



# **Strategia antykorupcyjna Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi**

Warszawa, 9 wrzesień 2008 r.

**Strategia antykorupcyjna Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi to zbiór zadań mających na celu usprawnienie pracy Ministerstwa tak aby ograniczyć możliwość powstawania sytuacji korupcyjnych.**

## SPIS TREŚCI

I. WPROWADZENIE .....	4
1. Zjawisko korupcji.....	4
2. Uregulowania antykorupcyjne .....	4
3. Geneza powstania Strategii Antykorupcyjnej w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi .....	7
II. DIAGNOZA ISTNIEJĄCEJ SYTUACJI W MINISTERSTWIE ROLNICTWA I ROZWOJU WSI W ZAKRESIE ANTYKORUPCJI – OBSZARY PROBLEMOWE ....	10
III. STRATEGIA ANTYKORUPCYJNA MINISTERSTWA ROLNICTWA I ROZWOJU WSI.....	24
1. Wizja Ministerstwa w zakresie antykorupcji .....	24
2. Misja Ministerstwa w zakresie antykorupcji.....	24
3. Cele strategiczne .....	25
4. Projekty strategiczne .....	26
IV. SYSTEM WDRAŻANIA, OCENY I AKTUALIZACJI STRATEGII ANTYKORUPCYJNEJ .....	43
1. System wdrażania Strategii Antykorupcyjnej .....	43
2. Ocena (ewaluacja) realizacji Strategii Antykorupcyjnej.....	46

## I. WPROWADZENIE

### 1. ZJAWISKO KORUPCJI

Korupcja (łac. *corruptio*) to, według „Słownika wyrazów obcych”, *zepsucie, demoralizacja, przekupstwo, łapownictwo, sprzedajność*. Z kolei Bank Światowy definiuje korupcję jako *nadużycie urzędu publicznego dla uzyskania prywatnych korzyści*.

Korupcja jest zjawiskiem dotyczącym nie tylko sfer rządzących czy wielkiego biznesu – każdy obywatel styka się z nią na co dzień. Korupcja to żądanie, proponowanie, wręczanie lub przyjmowanie bezpośrednio lub pośrednio łapówki lub jakiegokolwiek innej nienależnej korzyści lub obietnicy takiej korzyści. Korupcja jest nadużyciem władzy publicznej przez funkcjonariuszy publicznych i członków organów samorządowych oraz przez osoby zatrudnione w instytucjach dysponujących środkami publicznymi, np.: publiczne zakłady opieki zdrowotnej, szkoły, uczelnie, instytucje kontrolne, instytucje i przedsiębiorstwa z udziałem Skarbu Państwa, fundacje itp.

W praktyce istnieje bardzo wiele form korupcji, z których najczęściej wymieniane są:

- przekupstwo – łapownictwo,
- wykorzystywanie środków budżetowych i majątku publicznego do celów prywatnych lub osobistych korzyści,
- płatna protekcja w obsadzaniu stanowisk,
- handel wpływami, np. poparcie w wyborach lub finansowanie partii politycznej w zamian za zdobycie wpływów,
- zakup zamówień, kontraktów i innych korzyści rządowych, koncesji czy decyzji sądu,
- uchylanie się przed obowiązkiem celnym, podatkowym czy wynikającym z innych przepisów,
- świadome, niezgodne z prawem dysponowanie środkami z budżetu państwa i majątkiem, który jest dobrem publicznym,
- faworyzowanie, protekcja,
- nepotyzm, kumoterstwo,
- kupczenie wpływami.

Korupcja jest zjawiskiem, które prowadzi do marnotrawienia środków publicznych oraz narusza zasadę wolności rynkowej. Realizuje cele jakiejś osoby lub grupy wbrew prawu i dobru ogólnemu. Korupcja jest zjawiskiem negatywnym nie tylko etycznie, ma także negatywne skutki ekonomiczne dla państwa. Ogranicza inwestycje, hamuje rozwój, skutkuje podejmowaniem złych decyzji gospodarczych.

### 2. UREGULOWANIA ANTYKORUPCYJNE

Ze względu na wagę problemu, w ostatnich latach pojawiło się wiele uregulowań, zarówno na poziomie międzynarodowym, jak i krajowym, których przestrzeganie powinno przyczynić się do ograniczenia skali korupcji.

## 2.1 Uregulowania i działania międzynarodowe:

- a) Konwencje i rezolucje Organizacji Narodów Zjednoczonych:
- Konwencja Przeciwko Korupcji przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne NZ w dniu 31 października 2003 r.;
  - Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego w sprawie przeciwdziałania korupcji i przekupstwu w transakcjach międzynarodowych;
  - Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego w sprawie przeciwdziałania korupcji – Międzynarodowy Kodeks Postępowania Funkcjonariuszy Publicznych.
- b) Postanowienia Rady Europy:
- Rezolucja Nr (97) 24 w sprawie 20 Zasad Przewodnych w walce z korupcją, przyjęta przez Komitet Ministrów na 101 posiedzeniu w dniu 6 listopada 1997 r.;
  - Prawnokarna Konwencja o Korupcji z dnia 27 stycznia 1999 r. (ratyfikowana przez Polskę w 2002);
  - Cywilnoprawna Konwencja o Korupcji z dnia 4 listopada 1999 r. (ratyfikowana przez Polskę w 2002);
  - Konwencja o Praniu Brudnych Pieniędzy, Ujawnianiu, Zajmowaniu i Konfiskacie Dochodów, Pochodzących z Przeszłości sporządzona w Strasburgu dnia 8 listopada 1990 r. (ratyfikowana przez Polskę w 2000).
- c) Grupa Państw Przeciw Korupcji GRECO – działająca przy Radzie Europy. 17 państw europejskich w 1999 roku utworzyło Grupę Państw Przeciwko Korupcji – GRECO. Obecnie należą do niej 34 państwa. Polska przystąpiła do GRECO w 1999 r. Celem działań GRECO jest zwiększenie zdolności państw – członków do podejmowania efektywnej walki z korupcją, w tym:
- monitorowanie i ocena środków i narzędzi stosowanych w krajach członkowskich;
  - wykrywanie braków i niedogodności w systemach prawnych i organizacyjnych dotyczących funkcjonowania instytucji i organów państwa odpowiedzialnych za walkę z korupcją;
  - monitorowanie przestrzegania „20 zasad Wiodących w Walce z Korupcją”;
  - ocena stopnia implementacji przepisów Prawnokarnej Konwencji o Korupcji i Cywilnoprawnej Konwencji o Korupcji oraz Rekomendacji Rady Europy dot. kodeksów postępowania urzędników państwowych.
- d) Uregulowania Unii Europejskiej:
- Traktat o Unii Europejskiej – który zapewnia obywatelom wysoki poziom bezpieczeństwa w ramach wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości poprzez zapobieganie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej, w tym korupcji;
  - Konwencja o Ochronie Interesów Finansowych Wspólnoty Europejskiej z dnia 26 lipca 1995 r.;
  - Konwencja w Sprawie Zwalczania Korupcji Funkcjonariuszy Wspólnot Europejskich lub Funkcjonariuszy Państw Członkowskich Unii Europejskiej z dnia 26 maja 1997 r.
- e) Konwencje Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD):
- Konwencja o Zwalczaniu Przekupstwa Funkcjonariuszy Publicznych w Międzynarodowych Transakcjach Handlowych, podpisana w Paryżu 17 grudnia 1997 r.

## 2.2 Uregulowania krajowe

W naszym kraju zapisy, dotyczące problemu korupcji i jej zwalczania, znajdują się w wielu aktach prawnych, takich jak:

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej,
- Ustawa Kodeks karny,
- Ustawa Kodeks postępowania karnego,
- Ustawa Prawo zamówień publicznych,
- Ustawa o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa,
- Ustawa o służbie cywilnej,
- Ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne,
- Ustawa o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym,
- Ustawa o dostępie do informacji publicznej.

**Korupcja jest w polskim porządku prawnym przestępstwem ściganym z urzędu i podlega karze.** Kary za przestępstwa korupcyjne określone zostały w art. 228 – 231 oraz art. 250a i art. 296a-b Kodeksu Karnego. Kara dotyczy zarówno osoby oferującej, jak i przyjmującej korzyść majątkową lub osobistą. W zależności od wagi przestępstwa karą może być grzywna, ograniczenie wolności, a nawet pozbawienie wolności do lat 12. Sąd może także orzec tzw. środek karny w postaci: pozbawienia praw publicznych, zakazu zajmowania określonego stanowiska, wykonywania określonego zawodu lub prowadzenia określonej działalności gospodarczej, podania wyroku do publicznej wiadomości czy wreszcie świadczenia pieniężnego na określony cel społeczny. Sąd może również orzec przepadek przedmiotów pochodzących bezpośrednio z przestępstwa oraz korzyści (lub ich równowartości), jakie sprawca osiągnął, choćby pośrednio z przestępstwa korupcyjnego.

W ramach przepisów Kodeksu Karnego wymienionych jest kilka rodzajów naganych zachowań podlegających karze:

- przyjęcie obietnicy lub korzyści majątkowej,
- przyjęcie obietnicy lub korzyści osobistej,
- żądanie korzyści osobistej lub majątkowej.

Przyjęcie obietnicy lub korzyści może dotyczyć osoby sprzedajnej, albo każdej innej przez nią wskazanej. Nie ważne więc, czy proceder ten realizowany jest osobiście, czy z pomocą pośredników – w każdym przypadku jest to przestępstwem.

Zjawiskiem korupcji zajmują się w Polsce instytucje państwowe, takie jak:

- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (Zespół do Spraw Koordynacji Strategii Antykorupcyjnej),
- Kancelaria Prezesa Rady Ministrów,
- Centralne Biuro Antykorupcyjne,
- Najwyższa Izba Kontroli,
- Rzecznik Praw Obywatelskich,
- Urząd Zamówień Publicznych,
- Policja.

Działania o charakterze antykorupcyjnym dla administracji publicznej były inicjowane przez Urząd Służby Cywilnej, a obecnie Kancelarię Prezesa Rady Ministrów. Ponadto zjawiskiem korupcji zajmuje się wiele organizacji pozarządowych, m.in. Transparency International Polska, Fundacja im. Stefana Batorego – Program Przeciw Korupcji, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Instytut Spraw Publicznych.

### **2.3 Program zwalczania korupcji – Strategia Antykorupcyjna**

Rząd Polski, będąc świadomy potrzeby walki z przestępstwami korupcyjnymi, uznał to za jeden ze swoich najważniejszych priorytetów. Działający, z mocy rozstrzygnięcia Prezesa Rady Ministrów pod przewodnictwem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, międzyresortowy Zespół Antykorupcyjny, przygotował **Strategię Antykorupcyjną**, która jest zbiorem kierunkowych rozstrzygnięć oraz działań, jakie administracja rządowa powinna podjąć w walce z korupcją. Strategia została przyjęta na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 17 września 2002 roku.

Realizacja Strategii Antykorupcyjnej została podzielona na dwa etapy. W ramach pierwszego z nich, określono następujące cele, które powinny zostać osiągnięte:

- 1) Skuteczne wykrywanie przestępstw korupcyjnych;
- 2) Wdrożenie efektywnych mechanizmów walki z korupcją w administracji publicznej;
- 3) Zwiększenie świadomości publicznej i promocja etycznych wzorców postępowania.

W dniu 25 stycznia 2005 r. Rada Ministrów przyjęła dokument „Program zwalczania korupcji – Strategia Antykorupcyjna, II etap wdrażania – 2005-2009”. Głównym zadaniem II etapu Strategii Antykorupcyjnej jest wdrożenie działań, mających na celu zapobieganie zjawiskom korupcji oraz kształtowanie w społeczeństwie odpowiednich postaw etycznych, charakteryzujących się brakiem przyzwolenia dla zachowań korupcyjnych.

Celami określonymi w II etapie wdrażania Strategii są:

- 1) zapobieganie zjawiskom korupcji i wdrożenie mechanizmów, umożliwiających jej skuteczne przeciwdziałanie;
- 2) skoordynowanie działań, zmierzających do respektowania antykorupcyjnych przepisów prawnych;
- 3) ograniczenie tolerancji społecznej dla zjawisk korupcyjnych poprzez podnoszenie stopnia świadomości oraz promowanie odpowiednich wzorców postępowania;
- 4) stworzenie przejrzystych i przyjaznych obywatelowi struktur administracji publicznej na miarę otwartego społeczeństwa informacyjnego.

## **3. GENEZA POWSTANIA STRATEGII ANTYKORUPCYJNEJ W MINISTERSTWIE ROLNICTWA I ROZWOJU WSI**

Jednym z działań realizowanych w ramach II etapu Strategii Antykorupcyjnej, mających na celu wzmocnienie postaw etycznych pracowników administracji publicznej oraz przeciwdziałanie zjawiskom korupcji, było wdrożenie projektu szkoleniowego dla doradców ds. etyki<sup>1</sup> współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej, w ramach programu Phare 2003. Realizacja projektu polegała przede wszystkim na przeszkoleniu pracowników

---

<sup>1</sup> „Wzmocnianie wdrażania Strategii Antykorupcyjnej” Phare 2003/005-710.01.03.02

ministerstw, urzędów centralnych oraz urzędów marszałkowskich i miast na prawach powiatu, przygotowując ich między innymi do roli doradców etycznych w swoich urzędach.

W szkoleniu dla doradców ds. etyki uczestniczyli pracownicy Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, którzy po jego zakończeniu zaproponowali kierownictwu Ministerstwa opracowanie i wdrożenie Strategii Antykorupcyjnej dla Ministerstwa oraz jednostek nadzorowanych.

Strategia w zamierzeniach powinna być dostosowana do aktualnych uwarunkowań i zadań Ministerstwa i jednocześnie wpisywać się w Program Zwalczania Korupcji, Strategia Antykorupcyjna, Etap II Wdrażania 2005–2009. Ponadto opracowana Strategia Antykorupcyjna ma być podstawą do opracowania strategii w jednostkach bezpośrednio nadzorowanych przez Ministerstwo.

