



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2014 m. vasario 5 d.
(OR. en)

6113/14
ADD 21

JAI 61
GENVAL 6

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinio sekretoriaus, kurio vardu pasirašo direktorius Jordi AYET PUIGARNAU
gavimo data:	2014 m. vasario 3 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui Uwe CORSEPIUSUI
Komisijos dok. Nr.:	COM(2014) 38 final Annex 21
Dalykas:	ES kovos su korupcija ataskaitos PRIEDAS „LENKIJA“

Delegacijoms pridedamas dokumentas COM(2014) 38 final Annex 21.

Priedama: COM(2014) 38 final Annex 21



Bruselis, 3.2.2014
COM(2014) 38 final

ANNEX 21

PRIEDAS

LENKIJA

prie

ES kovos su korupcija ataskaitos

LENKIJA

1. IŽANGA. PAGRINDINIAI ASPEKTAI IR APLINKYBĖS

Kovos su korupcija sistema

Strateginis požiūris. Lenkijoje korupcijos suvokimas pagerėjo, tačiau, keičiantis vyriausybėms, prioritetams trūko tęstinumo. Kai kurios ministerijos pačios pradėjo vykdyti savo nustatytas korupcijos prevencijos programas, bet šios programos tarpusavyje koordinuotos menkai. Paskutinioji Lenkijos kovos su korupcija strategija baigė galioti 2009 m. Šiuo metu, veikiant vidiniam ir tarptautiniam spaudimui, vyksta konsultacijos dėl 2014–2019 m. kovos su korupcija programos projekto¹.

Teisinė sistema. 1997 m. įstatymu reglamentuojami interesų konfliktai ir turto deklaravimas². Europos Tarybos valstybių prieš korupciją darbo grupė (toliau – GRECO) nustatė, kad Lenkijos baudžiamojame teisme yra nustatytas tvirtas pagrindas korupcinių nusikalstamų veikų tyrimams, baudžiamajam persekiojimui ir nuosprendžių priėmimui, ir šios šalies teisinė sistema didžia dalimi atitinka Baudžiamosios teisės konvencijos dėl korupcijos standartus. Lenkija savo Baudžiamąjį kodeksą priderino prie Konvencijos nuostatų³. Keblumų vis dar kelia tai, kaip visiškai įgyvendinti atitinkamas teisės nuostatas, pavyzdžiui, draudimą į darbą priimti sutuoktinį (-ę) ar giminaičius (iki antro giminystės laipsnio) savivaldos įstaigose, jei esama tiesioginio pavaldumo santykio; teisės aktuose taip pat nėra nurodyta, kokios nuobaudos taikomos pažeidus šią nuostatą⁴.

Institucinė sistema. Pagrindinė atsakomybė už kovą su korupcija patikėta atskirai agentūrai, Centriniam kovos su korupcija biurui (CBA). Kovoti su korupcija taip pat padeda specializuoti apeliacinių prokuratūrų departamentai, Aukščiausioji audito tarnyba (NIK) ir ombudsmenas (RPO); išsamiau šios tarnybos bus aptartos toliau šiame skyriuje.

Apklausa

Nuomonių tyrimai. 2013 m. atlikto specialiojo „Eurobarometro“ korupcijos tyrimo duomenimis, 82 proc. atsakusių lenkų korupciją laiko plačiai paplitusia problema Lenkijoje (ES vidurkis – 76 proc.), o 27 proc. teigia, kad korupcija turi įtakos jų kasdieniam gyvenimui (ES vidurkis – 26 proc.)⁵.

1 Vidaus reikalų ministerija (2013 m.), *Projekt uchwały Rady Ministrów w sprawie 'Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019'*. Su programa galima susipažinti adresu <http://bip.msw.gov.pl/portal/bip/435/22313>. Konsultacijų metu gautų pastabų sąvadas: http://www.akop.pl/public/files/Zestawienie_uwag_z_konsultacji_spolecznych.pdf.

2 Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, <http://antykorupcja.edu.pl/index.php?mnu=12&app=docs&action=get&iid=10590>.

3 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)2_Poland_One_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)2_Poland_One_EN.pdf); [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2012\)19_Second%20Poland_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2012)19_Second%20Poland_EN.pdf).

4 Vietos valdžios institucijų tarnautojų įstatymo 26 straipsnis.

5 2013 m. specialioji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 397.

Korupcijos patirtis. Remiantis to paties „Eurobarometro“ tyrimo duomenimis, 15 proc. atsakiusių lenkų per pastaruosius 12 mėn. buvo paprašyta duoti kyšį arba buvo tikimasi, kad jie kyšį duos (ES vidurkis – 4 proc.), dažniausiai sveikatos priežiūros srityje.

Verslo tyrimai. 2013 m. atlikto „Eurobarometro“ verslo tyrimo duomenimis, 32 proc. verslininkų (ES vidurkis – 43 proc.) nurodo, kad užsiimant verslu Lenkijoje korupcija kelia problemų. Tačiau 92 proc. (tai aukščiausias procentas ES) teigia, kad kyšis ir pažintys dažnai yra lengviausias būdas gauti tam tikrų viešųjų paslaugų, o 56 proc. (ES vidurkis – 47 proc.) teigia, kad vienintelis būdas sėkmingai užsiimti verslu – turėti politinių ryšių⁶. Verslininkai taip pat pripažino, kad konkrečiuose sektoriuose, pavyzdžiui, aplinkosaugos leidimų, jų buvo paprašyta duoti kyšį ar buvo tikimasi, kad jie kyšį duos (7 proc., ES vidurkis – 1 proc.)⁷.

