

## **Etyka w życiu publicznym**

Podsumowanie pierwszego raportu komisji Nolana  
w sprawie etyki w życiu publicznym

Komisja Nolana przeprowadziła, na wniosek premiera, półroczne badania norm etycznych panujących w brytyjskim życiu publicznym. Swoją uwagę skupiła na członkach Parlamentu, ministrach i urzędnikach państwowych, pozresortowych agencjach wykonawczych i organach Krajowej Służby Zdrowia.

Komisja uznała, iż nie można stwierdzić z pewnością, że normy zachowania w życiu publicznym uległy pogorszeniu. Można natomiast powiedzieć, iż postępowanie uczestników życia publicznego podlega obecnie bardziej surowej kontroli niż w przeszłości, że utrzymują się wysokie wymagania stawiane im przez opinię publiczną, oraz że są one spełniane przez znaczną większość osób uczestniczących w życiu publicznym. Jednakże procedury służące utrzymaniu i egzekwowaniu tych norm wykazują pewne wady, które powodują, że osoby uczestniczące w życiu publicznym nie mogą mieć pewności, w którym miejscu przebiega granica dopuszczalnego zachowania. Fakt ten jest, naszym zdaniem, główną przyczyną zaniepokojenia opinii publicznej. Sytuacja ta wymaga podjęcia pilnych działań zapobiegawczych. Niniejsza ulotka zawiera podsumowanie wniosków oraz zaleceń uzgodnionych przez Komisję.

### **Siedem zasad dotyczących życia publicznego**

#### **Bezinteresowność**

Osoba sprawująca urząd publiczny podejmując decyzje winna kierować się wyłącznie interesem publicznym. Nie może ona działać w celu uzyskania osobistych korzyści finansowych lub materialnych, oraz dla korzyści swojej rodziny lub przyjaciół.

#### **Nieprzekupność**

Osoba sprawująca urząd publiczny nie może podejmować żadnych finansowych lub innych zobowiązań wobec innych (zewnętrznych) osób i organizacji, które mogłyby mieć wpływ na wykonywanie przez nią jej obowiązków służbowych.

#### **Obiektywizm**

W załatwianiu spraw publicznych, w tym mianowaniu na urzędy publiczne, w zawieraniu kontraktów publicznych lub rekomendowaniu osób fizycznych do nagród i przywilejów, osoba sprawująca urząd publiczny winna dokonywać wyboru na podstawie oceny merytorycznej.

### **Odpowiedzialność**

Osoba sprawująca urząd publiczny ponosi odpowiedzialność wobec społeczeństwa za swoje decyzje i działania oraz musi poddać się wszelkiej kontroli właściwej dla sprawowanego przez nią urzędu.

### **Jawność**

Osoba sprawująca urząd publiczny winna w możliwie największym zakresie przestrzegać zasady jawności w odniesieniu do podejmowanych przez siebie decyzji. Winna ona uzasadniać swoje decyzje, ograniczając ujawnianie informacji tylko w wypadku, gdy wyraźnie wymaga tego interes publiczny.

### **Uczciwość**

Osoba sprawująca urząd publiczny jest zobowiązana do zgłoszenia wszelkich prywatnych interesów mających związek z pełnionymi obowiązkami oraz do podejmowania działań w celu rozwiązywania wszelkich pojawiających się sprzeczności w sposób zapewniający ochronę interesu publicznego.

### **Przywódctwo**

Osoba sprawująca urząd publiczny winna propagować i wspierać stosowanie niniejszych zasad własnym przykładem i przewodnictwem.

-----

Niniejsze zasady mają zastosowanie do wszelkich aspektów życia publicznego.

Zostały one sformułowane przez Komisję na potrzeby osób w jakikolwiek sposób zaangażowanych w służbę publiczną.

### **Zalecenia ogólne**

Niektóre wnioski mają ogólne zastosowanie w całym sektorze służby publicznej:

#### **Zasady jawności życia publicznego**

Istnieje potrzeba nowego ujęcia ogólnych zasad postępowania, na których opiera się życie publiczne. Realizacji tego celu służy siedem powyższych zasad.

#### **Kodeksy etyki zawodowej**

Wszystkie organy publiczne powinny opracować kodeksy etyki zawodowej włączając niniejsze zasady.

#### **Niezależna kontrola**

Wewnętrzne systemy przestrzegania norm powinny być wsparte systemem niezależnej kontroli.

#### **Edukacja**

Należy zwiększyć wymagania w odniesieniu do propagowania i umacniania norm etycznych w organach publicznych, w szczególności poprzez poradnictwo i kształcenie, szkolenie wstępne poprzedzające objęcie urzędu.

