

BEZ

KONFLIKTU



SPIS TREŚCI:

- Wstęp 3
- Bez Konflikty 4
- Zbiór przepisów regulujących kwestie związane z konfliktem interesów 5
- 4 kroki przed decyzją czyli **ja z konfliktem** albo **ja bez konfliktu** 11
- Obszary i działania szczególnie istotne przy zwalczaniu konfliktu interesów 12
- Analiza oświadczeń majątkowych radnych Rady Miasta Lublin 15
- Analiza wynajmu powierzchni biurowych przez Urząd Miasta w Lublinie 19
- Analiza kar umownych zawieranych w kontraktach z wykonawcami 24
- Analiza zamówień publicznych w Lublinie na wybranym przykładzie 29
- Analiza umów cywilnoprawnych zawieranych przez Urząd Miasta Lublin 33
- Rekomendacje wynikające z analiz przeprowadzonych przez Fundację Wolności 38
- Porównanie kodeksów etycznych w wybranych samorządach lokalnych 39
- Proponowany kodeks etyczny dla Radnych Rady Miasta Lublin 45
- „Zagrożenie konfliktem interesów w samorządzie lokalnym. Teoria i praktyka”. Podsumowanie konferencji 49

Wydawca:

Fundacja Wolności, KRS 0000428743, NIP 7123272946,
kontakt@fundacjawolnosci.org

Autorzy tekstów zamieszczonych w publikacji:

Krzysztof Jakubowski, Krzysztof Kowalik, Stanisław Kusaj, Seweryn Szczepaniak.



Fundacja Wolności



FUNDACJA
BATOREGO

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ
ROZWOJU REGIONALNEGO



„Projekt realizowany jest ze środków otrzymanych od Fundacji Batorego w ramach projektu Społeczny monitoring konfliktu interesów, współfinansowanego przez Komisję Europejską. Za treść niniejszej publikacji odpowiada wyłącznie Fundacja Wolności, Fundacja im. Stefana Batorego nie ponosi odpowiedzialności za treść i sposób rzystania udostępnionych informacji.

Wyrażone w niej poglądy w żadnym stopniu nie mogą być utożsamiane z oficjalnym stanowiskiem Unii Europejskiej”

Publikacja objęta licencją Creative Commons Uznanie autorstwa 3.0 Polska - (CC BY 3.0 PL)

WSTĘP

Poniższa publikacja jest podzielona na trzy części.

Pierwsza z nich zawiera wstęp oraz prezentację celów i działań podjętych przez Fundację Wolności w zakresie realizacji projektu „**Bez Konfliktu**”. Druga część zawiera wiadomości teoretyczne dot. zagadnienia konfliktu interesów. Część trzecia zawiera analizy pięciu wybranych przez nas zagadnień, porównanie kodeksów etycznych, wzorcowy kodeks etyczny dla Rady Miasta.

Zwieńczeniem naszych działań była organizacja konferencji „Zagrożenie konfliktem interesów w samorządzie lokalnym. Teoria i praktyka”, zorganizowanej przez nas w maju 2015 roku. Na końcu publikacji znajduje się krótka relacja, natomiast osoby zainteresowane odsyłam na nasze strony internetowe, na których można znaleźć również nagranie wideo z jej przebiegu.

Serdecznie zapraszam do lektury niniejszej publikacji oraz zapoznania się z efektami naszej pracy.

Krzysztof Jakubowski
Prezes Fundacji Wolności

BEZ KONFLIKTU

Hasło zamieszczone w tytule tej publikacji przyświeca naszej organizacji w codziennej działalności.

W naszym przekonaniu zjawisko konfliktu interesów silnie występuje w samorządzie lokalnym. Świadczy o tym choćby nasza analiza zatrudnienia radnych i członków ich rodzin, przeprowadzona w Lublinie. Wynika z niej, że tylko 9 na 31 radnych poprzedniej kadencji było finansowo niezależnych od administracji publicznej. Czy sytuacja zmieniła się w tej kadencji? Można to sprawdzić czytając analizę zatrudnienia radnych wg stanu na koniec 2014 roku. Właśnie analizy pięciu wybranych przez nas tematów, były osią naszego projektu. Poza oświadczeniami majątkowymi radnych postanowiliśmy zweryfikować również umowy cywilnoprawne zawierane przez urząd miasta, egzekwowanie kar umownych oraz realizowanych zamówień publicznych a także wynajmu powierzchni biurowych, co do których mieliśmy już wcześniej pewne podejrzenia.

Ponadto liczyliśmy, że uda nam się nawiązać dialog z władzami samorządowymi. Między marcem a kwietniem spotkaliśmy się z Sekretarzem Miasta Lublin. W imieniu Fundacji Wolności zaproponowaliśmy bezpłatne zorganizowanie warsztatu nt. konfliktu interesów dla kierownictwa urzędu, z udziałem niezależnych ekspertów z Najwyższej Izby Kontroli, Fundacji Batorego oraz Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska. Po trzech tygodniach Urząd Miasta przestał oficjalną odpowiedź, w której nie wyraził zainteresowania warsztatem, jednocześnie wskazując na to, że *„przeciwdziałanie korupcji, unikania konfliktu interesów w wykonywaniu zadań, czy sztafettowaniu właściwych postaw etycznych pracowników są najważniejszymi elementem zarządzania zasobami ludzkimi i mają podstawowy wpływ na funkcjonowanie, realizowanie zadań i reputację administracji samorządowej - Urzędu Miasta Lublin i jednostek organizacyjnych Gminy Lublin”*. Było to kilka dni przed tym, jak do ratusza wkroczyli funkcjonariusze CBA, prowadzący śledztwo w sprawie niedopełnienia obowiązków i przekroczenia uprawnień Śledczy zabezpieczyli dokumentację związaną z konkursem na prezesa Lubelskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej, miejskiej spółki.

ZBIÓR PRZEPISÓW REGULUJĄCYCH KWESTIE ZWIĄZANE Z KONFLIKTEM INTERESÓW

Zbiór przepisów regulujących kwestie związane z konfliktem interesów:

KONSTYTUCJA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ:

Preambuła: „*pragnąc na zawsze zagwarantować prawa obywatelskie, a działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność*”.

Art. 7: Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Art. 32 ust. 1: Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

KODEKS POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO:

Art. 8: W toku postępowania organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej.

USTAWA O SAMORZĄDZIE GMINNYM:

Art. 25b: Mandatu radnego gminy nie można łączyć z:

- 1) mandatem posła lub senatora;
- 2) wykonywaniem funkcji wojewody lub wicewojewody;
- 3) członkostwem w organie innej jednostki samorządu terytorialnego.

Art. 23a ust. 1: „Wierny Konstytucji i prawu Rzeczypospolitej Polskiej, ślubuję uroczyście obowiązki radnego sprawować godnie, rzetelnie i uczciwie, mając na względzie dobro mojej gminy i jej mieszkańców”.

Art. 23 ust. 1: Radny obowiązany jest kierować się dobrem wspólnoty samorządowej gminy. Radny utrzymuje stałą więź z mieszkańcami oraz ich organizacjami, a w szczególności przyjmuje zgłaszane przez mieszkańców gminy postulaty i przedstawia je organom gminy do rozpatrzenia, nie jest jednak związany instrukcjami wyborców.

Art. 25a: Radny nie może brać udziału w głosowaniu w radzie ani w komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego.

Art. 24a ust. 1: Z radnym nie może być nawiązywany stosunek pracy w urzędzie

gminy, w której radny uzyskał mandat.

Art. 24a ust. 2: Radny nie może pełnić funkcji kierownika gminnej jednostki organizacyjnej oraz jego zastępcy.

Art. 24b ust. 1: Osoba wybrana na radnego nie może wykonywać pracy w ramach stosunku pracy w urzędzie gminy, w której uzyskała mandat, oraz wykonywać funkcji kierownika lub jego zastępcy w jednostce organizacyjnej tej gminy.

Art. 24d: Wójt nie może powierzyć radnemu gminy, w której radny uzyskał mandat, wykonywania pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej.

Art. 24e ust. 1: Radni nie mogą podejmować dodatkowych zajęć ani otrzymywać darowizn mogących podważyć zaufanie wyborców do wykonywania mandatu zgodnie z treścią ślubowania.

Art. 24e ust. 2: Radni nie mogą powoływać się na swój mandat w związku z podjętymi dodatkowymi zajęciami bądź działalnością gospodarczą prowadzoną na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami.

Art. 24f ust. 1: Radni nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności.

Art. 24f ust. 2: Radni i ich małżonkowie oraz małżonkowie wójtów, zastępców wójtów, sekretarzy gminy, skarbników gminy, kierowników jednostek organizacyjnych gminy oraz osób zarządzających i członków organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi nie mogą być członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikami spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Wybór lub powołanie tych osób na te funkcje są z mocy prawa nieważne.

Art. 24f ust. 5: Radni nie mogą posiadać pakietu większego niż 10% udziałów lub akcji w spółkach prawa handlowego z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Udziały lub akcje przekraczające ten pakiet powinny być zbyte przez radnego przed pierwszą sesją rady gminy, a w razie niezbycia ich nie uczestniczą one przez okres sprawowania mandatu i dwóch lat po jego wygaśnięciu w wykonywaniu przysługujących im uprawnień (prawa głosu, prawa do dywidendy, prawa do podziału majątku, prawa poboru)

Art. 24m:

1. Wójt, zastępca wójta, skarbnik gminy, sekretarz gminy, kierownik jednostki organizacyjnej gminy, osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego gminną osobą prawną oraz osoba wydająca decyzje

administracyjne w imieniu wójta w trakcie pełnienia funkcji lub trwania zatrudnienia oraz przez okres 3 lat po zakończeniu pełnienia funkcji lub ustaniu zatrudnienia nie mogą przyjąć jakiegokolwiek świadczenia o charakterze majątkowym, nieodpłatnie lub odpłatnie w wysokości niższej od jego rzeczywistej wartości od podmiotu lub podmiotu od niego zależnego, jeżeli biorąc udział w wydaniu rozstrzygnięcia w sprawach indywidualnych jego dotyczących mieli bezpośredni wpływ na jego treść.

2. Podmiotem zależnym w rozumieniu ust. 1 jest podmiot, w którym:

1) przedsiębiorca posiada bezpośrednio lub pośrednio większość głosów w jego organach, także na podstawie porozumień z innymi współnikami i akcjonariuszami;

2) przedsiębiorca jest uprawniony do powoływania albo odwoływania większości członków organów zarządzających podmiotu zależnego;

3) więcej niż połowa członków zarządu przedsiębiorcy jest jednocześnie członkami zarządu albo osobami pełniącymi funkcje kierownicze w podmiocie pozostającym z przedsiębiorcą w stosunku zależności.

3. Zakaz, o którym mowa w ust. 1, nie dotyczy nabycia przedmiotu lub usługi dostępnych w ramach publicznej oferty, a także nie dotyczy przedmiotów zwyczajowo wykorzystywanych w celach reklamowych i promocyjnych oraz nagród przyznawanych w konkursach na działalność artystyczną.

USTAWA O SAMORZĄDZIE WOJEWÓDZKIM

Art. 24 ust.2: Radny nie może brać udziału w głosowaniu w sprawach [majątkowych] jeżeli dotyczy to jego interesu prawnego
Ustawa o pracownikach samorządowych:

Art. 18 ust. 1: *„Ślubuję uroczyście, że na zajmowanym stanowisku będę służyć państwu polskiemu i wspólnocie samorządowej, przestrzegać porządku prawnego i wykonywać sumiennie powierzone mi zadania”*

Art. 24: Do podstawowych obowiązków pracownika samorządowego należy dbałość o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne, z uwzględnieniem interesu publicznego oraz indywidualnych interesów obywateli. (...) wykonywanie zadań sumiennie, sprawnie i bezstronnie.

Art. 26: Małżonkowie oraz osoby pozostające ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub powinowactwa pierwszego stopnia oraz w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli nie mogą być zatrudnieni w jednostkach, o których mowa w art. 2,

jeżeli powstałby między tymi osobami stosunek bezpośredniej podległości służbowej.

Art. 30: Pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, nie może wykonywać zajęć pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonuje w ramach obowiązków służbowych, wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność oraz zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ustawy.

Art. 31 ust. 2: Pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, jest obowiązany złożyć oświadczenie o prowadzeniu działalności gospodarczej.

Art. 32 ust. 1: Na żądanie osoby upoważnionej do dokonywania czynności w sprawach z zakresu prawa pracy pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym na kierowniczym stanowisku urzędniczym, jest obowiązany złożyć oświadczenie o stanie majątkowym

KODEKS POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO:

Art. 24:

Pracownik organu administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie:

- 1) w której jest stroną albo pozostaje z jedną ze stron w takim stosunku prawnym, że wynik sprawy może mieć wpływ na jego prawa lub obowiązki;
- 2) swego małżonka oraz krewnych i powinowatych do drugiego stopnia;
- 3) osoby związanej z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli;
- 4) w której był świadkiem lub biegłym albo był lub jest przedstawicielem jednej ze stron, albo w której przedstawicielem strony jest jedna z osób wymienionych w pkt 2 i 3;
- 5) w której brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji;
- 6) z powodu której wszczęto przeciw niemu dochodzenie służbowe, postępowanie dyscyplinarne lub karne;
- 7) w której jedną ze stron jest osoba pozostająca wobec niego w stosunku nadrzędności służbowej.

