

Oświadczenia majątkowe

<https://oswiadczeniamajatkowe.cba.gov.pl/om/standardy-miedzynarodowe/14364,Dobre-praktyki-w-systemach-ujawniania-majtku-w-krajach-G20.html>
16.01.2025, 03:37

Dobre praktyki w systemach ujawniania majątku w krajach G20

OECD, The World Bank

Dobre praktyki w
systemach ujawniania
majątku w krajach G20

OECD TWB



Niniejszy projekt dokumentu, przygotowany przez OECD i Bank Światowy, ma na celu zidentyfikowanie dobrych praktyk w projektowaniu i wdrażaniu systemów ujawniania majątku w krajach G20, jednocześnie umożliwiając wzajemne uczenie się na podstawie doświadczeń, aby poprawić skuteczność tych systemów w państwach członkowskich i poza nimi. Dokonano tego niezależnie od celów realizowanych przez istniejące systemy ujawniania majątku – na przykład zapewnienie, że podejmowanie decyzji przez rząd nie jest zagrożone konfliktem interesów i/lub dostarczanie informacji i dowodów w celu wykrycia i zbadania niewyjaśnionych różnic majątkowych (lub nielegalnego wzbogacenia się w tych krajach, w których jest to karalne) - i bez uszczerbku dla ochrony praw podstawowych, w tym zasad ochrony prywatności posłów i zasady proporcjonalności. Niniejszy dokument uzupełnia dokument przygotowany również przez Bank Światowy i OECD podsumowujący główne cechy istniejących systemów ujawniania informacji w krajach G20 w świetle Zasad Wysokiego Szczebla G20 dotyczących ujawniania aktywów. Poniższe dane i analizy opierają się na przeglądzie praktyk w 18 krajach G20, które wdrażają wymogi dotyczące ujawniania informacji, uzupełnionym o globalne badania Banku Światowego² i OECD³ na ten temat.

Zasada 1: Uczciwość

Ta zasada mówi, że „Wymagania dotyczące ujawniania informacji powinny być jasno określone zarówno dla funkcjonariusza publicznego, jak i ogółu społeczeństwa oraz

stanowiąc integralną część przepisów prawnych, regulacji i/lub wytycznych administracyjnych, odpowiednich do regulowania zachowania funkcjonariuszy publicznych, aby ustanowić wspólne oczekiwania co do odpowiedzialności i przejrzystości. Systemy ujawniania informacji powinny być tak kompleksowe, jak to konieczne, aby zwalczać korupcję, ale wymagać tylko przekazywania informacji w określony sposób i bezpośrednio związany z wdrażaniem przepisów prawnych, regulacji i wytycznych administracyjnych, odpowiednich do regulowania zachowania funkcjonariuszy publicznych."

Niektóre dobre praktyki, które pojawiają się w związku z informacjami wymaganymi od urzędników, obejmują:

Wymaganie informacji, które odzwierciedlają cele systemu ujawniania.

Wymaganie informacji, które są istotne i użyteczne.

Zastosowanie uproszczonych procedur, aby uniknąć nadmiernych obciążeń dla funkcjonariuszy publicznych.

Zapewnienie solidnego mechanizmu wsparcia dla zgłaszających, na przykład za pośrednictwem stron internetowych, mediów, wyznaczonego personelu, gorącej linii telefonicznej, szczegółowych wytycznych i często zadawanych pytań załączonych do dostępnych formularzy.

Zasada 2: Jawność

Zasada 2 dotycząca Jawności głosi, że „Ujawnione informacje powinny być jak najszerszej dostępne, zarówno wewnątrz rządu, jak i dla opinii publicznej, w celu ułatwienia rozliczalności, z uwzględnieniem uzasadnionych obaw o bezpieczeństwo osobiste i rodzinne oraz ochronę prywatności, zgodnie z przepisami prawa, wymaganiami administracyjnymi i cywilnymi danego kraju. Informacje na temat ogólnego zarządzania systemem ujawniania, w tym informacje o wskaźnikach zgodności oraz działaniach egzekucyjnych, powinny być dostępne dla opinii publicznej, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi, regulacjami i/lub wytycznymi administracyjnymi."

Na podstawie doświadczeń krajów G20, pojawiają się następujące dobre praktyki:

Preferowanie dostępu do informacji.

Dostosowanie dostępności informacji publicznej z uwzględnieniem prywatności, specyfiki kraju, kultury i obaw o bezpieczeństwo osobiste i rodzinne itp.

Zapewnienie łatwego dostępu do informacji publicznej.

Współpraca z organizacjami społecznymi, mediami i społeczeństwem.

Zasada 3: Skierowana do osób na najwyższych stanowiskach państwowych oraz do osób na stanowiskach wysokiego ryzyka.

Zasada 3 głosi, że „Ujawnianie informacji powinno być w pierwszej kolejności wymagane od osób na stanowiskach przywódczych, a następnie, w miarę możliwości, od osób na stanowiskach najbardziej wpływających na zaufanie publiczne lub na stanowiskach o większym ryzyku konfliktu interesów lub potencjalnej korupcji.”

Na podstawie doświadczeń krajów G20 można zauważyć następujące trendy:

Skierowanie wymogów ujawniania informacji do wysokich rangą urzędników państwowych.

Skierowanie wymogów ujawniania informacji do stanowisk o podwyższonym ryzyku.

Skierowanie deklaracji majątkowych w taki sposób, aby zapewnić rozliczalną liczbę zgłaszających.