## **Członkowie Parlamentu**

Spadek zaufania społecznego do uczciwości finansowej członków parlamentu zbiegł się ze wzrostem liczby członków parlamentu zajmujących się odpłatnie doradztwem na rzecz innych zleceniodawców, związanym z pełnioną przez nich rolą parlamentarzysty. Usługi takie świadczy obecnie około 30% parlamentarzystów z ław tylnych.<sup>1</sup>

Praca Izby Gmin byłaby mniej efektywna, gdyby wszyscy posłowie byli pełnoetatowymi politykami, tak więc nie należy wprowadzać zakazu zatrudniania posłów poza Izbą.

Autorytet Parlamentu obniża się, jeżeli jego członkowie sprzedają swoje usługi firmom zaangażowanym w działalność lobbystyczną w imieniu swoich klientów. Powinno to być zabronione.

Niepokój budzi także istnienie innego rodzaju doradztwa parlamentarnego oraz fakt posiadania więcej niż jednego takiego zajęcia przez niektórych członków parlamentu. Nie można mieć pewności, że osoby prowadzące takie doradztwo nigdy nie dopuszczą do sytuacji, w której ich interesy finansowe wpływałyby na sposób ich działania w Parlamencie, co byłoby wyraźną nieprawidłowością.

Brak jednoznacznych instrukcji w sprawach związanych z Rejestrem Interesów Poselskich doprowadził do pewnej dezorientacji wśród parlamentarzystów w kwestii dopuszczalności określonego postępowania. Normy prawa parlamentarnego ukształtowane w długoletniej praktyce wymagają potwierdzenia.

Należy niezwłocznie wprowadzić zasadę ujawniania wszystkich umów dotyczących doradztwa i wypłat z tego tytułu oraz umów i wypłat z tytułu sponsorowania [parlamentarzystów] przez związki zawodowe. W przyszłym roku Parlament powinien zbadać meritum sprawy zezwolenia na zajmowanie stanowisk doradców przez członków parlamentu, biorąc pod uwagę szersze implikacje zwiększanych ograniczeń.

Rejestr Interesów powinien zawierać więcej informacji. Przepisy regulujące kwestie zgłaszania interesów oraz unikania sprzeczności interesów powinny być sformułowane bardziej szczegółowo. Należy opracować kodeks etyki zawodowej dla członków Parlamentu. Komisja przygotowała projekt takiego kodeksu. Kodeks podlegałby zatwierdzeniu przez Parlament na początku nowej kadencji. Należy zapewnić posłom dostęp do szkolenia, z uwzględnieniem szkolenia wstępnego, poprzedzającego objęcie mandatu. Społeczeństwo musi mieć pewność, że reguły postępowania członków parlamentu są stosowane w sposób rzetelny i stanowczy. Zgłaszane były wnioski, by zasadom tym nadać rangę prawa pisanego, egzekwowanego przez sądy. Naszym zdaniem, Izba Gmin powinna pozostać odpowiedzialna za

---

<sup>1</sup> Backbenchers - posłowie nie pełniący funkcji ministerialnych.

egzekwowanie swoich przepisów wewnętrznych, jednak konieczne jest wprowadzenie ulepszeń w tym zakresie.

Analogicznie do stanowiska Kontrolera Generalnego<sup>2</sup>, Izba powinna powołać Komisarza Parlamentarnego do spraw Etyki, spośród osób o niezależnej pozycji, który przejąłaby odpowiedzialność za prowadzenie Rejestru Interesów Poselskich, za udzielanie członkom parlamentu rad i wskazówek w sprawach etyki zawodowej, za poradnictwo w sprawach Kodeksu Etyki Zawodowej oraz za rozpatrywanie zarzutów naruszenia tego kodeksu. Wnioski Komisarza w tych sprawach byłyby podawane do wiadomości publicznej.

Gdyby Komisarz zalecił podjęcie dalszych działań, wówczas powinno odbyć się przesłuchanie przed podkomisją Komisji do spraw Przywilejów, złożoną z nie więcej niż 7 starszych członków parlamentu i zwykle obradującą w trybie jawnym. Podkomisja miałaby prawo zalecić (w miarę potrzeby) nałożenie kar. Podczas przesłuchania członek parlamentu miałby prawo do korzystania z pomocy doradców.

### **Ministrowie i urzędnicy państwowi**

Od ministrów i urzędników państwowych słusznie oczekuje się przestrzegania bardzo wysokich norm etyki zawodowej. Chociaż opinia publiczna wyraża swój niepokój w tej kwestii, to skupia się on na dość wąskim zakresie problematyki.

