем должны быть разработаны и внедрены предусмотренные стандартом процедуры Системы.

3. Назначение аудиторов

После внедрения процедур, следует назначить внутренних аудиторов для надзора и проверки системы. Проведя ряд проверок и убедившись, что вся система

работает безупречно на практике, орган самоуправления может начать процесс сертификации.

4. Получение сертификата

Орган самоуправления, внедривший Систему Управления Качеством, обращается к сертификационной организации с соответствующим заявлением на получение сертификата. Сертификационная организация составляет подробный перечень вопросов, касающихся специфики деятельности органа администрации и области, в которой она работает. Сертификационная организация также может провести предварительный аудит, который является необязательным и может проводиться по запросу органа администрации. Целью данного аудита является выявление областей несоответствия. Предварительный аудит гарантирует, что вся последующая процедура будет успешной. Сертификационная организация оценивает системную документацию с точки зрения выполнения соответствующих процедур, предусмотренных стандартом.

Затем проводится сертификационный аудит. Аудиторы проверяют элементы функционирования системы во всех организационных подразделениях, изучают материалы, связанные с системой, проводят беседы с сотрудниками по вопросам управления качеством в данном органе самоуправления. На основании этого они принимают решение о выдаче сертификата. После выдачи сертификата ISO начинается этап надзора, заключающийся в ежегодном контроле функционирования всей системы. Через три года проводится ресертификационный аудит, продлевающий срок действия сертификатов.

Электронная коммуникация с жителями

Решение вопросов в органе администрации традиционным способом включает в себя заполнение множества формуляров, приложение документов, а иногда и оплату необходимых сборов. В электронном кабинете бумажная форма будет заменена на html-формуляр. В этой форме заявитель будет вводить свои данные, содержание заявления и другую информацию, связанную с его вопросом. Такая форма будет должным образом валидирована, т. е. проверены на полноту, формат и правильность введенных данных. После положительной проверки, форма будет передана в электронную систему администрации и помещена в базу данных





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

модуля электронных процедур, что позволит создать дело во внутренней системе администрации. После принятия формуляра системой, пользователь (обращающийся) получит обратную информацию с подтверждением и номером его дела. Этот номер автоматически генерируется системой в режиме онлайн на основе информации, относящейся к форме шаблона. Идентификатор дела позволяет заявителю отслеживать его статус через веб-браузер. Органы местного самоуправления все чаще используют интернет-решения для улучшения обслуживания жителей. Используя услугу электронного кабинета, соискателям предлагается, среди прочих, следующие услуги:

- поиск писем и дел - возможность проверки статуса письма и/или дела по электронной почте;
- подача писем - возможность электронной подачи документов (писем), которые могут создать дело в системе администрации.

Каждое входящее или исходящее письмо, а также каждое дело, инициированное первичным письмом, имеет свой уникальный номер (для писем) или знак (для дел). Входящее письмо (отправленное заявителем) получает номер, благодаря которому - с помощью этой системы и сервиса - заявитель может проверить статус созданного по данному письму дела. Зная знак дела, заявитель может проверить его статус и историю изменений. Кроме того, данный сервис позволяет в режиме онлайн проверять статус электронных документов, отправленных в орган администрации через данный сервис. Если онлайн-высылка создала дело, поисковая система также укажет любую связь с делом, чтобы вы могли видеть, каков актуальный статус дела.

Услуга подачи писем дает заявителю возможность подать документы в администрацию в электронном виде. Отправляемые документы должны быть сохранены в общедоступных форматах файлов, например, pdf (Adobe), doc (документ Word), rtf (Rich Text), txt (обычный текст) и т. д. Кроме того, этот сервис позволяет ставить электронные подписи к документам, подаваемым в электронном виде. К каждому прикрепленному документу можно прикрепить любое количество электронных подписей. Электронный офис, то есть модуль электронных официальных процедур, предназначен для повышения эффективности публичного управления, связанного с оказанием прежде всего административных услуг, при одновременном повышении прозрачности работы органа администрации. Электронные официальные процедуры предназначены для упрощения



рассмотрения дел в учреждениях публичной администрации и обеспечения возможности получения информации о них посредством использования Интернета. Иными словами, каждый гражданин с помощью электронного кабинета имеет возможность урегулировать свои дела без необходимости физического обращения в соответствующий кабинет.

Заполнение формуляра потребует от заявителя предварительной регистрации в электронном офисе. Создание учетной записи в дальнейшем позволит автоматически заполнять некоторые поля анкет на основе данных из профиля пользователя. Также, привязав поданные заявки к аккаунту, заявитель сможет на постоянной основе просматривать ход обслуживания отдельных заявлений, поданных ним. После того, как дело будет создано, заявитель сможет отслеживать его статус.

Дальнейшие контакты между клиентом и администрацией могут происходить через веб-браузер (проверка статуса заявления, запросы дополнительной информации, информация о получении решения/документа).

Наконец, еще одним хорошим решением для улучшения системы обслуживания клиентов является введение анонимных анкет, которые будут заполняться жителями. Благодаря опросам можно узнать, нужно ли расширять деятельность Пункта Обслуживания Жителей на дополнительных сотрудников, поскольку появляются большие очереди, а может быть понадобится продленная работа этого Пункта. В анонимном опросе клиенты Пункта могут высказать свое мнение о квалификациях и организации работы чиновников, информационной системе и представить свои предложения по улучшению качества услуг.

ПРЕИМУЩЕСТВА ОТ ВНЕДРЕНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ КАЧЕСТВОМ ISO

Внутренние преимущества:

- приведение в порядок всей сферы делопроизводства, квалификаций, задач, обязанностей и компетенций,
- установленные формы надзора и контроля,





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

- идентифицированные информационные каналы, надлежащая коммуникация с сотрудниками,
- установленные процедуры действий,
- постоянное повышение квалификации сотрудников благодаря установленным методам подбора, адаптации и обучения,
- правильный подбор сотрудников под выполняемые задачи, объективная оценка их работы и оценка сотрудников,
- надлежащее сотрудничество и взаимодействие между организационными подразделениями в администрации,
- наличие правильной, соответствующей документации, подтверждающей функционирование системы,
- совместная ответственность сотрудников органа администрации за его эффективное функционирование и постоянная мобилизация на стремление к улучшению качества.

Внешние преимущества:

- повышение доверия к администрации за счет его внешне подтвержденного соответствия требованиям стандарта,
- повышение удовлетворенности внешних субъектов функционированием администрации,
- лучшая коммуникация и эффективное сотрудничество с внешней средой, и формирование объективного, позитивного имиджа органа администрации снаружи, а также его реклама и улучшение имиджа данного органа местного самоуправления
- повышение уровня удовлетворенности клиентов (жителей) при контакте с сотрудниками органа администрации,
- постоянная оптимизация процессов с учетом изменяющихся законодательных и правовых требований на практике.





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

Именно такого рода инновации, связанные с внедрением систем управления качеством, программы и проекты, реализуемые из международных программ помощи, способствовали открытию первых Пунктов Обслуживания Жителей, где граждане могли решить подавляющее большинство своих текущих дел и получить административные услуги.

В начале XXI века значительную роль в проведении этих тематических учений сыграли в Польше воеводские (региональные) Центры Обучения и Повышения Квалификации Самоуправления и Администрации (CSSA), отдельные из них, как, например, Люблинский, осуществляли масштабное международное сотрудничество и внедряли Систему Управления Качеством также за рубежом, в Украине. Собственно, первая сертифицированная Система Управления Качеством в Украине, конкретно в Бердянске, была внедрена специалистами Люблинского Центра Обучения и Повышения Квалификации Самоуправления и Администрации.

Вместе с государственными образовательными центрами, большую роль в обучении и повышении квалификации служащих местного самоуправления и госслужащих сыграли и продолжают играть общественные организации, ассоциации и объединения специалистов в определенных областях. Такие обучения пользуются все большей популярностью, так как, во-первых, их проводят узкие специалисты в конкретной области, в которой работают ежедневно. Во-вторых, если эти обучения осуществляются в рамках проекта — орган публичной власти имеет возможность сэкономить бюджетные средства. В-третьих, рынок образовательных услуг в настоящее время хорошо развит и существует возможность большого выбора предложений, которые реально нужны для каждого конкретного публичного учреждения.

При этом следует отметить, что, конечно же, все программы повышения квалификаций и участие в них служащих планируются в соответствии с формальными требованиями - годовыми учебными планами, личными учебными планами сотрудников и за это, как правило, отвечает управляющий делами в органах местного самоуправления или же генеральный директор, если говорить о органах правительственной (государственной) власти. То есть, процесс обучения и повышения квалификации не проходит ситуативно или хаотично.



11. СПЕЦИАЛЬНЫЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ — ЦЕНТРАЛЬНОЕ АНТИКОРРУПЦИОННОЕ БЮРО ПОЛЬШИ

Центральное Антикрупционное Бюро (польской — Centralne Biuro Antykorupcyjne, CBA) — форменная и вооруженная спецслужба Республики Польша, правоохрательный орган, служба по борьбе с коррупцией в общественной и экономической жизни, в частности в государственных учреждениях и органах местного самоуправления, а также по противодействию деятельности наносящей ущерб экономическим интересам государства, действующая на основании Закона от 9 июня 2006 года о Центральном Антикрупционном Бюро.

Законодательное основание

Постулат о создании правоохрательного органа по борьбе с коррупцией появился в предвыборной программе партии «Право и Справедливость» в 2005 году. Это свидетельствовало о серьезной угрозе коррупции на различных уровнях власти. Правительственный законопроект о Центральном Антикрупционном Бюро был внесен в Сейм Республики Польша 23 января 2006 года. По замыслу авторов, ЦАБ должно было стать современным, элитным, построенным с нуля подразделением по борьбе с коррупцией. Авторы закона указывали, что антикрупционная деятельность тогдашних служб неэффективна, потому что это лишь одна из их задач.

Они постулировали, что борьбой с коррупцией путем уголовного преследования должно заниматься специализированное формирование. Комитет по делам администрации и внутренних дел и Комитет юстиции и прав человека работали над проектом закона и создали чрезвычайную подкомиссию для рассмотрения правительственного проекта закона о Центральном Антикрупционном Бюро. По мнению критиков, предложения проекта сводились исключительно к устранению последствий коррупции и игнорированию ее причин. Критики утверждали, что ЦАБ будет дублировать задачи других антикрупционных служб. В итоге 12 мая 2006 г. Сейм принял закон о



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

Центральном Антикоррупционном Бюро. 13 июня 2006 г. Президент Республики Польша подписал этот закон.