Zaproponowano, aby całość przedsięwzięcia podzielić na 3 główne etapy:

- 1) diagnozę;
- 2) zaplanowanie działań o charakterze antykorupcyjnym;
- 3) zaplanowanie systemu monitoringu i ewaluacji Strategii oraz procesu przeglądów i aktualizacji Strategii.

**Pierwszy etap** to diagnoza istniejącej sytuacji w urzędzie w zakresie funkcjonowania infrastruktury etycznej, rozwiązań prawnych i organizacyjnych, mających wpływ na przeciwdziałanie korupcji. Zaproponowano, aby zidentyfikować obszary problemowe, czyli te sfery i szczegółowe elementy działań Ministerstwa, które są szczególnie narażone na potencjalne wystąpienie zjawisk nieetycznych i korupcyjnych. Do analizy zaproponowano wykorzystanie metody drzewa problemów, która posiada tę zaletę, że pozwala na identyfikację i uporządkowanie przyczyn pojawiających się, rzeczywistych problemów. Innymi słowy, dla wszystkich potencjalnych, negatywnych skutków działań korupcyjnych identyfikuje się bezpośrednie i pośrednie przyczyny, dlatego też tę metodę nazywa się także budowaniem drzewa przyczynowo-skutkowego.

**Drugi etap** to sporządzenie planu przedsięwzięć antykorupcyjnych, obejmującego:

- a) opracowanie wizji Ministerstwa w zakresie antykorupcji,
- b) opracowanie misji Ministerstwa w zakresie antykorupcji,
- c) sporządzenie listy celów strategicznych (priorytetowych),
- d) sporządzenie listy projektów strategicznych, czyli konkretnych przedsięwzięć do realizacji.

Każdy projekt powinien zostać rozpisany na:

- tytuł,
- cel, który zostanie osiągnięty dzięki jego realizacji,
- wykonawcę,
- osoby lub jednostki współpracujące przy wdrażaniu projektu,
- termin wykonania,
- osobę nadzorującą wykonanie projektu,
- zadania do zrealizowania w ramach danego projektu,
- koszty wdrożenia projektu,
- wskaźniki realizacji projektu.

**Trzeci etap** to zaplanowanie systemu monitoringu, ewaluacji i aktualizacji Strategii.



Skuteczna i efektywna realizacja planu jest możliwa tylko wówczas, gdy prowadzone jest bieżące monitorowanie przebiegu prac w celu identyfikacji ewentualnych nieprawidłowości. Niezbędna jest również ewaluacja, polegająca na regularnej ocenie skuteczności realizowanych działań. Należy pamiętać również o tym, że Strategia powinna być cały czas aktualna – powinna być modyfikowana zależnie od zmieniających się wymagań i potrzeb, a jej horyzont czasowy powinien być corocznie przedłużany.

Powyższa propozycja zakresu prac spotkała się z aprobatą Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, który zarządzeniem nr 2 z dnia 2 lutego 2007 roku powołał zespół do spraw opracowania i wdrożenia strategii antykorupcyjnej w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

## II. DIAGNOZA ISTNIEJĄCEJ SYTUACJI W MINISTERSTWIE ROLNICTWA I ROZWOJU WSI W ZAKRESIE ANTYKORUPCJI – OBSZARY PROBLEMOWE

Jak już wcześniej wspomniano, diagnoza istniejącej sytuacji w Ministerstwie w zakresie zagrożeń korupcyjnych, była pierwszym etapem opracowania Strategii Antykorupcyjnej.

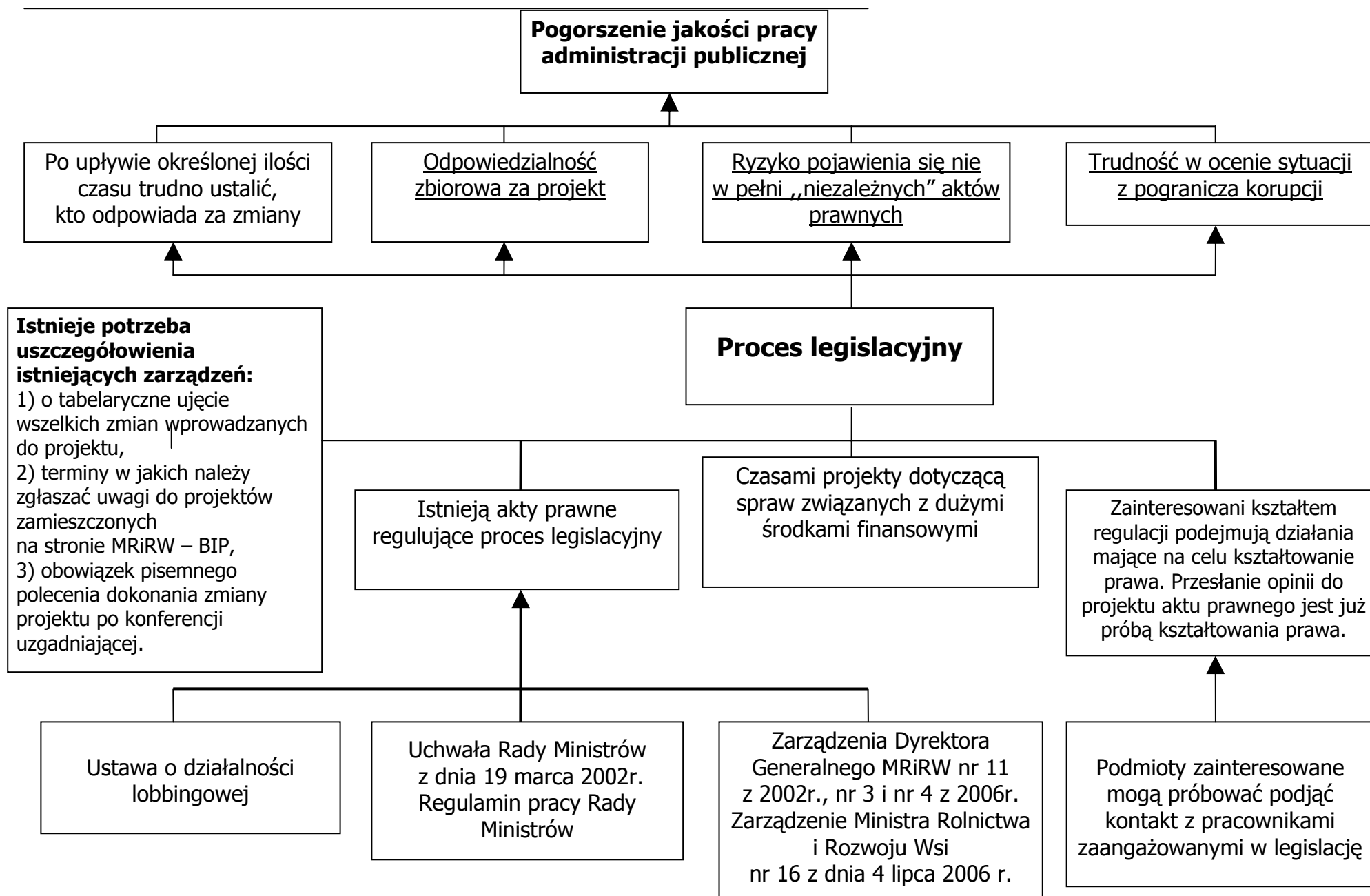
W diagnozie wykorzystano metodę drzewa problemów – zidentyfikowano główne problemy o potencjalnym charakterze korupcyjnym w Ministerstwie, a następnie, do każdego problemu, znaleziono przyczynę jego zaistnienia oraz sporządzono listę negatywnych skutków, zrodzonych w wyniku pojawienia się problemów, czyli obszarów ryzyka.

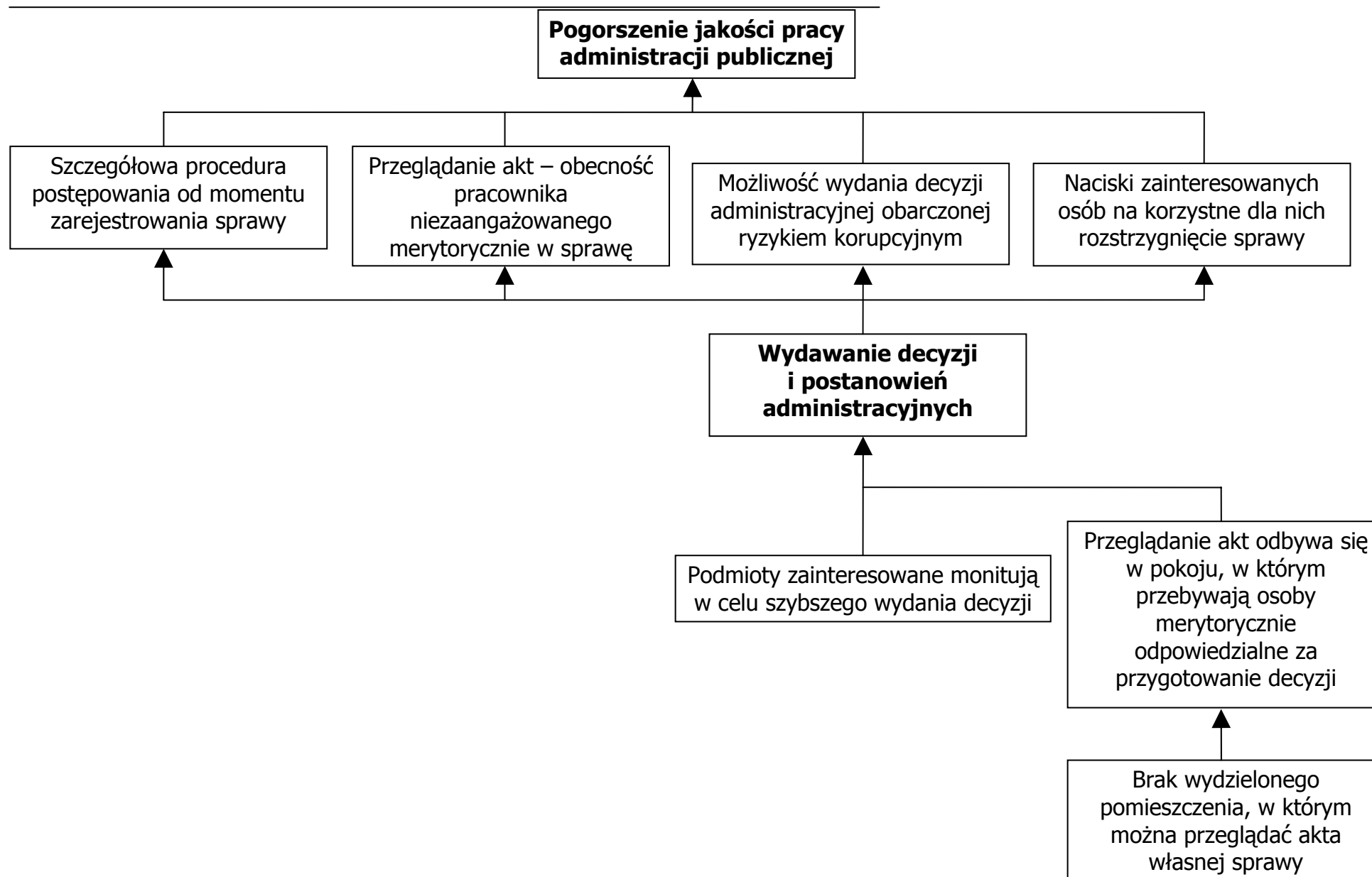
Obszary problemowe zostały opracowane przez koordynatorów projektu „strategii antykorupcyjnej” na podstawie materiałów zgłoszonych przez departamenty i biura MRiRW.

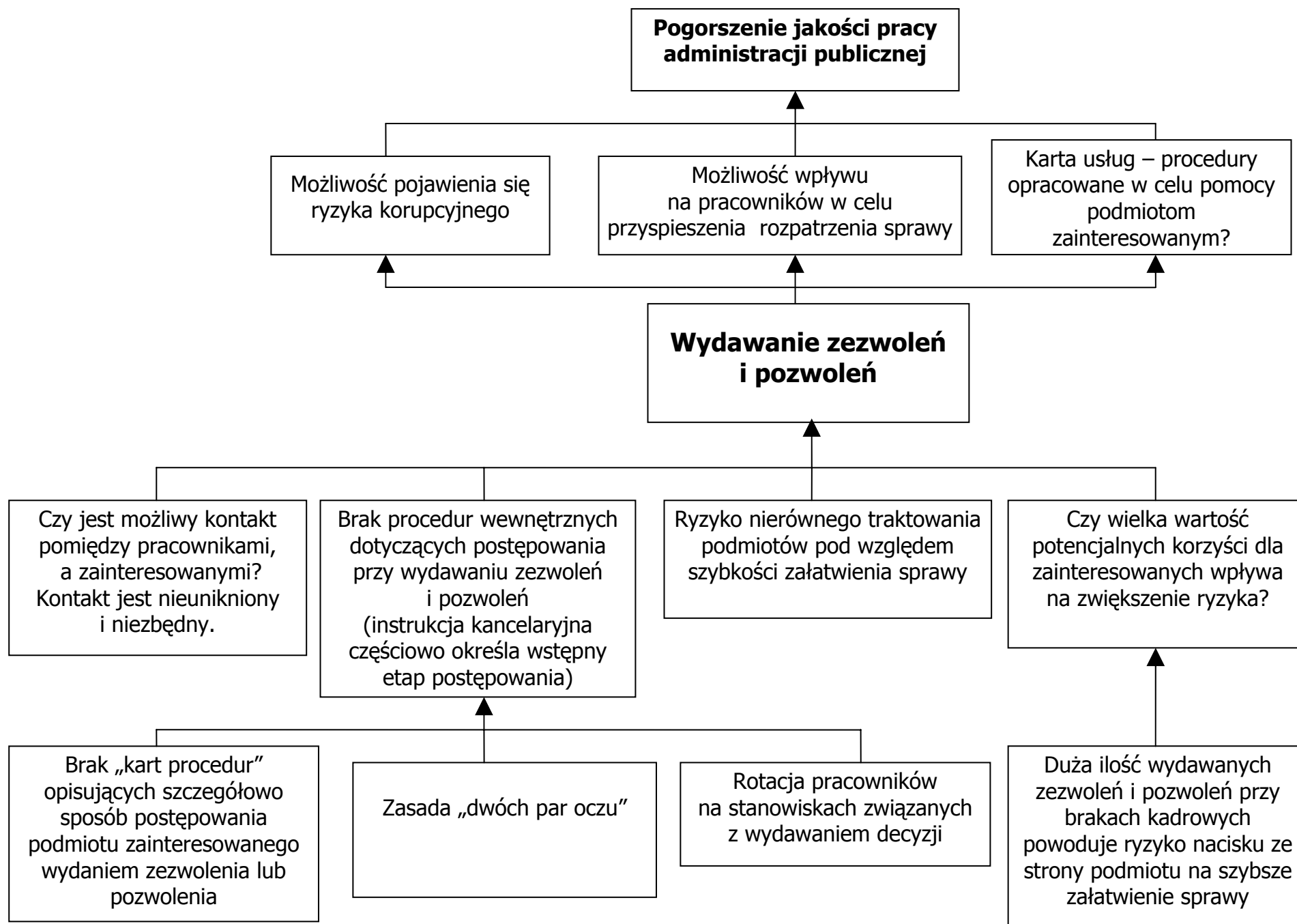
### **Lista obszarów problemowych objęła:**