Niedawno został ogłoszony Kodeks etyki zawodowej urzędników państwowych. Istniejące wytyczne dla ministrów są prawidłowe, wymagają jednak zebrania w jednolity, klarowny zbiór reguł.

Szybkie zbadanie zarzutów nieetycznego postępowania ministra leży w interesie publicznym. Jest to zwykle zadanie premiera. Decyzja komu powierzyć prowadzenie dochodzenia i czy opublikować jego wyniki będzie zależała od okoliczności sprawy, ale w żadnej takiej sprawie pracownicy służby cywilnej nie powinni uczestniczyć w dyskusji partyjnej, a ich rady powinny zachować charakter poufny.

Wiele uwagi poświęca się sprawie ministrów, którzy po opuszczeniu urzędu obejmują stanowiska w spółkach, z którymi utrzymywali kontakty służbowe. Wyżsi urzędnicy państwowi w okresie dwóch lat po opuszczeniu urzędu mogą zatrudniać się w spółkach jedynie po uzyskaniu zezwolenia niezależnej komisji doradczej. Interes publiczny wymaga, aby podobnym systemem zezwoleń objąć ministrów oraz specjalnych doradców.

---

<sup>2</sup> Kontoler Generalny (pełny tytuł: Kontroler Generalny przychodów i wydatków Skarbu Jej

Królewskiej Mości i główny rewident rachunkowości publicznej, kieruje Krajowym Urzędem Kontroli

Finansów Państwa. Urząd jest odpowiedzialny bezpośrednio przed Parlamentem i współpracuje z

Komisją Rachunków Publicznych Izby Gmin. Kontroler Generalny jest urzędnikiem Izby Gmin [przyp.

tłumacza].

System obejmujący zarówno ministrów jak i urzędników państwowych powinien podlegać kontroli społecznej w stopniu większym niż dotychczas. Kontrola skuteczności podobnych ustaleń w odniesieniu do większości młodszych urzędników jest niedostateczna i wymaga zrewidowania. Duże zmiany następują w zarządzaniu służbą cywilną oraz w jej strukturze. Zwiększenie przekazywanych uprawnień oraz większe zróżnicowanie powoduje konieczność podjęcia działań na rzecz ograniczenia ryzyka wystąpienia niepoprawnego postępowania. Należy tu w szczególności unikać ingerencji politycznej w sprawach płacy i awansowania poszczególnych osób. Chociaż wprowadzenie systemu niezależnego postępowania odwoławczego w odniesieniu do urzędników państwowych spotyka się z naszym pozytywnym przyjęciem, to jednak uznajemy za niezbędne lepsze rozwiązanie wewnątrzresortowych problemów prowadzenia dochodzenia w sprawach wniosków złożonych w trybie poufnym dotyczących etyki zawodowej personelu.

Należy zwiększyć troskę w celu utrzymania wśród urzędników państwowych świadomości konieczności przestrzegania norm etycznych obowiązujących w sektorze publicznym.

Zasady przyjmowania podarunków i gościnności przez ministrów oraz urzędników państwowych są wystarczająco surowe i nie wymagają zmiany.

#### Agencje

#### **(Pozaresortowe agencje wykonawcze i organy Krajowej Służby Zdrowia)**

Pozaresortowe agencje wykonawcze i organy Krajowej Służby Zdrowia są organami publicznymi o uprawnieniach wykonawczych, ich rady nadzorcze są powoływane przez ministrów. Roczne wydatki tych instytucji sięgają około 40 mld GBP, zaś w ich radach nadzorczych zasiada prawie 9 000 członków.

Sprawa powoływania członków rad nadzorczych tych organów jest przedmiotem żywego zainteresowania opinii publicznej, panuje też powszechne przekonanie, że nie zawsze odbywa się ono na podstawie oceny merytorycznej. Rząd zobowiązał się publicznie, że powoływanie takie będzie w każdym przypadku opierać się na merytorycznych podstawach.

O ile każde stanowisko powinno być obsadzone na podstawie kryteriów merytorycznych, to jest również rzeczą ważną, by ogólnie członkowie rad reprezentowali w odpowiednich proporcjach różnorodne kwalifikacje i doświadczenia. Wymagania w tym zakresie powinny być jasno określone w stosunku do poszczególnych stanowisk i podane do wiadomości publicznej. Ministrowie winni nadal mianować członków rad, jednak regulowaniem i kontrolowaniem procesu powoływania na urzędy publiczne oraz sprawozdawczością w tym zakresie powinien zajmować się powołany w tym celu Komisarz ds. powoływania na urzędy publiczne.