Kontekstas

Interesų konfliktas ir turto deklaravimas. Parlamento nariai kiekvienais metais Seimo pirmininkui privalo pateikti savo finansinės padėties deklaracijas; taip pat jas pateikti jie turi pradėdami ir baigdami eiti savo pareigas⁸. Šios deklaracijos pateikiamos internete, tačiau paiešką atlikti nėra lengva⁹. GRECO nurodo, kad šią tvarką galima apeiti perduodant nuosavybę šeimos nariams. Dėl šios priežasties GRECO pateikė rekomendaciją, kad artimi Seimo narių šeimos nariai taip pat privalėtų registruoti savo turtą. Tokias deklaracijas tikrintų kompetentingi pareigūnai, tačiau jos nebūtinai būtų viešinamos, vadovaujantis Konstitucijoje įtvirtintais privatumo ir duomenų apsaugos principais¹⁰. Atskiru įstatymu reikalaujama, kad Seimo narių ar jų sutuoktinių gauta nauda būtų registruojama viešajame Seimo ir Senato pirmininkų saugomame interesų registre. GRECO palankiai įvertino Lenkijos teisės aktus dėl pareigų ir funkcijų nesuderinamumo, kurie padeda išvengti interesų konfliktų. Vis dėlto, GRECO nurodo, kad galima dar labiau išplėtoti ir patobulinti egzistuojančius teisinius ir etinius standartus ir pateikti konkrečias interesų konfliktų sprendimo gaires¹¹. GRECO teigia, kad nors atitikties stebėsenos mechanizmai yra labai išplėtoti, dažnai atrodo, kad jie per sudėtingi (įtraukiamos įvairios valdžios institucijos), kad galėtų veikti iki galo veiksmingai¹². Be Seimo narių, tam tikri centriniu, regioniniu ir savivaldos lygiu renkami ir skiriami pareigūnai pradėdami ir baigdami eiti pareigas privalo pateikti turto deklaracijas¹³. CBA yra atsakinga už šių deklaracijų patikrą; dalis jų yra viešos, dalis – įslaptintos. 2013 m. balandžio mėn. ombudsmeno pasiūlymu rengiami planai supaprastinti sudėtingą turto deklaravimo sistemą ir pašalinti neaiškumus dėl to, kuriems pareigūnams taikomas šis reikalavimas¹⁴.

Privatusis sektorius. Pagal 2013 m. pasaulinį konkurencingumo indeksą Lenkijai tenka 42 vieta iš 148 šalių¹⁵. 2008 m. Baudžiamojo kodekso pakeitimai, susiję su kyšininkavimu privačiajame sektoriuje, apima daugybę asmenų, kurie valdo privačiojo sektoriaus įmones arba jose dirba, taip pat visus atvejus, kai papirktas asmuo nevykdo savo pareigų ir – pasyviojo kyšininkavimo atveju – reikalauja palankesnių sąlygų. Šiais pakeitimais buvo atsižvelgta į GRECO rekomendaciją¹⁶. Lenkija tinkamai perkėlė Pamatinio sprendimo

6 2013 m. greitoji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 374.

7 2013 m. greitoji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 374.

8 Naudojimosi Seimo ar Senato nario įgaliojimais įstatymas, 35 skirsnis, <http://www.sejm.gov.pl/prawo/mandat/kon6.htm>.

9 <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PoslowiePE.xsp>.

10 47 ir 51 straipsniai.

11 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)4_Poland_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)4_Poland_EN.pdf).

12 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)4_Poland_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)4_Poland_EN.pdf).

13 Savivaldos įstatymas (24h straipsnis), Viešąsias pareigas einančių asmenų ekonominės veiklos apribojimo įstatymas (10 straipsnis).

14 *Rzecznik Praw Obywatelskich, Wystąpienie do Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w sprawie przepisów regulujących obowiązki składania oświadczeń majątkowych*, RPO/699508/12/I/116.6 RZ, 2013 m. balandžio 2 d., <http://www.sprawy-generalne.brpo.gov.pl/pdf/2012/03/699508/1712250.pdf>.

15 http://www3.weforum.org/docs/GCR2013-14/GCR_Rankings_2013-14.pdf.

16 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2010\)7_Poland_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2010)7_Poland_EN.pdf).

2003/568/TVR nuostatas dėl ne pelno organizacijų įtraukimo ir fiziniams bei juridiniams asmenims taikomų baudų. Vis dėlto Lenkija aktyviosios korupcijos privačiajame sektoriuje apibrėžtį apribojo tokiu elgesiu, kuris sukelia nuostolių ar nesąžiningą konkurenciją, arba neleistiniais veiksmais, kuriais suteikiama pirmenybė¹⁷.

Politinių partijų finansavimas. Nacionalinė rinkimų komisija (PKW) sulaukė pripažinimo už savo nepriklausomumą skiriant baudas politinėms partijoms, nesilaikančioms partijų finansavimo taisyklių. Politinei partijai lėšas gali pervesti tik fiziniai asmenys. Partijos privalo nuolat informuoti apie savo rėmėjus. Manoma, kad 2001 m. valstybei pradėjus subsidijuoti partijas, tai padėjo užtikrinti didesnę rinkimų kampanijų finansavimo skaidrumą¹⁸. Lenkija taip pat suderino atitinkamas taisykles ir parengė vieną Rinkimų kodeksą, į kurį įtrauktos nuostatos dėl informacijos apie politinių partijų finansavimą skelbimo internete ir dažnesnių paramos partijoms deklaracijų¹⁹. Vis dėlto, remdamasi GRECO rekomendacijomis, Lenkija dar turėtų išplėsti politinių partijų finansavimo kontrolę, kad ji apimtų ne tik partijų pateiktų ataskaitų finansinį auditą. Pavyzdžiui, šiuo metu PKW netikrina, ar politiniai renginiai nebuvo finansuoti iš nedeklaruotų lėšų. PKW darbuotojams būtų naudinga įgyti didesnę specializaciją, kad galėtų atlikti veiksmingą partijų finansų patikrą²⁰. 2013 m. birželio mėn. valdančioji partija pasiūlė įstatymo, kuriuo politinėms partijoms būtų panaikintos valstybinės subsidijos, projektą, bet nenurodė, kokį poveikį toks įstatymas turėtų korupcijos prevencijai²¹. Įstatymo projektas šiuo metu svarstomas Seime.

Pranešimas apie pažeidimus. Konkrečių teisės aktų dėl pranešėjų apsaugos (neskaitant bendrų nuostatų Darbo kodekse dėl neteisėto darbuotojų atleidimo iš darbo) nėra. Centrinio kovos su korupcija biuro parengtuose mokymo kursuose ir vadovėliuose valstybės tarnautojai skatinami būti aktyviais nustatant korupcijos atvejus. Vis dėlto pranešama, kad Lenkijoje apie korupciją pranešama nedažnai, nes baiminamasi darbdavio keršto²².

Lobistinės veiklos skaidrumas. 2005 m. įstatyme pateikiama plati lobistinės veiklos apibrėžtis, tačiau jame reglamentuojami tik tam tikri jos aspektai ir neįtraukiamos vyriausybės funkcijos, nepatenkančios į teisėkūros sritį²³. Profesionalūs lobistai privalo užsiregistruoti viešajame registre, kuriame šiuo metu įregistruota beveik 300 subjektų²⁴. 2005 m. įstatymas yra žingsnis gera kryptimi, tačiau vyko išsamios diskusijos dėl būtinybės jį pakeisti, visų pirma apriboti galimybes jį apeiti. Viešosios valdžios institucijos (tačiau ne paskiri Seimo nariai) privalo nedelsdami Viešajame informaciniame biuletenyje įregistruoti informaciją apie profesionalią lobistinę veiklą jų atžvilgiu. Neaišku, koku mastu tikrinamos vyriausybės įstaigų metinės deklaracijos. GRECO ketvirtojo etapo vertinime rekomenduojama užtikrinti

17 http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/report_corruption_private_sector_en.pdf.