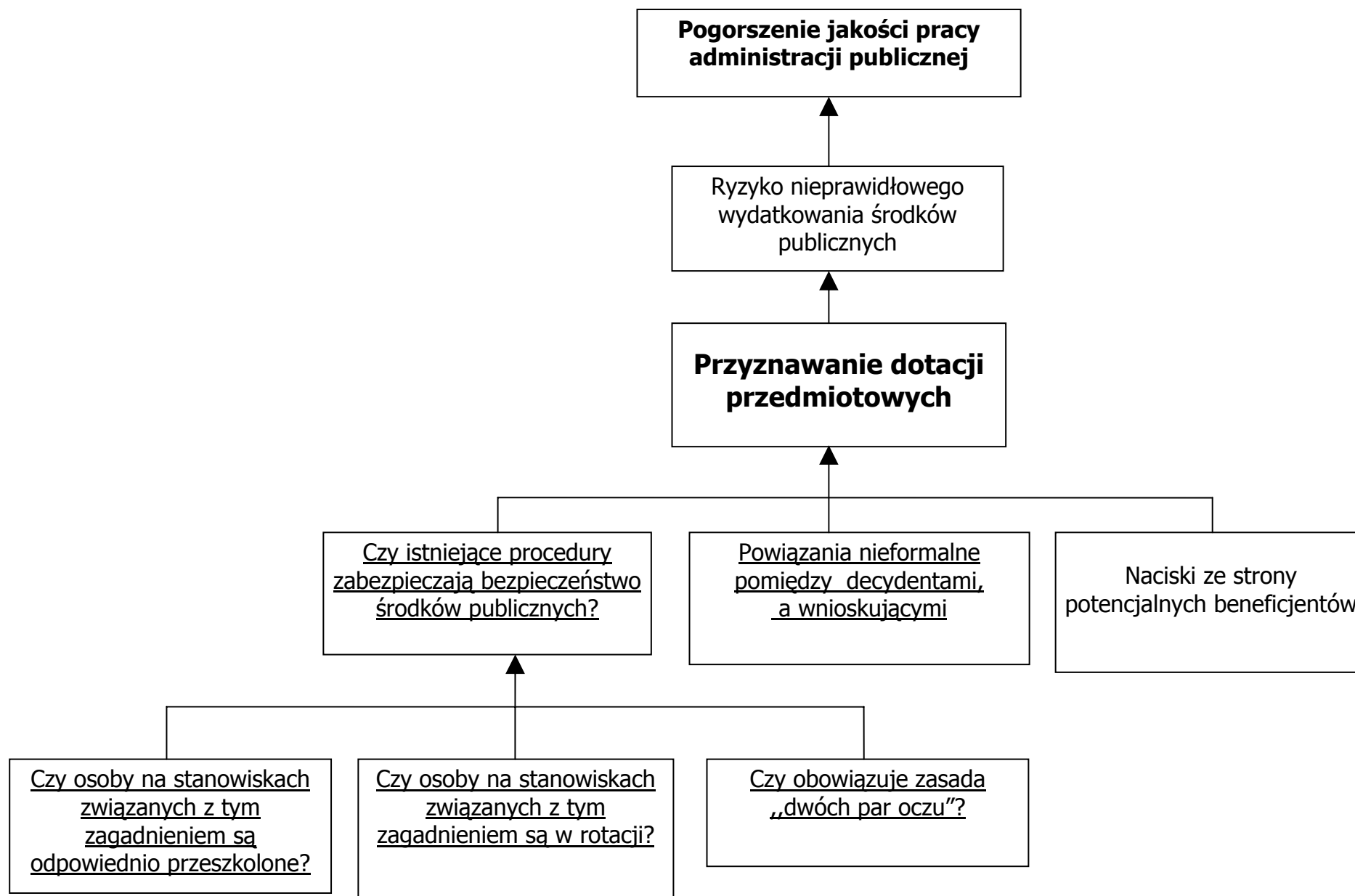
1. Proces legislacyjny.
2. Wydawanie decyzji i postanowień administracyjnych, wydawanie zezwoleń i pozwoleń oraz przyznawanie dotacji przedmiotowych.
3. Nierówny dostęp zainteresowanych podmiotów w zakresie zgłaszania uwag do projektowanego aktu prawnego (w przypadku nie przestrzegania zasad zamieszczania informacji w Biuletynie Informacji Publicznej) oraz kontakt z podmiotami zewnętrznymi.
4. Procedury dotyczące zawierania umów w ramach dotacji celowych oraz dofinansowania zadań.
5. Wydatkowanie środków z Pomocy Technicznej oraz brak szczegółowych procedur dotyczących zawierania umów nie wymagających stosowania przepisów o zamówieniach publicznych.
6. Kontrola i nadzór jednostek podległych przez „departamenty merytoryczne” oraz ryzyko nieprawidłowego przeprowadzenia kontroli.
7. Postawa etyczna pracowników oraz postępowanie w przypadku pojawienia się propozycji korupcyjnej.

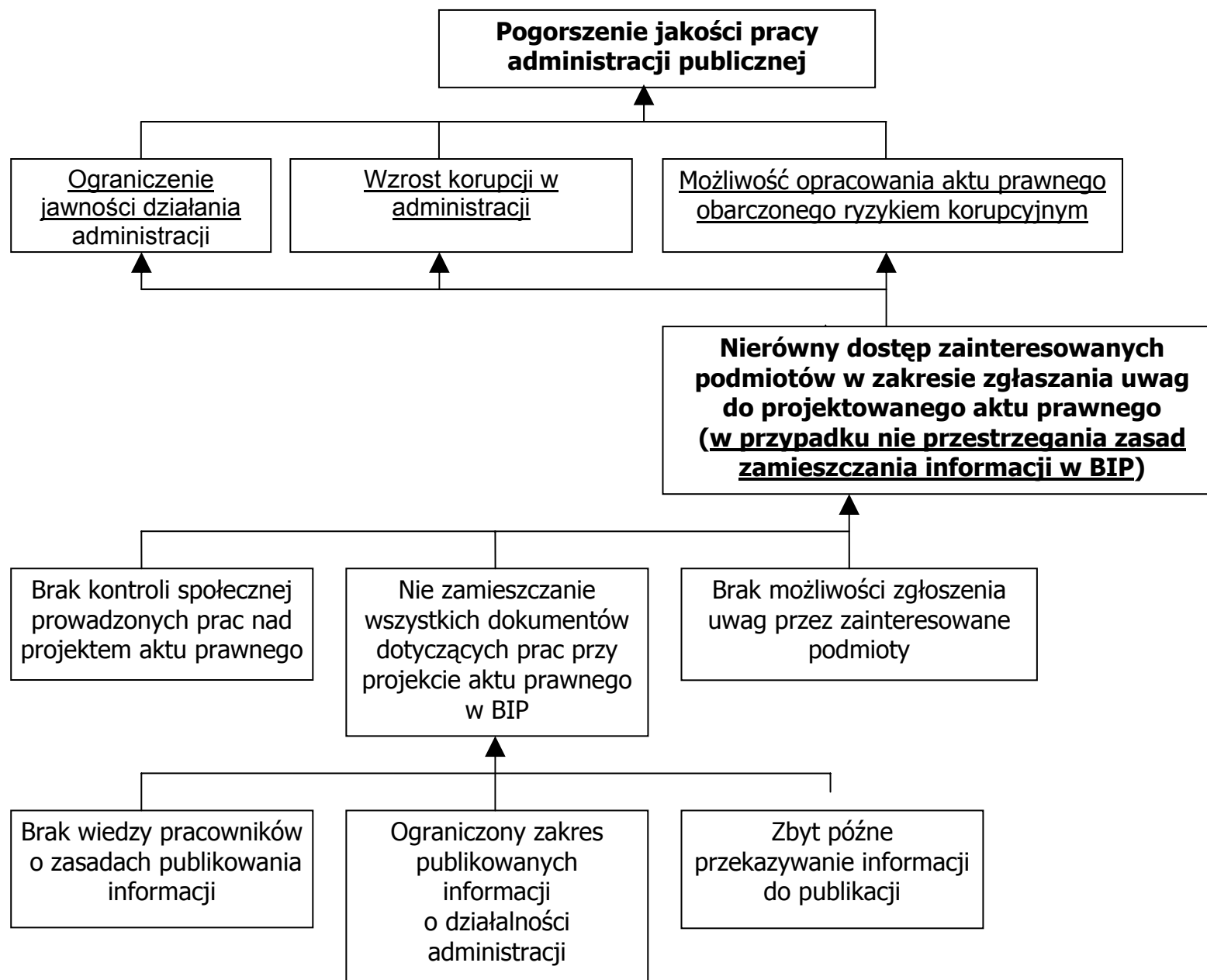
Poniżej przedstawiono drzewa przyczynowo-skutkowe dla wszystkich zidentyfikowanych obszarów problemowych, czyli dla poszczególnych problemów znaleziono przyczyny oraz sformułowano negatywne skutki ich oddziaływania.