Rząd poczynił już kroki mające w celu zapewnienie jak najlepszej praktyki w tej mierze oraz zagwarantowania udziału jak najszerszego kręgu kandydatów w procesie rekrutacji. W przyszłości, Komisarz winien zalecać najlepsze rozwiązania praktyczne, zaś ministerstwa powinny podlegać obowiązkowi

składania uzasadnienia w wypadku jakiegokolwiek odstępstwa od tych zaleceń.

Zasadnicze znaczenie ma obiektywna i sformalizowana ocena kandydatów. Zespoły doradcze, wprowadzane w Krajowej Służbie Zdrowia, powinny stać się instytucją powszechną, a w ich skład powinien zawsze wchodzić czynnik niezależny. Wszystkie kandydaty na stanowiska rozpatrywane przez ministrów powinny być zatwierdzane przez zespoły doradców.

W następstwie niedawnych skandali, wiele uczyniono w celu usprawnienia i standaryzacji rozwiązań służących utrzymaniu wysokich norm etycznych w agencjach pozaresortowych. Proces ten powinien być kontynuowany.

Wszystkie agencje i organy Krajowej Służby Zdrowia powinny mieć swoje kodeksy etyki zawodowej zgodne z zasadami obowiązującymi we wszelkich organach publicznych, stosowanymi wobec członków rad i pracowników.

Nadal istnieją niespójności w regulacjach dotyczących norm postępowania w agencjach, organach Krajowej Służby Zdrowia i organach władzy lokalnej.

Rząd powinien zbadać tę problematykę oraz rozważyć czy możliwe jest wprowadzenia większej jednolitości.

Dalsze działania są niezbędne w celu zapewnienia poprawności postępowania zarówno w aspekcie wewnętrznym jak i zewnętrznym. W sprawach wewnętrznych należy zwrócić uwagę na odpowiedzialność głównego księgowego w sprawie poprawności postępowania i za kwestie finansowe.

Trzeba także wprowadzić lepsze procedury poufnych dochodzeń w sprawach skarg pracowników dotyczących niewłaściwe postępowania.

Jeśli chodzi o stronę zewnętrzną, należy podkreślić rolę rewidentów księgowych. Procedury kontroli księgowej powinny zostać zrewidowane, tak by zapewnić stosowanie możliwie najlepszych rozwiązań praktycznych we wszystkich organach.

## **ZALECENIA**

Poniżej przedstawiono zestaw zaleceń szczegółowych.

Pełniejsza informacja znajduje się w odpowiednich rozdziałach Raportu.

Wyrażamy przekonanie, iż dla adresatów niniejszego raportu może być pomocne przedstawienie pewnych wskazówek ogólnych dotyczących pożądanego, naszym zdaniem, terminarza wprowadzania w życie naszych zaleceń. I tak poszczególne zalecenia zostały zakwalifikowane do trzech niżej wymienionych kategorii:

A - zalecenia, które naszym zdaniem winny być wprowadzane w życie możliwie jak najprędzej;

B - zalecenia, które naszym zdaniem mogą być wprowadzone w życie - lub co do których można by oczekiwać istotnego postępu w realizacji - do końca bieżącego roku;

C - zalecenia, których wprowadzenie w życie uważamy za bardziej odległe w czasie, z tym że postęp w ich wdrażaniu chcielibyśmy sprawdzić w połowie przyszłego roku.

### **Członkowie Parlamentu**

1. Członkowie parlamentu winni zachować prawo do odpłatnego zatrudnienia nie związanego z ich rolą parlamentarzysty.[A]

2. Izba Gmin powinna ponownie zająć się sprawą uchwały z 1947 r., która wprowadziła bezwzględny zakaz zawierania przez członków parlamentu umów i kontraktów, które w jakikolwiek sposób ograniczałyby ich swobodę działania i wypowiedzi, lub które wprowadzałyby wymóg działania przez nich w Parlamencie w charakterze przedstawicieli organów pozaparlamentarnych.[A]

3. Izba powinna zabronić zawierania przez członków jakichkolwiek umów w związku z ich rolą parlamentarzysty, mających na celu świadczenie usług na rzecz lub w imieniu organizacji, które świadczą odpłatnie usługi parlamentarne dla różnorodnych klientów oraz zabronić utrzymywania przez członków parlamentu wszelkich bezpośrednich, ożywionych kontaktów z firmami lub oddziałami większych firm, które zajmują się świadczeniem takich usług parlamentarnych.[B]