В Законе о Центральном Антикоррупционном Бюро понятие коррупции понимается широко. Согласно этому закону, коррупцией является деяние:

- заключающееся в обещании, предложении или предоставлении любым лицом, прямо или косвенно, любых неправомερных выгод лицу, выполняющему публичную функцию для себя или для любого другого лица, в обмен на действие или бездействие при выполнении своих функций;

- заключающееся в требовании или принятии лицом, занимающим публичную должность, прямо или косвенно любых неправомερных выгод для себя или любого другого лица, или в принятии предложения или обещания таких выгод в обмен на действие или бездействие при исполнении его функций, совершенных в ходе хозяйственной деятельности, в том числе при выполнении обязательств перед органом публичной власти (учреждением);

- заключающееся в обещании, предложении или предоставлении, прямо или косвенно, лицу, управляющему организацией, не входящей в сектор публичных финансов, или работающему в каком-либо качестве для такой организации, любых неправомερных выгод, для себя или в интересах любого другого лица, в обмен на действие или бездействие, нарушающие его обязательства и представляющие собой общественно вредные действия либо действия совершенные в ходе экономической деятельности, связанной с исполнением обязательств перед органом публичной власти (учреждением);

- заключающееся в требовании или принятии, прямо или косвенно, лицом, управляющим организацией, не принадлежащей к сектору публичных финансов, или работающим в каком-либо качестве для такой организации, любых неправомερных выгод или принятием предложения, или обещания таких выгод для себя или для любого другого лица в обмен на действие или бездействие, которое нарушает его обязанности и представляет собой общественный вред.

В первоначальной редакции Закона о Центральном Антикоррупционном Бюро коррупция определялась как обещание, предложение, вручение, принятие любым лицом, прямо или косвенно, любой неправомερной финансовой выгоды, личной или для любого другого лица, или принятие предложения или обещания



такой выгоды в обмен на действие или бездействие при выполнении публичной функции или в ходе экономической деятельности.

Задачи

Задачи ЦАБ регулируются ст. 2 пункт 1 закона. В пункте 1 перечислены следующие направления деятельности:

выявление, предупреждение и раскрытие преступлений против:

- деятельности государственных учреждений и органов местного самоуправления,
- правосудия, выборов и референдумов, общественного порядка,
- достоверности документов, имущества, хозяйственного оборота, оборота деньгами и ценными бумагами, если они связаны с коррупцией или деятельностью, наносящей ущерб экономическим интересам государства,
- финансирования политических партий, если они связаны с коррупцией,
- налоговых обязательств и расчетов в отношении субвенций и дотаций, если они связаны с коррупцией или деятельностью, наносящей ущерб экономическим интересам государства,
- правил спортивных соревнований,
- торговли лекарствами, продуктами питания для особых пищевых целей, медицинскими изделиями,

К компетенции ЦАБ относятся:

- привлечение к ответственности лиц, совершивших вышеуказанные действия и раскрытие имущества, находящегося под угрозой конфискации в связи с вышеуказанными преступлениями;
- раскрытие и предупреждение случаев несоблюдения положений об ограничении ведения предпринимательской деятельности лицами, выполняющими публичные функции;



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

- документирование отношений и инициирование реализации положений о возврате незаконно полученных благ за счет средств государственной казны или иных государственных юридических лиц;
- выявление фактов незаконной деятельности, связанных с порядком принятия и реализации решений о: приватизации и коммерциализации, финансовой поддержке, заключении тендерных контрактов, распоряжении имуществом учреждений или предпринимателей и предоставлении концессий, разрешений, освобождений от уплаты налогов и сборов, скидок, преференций, лимитов, кредитных поручительств и гарантий;
- контроль за соответственной реализацией договоров государственно-частного партнерства;
- контроль за правильностью и достоверностью деклараций об имуществе или деклараций об осуществлении предпринимательской деятельности лицами, выполняющими публичные функции;
- проведение аналитической деятельности в отношении явлений, происходящих в сфере компетенции ЦАБ и предоставление информации по этому поводу Премьер-министру, Президенту Республики Польша, Сейму и Сенату;
- осуществление иных видов деятельности, предусмотренных отдельными актами и международными договорами.

Организация ЦАБ

Руководство

ЦАБ возглавляет Глава (Шеф) Центрального Антикоррупционного Бюро, который является центральным органом государственной администрации, подконтрольным премьер-министру, действующий при помощи ЦАБ, которое является органом правительственной (государственной) администрации (статья 5 Закона о Центральном Антикоррупционном Бюро).

Глава ЦАБ назначается на четырехлетний срок и освобождается от должности премьер-министром после консультации с Президентом Республики Польша, Коллегией по вопросам специальных служб и парламентским комитетом по специальным службам. Повторное назначение Главой ЦАБ может иметь место





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

только один раз. Глава ЦАБ исполняет обязанности до назначения своего преемника. Срок полномочий Главы ЦАБ истекает в случае его смерти или освобождения от должности. Премьер-министр по представлению Главы ЦАБ назначает и освобождает от должности заместителей Главы ЦАБ (статья 6 Закона о ЦАБ).

В соответствии со ст. 7 абз. 1 Закона о ЦАБ, Главой ЦАБ или заместителем Главы ЦАБ может быть лицо, которое:

- имеет только польское гражданство;
- пользуется всеми гражданскими правами;
- проявляет безупречную моральную, гражданскую и патриотическую позицию;
- не судимо за преступление, совершенное умышленно или налоговые правонарушения;
- соответствует требованиям, изложенным в положениях о защите секретной информации в сфере доступа к информации, составляющей государственную тайну, с грифом "совершенно секретно";
- имеет высшее образование;
- не проходило профессиональной службы, не работало и не являлось сотрудником органов государственной безопасности, указанных в ст. 5 Закона от 18 декабря 1998 г. об Институте национальной памяти - Комиссии по расследованию преступлений против польского народа, а также не было судьей, нарушившим служебное достоинство, подрывая независимость судебной системы.

Должность Главы ЦАБ или заместителя не может совмещаться с другой публичной функцией. Глава ЦАБ или его заместитель не могут состоять в трудовых отношениях с другим работодателем или заниматься какой-либо иной оплачиваемой деятельностью помимо службы. Кроме того, они не могут быть членами политической партии или участвовать в деятельности партии или для их блага.



Служебные должности

Хотя ЦАБ является форменной службой, в ней нет служебных званий, вместо этого есть служебные должности (как в органах администрации, например, налоговых или других, связанных с гражданской службой), некоторые из которых относятся к названиям занимаемых должностей, например, как в полиции. Возможности продвижения по службе связаны со степенью образования, квалификацией и опытом сотрудников. Для низших должностей (от младшего инспектора до агента) достаточно среднего образования, для должностей среднего звена (от старшего инспектора до начальника отдела) требуется высшее образование первой степени, для высших руководящих должностей (от заместителя директора департамента до директора департамента), требуется высшее образование второй степени.

В ЦАБ существуют следующие служебные должности:

- инспекторы: младший инспектор, инспектор, старший инспектор;
- агенты (не путать с разведчиком/агентом разведки): младший агент, агент, старший агент, специальный агент;
- руководящие должности: начальник сектора, эксперт, заместитель начальника отдела, начальник отдела, заместитель директора департамента, исполнительный директор и директор делегатуры, директор департамента.

Сотрудники отвечают за:

- оперативно-розыскную деятельность, направленную на предупреждение, раскрытие преступлений, а при наличии обоснованного подозрения в совершении преступления - оперативно-розыскную деятельность, направленную на привлечение к ответственности лиц, совершивших преступления;
- контрольную деятельность, направленную на выявление фактов коррупции в государственных органах и органах местного самоуправления, а также злоупотреблений со стороны лиц, выполняющих публичные функции, а также деятельность, наносящую ущерб экономическим интересам государства,
- оперативно-розыскную и аналитическо-информационную деятельность в целях получения и обработки информации, имеющей значение для противодействия

коррупции в государственных органах и органах местного самоуправления, а также деятельности, наносящей ущерб экономическим интересам государства.

ЦАБ является единственной специальной службой в Польше с компетенциями в форме контроля имущественных деклараций и экономических решений. Инспекционные полномочия неотъемлемо связаны практически со всей деятельностью этой службы. Целью контрольных мероприятий, проводимых должностными лицами, является выявление случаев коррупции в государственных учреждениях, злоупотреблений со стороны лиц, выполняющих публичные функции, и действий, наносящих ущерб экономическим интересам государства. Проверки проводятся на основании годового плана, утверждаемого начальником ЦАБ или, при необходимости, - в форме немедленного контроля.

Проверка должна быть завершена в течение 3 месяцев, а при необходимости срок проверки может быть продлен на дополнительный термин, определяемый Главой ЦАБ, но не более чем на 6 месяцев.

В соответствии с формулировкой ст. 14 абз. 1 Закона о ЦАБ, его сотрудники имеют право:

- выдавать лицам указания относительно способа поведения;
- проверять документы лиц с целью установления личности;
- проводить задержания;
- проводить обыск людей и помещений;
- проводить личный досмотр, а также досмотр содержимого багажа и проверку груза;
- проводить профилактические осмотры;

Имеют также право на:

- наблюдение и произведении видео записи с использованием технических средств, событий в общественных местах и звука, сопровождающего эти события, при проведении оперативно-розыскной деятельности;
- требовать необходимой помощи от государственных учреждений, органов государственного управления и местного самоуправления, а также

предпринимателей, других организационных единиц и общественных организаций, а также от каждого частного лица.

Кроме того, ст. 14а дает право осуществлять сопровождение или конвоирование.

К оперативно-розыскной деятельности относится оперативное управление. Статья 17 Закона определяет оперативный контроль, который осуществляется скрытно и может быть назначен, если иные меры при проведении оперативно-розыскных мероприятий оказались неэффективными. Оперативный контроль назначается Okręgowym судом в Варшаве в виде решения по письменному запросу Главы ЦАБ, представленному после получения письменного согласия Генерального прокурора. Руководитель ЦАБ может назначить оперативную проверку после получения письменного согласия Генерального прокурора; до согласия суда, если существует риск уничтожения доказательств или потери информации. Если суд не даст своего согласия в течение 5 дней, руководитель ЦАБ обязан приостановить оперативный контроль, а собранные доказательства уничтожаются в протоколно-комиссионном порядке.

Оперативный контроль заключается в:

- получении и записи содержания разговоров, проводимых с использованием технических средств, в том числе телекоммуникационных сетей;
- получении и записи изображения или звука людей из помещений, транспортных средств или мест, не являющихся общественными местами;
- получении и записи данных, содержащихся на IT-носителях, данных, телекоммуникационных терминальных устройств и телеинформационных систем;
- получение доступа и контроль содержимого отправок.

Оперативный контроль назначается сроком на 3 месяца и должен быть завершен немедленно после того, как перестанут существовать причины для его назначения. Этот срок может быть продлен один раз еще на 3 месяца, если не исчерпались причины для назначения первого контроля. Возможно дальнейшее решение о продлении оперативного контроля на последующие периоды, общая продолжительность которых не может превышать 12 месяцев.

Оперативно-розыскная деятельность может заключаться также в тайном получении или изъятии предметов, полученных преступным путем, конфискованных или запрещенных к производству, хранению, транспортировке или торговле, а также в получении или предоставлении финансовой выгоды (так называемая контролируемая закупка). Следующие мероприятия могут быть санкционированные Главой ЦАБ на определенный срок после получения письменного согласия Генерального прокурора.