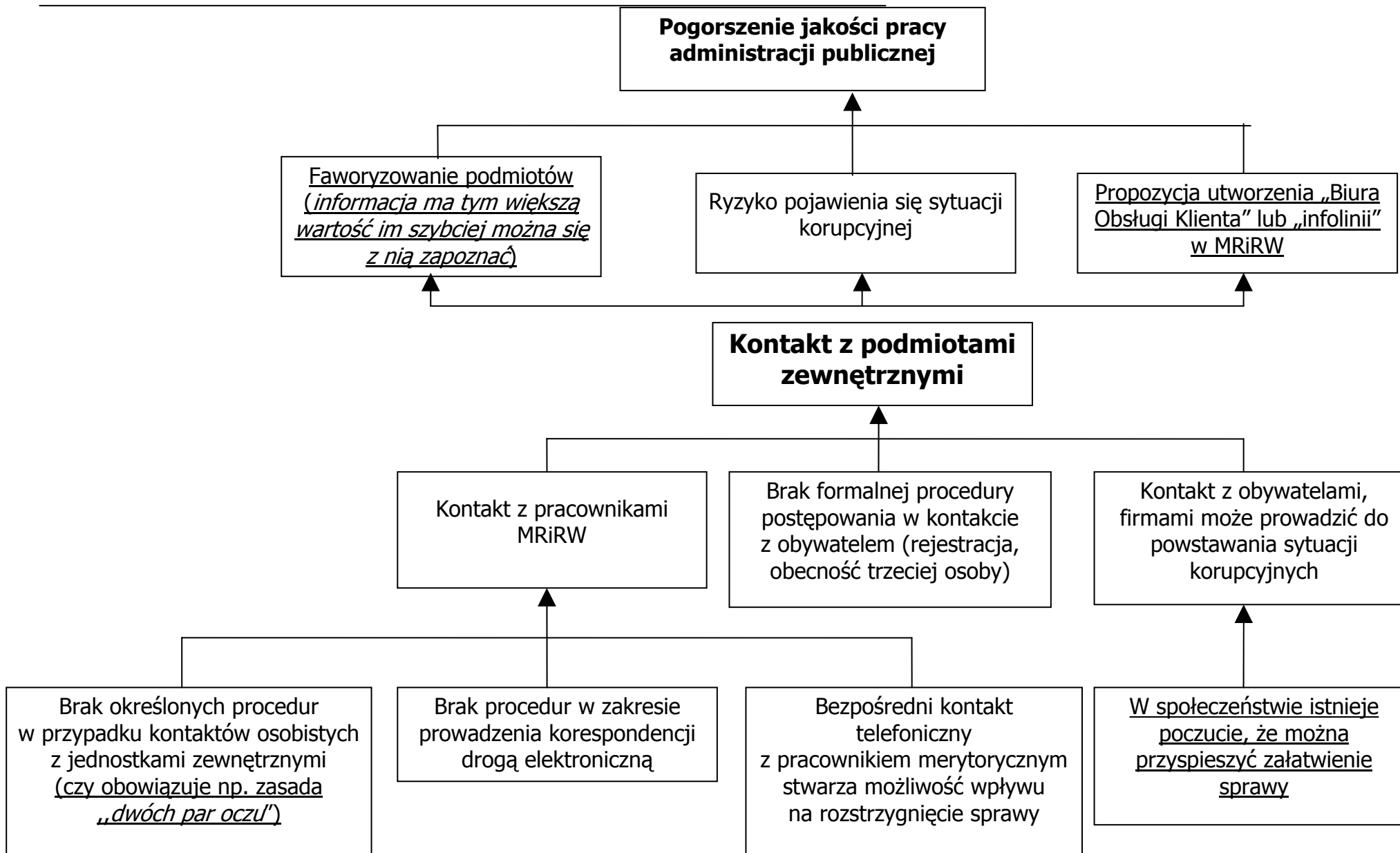




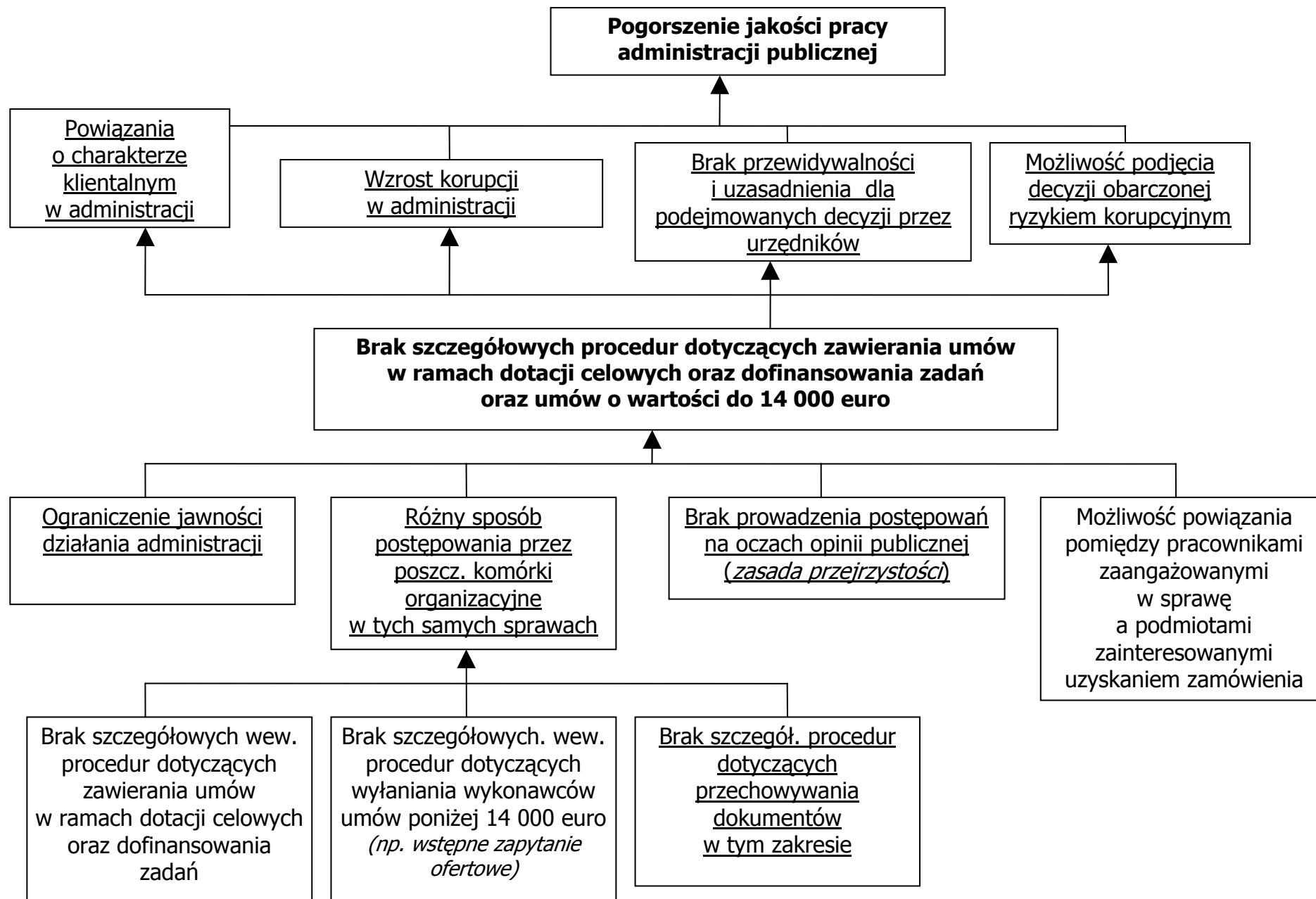


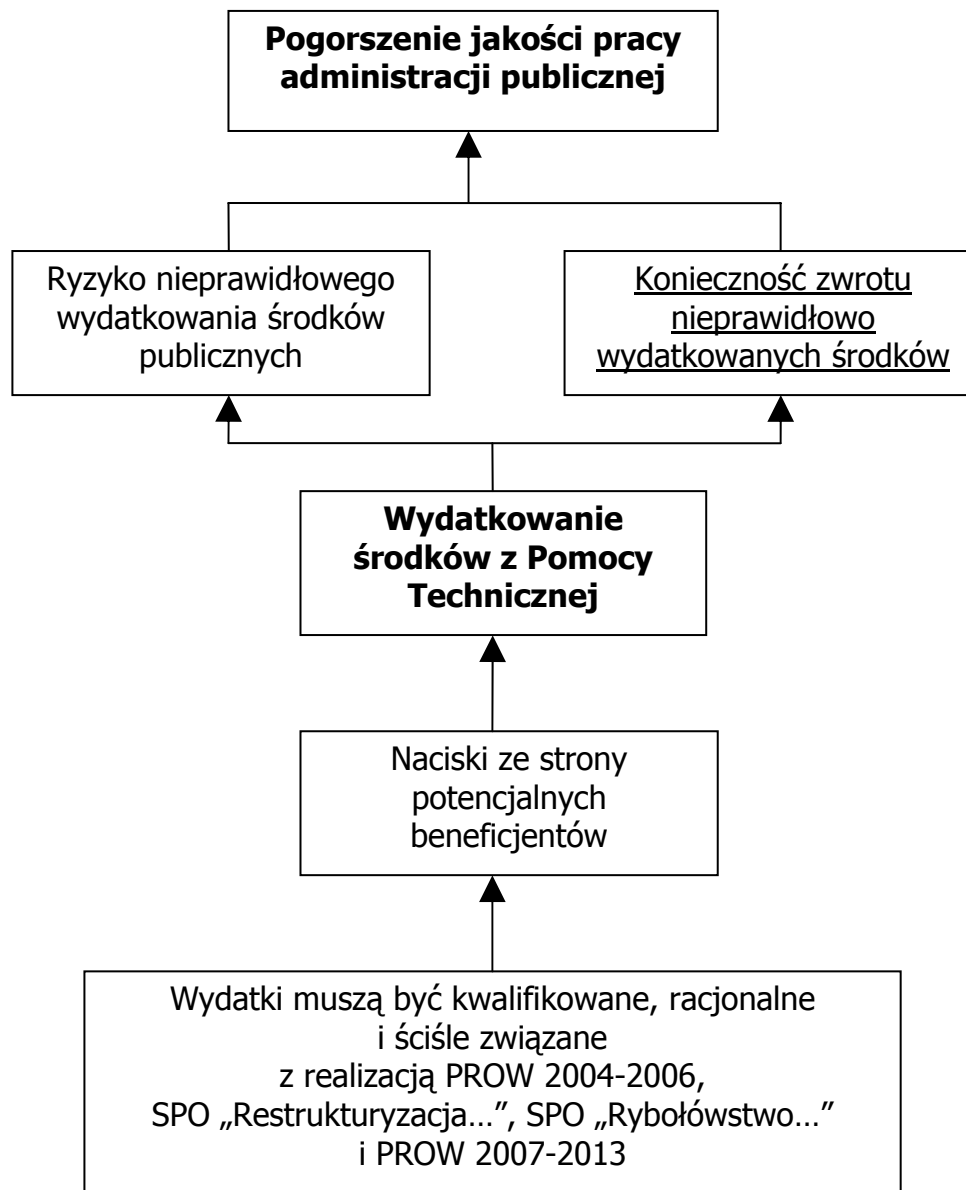


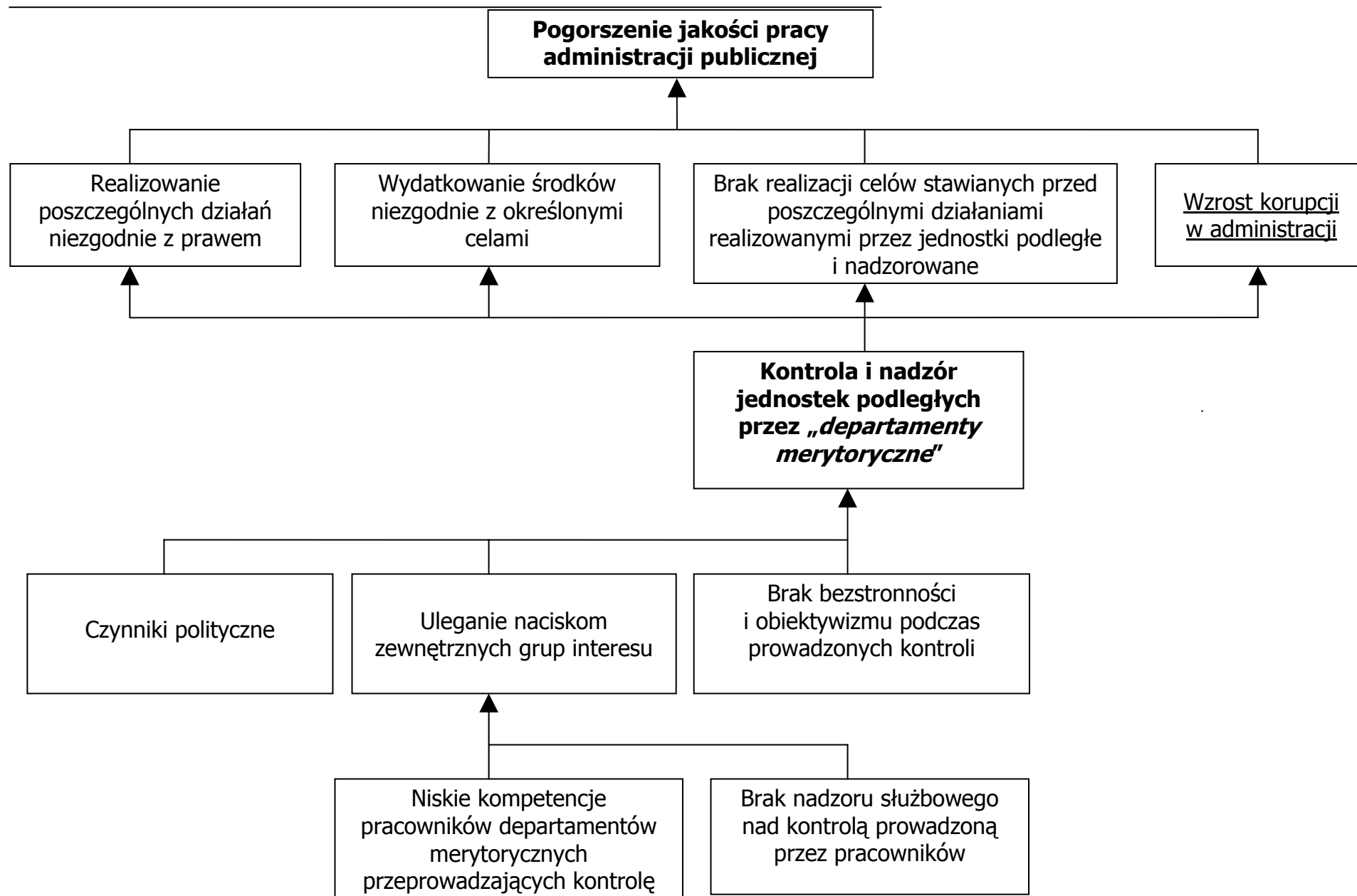


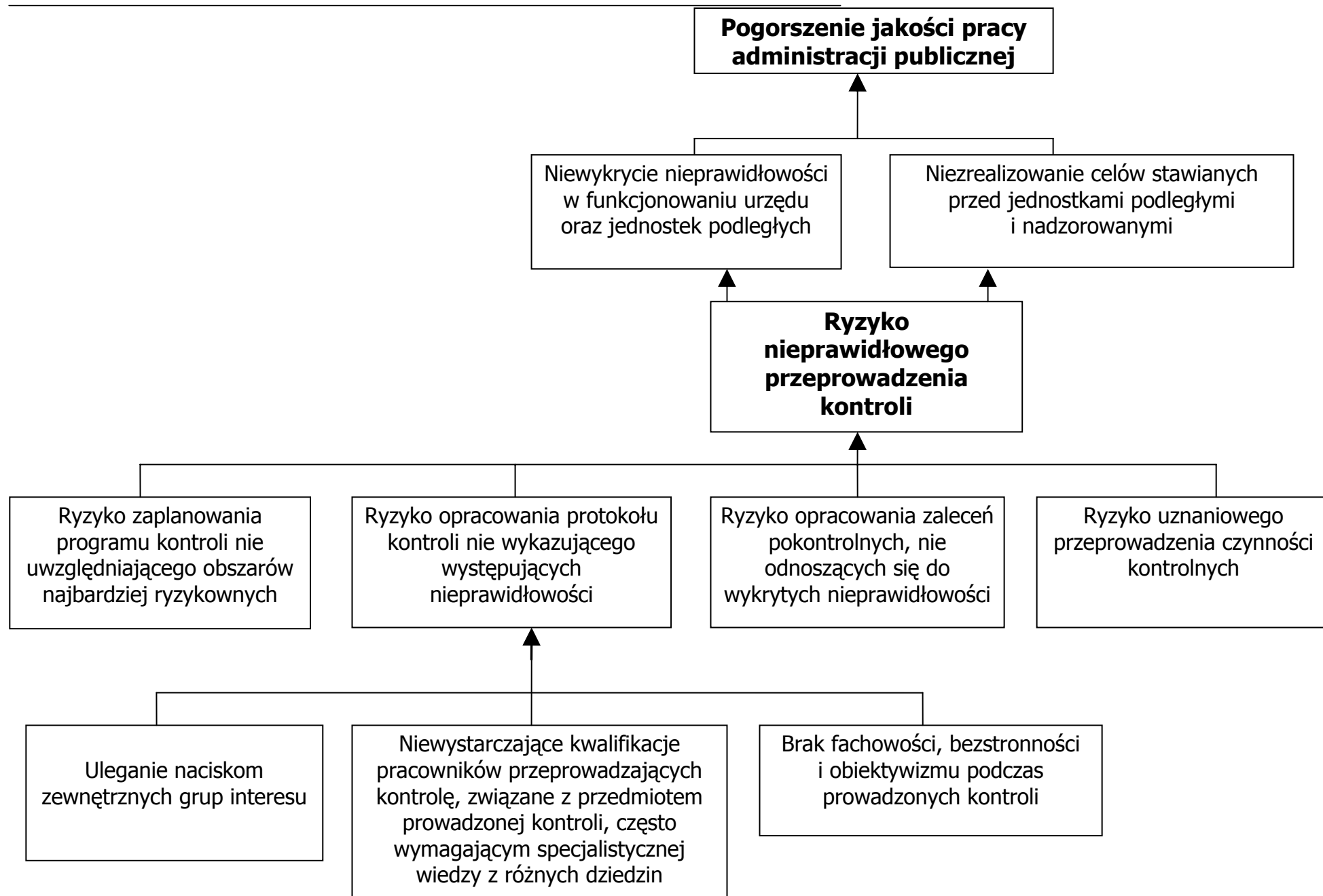


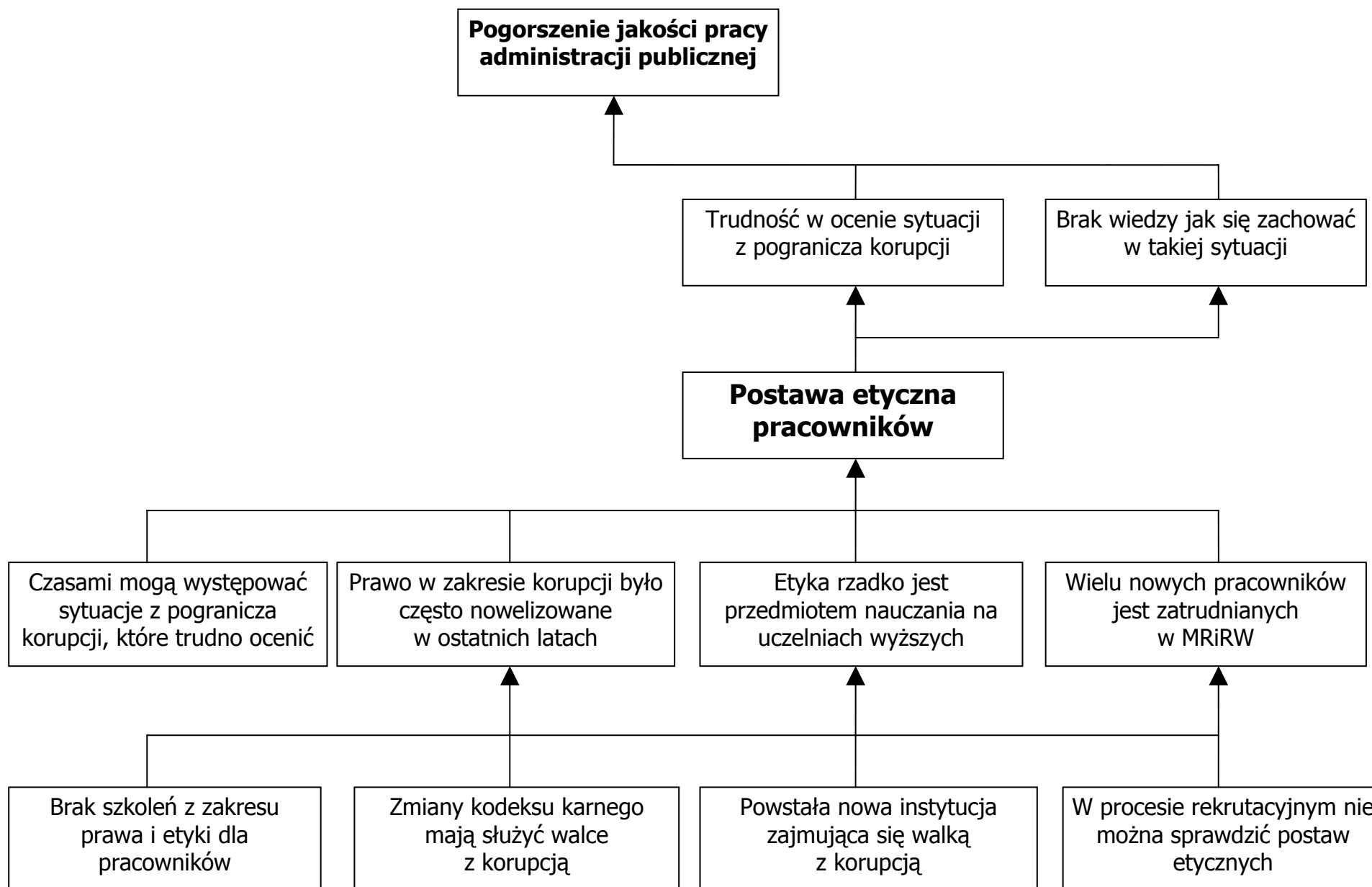


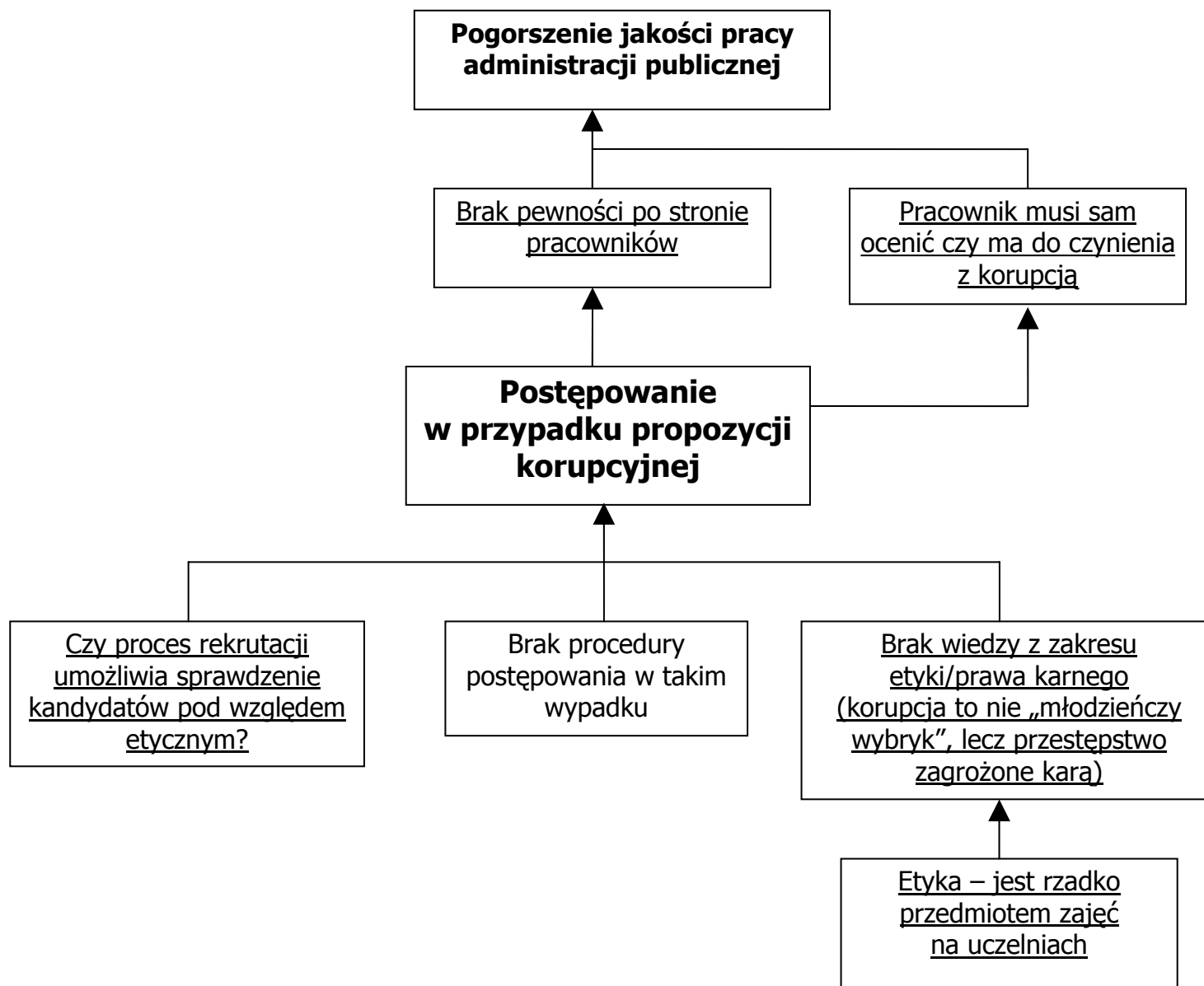












Przeprowadzona analiza obszarów ryzyka objęła następujące etapy: analiza istniejącej sytuacji, z uwzględnieniem istniejących elementów infrastruktury etycznej, identyfikacja kluczowych problemów, wskazanie zależności przyczynowo-skutkowych.

Zgłoszone obszary problemowe są rzeczywiste, dotyczą funkcjonowania całego Ministerstwa. Zostały one przedyskutowane przez zespół do spraw opracowania i wdrożenia strategii antykorupcyjnej w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a zgłaszane uwagi do obszarów zostały uwzględnione. Obok zależności przyczynowo-skutkowej, przeprowadzono analizę jak istniejące aktualnie przepisy prawa oddziałują na obszary problemowe.

Jako metodę analizy obszarów problemowych przyjęto „drzewo problemów”. Na tej podstawie wskazane zostały sfery funkcjonowania urzędu, w których najczęściej może dochodzić do zjawisk korupcyjnych, łamania zasad etyki.

Opracowane obszary problemowe stały się punktem wyjścia do przygotowania celów strategicznych, celów szczegółowych oraz zadań do realizacji.

### **III. STRATEGIA ANTYKORUPCYJNA MINISTERSTWA ROLNICTWA I ROZWOJU WSI**

#### **1. Wizja Ministerstwa w zakresie antykorupcji**

Pierwszym elementem planowania strategicznego jest zdefiniowanie wizji – obrazu idealnego, do osiągnięcia w wyniku realizacji Strategii. Obraz idealny to swoistego rodzaju marzenie i model, do którego chcemy dążyć.

Obraz idealny urzędu administracji publicznej winien być wyrazem aspiracji społecznych, odpowiadać twórczym wyobrażeniom przyszłości osób kierujących nim, pracowników tego urzędu i podmiotów z jego otoczenia, zainteresowanych właściwym funkcjonowaniem urzędu i poprawą jakości realizowanych zadań.

Wizja powinna określać efekty wykorzystania atutów urzędu oraz eliminacji lub znaczącego ograniczenia zakresu problemów i siły zagrożeń.

W wyniku prac zespołu do spraw opracowania i wdrożenia strategii antykorupcyjnej w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, sformułowano następującą wizję Ministerstwa w zakresie antykorupcji:

#### **„MINISTERSTWO ROLNICTWA I ROZWOJU WSI – URZĄD WOLNY OD KORUPCJI”**

Z powyższego sformułowania wynika, że docelowym wizerunkiem Ministerstwa z punktu widzenia jego pracowników jest urząd, w którym zjawisko korupcji nie będzie w ogóle istniało. Jest to taki obraz Ministerstwa, do jakiego urzędnicy będą dążyć, wdrażając niniejszą Strategię.

#### **2. Misja Ministerstwa w zakresie antykorupcji**

Z kolei sformułowanie misji oznacza wytyczenie kierunkowych działań, prowadzących do realizacji nakreślonej wizji. Powinna ona wynikać z rzetelnej oceny mocnych i słabych stron urzędu i jego pracowników, być realną i wykonalną (równocześnie na tyle elastyczną, by dopuszczać zmiany wynikające z dynamiki szybko zmieniającego się środowiska wewnętrznego i zewnętrznego).

Misja powinna odwoływać się do szans, stworzonych przez wizję, wprowadzać poczucie kierunku i celu działania.

Powinna ona być wyraźnie sprecyzowana, aby móc wywierać wpływ na zachowanie urzędników i innych podmiotów współpracujących w wykonywaniu zadań (być czynnikiem jednoczącym wysiłki).



Wypracowana deklaracja misji Ministerstwa jest następująca:

**„UGRUNTOWANIE ISTNIEJĄCYCH I WPROWADZANIE NOWYCH  
ROZWIĄZAŃ SYSTEMOWYCH ZAPOBIEGAJĄCYCH KORUPCJI  
W MINISTERSTWIE ROLNICTWA I ROZWOJU WSI SPRZYJAJĄCYCH  
BUDOWIE INFRASTRUKTURY ETYCZNEJ URZĘDU”**

Z powyższego sformułowania wynika jednoznacznie, że głównym sposobem osiągnięcia sytuacji, określonej w wizji, czyli urzędu wolnego od korupcji, mają być odpowiednie uregulowania systemowe, czyli systemy i procedury zachowań, które będą uniemożliwiały zachowania nieetyczne i korupcyjne w Ministerstwie.

### **3. Cele strategiczne**

Cele strategiczne określają główne kierunki rozwoju jednostki. Ich realizacja w przyjętej perspektywie czasowej powinna doprowadzić do osiągnięcia pożądanego stanu rozwoju urzędu, określonego w jego wizji.

Przy formułowaniu celów strategicznych Ministerstwa posłużono się metodą tzw. drzewa celów, czyli stworzone wcześniej (w fazie diagnozy) drzewa problemów przekształcono w drzewa celów – zidentyfikowane problemy stały się w ten sposób celami strategicznymi do osiągnięcia.