Zasada 4: Wsparcie odpowiednimi zasobami

Zasada 4 dotyczy wdrażania systemu ujawniania i stanowi, że „Administratorzy systemu ujawniania powinni mieć wystarczające uprawnienia, wiedzę, niezależność i zasoby, aby realizować cel systemu zgodnie z jego założeniami.”

Na podstawie doświadczeń krajów G20, pojawiają się następujące trendy i dobre praktyki:

Dostosowanie aranżacji wdrożeniowych do potrzeb i kontekstu.

Dostosowanie aranżacji wdrożeniowych do celu systemu ujawniania.

Zapewnienie odpowiedniego zatrudnienia i zasobów.

Promowanie ciągłego rozwoju kompetencji wśród funkcjonariuszy zajmujących się ujawnianiem i analizą oświadczeń majątkowych.

Zasada 5: Użyteczność

Zasada 5 stanowi, że „Ujawnione informacje powinny być łatwo dostępne w celu zapobiegania, wykrywania, prowadzenia dochodzeń, nakładania sankcji administracyjnych i/lub ścigania przestępstw korupcyjnych związanych z konfliktami interesów, nieuzasadnionym wzbogaceniem i/lub innymi formami korupcji. Ujawnienie informacji powinno być wymagane w sposób spójny i okresowy, aby odzwierciedlać względnie aktualne okoliczności.”

Wśród krajów G20 pojawiają się następujące dobre praktyki:

Korzystanie z różnych podejść do identyfikacji deklaracji podlegających

kontroli.

Korzystanie z różnych podejść do weryfikacji.

Wykorzystywanie technologii do zwiększenia efektywności.

Zapewnienie aktualności informacji do celów weryfikacyjnych.

Uzupełnianie działań monitorujących dostępem do informacji.

Przeprowadzanie działań doradczych w celu skutecznego zarządzania konfliktem interesów.

Wymiana informacji między instytucjami.

Zasada 6: Wykonalność

Zasada 6 dotyczy egzekwowania ustaleń dotyczących ujawniania informacji i stanowi, że „Kary i/lub sankcje administracyjne za spóźnione składanie, brak złożenia oraz składanie fałszywych informacji w wymaganym raporcie ujawnienia powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające”.

Na podstawie doświadczeń krajów G20 pojawiają się następujące dobre praktyki:

Wprowadzanie różnych sankcji. Wszelkie naruszenia związane ze składaniem i treścią ujawnionych informacji nie wymagają takich samych sankcji. Na przykład, we Francji prawo przewiduje szeroki zakres sankcji administracyjnych, cywilnych i karnych za nieprzestrzeganie obowiązków. W Indiach stosuje się sankcje administracyjne, takie jak zawieszenie w pracy na okres od 3 dni do 3 miesięcy za brak zgłoszenia lub fałszywe informacje zawarte w formularzu ujawnienia. W Federacji Rosyjskiej nieprzestrzeganie obowiązków zgłaszania oraz składanie fałszywych informacji skutkuje sankcjami dyscyplinarnymi, w tym zwolnieniem z piastowanego stanowiska w związku z „utrata zaufania”.

Przeniesienie odpowiedzialności za nakładanie sankcji na różne instytucje. Aby zapewnić egzekwowanie sankcji, stosuje się różne opcje sankcji, co odzwierciedla instytucjonalne podejście do mechanizmów kontroli. Na przykład, we Francji sankcje administracyjne nakłada Trybunał Konstytucyjny, a sprawami karnymi zajmuje się prokuratura. W Indiach odpowiedni organ rządowy decyduje o sankcjach, a drobne wykroczenia są rozpatrywane indywidualnie w ramach egzekutywy.

Dobre praktyki w systemach ujawniania informacji o aktywach w krajach G20. Nota informacyjna

Zasada 1: Uczciwość

Zasada 1 Ogólnych Zasad Ujawniania Informacji o Aktywach grupy G-20 koncentruje się na ogólnym projekcie i strukturze wymogu ujawniania informacji. Zasada ta stanowi, że *"Wymogi dotyczące ujawniania informacji powinny być jasno określone dla urzędnika publicznego i dla ogółu społeczeństwa oraz powinny stanowić integralny składnik przepisów ustawowych, wykonawczych i/lub wytycznych administracyjnych, w stosownych przypadkach, regulujących postępowanie funkcjonariuszy publicznych w celu ustanowienia wspólnych oczekiwań dotyczących odpowiedzialności i przejrzystości. Systemy ujawniania informacji powinny być na tyle kompleksowe, jak to konieczne do zwalczania korupcji, ale powinny wymagać jedynie przedłożenia informacji uzasadnionych i bezpośrednio związanych z wdrażaniem przepisów ustawowych, wykonawczych i wytycznych administracyjnych, w stosownych przypadkach, regulujących postępowanie funkcjonariuszy publicznych.*

Ustanowienie jasnych wymogów dla urzędników łączy w sobie szereg aspektów; Od jasnych i kompleksowych przepisów i wytycznych, po skuteczne strategie docierania do urzędników ujawniających informacje, zapewniania wsparcia i budowania zdolności. Jasne wymogi muszą również odzwierciedlać cele systemu ujawniania informacji, takie jak wykrywanie konfliktów interesów i zarządzanie nimi, zapobieganie niewyjaśnionym zmianom majątku i ich wykrywanie, lub jedno i drugie. Ponadto wymogi powinny być również jasne dla ogółu społeczeństwa, aby zapewnić mu również zrozumienie tego, co urzędnicy są zobowiązani zgłaszać i co dzieje się z tymi informacjami.