ЦАБ в рамках своих задач может обрабатывать персональные данные без ведома и согласия субъекта данных. Надзор за соответствием обработки персональных данных, собранных ЦАБ, положениям Закона и положениям о защите персональных данных осуществляет представитель по контролю за обработкой персональных данных ЦАБ.

В соответствии с формулировкой ст. 23 Закона, Центральное Антикоррупционное Бюро может использовать обрабатываемую банками информацию, составляющую банковскую тайну, а также информацию о договорах счета ценных бумаг, договорах страхования или иных договорах, связанных с оборотом финансовыми инструментами, в частности данные лиц, которые заключили такие договоры.

При проведении оперативно-розыскной деятельности сотрудники и вспомогательные лица могут использовать документы, препятствующие установлению их подлинной личности.

Надзор за деятельностью ЦАБ

Глава ЦАБ, как центральный орган государственного управления, подчиняется непосредственно премьер-министру. В рамках надзора премьер-министр определяет направления деятельности ЦАБ посредством выдачи обязательных для исполнения указаний и принимает годовой план действий на следующий год (представляется за два месяца до окончания календарного года) и годовой отчет о деятельности Бюро. Отчет предоставляется до 31 марта.

К полномочиям премьер-министра относятся согласие на сотрудничество ЦАБ с органами и службами других стран, назначение и освобождение от должности главы ЦАБ сроком на четыре года. В виде постановления премьер-министр издает устав ЦАБ, определяющий его внутреннюю организацию. Премьер-

министр может делегировать некоторые надзорные полномочия специально назначенному министру-координатору или министру, руководящему вертикалью государственного управления.

Задачи и полномочия министра-координатора регулируются постановлением премьер-министра. В сфере контроля и надзора министр-координатор отвечает за определение направлений развития и функционирования службы, контроль за выполнением задач, утверждение годовых отчетов и планов и оценку их выполнения, постановку целей и направлений развития международного сотрудничества, рассмотрение жалоб.

Контроль над деятельностью ЦАБ

Органом парламентского (политического) контроля над главой ЦАБ является Сейм. Специализированным органом Сейма в сфере контроля за спецслужбами является Парламентская комиссия по спецслужбам. Помимо Комиссии, парламентарии могут использовать свое право подавать депутатские запросы членам Совета Министров (в том числе премьер-министру, курирующему ЦАБ) в качестве контрольного инструмента для получения информации о деятельности Бюро.

В сфере оперативного контроля, деятельность ЦАБ контролирует Окружной суд в Варшаве. Указанный суд выносит постановление о проведении оперативной проверки по заявлению Главы ЦАБ, поданному после получения письменного согласия Генерального прокурора в случае, если иные меры оказались неэффективными или бесполезными. Прокуратура также оценивает суть заявления об оперативном контроле и формальную правильность заявления. В случае следственных действий, прокурор контролирует законность производств по делу, и может их проводить (в некоторых случаях даже принимать производство).

В связи со статусом Главы ЦАБ как органа правительственной (государственной) администрации, его деятельность подлежит контролю со стороны Верховной Палаты Контроля. Задачей ВПК является контроль службы в части проверки функционирования внутренних операционных механизмов, проверки систем управления службой, процедур и механизмов контроля службы и процесса отбора кандидатов.

В свою очередь, Омбудсмен контролирует ЦАБ в части нарушений прав и свобод человека. Чаще всего действия Защитника прав человека сводятся к обращению в Конституционный трибунал для проверки соответствия акта, на основании которого права могли быть нарушены. В сфере компетенций омбудсмента также находится защита прав сотрудников ЦАБ. Омбудсмен активно следит за текущим правовым статусом и возможными нарушениями, указывая на потенциальные угрозы и способы их предотвращения.

12. АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Все мы понимаем, что бороться с коррупцией крайне сложно, а полностью ликвидировать это патологическое явление практически невозможно. Однако мы можем вместе уменьшить коррупцию путем повышения осведомленности о ней и изменяя отношение к ней. Одним из способов борьбы с коррупцией является описание коррупционных угроз и способов поведения при их проявлении.

Коррупцию трудно определить, потому что это многогранное явление, которое имеет множество составных. Поэтому представим только два определения: словарное и юридическое. Согласно словарю, коррупция означает испорченность, социальную деморализацию, продажность.

Юридическое же определение коррупции регулируется Законом о Центральном Антикоррупционном Бюро, о чем мы говорили в вышеизложенном материале.

Продажность чиновников

Коррупция может затрагивать многие сферы жизни, имея множество форм. Примеры включают чиновническую, политическую или экономическую коррупцию. К административной коррупции относятся такие преступления, как, например, чиновническая продажность, взяточничество, платное покровительство и торговля влиянием. Целью криминализации такого поведения является защита



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

надлежащего функционирования институтов. государственных и местных органов власти и доброе имя этих организаций.

Чиновническая продажность заключается в:

- принятие материальной или личной выгоды, или ее обещание,
- получение материальной или личной выгоды, или ее обещание за поведение, представляющее собой нарушение закона,
- обусловливание исполнения служебных действий получением материальной личной выгоды или ее обещания,
- требование материальной или личной выгоды, или ее обещания в связи с выполнением публичных функций.

Только лицо, занимающее публичную должность может быть виновным в преступлении чиновнической продажности, а именно:

- государственный служащий,
- член органа местного самоуправления,
- лицо, работающее в организационном подразделении, управляющем государственными (публичными) средствами, если оно не выполняет только сервисные задания,
- иное лицо, полномочия и обязанности которого в сфере публичной деятельности определено или признано законом, или международным соглашением, обязательным для Республики Польша.

Государственный служащий.

Государственным служащими являются:

- Президент Республики Польша,
- депутаты, сенаторы парламента, депутаты местных советов,
- депутаты Европейского парламента,



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

- судьи, народные заседатели, прокуроры, должностные лица финансовых органов, нотариусы, судебные приставы-исполнители, судебные надзиратели, лица, рассматривающее дела в дисциплинарных органах, действующих на основании законодательства,
- лица, являющиеся служащими государственной администрации, иного государственного органа или органа местного самоуправления, за исключением случаев, когда осуществляет только деятельность в сфере услуг, а также иное лицо в той мере, в какой оно вправе принимать административные решения,
- лица, являющиеся сотрудниками органа государственного контроля или органа местного самоуправления, если они не осуществляет деятельность только в сфере услуг,
- лица, занимающие руководящую должность в ином государственном учреждении,
- должностные лица органа, созданного для защиты общественной безопасности, или сотрудники тюремной службы,
- лица, находящиеся на действительной военной службе,
- сотрудники международного уголовного трибунала, если только они не занимается исключительно деятельностью в сфере услуг.

Принятие выгоды

Принятие выгоды — это взятие чего-либо, отображение чего-либо и т. д. Оно может принимать форму материальную (например, переданные в руки банкноты) или нематериальную (например, банковский перевод). Принятие выгоды означает, что преступление было совершено. Даже если государственный служащий вернет эту выгоду, это не может означать отказ от применения соответствующих норм законодательства. Преступление уже совершено и здесь может быть применена только чрезвычайная снисходительность в связи с позицией преступника (раскаянием).

Имущественная выгода

Имущественная выгода – это прирост материальных благ. Выгода носит материальный характер, когда она имеет экономическую стоимость, т. е. стоимость которой может быть выражена в деньгах и, кроме того, когда конкретная потребность может быть удовлетворена данным материальным благом. Это может быть выражено как увеличением активов, т. е. увеличением имущества, или снижением имущественных обязательств, а значит снижением бремени или избежанием убытков.

Стоимость материальной выгоды

Для квалификации имущественной выгоды как взятки не имеет значение минимальный размер этой выгоды.

Личная выгода

Личная выгода – это выгода, не носящая денежного характера, т. е. ее нельзя исчислить в деньгах. Во многих случаях бывает непросто провести различие между материальной и личной выгодой. Некоторые выгоды удовлетворяют как материальные, так и нематериальные потребности (например, продвижение по службе, прием на работу или бесплатная привлекательная поездка).

Принятие обещания

Принятие обещания означает принятие сделанного предложения. Доказать принятие обещания может быть довольно трудно из-за его формы или манеры принятия.

Обещание

Под обещанием понимается гарантирование что-то сделать, что-то решить (какой-то вопрос, проблему), или передать что-то кому-то.

Зависимость выполнения служебных действий от получения выгоды

Постановка выполнения служебных действий в зависимость от получения выгоды или ее обещания заключается в четкой передаче информации о том, что действие будет выполнено только когда должностное лицо получит выгоду или обещание ее получить.

Служебные действия

Любые действия, подпадающие под рамки прав и обязанностей лица, занимающего публичную (государственную) должность, является служебными действиями.

Требование выгоды

Требование выгоды – твердое, решительное или категорическое требование чего-либо со стороны лица, занимающего публичную должность. Разница между «постановкой в зависимость выполнения служебных действий» и «требованием выгоды» - например, сделать действие зависимым от чего-либо можно только перед совершением этого действия, а требование выгоды может появиться на любом этапе совершения служебных действий - до, после и вовремя.

Связь с выполнением публичной (государственной) функции

Связь — это отношение между коррумпированным поведением и выполнением публичной функции (должности). Она не обязательно должна касаться конкретного решения по делу, она может заключаться также в обеспечении благосклонности лица, выполняющего публичную функцию, на что и рассчитывает в будущем тот, кто такие материальные выгоды передает.



Выгоды для кого-то другого

Для уголовной ответственности за должностные проступки не имеет значения тот факт, что выгода в результате была получена не лицом, выполняющим публичную функцию, а другим субъектом. Имущественная или личная выгода может быть сделана лично лицу, совершившему преступление, или в пользу кого-то другого (например, члена семьи или другого лица им указано)

Способы снижения рисков коррупции

Во многих случаях коррупция начинается с получения небольших подарков. Если хотите оставаться беспристрастным и объективным чиновником - не принимайте подарки. Отказ от подарка позволит вам оставаться честным и свободным. Это намного дороже любого подарка. Помните, что только строгое разделение личные интересов и служебных позволят вам обеспечить свободу принятия решений. Эти подарки нарушают такую свободу. Подарки ущемляют вашу свободу выбора! Иногда сильной воли недостаточно, чтобы отказаться от предложения принять подарок. Постарайтесь предвидеть и избегать таких ситуаций. Вы можете сделать это, обратившись за помощью к своему руководителю или коллеге. Эта помощь может заключаться, например, в совместном участии в деловых мероприятиях (например, во встречах). Если вы официальное лицо, имеющее непосредственный контакт с клиентом, крайне важно с самого начала создать правильные отношения. Никогда не создавайте впечатление, что вы готовы принимать подарки, даже самые маленькие. Если вы приняли подарок и у вас есть сомнения, проинформируйте об этом своего руководителя. Не стесняйтесь возвращать или отправлять подарок обратно!