#### **Dla lepszego zobrazowania najpierw przedstawiono jeszcze raz zestawienie problemów:**

1. Proces legislacyjny.
2. Wydawanie decyzji i postanowień administracyjnych, wydawanie zezwoleń i pozwoleń oraz przyznawanie dotacji przedmiotowych.
3. Nierówny dostęp zainteresowanych podmiotów w zakresie zgłaszania uwag do projektowanego aktu prawnego (w przypadku nie przestrzegania zasad zamieszczania informacji w Biuletynie Informacji Publicznej) oraz kontakt z podmiotami zewnętrznymi.
4. Procedury dotyczące zawierania umów w ramach dotacji celowych oraz dofinansowania zadań.
5. Wydatkowanie środków z Pomocy Technicznej oraz brak szczegółowych procedur dotyczących zawierania umów nie wymagających stosowania przepisów o zamówieniach publicznych.
6. Kontrola i nadzór jednostek podległych przez „departamenty merytoryczne” oraz ryzyko nieprawidłowego przeprowadzenia kontroli.
7. Postawa etyczna pracowników oraz postępowanie w przypadku pojawienia się propozycji korupcyjnej.

ZESTAWIENIE CELÓW STRATEGICZNYCH MINISTERSTWA W DZIEDZINIE ANTYKORUPCJI JEST NASTĘPUJĄCE:

1. **Podniesienie jakości pracy administracji publicznej.**
2. **Wprowadzenie czytelnego systemu procedur administracyjnych.**
3. **Zwiększenie transparentności pracy urzędu.**
4. **Zwiększenie przejrzystości i efektywności działania poprzez zwiększenie nadzoru nad wydatkowaniem środków z Pomocy Technicznej.**
5. **Wzmocnienie standardów realizacji zamówień publicznych.**
6. **Poprawa skuteczności systemu kontroli.**
7. **Promocja etycznych wzorców postępowania.**

Każdy cel jest więc odpowiedzią na konkretny problem.

#### **4. Projekty strategiczne**

Kolejnym etapem planowania strategicznego jest sformułowanie listy projektów strategicznych.

Projekt to konkretne przedsięwzięcie do realizacji. Jego wykonanie przyczynia się do osiągnięcia założonego celu strategicznego.

SFORMUŁOWANO NASTĘPUJĄCE PROJEKTY STRATEGICZNE:

##### **W ramach Celu 1 – Podniesienie jakości pracy administracji publicznej**

Projekt 1.1. *Doprecyzowanie istniejących procedur legislacyjnych*

##### **W ramach Celu 2 – Wprowadzenie czytelnego systemu procedur administracyjnych**

Projekt 2.1. *Opracowanie zasad wydawania zezwoleń, pozwoleń i decyzji administracyjnych*

Projekt 2.2. *Opracowanie kart procedur – szczegółowego sposobu postępowania podmiotów zainteresowanych wydaniem zezwoleń, pozwoleń i decyzji administracyjnych*

##### **W ramach Celu 3 – Zwiększenie transparentności pracy urzędu**

Projekt 3.1. *Uruchomienie infolinii Ministerstwa*

##### **W ramach Celu 4 – Zwiększenie przejrzystości i efektywności działania poprzez zintensyfikowanie nadzoru nad wydatkowaniem środków z Pomocy Technicznej**

Projekt 4.1. *Doprecyzowanie istniejących procedur wdrażania projektów i operacji Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi realizowanych w ramach pomocy technicznej*

### **W ramach Celu 5 – Wzmocnienie standardów realizacji zamówień publicznych**

Projekt 5.1. *Uszczegółowienie zarządzenia Dyrektora Generalnego w sprawie zawierania umów na rzecz MRiRW, w części dotyczącej zawierania umów nie wymagających stosowania przepisów o zamówieniach publicznych oraz kontroli realizowanych umów*

Realizacja tego zadania została przyśpieszona ze względu na pilność tych rozwiązań. Wydane zostało nowe zarządzenie Dyrektora Generalnego w sprawie zasad i trybu postępowania w procesie udzielania zamówień w MRiRW, w tym regulamin udzielania zamówień do 14 000 euro.

W ramach realizacji strategii antykorupcyjnej planuje się ciągły przegląd zarządzenia, tak, aby długo nie zmieniane procedury nie prowadziły do tworzenia się obszarów, w których może rozwinąć się korupcja.

### **W ramach Celu 6 – Poprawa skuteczności systemu kontroli**

Projekt 6.1. *Podnoszenie kompetencji pracowników zaangażowanych w proces nadzoru merytorycznego i kontroli poprzez tworzenie warunków do podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz wdrożenie efektywnego systemu szkoleń*

Projekt 6.2. *Zaangażowanie pracowników Ministerstwa w proces kontroli, prowadzonej przez Biuro Kontroli*

### **W ramach Celu 7 – Promocja etycznych wzorców postępowania**

Projekt 7.1. *Wprowadzenie systemu szkoleń pracowników w zakresie etyki i prawa antykorupcyjnego*

Projekt 7.2. *Opracowanie procedury postępowania w przypadku pojawienia się propozycji korupcyjnej oraz procedur uwzględniających etyczne wzorce zachowań*

Projekt 7.3. *Promocja Strategii Antykorupcyjnej Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi*

**Każdy projekt został w dokumencie Strategii rozpisany na:**

- tytuł,
- cel, który zostanie osiągnięty dzięki jego realizacji,
- wykonawcę,
- osoby lub jednostki współpracujące przy wdrażaniu projektu,
- termin wykonania,
- osobę nadzorującą wykonanie projektu,
- zadania do zrealizowania w ramach danego projektu,
- koszty wdrożenia projektu,
- wskaźniki realizacji projektu.

**Poniżej zaprezentowano szczegóły, dotyczące każdego projektu.**

## Projekt 1.1

### Doprecyzowanie istniejących procedur legislacyjnych

- 1) **Cel:** Ograniczenie możliwości powstawania sytuacji korupcyjnych
- 2) **Wykonawca:** Biuro Dyrektora Generalnego, Departament Prawno – Legislacyjny
- 3) **Współpracujący:** pozostałe departamenty zaangażowane w proces legislacyjny
- 4) **Termin wykonania:** 6 miesięcy od daty zatwierdzenia strategii antykorupcyjnej
- 5) **Nadzorujący:** Dyrektor Generalny
- 6) **Zadania:** Opracowanie i zatwierdzenie zarządzenia zmieniającego zarządzenie Nr 11 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 22 lipca 2002 r. w sprawie opracowywania, uzgadniania i ogłaszania aktów normatywnych oraz opracowywania i uzgadniania innych dokumentów rządowych, a także opracowywania, uzgadniania i ogłaszania zarządzeń Dyrektora Generalnego (zmienionego zarządzeniami Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi: Nr 19 z dnia 14 listopada 2002 r., Nr 3 z dnia 7 marca 2003 r. oraz Nr 28 z dnia 7 grudnia 2004 r.), obejmującego:
  - a) wymóg tabelarycznego ujęcia wszystkich zmian, wprowadzanych do projektu aktu prawnego, po zakończeniu konsultacji projektu wewnątrz Ministerstwa. Projekt po zakończeniu tego etapu będzie przekazywany do Departamentu Prawno – Legislacyjnego; od tej chwili departament merytorycznie odpowiedzialny za projekt umieszcza wszystkie wprowadzane zmiany w tabeli, która zawiera:
    - dotychczasowe brzmienie przepisu,
    - wprowadzone, nowe brzmienie,
    - imię i nazwisko osoby, wprowadzającej zmianę,
    - podpis osoby, akceptującej zmianę,
    - datę wprowadzenia zmiany,
  - b) zmiany w projekcie aktu prawnego po zakończeniu konsultacji „międzyresortowych” są możliwe tylko na podstawie pisemnego polecenia dyrektora departamentu odpowiedzialnego za dany projekt albo członka kierownictwa nadzorującego departament.
- 7) **Koszty:** w ramach obowiązków służbowych pracowników Biura Dyrektora Generalnego i Departamentu Prawno – Legislacyjnego oraz pracowników departamentów zaangażowanych w proces legislacyjny
- 8) **Wskaźnik realizacji:** zatwierdzenie ww. Zarządzenia

## Projekt 2.1

### Opracowanie zasad wydawania zezwoleń, pozwoleń i decyzji administracyjnych

- 1) **Cel:** Poprawa standardów wydawania zezwoleń, pozwoleń i decyzji (przejrzystość, obiektywizm, fachowość)
- 2) **Wykonawca:** departamenty, uczestniczące w procesie wydawania zezwoleń, pozwoleń i decyzji
- 3) **Współpracujący:** Biuro Dyrektora Generalnego, Departament Prawno – Legislacyjny
- 4) **Termin wykonania:** 6 miesięcy od daty zatwierdzenia strategii antykorupcyjnej
- 5) **Nadzorujący:** Dyrektor Generalny
- 6) **Zadania:** Opracowanie i zatwierdzenie zarządzenia Dyrektora Generalnego w sprawie określenia zasad (standardów) wydawania zezwoleń, pozwoleń i decyzji administracyjnych, obejmującego:
  - a) przejrzystość podejmowania decyzji, w tym całego procesu decyzyjnego, poprzez jednoznaczne wyznaczenie zakresów kompetencji pracowników zaangażowanych w proces wydawania zezwoleń, pozwoleń i decyzji administracyjnych, sprawozdawczość, łatwą kontrolę procesu decyzyjnego poprzez prowadzenie dokładnej i pełnej dokumentacji w/w procesie,
  - b) zintensyfikowanie nadzoru służbowego i merytorycznego,
  - c) zasadę „dwóch par oczu”,
  - d) rozpatrywanie spraw wg kolejności ich wpływu,
  - e) zapoznawanie się z aktami sprawy przez osoby zainteresowane bez udziału osób merytorycznie zaangażowanych w opracowanie rozstrzygnięcia,
  - f) określenie progu wartościowego sprawy, powyżej którego w jej rozstrzygnięcie zaangażowana jest większa liczba osób,
  - g) publikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej informacji o podjętych rozstrzygnięciach, w sprawach o dużej wartości.
- 7) **Koszty:** w ramach obowiązków służbowych pracowników departamentów, zaangażowanych w proces wydawania zezwoleń, pozwoleń i decyzji administracyjnych oraz Biura Dyrektora Generalnego i Departamentu Prawno – Legislacyjnego
- 8) **Wskaźnik realizacji:** zatwierdzenie ww. Zarządzenia

## Projekt 2.2

### **Opracowanie kart procedur – szczegółowego sposobu postępowania podmiotów zainteresowanych wydaniem zezwoleń, pozwoleń i decyzji administracyjnych**

- 1) **Cel:** Przejrzystość procesu wydawania zezwoleń, pozwoleń i decyzji administracyjnych
- 2) **Wykonawca:** departamenty, uczestniczące w procesie wydawania zezwoleń, pozwoleń i decyzji opracowują karty procedur dot. ich kompetencji merytorycznych
- 3) **Współpracujący:** Biuro Dyrektora Generalnego, Departament Prawno – Legislacyjny
- 4) **Termin wykonania:** 9 miesięcy od daty zatwierdzenia strategii antykorupcyjnej
- 5) **Nadzorujący:** Dyrektor Generalny
- 6) **Zadania:**
  - a) szkolenie pracowników odpowiedzialnych za opracowanie kart procedur,
  - b) opracowanie kart procedur zezwoleń, pozwoleń i decyzji administracyjnych oraz ich aktualizacja przez właściwy departament co najmniej raz na 3 miesiące; karty będą obejmować:
    - nazwa karty,
    - wymagane dokumenty, z zaznaczeniem, czy ma to być kopia czy oryginał,
    - przesłanki merytoryczne wydania rozstrzygnięcia,
    - sposób składania dokumentów,
    - opłaty i sposób ich uiszczenia,
    - termin załatwienia sprawy,
    - kontakt do Ministerstwa,
    - sposób odbioru rozstrzygnięcia,
    - tryb odwoławczy,
    - podstawa prawna.
- 7) **Koszty:** w ramach obowiązków służbowych pracowników departamentów, zaangażowanych w proces wydawania zezwoleń, pozwoleń i decyzji administracyjnych oraz Biura Dyrektora Generalnego i Departamentu Prawno – Legislacyjnego

**8) Wskaźniki realizacji:**

- a) przeszkolenie pracowników odpowiedzialnych za opracowanie kart procedur,
- b) przygotowane karty procedur obejmujące wszystkie zezwolenia, pozwolenia i decyzje administracyjne oraz aktualizacja kart.

## Projekt 3.1

### Uruchomienie infolinii Ministerstwa

- 1) **Cel:** Pełny dostęp obywateli do informacji o funkcjonowaniu Urzędu poprzez:
  - a) polepszenie polityki informacyjnej Ministerstwa,
  - b) zwiększenie przejrzystości działania Urzędu,
  - c) zmniejszenie obciążenia pracowników merytorycznych w procesie udzielania informacji.
- 2) **Wykonawca:** Biuro Administracyjno – Budżetowe i departamenty merytoryczne
- 3) **Współpracujący:** Biuro Dyrektora Generalnego
- 4) **Termin wykonania:** 12 – 18 miesięcy od daty zatwierdzenia strategii antykorupcyjnej
- 5) **Nadzorujący:** Dyrektor Generalny
- 6) **Zadania:**
  - a) stworzenie warunków technicznych,
  - b) zatrudnienie i przeszkolenie pracowników,
  - c) promocja działania.
- 7) **Koszty:**
  - a) pomieszczenie,
  - b) wyposażenie,
  - c) etaty (w tym koszty przeszkolenia),
  - d) promocja.
- 8) **Wskaźniki realizacji:**
  - a) uruchomiona infolinia,
  - b) liczba osób korzystających z infolinii,
  - c) procent osób zadowolonych z funkcjonowania infolinii.
- 9) **Wytyczne do realizacji zadania**
  - Pracownicy Infolinii udzielają odpowiedzi na pytania, zadawane przez zainteresowane osoby na podstawie stworzonych przez wszystkie biura i departamenty MRiRW list najczęściej zadawanych pytań wraz z odpowiedziami na nie.
  - W przypadku, gdy pracownik Infolinii nie jest w stanie udzielić odpowiedzi na podstawie wyżej wymienionej listy, wówczas zwraca się on telefonicznie do właściwej merytorycznej komórki z prośbą o udzielenie informacji; jeżeli nie jest



to możliwe, wówczas odpowiedź musi być przekazana do Infolinii w ciągu maksymalnie 3 dni; następnie Infolinia oddzwania niezwłocznie do interesanta w celu przekazania mu odpowiedzi.