4. Izba powinna niezwłocznie rozpatrzyć w szerokim ujęciu zalety usług doradztwa parlamentarnego, biorąc pod uwagę skutki ewentualnych zmian dla finansowania działalności politycznej. [A]

5. Izba powinna:

- domagać się ujawniania umów dotyczących usług parlamentarnych i wysokości związanego z nimi wynagrodzenia, [B]
- rozwijać poradnictwo w zakresie unikania sprzeczności interesów, [B]
- wprowadzić nowy kodeks etyki dla członków parlamentu, [B]
- powołać Komisarza Parlamentarnego do spraw Etyki, [B]
- ustanowić nowy tryb postępowania wyjaśniającego oraz rozpatrywania skarg w tym zakresie dotyczących członków parlamentu.[B]

6. W odniesieniu do ujawniania prowadzonych interesów zalecamy:

- Rejestr [Interesów] powinien być utrzymany w obecnej formie i publikowany corocznie.[B]

Niemniej jednak, korekty wymagają wymogi dotyczące szczegółowych wpisów, tak by uzyskać bardziej czytelny opis charakteru i zakresu zgłaszanych interesów:



- uaktualnianie Rejestru powinno odbywać się na bieżąco. Aktualna wersja Rejestru powinna być w możliwie największym stopniu dostępna w postaci zapisu elektronicznego, [B]
- od początku sesji 1995/95 (tj. listopada) członkowie parlamentu powinni podlegać obowiązkowi zgłaszania do Rejestru w całości wszelkich kontraktów związanych z usługami świadczonymi w charakterze parlamentarzysty, kontrakty takie powinny być udostępnione do wglądu opinii publicznej, [B]
- począwszy od tego samego okresu, członkowie powinni być zobowiązani do podawania w oświadczeniach wysokości rocznego wynagrodzenia, lub szacunkowej wysokości rocznego wynagrodzenia, z tytułu takich umów. Przy wypełnianiu oświadczenia można by stosować następujące przedziały: poniżej 1.000 GBP, 1.000 - 5.000 GBP, 5.000 - 10.000 GBP, i dalej co 5.000 GBP. Należy także podać szacunkową wartość pieniężną świadczeń otrzymywanych w naturze, w tym usług pomocniczych. [A]
- członkom parlamentu należy częściej przypominać o ciąży na nich obowiązku rejestrowania i ujawniania interesów, oraz o tym, że fakt rejestracji nie zwalnia ich z obowiązku ustnego zgłaszania interesów, konieczne jest także lepsze instruowanie członków parlamentu w tym zakresie, zwłaszcza podczas ich pierwszego kontaktu z Izbą. [B]

7. Członkom parlamentu należy doradzić w ich własnym interesie, że w umowach o pracę, które nie podlegają obowiązkowi złożenia w Rejestrze, niu lub w załączonych do nich pismach należy uwzględnić klauzule, z których wyraźnie wynika, że umowa nie dotyczy działalności związanej z Parlamentem. [B]

8. Przepisy i instrukcje dotyczące unikania sprzeczności interesów powinny być rozwijane, tak by objęły pełen zakres zagadnień odnoszących się do Parlamentu, ze zwróceniem szczególnej uwagi na pracę w komisjach stałych. [B]

9. Izba powinna opracować kodeks etyki zawodowej ustanawiający ogólne zasady regulujące postępowanie członków parlamentu; kodeks byłby zatwierdzany przez Parlament każdej nowej kadencji. [B]

10. Rząd powinien obecnie podjąć kroki mające na celu wyjaśnienie przepisów prawa odnoszących się do proponowania łapówek członkom Parlamentu i przyjmowania przez nich łapówek.

11. W odniesieniu do spraw proceduralnych zalecamy, co następuje:  
- Izba powinna powołać osobę o niezależnej pozycji i nie będącą zawodowym urzędnikiem parlamentarnym, na określoną kadencję, jako Parlamentarnego Komisarza do spraw Etyki [B]  
- Komisarz powinien, podobnie jak Kontroler Generalny i Komisarz Parlamentarny ds. Administracji, mieć zapewnioną możliwość podawania do publicznej wiadomości swoich ustaleń i wniosków,