Innym kluczowym aspektem, który należy wziąć pod uwagę w ramach tej zasady, jest rodzaj informacji, które urzędnicy publiczni są zobowiązani ujawnić. Kategorie informacji, które urzędnik może być zobowiązany zadeklarować, różnią się w zależności od kraju w zależności od celów systemu ujawniania informacji w tym kraju oraz przepisów ustawowych, wykonawczych i wytycznych administracyjnych regulujących postępowanie funkcjonariuszy publicznych. Ilość informacji i poziom szczegółowości również mogą się znacznie różnić. Większość formularzy deklaracji wymaga jednak połączenia następujących kategorii informacji: aktywa ruchome i nieruchome, pasywa, interesy finansowe i gospodarcze, stanowiska poza stanowiskiem oraz informacje o źródłach i wartościach dochodów^[1].

W tym sensie kraje G-20 podążają za światowym trendem większego uwzględniania aspektów finansowych, takich jak aktywa nieruchome, a nie działań zewnętrznych lub relacji biznesowych, które mogą powodować konflikty interesów. Jednak w porównaniu z danymi globalnymi kraje G-20 wyróżniają się szerszym zakresem zarówno interesów finansowych, jak i działań zewnętrznych i relacji biznesowych

W szerszym ujęciu niektóre dobre praktyki, które pojawiają się w odniesieniu do informacji, o które należy zwrócić się do urzędników, to:

1. *Zwracanie się o informacje, które odzwierciedlają cele systemu ujawniania*

informacji. Na przykład w Turcji treść formularza ujawniania informacji finansowych kładzie duży nacisk na niewyjaśnione zmiany w majątku, prosząc o informacje finansowe na temat źródeł dochodów, inwestycji i zobowiązań oraz szczegółów dotyczących nieruchomości. System brazylijski obejmuje zarówno nielegalne wzbogacanie się, jak i konflikt interesów. Formularz podatkowy, który jest używany do ujawniania informacji finansowych, koncentruje się na informacjach finansowych, prosząc o informacje o nieruchomościach, inwestycjach i zobowiązaniach oraz dochodach, zarówno w Brazylii, jak i za granicą. Posłowie do parlamentu muszą złożyć dodatkowe formularze konfliktu interesów, potwierdzając, że nie zajmują wysokich stanowisk w mediach i nie podejmują działań związanych z pełnieniem funkcji publicznej.

2. *Prośba o informacje, które są istotne i przydatne*. Oznacza to, że formularz oświadczenia będzie zawierał te kategorie informacji, które będą lepiej służyć celom ustanowionym dla systemu ujawniania informacji i które ułatwią stosowanie przepisów. Innymi słowy, chodzi o dostosowanie informacji wymaganych od urzędnika do specyfiki ustawodawstwa każdego kraju.
3. *Zwracanie się o informacje w uproszczony sposób, unikanie nadmiernie uciążliwych procedur dla urzędników publicznych*. Aspekt ten jest silnie związany z projektem i formatowaniem formularza deklaracji, a także z procedurami jego składania. W związku z tym niektóre kraje G20, takie jak Meksyk i Argentyna, korzystają z elektronicznego wypełniania formularzy deklaracji.
4. *Zapewnienie silnego mechanizmu wsparcia dla osób składających wnioski, na przykład za pośrednictwem stron internetowych, mediów, wyznaczonego personelu, infolinii telefonicznych, szczegółowych wytycznych i często zadawanych pytań dołączonych do pustych formularzy*. Na przykład w Brazylii Urząd Kontrolera Generalnego zarządza systemem ujawniania informacji dla federalnych urzędników publicznych, a jego strona internetowa zawiera informacje o tym, kto, co, kiedy i jak może ujawniać, a także o ramach prawnych dotyczących procesu ujawniania informacji. Brazylijskie organy podatkowe publikują również w Internecie wytyczne i informacje dla urzędników publicznych wypełniających deklaracje. W przypadku Izby Deputowanych istnieją trzy strony internetowe, które zawierają wytyczne: pierwsza dotyczy tego, kto, kiedy i jak może złożyć oświadczenie; drugi zawiera wykaz dokumentów, które posłowie muszą wypełnić przed objęciem urzędu publicznego; Trzeci to wytyczne dotyczące wypełniania formularza podatkowego wykorzystywanego do ujawniania informacji finansowych.

Zasada 2: Przejrzystość

Zasada 2 Zasad Wysokiego Poziomu dotyczy przejrzystości ujawnianych informacji i

stanowi, że "Ujawnione informacje powinny być jak najszerszej dostępne, zarówno w ramach rządu, jak i dla ogółu społeczeństwa, w celu ułatwienia odpowiedzialności, przy jednoczesnym uwzględnieniu uzasadnionych obaw o bezpieczeństwo osobiste i rodzinne oraz prywatność oraz o przepisy prawa, wymogów administracyjnych i tradycji gospodarki. Informacje na temat ogólnego zarządzania systemem ujawniania informacji, w tym informacje na temat wskaźników zgodności z przepisami dotyczącymi ujawniania informacji i działań w zakresie egzekwowania prawa, powinny być podawane do wiadomości publicznej, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, regulacjami lub wytycznymi administracyjnymi."

Zasada ta odnosi się do dwóch stron publicznego dostępu, z jednej strony dostępu do informacji zawartych w formularzach deklaracji; z drugiej strony, dostęp do informacji na temat funkcjonowania systemu ujawniania informacji i zarządzania nim. Pierwsza z nich odnosi się do informacji przekazywanych przez funkcjonariuszy publicznych, druga zaś do informacji sporządzanych przez agencje odpowiedzialne za wdrażanie systemu ujawniania informacji.