Ustawa (antykorupcyjna) o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne:

Art. 2: Ustawa określa także ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), zastępców wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), skarbników gmin, sekretarzy gmin, kierowników jednostek organizacyjnych gminy, osoby zarządzające i członków organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi

oraz inne osoby wydające decyzje administracyjne w imieniu wójta (burmistrza, prezydenta miasta); członków zarządów powiatów, skarbników powiatów, sekretarzy powiatów, kierowników jednostek organizacyjnych powiatu, osoby zarządzające i członków organów zarządzających powiatowymi osobami prawnymi oraz inne osoby wydające decyzje administracyjne w imieniu starosty; członków zarządów województw, skarbników województw, sekretarzy województw, kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, osoby zarządzające i członków organów zarządzających wojewódzkimi osobami prawnymi oraz inne osoby wydające decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa;

Art. 4:

(...) w okresie zajmowania stanowisk lub pełnienia funkcji, o których mowa w tych przepisach, nie mogą:

- 1) być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółek prawa handlowego;
- 2) być zatrudnione lub wykonywać innych zajęć w spółkach prawa handlowego, które mogłyby wywołać podejrzenie o ich stronniczość lub interesowność;
- 3) być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółdzielni, z wyjątkiem rad nadzorczych spółdzielni mieszkaniowych;
- 4) być członkami zarządów fundacji prowadzących działalność gospodarczą;
- 5) posiadać w spółkach prawa handlowego więcej niż 10% akcji lub udziały przedstawiające więcej niż 10% kapitału zakładowego - w każdej z tych spółek;
- 6) prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności; nie dotyczy to działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, w formie i zakresie gospodarstwa rodzinnego.

Art. 6 ust. 1: Zakaz zajmowania stanowisk w organach spółek, o którym mowa w art. 4 pkt 1, nie dotyczy osób wymienionych w art. 2 pkt 1, 2 i 6-10 o ile zostały zgłoszone do objęcia takich stanowisk w spółce prawa handlowego przez: Skarb Państwa, inne państwowe osoby prawne, spółki, w których udział Skarbu Państwa przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji, jednostki samorządu terytorialnego, ich związki lub inne osoby prawne jednostek samorządu terytorialnego; osoby te nie mogą zostać zgłoszone do więcej niż dwóch spółek prawa handlowego z udziałem podmiotów zgłaszających te osoby.

Art. 7 ust.1: Osoby te nie mogą, przed upływem roku od zaprzestania zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji, być zatrudnione lub wykonywać innych zajęć u przedsiębiorcy, jeżeli brały udział w wydaniu rozstrzygnięcia w sprawach indywidualnych dotyczących tego przedsiębiorcy; nie dotyczy to decyzji administracyjnych w sprawie ustalenia wymiaru podatków i opłat lokalnych na podstawie odrębnych przepisów, z wyjątkiem decyzji dotyczących ulg i zwolnień w tych podatkach lub opłatach.

Art. 12: W Rejestrze ujawniane są korzyści uzyskiwane przez osoby (...) lub ich małżonków.

Do Rejestru należy zgłaszać informacje o:

- 1) wszystkich stanowiskach i zajęciach wykonywanych zarówno w administracji publicznej, jak i w instytucjach prywatnych, z tytułu których pobiera się wynagrodzenie, oraz pracy zawodowej wykonywanej na własny rachunek;
- 2) faktach materialnego wspierania działalności publicznej prowadzonej przez zgłaszającego;
- 3) darowiznie otrzymanej od podmiotów krajowych lub zagranicznych, jeżeli jej wartość przekracza 50% najniższego wynagrodzenia pracowników za pracę, o którym mowa w art. 6 ust. 3;
- 4) wyjazdach krajowych lub zagranicznych niezwiązanych z pełnioną funkcją publiczną, jeżeli ich koszt nie został pokryty przez zgłaszającego lub jego małżonka albo instytucje ich zatrudniające bądź partie polityczne, zrzeszenia lub fundacje, których są członkami;
- 5) innych uzyskanych korzyściach, o wartościach większych niż wskazane w pkt 3, niezwiązanych z zajmowaniem stanowisk lub wykonywaniem zajęć albo pracy zawodowej, o których mowa w pkt 1.

Do Rejestru należy także zgłaszać informacje o udziale w organach fundacji, spółek prawa handlowego lub spółdzielni, nawet wówczas, gdy z tego tytułu nie pobiera się żadnych świadczeń pieniężnych.

Rejestr jest na stronach PKW.

4 KROKI PRZED DECYZJĄ CZYLI JA Z KONFLIKTEM ALBO JA BEZ KONFLIKTU

KROK PIERWSZY, czyli mam czyste intencje albo decyzja należy do mnie. Gdy już wiemy, że zbliża się potencjalny konflikt interesów nie powinniśmy czekać. Wczesne podjęcie działań ułatwi nam późniejszą decyzję a dodatkowo wzmocni naszą pozycję wobec zbliżającego się problemu. Nie musimy jeszcze nikogo prosić o pomoc, a wstępna analiza sytuacji pozwoli nam uniknąć zaskakujących wątpliwości, mogących pojawić się w najmniej odpowiednich momentach, ze strony naszych przyjaciół lub przeciwników. Pytanie: „czy ta sprawa dotyczy mnie prywatnie?” jest tu jak najbardziej na miejscu, i właśnie w tym merkantylnym sensie: „co ja z tego będę miał?” albo „co stracę jak powiem TAK” Bez takich pytań trudno będzie podjąć dobrą decyzję, a to wciąż wstępny etap, konflikt jest wciąż tylko potencjalny i nadal sami możemy decydować co zrobić. Potem możliwości wyboru mogą być ograniczone.

KROK DRUGI, czyli mam świadomość albo rozmowa to podstawa. „Prywatnie, chyba, wolalbym inne rozwiązanie” - czyli jakiś problem może być....może być albo może nie być, bo do podjęcia decyzji jest jeszcze jakiś czas ale już wiemy, że temat jednak nie jest nam obojętny. To oczywiście nie znaczy, że chcemy kogoś skrzywdzić albo wykorzystać naszą funkcję. Po prostu mamy dylemat. Pojawiły się wątpliwości. Trzeba to wyjaśnić i na szczęście nie musimy tego robić sami. Poszukajmy partnera, z którym podzielimy się naszymi przemyśleniami. Taka rozmowa potwierdzi nasze dobre intencje, co więcej, spojrzenie z zewnątrz rzuci nowe światło na sprawę i pomoże nam dostrzec nowe jej elementy, może nawet pozwoli rozwiązać nasze wątpliwości. Rozmowa jest ważna - nie trzeba czuć obawy, że odkryjemy się i ktoś dowie się o naszych problemach, a potem pomyśli, że nie jesteśmy w stanie podjąć decyzji. Przecież wątpliwości podobne do naszych mogły pojawić się nie tylko u nas, a ich ukrywanie może być odebrane nie jako wyraz słabości emocjonalnej ale jako świadome ukrycie konfliktu interesów.

KROK TRZECI, czyli rozmowa to za mało albo kto podejmuje decyzje.

Niestety potwierdziły się nasze przypuszczenia i jeśli nic nie zrobimy staniemy przed realnym konfliktem interesów. Inni widzą to tak samo jak my. Niby to kolejna sprawa do załatwienia ale coś nas gryzie. Co zrobić teraz? Nie na darmo nasze wcześniejsze starania, jesteśmy dobrze przygotowani do pracy i działamy: Jeśli nie ma komisji ds. etyki do której moglibyśmy pójść z naszą sprawą a doradca etyczny w naszej firmie nie istnieje, powinniśmy pójść do szefa, zanim zrobimy cokolwiek w kontrowersyjnej sprawie. Nasz przełożony najlepiej wie co robić dalej.

KROK CZWARTY, czyli to ja tu rządę albo nie mam wyboru. To nie jest prosta sprawa, nikt mi w niej nie pomoże (albo szef to właśnie ja). Klasyczny przypadek to węzeł gordyjski, tam rozwiązanie było proste, i tutaj też takie może być. Pomocy można poszukać w (dowolnym) kodeksie etycznym, powinien być w nim punkt mówiący co należy zrobić, gdy pozostajemy w konflikcie interesów. Brzmi on mniej więcej tak: „w sytuacji powstania konfliktu interesów musi on zostać rozstrzygnięty na korzyść interesu publicznego”.

OBSZARY I DZIAŁANIA SZCZEGÓLNIE ISTOTNE PRZY ZWALCZANIU KONFLIKTU INTERESÓW

Obszary i działania szczególnie istotne przy zwalczaniu konfliktu interesów:

1. Systemy rekrutacji i oceny pracowników:

- procedury zapewniające przejrzystość procesu naboru,
- wprowadzenie do rozmowy rekrutacyjnej wątków natury etycznej,
- postawienie kandydata przed jakimś dylematem moralnym, prosząc o jego rozwiązanie (forma komentarza kandydata do przedstawionego studium przypadku),
- prośba o dołączenie do składanych przez kandydata dokumentów odpowiednich referencji lub opinii z poprzedniego miejsca pracy,
- oświadczenie kandydata o niekaralności (po dokonaniu wyboru kandydata urząd może bez kosztów sprawdzić prawdziwość oświadczenia w rejestrze krajowym).

2. Szkolenia pracowników (etyki można się nauczyć):

- programy podstawowe - mające za zadanie uwrażliwienie pracownika na niektóre kwestie o charakterze etycznym, wprowadzenie szkoleń etycznych opiera się na przekonaniu, iż zdecydowana większość nieetycznych zachowań pracownika wynika raczej z jego niewiedzy lub ze złożoności problemów i zadań, przed którymi jest stawiany, a nie z przyrodzonej człowiekowi nieetyczności,
- programy specjalistyczne - mające na celu wyrobienie u pracowników kadry kierowniczej umiejętności rozpoznawania problemów etycznych oraz pokazanie im zestawu odpowiednich technik, pozwalających je rozwiązywać,
- programy zorientowane na rozwój etycznej osobowości, np. postawy otwartości i tolerancji wobec innych ludzi, przydatne szczególnie w kontaktach z dużą ilością klientów.

3. Przywództwo etyczne:

- inicjatorem podniesienia poziomu etycznego może i powinien być ten, kto nią kieruje,
- kadra kierownicza prezentuje właściwe zachowania, które mogą stać się przykładem dla pozostałych pracowników,
- pracownicy mają skłonność do zapamiętywania na długo czyjegoś nieuczciwego zachowania, przy stosunkowo „krótkiej pamięci” wobec jego zasług czy wobec jego szczególnie etycznego postępowania,
- przywództwo etyczne wymaga konsekwencji w działaniu.

4. Przyjęcie strategii działania w zakresie etyki:

- kierownictwo instytucji przedstawia wszystkim pracownikom najogólniejsze zasady swej strategii w zakresie stworzenia lub wzmocnienia jej etycznego wizerunku,
- samo zwrócenie uwagi na kwestie etyczne jest już ważnym sygnałem dla pracowników.

5. Budowanie i umacnianie kultury etycznej:

- im akcent na wartości etyczne w budowanej kulturze organizacyjnej jest większy, tym silniejsza kultura etyczna,
- organizowanie działań podejmowanych przez instytucję, w oparciu o wartości etyczne, takie jak: sprawiedliwość, równość, uczciwość, czy też o wartości proste, codzienne, takie jak: terminowość, szybkość, dokładność.

6. Kodeksy etyczne i kodeksy postępowania:

- najprostszy sposób przekazu informacji o obowiązujących w danej organizacji normach i akceptowanych sposobach postępowania w kluczowych dla niej obszarach,

- tworzenie ich wymaga bardzo dobrej znajomości specyfiki instytucji oraz znajomości najczęściej łamanych w niej norm moralnych, jak również znajomości problematyki etycznej,
- kodeks powinien zawierać nie tylko zakazy, ale także właściwe sposoby postępowania i sposoby rozwiązania najczęściej spotykanych przez pracowników problemów, wraz z podaniem uzasadnienia dla przyjęcia takiego, a nie innego rozwiązania.

7. Instytucja doradcy ds. etyki:

- pracownik którego zadaniem jest służenie radą oraz szkolenie innych pracowników w zakresie etyki,
- łatwo dostępny zarówno dla pracowników jak i klientów organizacji,
- musi być osobą o nieposzlakowanej opinii, zorientowaną w kwestiach związanych z etyką i konfliktami interesów.

8. Komisje i komitety etyczne:

- powoływane aby przygotować politykę etyczną oraz kreować adekwatny do potrzeb organizacji model etycznego postępowania,
- wykorzystywane do rozwiązywania praktycznych problemów,
- w pracach obu ciał uczestnictwo jest rotacyjne.

9. Jawność procedur administracyjnych i współpraca z parterami społecznymi:

- obywatele mają pełne prawo do informacji o funkcjonowaniu urzędu,
- dobrze i systematycznie informowany obywatel nabiera zaufania do władzy,
- dobra polityka informacyjna wpływa pozytywnie na stabilność władz,
- sprawny system zarządzania informacją przeciwdziała powstawaniu i rozpowszechnianiu się wiadomości nieprawdziwych,
- dobra informacja sprzyja sprawnemu rozwiązywaniu problemów,
- gdy ludzie lepiej się znają i rozumieją, łatwiej unikną konfliktu,
- ludzie lepiej poinformowani są bardziej twórczy przy rozwiązywaniu problemów,
- jawność funkcjonowania urzędu dopinguje do profesjonalizmu i efektywności,
- urzędnik dobrze poinformowany w sprawach urzędu potrafi w większym stopniu utożsamiać się z realizowanymi zadaniami (integracja wewnętrzna),
- sprawny system komunikacji w urzędzie jest podstawą skutecznego zarządzania,
- dzięki dobrej informacji i komunikacji wzrasta komfort psychiczny pracy w urzędzie,
- agresja ludzi często spowodowana jest brakiem pełnej i wiarygodnej informacji.