18 http://www.batory.org.pl/doc/Jak_walczyc_zkor_EN.pdf.

19 Pagal Rinkimų kodekso 102 straipsnį reikalaujama, kad rinkimų komitetai Nacionalinę rinkimų komisiją informuotų apie interneto svetainę, kurioje pateikiama finansinė informacija, kurią reikalaujama atskleisti. Pagal Rinkimų kodekso 143 straipsnio 1 dalį, vykstant Seimo ir Prezidento rinkimams, rinkimų komitetų pateiktos finansinės ataskaitos per 30 dienų nuo jų pateikimo turi būti paskelbtos Viešajame informaciniame biuletenyje. Pagal Politinių partijų įstatymo 34 straipsnio 5 dalį ir 38 straipsnio 4 dalį politinių partijų finansinės ataskaitos skelbiamos oficialiajame leidinyje. Jos taip pat skelbiamos Viešajame informaciniame biuletenyje.

20 http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282012%2919_Second%20Poland_EN.pdf.

21 [http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/Projekty/7-020-704-2013/\\$file/7-020-704-2013.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/Projekty/7-020-704-2013/$file/7-020-704-2013.pdf).

22 Fundacja im. Stefana Batorego, CBOS (2012) *Bohaterowie czy donosiciele? Co Polacy myślą o osobach ujawniających nieprawidłowości w miejscu pracy?* p. 4.

http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Przeciw%20Korupcji/Raport_Sygnalisci.pdf.

23 Lobistinės veiklos vykstant teisėkūros procesui įstatymas, <http://www.sejm.gov.pl/prawo/lobbing/kon12.htm>.

24 http://mac.bip.gov.pl/prawo-i-prace-legislacyjne/dzialalnosc-lobbingowa_11_11_11_11_11_11_11_11_11_11.html.

didesnį Seimo narių ir lobistų ryšių skaidrumą (įskaitant per Seimo pakomitečių posėdžius²⁵). 2010 m. ministro pirmininko kanceliarija paskelbė išsamią analizę, kurioje rekomenduojama patobulinti teisės aktų projektų rengimo procesą²⁶. Šiuo metu Ministrų taryba svarsto, kaip pakeisti teisės aktų projektų rengimo būdą, kad būtų užtikrinta daugiau skaidrumo²⁷. Savo rekomendacijas pateikė ir prezidentas²⁸.

2. DALYKINĖS SRITYS

Kovos su korupcija institucijų nepriklausomumas ir veiksmingumas

2006 m. įsteigtas Centrinis kovos su korupcija biuras (CBA) buvo atsidūręs nevienareikšmių politinių diskusijų centre: jis susilaukė tiek pagyrų dėl veiksmingumo, tiek abejonų (ypač praelyje) dėl nešališkumo. CBA atlieka informacijos rinkimo ir policines funkcijas, įskaitant viešųjų pirkimų, privatizacijos ir visų turto deklaracijų kontrolę. Jis gali inicijuoti ir administracines, ir baudžiamąsias procedūras. Nuo 2009 m. CBA, vykdydama visuomenės informavimo veiklą, taip pat daug dėmesio skyrė kovos su korupcija prevenciniams ir edukaciniams aspektams.

CBA vadovą ketverių metų kadencijai skiria ir jo veiklą prižiūri ministras pirmininkas; jis taip pat gali CBA vadovą pašalinti po neprivalomų konsultacijų su prezidentu, Specialiųjų tarnybų komitetu ir Seimo specialiųjų tarnybų komitetu²⁹. CBA vadovas kiekvienais metais teikia ataskaitas Seimui.

CBA teisinis pagrindas nesuteikia pakankamų garantijų, kad Biuru nebūtų naudojamosi kaip politine priemone³⁰. Ministras pirmininkas gali skelbti įvairius įsakus ir gaires, pradedant nuo bendro pobūdžio gairių, baigiant darbuotojų įdarbinimo taisyklėmis ir drausminių procedūrų šablonais. Šios galios, kartu su skyrimo procedūra, pagal kurią iš CBA vadovo nereikalaujama turėti konkretų profesinį pasirengimą, ir griežta hierarchija, kai CBA vadovas gali laisvai priimti sprendimus dėl personalo, gali lemti didesnį piktaudžiavimo pavojų. Ankstesnis CBA vadovas atsisakė savo partijos narystės likus nedaug laiko iki savo paskyrimo 2006 m. ir vėl įstojo į partiją 2009 m., kai buvo atleistas iš šių pareigų ir tapo Seimo nariu.

Prieš 2007 m. rinkimus taip pat buvo kalbama, jog tai, kad CBA vadovą skiria ministras pirmininkas, sukuria politizavimo pavojų. Buvo svarstoma dėl naujos skyrimo procedūros. Pagal šią procedūrą CBA vadovą rinktų Seimas vienai kadencijai, kuri būtų ilgesnė už paties Seimo kadenciją, ir jis negalėtų būti pašalintas iš savo pareigų šios kadencijos metu³¹. Vis dėlto ši reforma nebuvo įgyvendinta. Dabar šis klausimas yra didesnio masto debatų dėl slaptųjų tarnybų kontrolės ir jų bendros organizacijos bei atitinkamų įgaliojimų dalis. Vidaus reikalų ministerija pasiūlė įsteigti Specialiųjų tarnybų kontrolės komisiją, kuri vykdytų atitikties teisės aktams stebėseną, prižiūrėtų pasiklausymų telefonu tvarką ir nagrinėtų

25 GRECO (2013 m.) Ketvirtasis vertinimo etapas. Seimo narių, teisėjų ir prokurorų korupcijos prevencija, p. 60, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4%282012%294_Poland_EN.pdf.

26 Kancelaria Premiera Rady Ministrów (2010) *Proces nowelizacji ustawy o grach i zakładach wzajemnych w latach 2008-2009*. Warszawa. <http://bi.gazeta.pl/im/5/8194/m8194155.pdf>.