- Komisarz powinien mieć pozostawioną swobodę podejmowania decyzji o tym, czy złożona skarga wymaga zbadania oraz decyzji o wszczęciu dochodzenia,
- Komisarz powinien mieć prawo wzywania osób, żądania przedstawienia dokumentów i akt, a zatem będzie potrzebował wsparcia ze strony specjalnej komisji wyposażonej w odpowiednie uprawnienia,
- uważamy, że najwłaściwszym organem do podejmowania indywidualnych spraw poleconych przez Komisarza do dalszego rozpatrzeni, byłaby podkomisja Komisji do spraw Przywilejów, złożona z nie więcej niż 7 starszych członków parlamentu; zalecamy powołanie takiej podkomisji,
- z uwagi na fakt, iż sprawa do zbadania byłaby oparta na domniemaniu faktycznym, zalecamy aby przesłuchania przed podkomisją były zazwyczaj prowadzone w trybie jawnym. Zalecamy także, aby podkomisja miała prawo korzystania z pomocy ekspertów, zaś członek parlamentu mógł, na życzenie, korzystać podczas przesłuchania z pomocy doradców,
- podkomisja miałaby swobodę decydowania o tym, czy członek parlamentu może być podczas przesłuchania reprezentowany przez doradcę,
- ponieważ podkomisja składałaby sprawozdania Komisji do spraw Przywilejów, członkowie mieliby w praktyce możliwość odwołania się do Komisji. W tym systemie tylko najpoważniejsze sprawy byłyby więc rozpatrywane przez całą Izbę.

#### **Władza wykonawcza: ministrowie i urzędnicy państwowi**

12. Pierwszy paragraf "Wytyczne dla ministrów w sprawach procedury" powinien być zmieniony i brzmieć: "Do poszczególnych ministrów należy ocena jaki sposób działania zapewnia jak najlepsze przestrzeganie najwyższych norm etycznych. Do premiera należy natomiast stwierdzenie czy w danych okolicznościach cel ten został przez nich osiągnięty". [A]

13. Premier powinien opracować na podstawie zasad i norm zawartych w "Wytycznych", specjalny rozdział poświęcony etyce lub odrębny kodeks etyki dla ministrów. Jeżeli kwestie etyki pozostaną nadal częścią "Wytycznych", zalecamy nadanie im nowego tytułu: "Zasady postępowania oraz procedury dla ministrów" w celu odzwierciedlenia pełnego zakresu dokumentu. [A/B]

14. Należy zwrócić uwagę na stosowanie właściwych metod wyjaśniania zarzutów stawianych ministrom. Poza wyjątkowymi okolicznościami, w sprawach takich powinna mieć zastosowanie ogólna zasada, zgodnie z którą rady udzielane ministrom przez urzędników państwowych nie są podawane do wiadomości publicznej. [A]

15. Ministrów powinny obowiązywać reguły przechodzenia do sektora prywatnego, podobne do tych, jakie obowiązują urzędników. Postępowanie w tych sprawach powinno mieć jedynie charakter doradczy i być prowadzone przez istniejącą Komisję doradczą ds. zatrudnienia w sektorze prywatnym. [A]

16. Równoległe do istniejących w służbie cywilnej rozwiązań dotyczących stałych sekretarzy, automatyczny 3-miesięczny okres oczekiwania powinien również obowiązywać ministrów-członków gabinetu, nie obejmowałby zaś innych ministrów i rzeczników ds. dyscypliny [whipów]. W sytuacji, gdy zalecany jest dłuższy okres oczekiwania, jego maksymalna długość nie powinna przekraczać dwóch lat od dnia opuszczenia stanowiska. [A]
17. Komisja doradcza powinna mieć możliwość poinformowania kandydata, zarówno urzędnika państwowego jak i byłego ministra, że jego wniosek nie jest prawidłowy, jak również podać taką opinię do wiadomości publicznej, o ile nie została ona zaakceptowana przez zainteresowanego. [A]
18. Po otrzymaniu opinii komisji doradczej, byłym ministrom powinno przysługiwać prawo odwołania się do urzędującego premiera, który mógłby - w uzasadnionych wypadkach - skrócić okres oczekiwania oraz złagodzić inne warunki. [A]
19. System ten powinien być możliwie najbardziej jawny, z zastrzeżeniem ochrony prywatności ministrów. [A]
20. Rząd powinien śledzić obciążenie komisji doradczej w ramach nowego systemu i wprowadzić rozwiązania przewidujące zwiększenie personelu w celu sprostania następstwom zmian w administracji. [B]
21. Resorty, oprócz dokumentacji podarunków, powinny prowadzić rejestr gościnności przyjętej przez ministrów w ramach pełnienia obowiązków służbowych i powinny udostępniać go na żądanie. [A]
22. Nowe rozwiązania płacowe dla wyższych urzędników wiążące wynagrodzenie z oceną wyników pracy powinny być tak ukształtowane, aby nie zagrażały bezstronności politycznej służby cywilnej. [A]
23. Projekt kodeksu służby cywilnej powinien zostać zmieniony w taki sposób, by uwzględniał on [możliwość odwołania się do Komisarza Służby Cywilnej] w wypadkach, gdy urzędnik państwowy, nie będąc osobiście zaangażowany, jest świadomy powstałych nieprawidłowości i złego postępowania. [A]
24. Funkcjonowanie systemu odwoławczego zgodnego z Kodeksem winno być rozpowszechnione w jak najszerszym zakresie, natomiast Komisarz powinien składać Parlamentowi sprawozdanie na temat każdego pozytywnie rozpatrzonego odwołania. [B]