Чиновникам непросто разделить служебные и личные контакты. Трудно отказаться в помощи тому, с кем у вас прекрасные личные отношения. Помните, что личные отношения не могут повлиять на то, как вы выполняете свои рабочие обязанности. Каждый имеет право требовать, чтобы вы были с ним честны и объективны. Будьте бдительны и следите за тем, чтобы ваши личные интересы или интересы ваших близких не противоречили вашим должностным обязанностям. Если вы считаете, что существует конфликт интересов, немедленно сообщите об



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

этом своему руководителю. Не допускайте взаимопроникновения интересов частных и деловых!

Хотя закрытый каталог взяток создать невозможно, то лучше не принимать выгод:

► которые могут нарушать официальный принцип беспристрастности или объективности;

в виде приглашений:

- в гастрономические заведения, особенно дорогие рестораны;
- от субъектов, находящихся в правовом споре с вашим учреждением;
- на мероприятия, участие в которых не рекомендуется (например, из-за участия в них людей с сомнительной репутацией);
- на мероприятия, связанные с высокой стоимостью участия;
- на туристические поездки (если расходы по проживанию и т. п. несут третьи лица);

► в виде консалтинга и практической помощи.

Помните, что многие выгоды даются в форме, предназначенной для снижения вашей бдительность (например, билеты на спортивные мероприятия).

Подарок? - Спасибо, не надо!

Снижение риска коррупции относится и к начальству. Начальство должно быть примером и показывать подчиненным, что оно не терпит и не поддерживает коррупцию, а также не поддается ей само. Неадекватное и преступное поведение как подчиненных, так и начальства должны разглашаться.

Ознакомьтесь с предоставленными примерами и комментариями. Затем задайте себе поставленные ниже вопросы.



Пример 1

Посетитель делает вам подарок (например, шоколад, коньяк, вино и т. д.) в присутствии ваших коллег или других посетителей. Вы отказываетесь, а он оставляет подарок на столе и уходит.

Немедленно сообщите своему руководителю, желательно в присутствии той же группы людей, ставших свидетелями происшествия. Передайте подарок своему руководителю. Вместе подумайте, вернуть ли подарок, создать служебную записку или уведомить правоохранительные органы. Помните, что провести грань между подарком и взяткой крайне сложно. Признание подарка или взятки как выгоды зависит от многих факторов, в том числе от оценки обстоятельств конкретной ситуации.

Ответьте себе на следующие вопросы:

- ▶ Должен ли я принимать подарок за деятельность, которая входит в мои должностные обязанности?
- ▶ Должен ли я делать подарок в ситуации, в которой я выступаю как клиент (посетитель)?

Пример 2

Вы представляли руководство своего учреждения на торжественной церемонии, во время которой выступили с речью. После докладов все выступающие получили подарки от организатора, т. е. несколько перьевых ручек на сумму 200 долларов. Сообщите своему руководителю о ситуации и немедленно передайте ему этот подарок. Не забывайте об обязанности регистрировать полученные выгоды в реестре материальных ценностей. Обязательному внесению в реестр подлежат все подарки стоимостью, превышающей 50% минимального вознаграждения за работу, определяемого каждый год в постановлении Совета министров. Обязанность декларирования полученных благ в соответствующем реестре распространяется на лиц, указанных в правовых актах, например, в Законе «Об ограничении ведения хозяйственной деятельности лицами, выполняющими публичные функции», или в Законе «Об исполнении мандата депутата и сенатора». Хотя вышеупомянутые законы не охватывают всех лиц, выполняющих публичные функции, ничто не



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

мешает данному учреждению внедрить внутренние регуляции - в нормативном акте внутреннего характера.

Ответьте себе на следующий вопрос:

- ▶ Приму ли я подарок, если прочитаю об этом в прессе на следующий день?

Пример 3

Посетитель-предприниматель, для которого вы принимаете решение, оставляет вам наедине много канцелярских принадлежностей в виде ручек, карандашей и т. д. Он говорит, что материалы предназначены для всех ваших коллег. Избегайте принятия предметов при таких обстоятельствах. Поставьте в известность посетителя, что вы не являетесь лицом, уполномоченным для получения такого типа предметов. Если посетитель оставит материалы, сообщите об этом своему руководителю и передайте ему.

Ответьте на следующие вопросы:

- ▶ Какой повод дарить подарок?
- ▶ Могу ли я снизить доверие к органу администрации, которую представляю, приняв подарок?
- ▶ Принимая материалы, могу ли я создать впечатление, что я с удовольствием приму подарки?

Пример 4

Посетитель пытается дать вам деньги за немедленное решение вопроса либо обязуется передать их немедленно после его решения. Как попытку дать выгоду, так и обещание ее дать, вы должны трактовать как факт преступления.

Ответьте себе на следующий вопрос:

- ▶ Могу ли я стать подозреваемым в совершении преступления чиновнической продажности?



Процедура поведения в случае проявления коррупции

1. В случае возникновения ситуации, при которой посетитель (клиент) предлагает решить вопрос «другим путем», не бойтесь твердо отказать. Отказаться так, чтобы не оставлять сомнений у посетителя. При этом сообщить, что такое поведение может быть рассмотрено как коррупционное правонарушение.

2. Если человек продолжает поведение, которое доказывает его желание вручения материальной выгоды или ее обещания, не говорите с ним наедине. Постарайтесь, чтобы другой человек (например, другой сотрудник), присутствовал во время дальнейшего разговора с клиентом, как свидетель.

3 Не принимайте выгоду или ее обещание.

4 Сообщите своему непосредственному руководителю или другому руководящему лицу факт коррупционного предложения или о попытке предоставить выгоду. Если нет возможности уведомить начальство, сообщите об этом в соответствующие правоохранительные органы самостоятельно.

5 Предложение или попытку дать взятку или другую выгоду расценивайте как факт преступления. Вы можете задержать посетителя (клиента), то есть провести так называемое гражданское задержание (например, при помощи службы охраны).

6 Помните, что задерживать клиента (посетителя) можно только в исключительных случаях, т. к. гражданское задержание также может повлечь за собой правовую ответственность за причиненный ущерб и его возмещение, а также уголовную ответственность.

7. В случае задержания следует передать посетителя правоохранительным органам. Передача означает доставку задержанного в местонахождение правоохранительного органа или передачу его прибывшим сотрудникам правоохранительных органов. Также следует предоставить правоохранительным органам всю информацию относительно происшедшего инцидента, его участников и т. д.

8 Не позволяйте посетителю оставаться одному в комнате, в которой он находится, или в котором имело место коррупционное событие.



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

9. Сохраните место происшествия. В частности, не допускайте туда посторонних лиц, предотвратите стирание следов (например, отпечатков пальцев) или уничтожение доказательств (например, документов). Не пытайтесь проводить какие-либо манипуляции с взяткой.

10. Опишите инцидент в служебной записке своему руководителю, включая, если возможно, ответы на так называемые семь золотых вопросов (кто? что? где? когда? каким образом? чем? почему?).

11 Сотрудничайте с правоохрнительными органами для выяснения обстоятельств происшествия.

12 Действуйте немедленно!

Причины сообщения о коррупции

Общественный долг

Каждый, кто узнал о преступлении, имеет общественную обязанность сообщить о его совершении. Эта обязанность лежит на каждом физическом лице, получившем информацию о совершенном преступлении.

Законодательная обязанность

Законодательная обязанность об уведомление о преступлении возлагается на государственные органы и органы местного самоуправления, которым в связи с их деятельностью стало известно о совершении преступления. Эта обязанность возлагается на руководителя подразделения или лицо, которое согласно правилам внутреннего распорядка, было обязано сообщить правоохрнительные органы о преступлении. Несоблюдение данного обязательства об уведомлении о преступлении может повлечь за собой уголовную ответственность, например, за действия в ущерб общественным или частным интересам в результате невыполнения обязанностей.

Защитить самого себя

Если вы не сообщите о коррупционном правонарушении, вы можете подвергнуться уголовной ответственности. Любой, кто делает вам коррупционное предложение, может сообщить об этом факте в правоохрнительные органы и не



нести за это ответственности. Поскольку освобождается от наказания виновник в преступлении взяточничества, если финансовая или личная выгода, или их обещание было принято лицом, занимающим государственную должность, а преступник сообщил об этом факте орган, ответственный за уголовное преследование преступлений, и раскрыл все соответствующие обстоятельства правонарушения до того, как об этом стало известно правоохранительному органу.

Эта норма была введена для того, чтобы сломить солидарность между участниками коррупционного события. Хотя ее внедрение и облегчает борьбу с коррупцией, имейте в виду, что ею можно злоупотреблять и она может стать источником проблем для честных людей, должностных лиц. Так что, даже если вы не приняли выгоды или не давали обещания их принять, вы можете быть ошибочно обвинены или оклеветаны. Защитить себя от этого можно, сообщив о факте коррупционного инцидента. Наконец — не сообщение факта совершения коррупционного правонарушения может быть использовано в целях шантажа. Вот почему чрезвычайно важно избегать такого рода событий, в частности, реализуя так называемое правило «нескольких пар глаз».

Защита коллег

Если вы не приняли выгоду или ее обещание, но не сообщили о факте преступления, лицо, которое вас коррумповало может попытаться передать эту выгоду другому должностному лицу. Сообщение о факте преступления может защитить не только вас, но и ваших коллег.

Помощь правоохранительным органам

Сообщив о коррупционном правонарушении, вы можете помочь правоохранительным органам получить доказательства, в том числе путем применения особых полномочий антикоррупционных органов, которые включают действия, в том числе неявное принятие финансовой выгоды. Применение этого метода возможно только тогда, когда вам было сделано коррупционное предложение, но вы его изначально не приняли.

Роль руководителя в противодействии коррупции



ОСОЗНАВАЙ

Поведение начальника играет огромную роль в противодействии коррупции. Руководя работой подчиненных вам лиц, вы должны подавать им пример. Помните, что коррупция развивается чаще всего там, где:

- ▶ служебный и предметный надзор недостаточны;
- ▶ слишком большое доверие к подчиненным, а также к многолетним или узкоспециализированным сотрудникам;
- ▶ начальство подает плохой пример;
- ▶ нет реакции при обнаружении нечестного поведения, следовательно, нет сдерживающего эффекта.

Отношения руководитель - сотрудник

РАЗГОВАРИВАЙ

Регулярно говорите со своими подчиненными об угрозах, с которыми они сталкиваются или могут встречаться при выполнении обязанностей и служебных поручений. Разговор облегчит вам выявление зон риска. Анализируйте угрозы, в том числе имевшие место в других органах администрации, выполняющих аналогичные задачи. По результатам анализа подумайте, какие изменения необходимо внедрить, например, в структуру организации, документооборот или распределение обязанностей, чтобы избежать подобных угроз в будущем. Хорошее общение с сотрудниками предотвратит множество ненужных проблем.