Opierając się na doświadczeniach krajów G20, niektóre dobre praktyki, które się pojawiają, obejmują:

- *Łatwy dostęp do informacji.* Większość krajów G20 jest zdecydowana zapewnić dostęp do całości lub przynajmniej części informacji podawanych przez urzędników publicznych w formularzach ujawniania informacji. Opierając się na powyższych danych, kraje grupy G20 w coraz większym stopniu udostępniają publicznie informacje zawarte w informacjach ujawnianych na temat aktywów – w szczególności w odniesieniu do ujawniania informacji o aktywach przez decydentów. Argentyna, Australia, Kanada, Federacja Rosyjska, Republika Południowej Afryki, Wielka Brytania i Stany Zjednoczone to tylko niektóre z krajów G20, które opowiadają się za dostępem.

- *Kontekst kulturowy.* Doświadczenia grupy G-20 pokazują, że metody publicznego dostępu oraz informacje zawarte w ujawnionych informacjach, do których opinia publiczna ma rzeczywisty dostęp, mogą być dostosowane z uwzględnieniem prywatności, kontekstu kulturowego i obaw o bezpieczeństwo osobiste i rodzinne itp. Na przykład w Meksyku wszyscy urzędnicy publiczni automatycznie mają scentralizowane dane akademickie i zawodowe (ale nie osobiste) i publikowane w internetowej bazie danych. Aby jednak uzyskać dostęp do dalszych szczegółów, na przykład informacji na temat interesów finansowych, urzędnik musi wcześniej wyrazić zgodę na to, jakie informacje chce udostępnić publicznie. Ujawnienia ujawniane przez członków władzy wykonawczej są dostępne na stronie internetowej Kancelarii Prezydenta, natomiast członkowie władzy ustawodawczej, sądowniczej i Komisji Wyborczej muszą otrzymać pisemny wniosek od społeczeństwa przed podjęciem decyzji o udzieleniu pełnego lub częściowego dostępu do ujawnionych informacji.

1. *Udogodnienia dla użytkownika informacji.* Społeczeństwo obywatelskie i opinia publiczna mogą łatwiej przyczynić się do pociągnięcia urzędników publicznych do odpowiedzialności, jeżeli dostęp do informacji zawartych w ujawnionych informacjach jest przyjazny dla użytkownika, najlepiej w Internecie. Na przykład w Zjednoczonym Królestwie społeczeństwo ma dostęp do formularzy ujawniania informacji przez władzę ustawodawczą, władzę wykonawczą i niektórych urzędników publicznych – na przykład urzędników wyższego szczebla, specjalnych doradców rządu oraz osoby, które ściśle współpracują z członkami władzy ustawodawczej, takich jak asystenci parlamentarzystów – w Internecie. Jeśli chodzi o władzę ustawodawczą, istnieją dwie strony internetowe poświęcone każdej z izb parlamentu i ich personelowi. Jeśli chodzi o władzę wykonawczą, istnieją trzy strony internetowe; jeden z nich dotyczy ujawnionych interesów, drugi publikacji wydatków biznesowych i otrzymanej gościnności, a trzeci deklaruje prezenty, gościnność i spotkania specjalnych doradców gabinetu. Oprócz urzędników publicznych oraz członków władzy wykonawczej i ustawodawczej, dziennikarze zajmujący się wiadomościami parlamentarnymi publikują również swoje zainteresowania w Internecie.
2. *Partnerstwo.* Społeczeństwo obywatelskie, media i opinia publiczna mogą również uzupełniać i wspierać prace instytucji kontrolujących treść ujawnianych informacji, składając skargi lub nawet wykorzystując informacje do wykrywania sytuacji niezgodnych z prawem.

Zasada 3: Skierowana do osób na najwyższych stanowiskach państwowych oraz do osób na stanowiskach wysokiego ryzyka.

Zasada 3 stanowi, że *"Ujawnienie powinno być wymagane w pierwszej kolejności od osób na wyższych stanowiskach kierowniczych, a następnie, w miarę możliwości, od osób zajmujących stanowiska mające największy wpływ na zaufanie publiczne lub na stanowiskach o większym ryzyku konfliktu interesów lub potencjalnej korupcji"*.

Zasada ta dotyczy tego, kto jest objęty wymogami dotyczącymi ujawniania informacji i czy wymogi te są dostosowane do konkretnych stanowisk lub hierarchii. Istnieje szerokie spektrum zagadnień związanych z tą zasadą, począwszy od ukierunkowania systemu, a skończywszy na tym, że urzędnicy publiczni są najbardziej istotni z punktu widzenia zamierzonych celów.

W celu ułatwienia sprawnego funkcjonowania systemu poprzez zapewnienie, aby liczba deklaracji była możliwa do opanowania.

Na podstawie doświadczeń krajów G20 wyłaniają się następujące tendencje:

1. *Ukierunkowanie na urzędników wysokiego szczebla.* Systemy ujawniania

informacji w wielu krajach G20 są skierowane do wyższych rangą przywódców władzy wykonawczej i ustawodawczej, np. ministrów i posłów do parlamentu. W tym sensie wszystkie kraje G20 wymagają od parlamentarzystów i ministrów ujawniania informacji.