25. Resorty i agencje rządowe powinny mianować jednego lub większą liczbę urzędników, którym powierzone zostanie prowadzenie dochodzeń w sprawach zgłoszonych w trybie poufnym dotyczących zachowania pracowników. [A]

26. Nowy kodeks służby cywilnej powinien bezzwłocznie wejść w życie, bez oczekiwania na rozwiązania ustawowe. [A]

27. Sekretariat Rady Ministrów [Cabinet Office] powinien nadal badać praktyczne stosowanie norm postępowania i upowszechniać najlepsze rozwiązania w celu zapewnienia należytego przestrzegania podstawowych zasad etycznych. [A]

28. W resortach i agencjach rządowych powinny być regularnie przeprowadzane przeglądy mające na celu sprawdzenie zakresu wiedzy i zrozumienia przez pracowników norm etycznych, które mają do nich zastosowanie. W wypadku wykrycia niedociągnięć w tym względzie, należy wzmocnić i usprawnić poradnictwo, w szczególności poprzez dodatkowe szkolenia. [A]

30. Należy dokonać oceny funkcjonowania, przestrzegania oraz celowości zasad regulujących przechodzenie pracowników służby cywilnej do sektora prywatnego. [B]

31. Specjalni doradcy powinni podlegać regułom dotyczącym przechodzenia do sektora prywatnego. [A]

32. We wszystkich resortach i agencjach rządowych powinien być prowadzony centralny lub lokalny wykaz przyjętych zaproszeń i gościnności. Okoliczności, w których pracownicy powinni zwracać się o radę zwierzchników co do stosowności przyjęcia zaproszenia lub proponowanej gościnności, powinny być wyraźnie określone w przepisach. [A]

Agencje

**(Pozaresortowe agencje wykonawcze i organy Krajowej Służby Zdrowia)**

### **Powoływanie**

33. Ostateczną odpowiedzialność za powoływanie na stanowiska ponoszą ministrowie. [A]

34. Każde powołanie na stanowisko publiczny powinno odbywać na podstawie kryteriów merytorycznych. [A]

35. Przy doborze na podstawie kryteriów merytorycznych należy brać pod uwagę potrzebę powoływania rad nadzorczych gwarantujących równowagę różnorodnych kwalifikacji i doświadczeń. Podstawy powoływania członków i

oczekiwania względem przyszłego wykonywania przez nich powierzonej roli powinny być wyraźnie określone. Należy też jasno określić zakres poszukiwanych kwalifikacji i doświadczeń. [A]

36. Każde powołanie do organów agencji pozaresortowych i Krajowej Służby Zdrowia powinno następować po zasięgnięciu opinii zespołu lub komisji, obejmujących niezależnych członków. [C]

37. W skład każdego zespołu lub komisji powinien wchodzić co najmniej jeden niezależny członek. Niezależni członkowie powinni zwykle stanowić co najmniej jedną trzecią składu zespołu lub komisji. [C]

38. Należy powołać nowego niezależnego Komisarza ds. powoływania na stanowiska publiczne, którym może być jeden z Komisarzy ds. Służby Cywilnej. [B]

39. Komisarz ds. powoływania na stanowiska publiczne powinien kontrolować, regulować i zatwierdzać resortowe procedury powoływania na stanowiska [C]

40. Komisarz ds. powoływania na stanowiska publiczne powinien publikować roczne sprawozdania z funkcjonowania systemu powoływania na stanowiska publiczne. [C]

41. Jednostka organizacyjna odpowiedzialna za powoływanie na stanowiska publiczne powinna zostać wyłączona ze struktury Sekretariatu Rady Ministrów [Cabinet Office] i znaleźć się pod kontrolą Komisarza ds. powoływania na stanowiska publiczne. [B]

42. Wszyscy sekretarze stanu powinni składać roczne sprawozdania na temat powoływania na stanowiska publiczne, które miały miejsce w ich resortach. [B]