ANALIZA OŚWIADCZEŃ MAJĄTKOWYCH RADNYCH RADY MIASTA LUBLIN

Obowiązek składania przez samorządowców oświadczeń majątkowych jest jednym z narzędzi mających zapobiegać korupcji.

Zgodnie z art. 24i ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym oświadczenia te udostępniane są w Biuletynie Informacji Publicznej. Dzięki ich publikacji każdy może zweryfikować prawdziwość podanych w oświadczeniach majątkowych danych. W niniejszym opracowaniu analizie poddano oświadczenia majątkowe 31 radnych Rady Miasta Lublin kadencji 2014-2018. Pośród radnych tylko 11 nie zasiadało w poprzedniej kadencji rady. Inspiracją dla podjęcia tego działania była poprzednia analiza oświadczeń majątkowych radnych przeprowadzona na koniec poprzedniej kadencji.

Na 31 radnych 14 otrzymywało dochody z sektora publicznego, w tym tylko 2 nowych radnych - Piotr Gawryszczak i Marek Wójtowicz. Dane zestawiono w poniższej tabeli. Pogrubioną czcionką wskazano instytucje zależne od Prezydenta miasta Lublin. Praca w tych instytucjach i wypełnianie mandatu radnego rodzi największe ryzyko zaistnienia konfliktu interesów.

IMIĘ I NAZWISKO	MIEJSCE PRACY	DOCHÓD
MARIUSZ BANACH	Gimnazjum nr 16	52 227,13
LESZEK DANIEWSKI	Agencja Nieruchomości Rolnych	30 305,06
PIOTR DREHER	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna	56 859,58
ZDZISŁAW DROZD	Szkoła Podstawowa nr 31	63 495,87
PIOTR GAWRYSZCZAK	Urząd Marszałkowski (telepraca)	54 050,00
DARIUSZ JEZIOR	Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Lubartów, Kraśnickie Przedsiębiorstwo Mieszaniowe	26 558,91
ZBIGNIEW JURKOWSKI	Lubelskie Dworce (zlecenie), Lubelskie Linie Autobusowe (zlecenie)	7 105,74

MICHAŁ KRAWCZYK	MPK Lublin (do 30.04.2014), Doradca Wojewody Lubelskiego (od 01.05.2014)	79 768,67
ZBIGNIEW ŁAWNICZAK	Zarząd Nieruchomości Wojewódzkich	46 746,85
MARCIN NOWAK	MPWIK Lublin	71990,59*
JAROSŁAW PAKUŁA	MOSiR Bystrzyca	73 645,69
TOMASZ PITUCHA	Miejski Urząd Pracy w Lublinie	56 032,00
SYLWESTER TUŁAJEW	Rada Programowa TVP	990,00
MAREK WÓJTOWICZ	Wojewódzki Szpital Specjalistyczny	30 000,00
* wszystkie dochody radnego łącznie		

W porównaniu do poprzedniej kadencji wzrosła liczba radnych, którzy prowadzą własną firmę - z 4 do 7. Zgodnie z wzorem oświadczenia majątkowego należy w nim podać: formę prawną i przedmiot działalności, przychód oraz dochód.

Dwóch radnych nie podało formy prawnej, jedna radna przedmiotu działalności, jeden radny przychodów. Sprawdzone także, czy radni współpracowali wcześniej z Urzędem Miasta Lublin. Współpracę taką nawiązał jedynie Piotr Breś - w 2013 roku jego spółka podpisała z urzędem umowę nr 77/SOI/13 na „Organizację koncertu Scena Miasta , który odbył się 8 maja 2013 r. na błoniach”. Kwota umowy opiewała na 0 zł.

W obecnej kadencji spadła liczba osób zasiadających w Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych - z 6 do 4. Wszyscy radni w niej zasiadający są radnymi z poprzedniej kadencji. Zbigniew Jurkowski został do niej dołączony w 2015 roku. W poniższej tabeli zestawiono dochody radnych za udział w pracach komisji.

IMIĘ I NAZWISKO	DOCHÓD
Piotr Dreher	18 576,00
Dariusz Jezior	12 992,00
Zbigniew Jurkowski	-
Mateusz Zaczyński	10 271,02

Spośród nowych radnych troje z nich przed wyborem było przewodniczącymi zarządu Rady Dzielnicy: Eugeniusz Bielak, Monika Orzechowska, Michał Popiel. Pośród radnych są także emeryci: Eugeniusz Bielak (rocznik 58), Stanisław Brzozowski (rocznik 54), Helena Pietraszkiewicz (rocznik 53). Stanisław Brzozowski jako jedyny nie podaje w oświadczeniu majątkowym dochodów pochodzących z emerytury.

Pośród radnych znajduje się także 4 nauczycieli akademickich:

IMIĘ I NAZWISKO	MIEJSCE PRACY	DOCHÓD
Piotr Dreher	U. Medyczny	64 678,47
Piotr Popiel	Politechnika Lubelska	18 055,07
Mieczysław Ryba	KUL, Wyższa Szkoła w Toruniu	84 721,31
Piotr Kowalczyk	UMCS	23 395,63

POSIADANIE AUTA O WARTOŚCI WIĘKSZEJ NIŻ 10 TYS. ZŁ ZADEKLAROWAŁO TYLKO 12 RADNYCH.

W następnych latach niniejsza analiza pozwoli w łatwy sposób obserwować zmiany w zatrudnieniu radnych, szczególnie przechodzenie do sektora publicznego.

Przy okazji analizy oświadczeń majątkowych zwrócono uwagę na ich dużą różnorodność. **Przed wszystkim należy zauważyć, że tylko 7 radnych wypełniło oświadczenia majątkowe na komputerze - Zbigniew Jurkowski, Bartosz Margul, Piotr Popiel, Ryszard Prus, Anna Ryfka, Sylwester Tułajew.** W większości są to nowi radni. Tak wypełnione oświadczenia są w pełni czytelne dla każdego. Pozostałe oświadczenia majątkowe są wypełnione ręcznie, z czego najmniej czytelnie jest oświadczenie majątkowe Zaczyńskiego Mateusza - części informacji nie sposób odczytać. Problemem jest też sposób umieszczania danych w oświadczeniu - najczęściej niezgodnie z wzorem. W opracowaniu zaprezentowano to na przykładzie wypełniania części dotyczącej działalności gospodarczej. Innymi przykładami są oświadczenia Marcina Nowaka czy Michała Krawczyka, którzy uzyskują dochody z kilku źródeł, lecz ich wysokość podają łącznie, pomimo iż w oświadczeniu należy podać je oddzielnie dla każdego tytułu.

Analiza oświadczeń majątkowych radnych Miasta Lublina na rok 2015

W niniejszym opracowaniu analizie poddano oświadczenia majątkowe 31 radnych Rady Miasta Lublin kadencji 2014-2018. Pośród radnych tylko 11 nie zasiadało w poprzedniej kadencji rady. Na 31 radnych 14 otrzymywało dochody z sektora publicznego, w tym tylko 2 nowych radnych – Piotr Gawryszczak i Marek Wójtowicz.

Najwięcej zarobili pracując w sektorze publicznym:

Michał Krawczyk

MPK Lublin (do 30.04.2014)

Doradca Wojewody Lubelskiego (od 01.05.2015)

79 768,67 zł

Jarosław Pakuła

MOSiR Bystrzyca

73 645,69 zł

Marcin Nowak

MPWiK Lublin

71 990,59 zł



FUNDACJA
KATORREGO



Fundacja Wolności



Z 6 do 4 spadła liczba radnych w Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Najwięcej zarobił radny Piotr Deher. 18 576,00 zł

Pośród radnych znajduje się także 4 nauczycieli akademickich. Najwięcej zarobił radny Piotr Deher. Uniwersytet Medyczny 64 678,47 zł

Tylko 7 radnych wypełniło oświadczenia majątkowe na komputerze – Zbigniew Jurkowski, Bartosz Margul, Michał Popiel, Ryszard Prus, Anna Ryfka, Sylwester Tulajew.

Ciekawostki:

- **Wojciech Krakowski** – pomiędzy 1. oświadczeniem a drugim kupił 3000 akcji Tauron (warte ok. 12 tys. zł) i zwiększył oszczędności o 144 tys. zł. Niby dochody mu na to pozwalają, pod warunkiem, że 90% wypłaty dostał po wybraniu go radnym...
- **Mieczysław Ryba** ma kredyt mieszkaniowy z funduszu socjalnego KUL na ... 200 tys. złotych!
- **Zbigniew Jurkowski** – w oświadczeniu majątkowym informuje, iż posiada 10 akcji Biotonu, wyceniając je na 1zł. Akcje te na początku 2014 roku uległy scaleniu po kursie 100:1. W związku z zapisami giełdowymi, nie można posiadać mniej niż 1 akcji oraz nie można odbierać akcjonariuszom akcji, stąd pan radny najprawdopodobniej posiada teraz 1 akcję Biotonu po kursie ok. 58.

Projekt "Społeczny monitoring konfliktu interesów" jest współfinansowany przez Unię Europejską.

CIEKAWOSTKI:

- **Wojciech Krakowski** - pomiędzy 1. oświadczeniem a drugim kupił 3000 akcji Tauron (warte ok. 12 tys. zł) i zwiększył oszczędności o 144 tys. zł. Niby dochody mu na to pozwalają, pod warunkiem, że 90% wypłaty dostał po wybraniu go radnym...
- **Mieczysław Ryba** ma kredyt mieszkaniowy z funduszu socjalnego KUL na... 200 tys. złotych!
- **Zbigniew Jurkowski** - w oświadczeniu majątkowym informuje, iż posiada 10 akcji Biotonu, wyceniając je na 1zł. Akcje te na początku 2014 roku uległy scaleniu po kursie 100:1. W związku z zapisami giełdowymi, nie można posiadać mniej niż 1 akcji oraz nie można odbierać akcjonariuszom akcji, stąd pan radny najprawdopodobniej posiada teraz 1 akcję.

ANALIZA WYNAJMU POWIERZCHNI BIUROWYCH PRZEZ URZĄD MIASTA LUBLINIE

W dniu 28 stycznia 2015 r. Fundacja Wolności dokonała zgłoszenia do Urzędu Miasta Lublin wniosku w sprawie udostępnienia informacji publicznej dotyczącej wynajmowania przez Urząd Miasta Lublin powierzchni biurowych. W odpowiedzi z dnia 9 lutego 2015 r. Fundacja otrzymała następujący wykaz wynajmowanych powierzchni biurowych przez Urząd Miasta Lublin, bez kopii umów którymi Fundacja była zainteresowana, w celu przygotowania własnego zestawienia:

WYKAZ WYNAJMOWANYCH POWIERZCHNI BIUROWYCH PRZEZ URZĄD MIASTA LUBLIN					
Lp.	Lokalizacja nieruchomości -ulica	Powierzchnia BRUTTO w m ²	Opłata za m ² brutto (wg stanu na dzień 3.02.2015 r.)	Czas trwania najmu	Zakończenie najmu
1.	Dolna 3 Maja 5	533,80	42,76	czas nieokreślony	za 6 miesięcznym okresem wypowiedzenia rozpoczynającym się w pierwszym dniu miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło wypowiedzenie
2.	Kleeberga 12 a (BOM)	167,90	23,75	do 28.02.2017	na mocy porozumienia stron za 2 miesięcznym okresem powiadomienia
3.	Leszczyńskiego 23	497,26	30,52	czas nieokreślony	za 6-miesięcznym okresem wypowiedzenia rozpoczynającym się w pierwszym dniu miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło wypowiedzenie
4.	Magnoliowa 2	520,00	32,21	do 31.03.2017	za 3 miesięcznym okresem wypowiedzenia ze skutkiem na ostatni dzień miesiąca

5.	Peowiaków 13	1 337,95	41,00	do 31.07.2021	m.in. po 12 miesięcznym okresie wypowiedzenia
6.	Pocztowa 1 (BOM)	19,00	29,52	do 31.12.2017	m.in. po 3 miesięcznym okresie wypowiedzenia ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego z ważnych dla Gminy Lublin powodów
7.	Rynek 8	87,40	27,23	31.12.2015	w każdym czasie za pisemnym porozumieniem stron
8.	Wł. Jagielty 10 (BOM)	17,77	14,76	31.12.2017	m.in. po 3 miesięcznym okresem wypowiedzenia ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego z ważnych dla Gminy Lublin powodów
9.	Zana 38	942,30	760 m ² - 51,04/m ² 182,3 m ² -46,12/m ²	czas nieokreślony	760 m ² - rozwiązanie umowy może nastąpić na koniec miesiąca kalendarzowego za uprzednim 3 miesięcznym okresem wypowiedzenia; 182,3 m ² - po 6 miesięcznym okresie wypowiedzenia
10.	Złota 2	677,00	44,62	czas nieokreślony	m.in. za 6 miesięcznym okresem wypowiedzenia lub na mocy porozumienia stron
11.	Żywnego 8 (BOM)	13,98	25,83	31.12.2017	m.in. po 3 miesięcznym okresie wypowiedzenia ze skutkiem na koniec miesiąca kalendarzowego z ważnych dla Gminy Lublin powodów

Wybór wymienionych powierzchni biurowych nastąpił w trybie publicznym bez zastosowania Ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U.2013.907) - zwana dalej "Ustawą". Obowiązkuemu

zastosowania zasad i trybu udzielania zamówień publicznych podlegają wszelkie podmioty należące do kategorii wymienionej w art. 3 Ustawy, które zamierzają na podstawie umowy cywilnoprawnej udzielić wykonawcy zamówienia w przedmiocie realizacji usług, dostaw lub robót budowlanych. Jako podmiot taki bezwzględnie zalicza się Gminę Miasto Lublin. Przepisy Prawa zamówień publicznych przewidują jednak wyłączenia jej zastosowania w enumeratywnie wymienionych w treści Ustawy przypadkach. Wśród wspomnianych wyłączeń Prawodawca w art. 4 pkt 3 li. i Ustawy zapisał, iż przepisów niniejszej Ustawy nie stosuje się do zamówień, których przedmiotem jest nabycie własności i innych praw do nieruchomości, w szczególności dzierżawy i najmu.