2. *Ukierunkowanie na pozycje o wyższym poziomie ryzyka.* Kraje G-20 biorą również pod uwagę osoby zajmujące stanowiska wysokiego ryzyka, takie jak na przykład urzędnicy ds. zamówień publicznych, urzędnicy podatkowi i celni oraz urzędnicy w organach finansowych. Członkowie trybunałów obrachunkowych/rad banków centralnych są zobowiązani do ujawniania informacji w około 9^[2] z 18 krajów G-20. Szefowie/zastępcy szefów agencji takich jak administracja podatkowa, służba celna, policja lub służba antykorupcyjna, a także urzędnicy wysokiego szczebla władz szczebla niższego niż krajowy (np. gubernator, burmistrz) ujawniają informacje w 11^[3] krajach. Ujawnianie informacji na stanowiskach kierowniczych wyższego szczebla w przedsiębiorstwach państwowych w 11^[4] krajach G-20.
3. *Ukierunkowanie na grupę docelową.* W celu zapewnienia możliwej do opanowania liczby osób składających wnioski. Chociaż wydaje się, że istnieje ogólna obawa związana ze skupieniem się na możliwej do opanowania grupy ujawniającej informacje, istnieje możliwość dalszego doprecyzowania kryteriów określających kategorie urzędników podlegających ujawnieniu, ponieważ szereg systemów obowiązujących w krajach G-20 musi zarządzać dużą liczbą osób składających wnioski. W sytuacji, gdy zmniejszenie liczby osób składających wnioski nie jest możliwe, niektóre kraje mogą zdecydować się na większą częstotliwość ujawniania informacji przez urzędników wyższego szczebla, zmniejszając w ten sposób ilość informacji w niektórych cyklach. Inne kraje, takie jak Niemcy, mają różne deklaracje w zależności od stanowiska. Na przykład rodzaj ujawnianych informacji różni się w zależności od kategorii urzędników. Posłowie są zobowiązani do zadeklarowania swoich udziałów w spółce kapitałowej, jeśli posiadają 25 procent praw głosu. Kwotę dochodu z każdej działalności należy zadeklarować, jeśli przekroczy ona 1 000 euro w ciągu jednego miesiąca lub 10 000 euro w ciągu jednego roku. Prezenty otrzymane jako gość lub gospodarz w związku z mandatem muszą zostać zgłoszone i przekazane Parlamentowi, jeżeli ich wartość przekracza 200 euro. W przypadku urzędników służby cywilnej ujawniają oni aktywa i udziały w tych przypadkach, w których stwierdzą – w kontekście konkretnego zadania służbowego – że ich zobowiązania, interesy prywatne lub interesy osób trzecich mogą powodować konflikt interesów. W takich przypadkach informują przełożonego o potencjalnym źródle konfliktu, aby przełożony mógł podjąć odpowiednie działania w celu opanowania sytuacji.

Zasada 4 Zasad Wysokiego Poziomu dotyczy wdrażania systemu ujawniania informacji i stanowi, że "Administratorzy systemu ujawniania informacji powinni dysponować wystarczającymi uprawnieniami, wiedzą fachową, niezależnością i zasobami, aby realizować cel systemu zgodnie z jego projektem".

Kluczowymi aspektami, które należy wziąć pod uwagę w ramach tej zasady, są rodzaj agencji lub urzędu odpowiedzialnego za zarządzanie ujawnianymi informacjami oraz poziom niezależności instytucji, a także rozwiązania instytucjonalne dotyczące postępowania w zakresie wymogu ujawniania informacji. Ponadto dodatkowymi aspektami, które należy wziąć pod uwagę, są liczba ujawnianych informacji w ciągu roku i odpowiadająca jej ilość przeznaczonych na to zasobów, na przykład w zakresie personelu, szkolenia personelu, wytycznych dla osób składających wnioski oraz technologii zarządzania danymi, które pomagają w składaniu, przetwarzaniu, analizie i przeglądzie ujawnień.

Kraje G20 podchodzą do tej kwestii za pomocą różnych rozwiązań instytucjonalnych.

Na podstawie doświadczeń krajów G20 wyłaniają się następujące tendencje:

1. *Dostosowanie ustaleń wdrożeniowych do potrzeb i kontekstu.* W krajach G20 wybór centralizacji lub decentralizacji zadań dla różnych biur zależy od danego zadania i kontekstu kraju. Jeśli chodzi o gromadzenie formularzy ujawniania informacji i udzielanie wskazówek osobom składającym wnioski, kraje G20 generalnie decentralizują je do różnych urzędów w każdej z trzech gałęzi rządu (ustawodawczej, wykonawczej i sędziowskiej). Jednak przy weryfikacji informacji przekazywanych w ujawnieniach silną tendencją wydaje się wyspecjalizowany – zwykle scentralizowany – organ, którego personel został specjalnie przeszkolony w zakresie przeprowadzania weryfikacji. Zarówno w podejściu scentralizowanym, jak i zdecentralizowanym dobrą praktyką jest zapewnienie wyspecjalizowanych zdolności instytucjonalnych.
2. *Dostosowanie ustaleń do celu systemu ujawniania informacji.* Decentralizacja funkcji doradczych dla celów konfliktu interesów wydaje się dobrą praktyką, ponieważ może być sposobem na utrzymanie bliskości podmiotów składających dokumenty i zrozumienie specyfiki kontekstu, w którym działają one podmioty składające wnioski. Jest to szczególnie ważne, gdy uzupełniają je wyspecjalizowane podmioty, które mogą udzielać wskazówek i wsparcia personelowi zajmującemu się takimi zadaniami w całej służbie publicznej. Na przykład w Stanach Zjednoczonych Biuro ds. Etyki Rządowej prowadzi szereg działań, począwszy od przeprowadzania przeglądów ujawnianych informacji na drugim poziomie, a skończywszy na kształceniu i szkoleniu urzędników ds. etyki i urzędników publicznych. W Kanadzie Biuro Komisarza ds. Konfliktu Interesów i Etyki doradza posłom i osobom pełniącym funkcje publiczne w sprawie konfliktu interesów i ujawniania informacji. Komisarz ds. Konfliktu

Interesów i Etyki współpracuje również z władzami szczebla niższego niż krajowy w zakresie konfliktu interesów.