43. Od kandydatów należy wymagać ujawnienia istotnej działalności politycznej prowadzonej w ciągu ostatnich 5 lat (w tym zajmowanych stanowisk, publicznych wystąpień i kandydowania w wyborach). [B]

44. Komisarz ds. powoływania na stanowiska publiczne powinien opracować kodeks postępowania w zakresie powoływania na stanowiska publiczne. Przypadki odstępstwa od postanowień kodeksu uzasadnione względami "proporcjonalności" powinny być dokumentowane i udostępnione do kontroli. [C]

### **Poprawność postępowania**

45. Rząd powinien zbadać sytuację w celu stworzenia bardziej konsekwentnych ram prawnych dotyczących odpowiedniego postępowania i odpowiedzialności w instytucjach publicznych, w tym w agencjach pozaresortowych, Krajowej Służbie Zdrowia i we władzach lokalnych. Do działań tych należy włączyć wszystkie właściwe resorty; koordynację powinny zapewnić Sekretariat Rady Ministrów [Cabinet Office] i Ministerstwo Skarbu. [C]

46. Rady agencji pozaresortowych i organów Krajowej Służby Zdrowia powinny obowiązkowo przyjąć kodeks etyki zawodowej dla swoich członków.

47. Rady agencji pozaresortowych i organów Krajowej Służby Zdrowia powinny być zobowiązane do przyjęcia kodeksu etyki zawodowej dla pracowników. [B]

48. Od członków rad oraz pracowników agencji pozaresortowych i organów Krajowej Służby Zdrowia należy wymagać, by z chwilą powołania, zobowiązali się do przestrzegania postanowień odpowiedniego kodeksu; zobowiązanie to powinno być warunkiem powołania. [B]

49. Resorty sponsorujące powinny opracować jasne procedury w sprawach dyscyplinarnych wobec członków rad agencji i organów Krajowej Służby Zdrowia, obejmujących odpowiednie kary za nieprzestrzeganie kodeksów etyki zawodowej. [C]

50. Rola urzędników działów finansowych w agencjach pozaresortowych i organach Krajowej Służby Zdrowia powinna zostać określona na nowo, z podkreśleniem ich odpowiedzialności formalnej za wszelkie aspekty odpowiedniego postępowania. [B]

51. Komisja ds. Kontroli Finansowej powinna być uprawniona do publikowania, według własnego uznania, sprawozdań dotyczących organów Krajowej Służby Zdrowia. [B]

52. Ministerstwo Skarbu powinno zrewidować ustalenia dotyczące zewnętrznej kontroli finansowej organów publicznych, pod kątem zastosowania w nich najlepszych rozwiązań praktycznych. [C]

53. Agencje pozaresortowe i organy Krajowej Służby Zdrowia, które dotychczas tego nie zrobiły, powinny wyznaczyć urzędnika lub członka rady, któremu powierzony zostanie obowiązek prowadzenia dochodzeń w sprawach dotyczących poprawności postępowania, zgłoszonych poufnie przez pracowników. Pracownicy powinni mieć prawo do składania skarg z pominięciem drogi służbowej oraz prawo do zachowania anonimowości. W wypadku nie uzyskania satysfakcjonującego rozstrzygnięcia, mieliby

pozostawioną wolną drogę do występowania w sprawach poprawności postępowania do resortu sponsorującego. [B]

54. Agencje pozaresortowe i organy Krajowej Służby Zdrowia, korzystając ze wsparcia resortów sponsorujących, powinny:

- opracować własne kodeksy jawności, oparte na kodeksie rządowym oraz opracować właściwe procedury zgodne z linią wytyczoną w niniejszym raporcie,
- zapewnić powszechną znajomość postanowień tych kodeksów; [B]

resorty sponsorujące powinny:

- zachęcać organy wykonawcze do stosowania najwłaściwszych procedur i spójnych zasad w podobnych instytucjach, tak by upowszechnić normy przestrzegane w najlepszych z nich; [B]

Sekretariat Rady Ministrów [Cabinet Office] powinien:

- opracowywać i regularnie aktualizować instrukcje w zakresie jawności postępowania w działaniach agencji pozaresortowych i organów Krajowej Służby Zdrowia. [B]

55. Nowi członkowie rad nadzorczych powinni, z chwilą powołania, zobowiązać się do odbycia szkolenia wstępnego obejmującego takie kwestie jak wartości obowiązujące w sektorze publicznym, normy uczciwości i odpowiedzialności. [B]

Warszawa, dn.10.06.1996

Tłumaczył z jęz. angielskiego:  
Albert Pol (BSE)