Oznacza to, iż Urząd Miasta Lublin nie był zobowiązany do organizowania jakiegokolwiek przetargu na wynajem biur dla swoich pracowników, gdyż wynajęcia pomieszczeń można dokonać bez zastosowania zasad przewidzianych w Ustawie Prawo zamówień publicznych.

Wyłączenie takiego obowiązku, ujęte w art. 4 Ustawy, może sprzyjać sytuacjom, w których istnieje realne prawdopodobieństwo zaistnienia konfliktu interesów. Tego rodzaju przykładem jest w opinii publicznej kontrowersyjna decyzja Urzędu Miasta Lublin dotycząca najmu powierzchni biurowych od właściciela nieruchomości, przedsiębiorstwa w którego organach znajduje się były członek partii sprawującej obecnie władzę w mieście oraz radny miasta Lublin w poprzednich kadencjach.

Powyższą Umowę nr 438/OR/14 z dnia 20.06.2014 r. (zwana dalej "Umową") Gmina Lublin zawarła z przedsiębiorstwem HANESCO-NIERUCHOMOŚCI Sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie. Prezesem zarządu niniejszego przedsiębiorstwa jest lokalny polityk, który przez dwie kadencje (IV i V) w latach 2002 - 2010 pełnił funkcję radnego Miasta Lublin, będąc związanym z klubem i partią Platformy Obywatelskiej. W 2009 został usunięty z zarządu regionu lubelskiego Platformy Obywatelskiej. Zdarzenie to nie zakończyło jednak politycznej działalności osoby związanej z podmiotem Wynajmującym, jak donosiły lubelskie media, osoba ta w 2010 r. doradzała i pomagała obecnemu prezydentowi Lublina w kampanii samorządowej. Należy jednak zauważyć, iż w Umowie podpisanej między stronami, jako reprezentujący Wynajmującego, nie występuje wyżej wspomniana osoba, lecz inna pełniąca funkcję Prezesa Zarządu, nie mniej jednak nie ma to znaczenia w możliwości zaistnienia konfliktu interesów.

Umowa dotyczy wynajmu powierzchni w biurowcu przy ul. Peowiaków

13 na cele administracyjno - biurowe Urzędu Miasta Lublin. Wartość podpisanej przez strony Umowy wynosi 4 811 268,20 zł, a okres jej trwania określono od 1 września 2014 do 31 lipca 2021 roku. **Rocznie koszty ponoszone przez Urząd Miasta za najem powierzchni w wyżej wymienionej nieruchomości, średnio szacuje się mniej więcej na 740 195,10 zł, średnio miesięcznie zaś 61 682,92 zł.**

Stawka czynszu zawarta w umowie została określona w kwocie:

- 39 zł brutto - w okresie od września do grudnia 2014 r.;
- 41 zł brutto- w okresie od stycznia do grudnia 2015 r.;
- 44 zł brutto - w okresie od stycznia 2016 r. do lipca 2021 r.

Do stawki czynszu należy dodatkowo doliczyć opłaty eksploatacyjne płatne w odniesieniu do każdego metra kwadratowego najmowanej powierzchni w wysokości:

- 10 zł brutto w okresie od września do grudnia 2014 r.,
- 12 zł brutto w okresie od stycznia do grudnia 2015 r.;

Czynsz łącznie. Wydział lub jednostka.

Lokalizacja nieruchomości	Suma miesięcznego czynszu [zł]	Wydział lub jednostka
DOLNA 3 MAJA 5	22 825,28	WYDZIAŁ ORGANIZACJI URZĘDU
KLEEBERGA 12.A (BOM)	3 987,62	BIURO OBSŁUGI MIESZKAŃCÓW
LESZCZYŃSKIEGO 23	15 176,37	BIURO DS. OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH
MAGNOLIOWA 2	16 749,2	MIEJSKI ZESPÓŁ DO SPRAW ORZEKANIA O NIEPEŁNOSPRAWNOŚCI
PEOWIAKÓW 13	54 855,95	WYDZIAŁ SPRAW MIESZKANIOWYCH, WYDZ. FUNDUSZY EUROPEJSKICH, BIURO NADZORU WŁAŚCICIELSKIEGO
POCZTOWA 1 (BOM)	560,88	BIURO OBSŁUGI MIESZKAŃCÓW
RYNEK 8	2 379,90	BIURO PROMOCJI MIASTA
WL. JAGIELŁY 10 (BOM)	262,28	BIURO OBSŁUGI MIESZKAŃCÓW
ZANA 3B	47 198,07	WYDZ. GOSPODARKI KOMUNALNEJ, WYDZ. OCHRONY ŚRODOWISKA, BIURO MIEJSKIEGO ARCHITEKTA ZIELENI
ZŁOTA 2	30 207,74	WYDZIAŁ KULTURY, BIURO MIEJSKIEGO KONSERWATORA ZABYTKÓW
ŻYWNEGO 8 (BOM)	361,10	BIURO OBSŁUGI MIESZKAŃCÓW
SUMA: 194 060,39		

OPRACOWANIE MERYTORYCZNE: FUNDACJA WOLNOŚĆ



Projekt Społeczny monitoring konfliktu interesów jest współfinansowany przez Unię Europejską.



W Umowie - §6 pkt 4 -zawarto możliwość jej wcześniejszego rozwiązania przez Gminę Lublin, za 12 miesięcznym okresem wypowiedzenia w przypadku, gdy “przedmiot najmu stanie się dla niego zbędny”.

Oznacza to w praktyce nieograniczoną możliwość wcześniejszego rozwiązania Umowy przez Gminę.

Obecnie w budynku przy ul. Peowiaków 13 znajdują się Wydział Funduszy Europejskich, Biuro Nadzoru Właścicielskiego, Wydział Spraw Mieszkaniowych oraz część wydziału Oświaty.

LP.	LOKALIZACJA NIERUCHOMOŚCI - ULICA	SUMA MIESIĘCZNEGO CZYNSZU [ZŁ]
1.	Dolna 3 Maja 5	22 825,28
2.	Kleeberga 12 a (BOM)	3 987,62
3.	Leszczyńskiego 23	15 176,37
4.	Magnoliowa 2	16 749,2
5.	Peowiaków 13	54 855,95
6.	Pocztowa 1 (BOM)	560,88
7.	Rynek 8	2 379,90
8.	Wł. Jagiełły 10 (BOM)	262,28
9.	Zana 38	47 198,07
10.	Złota 2	30 207,74
11.	Żywnego 8 (BOM)	361,10
SUMA:		194 060,39

ANALIZA KAR UMOWNYCH ZAWIERANYCH W KONTRAKTACH Z WYKONAWCAMI

I. INSTYTUCJA KARY UMOWNEJ

Obok klasycznej odpowiedzialności kontraktowej zawartej w treści art. 471 Kodeksu Cywilnego, w której dłużnik na podstawie przepisów samej ustawy obowiązany jest do naprawienia szkody wynikłej z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania, chyba że niewykonanie lub nienależyte wykonanie jest następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi, instytucja kary umownej stanowi wzmocnienie skuteczności więzi powstałej między stronami w wyniku zawartej przez nie umowy i służy realnemu wykonaniu zobowiązania. Instytucja kary umownej, uregulowana w art. 483 i następnym Kodeksu Cywilnego, jest dodatkowym zastrzeżeniem, wprowadzanym do umowy w ramach swobody kontraktowania. Podstawą jej wyegzekwowania jest przepis zawarty w umowie pomiędzy wierzycielem a dłużnikiem w formie dodatkowego zastrzeżenia na wypadek nienależytego wykonania zobowiązania. Jest to instytucja z której w praktyce handlowej korzysta się bardzo często przy zawieraniu umów opiewających na dużą kwotę.

Kary umowne jak stanowi art. 483 Kodeksu Cywilnego strony mogą zawrzeć w umowie postanowienie, zgodnie z którym naprawienie szkody wynikłej z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania niepieniężnego nastąpi przez zapłatę określonej sumy - tzw. kary umownej. W razie niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania kara umowna należy się wierzycielowi w zastrzeżonej na ten wypadek wysokości bez względu na wysokość poniesionej szkody. Może być ona wyrażona kwotowo, choć w praktyce jest to procent od wartości świadczenia, na które opiewa dana umowa - np. 2% wynagrodzenia wykonawcy za każdy dzień zwłoki w wykonaniu usługi. Co do zasady, żądanie odszkodowania przenoszącego wysokość zastrzeżonej kary nie jest dopuszczalne, chyba że strony inaczej postanowiły. Jeżeli natomiast zobowiązanie zostało w znacznej części wykonane, dłużnik może żądać zmniejszenia kary umownej, podobnie jak w przypadku gdy kara umowna jest rażąco wygórowana. Poza przepisami Kodeksu Cywilnego, źródła praktycznej wiedzy odnoszącej się do kar umownych należy szukać

w orzecznictwie, w tym przede wszystkim w uchwałach oraz orzeczeniach Sądu Najwyższego.

Przykładowo, jak zostało już wcześniej nadmienione, kara umowna należy się wierzycielowi bez względu na wysokość poniesionej szkody, co literalnie może sugerować, iż szkoda - choćby minimalna - jest nieodłączną przesłanką dla obowiązku zapłaty kary umownej. W praktyce jednak, co stwierdził Sąd Najwyższy w uchwale stanowiącej zasadę prawną z dnia 06.11.2003 r., o sygn. akt. III CZP 61/03, oznacza to, że dłużnik jest zobowiązany do zapłaty kary umownej także w sytuacji, w której wierzyciel poprzez brak wykonanego na jego rzecz świadczenia nie poniósł żadnej szkody. Brak szkody wykazany przez dłużnika może być jednak przesłanką do obniżenia kary umownej przez sąd rozpoznający sprawę w ramach tzw. miarkowania kary umownej. W innym przykładzie, Sąd Najwyższy w swym orzeczeniu stwierdził, iż wykonawca nie powinien być obciążany karą umowną naliczaną za dni, w których nie mógł wykonywać robót przez złą pogodę (wyrok SN z 16.01.2013, sygn. akt. II CSK 331/12).

II. KARA UMOWNA W KONTRAKTACH Z WYKONAWCAMI

Przedmiot analizy: Umowa zawarta z wykonawcą zamówienia publicznego ogłoszonego w dniu 26.09.2011 r. dotyczącego zaprojektowania i wybudowanie ścieżki rowerowej o długości ok. 5,5 km, wzdłuż ul. Osmolickiej na odcinku od km 2+700 opracowania OUTE SITK w Lublinie do ul. Cienistej oraz wzdłuż ul. Cienistej od ul. Osmolickiej do ul. Krężnickiej w Lublinie oraz pełnienie nadzoru autorskiego¹.

Umowa dotycząca wyżej wymienionego zamówienia publicznego (zwana w dalszej części „Umową”) została zawarta w dniu 03.11.2011 r. pomiędzy Gminą Lublin (zwana w dalszej części „Zamawiającym”) a Henrykiem Sochą (zwanym w dalszej części „Wykonawcą”) prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą Henryk Socha Zakład Usługowy BEN-BRUK. Zgodnie z § 4 Umowy całość prac powinna zostać wykonana do 30 listopada 2012 r. a jej odbiór potwierdzony przez Zamawiającego za pomocą protokołu.

W celu zmobilizowania Wykonawcy do należytego i terminowego wykonania postanowień Umowy, w § 11 Umowy uregulowano jego

odpowiedzialność w postaci obowiązku zapłaty uzgodnionej kary umownej w przypadku niedotrzymania terminu zakończenia prac inwestycyjnych. W § 11 Umowy zobowiązano Wykonawcę, iż ten zapłaci Zamawiającemu następujące kary umowne:

- za odstąpienie od umowy z przyczyn zależnych od Wykonawcy w wysokości 5% wynagrodzenia brutto;
- za zwłokę w wykonaniu przedmiotu umowy w wysokości 0,2% wynagrodzenia brutto, za każdy dzień zwłoki, licząc od odpowiednich terminów ustalonych w Umowie;
- za zwłokę w usunięciu wad stwierdzonych w okresie gwarancji w wysokości 0,2% wynagrodzenia brutto, za każdy dzień zwłoki liczony od dnia wyznaczonego na usunięcie wad.