- Dyrektorzy departamentów i biur są zobowiązani do przekazywania co najmniej raz w miesiącu zaktualizowanej listy najczęściej zadawanych pytań do Wydziału Biuletynu Informacji Publicznej w Biurze Dyrektora Generalnego, który przekazuje informacje do Infolinii.

## Projekt 4.1

### **Doprecyzowanie istniejących procedur wdrażania projektów i operacji Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi realizowanych w ramach pomocy technicznej**

- 1) **Cel:** Zwiększenie przejrzystości i efektywności działania poprzez zintensyfikowanie nadzoru nad wydatkowaniem środków z Pomocy Technicznej
- 2) **Wykonawca:** Biuro Pomocy Technicznej
- 3) **Współpracujący:** Departament Prawno – Legislacyjny
- 4) **Termin wykonania:** 3 miesiące od daty zatwierdzenia strategii antykorupcyjnej
- 5) **Nadzorujący:** Dyrektor Generalny
- 6) **Zadania:**
  - a) opracowanie zarządzenia Dyrektora Generalnego, uwzględniającego takie obszary, jak: zgłaszanie zapotrzebowania na realizację przedsięwzięć w zakresie pomocy technicznej, analiza zgłoszeń przez Biuro Pomocy Technicznej, sporządzanie listy projektów lub operacji dopuszczonych do realizacji, zasady realizacji płatności na rzecz podmiotu realizującego umowę, zasady monitorowania realizacji projektu lub operacji, zasady rozliczania realizacji projektu,
  - b) zatwierdzenie ww. Zarządzenia,
  - c) w ramach realizacji strategii antykorupcyjnej planuje się ciągły przegląd zarządzenia, tak, aby długo nie zmieniane procedury nie prowadziły do tworzenia się obszarów, w których może rozwinąć się korupcja.
- 7) **Koszty:** w ramach obowiązków służbowych pracowników Biura Pomocy Technicznej oraz Departamentu Prawno – Legislacyjnego
- 8) **Wskaźniki realizacji:**
  - a) zatwierdzenie ww. Zarządzenia,
  - b) przeglądy ww. Zarządzenia i jego modyfikacje.

## Projekt 5.1

### **Uszczegółowienie zarządzenia Dyrektora Generalnego w sprawie zawierania umów na rzecz MRiRW, w części dotyczącej zawierania umów nie wymagających stosowania przepisów o zamówieniach publicznych oraz kontroli realizowanych umów**

- 1) **Cel:** Zwiększenie standardów realizacji zamówień publicznych w MRiRW (racjonalizacja wydatków publicznych)
- 2) **Wykonawca:** Biuro Dyrektora Generalnego
- 3) **Współpracujący:** departamenty i biura, zaangażowane w proces udzielania zamówień publicznych
- 4) **Termin wykonania:** planowano termin wykonania zadania – 3 miesiące od daty zatwierdzenia strategii antykorupcyjnej; **realizacja tego zadania została przyspieszona ze względu na pilność tych rozwiązań.** Wydane zostało nowe zarządzenie Dyrektora Generalnego w sprawie zasad i trybu postępowania w procesie udzielania zamówień w MRiRW, w tym regulamin udzielania zamówień do 14 000 euro.  
*W ramach realizacji strategii antykorupcyjnej planuje się ciągły przegląd zarządzenia, tak, aby długo nie zmieniane procedury nie prowadziły do tworzenia się obszarów, w których może rozwinąć się korupcja.*
- 5) **Nadzorujący:** Dyrektor Generalny
- 6) **Zadania:**
  - a) opracowanie szczegółowych procedur, dotyczących wyłaniania wykonawców umów nie wymagających stosowania przepisów o zamówieniach publicznych – **zrealizowano,**
  - b) w procedurach należy przewidzieć możliwość oddzielenia pod względem organizacyjnym przygotowania, planowania i opisu zapotrzebowania z jednej strony od postępowania wyłaniającego wykonawców umów z drugiej strony, a w miarę możliwości także od procesu ich rozliczania,
  - c) opracowanie procedur, dotyczących przechowywania dokumentów potwierdzających wybór wykonawców umów nie wymagających stosowania przepisów o zamówieniach publicznych oraz dokumentów, potwierdzających celowość zawierania umów

- (wskazanie komórek organizacyjnych i osób, odpowiedzialnych za gromadzenie i przechowywanie dokumentów) – **zrealizowano**,
- d) opracowanie szczegółowych procedur, dotyczących nadzoru i odbioru umów realizowanych na rzecz MRiRW (wskazanie komórek organizacyjnych i osób odpowiedzialnych za zgodne ze stanem faktycznym potwierdzenie należytego wykonania umów, opracowanie procedur dotyczących odbioru umów, z których będzie jednoznacznie wynikało, kto dokonał odbioru przedmiotu umowy oraz czy umowa została w pełni i prawidłowo wykonana) – **zrealizowano**.
- 7) **Koszty:** w ramach obowiązków służbowych pracowników Biura Dyrektora Generalnego oraz pozostałych departamentów i biur zaangażowanych w proces udzielania zamówień publicznych
- 8) **Wskaźniki realizacji:**
- a) zatwierdzenie ww. Zarządzenia – **zrealizowano**,
- b) przeglądy ww. Zarządzenia i jego modyfikacje.

## Projekt 6.1

### **Podnoszenie kompetencji pracowników zaangażowanych w proces nadzoru merytorycznego i kontroli poprzez tworzenie warunków do podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz wdrożenie efektywnego systemu szkoleń**

- 1) **Cel:** Poprawa skuteczności systemu nadzoru i kontroli
- 2) **Wykonawca:** Biuro Dyrektora Generalnego
- 3) **Współpracujący:** Biuro Kontroli (w zakresie kontroli) oraz departamenty zaangażowane w proces nadzoru i kontroli
- 4) **Termin wykonania:** proces ciągły
- 5) **Nadzorujący:** Dyrektor Generalny
- 6) **Zadania:**
  - a) zbadanie potrzeb szkoleniowych i edukacyjnych,
  - b) opracowanie programu szkoleń,
  - c) wybór wykonawców (wykładowców),
  - d) przeszkolenie pracowników.
- 7) **Koszty:** według zgłoszonego zapotrzebowania
- 8) **Wskaźniki realizacji:**
  - a) zbadane potrzeby szkoleniowe i edukacyjne,
  - b) opracowany program szkoleń,
  - c) wybrani wykonawcy,
  - d) liczba przeszkolonych pracowników i godzin szkoleniowych.

## Projekt 6.2

### **Zaangażowanie pracowników Ministerstwa w proces kontroli, prowadzonej przez Biuro Kontroli**

- 1) **Cel:** Poprawa skuteczności systemu kontroli
- 2) **Wykonawca:** Biuro Kontroli
- 3) **Współpracujący:** departamenty oraz biura prowadzące kontrole
- 4) **Termin wykonania:** 6 miesięcy od daty zatwierdzenia strategii antykorupcyjnej
- 5) **Nadzorujący:** Dyrektor Generalny
- 6) **Zadanie:** przygotowanie i zatwierdzenie zarządzenia w sprawie zasad prowadzenia kontroli przez Biuro Kontroli z udziałem departamentów i biur MRiRW oraz przez departamenty i biura MRiRW z udziałem Biura Kontroli, którego najważniejszym punktem będzie przewidzenie możliwości udziału pracowników departamentów właściwych ze względu na przedmiot kontroli, w ich przeprowadzaniu, w sytuacji gdy taki udział jest wskazany ze względu na przedmiot kontroli i szczególną wiedzę merytoryczną
- 7) **Koszty:** w ramach obowiązków służbowych pracowników Biura Kontroli oraz departamentów współpracujących
- 8) **Wskaźniki realizacji:**
  - a) zatwierdzenie ww. Zarządzenia,
  - b) udział kontroli przeprowadzanych wspólnie przez Biuro Kontroli oraz departamenty i biura MRiRW w kontrolach ogółem.

## Projekt 7.1

### Wprowadzenie systemu szkoleń pracowników w zakresie etyki i prawa antykorupcyjnego

- 1) **Cel:** Wskazanie pracownikom sytuacji zagrożenia, w których wbrew swej woli mogą zostać uwikłani w działania korupcyjne, mobilizowanie zatrudnionych do obowiązkowego i zgodnego z prawem wypełniania ich obowiązków oraz uzmysłowienie im skutków zachowań korupcyjnych
- 2) **Wykonawca:** Biuro Dyrektora Generalnego
- 3) **Współpracujący:** pozostałe departamenty i biura
- 4) **Termin wykonania:** proces ciągły
- 5) **Nadzorujący:** Dyrektor Generalny
- 6) **Zadania:**
  - a) opracowanie programu szkoleń,
  - b) wybór wykonawców (wykładowców),
  - c) realizacja szkoleń,
  - d) podpisanie „deklaracji antykorupcyjnej” przez przeszkolonych i nowozatrudnionych pracowników. W momencie podpisywania umowy o pracę należy zwrócić uwagę na zagrożenie korupcją oraz pouczyć o konsekwencjach zachowań korupcyjnych. Pouczenie należy udokumentować.
- 7) **Koszty:** koszty związane ze szkoleniami pracowników
- 8) **Wskaźniki realizacji:**
  - a) opracowany program szkoleń,
  - b) wybrani wykonawcy,
  - c) liczba przeszkolonych pracowników i godzin szkoleniowych,
  - d) liczba podpisanych „deklaracji antykorupcyjnych”.

## Projekt 7.2

### Opracowanie procedury postępowania w przypadku pojawienia się propozycji korupcyjnej oraz procedur uwzględniających etyczne wzorce zachowań

- 1) **Cel:** Ustalenie wzorca postępowania w przypadku pojawienia się propozycji korupcyjnej oraz opracowywanie procedur uwzględniających etyczne wzorce zachowań
- 2) **Wykonawca:** koordynatorzy projektu „strategii antykorupcyjnej”
- 3) **Współpracujący:** Biuro Dyrektora Generalnego
- 4) **Termin wykonania:** 6 miesięcy od daty zatwierdzenia strategii antykorupcyjnej
- 5) **Nadzorujący:** Dyrektor Generalny
- 6) **Zadania:**
  - a) opracowanie i zatwierdzenie wzorca postępowania w przypadku pojawienia się propozycji korupcyjnej, w celu stosowania go przez wszystkich pracowników, w szczególności przez pracujących w najbardziej korupcjogennych obszarach lub sytuacjach,
  - b) w przypadku pracy w najbardziej korupcjogennych obszarach – także w wypadku podjęcia tam obowiązków służbowych – należy w regularnych odstępach czasu uwrażliwiać zatrudnione tam osoby oraz przeprowadzać pogłębione pouczenia, uwzględniające specyfikę danego miejsca pracy,
  - c) promocja etycznych wzorców postępowania, w tym opracowanie procedur uwzględniających etyczne wzorce zachowań.
- 7) **Koszty:** w ramach obowiązków służbowych koordynatorów projektu „strategii antykorupcyjnej”
- 8) **Wskaźniki realizacji:**
  - a) zatwierdzona procedura postępowania w przypadku pojawienia się propozycji korupcyjnej,
  - b) opracowane procedury uwzględniające etyczne wzorce zachowań.



## Projekt 7.3

### Promocja Strategii Antykorupcyjnej Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi

#### 1) Cel:

- a) poinformowanie społeczeństwa o sporządzeniu i zatwierdzeniu Strategii,
- b) poinformowanie innych urzędów administracji publicznej (centralnej) o sporządzeniu i zatwierdzeniu Strategii,
- c) poinformowanie jednostek podległych i nadzorowanych przez Ministerstwo o Strategii oraz przekazanie doświadczeń ze sporządzania Strategii do wykorzystania.

#### 2) **Wykonawca:** koordynatorzy projektu „strategii antykorupcyjnej”

#### 3) **Współpracujący:** Biuro Dyrektora Generalnego

#### 4) **Termin wykonania:** 3 miesiące od daty zatwierdzenia strategii antykorupcyjnej

#### 5) **Nadzorujący:** Dyrektor Generalny

#### 6) **Zadania:**

- a) umieszczenie Strategii w Biuletynie Informacji Publicznej, a informacji o niej na głównej stronie Ministerstwa,
- b) organizacja i przeprowadzenie konferencji podsumowującej dla:
  - innych urzędów centralnych,
  - jednostek podległych i nadzorowanych,
  - organizacji pozarządowych (branżowych),
  - prasy,
- c) zamieszczenie informacji o Strategii w prasie – artykuły, wywiady,
- d) wystosowanie przez Ministra pisma do jednostek nadzorowanych i podległych z załączoną Strategią.

#### 7) **Koszty:**

- a) przygotowanie i druk materiałów (dokument Strategii),
- b) organizacja konferencji podsumowującej efekt prac nad strategią antykorupcyjną.

#### 8) **Wskaźniki realizacji:**

- a) umieszczona Strategia w BIP, a informacja o niej na głównej stronie Ministerstwa,
- b) przeprowadzona konferencja podsumowująca,
- c) liczba uczestników konferencji,

- d) liczba informacji prasowych,
- e) wystosowane przez Ministra pisma do jednostek nadzorowanych i podległych z załączoną Strategią.