27 Rada Ministrów (2013) *Projekt z dnia 20 września 2013 zmieniający Uchwałę Nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. Regulamin pracy Rady Ministrów*. Pateikiama adresu <http://bip.rcl.gov.pl/rcl/legislacja/inne-projekty-w-toku/projekt-uchwaly-rady-m/4034.dok.html>.

28 Kancelaria Prezydenta (2013). *Zielona Księga – Proces Stanowienia Prawa w Polsce*. Pateikiama adresu <http://www.prezydent.pl/kancelaria/aktywnosc-ministrow/art.739,minister-dziekonski-nt-zielonej-ksiegi-o-stanowieniu-prawa.html>.

29 2006 m. birželio 9 d. įstatymas dėl Centrinio kovos su korupcija biuro, http://cba.gov.pl/ftp/filmy/ACT_on_the_CBA_updated_13_06_2011.pdf.

30 http://www.cba.gov.pl/ftp/filmy/ACT_on_the_CBA_updated_13_06_2011.pdf.

31 http://www.akop.pl/public/files/raport_nawww-1321873027.pdf.

skundus. Šiai komisijai vadovautų patyręs teisėjas, o jos šešis narius rinktų Seimas³². Po to, kai Aukščiausioji audito tarnyba pateikė neigiamas išvadas, CBA vadovas įsipareigojo spręsti su naujų darbuotojų įdarbinimo proceso ir mokymų trūkumus³³. CBA padarė pažangą kovos su korupcija teisės aktų įgyvendinimo srityje, kuri taip pat suveikė kaip prevencinė priemonė dėl galimo pareigūnų ir politikų elgesio. Vis dėlto kai kurių metodų (pavyzdžiui, apsimestinių operacijų, angl. *sting operations*) taikymas ir tyrimo objektų pasirinkimas pasirodė esąs ginčytinas.

2009 m. pasikeitus vadovybei, CBA pradėta vertinti kaip mažiau politizuota tarnyba. Vis dėlto kartkartėmis kildavo kontroversijų dėl CBA tyrimų metodų (jos buvo susijusios su praeityje vykdytais tyrimais). Teisėjas, skelbdamas baudžiamąjį nuosprendį širdies chirurgui už kyšininkavimą, kvestionavo CBA agentų naudotus metodus. Kitoje byloje apeliacinis teismas išteisino opozicijai priklausiusį Seimo narį, kuris buvo nubaustas remiantis CBA vykdytos apsimestinės operacijos pagrindu.

CBA taip pat savo „korupcijos žemėlapyje“ renka duomenis apie korupcijos tyrimus ir baudžiamuosius persekiojimus. Naujausioje jo versijoje pranešta apie 10 972 korupcijos bylas, užregistruotas 2012 m., palyginti su 9 703 bylomis 2011 m. ir 13 938 bylomis 2010 m.³⁴ 2012 m. CBA baigė parengiamuosius tyrimus 95 bylose, kurios baigėsi 55 apkaltinamaisiais nuosprendžiais; tuo metu policija ištyrė 2 357 bylas, iš jų 1 674 buvo paskelbti apkaltinamieji nuosprendžiai³⁵. Naujausioje CBA ataskaitoje (už 2012 m.) nėra ypač sudėtingų tyrimų, susijusių su didelėmis pinigų sumomis ar aukšto rango pareigūnais. Tinkamą statistinę analizę atlikti keblu dėl įvairių institucijų taikomos nusikalstamų veikų registracijos nesuderinamumo.

Apeliacinės prokuratūros turi departamentus, kurie specializuojasi organizuoto nusikalstamumo ir korupcijos bylose. 2010 m. atskirtos generalinio prokuroro ir Teisingumo ministro funkcijos, taip siekiant apriboti politinę įtaką prokuroro darbui konkrečiose bylose. Nėra aišku, koks buvo šios reformos poveikis prokuratūros veiksmingumui ir kaip praktiškai veikia šiuo metu taikomos garantijos prieš netinkamą įtaką.

Ombudsmeno tarnyba (RPO), nors jai skiriami riboti ištekliai, užsitarnavo nepriklausomumo reputaciją. Išlaikydamas vidinių operacijų skaidrumą ir stiprią poziciją kitų valdžios institucijų atžvilgu, ombudsmenas padėjo sustiprinti viešojo gyvenimo standartus, nors tai ir nebuvo ombudsmeno prioritetas³⁶. Aukščiausioji audito tarnyba (NIK) taip pat turi nešališkumo ir profesionalumo reputaciją ir kovos su korupcija srityje atlieka svarbų vaidmenį.

32 Vidaus reikalų ministerija (2013 m.), *Ustawa o Komisji Kontroli Służb Specjalnych* (Specialiųjų tarnybų kontrolės aktas), 2013 m. spalio 11 d., <http://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/181401/181409/181410/dokument87492.pdf?lastUpdateDay=16.10.13&lastUpdateHour=13%3A01&userLogged=false&date=%C5%9Broda%2C+16+pa%C5%BAdziernik+2013>.

33 Najwyższa Izba Kontroli, (2013) *Nabór, postępowanie kwalifikacyjne i szkolenie nowo przyjętych funkcjonariuszy ABW, CBA, Policji i Straży Granicznej*, <http://www.nik.gov.pl/plik/id,4786,vp,6221.pdf>.

34 CBA (2013) Mapa Korupcji <http://www.antykorupcja.gov.pl/ftp/filmy/Mapa%20korupcji%202013.pdf>.

35 *Ibid.*

36 „Transparency International“, nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimas, http://files.transparency.org/content/download/200/804/file/2011_NIS_ExecSummaryPoland_EN.pdf.

Geroji praktika. Aukščiausiosios audito tarnybos patirtis

Aukščiausioji audito tarnyba (NIK), įsteigta 1919 m., yra nepriklausoma įstaiga, atsakinga už valstybės išlaidų priežiūrą. Beveik pusė NIK darbuotojų dirba 16 regioninių padalinių. NIK audituoja centrinės ir vietos valdžios įstaigų veiklą. Be to, kad ji nustato pažeidimus, ji teikia siūlymus dėl praktinio pobūdžio ir reguliavimo patobulinimų. Ji atkreipė dėmesį į tokias problemas kaip itin didelė sprendimų laisvė, kuria naudojasi leidimus suteikiantys pareigūnai³⁷. 2010 m. NIK nustatė finansinių neatitikimų, kurie mokesčių mokėtojams kainavo apie 14,5 mlrd. PLN³⁸.