Zamawiający został natomiast zobowiązany do zapłaty na rzecz Wykonawcy kary umownej jedynie w przypadku odstąpienia od Umowy z przyczyn od Zamawiającego zależnych, w wysokości 5% wynagrodzenia umownego brutto. Ponadto strony Umowy dopuściły możliwość dochodzenia odszkodowania przewyższającego kary umowne, na zasadach ogólnych do wysokości rzeczywiści poniesionej straty lub szkody.

Na podstawie zgromadzonych informacji i dokumentów ustalono, iż w rzeczywistości inwestycję zakończono z prawie rocznym opóźnieniem, tzn. w ostatnich miesiącach lata 2013 r.². Strony Umowy dokonały dwukrotnie aneksowania zawartej między nimi Umowy w zakresie zmiany terminu zakończenia robót budowlanych, które to miały zostać wykonane do dnia 31 maja 2013 r.³, a następnie do końca września 2013 r.⁴. Umowa zawarta między stronami, w § 14 ust. 3 przewidywała dopuszczalność zmiany jej postanowień, w pewnych ściśle wskazanych w treści niniejszego paragrafu sytuacjach.

Na tej podstawie Wykonawca zawnioskował o dokonanie zmiany terminu zakończenia prac, argumentując to brakiem oszacowania przez Zamawiającego wywłaszczanych pod inwestycję terenów, co skutkowało brakiem możliwości ich przejęcia dla realizacji zadania oraz brakiem przekazania przez Lasy Państwowe frontu robót stanowiącego znaczący zakres robót ziemnych⁵. Kolejną zmianę terminu uzasadniano natomiast zwiększeniem zakresu inwestycji⁶.

Na potrzeby niniejszej analizy nie udało się niestety uzyskać

oficjalnych informacji czy wobec Wykonawcy zastosowano mechanizm kar umownych. Mając na uwadze zawarte pomiędzy stronami Umowy aneksy zmieniające termin zakończenia inwestycji, należy uznać iż strony porozumiały się w zakresie ostatecznego odbioru prac, a tym samym brak było zasadności obłożenia Wykonawcy karą umowną.

Podsumowanie: Powyższy przedmiot analizy został wybrany jako jeden licznych kontraktów corocznie zawieranych przez Gminę Lublin w trybie zamówienia publicznego. O jego wyborze zdecydowały kontrowersje towarzyszące inwestycji, licznie opisywane i komentowane w miejscowych mediach. Na potrzeby analizy, udało się uzyskać dokumenty stanowiące uzupełnienie dla doniesień prasowych, a przede wszystkim dla Specyfikacji Istotnych Warunków oraz wzoru Umowy będącej jej integralną częścią⁷.

Na podstawie treści Umowy przeanalizowanego przypadku inwestycji nie zauważa się elementów mogących wskazywać na złamanie zasady konfliktu interesów. Zamawiający prawidłowo zadbał o realizację inwestycji, dokonując jej zabezpieczenia nie tylko za pomocą odpowiedzialności kontraktowej przysługującej na mocy samych przepisów z z art. 471 i następnych Kodeksu Cywilnego, ale także poprzez zastosowanie konstrukcji kary umownej, wymagającej dla skuteczności jej dochodzenia dodatkowego postanowienia w treści umowy zawartej z Wykonawcą prac budowlanych. Ponadto Zamawiający uczynił zastrzeżenie w postaci możliwości dochodzenia na zasadach ogólnych odszkodowania przewyższającego kary umowne, do wysokości rzeczywiście poniesionej straty lub szkody.

Odnosząc się do § 14 ust. 3 Umowy statuującego przypadki zakresu jej modyfikacji, należy zaznaczyć, iż taka klauzula stanowi obecnie standard w warunkach obrotu gospodarczego. Co prawda jest ona furtką do unikania odpowiedzialności z tytułu chociażby nieterminowego wykonania zadania, ale do jej zastosowania konieczna jest obopólna zgoda stron kontraktowych. Budzi to pewne wątpliwości, gdyż w przypadku konfliktu interesów strona Zamawiająca będąc przychylną Wykonawcy może uznać jej wszelkie argumenty uzasadniające zmianę postanowień kontraktu oraz przystać na zmianę umowy w zakresie pozwalającym uniknąć konsekwencji w postaci kar umownych. Jednakże w przypadku wykrycia pozoru takiego postępowania, czynności te mogłyby

zostać uznane przez odpowiednie organy państwowe lub jednostki inne nadzorujące Zamawiającego za zachowanie o charakterze korupcyjnym, przez co strony naraziłyby się na odpowiedzialność karną.

Należy również pamiętać, że każda ze stron przystępująca do umowy kieruje się własną korzyścią biznesową i nie mając zapewnionej możliwości podjęcia dialogu z kontrahentem nie przystąpi do przetargu w przypadku zaistnienia ryzyka przewyższającego jej potencjalne zyski. Dlatego mając powyższe argumenty na względzie z pewnością nie należy doszukiwać się elementu konfliktu interesów w postanowieniach kontraktowych regulujących dozwolony zakres zmian umowy podobnych do § 14 ust. 3 analizowanej Umowy.

Analiza kar umownych zawieranych w kontraktach z wykonawcami w trybie zamówień publicznych

Przedmiot analizy: Umowa zawarta z wykonawcą zamówienia publicznego ogłoszonego w dniu 26.09.2011 r. dotyczącego zaprojektowania i wybudowanie ścieżki rowerowej o długości ok. 5.5 km, wzdłuż ul. Osmolickiej na odcinku od km 2+700 opracowania OUTE SITK w Lublinie do ul. Cienistej oraz wzdłuż ul. Cienistej od ul. Osmolickiej do ul. Krężnickiej w Lublinie oraz pełnienie nadzoru autorskiego.



1. Za odstąpienie od umowy z przyczyn zależnych od Wykonawcy w wysokości 5% wynagrodzenia brutto.



2. Za zwłokę w wykonaniu przedmiotu umowy w wysokości 0.2% wynagrodzenia brutto, za każdy dzień zwłoki, licząc od odpowiednich terminów ustalonych w Umowie.



3. Za zwłokę w usunięciu wad stwierdzonych w okresie gwarancji w wysokości 0.2% wynagrodzenia brutto, za każdy dzień zwłoki liczony od dnia wyznaczonego na usunięcie wad.



Projekt "Społeczny monitoring konfliktu interesów" jest współfinansowany przez Unię Europejską.

1. Umowa nr 88C/ZDM/2011 z dnia 03.11.2011 r.
2. sierpień 2013 r. - źródło: <http://www.lublin112.pl/ul-osmolicka-i-cienista-pojedziemy-juz-sciezka-dookola-zalewu-zemborzyckiego-zdjecia/>
3. Aneks nr 1 z dnia 29.11.2012 r. nr 350/ZDM/12 do Umowy nr 88C/ZDM/2011 z dnia 03.11.2011 r.
4. źródło: <http://www.lublin112.pl/ul-osmolicka-i-cienista-pojedziemy-juz-sciezka-dookola-zalewu-zemborzyckiego-zdjecia/>
5. Wniosek Wykonawcy z dnia 17.10.2012 r. o aneks do Umowy nr 88C/ZDM/2011 z dnia 03.11.2011 r.
6. http://lublin.gazeta.pl/lublin/1,48724,14030692,Kiedy_rowerem_objedziemy_zalew_Ratusz_po_wakacjach.html
7. Podpisana przez strony Umowa nr 88C/ZDM/2011 z dnia 03.11.2011 r., Wniosek Wykonawcy z dnia 17.10.2012 r. o aneks do Umowy nr 88C/ZDM/2011 z dnia 03.11.2011 r. Aneks nr 1 z dnia 29.11.2012 r. nr 350/ZDM/12 do Umowy nr 88C/ZDM/2011 z dnia 03.11.2011 r.,

ANALIZA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W LUBLINIE NA WYBRANYM PRZYKŁADZIE

I. CHARAKTERYSTYKA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

System zamówień publicznych został utworzony w związku z aktywnością państwa w zakresie wydatkowania środków publicznych. Głównym aktem normatywnym, w zakresie którego pozostaje regulacja wyżej wymienionej roli państwa, jest Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U.2013.907 z późn. zm. - zwaną w dalszej części „Ustawą Pzp”). Przepisy te zobowiązane są stosować podmioty prawa wymienione w art. 3 Ustawy Pzp, w tym jednostki sektora finansów publicznych ujęte w rozumieniu art. 9 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2013.885 z późn. zm.) - takie jak m.in. jednostki samorządu terytorialnego, którymi są gminy, powiaty i województwa.

Wszelki zadania jednostek samorządu terytorialnego finansowana ze środków publicznych w kwocie przewyższającej równowartość 30 000 euro netto powinny zostać zrealizowane przez wykonawców wybranych zgodnie z procedurą wskazaną w Ustawie Pzp. W tym celu każde zadanie znajduje swój początek w postępowaniu o udzieleniu zamówienia, tzn. w postępowaniu wszczynanym w drodze publicznego ogłoszenia o zamówieniu lub przestaniu zaproszenia do składania ofert albo przestania zaproszenia do negocjacji w celu dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty wykonawcy, z którym zostanie zawarta umowa w sprawie zamówienia publicznego. Przez najkorzystniejszą ofertę, należy co do zasady rozumieć tę, która przedstawia najkorzystniejszy bilans ceny i innych kryteriów odnoszących się do przedmiotu zamówienia publicznego, albo ofertę z najniższą ceną, a w przypadku zamówień publicznych w zakresie działalności twórczej lub naukowej, których przedmiotu nie można z góry opisać w sposób jednoznaczny i wyczerpujący - ofertę, która przedstawia najkorzystniejszy bilans ceny i innych kryteriów odnoszących się do przedmiotu zamówienia publicznego. Parafrazując powyższe, można więc skrótowo zdefiniować zamówienia publiczne jako formę dokonywania zakupów przez podmioty wymienione w Ustawie Prawo zamówień publicznych (w tym organy administracji publicznej) występujące jako zamawiający w umowie z wykonawcą, której przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane opłacone w części lub w całości ze środków publicznych.

II. ANALIZA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH NA WYBRNYM PRZYKŁADZIE

Przedmiot analizy: Ogłoszenie o zamówieniu publicznym, Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia (zwanymi w dalszej części „SIWZ”) oraz umowa, których przedmiotem była przebudowy ul. Filaretów w Lublinie polegająca na budowie dodatkowego pasa do skrętu w prawo w ciągu ul. Filaretów do skrzyżowania z ul. Głęboką¹.

Przedmiotem zamówienia publicznego ogłoszonego w 2012 r. przez Gminę Lublin (dalej również jako „Zamawiający”) było wykonanie przebudowy ul. Filaretów w Lublinie polegająca na budowie dodatkowego pasa do skrętu w prawo w ciągu ul. Filaretów do skrzyżowania z ul. Głęboką.

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzone było w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie Ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

Wskazany w zamówieniu publicznym zakres prac robót budowlanych obejmował:

- poszerzenie jezdni w celu wydzielenia dodatkowego (drugiego) pasa do skrętu w prawo,
- przebudowę wyspy kanalizującej,
- przebudowę chodników,
- przebudowę trakcji trolejbusowej, oświetlenia i odwodnienia,
- przeniesienie sygnalizatorów,
- wykonanie oznakowania poziomego i pionowego,
- odtworzenie trawników,
- opracowanie i zatwierdzenie w Zarząd Dróg i Mostów w Lublinie projektu czasowej organizacji ruchu na czas prowadzenia robót,
- regulację elementów naziemnych infrastruktury technicznej uzbrojenia podziemnego,
- uporządkowanie terenu robót,
- wykonanie niezbędnych prób i badań,
- przeprowadzenie pomiarów kontrolnych,
- prowadzenie dziennika budowy i wykonanie obmiarów ilości zrealizowanych robót,
- przygotowanie harmonogramu badań kontrolnych,
- przygotowanie rozliczenia końcowego robót i sporządzenia w 2 egz.

operatu kolaudacyjnego,
- przekazanie zrealizowanych robót zarządcy drogi.

Do przetargu swoje oferty zgłosiły dwa podmioty, Strabag Sp. z o. o. z siedzibą w Pruszkowie oraz Komunalne Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Sp. z o. o. z siedzibą w Lublinie. Głównym kryterium o ceny zgłoszonych ofert stanowiło kryterium ceny brutto. Maksymalną ilość punktów otrzyma wykonawca, który zaproponuje najniższą cenę, pozostali będą oceniani przy zastosowaniu następującego wzoru:

NAJNIŻSZA CENA

$$\frac{\text{CENA BADANEJ OFERTY}}{\text{NAJNIŻSZA CENA}} \times 100 \text{ PKT} \times \text{WAGA KRYTERIUM}$$

Zamawiający, Gmina Miasta Lublin, na podstawie w/w kryterium dokonał wyboru oferty złożonej przez Komunalne Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Sp. z o. o. z siedzibą w Lublinie, która uzyskała maksymalną liczbę 100 punktów w kryterium zamówienia. Oferta drugiego podmiotu została oceniona na 62,7 punktów.

Podpisanie umowy zostało uwarunkowane wniesieniem przez wybranego wykonawcę zabezpieczenie należytego wykonania umowy w formie gwarancji lub poręczenia treść dokumentu, które ponadto musiało zostać zaakceptowane przez Zamawiającego.

Sama inwestycja zaś została zabezpieczona poprzez zawarte w umowie instytucje kary umownej oraz rozszerzenie odpowiedzialność Wykonawcy z tytułu rękojmi za wady przedmiotu umowy na podstawie art. 558 Kodeksu Cywilnego.

Termin wykonania przedmiotu umowy został uzgodniony przez strony do 20.12.2012 r. Na podstawie doniesień prasowych lubelskich mediów udało się ustalić, że inwestycja została oddana z blisko półrocznym opóźnieniem, za które w świetle postanowień umowy Wykonawca był zobowiązany do zapłaty kary umownej. Złożył on natomiast wyjaśnienia do Zamawiającego, tłumacząc nie wywiązanie się z terminów umowy trudnymi warunkami pogodowymi, podczas których nie można było prowadzić prac. Jak poinformowała prasa, Zamawiający na tej podstawie odstąpił od naliczenia kary umownej Wykonawcy oraz strony dokonały

zawarcia porozumienia, którego przedmiotem było skrócenie terminu zakończenia prac przez Wykonawcę na innej prowadzonej przez niego inwestycji na rzecz miasta².

Podsumowanie: Po przeanalizowaniu dokumentów dotyczących ogłoszenia zamówienia publicznego zamieszczonych w Biuletynie Informacji Publicznej Zarządu Dróg i Mostów w Lublinie należy stwierdzić, iż Zamawiający udzielił zamówienia zgodnie z art. 5a. Ustawy Pzp, w sposób przejrzysty, obiektywny i niedyskryminacyjny.

Przedmiot zamówienia został opisany w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. Brak jest przez to jakichkolwiek przesłanek mogących utrudniać uczciwą konkurencję. Niezwłocznie również po udzieleniu zamówienia Zamawiający zamieścił na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej informację o udzieleniu zamówienia, podając firmę przedsiębiorstwa z którym zawarł umowę w sprawie zamówienia. Wzór umowy, stanowiący załącznik nr 9 do SIWZ został również przygotowany w sposób tożsamy z treścią zamówienia zawartego w SIWZ.

Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić iż Zamawiający przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, a sama konstrukcja zarówno ogłoszenia o zamówieniu, SIWZ oraz umowy nie pozwalają na dostrzeżenie elementów mogących świadczyć o konflikcie interesów.

Odnosząc się natomiast do odstąpienia przez Zamawiającego od naliczenia Wykonawcy kary umownej za opóźnienia w wykonaniu inwestycji oraz zawartego między stronami porozumienia, należy zauważyć, iż strony kreują między sobą stosunki przy zastosowaniu zasady wynikającej z art. 353¹ Kodeksu cywilnego - swobodnego kształtowania umów. Strony były więc uprawnione do dokonania nowych ustaleń dotyczących umowy w przypadku obopólnej zgody.

Same te ustalenia oraz zmiany wychodzą poza tematykę konstruowania treści zamówienia publicznego z uwzględnieniem zasady braku konfliktu

interesów. Ewentualne wystąpienie konfliktu interesów w przedmiocie odstąpienia od naliczenia kary umownej w zamian za szybszą realizację innej inwestycji pozostaje przedmiotem nadzoru odpowiednich organów publicznych mających uprawnienia do dokonania ustaleń czy nie doszło do naruszenia interesu publicznego.

1 .<http://bip.lublin.eu/bip/zdm/index.php?t=200&fid=14812>

2.<http://www.mmlublin.pl/artukul/ul-filaretow-przebudowa-nie-ruszyla-2-tys-zl-kary-dzien-nie,2786304,art,t,id,tm.html>; <http://www.dziennikwschodni.pl/apps/pbcs.dll/article?AID=/20130903/LUBLIN/130909879>

ANALIZA UMÓW CYWILNOPRAWNYCH ZAWIERANYCH PRZEZ URZĄD MIASTA LUBLIN

Celem niniejszego opracowania jest ocena możliwości występowania konfliktu interesów przy przeprowadzaniu naboru na stanowiska urzędnicze w Wydziale Strategii i Obsługi Inwestorów Urzędu Miasta Lublin. Według raportu Fundacji im. Stefana Batorego „Konflikt interesów w polskiej administracji rządowej - prawo, praktyka, postawy urzędników”¹ zamówienia publiczne i zatrudnianie w administracji publicznej są obszarami o największym zagrożeniu wystąpieniem konfliktu interesów. Jednakową dostępność do służby publicznej gwarantuje w art. 60 Konstytucja RP.

Szczegółowy sposób zatrudniania w administracji publicznej opisany jest w Ustawie o pracownikach samorządowych, która wskazuje, że nabór na wolne stanowisko urzędnicze jest otwarty i konkurencyjny. W efekcie ma to powodować, że stanowiska urzędnicze będą obsadzone najlepszymi kandydatami. O ile nabór jest konkurencyjny i otwarty o tyle sam wybór kandydata już nie do końca. Wskazuje to Najwyższa Izba Kontroli w Informacja o wynikach kontroli naboru pracowników na stanowiska urzędnicze w jednostkach samorządu terytorialnego z 2010 roku². W wynikach tych NIK zwraca uwagę, że w trakcie naborów często kwalifikacje merytoryczne kandydatów weryfikowane są w oparciu o nieprotokołowane odpowiedzi na pytania ustne komisji (ostatnio głośny był przypadek konkursu na prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych).

Inspiracją dla niniejszego opracowania były wielokrotne informacje docierające do Fundacji Wolności od mieszkańców Lublina oraz pracowników Urzędu Miasta o nieprawidłowościach występujących w Wydziale Strategii i Obsługi Inwestorów Urzędu Miasta Lublin.

Według informacji w tym wydziale „urzędnicy” zatrudniani są na podstawie umowy cywilnoprawnej następnie ogłaszany jest nabór w wyniku, którego umowa cywilnoprawna zastępowana jest umową o pracę.

Wydział Strategii i Obsługi Inwestorów został powołany do życia Zarządzeniem nr 100/2011 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 24 lutego 2011 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Lublin.

Wydział funkcjonuje w Departamencie Prezydenta podległym Prezydentowi Miasta Lublin Krzysztofowi Żukowi. Wydziałem Strategii i Obsługi Inwestorów od czerwca 2011 roku³ kieruje Mariusz Sagan.

Analizą został objęty okres od 1 stycznia 2010 roku do 31 marca 2015 roku. Jest to okres czasu, dla którego Urząd Miasta Lublin udostępnił Rejestr Umów oraz publikuje w Biuletynie Informacji Publicznej ogłoszenia o naborze na stanowiska urzędnicze i jego wynikach. Lista pracowników została pozyskana od Urzędu Miasta Lublin w trybie dostępu do informacji publicznej na podstawie wniosku.

Na początku analizy wyszukano w Rejestrze Umów osoby o imieniu i nazwisku zbieżnym z osobami zatrudnionymi w urzędzie. Ze względu na ochronę danych wrażliwych, takich jak PESEL czy adres zamieszkania przedmiotowa analiza nie mogła być dokładniejsza.

Po wyszukaniu takich umów z powstałego zbioru usunięto następujące umowy:

- umowy związane z ryczałtem za podróże,
- umowy związane z obsługą wyborów i spisu powszechnego,
- umowy związane z doszkalaniami się pracowników,
- umowy na kwotę 0 zł oraz aneksy do umów.

1. Największą liczbę umów posiadali pracownicy:

Wydziału Strategii i Obsługi Inwestorów - **47 umów,**

Wydziału Ochrony Środowiska - **23 umowy,**

Wydziału Projektów Nieinwestycyjnych - **20 umów.**

2. Największą średnią liczbę umów na pracownika posiadali pracownicy:
Wydziału Strategii i Obsługi Inwestorów - **1,81 umowy/pracownika**,
Biura Miejskiego Architekta Zieleni - **0,78 umowy/pracownika**,
Wydziału Projektów Nieinwestycyjnych - **0,77 umowy/pracownika**.

3. Są wydziały, w których żaden pracownik nie podpisał umowy cywilnoprawnej z Urzędem miasta Lublin, największe to:

Wydział Geodezji - **61 pracowników**,
Wydział Inwestycji i Remontów - **38 pracowników**,
Wydział Spraw Mieszkaniowych - **36 pracowników**.

W drugim etapie przeprowadzono szczegółową analizę umów cywilnoprawnych zawieranych przez Wydział Strategii i Obsługi Inwestorów. W analizowanym okresie wydział zawarł 808 umów, z 452 kontrahentami. Więcej niż dwie umowy zawarło 166 kontrahentów, z czego 41 to osoby fizyczne (tj. w Rejestrze Umów w polu Kontrahent znajduje się wyłącznie imię i nazwisko). Po wyszukaniu w rejestrze osób, których imię i nazwisko jest zbieżne z danymi pracowników wydziału znaleziono 13 osób, które zawarły takie umowy,, z czego 11 osób zawarło więcej niż 2 umowy. **REKORDZIŚCI ZAWIERALI Z WYDZIAŁEM 6 I WIĘCEJ UMÓW!**

Interesujący jest też fakt, iż wszystkie umowy zawierany były z osobami zanim rozpoczęły pracę w wydziale. Wyszukane dane zestawiono w tabeli 2. Za czas pracy przyjęto okres pomiędzy podpisaniem pierwszej i ostatniej umowy plus 2 miesiące.

Interesujący jest fakt, że na 22 osoby, które zostały wyłonione w otwartym i konkurencyjnym naborze aż 14 zawierało wcześniej z wydziałem umowy cywilnoprawne. Średnio taki kandydat podpisał 3 umowy cywilnoprawne z wydziałem a okres od podpisania ostatniej umowy do wybrania w naborze wynosił 3 miesiące. Interesująca jest też zestawienie tych danych wg płci - na 14 osób, które podpisywało umowy przed zatrudnieniem ponad $\frac{3}{4}$ to kobiety.

Najwięcej umów cywilnoprawnych przed zatrudnieniem podpisały:

Marta Chałupka - **7 umów**,
Diana Ciszewska - **6 umów**,
Oliwia Bednarczyk - **6 umów**,
Paulina Olchowska - **6 umów**.

Łącznie na umowach najwięcej zarobiły:

Marta Chałupka - 75 434 zł,

Diana Ciszewska - 33 000 zł,

Oliwia Bednarczyk - 30 000 zł.

Umowy te obejmowały dwie osoby: Martę Chałupkę i Paulinę Olchowską, które podpisały najwięcej umów na największą kwotę z Wydziałem Strategii i Obsługi Inwestorów. Z analizy wynika, że w przypadku obu osób zachowana była ciągłość zawieranych umów - pomiędzy datą zakończenia ostatniej a zawarciem nowej mijало co najwyżej kilka dni. Dodatkowo w przypadku umów kilkumiesięcznych przewidziano miesięczne płatności co jest ciekawym rozwiązaniem jak na umowę cywilnoprawną, szczególnie biorąc pod uwagę krótki czas jej trwania umowy i niską kwotę. Zgodnie z prawem krajowym oraz przepisami wewnętrznymi Urzędu Miasta Lublin dla zawierania takich umów nie jest wymagana procedura zamówienia publicznego - zamówienie udzielane jest z wolnej ręki. Z notatki służbowej powstałej na okoliczność podpisania umowy 80/SOI/14 wynika, iż wybór Pauliny Olchowskiej podyktowany był posiadaniem przez nią wykształcenia ekonomicznego, odpowiednich umiejętności analitycznych, gwarantujących wykonanie czynności przewidzianych umów sumiennie i zgodnie z oczekiwaniami Zleceniodawcy. Udzielenie zamówienia z wolnej ręki było możliwe dzięki temu, że jego wartość nie przekroczyła 3 000 euro. W przypadku przekroczenia tej kwoty wydział byłby zobowiązany dokonać sondażowego badania rynku. Warto tutaj zauważyć, iż większość wymienionych tutaj umów nie przekracza progu 3 000 euro. Sumy umów podpisanych przez poszczególne osoby prawie zawsze jednak przekraczają tę kwotę. **W przypadku analizowanych szczegółowo umów Marty Chałupki i Pauliny Olchowskiej biorąc pod uwagę ich ciągłość pojawia się pytanie czy nie miały one celu ominięcia przepisów wewnętrznych?** Warto także dodać, iż np. dla organizacji innych wydarzeń ten sam wydział zatrudniał firmy zewnętrzne. Tutaj dochodzimy do sedna analizy. Pojawia się pytanie w jaki sposób Wydział Strategii i Obsługi Inwestorów trafiał na osoby wykonujące poszczególne zlecenia. Niestety z dokumentacji posiadanej przez wydział nie wynika by była to przejrzysta procedura. Notatka tłumacząca wybranie konkretnej osoby jest lakoniczna. Prawdopodobnie identyczne kwalifikacje ma większość studentów i absolwentów kierunków ekonomicznych w Lublinie. Kolejną niewiadomą jest zawieranie kilku

kolejnych umów pod rząd z tą samą osobą.

Ma to bezpośredni wpływ na wyniki naborów w wydziale. Z wybranych osób, aż 64% procent zawierało wcześniej umowy z wydziałem. Naszym zdaniem jest to typowy przykład konfliktu interesów. Prawdopodobnie działa tu opisywany przez NIK schemat ustnego sprawdzania kwalifikacji kandydatów. W trakcie naboru osoba, z którą urząd już współpracował ma większe szanse na dostanie pracy niż osoba, z którą urząd nie współpracował. Nie byłoby w tym nic złego, gdyby procedura zawierania umów była jawna i przejrzysta. Obecnie przybiera ona jednak patologiczną formę.



Inną formą konfliktu interesu prywatnego i publicznego, który może wystąpić jest wywieranie wpływu na pracownika zatrudnionego na umowę cywilnoprawną by działał wbrew interesowi publicznemu.