В частности:

- ▶ учитывайте тот факт, что отдельные сотрудники подвержены большему риску коррупции;
- ▶ учитывайте служебные и личные проблемы ваших сотрудников;
- ▶ применяйте меры по исправлению положения, такие как: отстранение сотрудника от выполнения задач, которые, по вашим сведениям, могут привести к конфликтам между интересами сотрудника в связи с его деятельностью вне работы или интересам его близких и его профессиональными обязанностями;



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

▶ обратите внимание на ситуации, когда у сотрудника явно слишком много или слишком мало обязанностей;

▶ обратите внимание на личные слабости (например, пагубные пристрастия, любовь к дорогим хобби, которые трудно финансировать, или чрезмерная задолженность ваших сотрудников); в отделе, например, проведения тендеров. не должны работать сотрудники с нестабильным материальным положением или на должностях, на которых они были бы особенно подвержены недобросовестному влиянию третьих лиц.

Симптомы коррупции

НАБЛЮДАЙ

Есть много симптомов, которые вы можете наблюдать в поведении вашего подчиненного. Не всегда если заметите признак коррупции, означает, что вы имеете дело с коррупцией, в которой участвует ваш подчиненный. Нужно подходить с холодным умом. Ни один симптом не является доказательством коррупции, но допускает ее распознавание и профилактику. Симптомы могут касаться сотрудника или выполняемых им задач. В отношении сотрудника обратите внимание на:

▶ материальное положение: необоснованно высокий уровень жизни или финансовые проблемы;

▶ ведение другой деятельности, приносящей доход, без необходимого разрешения или уведомления начальства;

▶ необычное поведение (например, в результате того, что сотрудника шантажируют или он имеет нечистую совесть); замкнутость, скрытность;

▶ резкое изменение поведения по отношению к коллегам и начальству;

▶ снижение или отсутствие идентификации с работодателем или выполняемыми задачами;

▶ зависимости: алкоголь, наркотики, азартные игры и др.;

▶ желание произвести впечатление, хвастовство деловыми и личными контактами;



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

▶ личные контакты (например, приглашения на различные мероприятия, деятельность вне работы, консалтинговые или оценочные контракты, капитал и т. д.);

▶ получение выгод от третьих лиц (например, специальные цены при совершении покупок, прием дорогих обедов в ресторанах, приглашения на частные или деловые мероприятия клиентов).

Что касается задач, выполняемых сотрудником, обратите внимание на:

- ▶ несоблюдение правовых норм;
- ▶ согласие на нарушения, в частности, на противоправное или сомнительное поведение;
- ▶ совершение «мелких нарушений»;
- ▶ различия между фактическим ходом процедуры и ее последующим документированием;
- ▶ различную оценку ситуации и принятие различных решений при одних и тех же фактах, но разных заявителях;
- ▶ злоупотребление полномочиями по принятию решений;
- ▶ умышленное уклонение от контроля;
- ▶ стремление к реализации конкретных задач;
- ▶ не информирование обо всех проводимых мероприятиях;
- ▶ нежелание обосновывать свои решения;
- ▶ предвзятость в отношении к определенным заявителям или участникам процессов;
- ▶ пренебрежение принципами бережности и рациональности расходования публичных средств;
- ▶ попытки повлиять на решения по вопросам, не относящимся к обязанностям данного сотрудника и соответствуют интересам третьей стороны;

► необоснованное нежелание и не заинтересование сотрудника изменением объема задач или переводом, в частности, когда они связаны с продвижением по службе или повышением заработной платы или, по крайней мере, с такой перспективой.

Берете на себя ответственность - возлагаете ответственность!

ПРЕДОТВРАЩАЙ

Вы обязаны действовать в соответствии с принципами профессиональной этики и не допускать коррупции, в том числе, повышать осведомленность своих подчиненных. В качестве руководителя у вас такие же обязанности перед начальством, как и у сотрудников перед вами. В случае работы в наиболее коррупциогенных сферах:

- не действуйте рутинно;
- информируйте сотрудников о коррупционных рисках;
- запрашивайте информацию от сотрудников о ситуации в реализации их задач;
- введите дополнительные обязательства, связанные с отчетностью о выполненных задачах;
- следуйте принципу «нескольких пар глаз»;
- по возможности изменяйте составы команд, рабочих групп и т. д.;
- усиливайте профессиональный и содержательный надзор;
- используйте внутренний контроль.

Поведение руководителя в случае подозрения в причастности подчиненного к коррупционному инциденту

РЕАГИРУЙ

Если у вас есть обоснованные подозрения в коррупции, рассмотрите возможность немедленного принятия некоторых из следующих действий:

- ▶ изъятие у сотрудника некоторых текущих или завершенных дел;
- ▶ запретить доступ к документации;
- ▶ проведение осмотра рабочего места - деловых заметок или инструментов работы (например, компьютер, носители информации и т. д.);
- ▶ инициирование внутреннего контроля;
- ▶ действуйте в соответствии с алгоритмом действий должностных лиц в случае возникновения коррупционного события. Дайте оценку ходу действий, исходя из обстоятельств конкретного дела.

Наличие признаков коррупции не всегда означает, что мы имеем дело с коррупцией. Однако отсутствие реакции может навредить не только вашему имиджу, но прежде всего подвергает вас риску дисциплинарной или уголовной ответственности для всех.

Служебный и предметный надзор

ПРИМЕНЯЙ

В противодействии коррупции вы не должны забывать о служебном и предметном надзоре, который по-прежнему является одной из ваших основных обязанностей как начальника. Отсутствие надзора может привести к катастрофическим последствиям, особенно в сферах риска. Поэтому попробуйте:

- ▶ оптимизировать контроль процедур, например, встраивая в них механизмы контроля (например, двойная проверка);
- ▶ избегать разделения или повышения независимости отдельных сотрудников;
- ▶ обращайтесь внимание на признаки коррупции;



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

- ▶ с помощью выборочных проверок следите за тем, чтобы сотрудники не выходили за рамки собственных компетенции;
- ▶ исследуйте удовлетворенность клиентов выполнением обязанностей и служебных заданий подчиненных с помощью разговоров с клиентами;
- ▶ обеспечьте прозрачность процесса принятия решений.

Сотрудничество с правоохранительными органами

ПОСТАВИТЬ В ИЗВЕСТНОСТЬ

Если вы возглавляете государственное или муниципальное учреждение, это ваша законная обязанность - уведомить правоохранительные органы о правонарушении, о котором вам стало известно в связи с деятельностью вашей администрации. Это также ваше обязательство, если вы являетесь лицом, ответственным за информирование правоохранительных органов о подозрении совершение преступления. Помимо уведомления правоохранительных органов, вы обязаны принять необходимые меры, чтобы избежать уничтожения следов и улик преступления. Не сообщение о правонарушении в установленном законом порядке может нести дисциплинарную или уголовную ответственность, предусмотренную уголовным кодексом.

Роль институтов в противодействии коррупции

Руководство каждого учреждения должно стремиться применять принципы объективности, честности и соблюдения закона. Нет сомнения, что серьезным препятствием для достижения этой цели является коррупция. Одним из способов преодоления этого препятствия является **введение Антикоррупционной политики**. Политика должна определять, как должны действовать все лица, обладающие полномочиями в целях устранения или минимизации случаев коррупции. Принятие Антикоррупционной политики не означает, что в учреждении имели место коррупционные инциденты. Это только подтверждает, что учреждение может или пытается оценить существующий риск для устранения таких инцидентов в будущем. Руководство и сотрудники администрации должны действовать вместе и по установленным правилам!



Антикоррупционная политика должна учитывать организационную структуру и специфику отдельных учреждений. Каждое учреждение должно регулярно анализировать риск коррупционных угроз. По результатам этого анализа следует

Например:

- ▶ актуализировать Антикоррупционную политику;
- ▶ определить, какие изменения необходимо внести:
 - в организационной структуре учреждения,
 - в рамках подчиненности должностных лиц,
 - в обязанностях отдельных должностных лиц,
 - в порядке обслуживания клиентов,
 - в способе документирования выполняемых задач,
 - в документообороте.

В особо уязвимых сферах должен применяться «принцип двух глаз», при этом должна быть обеспечена прозрачность принятия решений. Прозрачность защищает от коррупции!

Если данное учреждение может это сделать, оно должно нанять или назначить лицо, ответственное за выполнение задач в области предотвращения коррупции, или создать группу по вопросам борьбы с коррупцией. На такое лицо или группу могут быть возложены следующие задания:

- ▶ контакт с руководством, должностными лицами и заинтересованными сторонами для консультирования в сфере противодействия коррупции;
- ▶ получение сигналов о фактах коррупции или иных нарушениях;
- ▶ анализ и выявление областей коррупционных рисков;
- ▶ мониторинг признаков коррупции;
- ▶ проведение тренингов для руководства и должностных лиц;
- ▶ взаимодействие с правоохранительными органами;

► проведение информационных мероприятий по противодействию коррупции.

Еще одним важным элементом антикоррупционной политики является постоянное повышение сознания должностных лиц посредством регулярных тренингов или дискуссий по вопросам борьбы с коррупцией. В частности, это должно относиться к новым сотрудникам или выполнению задач в зоне коррупционных рисков. Повышение осведомленности чиновников формирует организационную культуру администрации!

Если в учреждении имело место коррупционное происшествие, сотрудники должны быть проинформированы, им надо объяснить ситуацию и принять меры предосторожности, чтобы избежать того же или подобных событий в будущем. В случае возникновения обоснованного подозрения в том, что имело место коррупционное событие, руководство ведомства, лицо или группа по противодействию коррупции обязаны уведомлять правоохранительные органы о коррупционном преступлении.

13. АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ БИЗНЕСА

Коррупционные практики принимают все более усовершенствованные формы, становятся все более изощренными.

Коррупция может иметь место в государственном, частном секторе и между этими секторами. Коррупционные отношения могут иметь место между представителями субъектов, работающих в этих секторах или группами представителей. Они могут действовать в интересах конкретных субъектов, личных интересах или могут сочетать эти два интереса.

В публичном секторе коррупция имеет место в тех сферах где принимаются экономические и административные решения. Увеличение формальностей в сфере выдачи концессий, разрешений, лицензий, а также количества учреждений, уполномоченных на осуществление различных видов фактически необоснованного контроля в сфере экономики, создает отличные возможности для получения незаконной выгоды от предприятий и предпринимателей.

Помимо коррупции на стыке администрации и частного сектора, а также действий, реализованных органами публичной власти, это явление получило распространение также в сфере бизнеса, в отношениях между предпринимателями. С целью получения лучшей конкурентной позиции, нечестные предприниматели прибегают к злоупотреблениям, таким как корруммирование клиентов и подрядчиков, «покупке» сотрудников для использования в своих компаниях чужих технологий. У нас до сих пор существует поверье, что вручение финансовой выгоды является общепринятым способом сохранить преимущество и конкурентоспособность на рынке. Это совершенно неправильное убеждение. Предприниматели, занимающиеся недобросовестной коммерческой деятельностью, могут ожидать:

- 1) гражданско-правовой ответственности и ущерба репутации;
- 2) угрозы раскрытия противоправной деятельности, если они пользуются «помощью» криминальных кругов, что в свою очередь влияет на снижение безопасности сотрудников и имущества компании.

Было проведено много научных и эмпирических исследований, чтобы выявить масштабы и последствия мошенничества и коррупции внутри самого предприятия. Виновниками чаще всего являются умные люди, постоянно ищущие пробелы в законодательстве, которые, возможно, при их целенаправленной трактовке могут создавать такие возможности - обладающие знаниями о том, как обращаться финансовыми ресурсами, чтобы свести к минимуму риск быть пойманным. Не без значения тот факт, что технические знания преступников постоянно растут, а вместе с тем и способности преодолевать механизмы контроля, а что за этим следует - воровство денег и других ресурсов. Практика показывает, что чаще всего злоупотребления совершаются в сферах: необоснованных закупок, присвоения активов компании, манипуляций тендерным процессом, скрытых комиссионных выплат. Отсутствие контроля со стороны руководства может привести к ситуации, когда сотрудник выводит из компании огромные суммы денег.

Понятие коррупции в общем и юридическом плане

Мы различаем коррупцию в более узком смысле, то есть в понимании уголовного законодательства и в социально-экономическом смысле. Разделение

такое используется потому, что уголовное право требует точного, недвусмысленного языка, когда, например, в превентивных целях можно использовать более широкое понятие. Коррупция в социально-экономическом (общем) понимании определяется как:

- поведение органов публичной власти, политиков и публичных служащих, в результате которого они обогащаются незаконным и необоснованным способом или же это приводит к обогащению их близких, путем ненадлежащего использования доверенных им полномочий,

- действие, которое совершается каждым, кто, руководствуясь своими непосредственными или косвенными интересами нарушает систему правил, за выполнение которых он сам несет ответственность,

- нарушение принципа отделения частной жизни от жизни профессиональный.

Коррупция в общем смысле не является термином юридического языка, поскольку это также включает в себя те действия, которые не наказуемы, и их совершение в лучшем случае нарушает принципы этики, морали, культуры, например, кумовство. Общепринято, что должны выступать две действующие стороны. Однако более широкое толкование понятия коррупции допускает одного виновника, злоупотребляющего служебным положением, например, использование служебного автомобиля для личного пользования. Под такое понимание коррупции подпадает также влияние на общественные интересы без необходимости занимать публичную позицию, например, выбор поставщика, который подкрепляет свое предложение соответствующим подарком.

Сфера осуждения явления на практике зависит от юридического определения понятия коррупции. Одно из них представлено в ст. 2 Гражданско-правовой Конвенции о коррупции и означает: требование, предложение, вручение или принятие, прямо или косвенно, взятки или любого другого неправомерного преимущества или обещания, которое искажает надлежащее выполнение любого обязательства или поведения, требуемое от лица, получающего взятку, преимущество или обещание.

Непотизм и кумовство

Непотизм — это не что иное, как злоупотребление занимаемым положением посредством покровительства родственникам. Основной детерминантой кумовства является так называемая непосредственная подчиненность.

Кумовство — это фаворитизм, основанный не на родстве, а на социальных, дружественных отношениях. Протеже, это, как правило, люди, которые чаще всего не имеют соответствующих способностей или квалификаций.

Конфликт интересов

Конфликт интересов – это выполнение публичным лицом или его/ее ближайшими родственниками, заданий или поддержание личных контактов, которые могут повлиять на официальное поведение таким образом, что это может вызвать сомнения в их беспристрастности.

Конфликт интересов проявляется в различных формах и возникает на всех уровнях экономической, политической и административной деятельности. Большинство этических кодексов содержат главу о конфликте интересов, что, с одной стороны, позволяет избежать, а с другой предусматривает их выявление, когда избежать конфликта невозможно. Конфликт интересов является одним из ключевых вопросов деловой этики. Многие предприниматели осознают важность этой проблемы. Вот почему, в целях эффективного противодействия этому вводятся специальные регламенты, например, в банках.

Конфликт интересов возникает в случаях:

- наличия финансовых, семейных, социальных и иных связей с поставщиками, клиентами и другими субъектами, сотрудничающими с компанией,
- связи с конкурентами, например, посредством трудоустройства или консультаций,
- участия в производстве товаров или услуг, конкурентных для фирмы,
- выполнения работ не для фирмы, но с использованием оборудования фирмы, рабочего времени и т. д.,

FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

- предоставлении услуг для других фирм, чем те, что вытекают из трудовых отношений, например, продажа материалов, аренда оборудования,
- предоставления доступа к конфиденциальной информации, использование которой может принести финансовую или иную выгоду,
- совмещения функций или отношений между лицами, выполняющими функции, между которыми существует односторонняя или двусторонняя зависимость, например, производственные и контрольные функции.

Международные регуляции

С точки зрения функционирования предприятий, в частности, польских, на международном рынке наиболее важными положениями по борьбе с коррупцией являются:

- Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, которая предусматривает, в частности:
 - борьбу с коррупцией в публичном и частном секторах,
 - возможность возврата имущества, полученного в результате коррупции, переданного в другие страны,
 - сотрудничество между государствами в расследовании и наказании виновных, а также в связи с реституцией имущества,
 - внедрение прозрачной системы государственных закупок и информирование общественности о функционировании органов публичной администрации.

Этика на предприятии

Бизнес чрезвычайно уязвим для коррупции и создает множество возможностей для нечестного поведения. Важность этой проблемы серьезна, потому что коррупция – это не только нарушение закона. В повседневной жизни мы сталкиваемся с ситуациями, когда поведение, обычно считающееся предосудительным, не противоречит закону. Кодексы этики играют важную роль в



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

процессе борьбы с коррупцией. Кодексы представляют собой своды прописанных стандартов поведения, касающихся разного поведения сотрудников. Они регламентируют деятельность субъекта, учреждения, администрации, иногда представляют собой перечень правил, которых следует придерживаться в своей деятельности их адресатам. Каждое предприятие работает в непосредственной близости от других хозяйствующих субъектов, а также заказчиков, подрядчиков и окружающей среды. Это связано с возникновением ситуаций, влекущих за собой существование многих этических проблем, в том числе конкуренции, продвижения, отношения с бизнес-партнерами.

Поэтому кодекс этики должен быть частью развития компании. Этика показывает нам отношения и поведение по отношению к другим людям. Указывает, что делать и как делать, чтобы все знали, что является правильным. Это гарантия порядочных отношений внутри и вне компании. Предприниматели все чаще пытаются внедрить элементы организационной культуры компании в виде кодексов. Это создает фирме конкурентные преимущества, которых компания иначе не могла бы достичь. Хорошо разработанный этический кодекс способствует увеличению прибыли компании. Это связано с тем, что оказывает прямое влияние на снижение количества случаев коррупции, мошенничества, плохих практик и т. п. Сокращает количество ситуаций конфликта интересов. Также это повышает доверие заказчиков, подрядчиков и партнеров.

Также это повышает доверие персонала и лояльность сотрудников. В Польше элементом системы деловой этики является типичный кодекс для предпринимателей, разработанный на нужды Польской Экономической Палаты Фондом «Институт Исследований Демократии и Частных Предприятий». Цели и сущность данной разработки отражены в ее преамбуле. Содержание этого кодекса может помочь предпринимателям подготовить свои собственные версии такого документа.

Построение рыночной экономики в Польше было связано с необходимостью соблюдения принципов этики и культуры предпринимательства. Национальная Экономическая Палата признает стремление к честности и порядочности в бизнесе, экономической деятельности среди растущей группы предпринимателей, для которых соблюдение этических норм и общепринятых моделей поведения становится фактом. Польская Экономическая Палата призывает предпринимателей принять кодексы этики и информировать об этом клиентов и подрядчиков.



Образцом для этих принципов, принятых отдельными субъектами, может быть Кодекс деловой этики. Национальная Экономическая Палата считает, что во всей деятельности предприятия необходимо соблюдать основные этические ценности и обязательства перед всеми заинтересованными в деятельности компании. Стандарты работы, разработанные Национальной Экономической Палатой Польши, организация отношений с сотрудниками, подрядчиками и окружающей средой - это также важный компонент концепции продвижения этического бизнеса «Предприятие Fair Play». Концепция основана на преимуществах, которых компания может достичь в результате применения стандартов, включающих проверку добросовестности поведения в следующих областях:

- реклама и продвижение, например, способы конкуренции, формулирование рекламы;
- контакты с клиентами, например, способы урегулирования рекламаций, положений о гарантии;
- контакты с подрядчиками, например, своевременные платежи;
- в отношении сотрудников, например, анализируются причины расторжения трудовых договоров, проверяются результаты контроля Инспекции труда, проверяется своевременность выплаты вознаграждения;
- вовлечение местного сообщества, т. е. контакты между местным сообществом и компанией, благотворительная и спонсорская деятельность, вред для окружающей среды;
- честность по отношению к государственной казне, т. е. своевременность отчислений.

Награжденные сертификатами «Business Fair Play» обычно используют это в рекламных целях. Благодаря им компании подчеркивают свои солидность.

Разработка Антикоррупционных программ. Суть Антикоррупционной программы.

Как упоминалось ранее, коррупция ослабляет экономику, вызывает большую нестабильность в ее функционировании. Таким образом, система становится очень





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

неэффективной, что особенно проблематично при планировании деловой активности. Предприниматель не совсем уверен, принесет ли ему предполагаемую пользу рациональная подготовка деятельности. Кроме того, из-за коррупционных связей других компаний и организаций его планы могут потерпеть крах. Это всегда опасно для основ работы каждого предприятия. Кроме того, коррупция всегда подрывает процесс конкуренции, способствует одной из сторон, разумеется, той нечестной, для достижения намеченной цели. Такая форма ведения бизнеса приносит ощутимые убытки для всей национальной экономики.

Важным элементом с точки зрения деятельности компании являются расходы на ведение бизнеса. Коррупция, в свою очередь, является одной из самых дорогостоящих статей убытков фирмы. Принимая во внимание вышеизложенное, каждая организация, признающая важность проблемы коррупции, должна принять решение о принятии мер по минимизации рисков в этой области. Для этого следует создать Антикоррупционную программу внутри организации. Принятие программы не является доказательством того, что в организации были случаи коррупции. Она подтверждает только то, что фирма может или пытается оценить существующие риски, чтобы в будущем предотвратить или устранить коррупционные инциденты.

Коррупция зависит от моральных норм, которых придерживается данная фирма, предприятие. Реализуя Антикоррупционную программу на предприятии особое внимание следует уделить формированию сознания. Образцы поведения должны проходить через все уровни фирмы. В прозрачной организационной структуре это важный элемент, позволяющий сотрудникам идентифицироваться с «этическим поведением компании». При реализации программы предприниматель также информирует внешних подрядчиков, что обязуется вести бизнес добросовестно. Любая организация, преследующая общие интересы, должна осознавать правила антикоррупционной программы, действующие у другой стороны.

Разработка и управление антикоррупционными программами

Сфера Антикоррупционной программы

Программа, в основном, распространяется на сотрудников данного предпринимателя и его клиентов. В характере установленных и осуществляемых деловых отношений должно быть указано, кого они должны охватывать. Важное





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

значение будет иметь сложность процессов, происходящих на данном предприятии. Любой такой процесс должен быть идентифицирован и проанализирован. Основная идея системы должна заключаться во внедрении норм стандарта ISO 9001:2009 для дополнительных требований, связанных с антикоррупционными процессами, подробно описанными в дополнительном стандарте — в Польше это Система Противодействие коррупционным угрозам. Это система разработана совместно Польской Экономической Палатой и Польским центром исследований и сертификации. Ее задача - поддерживать действие компании и учреждения, которые хотят повысить доверие к честности своего поведения. Думаем, каждая страна имеет свой похожий национальный стандарт и на это следует обратить внимание.

Используя уникальный анализ рисков, внедряя антикоррупционные стандарты можно найти «места» на предприятии, где могут возникнуть коррупционные риски. Этот польский стандарт поддерживает реализацию государственной антикоррупционной стратегии и, таким образом, является частью общей стратегии ЕС в этой сфере. Это основа для подготовки разработок, гарантирующих, что все решения в данной организации будут надежными и, в какой степени, объективными. Поэтому обсуждаемая антикоррупционная программа должна охватывать все сферы деятельности организации в направлении, ведущему к устранению потенциальных коррупционных угроз. Такая программа должна быть подготовлена руководством организации. Официально выраженное решение руководства должно быть обязательным для всех сотрудников для соблюдения правил этики.

Хорошим элементом такой программы было бы учитывание актуальных государственных стратегий по борьбе с коррупцией. Будет это свидетельствовало о том, что заинтересованное учреждение серьезно отнеслось к этому вопросу, с пониманием последних тенденций и предпринятых общенациональных мероприятий. Положения Антикоррупционной программы должны включать определение санкций за отдельные ее нарушения. Разработка эффективной Антикоррупционной программы должна заставить руководителей компании всесторонне проанализировать проявления коррупции в конкретных сферах, связанных с ее деятельностью.



Решение руководства

Ключ к разработке эффективной Антикоррупционной программы находится в руках руководства фирмы. Без конкретного решения, фирма не начнет сама по себе устранять неадекватное поведение самостоятельно. Поэтому эффективность действий зависит от:

- признания преимущества таких изменений,
- идентификации потенциальных угроз,
- представления Антикоррупционной программы деловым партнерам (все должны функционировать на основе одних и тех же практик/правил),
- системы повышения квалификации,
- эффективного решения существующих проблемных ситуаций,
- поощрения открытого обсуждения существующих проблем,
- постоянного анализа реализуемой программы с целью повышения эффективности.

Девизом предпринимателя, думающего о создании эффективной системы контроля, должен быть лозунг: «ПРИМИ РЕШЕНИЕ, ПЕРЕДАЙ, ЗАРЕГИСТРИРУЙ, ОБУЧИ И МОНИТОРЬ». К задачам менеджеров компания также должно относиться повышение сознания сотрудников о значении искоренения коррупции.

Анализ рисков коррупционных угроз

Должна быть проведена оценка коррупционных рисков путем анализа процессов с точки зрения выявления потенциальных источников угрозы. Затем следует провести анализ рисков и определить неприемлемые риски, чтобы на следующем этапе определить, как справляться с остальными рисками. Цель таких действий - минимизировать уровень рисков. Впоследствии организация должна выявлять потенциальные угрозы на постоянной основе. Должно быть назначено лицо, ответственное за управление идентифицированным риском. В этом процессе важна умелая оценка эффективности применяемых мер по управлению рисками. Это включает в себя предоставление информации начальству и координацию





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

деятельности. Для достижения такого состояния необходимо определить стандарты в виде Антикоррупционной политики, подкрепленной соответствующими процедурами, а затем определить их реализацию посредством:

1) ознакомления сотрудников с Антикоррупционной политикой фирмы и с введенными процедурами - создание активной системы обучения, непрерывного повышения квалификации сотрудников;

2) внедрения системы внутреннего контроля – выявление и устранение выявленных нарушений;

3) сообщения о случаях/угрозах коррупции, включая возможность сохранения анонимности сообщателя;

4) соответствующего обращения с уведомлением – устранение вместе с «избавлением» от причины нарушения, анализ с целью предотвращения повторения подобной ситуации в будущем;

5) обеспечения того, чтобы каждое нарушение внедренной процедуры получило санкцию,

6) обмена информацией/опытом - как на форуме организации, так и снаружи, например, с организациями предпринимателей (национальными и международные);

7) оценки и актуализации программы/процедур. Важным элементом системы в рамках мероприятий по улучшению, должна быть работа с коррупционным риском. Это позволит получить полное представление о рисках, связанных с коррупцией.

Преимущества наличия Антикоррупционной системы, по мнению Трансперенси Интернэшнл:

1) обеспечение лучшего доступа к международным рынкам;

2) повышение шансов на получение государственного контракта;

3) обеспечение лучшей защиты для фирмы и сотрудников, которые лучше защищены от юридических санкций, потери лицензии или внесением в так называемый черный список;





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

- 4) хорошая репутация бизнеса делает его более привлекательным для продажи/покупки;
- 5) ведение «этичного» бизнеса, который автоматически становится хорошим рабочим местом, создает позитивные отношения и повышает моральный дух;
- 6) бизнес, который становится более привлекательным для финансовых организаций;
- 7) возможность сэкономить деньги, которые были бы потрачены впустую на взятки и другие лишние поощрения.

Антикоррупционная политика

Принципы Антикоррупционной политики

1. Целью данной политики является устранение всех коррупционных явлений, которые могут возникнуть в связи с функционированием нашего предприятия.
2. Политика учитывает стратегию и действия государственных органов, направлена на искоренение коррупционного поведения из всех сфер экономической и общественной жизни.
3. Реализация основ Политики должна лежать на всех участниках бизнес-процесса - необходимость знакомства клиентов и подрядчиков с данной Политикой.
4. В случаях коррупционного поведения, тот кто дает взятку и тот кто ее берет рассматриваются одинаково.
5. Сотрудникам не разрешается участвовать в каком-либо коррупционном поведении, включая, в частности, требование материальных или личных выгод.
6. Клиентам и подрядчикам не разрешается принимать предложения или требовать выгоды от сотрудников нашей компании.
7. Информация о возможностях питания и предлагаемом транспорте для клиентов или подрядчиков должна быть открыта и доступна (сообщена) в целях обеспечения прозрачности бизнес-процесса.





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

8. Клиентам и подрядчикам не разрешается предлагать сотрудникам нашей компании какие-либо материальные или личные выгоды.

9. Предприятие должно ввести отдельные регуляции относительно вручения и принятия подарков, участия в спонсорских, развлекательных мероприятиях и оплаты представительских расходов.

10. Если клиент/подрядчик подозревает, что поведение может иметь признаки коррупции, должен немедленно предоставить соответствующую информацию руководству нашей компании. Если такие подозрения касаются руководства нашей организации, они должны быть направлены в компетентные правоохранительные органы.

Хорошие практики

1. Привлекать все стороны бизнес-процесса (сотрудников фирмы, клиентов и подрядчиков) к доведению настоящей Политики и обучению для ее соблюдения.

2. Фирма обязуется принять Кодекс этики (если его еще нет) - честное поведение является необходимым элементом здоровых деловых отношений.

3. Обеспечение регулярного обучения сотрудников на темы этики и антикоррупционной политики.

4. Система внутреннего контроля – выявление и устранение коррупционного поведения во всех бизнес-процессах, существующих в организации.

5. Четкое определение последствий коррупционного поведения и несоблюдения принципов Антикоррупционной политики, включая финансовый штраф, потерю работы и уведомление правоохранительных органов.

6. Постоянное сотрудничество с подрядчиками с целью устранения коррупционного поведения.

7. Нарушение настоящей Политики приравнивается к нарушению правил, особенно внутренних процедур.

8. Ознакомление с новыми национальными и международными тенденциями в борьбе с коррупцией.



Способы поведения в коррупционной ситуации

Когда предприниматель находится в ситуации коррупционной угрозы, возникает необходимость уметь сочетать правовые нормы и вытекающие из них процедуры или алгоритмы поведения. Поэтому в следующей части будут представлены предложения по решению таких ситуаций. Однако следует отметить, что не существует идеальных алгоритмов действий, применение которых принесет желаемый эффект. Представленные алгоритмы лишь представляют общие правила поведения для предпринимателя. В силу нестандартности ситуаций их использование не может исключать фактическую оценку ситуации и здравый смысл при принятии решений о том, как действовать в конкретной ситуации.

Следует подчеркнуть, что одним из базовых социальных поведений, ограничивающих коррупцию, является отказ от дачи или получения взятки. Нужно понимать, что «залет» в коррупционную ситуацию часто влияет на всю оставшуюся жизнь.

Не раскрывая такой ситуации, мы становимся «заложниками» сообщника преступления и, возможно, других людей. Признаваясь в даче взятки до того, как правоохранительные органы узнают о совершенном преступлении, мы можем использовать так называемое положение о безнаказанности, гарантирующее полную безнаказанность за дачу взятки.

Существуют три способа, по которым коррупционное поведение может быть предметом санкций:

- служебный - уведомление начальства коррупционера,
- дисциплинарная или профессиональная ответственность - путем уведомления соответствующих органов,
- уголовная ответственность - путем уведомления правоохранительных органов (в случае совершения преступления).

Первые два рекомендуются, когда коррупционное действие не является преступлением, т. е. нарушает принципы этики, достоинство профессии или профессиональные обязанности, например, встречи подрядчиков с членами тендерных комиссий за пределами офиса заказчика, в нерабочее время, частые

телефонные разговоры членов комиссии с подрядчиками. В то время как третий способ описан ниже.

Алгоритм поведения предпринимателя, против которого была предпринята попытка коррумпирования. Ситуация в отношениях предприниматель - должностное лицо:

- В случае, если должностное лицо предлагает «урегулировать дело по-другому», оно должно быть проинформировано о том, что такое поведение может быть воспринято как преступление.

- Если должностное лицо продолжает вести себя способом, доказывающим требование финансовой выгоды или ее обещания, попросите дать точную интерпретацию его поведения, спросив: «Что вы под этим понимаете/предлагаете?». Простой намек, например, «уладить дело другим способом» не дает достаточных оснований утверждать, что произошла попытка коррумпирования. В то же время желательно привлечь третье лицо к событиям, для подтверждения этих действий. Это может быть человек пришедший в администрацию с предпринимателем, или человек со стороны, например, другой клиент или другое должностное лицо.

- Сообщите вышестоящему должностному лицу или органу власти о происшествии.

- В случае недвусмысленного поведения должностного лица, свидетельствующего о желании получения им взятки, предприниматель должен относиться к ситуации как к факту попытки его коррумпирования и принять следующие виды действий:

1) стремиться получить как можно больше подтверждающих доказательств совершения преступления, например, запись разговора, иметь свидетелей. В случае дачи взятки должностному лицу - установление места, где чиновник ее спрятал;

2) сообщить должностному лицу о совершении им преступления чиновничьей продажности;

3) привлечь третьих лиц к дальнейшим действиям, сообщив руководителя чиновника о случившемся (если коррупционная ситуация имела место «на территории» предпринимателя - по возможности произвести так называемое



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

гражданское задержание должностного лица, если такое предусматривает национальное законодательство;

4) совершать все действия в отношении должностного лица в присутствии третьих лиц. Это особенно важно из-за опасности клеветы;

5) немедленно уведомить о происшествии правоохранные органы и вышестоящее руководство.

Если предприниматель в результате оценки ситуации считает, что вышеуказанные действия будут малоэффективными в плане доказательств, после выхода из кабинета администрации стоит сразу обратиться за помощью в правоохранные органы. Эти службы обладают процессуальными и оперативными полномочиями, а также профессиональными техническими средствами для обеспечения доказательств преступления.

Сообщающее лицо может попросить не разглашать, что это оно сложило уведомление. Затем будут предприняты действия оперативного характера. В таких ситуациях нужно:

- 1) ожидать прибытия сотрудников правоохранительного органа;
- 2) оставить дальнейшие действия на месте происшествия сотрудникам правоохранительных органов;
- 3) быть доступным для проведения процессуальных действий (например, сообщений о преступлении, показания в качестве свидетеля).

Предпринимателю запрещается:

- 1) вести себя по отношению к должностному лицу таким образом, который считается провокационным, то есть заниматься подстрекательством к коррупции;
- 2) промедление с уведомлением правоохранительных органов - если он не сделает этого в администрации, должен сделать это сразу же после выхода из нее

Алгоритм поведения предпринимателя, против которого была предпринята попытка коррупции. Ситуация в отношении предприниматель –



предприниматель. При оценке коррупционного поведения следует учитывать такие обстоятельства, как: обычаи в данной социальной группе, личность получателя выгоды, размер и характер полученной выгоды, ее цель.

Например, иногда формальные критерии продажности или взяточничества не являются запрещенным деянием. Однако следует отметить, что не принято давать чаевые лицам, занимающим государственные должности. Также важно определить границу между допустимыми и неприемлемыми выгодами. Это требует ответов на многие вопросы, например, кого выгода обогащает, а кому вредит; фигурируют ли эти полученные выгоды в бухгалтерии фирмы или они скрыты; заявлены ли они для налогообложения; насколько велики эти суммы; наступает ли выгода до или после сделки; а если преимуществом является скидка, указанная в документах. Неэтичными являются такие выгоды, которые подрывают честность переговорного процесса, сделок и т. д. Они вызывают подозрение, поскольку не являются общепринятой и открытой практикой, как, например, давать чаевые в некоторых странах это нормально, а в других - расценивается как неподобающее поведение.

Существующие нормы поведения в построении благоприятных деловых отношений допускают некоторые формы подарков другим лицам, но они не должны превышать определенных сумм и стоимости, которые условно считаются символическими. Однако в ходе такой деятельности товары или услуги, которые могут предлагаться иногда могут вызывать трудности в отличии от общепринятых в данной среде деловой вежливости от получения благосклонности к лицу, имеющему власть и компетенции для принятия решений, выгодных для компаний.

Подводя итог вышеизложенному. Поведение, считающееся преступным в отношениях предприниматель - чиновник, не всегда будет носить признаки преступления в отношениях между предпринимателем и предпринимателем.

Алгоритм поведения сотрудника, подвергающегося коррупционному давлению или обладающему информацией о коррупционном поведении другого сотрудника (ситуация внутри фирмы):

- Сотрудник уведомляет непосредственного руководителя о происшествии в соответствии с принятым внутренним порядком. Если обстоятельства это



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

оправдывают, сотрудник предоставляет информацию непосредственно владельцу фирмы (председателю).

- Сотрудник по возможности должен самостоятельно добиваться получения как можно большего количества доказательств для подтверждения совершения правонарушения, например, запись разговора, сбор документов, свидетели.

- Сотрудник передает собранные материалы руководителю или указывает их место.

- По указанию руководителя, возможно хозяина юридического лица (председателя) начинаются разъяснительные действия. В случае подтверждения преступления дело передается в правоохранительные органы.

- Если руководитель или владелец юридического лица (председатель) в результате оценки ситуации сочтет, что это будет неэффективно с точки зрения доказательств, просит помощи у правоохранительных органов, например, антикоррупционных органов, полиции. Мероприятия будут осуществляться в оперативной форме.

- Вышеописанное сотрудничество с правоохранительными органами в той мере, в какой это необходимо для проверки информации о коррупции и получения доказательств.

- Руководство предприятия анализирует событие с целью внесения соответствующих организационно-правовых изменений для предотвращения подобных ситуаций в будущем.

Антикоррупционная профилактика – способы снижения коррупции

- «Пример сверху» - продвижение честных и прозрачных правил. Сотрудники должны быть уверены, что их начальники честны и что они будут требовать такой же стиль от них. Приоритетом должно быть распространение убеждения в том, что проступки не будут допущены и «заметены под ковер», и о каждом преступлении будет сообщено и оно будет расследовано.

- Внедрение системы отчетности - руководители должны знать какие задачи и как выполняются подчиненными. Текущая отчетность является дисциплинарным





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

средством для сотрудников, а в случае выявления нарушений также важным доказательством.

- Порядок информирования начальства о своих подозрениях – как самый короткий, например, напрямую кому-то из руководства; обеспечение конфиденциальности в информировании.

- Определение сферы обязанностей сотрудников - устранение свободы в способе работы.

- Ротация внутри групп сотрудников - изменения приведут к большей прозрачности принимаемых решений и препятствуют возникновению внутренних связей, способствующих злоупотреблениям.

- Анализ рисков - оценка коррупционных рисков, внедрение процедур обеспечения специальной защиты.

- Принятие принципа контактов с чиновниками только по месту нахождения органа администрации и документирование всех этих фактов.

- Применение так называемого принципа «две пары глаз» – предприниматель должен встречаться с чиновником в присутствии сопровождающего лица.

- Принцип документирования действий по отношению к органам администрации, например, при государственных закупках.

- Недопущение использования ресурсов предприятия не по назначению или незаконно.

- Компания не может поручить или уполномочить кого-либо давать какие-либо деньги или дарить подарки, или обещать заработать деньги или раздавать ценности для любого лица или в интересах любого лица, включая государственных должностных лиц, с целью установления или поддержки деловых отношений, получения других преимуществ при ведении бизнеса.

- Бухгалтерские книги и записи фирмы должны достоверно отражать состояние операций и реализации активов.

- Сотрудники, участвующие в международных сделках, должны ознакомиться с антикоррупционной политикой, действующей в странах, с которыми работает компания, чтобы умело реагировать на все трансферные





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

ситуации (участие в переговорных группах человека, который знает родной язык другой стороны).

- Должен применяться кодекс этики - кодекс, подготовленный совместно с сотрудниками, имеет наилучшие шансы на функционирование.

- Сообщение о коррупции, как по внутренним процедурам, так и в правоохранительные органы (возможность использования оговорки о безнаказанности).

- Принципы сотрудничества с внешними субъектами – снижают вероятность возникновения коррупционных угроз.

- Внедрение правил дарения/приема подарков и участия в неформальных деловых встречах (например, обедах, культурных и спортивных мероприятиях).

- Запрет на дарение подарков, если это может быть истолковано как взятка или компенсация за деловую услугу.

- Запрещается дарить подарки лицам, занимающим публичные должности.

- Проверка соблюдения правил дарения/приема подарков

- Контрольные мероприятия.

- Честно конкурировать с конкурентами без ущерба для их репутации (повышение самооценки).

- Если сомневаетесь, обратитесь за помощью к неправительственным организациям, возможно, к правоохранительным органам.

Согласно рекомендациям, предприятия не должны предлагать, обещать, давать или требовать взятки, или другие необоснованные выгоды с целью получения или сохранения несправедливого коммерческого преимущества или любой другой выгоды. Их не следует поощрять к предложению взяток или иных неправомерных выгод, т. е.:

1) они не должны предлагать или поддаваться требованиям оплаты должностным лицам или деловым партнерам любых платежей сверх суммы, указанной в договоре; они не должны использовать субподряды для передачи денег



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

чиновникам, сотрудникам бизнес-партнеров или их родственникам, или связанным с ними лицам;

2) должны обеспечить, чтобы вознаграждение представителей было адекватным и полученным за законные услуги; если это необходимо должен быть установлен список представителей, ответственных за сделки;

3) должны повысить прозрачность деятельности в целях противодействия коррупции и вымогательству, в том числе, с помощью систем управления, какие предприятие внедрило;

4) должны пропагандировать среди сотрудников политику противодействия коррупции и вымогательству путем информирования об этом и реализации обучающих программ;

5) следует внедрить системы управленческого контроля, снижающие вероятность коррупции и вымогательства, а также методы бухгалтерского учета и аудита, препятствующие созданию секретных счетов и документов, которые недостоверно отражают операции;

6) они не должны тайно финансировать кандидатов на должности или политические организации.

Симптомы риска коррупции

В проблематично работающем предприятии возможны, в том числе, следующие симптомы, которые могут указывать на коррупционные угрозы:

- отсутствие процедур, касающихся правил поведения (например, кодексов этики, правил дарения и принятия подарков),
- жизнь работников не по средствам,
- личные антагонизмы между сотрудниками и различия в уровне материальной жизни,
- тесные личные отношения между сотрудниками и подрядчиками (риск сговора),



FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

- встречи с должностными лицами вне помещения администрации, в нерабочее время,
- конкуренция за лучшую должность и условия труда - большой доступ к подрядчикам,
- склонность к зависимостям, например, злоупотребление алкоголем, азартные игры,
- неоправданная сверхурочная работа; неиспользование отпуска,
- незнание нормативных актов об ответственности за совершенные действия,
- концентрация слишком большого количества компетенций/обязанностей в руках одного человека,
- отсутствие разделения компетенций и ответственности сотрудников и руководителей,
- недостаточный контроль и надзор со стороны начальства; слабая сетевая безопасность,
- неисполнение обязательств по отчетности, ошибки в документации,
- не рассмотрение поданных на сотрудников данной организации жалоб.

Бывает, что во имя плохо понятого «блага организации» или солидарности, обнаруженные нарушения скрывают, что может привести к юридическим последствиям для сотрудников, которые зная о совершенном преступлении, не сообщили об этом в правоохранительные органы. Следует помнить, что уголовное законодательство предусматривает, что каждый, узнав о совершении преступления, преследуемого по закону, имеет общественную обязанность уведомить об этом правоохранительные органы.





FUNDACJA INICJATYW MENEDŻERSKICH

Библиография:

1. Этический кодекс Корпуса Цивильной Службы
2. Закон Республики Польша от 6 сентября 2001 г. «О доступе к публичной информации».
3. Закон Республики Польша от 9 июня 2006 г. «О Центральном Антикоррупционном Бюро»
4. Методологические рекомендации, разработанные Центральным Антикоррупционным Бюро
5. www.cba.gov.pl