Tačiau NIK galimybės užtikrinti, kad jos sprendimai būtų įgyvendinti, yra ribotos. Į šį faktą atkreiptas dėmesys, kai 2012 m. žlugo plataus masto finansinė piramidė. Kaip iš dalies depozitinė institucija, ji nebuvo prižiūrima, nes nebuvo įgyvendinti kovos su pinigų plovimu teisės aktai, nors NIK savo ataskaitoje į šią spragą buvo atkreipusi dėmesį³⁹. Valdžios institucijų nesugebėjimas reaguoti greičiau, net žinant, kad šios piramidės steigėjas buvo ne kartą nuteistas už sukčiavimą, išryškino faktą, kad Lenkijos institucijoms būtina dalytis informacija ir glaudžiau bendradarbiauti. Be to, valdžios institucijos nevykdė tolesnės veiklos, susijusios su NIK ataskaita dėl įtarimų dėl neoficialių mokėjimų valstybinės įmonės, kurią prižiūri Žemės ūkio rinkos agentūra, valdybos nariams⁴⁰. 2013 m. sausio mėn. du buvę šios Agentūros direktoriai atskiroje byloje buvo nubausti įkalinimo bausme nuosprendžio vykdymą atidedant⁴¹.

Išsamus strateginis požiūris į korupciją

Tarptautinė patirtis leidžia spręsti, kad norint pasiekti apčiuopiamų rezultatų, pačios kovos su korupcija strategijos nėra nei būtinos, nei pakankamos. Vis dėlto Lenkijos atveju matyti, kad reikia platesnio masto bendro koordinavimo. Atrodo, kad antrinės teisės priemonėmis reikia patikslinti konkrečias institucijų, atsakingų už korupcijos prevenciją ir kovą su ja, tarpusavio bendradarbiavimo sąlygas. Toks patikslinimas padėtų išvengti kompetencijų persidengimo ir galimos įstaigų, kurios šiuo metu bendradarbiauja *ad hoc* pagrindu, konkurencijos.

Lenkija padarė pažangą svarbių pareigūnų smulkaus kyšininkavimo patikros srityje⁴². Tai, kad vietos valdžios institucijose pradėtas taikyti vieno langelio principas (kai sprendimų priėmėjai atskiriami nuo pareiškėjų), buvo padidinti atlyginimai ir panaikintos vietoje grynaisiais pinigais mokamos baudos už greičio viršijimo pažeidimus, buvo vienos iš tų priemonių, kurios padėjo apriboti galimybes kyšininkauti⁴³. Vis dėlto kyšininkavimas neišnyksta, ypač sveikatos priežiūros sektoriuje. Centrinio kovos su korupcija biuro duomenimis, rizika yra susijusi, be kita ko, su kelių ir geležinkelių infrastruktūra, viešosios

37 *Najwyższa Izba Kontroli (2012) Sprawozdanie z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2011 roku*. p. 383–384, <http://www.nik.gov.pl/o-nik/sprawozdania-z-dzialalnosci-nik>.

38 <http://www.nik.gov.pl/plik/id,3964.pdf>.

39 NIK ataskaitoje minima ne konkreči byla, bet nurodoma, kad nėra priimti Kovos su pinigų plovimu įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai. NIK (2011 m.) *Informacja o wynikach kontroli realizacji przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej obowiązków w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu* (Informacija apie generalinio finansinės informacijos inspektoriaus atlikto audito pinigų plovimo ir terorizmo finansavimo srityse rezultatus). Zielona Góra: NIK, p 11, <http://www.nik.gov.pl/plik/id.3369.vp.4270.pdf>.

40 NIK (2011) *Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania ELEWARR sp. z o.o.*

41 Baltstogės teismas, 2013 m. sausio 22 d., galima apeliacija.

42 Źr. Czubek, G. Kopyńska, G. Sawicki, A. Wojciechowska-Nowak, A and Wojciechowicz, J. (2010) *How to fight corruption? Principles for developing and implementing anti-corruption strategy for Poland*. Warszawa: Stefan Batory Foundation, www.batory.org.pl/doc/Jak_walczyc_zkor_EN.pdf.

43 Užsienio vairuotojams ši taisyklė negalioja, jie baudas turi sumokėti grynaisiais pinigais.

administracijos naudojamomis informacinėmis technologijomis, ES fondais, gynyba ir sveikatos priežiūra⁴⁴. Lenkijos kova su korupcija buvo suvokiama kaip politizuota, visuomenė nevienareikšmiškai vertina tam tikrus tyrimų metodus (pavyzdžiui, apsimestines operacijas) ir jų galimą netinkamą naudojimą politiniais tikslais.

Dėl kaltinimų korupcija pastaraisiais metais atsistatydino ar buvo atleisti kai kurie pareigūnai; tai įrodo, kad politikai prisiima politinę atsakomybę, tačiau be jokių tolesnių pasekmių⁴⁵.

Paskutinė vyriausybės kovos su korupcija strategija baigė galioti 2009 m. pabaigoje. 2013 m. liepos mėn. Vidaus reikalų ministerija konsultavimosi tikslais paskelbė Kovos su korupcija iki 2019 m. programos projektą⁴⁶. Šis dokumentas yra visapusiškas, jame ypač daug dėmesio skiriama ne tik baudžiamajam persekiojimui, bet ir prevencijai. Dokumento projekte išdėstyti planai dėl įvairių koordinuojančių struktūrų steigimo centrinės administracijos viduje; pagal juos už bendrą koordinavimą būtų atsakinga Vidaus reikalų ministerija. Dokumente numatyta taikyti įvairaus pobūdžio rizikos vertinimą ir peržiūrėti esamus teisės aktus, o tai galėtų pasitarnauti kaip būsimų teisėkūros ir politinių iniciatyvų pagrindas. Dokumente numatytos bendro pobūdžio priemonės ir tikslai gali padėti ilgainiui suformuoti realią strategiją, tačiau jame nenurodytas išsamus įgyvendinimo grafikas. Programos įgyvendinimui iš 2014 m. valstybės biudžeto skiriama apie 240 000 EUR⁴⁷.

Bendra atsakomybė už programos projekto įgyvendinimą tenka tarpžinybinei tarnybai, kurią skiria ministras pirmininkas ir kuriai vadovauja vidaus reikalų ministras kartu su CBA vadovu (jis eina pirmininko pavaduotojo pareigas). Nevyriausybinų organizacijų (NVO) koalicija šią tvarką įvertino palankiai, ji taip pat palankiai įvertino tai, kad pagal Programos projektą daug dėmesio skiriama korupcijos prevencijai, švietimui ir vidaus kontrolei. Tačiau NVO taip pat nurodo, kad programos projekte reikėtų tiksliau nurodyti konkrečias rezultatyvumo matavimo priemones ir kriterijus⁴⁸.

Viešieji pirkimai

2011 m. viešųjų darbų, prekių ir paslaugų pirkimai Lenkijoje sudarė apie 19,9 proc. BVP. Oficialiajame leidinyje paskelbtų kvietimų teikti pasiūlymus vertė, apskaičiuota kaip visų viešiesiems darbams, prekėms ir paslaugoms tenkančių išlaidų procentinė dalis, 2011 m. sudarė 38,9 proc.⁴⁹ Viešųjų pirkimų tarnyba (atskira institucija) atlieka politikos formavimo ir koordinavimo vaidmenį. Šios tarnybos vadovą skiria ministras pirmininkas. Į tarnybos pareigas įeina teisės aktų rengimas, apeliacinių skundų nagrinėjimas, tikrinimas, ar tinkamai taikomos procedūros, mokymo programų organizavimas⁵⁰. Informacija apie viešuosius

44 2013 m. lapkričio 13 d., CBA numatoma korupcijos rizika Lenkijoje.

45 Neseniai vienas ministras atsistatydino, kai buvo paviešintas įrašas, kuriame, kaip teigiama, pareigūnai kalbėjo apie politinę korupciją ir nepotizmą, susijusius su paskyrimais ministerijoje. Kitu atveju buvo nutekintas vienos Parlamento frakcijos lyderio ir lošimų veiklą vykdančio verslininko, siekiančio blokuoti pasiūlymą dėl atitinkamų mokesčių, pokalbio įrašas. CBA į savo tyrimą įtraukė ir kitas vyriausybės personalijas; tyrimo pasekmė – iš pareigų pašalinti Seimo frakcijos lyderis, trys ministrai, vienas viceministras ir CBA vadovas.

46 Vidaus reikalų ministerija (2013 m.), *Projekt uchwały Rady Ministrów w sprawie 'Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019'*. Pateikiama adresu <http://bip.msw.gov.pl/portal/bip/435/22313>. Konsultacijų metu gautų pastabų sąvadas:

http://www.akop.pl/public/files/Zestawienie_uwag_z_konsultacji_spolecznych.pdf.

47 Sejm Rzeczypospolitej Polskiej (2013) *Rządowy projekt ustawy budżetowej na rok 2014*. Pateikiama adresu <http://sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=CF77EBB4C2A87C04C1257BF7004E05B1>.

48 2013 m. rugpjūčio 2 d. nuomonė dėl Vyriausybės kovos su korupcija programos projekto, http://www.akop.pl/public/files/Opinia%20nt%20Rządowego%20Programu%20Przeciwdziałania_02.08.2013.pdf.

49 http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/public-procurement-indicators-2011_en.pdf.

50 <http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?F;374>.

pirkimus skelbiama internetinėje platformoje („Viešųjų pirkimų biuletenis“) su paieškos funkcija⁵¹.

2008 m. ministras pirmininkas įsteigė vadinamąjį kovos su korupcija „skydą“; tai civilinių ir karinių slaptųjų tarnybų, įskaitant CBA, bendradarbiavimo platforma, siekiant nuo korupcijos apsaugoti didžiausius privatizavimo sandorius ir viešųjų pirkimų konkursus⁵². Šiame „skyde“ dalyvaujančios institucijos savo rezultatų viešai dar nepaskelbė⁵³.

2013 m. Eurobarometro verslo įmonių korupcijos tyrimo duomenimis, 16 proc. verslininkų, turėjusių reikalų su viešosios administracijos atstovais, nurodė, kad per pastaruosius 12 mėn. buvo tikimasi, kad jie duos kyšį arba buvo paprašyta kyšį duoti (ES vidurkis – 5 proc.)⁵⁴. 65 proc. atsakiusių lenkų mano, kad korupcija nacionalinių valdžios institucijų valdomų viešųjų pirkimų srityje yra plačiai paplitusi (ES vidurkis – 56 proc.), o 67 proc. tą patį teigia dėl vietos valdžios institucijų valdomų viešųjų pirkimų (ES vidurkis – 60 proc.). Lenkijos respondentai visų pirma nurodė, kad viešųjų pirkimų procedūrose ypač paplitę tokie veiksmai: techninių sąlygų pritaikymas konkrečioms bendrovėms (74 proc.), derybų procedūrų pažeidimas (54 proc.), interesų konfliktas pasiūlymų vertinimo metu (48 proc.), konkurso dalyvių tarpusavio susitarimai dėl teikiamų pasiūlymų (55 proc.), neaiškūs atrankos arba vertinimo kriterijai (52 proc.), piktnaudžiavimas neatidėliotinumą pagrindais, kad būtų galima išvengti konkursinių procedūrų (56 proc.), konkurso dalyvių įtraukimas į techninių sąlygų rengimą (50 proc.) ir sutarties sąlygų pakeitimai sudarius sutartį (43 proc.). Nors šie rodikliai nebūtinai tiesiogiai susiję su korupcija, jie atskleidžia rizikos veiksnius, dėl kurių didėja korupcijos rizika viešojo pirkimo procedūrų srityje.

Esama korupcijos viešųjų pirkimų srityje, įskaitant ES fondus, požymių. 2012 m. gruodžio mėn., po to, kai Lenkijos prokuratūra pateikė kaltinimus vienam Lenkijos valstybės kelių ir greitkelių generalinės direkcijos aukšto rango pareigūnui, remdamasi Lenkijos valdžios institucijų Europos Komisijai perduota informacija, Komisija išaldė beveik 950 mln. EUR grąžinamųjų išmokų, skirtų kelių infrastruktūros projektams. Lenkijos valdžios institucijoms įgyvendinus veiksmų planą (įskaitant konkretų kelių srities projektų auditą), 2013 m. kovo mėn. Komisija vėl pradėjo mokėti išmokas.

CBA pažymi, kad korupcijos rizika galima ir dėl ES fondų lėšų. CBA teigia, kad korumpuoti pareigūnai už finansinį atlygį konkurso dalyviams siūlo savo „pagalbą“ parengti konkursinio pasiūlymo dokumentus ES fondų finansavimui gauti⁵⁵. Be to, NIK nurodė, kad valstybinėse įmonėse taikomi neveiksmingi priežiūros mechanizmai⁵⁶. Siekiant padėti ištaisyti, Lenkijos ekspertų grupė, Pilietinės plėtros forumas (FOR), pasiūlė didinti viešųjų įmonių nuosavybės struktūros skaidrumą, taip pat turėtų būti aiškus priklausomybės politinei partijai faktas, kad būtų galima išaiškinti nepotizmo atvejus⁵⁷. Valstybinių įmonių valdybos nariams taikytini su profesinėmis kvalifikacijomis susiję reikalavimai; jie negali dirbti politinėms partijoms. Tačiau planas, pagal kurį kandidatų valstybinių įmonių vadovaujamos ir priežiūros valdybos narių pareigoms eiti atranką vykdytų nepolitinių paskyrimų komitetas, dar neįgyvendintas.