W przypadku umowy o pracę możliwość wystąpienia takiego działania jest minimalizowana ze względu na zawarty stosunek pracy i jego prawną ochronę m.in. przez Kodeks Pracy. W przypadku umowy cywilnoprawnej pracownik staje przed konfliktem czy działać wbrew interesowi publicznemu zgodnie z wolą Zleceniodawcy zapewniając sobie kolejną umowę czy nierealizować takiego działania i rozwiązać umowę.

1. http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Odpowiedzialne%20Panstwo/Konflikt_interesow_w_administracji_rzadowej_raport.pdf
2. https://www.nik.gov.pl/plik/id,2081_vp,2571.pdf
3. <http://www.um.lublin.pl/um/index.php?t=200&id=150482>

REKOMENDACJA WYNIKAJĄCE Z ANALIZ PRZEPROWADZONYCH PRZEZ FUNDACJĘ WOLNOŚCI

1. Analiza wynajmu powierzchni biurowych.

- Stworzenie i opublikowanie planu gospodarki powierzchnią biurową, obejmującego analizę niewykorzystanych zasobów komunalnych.
- Korzystać z mechanizmu konkursu ofert przy wynajmie powierzchni biurowej.

2. Analiza umów cywilnoprawnych w urzędzie.

- Opublikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej protokołów z naborów na stanowiska pracy w Urzędzie Miasta.
- Opublikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej protokołów z naborów na stanowiska pracy w Urzędzie Miasta.

3. Analiza kar umownych oraz analiza zamówień publicznych.

- Okresowa publikacja zestawienia, zawierającego zamówienia Urzędu Miasta, z zaznaczeniem w których przypadkach nastąpiło opóźnienie wraz z informacją o naliczeniu kary umownej lub uzasadnieniem, dlaczego z niej zrezygnowano.
- Wyznaczenie urzędników w zakresie kilku bądź kilkunastu umów, odpowiedzialnych za prowadzenie spraw z kontrahentami - w postaci kontaktu, przyjmowania wniosków, odpowiedzi na wnioski, informowania przełożonych o niedochowaniu terminów realizacji umów.
- W przypadku wniosków kontrahentów dotyczących zamian umownych terminów realizacji inwestycji, zobowiązać urzędników wyznaczonych do prowadzenia spraw z danym kontrahentem do sprawdzenia oraz przeanalizowania z należytą starannością przyczyn powoływanych przez zainteresowanego jako argumenty przemawiające za wnioskowanymi zmianami, mając na uwadze, iż to na kontrahencie spoczywa obowiązek przedstawienia dowodów świadczących o przeszkodach w terminowym wykonaniu umowy.

4. Analiza zatrudnienia radnych.

- Przyjęcie przez Radę Miasta Kodeksu Etyki Radnego Miasta Lublin, zakazującego podejmowania pracy mogącej podważyć niezależność względem Prezydenta Miasta.
- Przyjęcie przez Prezydenta Miasta przejrzystego sposobu powoływania członków Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.
- Wprowadzenie dobrej praktyki, polegającej na komputerowym wypełnianiu oświadczeń

PORÓWNANIE KODEKSÓW ETYCZNYCH W SAMORZĄDACH LOKALNYCH

Etyka jest nauką o tym co moralne, formułuje zasady moralnego postępowania oraz reguluje postawy jednych osób wobec drugich. Jej szczególną gałąź stanowią etyki zawodowe. Etyka zawodowa to zespół zasad i norm określających, jak z moralnego punktu widzenia powinni zachowywać się przedstawiciele danego zawodu. Formą, w której wyraża się etykę poszczególnych grup zawodowych stanowią kodeksy etyczne, będące zbiorem uporządkowanych zasad i reguły zachowań oczekiwanych z moralnego punktu widzenia od przedstawicieli danej profesji.

Kodeksy etyczne określonych grup zawodowych służą kształtowaniu świadomości moralnej pracowników, stanowią katalog standardów zachowań etycznych, określających sposób ich postępowania i szablony zachowań. Kodeksy etyczne pracowników samorządowych, ponad wyżej wskazaną charakterystykę, są zbiorem zasad i wartości etycznych wyznaczających standardy postępowania urzędników publicznych na rzecz realizacji interesu publicznego. Zasady te stanowią dopełnienie prawa, gdyż przepisy nie tworzą w tym względzie spójnego systemu reguł. Są one natomiast rozproszone w różnych regulacjach i aktach prawnych, takich jak:

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym,
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne,
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych,
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej,
- Kodeksie postępowania administracyjnego,
- Kodeksie karnym,
- Kodeksie karnym skarbowym,
- Ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, a także innych ustawach, kodeksach i rozporządzeniach.

Jednym z podstawowych aktów prawnych regulujących obowiązki pracownika samorządowego jest wyżej wymieniona Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych. Cel jej

uchwalenia został wyrażony przez ustawodawcę w treści art. 1, który wskazuje na zapewnienie zawodowego, rzetelnego i bezstronnego wykonywania zadań publicznych przez samorząd terytorialny. Podstawowe obowiązki pracownika samorządowego zostały natomiast wskazane w art. 24 i artykułach następujących. Wśród nich wymienia się między innymi:

- należytą dbałość o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne;
- należytą dbałość o indywidualny interes obywateli;
- przestrzeganie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa;
- wykonywanie zadań sumiennie, sprawnie i bezstronnie;
- udzielanie informacji organom, instytucjom i osobom fizycznym oraz udostępnianie dokumentów znajdujących się w posiadaniu jednostki, w której pracownik jest zatrudniony, jeżeli prawo tego nie zabrania;
- dochowanie tajemnicy ustawowo chronionej;
- zachowanie uprzejmości i życzliwości w kontaktach z obywatelami, zwierzchnikami, podwładnymi oraz współpracownikami;
- zachowanie się z godnością w miejscu pracy i poza nim;
- stałe podnoszenie umiejętności i kwalifikacji zawodowych.

Zdecydowana większość z powyższych standardów urzędniczej profesji znajduj swoje odzwierciedlenie w zasadach wyrażanych w kodeksach etycznych stanowiących podstawę dla niniejszej analizy. Są nim:

- 1) Kodeks Etyki Pracownika Urzędu Miejskiego w Elblągu,
- 2) Kodeks Etyki Pracowników Samorządowych Gminy Topólka,
- 3) Kodeks Etyki Pracowników Urzędu Miasta i Gminy Piaseczno,
- 4) Kodeks Etyki Pracowników Samorządowych zatrudnionych w Urzędzie Miejskim w Brzesku,
- 5) Kodeksu Etyczny Radnego Powiatu Poznańskiego.

Wstęp do każdego z kodeksów etyki stanowi wyodrębniona przed pierwszymi przepisami preambuła. Stanowi ona pewnego rodzaju deklarację polityczną, opisująca motyw wydania aktu, jego okoliczności oraz określająca cele, jakim powinien on służyć. W jej treści uchwałodawcy podkreślali głównie wagę służby na rzecz wspólnoty lokalnej, kierowanie się dobrem tejże wspólnoty, lecz przede wszystkim eksponowano konieczność sprecyzowanie wartości i standardów

zachowania pracowników samorządowych dla dobra i świadomości oczekiwań obywateli wobec instytucji publicznych lub wobec osób pełniących funkcję radnych miejskich. W Kodeksie Etyki Pracownika Urzędu Miejskiego w Elblągu zwrócono uwagę na to, że zasady wyrażone w treści kodeksu mają stanowić “zwyczajną reakcję urzędnika samorządowego w kontaktach z obywatelem”. Wydaje się, że stwierdzenie takie można tłumaczyć, iż wzorce opisane w kodeksie nie stanowią niczego wyjątkowego, powinny występować naturalnie i bez wysiłku.

Wskazywano również na fundamentalne wartości, którymi kierowali się uchwałodawcy w pracach nad dokumentem oraz stanowiących podstawę wyrażonych w kodeksie zasad, wśród nich wymieniając uczciwość, sprawiedliwość, szacunek, prawdę, godność i lojalność. W Kodeksie Etyki Pracowników Samorządowych Gminy Topólka na pierwszy plan wysunięto natomiast normatywne źródło postanowień tegoż kodeksu w postaci regulacji Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji przyjętego przez Parlament Europejski w dniu 6 września 2001 roku.

Pierwsze artykuły merytorycznej części kodeksów, w zdecydowanej większości składają się z “Postanowień ogólnych”, “Postanowień wstępnych” lub “Zasad ogólnych”, w których określa się adresata zawartości dokumentu, wskazuje podstawę prawną adresata, bądź definiuje znaczenie określeń użytych na potrzeby czytelności i przejrzystości aktu.

Dalszą część stanowi katalog wyliczonych zasad uregulowanych w kodeksie. Są nimi:

- a) **praworządność,**
- b) **bezstronność bezinteresowność,**
- c) **obiektywność,**
- d) **uczciwości i rzetelność,**
- e) **odpowiedzialność,**
- f) **jawność,**
- g) **dbałości o interes publiczny,**
- h) **godne zachowanie przy wykonywaniu funkcji radnego,**
- i) **uprzejmość i życzliwość w kontaktach z obywatelami.**

Wyliczenie to, nie stanowi katalogu zamkniętego, stąd w wielu kodeksach uchwałodawcy kreują odmienne kryteria kodeksowe, zarówno co do ich treści jak i ich liczby, jednakże których sens i znaczenie można z powodzeniem umieścić wśród wyżej wymienionych reguł.

Dla przykładu można wymienić zasady takie jak:

- szybkiego poszukiwania rozwiązań najprostszych (Kodeks Pracownika Urzędu Miejskiego w Elblągu);
- własnego rozwoju intelektualnego i pogłębiania wiedzy (Kodeks Pracownika Urzędu Miejskiego w Elblągu);
- postępowania służącego dobremu imieniu miasta oraz jego szerokiej, pozytywnej promocji (Kodeks Pracownika Urzędu Miejskiego w Elblągu)
- współmierności (Kodeks Etyki Pracowników Samorządowych Gminy Topólka);
- dbałość o dobre imię urzędu (Kodeks Etyki Pracowników Samorządowych Gminy Topólka).

Spśród powyższych kodeksów jedynie 3 na 5 z nich przyjmuje klasyczną formę kodeksową, zawierającą artykuły i punkty. Kodeks Etyki Pracownika Urzędu Miejskiego w Elblągu podzielony jest na sekcje wyrażone cyframi rzymskimi, pod którymi znajdują się kolejne wyliczenia oznaczone cyframi arabskimi. W przypadku następnych sekcji oznaczonych cyframi rzymskimi (II; III; i następnymi), znajdujące się pod nimi punkty oznaczone cyframi arabskimi wyrażające w kolejności etyczne wzorce, nie rozpoczynają się od cyfry 1, lecz numerowane są w sposób ciągły także w kolejnych następujących po sobie sekcjach, tj.:

- I.
 1. Urzędnik załatwiający lub prowadzący sprawę...
 2. Urzędnik jest życzliwy i uczynny...
- II.
 3. Ambicją każdego pracownika Urzędu jest...
 4. Urzędnik jest prawy i obiektywny...
- III.
 5. Racjonalne gospodarowanie czasem pracy...
 6. Udostępnianie informacji publicznych...

Z perspektywy czytającego nie jest to czytelny przekaz, utrudniający enumeratywne przywołanie konkretnego zachowania, pozwalające

przypuszczać, iż w danej sekcji - przed cytowanym zachowaniem - znajdują się inne wzorce zachowań.

Sekcje nie posiadają dalszego oznaczenia hasłowego pozwalającego na wyróżnienie, jakiej konkretnie zasady dotyczą. Wzorce zachowań w poszczególnych sekcjach są pomieszane, co w praktyce - uwzględniając nawet fakt, iż trudno jest jedno konkretne zachowanie przyporządkować do tylko jednej zasady - nie pozwala na odczytanie, jaką konkretną zasadę uchwałodawca zamierzał wyrazić przedstawionym opisem pożądanego zachowania.

W pozostałych analizowanych kodeksach, wzorce zachowań zostały odpowiednio przyporządkowane do zasad. Pozwala to w jasny sposób zinterpretować pożądanie przez uchwałodawcę zachowanie, poprzez odniesienie jego treści właśnie do zasady, przez którą ma ono zostać wyrażone.

W Kodeksie Etyki Pracowników Samorządowych Gminy Topólka brak jest natomiast klasycznego podziału na artykuły. Sekcje oddzielone są od siebie hasłami wyrażającymi konkretną zasadę, którą w kodeksie chciał umieścić uchwałodawca. Jak zostało wspomniane, hasła te nie posiadają numeracyjnego przyporządkowania w postaci artykułów. W przypadku cytatu należy więc przywołać hasło - np. "Zasada praworządności" - a następnie treść punktu oznaczonego cyfrą arabską.

W czterech na pięć badanych kodeksach, zauważa się, iż wzorce należytych i wymaganych od pracowników samorządowych zachowań, zawierają się w długich, rozbudowanych zdaniach. Jedynie Kodeks Etyczny Radnego Powiatu Poznańskiego nie zawiera zbędnych powtórzeń, lecz każdy artykuł rozpoczyna od jednego krótkiego sformułowania, będącego wspólnym początkiem zdania dla niżej wymienionych etycznych zachowań, ujętych w krótkie punkty oznaczone cyframi arabskimi.

Objętościowo kodeksy stanowiące podstawę badania obejmują od 3 do 7 stron.