3. *Zapewnienie odpowiedniego personelu i zasobów.* Zarządzanie systemami oświadczeń majątkowych nie zawsze wymaga dużej liczby pracowników; ich liczba będzie w dużej mierze zależała od przydzielonych zadań, liczby oświadczeń i wykorzystania technologii. W niektórych krajach istnieje ograniczona liczba urzędników zajmujących się zarządzaniem systemem ujawniania informacji, którzy rozwinęli określone umiejętności. W okresach dużego natężenia ruchu urzędnicy ci mogą otrzymać wsparcie od innych pracowników tej samej agencji lub z innych sektorów, którzy zostali przeszkoleni w zakresie tej roli. Skuteczny system ujawniania informacji zawsze wymaga alokacji zasobów. Zapewnia to nie tylko właściwe zarządzanie, ale także możliwość wdrażania innowacyjnych podejść w celu zwiększenia efektywności.
4. *Promowanie stałego budowania zdolności wśród funkcjonariuszy zajmujących się ujawnianiem informacji o aktywach.*

Zasada 5: Użyteczność

Zasada 5 Zasad Wysokiego Poziomu stanowi, że *"Ujawnione informacje powinny być łatwo dostępne do wykorzystania w zapobieganiu, wykrywaniu, prowadzeniu dochodzeń, stosowaniu administracyjnych środków zaradczych w przypadku przestępstw korupcyjnych dotyczących konfliktów interesów, nielegalnego wzbogacania się i/lub innych form korupcji. Ujawnianie informacji powinno być wymagane w sposób spójny i okresowy, tak aby informacje odzwierciedlały w rozsądny sposób aktualną sytuację"*.

Kluczowymi aspektami, które należy wziąć pod uwagę w ramach tej zasady, jest to, jak często urzędnicy są zobowiązani do ujawniania informacji, a także jakie działania są podejmowane w celu zweryfikowania dokładności informacji i zidentyfikowania rzeczywistych lub potencjalnych konfliktów interesów. Dodatkowe aspekty, które należy wziąć pod uwagę, obejmują częstotliwość i okoliczności przeprowadzania kontroli informacji oraz to, czy kontrole są przeprowadzane w odniesieniu do wszystkich lub wybranych ujawnień. Ponadto centralnym aspektem tej zasady jest możliwość dzielenia się informacjami zawartymi w deklaracjach, w stosownych przypadkach, z innymi właściwymi urzędnikami spoza podmiotu odpowiedzialnego za deklaracje.

Na przykład udostępnianie informacji urzędnikom śledczym i organom ścigania w celu uzyskania pomocy w uzyskaniu dowodów innych przestępstw lub udostępnianie ich doradcom w celu uniknięcia konfliktu interesów lub osobom, które mogą być odpowiedzialne za stosowanie kar administracyjnych, by wymienić tylko kilka przykładów.

Doświadczenia wielu systemów ujawniania informacji pokazały, że ważne jest znalezienie równowagi pod względem częstotliwości ujawniania informacji. Z jednej strony ujawnienia, które mają miejsce bardzo często, mogą stać się uciążliwe zarówno dla składających wnioski, jak i instytucji zarządzających systemem. Z drugiej strony, potencjalnie długie okresy czasu między cyklami ujawniania informacji mogą ograniczać użyteczność informacji i zagrażać skuteczności systemu.

Podejście przyjęte przez państwa w celu monitorowania lub weryfikacji treści ujawnianych informacji jest w dużym stopniu zależne od zmiennych, takich jak cele systemu, sposób ujawniania informacji (elektronicznie lub w formie papierowej), wielkość populacji ujawnianych informacji, wyposażenie w zasoby (zob. również zasada 4), uzgodnienia dotyczące współpracy między agencjami, mandat instytucji przeprowadzających weryfikację (możliwość wnioskowania o informacje będące w posiadaniu innych podmiotów i uzyskiwania do nich dostępu), między innymi.

Wszystkie kraje G20, w których funkcjonują systemy ujawniania informacji, posiadają mechanizmy weryfikacji lub przeglądu treści składanych deklaracji. Jednak

Wśród krajów G-20 pojawia się kilka dobrych praktyk:

- *Przeprowadzanie pewnego rodzaju kontroli lub monitorowania treści deklaracji.* Wiedza o tym, że ktoś przyjrzy się treści deklaracji, jest ważnym sygnałem dla osób składających deklaracje, ponieważ gwarantuje, że ich wysiłki na rzecz spełnienia wymogów dotyczących ujawniania informacji są doceniane i że zawarte w nim informacje są istotne i nie pozostaną niezauważone. W systemie skoncentrowanym na konflikcie interesów, zapewnienie, że deklaracje są analizowane, daje kontrolerowi możliwość dostrzeżenia, a następnie udzielenia mu porady, aby zapobiec konfliktowi w przyszłości. W ten sposób kontrola wszystkich deklaracji stanowi cenną okazję dla osób składających wnioski do otrzymania wskazówek. W tych systemach, w których nacisk kładziony jest na monitorowanie niewyjaśnionych zmian majątku, kontrola może wykryć niezamierzone błędy w wypełnianiu dokumentów i zniechęcić osoby składające dokumenty do celowego pomijania informacji lub dołączania fałszywych oświadczeń.