Šią padėtį dar labiau pablogina menka viešųjų konkursų vidaus kontrolė, ypač dėl to, kad dauguma konkursų vykdoma vietos lygiu. Savivaldybėse vykdomam vidaus auditui būtų

51 <http://bzp1.portal.uzp.gov.pl/index.php?ogloszenie=browser>.

52 <http://www.akop.pl/public/files/list-kancelaria-prezesa-rady-ministrow-2009-05-12.pdf>

53 Informuotas tik Seimo Specialiųjų tarnybų komitetas. 2012 m. rugsėjo 13 d. Administracijos ir vidaus reikalų komiteto posėdžio stenograma, <http://orka.sejm.gov.pl/SQL2.nsf/Main7?OpenForm&ASW>.

54 2013 m. greitoji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 374.

55 CBA (2012) *Mapa Korupcji 2011* (2011 m. korupcijos žemėlapis), p. 57, <http://antikorupcja.edu.pl/index.php?mnu=12&app=docs&action=get&iid=17444>.

56 NIK (2009) *Informacja o wynikach kontroli sprawowania nadzoru właścicielskiego w spółkach z większościami udziałem Skarbu Państwa w 2009 r.*, p. 4 <http://www.nik.gov.pl/plik/id.1682,vp.1900.pdf>.

57 <http://www.forumsamorzadowe.pl/files/FOR%20nepotyzm.ppt>.

prasminga taikyti platesnį mastą ir užtikrinti didesnę nepriklausomumą. 2013 m. Finansų ministerijos viešojo sektoriaus vidaus audito ataskaitoje nustatyta, kad į daugelį auditorių rekomendacijų nebuvo atsižvelgta, be to, daug auditorių nevykdė įgyvendinimo stebėsenos ar neatliko veiksmingo rizikos vertinimo⁵⁸.

Tai, kad viešuosius pirkimus būtina nuodugniau tirti, rodo ir kontroversijos, susijusios su ES bendrai finansuojamais viešaisiais konkursais dėl informacinių technologijų. Viešųjų pirkimų tarnyba 2011 m. nurodė, kad iš 299 procedūrų, dėl kurių atliktas auditas, 125 atvejais (42 proc.) nustatyti Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimai, iš jų 54 atvejais (18 proc.) būta pažeidimų, kurie galėjo turėti įtakos procedūros rezultatams⁵⁹. Dauguma pažeidimų, kai nebuvo laikomasi teisinių procedūrų, nustatyta nedidelės vertės pirkimų konkursuose. Konkurencijos ir vartotojų apsaugos tarnyba pasiūlė keisti taisykles dėl skaidrumo ankstyvaisiais viešųjų pirkimų procedūros etapais, kad būtų užkirstas kelias viešųjų pirkimų klastojimui⁶⁰.

Papildomais Viešųjų pirkimų įstatymo (kuris įsigaliojo 2013 m. vasario 20 d.⁶¹ ir kuriuo į nacionalinę teisę perkelta Direktyva 2009/81/EB)⁶² pakeitimais apribojamos galimybės susitarti dėl kainų nustatymo ir užtikrinama, kad būtų nuodugniau tikrinamas konkursų dalyvių patikimumas. Pakeitimais taip pat siekiama suvienodinti sutarčių sudarymo procedūras karinės įrangos tiekimui ir susijusiems statyboms darbams. Ši didelio masto rinka anksčiau stokojo aiškių ir vieningų viešųjų pirkimų procedūrų. Papildomais pakeitimais gynybos sektoriaus konkursų dalyviai įpareigojami teikiant paraiškas taip pat nurodyti galimus subrangovus.

Sveikatos priežiūra

Manoma, kad dalinis medicinos paslaugų privatizavimas ir privačių sveikatos draudimo planų taikymas apribojo korupciją sveikatos priežiūros srityje, kurią lenkai tradiciškai laiko vienu labiausiai korumpuotų sektorių⁶³. Gali būti, kad didesni atlyginimai ir paviešinti areštų atvejai taip pat sumažino paskatą gydytojams iš pacientų priimti neoficialius mokėjimus.

Vis dėlto ir toliau išlieka sveikatos sektoriaus polinkis į korupciją⁶⁴. 8 proc. lenkų, kuriems teko susidurti su sveikatos priežiūros sektoriumi, teigė, kad per pastaruosius 12 mėn. jų buvo paprašyta kyšio arba buvo tikimasi kyšio mokėjimo⁶⁵. Pacientai nurodo, kad jie duoda kyšius gydytojams, kad šie suteiktų geresnį gydymą ar tai padarytų greičiau. Nors neoficialių mokėjimų problemos mastas mažėja, korupcija vis dar kelia problemų dėl įrangos ir vaistų pirkimo, taip pat dėl gydytojų ir farmacijos bendrovių ryšių⁶⁶. Kartais pirkimo specifikacijos yra parengiamos taip, kad jos būtų palankesnės konkrečiam konkurso dalyviui, ir taip, kad auditoriams būtų sunku tai nustatyti. Vienu atveju vienas ministro pavaduotojas viešųjų

58 Ministerstwo Finansów (2013) *Sprawozdanie roczne. Audyt i kontrola zarządcza w sektorze publicznym w2012 r.* MF. http://www.mf.gov.pl/documents/764034/5425261/20130814_SPRAWOZDANIE_ROCZNE_2012.pdf.

59 Urząd Zamówień Publicznych (2012) *Wyniki przeprowadzonych w 2011 r. przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych kontroli zamówień współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej*, http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D:612;zbiorcze_informacje_o_wynikach_kontroli_zamowien_wspolfinansowanyc_h_ze_srodkow_ue.html.

60 Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumenta (2013) *System zamówień publicznym, a rozwój konkurencji w gospodarce*, http://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=10594.

61 Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 o zamówieniach publicznych. <http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?F:356>.

62 Direktywa 2009/81/EB dėl viešųjų pirkimų gynybos ir su konfidencialia informacija susijusio saugumo srityse.

63 2010 m. CBOS (lenk. *Centrum Badań Opinii Społecznej*) tyrimai: http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2010/K_063_10.PDF; taip pat ankstesni Stepono Batoro fondo tyrimai: <http://www.batory.org.pl/doc/barometr-korupcji-2007.pdf>.

64 CBA (2010) *Mapa Korupcji (Corruption Map)*. http://www.cba.gov.pl/ftp/zdjecia/Mapa_korupcji.pdf.

65 2013 m. specialioji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 397.

66 http://www.batory.org.pl/doc/Jak_walczyc_zkor_EN.pdf.

pirkimų klastojimo byloje buvo pripažintas kaltu dėl to, kad ankstesniame darbe, kai dirbo vadovaujama darbą ligoninėje, paėmė kyšį iš tarptautinės farmacijos bendrovės⁶⁷.

NIK atkreipė dėmesį į kovos su korupcija spragas sveikatos priežiūros srityje. Atrinkose ligoninėse atlikto audito rezultatai atskleidė faktų apie pažeidžiant taisykles surengtus konkursus ir netinkamus gydytojų ir farmacijos bendrovių ryšius⁶⁸. Pavyzdžiui, klinikinius tyrimus, finansuojamus farmacijos bendrovės, vykdančios gydytojai dažnai dirbdavo pirkimų konkursų komitetuose, nors atitinkama įmonė buvo konkurso dalyvė. Daugybė korupcijos bylų yra susijusios su gydytojais ir farmacijos bendrovėmis, kurios moka už gydytojų dalyvavimą konferencijose užsienyje. Nors valdžios institucijos jau seniai žino apie šias ilgalaikes problemas ir jas pripažįsta, kaip yra pažymėta 2007 m. leidinyje, kurį parengė Sveikatos ministerijos darbo grupė, atsakinga už sukčiavimo ir korupcijos prevenciją sveikatos priežiūros srityje, problemos išlieka⁶⁹. NIK ataskaita nepaskatino geriau reglamentuoti gydytojų ir farmacijos bendrovių ryšius⁷⁰. Netaikoma jokia konkreti sistema, kuri sveikatos priežiūros institucijoms padėtų užkirsti kelią korupcijai ir nustatyti korupcijos atvejus.

Siekiant sudaryti labiau tiesioginės konkurencijos sąlygas, 2012 m. sausio mėn. nustatytos vaistų įtraukimo į kompensuojamųjų vaistų sąrašą procedūros⁷¹. Be to, CBA buvo patikėta prižiūrėti atitinkamų sveikatos priežiūros srities pareigūnų ir farmacijos pramonės ryšius.

3. TOLESNI VEIKSMAI

Valdžios institucijos įgyvendina ir tobulina politikos priemones, kurios prisidėjo prie pažangos, ypač kovojant su smulkia korupcija. Vis dėlto dar reikia labiau strateginio požiūrio ir glaudesnio bendradarbiavimo, norint, kad *ad hoc* pakeitimai ir veikla taptų visa apimančiais sprendimais. Tolesnių reformų reikia tam, kad būtų išsaugotas kovos su korupcija institucijų nepriklausomumas ir veiksmingumas, taip pat viešųjų pirkimų ir sveikatos priežiūros skaidrumas.

Daugiau dėmesio reikia skirti šiems klausimams:

- nuoseklios kovos su korupcija **strategijos** įgyvendinimui, atitinkamų institucijų veiklos modernizavimui (įskaitant tolesnę veiklą, susijusią su Aukščiausiosios audito tarnybos ir vidaus auditorių nustatytais rezultatais), taip pat konkrečių veiksmų, jų įgyvendinimo grafiko ir įgyvendinimui reikalingų išteklių, taip pat atsakingų subjektų sąrašo sudarymui;
- griežtesnėms priemonėms prieš galimą **Centrinio kovos su korupcija biuro (CBA)** politizavimą, nustatant skaidresnę ir nešališką jos vadovo skyrimo procedūrą, organizuojant mokymus ir vykdančią stebėseną, skirtą užtikrinti, kad tyrimų metodai atitiktų žmogaus teisių standartus; CBA veiksmingumo analizei, daugiausia dėmesio skiriant apkaltinamųjų nuosprendžių skaičiui ir bylų sudėtingumui, siekiant nustatyti

67 JAV pasaulyje pirmąją farmacijos bendrovės sutiko mokėti baudas už tai, kad jų patrunuojamosios įmonės pažeidė Korupcijos užsienyje aktą (angl. *Foreign Corrupt Practices Act*), papirkdamas gydytojus Lenkijoje mainais į sutartis ir susitarimus ligoniams skirti įmonės vaistus.

68 NIK (2010) *Informacja o wynikach kontroli realizacji zakupów sprzętu medycznego i leków przez szpitale kliniczne oraz finansowania przez dostawców różnych sfer działalności tych szpitali, w tym dotyczących badań klinicznych*. Available from: <http://www.nik.gov.pl/plik/id,1862,vp,2203.pdf>.

69 http://www.mz.gov.pl/wwwfiles/ma_struktura/docs/zal_5_poszustwoz_19102007.pdf.

70 Majewski P. (2007) Raport na temat korupcji w Polskim systemie ochrony zdrowia. http://www.mz.gov.pl/wwwfiles/ma_struktura/docs/rmkpsoz_21062007.pdf.

71 2012 m. tinklo „PricewaterhouseCoopers“ parengtoje ataskaitoje įvardytos derybų dėl kompensuojamųjų vaistų kainų skaidrumo problemos. http://www.pwc.pl/pl_PL/pl/publikacje/raport_ustawa_refundacyjna_po_publikacji_trzech_pierwszych_wykazow.pdf.

sritis, kurias būtų galima tobulinti (pavyzdžiui, koordinavimą ir bendradarbiavimą su policija, kitomis specialiosiomis tarnybomis ir prokuratūra);

- būdams stiprinti kovos su korupcija priemones tokiose srityse kaip **viešieji pirkimai**, ypač taikant veiksmingą ir vieningą *ex ante* ir *ex post* patikrą centriniu ir vietos lygiu (įskaitant ES programas), **valstybinių įmonių** priežiūra, ypač užtikrinant didesnius skaidrumo, profesionalumo ir sąžiningumo standartus, taip pat **sveikatos priežiūros** sektorius, visų pirma įgyvendinant visa apimančias priemones, skirtas kovoti su korupcijos rizika, susijusia su farmacijos pramonės ir valstybinės sveikatos priežiūros srities pareigūnais.