- 1) Kodeks Etyki Pracownika Urzędu Miejskiego w Elblągu - **3 strony;**
- 2) Kodeks Etyki Pracowników Samorządowych Gminy Topólka - **7 stron;**
- 3) Kodeks Etyki Pracowników Urzędu Miasta i Gminy Piaseczno - **4 strony;**

- 4) Kodeks Etyki Pracowników Samorządowych zatrudnionych w Urzędzie Miejskim w Brzesku - **5 stron**;
- 5) Kodeksu Etyczny Radnego Powiatu Poznańskiego - **5 stron**.

Odnosząc się do całokształtu katalogu zasad prezentowanych w kodeksach, ilość tychże zasad zamyka się w liczbie od 8 do 10. Jest to odpowiednia liczba, niezaburzająca jednoznaczności dokumentu. Tworzenie zbyt dużej ilości zasad spowodowałoby rozwlekłość aktów oraz nie sprzyjało wyrazistości. Treść kodeksu etycznego powinna być jak najprostsza, lakoniczna, dla każdego zrozumiała i zachęcająca do zapoznania się z dokumentem.

Niektóre z kodeksów, poza wskazanymi wyżej preambułą, postanowieniami ogólnym oraz katalogiem zasad i jego rozwinięciem, zawierają także inne postanowienia dotyczące np.

- Monitoring Kodeksu Etyki - w postaci ankiet dla pracowników oraz dla klientów, na podstawie których wydelegowany do tego zadania pracownik samorządowy zobowiązany jest do przygotowania raportu;

- Odpowiedzialność z tytułu nieprzestrzegania zasad kodeksowych - na zasadach przewidzianych prawem za naruszenie zasad organizacji pracy.

Kodeksy kończą się artykułem bądź sekcją dotyczącą postanowień końcowych. Najczęściej to tutaj, bez konieczności tworzenia innych jednostek redakcyjnych, znajdują się postanowienia dotyczące odpowiedzialności za nieprzestrzeganie reguł kodeksu etycznego, obowiązku przeprowadzania ankiet wśród obywateli oraz postanowienia dotyczące zmian w treści kodeksu, a także zobowiązania pracowników samorządowych lub radnych obligujące ich do upowszechnia zasad zawartych w kodeksie wśród wspólnoty samorządowej celem propagowania zawartych w nim wartości i zasad.

PROPONOWANY KODEKS ETYCZNY DLA RADNYCH RADY MIASTA LUBLIN



PREAMBUŁA

Niniejszy Kodeks Etyki zawiera zasady i wartości etyczne jakimi powinien kierować się Radny Miasta Lublin wykonując powierzony mandat sprawowania władzy oraz zadania z zakresu pełnienia służby publicznej. Mając na względzie, iż pełnione przez przedstawicieli władzy lokalnej obowiązki mają służyć dobru oraz pomyślności mieszkańców miasta Lublin jak i całej wspólnoty samorządowej, Radni Miasta Lublin winni w swych działaniach kierować się postawą nie budzącą wątpliwości co do ich intencji oraz wzorowym zachowaniem kształtującym zaufanie obywateli do działalności instytucji publicznych.

Kierując się powyższym, Radni Miasta Lublin za obowiązek swojego honoru i sumienia przyjmują zasady sformułowane w niniejszym Kodeksie Etycznym i zobowiązują się do ich przestrzegania.

ART. 1.

Postanowienia ogólne

1. Kodeks Etyki Radnego Miasta Lublin - zwany dalej Kodeksem - wyznacza zasady i standardy postępowania Radnych Rady Miasta Lublin w związku z wykonywaniem przez nich zadań z zakresu pełnienia służby publicznej, a także niezwiązanych bezpośrednio z ich wykonywaniem, a mających wpływ na godność i bezstronność sprawowanego urzędu.
2. Ilekroć w Kodeksie mowa jest o Radnych, należy przez to rozumieć Radnych Rady Miasta Lublin.

ART. 2.

Podstawowe zasady etyczne

1. Radni w czasie wykonywania swego mandatu powinni w szczególności przestrzegać i kierować się następującymi zasadami:

- 1) praworządności,
- 2) obiektywności i bezinteresowności,
- 3) uczciwości i rzetelności,
- 4) odpowiedzialności,
- 5) jawności,
- 6) dbałości o interes publiczny,
- 7) godnego zachowania przy wykonywaniu funkcji Radnego,

ART. 3.

Zasada praworządności

1. Radni:

- 1) przy realizacji obowiązków kierują się przepisami prawa oraz interesem publicznym;
- 2) korzystają z przysługujących uprawnień wyłącznie dla osiągnięcia celów, dla których uprawnienia te zostały im powierzone na mocy przepisów prawa;
- 3) respektują konstytucyjną zasadę podziału władzy, nie ingerując w kompetencje organów wykonawczych samorządu terytorialnego.

ART.4.

Zasada obiektywności i bezinteresowności

1. Radni:

- 1) podejmują sprawiedliwe, uczciwe i bezstronne decyzje;
- 2) w pracach Rady Miasta kierują się interesem całej wspólnoty samorządowej;
- 3) powstrzymują się od wszelkich form faworyzowania, nie działając w prywatnym interesie osób trzecich;
- 4) nie dopuszczają się lobbowania mającego na celu zatrudnienie członków rodziny lub innych bliskich osób w strukturach samorządu terytorialnego, strukturach samorządowych miasta i innych jednostkach im podległych;
- 5) nie dopuszczają się lobbowania w jednostkach samorządu terytorialnego w zakresie wykonania usług na rzecz tych jednostek przez instytucje lub przedsiębiorstwa, w których organach lub których właścicielami są osoby powiązane rodzinie bądź biznesowo z osobami pełniącymi funkcję Radnych;
- 6) nie uczestniczą i nie ingerują w podejmowanie rozstrzygnięć w sprawach, w których mają bezpośredni lub pośredni interes osobisty;
- 7) nie podejmują prac ani zajęć kolidujących z pełnieniem funkcji Radnego;

8) nie czerpią dodatkowych korzyści materialnych lub osobistych z tytułu sprawowanej funkcji.

ART.6.

Zasada uczciwości i rzetelności

1. Radni:

- 1) zobowiązują się do znajomości i pogłębiania wiedzy z zakresu przepisów prawa będącego podstawą pełnienia przez nich funkcji oraz wypełnianych obowiązków;
- 2) respektują przewidziane w przepisach prawa oraz normach etycznych ograniczenia związane z pełnieniem funkcji Radnego;
- 3) zobowiązują się dbać o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne z uwzględnieniem interesu państwa, interesu wspólnoty samorządowej oraz indywidualnego interesu obywateli;
- 4) przestrzegają informacji poufnych, nie wykorzystują ich dla jakichkolwiek korzyści osobistych, ani przeciwko osobom trzecim, zarówno w trakcie sprawowania mandatu Radnego jak i po jego zakończeniu.

ART.7.

Zasada odpowiedzialności

1. Radni:

- 1) będą odpowiedzialnymi przed całą lokalną społecznością w zakresie sprawowanej funkcji publicznej nie unikają podejmowania trudnych rozstrzygnięć, kierując się dobrem i interesem publicznym;
- 2) mają odwagę przyznania się do własnych pomyłek lub błędów oraz poniesienia za nie konsekwencji lub naprawienia wynikłej z nich szkody;
- 3) w sprawach majątkowych i finansowych zobowiązują się do działania z należytą starannością;
- 4) będą zobowiązanymi na podstawie odpowiednich przepisów prawa do składania informacji o stanie majątkowym oraz innych informacji związanych z pełnieniem funkcji Radnego, dokonują zamieszczenia tychże danych w sposób zgodny z prawdą, jasny i graficznie czytelny.

ART.8.

Zasada jawności

1. Radni:

- 1) w działaniach publicznych postępują w sposób otwarty i jawny dla opinii publicznej, poddając się odpowiedzialności za swoje słowa, decyzje i działania;

2) przy uwzględnieniu ilości obowiązków z tytułu sprawowanego mandatu dochowują należytej staranności w udzielaniu zainteresowanym osobom lub instytucjom wyczerpujących informacji o realizacji zadań publicznych;

3) uczciwie i rzetelnie informują podmioty zainteresowane, w tym media, o podejmowanych przez siebie działaniach, pamiętając że informacje te winny służyć przejrzystości życia publicznego.

ART.9.

Zasada dbałości o interes publiczny

1. Radni:

1) nie dopuszczają do powstania konfliktu interesów między interesem publicznym a interesem prywatnym;

2) w przypadku powstania konfliktu interesów dbają, aby został on rozstrzygnięty na korzyść interesu publicznego;

3) nie przyjmują żadnych zobowiązań wynikających z pokrewieństwa lub znajomości.

ART.10.

Zasada godnego zachowania przy wykonywaniu funkcji Radnego

1. Radni:

1) zachowują się w sposób odpowiadający godności sprawowanego urzędu przy dochowaniu najwyższej kultury osobistej, unikając zachowań, które mogą godzić w dobre imię Rady Miasta Lublin;

2) realizują swoje obowiązki w sposób nie budzący wątpliwości etycznych i zwiększający zaufanie mieszkańców do instytucji publicznych;

3) w kontaktach z obywatelami zachowują się uprzejmie, są pomocni i życzliwi, dbają o dobre stosunki z mieszkańcami miasta.

ART.11.

Postanowienia końcowe

Radni zobowiązują się do przestrzegania zasad wyrażonych w niniejszym Kodeksie i winni je upowszechniać wśród pracowników samorządowych, mediów oraz członków wspólnoty samorządowej w celu budowania przejrzystych relacji pomiędzy instytucjami publicznymi a obywatelami.

„ZAGROŻENIE KONFLIKTEM INTERESÓW W SAMORZĄDZIE LOKALNYM. TEORIA I PRAKTYKA”. PODSUMOWANIE KONFERENCJI

Konferencję „Zagrożenie konfliktem interesów w samorządzie lokalnym. Teoria i praktyka” Fundacja Wolności zorganizowała we współpracy z Fundacją Batorego 21 maja 2015 r. w Lublinie. Było to ogólnodostępne spotkanie (na liście obecności wpisało się 27 uczestników konferencji), którego głównym celem było przybliżenie mieszkańcom Lublina tematyki związanej z konfliktem interesów.

Po słowach wprowadzenia w imieniu organizatora głos zabrał pan Marcin Waszak koordynator programu Odpowiedzialne Państwo realizowanego przez Fundacja Batorego, wyjaśniając jego założenia i cele.

Następnie prawne aspekty związane z pojęciem konfliktu interesów przedstawił pan Krzysztof Izdebski, ekspert prawny Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska.

Kolejna część konferencji poświęcona była prezentacji doświadczeń instytucji państwowych związanych z kontrolą działalności samorządu lokalnego.



Pan Edward Lis, dyrektor delegatury Najwyższej Izby Kontroli, był autorem prezentacji opisującej przykłady potencjalnych i realnych konfliktów interesów ujawnionych w czasie kontroli NIK w województwie lubelski. Dotyczyły one sytuacji takich jak: budowanie elektrowni wiatrowych na terenach należących do radnych,

Pani Agnieszka Szymańska, Naczelnik Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie omówiła zdarzenia polegające na personalnych zależnościach sprzyjających powstawaniu konfliktów interesów.

Kolejny prelegent, pan Radosław Kusaj z Fundacji Wolności, przedstawił przeprowadzone przez siebie analizy, dotyczące obszarów zagrożonych pojawieniem się konfliktu interesów w Lublinie. Obejmowały one analizy umowy zawieranych przez Urząd Miasta Lublin (inwestycje drogowe, wynajem powierzchni biurowych, kary umowne).



Pan Włodzimierz Falencikowski, był gościem konferencji ze Stężycy, woj. Pomorskie. Mówił o tym jak do tematu konfliktu interesów podchodzi się w urzędzie gminy o charakterze innym niż gmina Lublin: mała liczba urzędników sprzyja jawności a społeczne zaangażowanie mieszkańców może skutecznie eliminować zagrożenie konfliktem interesów.

Ostatnim mówcą był pan Bartłomiej Czernicki, lubelski społecznik, twórca portalu **DobryUrzednik.pl**. Jego wystąpienie potwierdziło kolejny raz, że jawność jest podstawowym elementem ograniczającym możliwość pojawienia się realnego konfliktu interesów.

Podsumowująca konferencję dyskusja była żywa i brali w niej udział zarówno prelegenci, dziennikarze, jak i goście. Na przykład Pani Anna Morow dyrektor Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin mówiła, jak trudno jest panować nad 1200 pracownikami. Poruszano również temat obiektywności lokalnych mediów, jakości pracy wybranych wydziałów Urzędu Miasta Lublin oraz dostępu do informacji publicznej.



Chcemy by mieszkańcy Lublina realnie decydowali o tym, co się dzieje w mieście.

Sprawdzamy czy urzędnicy sensownie wydają nasze pieniądze. Dzięki nam mieszkańcy dzielnicy Rury skorzystali z budżetu obywatelskiego - teraz budżet obywatelski jest w całym mieście. Doprowadziliśmy do powstania rejestru miejskich wydatków, dzięki któremu Lublinianie mogą sprawdzić ile ich kosztowała budowa basenu olimpijskiego, koncert Budki Suflera czy remont osiedlowej drogi. W 2013 roku za naszą pracę zostaliśmy wyróżnieni przez Fundację Batorego i organizatorów akcji „Masz Głos, Masz Wybór”.

www.fundacjawolnosci.org

**BEZ
KONFLIKTU**



www.fundacjawolnosci.org