- *Stosowanie różnych podejść do określania, które deklaracje będą sprawdzane.* W wielu krajach sprawdzenie treści wszystkich złożonych deklaracji nie jest możliwe, w związku z czym istnieją różne podejścia do identyfikacji próbek deklaracji, które będą sprawdzane pod kątem dokładności składanych informacji. Mogłoby to na przykład łączyć dogłębne sprawdzenie niewielkiej próby urzędników najwyższego ryzyka i zastosowanie podejścia opartego na analizie ryzyka przy wyborze spośród pozostałych urzędników. Inne czynniki, takie jak (i) ryzyko związane z niektórymi stanowiskami i

funkcjami; (ii) sygnały ostrzegawcze związane ze zmianami dochodów, aktywów itp. w czasie; (iii) skargi/informacje pochodzące od społeczeństwa/mediów; iv) informacje pochodzące od innych organów są również przydatne do identyfikacji próbek.

W Korei istnieje około 266 komisji etycznych wśród instytucji i agencji rządowych, które otrzymują i weryfikują ujawniane informacje. Na przykład służba publiczna

Komisja ds. Etyki zatrudnia 120 pracowników, którzy przeglądają około 45 000 ujawnień rocznie. Ta stosunkowo duża liczba ujawnień może zostać poddana przeglądowi, ponieważ komitety wykorzystują technologię w celu ułatwienia procesów weryfikacji jakościowej i ilościowej. Część procesu jest w pełni zautomatyzowana; System pozwala na przykład na porównywanie danych przekazywanych w ujawnieniach z danymi z rejestrów, takich jak np. rejestry nieruchomości, pojazdów i banków, niemal w czasie rzeczywistym. System elektroniczny oblicza również wszelkie różnice w wartości, biorąc pod uwagę wahania wartości aktywów.

1. *Stosowanie różnych podejść do weryfikacji.* Różne podejścia mogą obejmować: (i) porównywanie deklaracji w czasie w celu wykrycia niespójności; (ii) sprawdzanie informacji z innymi bazami danych i rejestrami; (iii) kontrole stylu życia w celu zapewnienia oficjalnego życia zgodnie z zadeklarowanymi środkami. Niektóre kraje wybierają jedno z tych podejść, podczas gdy inne stosują ich kombinację.
2. *Wykorzystanie technologii w celu zwiększenia efektywności.* W niektórych krajach, takich jak Korea, wykorzystanie technologii pozwala na monitorowanie większej liczby deklaracji i porównywanie informacji z innymi bazami danych.
3. *Zapewnienie okresowości składania wniosków i aktualności informacji do weryfikacji.* Aby zwiększyć użyteczność deklarowanych informacji, ważne jest, aby osoba składająca dokumenty posiadała oświadczenia w różnych momentach, np. w momencie objęcia stanowiska, w trakcie pełnienia funkcji i po sfinalizowaniu mandatu. W Australii system wymaga okresowego przekazywania, co gwarantuje, że zadeklarowane informacje są aktualne i porównywalne w czasie. W przypadku władzy ustawodawczej ujawnienie informacji jest wymagane w momencie objęcia urzędu oraz w przypadku jakichkolwiek zmian w tych interesach.
4. *Uzupełnienie działań monitorujących o dostęp do informacji.* Niektóre kraje udostępniają publicznie ujawnione informacje, umożliwiając zainteresowanym stronom przeanalizowanie przekazanych informacji. W innych krajach agencja ds. ujawniania informacji udostępnia informacje innym agencjom publicznym, takim jak organ podatkowy, jednostka analityki finansowej, audytor

generalny itp., które mogą pomóc w znalezieniu prowadzących do nieprawidłowości.

1. *Prowadzenie działań doradczych w zakresie skutecznego zarządzania konfliktami interesów.* Tego typu działania mają na celu udzielanie wskazówek i zapobieganie występowaniu sytuacji konfliktu interesów, a także sprawdzanie ujawnianych informacji w celu identyfikacji naruszeń konfliktu interesów. Na przykład OGE w Stanach Zjednoczonych analizuje oświadczenia urzędników wysokiego szczebla jeszcze przed objęciem przez nich stanowiska, aby móc doradzić, jakie interesy i działania finansowe mogą być niezgodne z pełnym wykonywaniem funkcji urzędu lub stwarzać potencjalne konflikty interesów, a także zalecić sposoby rozwiązania problemu niezgodności/potencjalnego konfliktu.
2. *Wymiana informacji między instytucjami.* Proaktywne udostępnianie innym podmiotom informacji, które prowadzą do nałożenia sankcji, na przykład za nieprzestrzeganie przepisów lub za fałszywe oświadczenia, może promować wykorzystanie tych informacji do prowadzenia dochodzeń i ścigania korupcji, przestępstw podatkowych itp.

Zasada 6: Wykonalność

Zasada 6 Zasad Wysokiego Szczebla dotyczy egzekwowania ustaleń dotyczących ujawniania informacji i stanowi, że *"Kary i/lub sankcje administracyjne za spóźnione złożenie, nieprzedłożenie i przedłożenie fałszywych informacji w wymaganym sprawozdaniu dotyczącym ujawnienia powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające"*.

Sankcje muszą być skuteczne i odstraszać urzędników publicznych od nieprzestrzegania wymogów dotyczących ujawniania informacji lub przekazywania fałszywych informacji. Aby były skuteczne, muszą być wiarygodne i proporcjonalne. Te dwa aspekty są ze sobą ściśle powiązane. Jeżeli sankcja wiąże się z groźbą, która jest nieproporcjonalna do przestępstwa, na przykład kara pozbawienia wolności za spóźnione zgłoszenie, to w praktyce najprawdopodobniej nie zostanie ona wdrożona na szeroką skalę, a co za tym idzie, stanie się mniej wiarygodna i mniej skuteczna. Ponadto, jeżeli sankcja jest rzeczywiście proporcjonalna, na przykład administracyjna grzywna za spóźnione złożenie wniosku, ale egzekwowanie przepisów jest słabe, będzie to miało wpływ na wiarygodność systemu i jego skuteczność.

Kluczowymi aspektami, które należy wziąć pod uwagę w ramach tej zasady, są nie tylko to, czy dostępne są sankcje za nieprzestrzeganie wymogu ujawniania informacji lub za przekazanie nieprawdziwych informacji, ale także to, jakie są te sankcje, kto jest odpowiedzialny za ich stosowanie oraz jakie są procedury egzekwowania sankcji.

Na podstawie doświadczeń krajów G20 wyłania się szereg dobrych praktyk:

1. *Wprowadzenie szeregu sankcji.* Nie wszystkie naruszenia związane ze składaniem i treścią ujawnień wymagają tego samego rodzaju sankcji. Na przykład francuska ustawa 2013-906 z dnia 11 października 2013 r. o przejrzystości życia publicznego przewiduje szereg sankcji – administracyjnych, cywilnych i karnych – za nieprzestrzeganie przepisów. Jeżeli deputowany nie złoży oświadczenia o znacznej części swojego majątku lub udziałów lub przedstawi fałszywą wycenę swojego majątku, podlega to karze pozbawienia wolności do lat trzech i karze grzywny w wysokości 45 000 euro. Ponadto deputowany może również otrzymać zakaz pełnienia funkcji publicznych. Jeżeli złożone oświadczenie jest niekompletne lub jeżeli jego zastępca nie odpowiedział na wniosek o wyjaśnienia ze strony Wysokiej Władzy, podlega to karze pozbawienia wolności do roku i karze grzywny w wysokości 15 000 euro. W Indiach stosuje się sankcje administracyjne, zazwyczaj tymczasowe zawieszenie w pracy (od 3 dni do 3 miesięcy) za niepodanie lub podanie fałszywych informacji w formularzu ujawnienia. W poważniejszych przypadkach urzędnik może zostać pozbawiony funkcji publicznej na okres do pięciu lat. W Federacji Rosyjskiej niezłożenie ujawnień oraz podanie nieprawdziwych informacji jest karane sankcjami dyscyplinarnymi aż do "zwolnienia z pracy z utratą zaufania". Po otrzymaniu zwolnienia z powodu utraty zaufania urzędnik objęty sankcjami nie może ponownie podjąć służby publicznej. Oprócz wszelkich sankcji związanych z nieprzekazaniem informacji i składaniem nieprawdziwych informacji, oddziały prokuratury mogą zwrócić się do sądu o zajęcie mienia, co do którego nie podano informacji, które potwierdzałyby jego pozyskanie z legalnych źródeł. W Argentynie sankcje obejmują zarówno publikację listy urzędników, którzy nie przestrzegają przepisów, jak i potrącenia z wynagrodzenia, niemożność ponownego podjęcia pracy w sektorze publicznym oraz sankcje karne za niezłożenie i sfałszowanie danych.
2. *Zrzucanie odpowiedzialności za stosowanie sankcji na wiele instytucji.* Aby zapewnić egzekwowanie sankcji, zakres wariantów w odniesieniu do sankcji omówionych powyżej znajduje odzwierciedlenie w podejściu instytucjonalnym do mechanizmów monitorowania sytuacji. I tak we Francji Trybunał Konstytucyjny decyduje o sankcjach administracyjnych, a sprawy karne prowadzi prokuratura. W Indiach o nakładanych sankcjach decyduje odpowiednia gałąź rządu. Wykroczenia związane z nieprzestrzeganiem przepisów są rozpatrywane indywidualnie w ramach władzy wykonawczej, natomiast kary nakładane przez członków władzy ustawodawczej są ustalane przez ich kolegów w parlamencie.

^[3] – Należy pamiętać, że ta lista nie jest wyczerpująca.

^[2] _ Argentyna, Chiny, Indonezja, Włochy, Korea, Meksyk, Rosja, Republika Południowej Afryki i Stany Zjednoczone.

^[3] _ Szefowie/zastępcy szefów agencji: Argentyna, Chiny, Indie, Indonezja, Japonia, Korea, Meksyk, Rosja, Republika Południowej Afryki, Turcja i Stany Zjednoczone. Urzędnicy wysokiego szczebla władz szczebla niższego niż krajowy: Kanada, Chiny, Francja, Indie, Indonezja, Włochy, Japonia, Korea, Meksyk, Rosja i Republika Południowej Afryki.

^[4] _ Argentyna, Chiny, Francja, Indie, Indonezja, Włochy, Korea, Meksyk, Rosja, USA i Republika Południowej Afryki.