## IV. SYSTEM WDRAŻANIA, OCENY I AKTUALIZACJI STRATEGII ANTYKORUPCYJNEJ

Najtrudniejszym elementem procesu zarządzania strategicznego nie jest sporządzenie planu, lecz jego skuteczne wdrażanie i to nie tylko w ciągu pierwszych kilku miesięcy, ale w znacznie dłuższej perspektywie czasowej. Aby to osiągnąć, niezbędne jest bieżące monitorowanie przebiegu prac w celu identyfikacji ewentualnych nieprawidłowości. Konieczna jest także okresowa ewaluacja, czyli ocena skuteczności realizowanych działań. Należy także pamiętać o tym, że każda organizacja funkcjonuje w dynamicznie zmieniającym się środowisku, co wymaga jej nieustannych zmian. Zmieniać powinna się więc także strategia działania – powinna być ona modyfikowana zależnie od zmieniających się potrzeb, a jej horyzont czasowy powinien być regularnie przedłużany.

### 1. System wdrażania Strategii Antykorupcyjnej

Opracowana diagnoza sytuacji Ministerstwa w zakresie problematyki korupcji oraz Strategia Antykorupcyjna nie będą użytecznymi dokumentami, jeżeli zaproponowane w niniejszym dokumencie projekty nie będą realizowane.

Strategia Antykorupcyjna powinna być podstawowym planem działania Ministerstwa w zakresie antykorupcji, wyznaczającym kluczowe kierunki przedsięwzięć Ministerstwa w omawianej dziedzinie i wskazującym sposoby ich osiągnięcia. Właśnie po to w pracach nad opracowywaniem Strategii wiele czasu poświęcono na rozpisanie każdego projektu strategicznego na zadania, czas wykonania, koszty, źródła finansowania i wykonawców.

Aby zatwierdzone projekty były realizowane, potrzebny jest organ, który będzie odpowiedzialny za rozdzielanie zadań, śledzenie postępów w ich wdrażaniu, okresową ocenę, nanoszenie korekt i uzupełnień oraz wprowadzanie do dokumentu nowych propozycji. Takim organem w przypadku Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi będzie **Dyrektor Generalny**.

Zapisane w Strategii zadania nie powinny być zatwierdzone raz na zawsze – powinny być one regularnie przeglądane i ewentualnie korygowane bądź uzupełniane stosownie do zmieniających się uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych. Równocześnie do dokumentu Strategii powinny być wprowadzane nowe projekty, wynikające z pojawiających się możliwości (na przykład pozyskanie dodatkowych środków), bądź zgłaszanych potrzeb.

#### 1.1. Organizacja zarządzania Strategią

Zadania organu zarządzającego i koordynującego realizację Strategii Antykorupcyjnej Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi będą wykonywać **Dyrektor Generalny i koordynatorzy projektu „strategii antykorupcyjnej”**.

Zadania te obejmują między innymi:

- ustalenie szczegółowych zasad i kryteriów realizacji Strategii,
- zapewnienie zgodności realizacji Strategii z poszczególnymi dokumentami programowymi wyższego rzędu,
- zbieranie danych statystycznych i finansowych na temat postępów wdrażania oraz przebiegu realizacji projektów w ramach Strategii,
- zapewnienie przygotowania i wdrożenia planu działań w zakresie informacji i promocji Strategii,
- przygotowanie rocznych raportów na temat wdrażania Strategii,
- dokonanie oceny po ewentualnym zakończeniu realizacji Strategii.

Do właściwej oceny Strategii, Dyrektor Generalny może powołać grupy robocze, a także korzystać z opinii niezależnych ekspertów lub usług innych instytucji.

Za realizację projektów w Strategii odpowiedzialni będą **dyrektorzy poszczególnych departamentów realizujących dane zadanie**.

## 1.2. System monitorowania Strategii

Kluczowe znaczenie w monitorowaniu i stymulowaniu realizacji Strategii posiada Dyrektor Generalny oraz koordynatorzy projektu „strategii antykorupcyjnej”. Ich główną rolą będzie monitorowanie przebiegu realizacji zadań zawartych w Strategii oraz ewentualne interweniowanie w przypadku stwierdzenia spóźnień lub nieuzasadnionej rezygnacji z realizacji zadania.

Monitorowanie jest procesem, który ma na celu analizowanie stanu zawansowania projektu i jego zgodności z postawionymi celami. Istotą monitorowania jest wyciąganie wniosków z tego, co zostało i nie zostało zrobione. Jest nią także modyfikowanie dalszych poczynań w taki sposób, aby osiągnąć zakładany cel w przyszłości. Istotnym elementem monitorowania jest wypracowanie technik zbierania informacji oraz opracowanie odpowiednich wskaźników, które będą odzwierciedlały efektywność prowadzonych działań.

### a) Zasady monitorowania

Monitorowanie, by stać się skutecznym narzędziem w procesie wdrażania Strategii, powinno charakteryzować się następującymi zasadami:

- **Wiarygodność** – Informacja musi być bardzo wiarygodna i musi opierać się na niepodważalnych danych. Niedokładne dane systemu monitorowania mogą spowodować podjęcie niewłaściwych działań korygujących.
- **Aktualność** – Informacje muszą być zbierane, przekazywane i oceniane w sposób ciągły, który umożliwi podjęcie na czas działań korygujących oraz stosownych korekt w momencie aktualizacji Strategii.
- **Obiektywność** – Monitorowanie prowadzone w oparciu o analizę wskaźników porównywalnych w czasie daje możliwość prowadzenia obiektywnej oceny, nie zakłóconej subiektywnością, wynikającą z przywiązania do własnych pomysłów.
- **Skupienie się na strategicznych punktach** – Monitorowanie koncentrować się będzie na dziedzinach, w których istnieje prawdopodobieństwo wystąpienia

największych odchyień, mogących wywoływać zahamowania w realizacji projektu lub jego zatrzymanie.

- **Realizm** – Monitorowanie musi być zgodne z realiami projektu. Wdrażający Strategię powinien dostrzegać przede wszystkim te elementy procesu, które świadczą o wydajności i jakości dostarczanych produktów.
- **Koordynacja informacji** – Monitorowanie musi być skoordynowane z tokiem pracy tak, aby nie wpływało na jej zahamowanie, ani też nie przeszkadzało w realizacji podejmowanych działań. Monitorowanie każdego z etapów projektu powinno wpływać na powodzenie całego projektu. Oceny, których dokonuje się w trakcie jego realizacji powinny być znane Dyrektorowi Generalnemu oraz koordynatorom projektu „strategii antykorupcyjnej”, a w przypadku ujawnienia uchybień, należy podjąć działania, których celem będzie naprawienie błędów oraz zapobieżenie powstaniu podobnych sytuacji w przyszłości. Informacje płynące z prowadzonego monitoringu powinny docierać do Dyrektora Generalnego oraz koordynatorów projektu „strategii antykorupcyjnej”, tak, aby umożliwić im właściwe podejmowanie decyzji dotyczących realizacji projektu.
- **Elastyczność monitorowania** – Mechanizm i sam proces monitorowania musi być na tyle elastyczny, aby mógł szybko reagować na zachodzące zmiany. Również w przypadku dokonywania zmian i korekt projektu należy dbać o to, aby modyfikować system oceny w sposób dostosowany do zmieniających się oczekiwań w późniejszych etapach projektu.
- **Normatywność i operacyjność monitorowania** – Skuteczny system monitorowania w przypadku wykrycia uchybień i odchyień od przyjętych norm powinien wskazywać, jakie należy podjąć działania korygujące. W sposobie raportowania powinno być zastrzeżone, jakie działania należy podjąć w przypadku, kiedy zakładane w projekcie rezultaty nie zostają osiągnięte bądź ich jakość budzić będzie wątpliwość. W każdym projekcie należy wskazać, jakie działanie może podjąć realizator projektu, aby wyrównać dysproporcje i doprowadzić do realizacji założonego celu.

## b) Fazy monitorowania

W procesie monitorowania Strategii przewidziano następujące fazy:

**Kontrolę wstępną** – Rozpoczęcie każdego projektu i wchodzących w jego skład zadań poprzedzone będzie ustaleniem wszelkich parametrów ilościowych i jakościowych – wskaźników, określających wyniki realizowanych zadań. Przyjęte raz parametry powinny być stosowane przez cały czas realizacji projektów.

**Monitoring sterujący** – Zadaniem tego rodzaju monitorowania będzie wykrycie wszelkich odchyień, jakie mają miejsce w trakcie realizacji projektu. Realizacją monitoringu sterującego będą się zajmowali dyrektorzy departamentów, którzy będą oceniali dotychczasowe rezultaty wdrażania Strategii oraz rekomendowali niezbędne działania modyfikujące. Raz na kwartał będą oni przygotowywali raporty cząstkowe. Będą one agregowane przez koordynatorów projektu „strategii antykorupcyjnej” w jeden kompleksowy raport, który następnie będzie przedkładany Dyrektorowi Generalnemu.

Proponowany zakres przeglądów to:

- ocena realizacji celów i zadań w odniesieniu do Strategii, dokonana na podstawie informacji, dotyczących efektywności; ponadto ocena taka będzie zawierać analizę

przyczyn sukcesu lub problemów, a także opis planowanych inicjatyw/działań oraz ich prawdopodobnego wpływu na realizację celów i zadań Strategii,

- sprawozdanie, dotyczące wewnętrznych działań poszczególnych departamentów w zakresie realizacji projektów,
- wykaz zidentyfikowanych problemów,
- wskazanie potrzeb i możliwości zmiany i rozwoju.

## 2. Ocena (ewaluacja) realizacji Strategii

Ewaluacja to ocena projektu lub całej Strategii według jej rezultatów w odniesieniu do potrzeb, jakie ma (miał) zaspokajać. Powinna ona być dokonywana przez cały czas jej realizacji. Celem ewaluacji jest stałe ulepszanie skuteczności i efektywności podejmowanych działań w kategoriach:

- pozytywnych efektów, związanych bezpośrednio z danym zadaniem,
- zwiększania przejrzystości i promowania działań, podejmowanych przez Ministerstwo.

Ewaluacja służy uzyskaniu niezależnej opinii na temat faktycznych efektów Strategii oraz czynników, które przyczyniły się do ich uzyskania. Dzięki niej możliwa jest identyfikacja błędów i nieprawidłowości oraz ich wpływu na efektywność podejmowanych działań, uzyskanie rekomendacji, jak te błędy i nieprawidłowości wyeliminować w przyszłości. W trakcie ewaluacji zostanie również dokonana analiza podejmowanych działań korygujących.

Zalecane standardy ewaluacji to:

- **Użyteczność** – uzyskane informacje powinny być użyteczne z punktu widzenia inicjatora realizacji Strategii, np. przy planowaniu następnych programów.
- **Wykonalność** – dostarczanie wartościowych informacji za rozsądną cenę i w rozsądnym terminie.
- **Poprawność** – profesjonalność wykonania, zgodność z prawem oraz standardami etycznymi (uwzględnianie dobra osób zaangażowanych w ewaluację oraz tych, których dotyczą jej wyniki).
- **Stosowność** – korzystanie wyłącznie z informacji i czynników, które mają znaczenie dla oceny efektów Strategii – dają możliwość sformułowania wiarygodnych wniosków.

### Etapy ewaluacji

W procesie ewaluacji przewidziano następujące etapy:

**Ewaluacja półroczna** – będzie ona dokonywana przez eksperta zewnętrznego na podstawie półrocznego raportu, sporządzanego przez koordynatorów projektu „strategii antykorupcyjnej” na podstawie raportów częściowych dyrektorów departamentów. Wyniki ewaluacji wraz z ewentualnymi rekomendacjami korekt będą przedstawiane Dyrektorowi Generalnemu.

Zakres ewaluacji będzie następujący:

- oszacowanie wstępnych efektów działań, ich adekwatności w stosunku do zidentyfikowanych problemów oraz stopnia osiągnięcia zakładanych celów; w przypadku pojawienia się zastrzeżeń, możliwa jest rekomendacja, polegająca na:
  - wcześniejszym zakończeniu określonych projektów,
  - przeformułowaniu Strategii/projektów,
  - przeformułowaniu celów Strategii/projektów,
- dostarczenie informacji na temat dotychczasowych efektów Strategii – ocena skuteczności osiągania celów i efektywności Strategii (porównanie efektów z nakładami),
- sprawdzenie mierzalności celów – czy wskaźniki zostały dobrze dobrane, jak działa system monitorowania,
- sprawdzenie efektywności zarządzania Strategią.

**Ewaluacja dwuletnia** – będzie ona dokonywana przez niezależną instytucję, specjalizującą się w problematyce walki z korupcją. Powinna ona w kompleksowy sposób oceniać wymierne efekty przeprowadzanych działań.

Wyniki ewaluacji powinny odpowiedzieć na następujące pytania:

**1) Czy Strategia jest realizowana w założonych ramach czasowych, finansowych i czy przy realizacji zadań uzyskano zakładane produkty?**

Jeżeli nie, to:

- dlaczego tak się stało?
- co możemy zrobić w przyszłości, aby ustrzec się przed popełnionymi błędami w zakresie planowania i organizacji realizacji Strategii?

**2) Czy zakładane rezultaty Strategii zostały osiągnięte, czy beneficjenci są zadowoleni?**

Jeżeli nie, to:

- dlaczego tak się stało?
- co można zrobić, aby w przyszłości identyfikacja zadań (ich odpowiedniość) była lepsza?
- co można zrobić, aby w tym konkretnym przypadku poprawić skuteczność osiągniętych rezultatów?

Jeżeli tak, to:

- czy można to było zrobić bardziej efektywnie (taniej w stosunku do określonej jakości)?

**3) Czy realizacja Strategii pozwoliła na osiągnięcie celu strategicznego? Czy uzyskane rezultaty i ich wpływ na cel strategiczny jest trwały?**

Jeżeli nie, to:

- dlaczego tak się stało?

- co można zrobić, aby w przyszłości trwałość rezultatów zadań była większa, a ocena ich oddziaływania trafniejsza?
- co można zrobić, aby w tym konkretnym przypadku zwiększyć trwałość osiągniętych rezultatów?

**Marek Mossakowski**

**Michał Leszczyński**

.....  
koordynatorzy projektu  
„strategii antykorupcyjnej”

**Ireneusz Niemirka**

.....  
Dyrektor Generalny

**ZATWIERDZAM**

**Marek Sawicki**

.....  
Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi