

<p><b>Nazwa projektu:</b> Projekt ustawy o jawności życia publicznego</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące:</b> Kancelaria Prezesa Rady Ministrów</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu:</b> Pan Maciej Wąsik Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Sekretarz Kolegium ds. Służb Specjalnych</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b> tel. 22 694 75 08</p>	<p><b>Data sporządzenia</b> 23.10.2017 r.</p> <p><b>Źródło:</b> inne</p> <p><b>Nr w wykazie prac:</b></p>
---	---

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projekt doprecyzowuje katalog informacji podlegających obowiązkowemu udostępnieniu na stronach BIP przez podmioty obowiązane do udostępnienia informacji publicznej. Katalog doprecyzowano o takie informacje jak: informacje o obciążeniach majątku Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, informacje o dochodach, wydatkach budżetu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, informacje o umorzeniach/ulgach w spłacie zobowiązań podatkowych oraz innych należności budżetowych oraz o informacjach dotyczących wydatków ze służbowych kart płatniczych dokonywanych przez osoby pełniące funkcje publiczne w związku z pełnieniem tych funkcji.

Ponadto projekt rozwiązuje problem związany z brakiem skuteczności oświadczeń majątkowych jako narzędzia przeciwdziałania zachowaniom korupcyjnym, m.in. z uwagi na: nieprecyzyjne regulacje dotyczące treści, jaka winna znaleźć się w oświadczeniach, co może powodować niejasności w zakresie niezbędnych do ujawnienia informacji; niejasne zasady kontroli oświadczeń przez organy do których są one składane; brak objęcia obowiązkiem składania oświadczeń niektórych osób pełniących funkcje publiczne wiążące się z dysponowaniem publicznymi środkami lub szeroki m zakresem uprawnień władczych; brak jednolitości (a w niektórych przypadkach całkowity brak) sankcji za naruszenia obowiązków związanych ze składaniem oświadczeń majątkowych.

Obecnie rozwiązania prawne przewidziane w procesie stanowienia prawa oraz w zakresie prowadzenia działalności lobbingowej są niejasne i powodują trudności interpretacyjne. Brak jest jakichkolwiek transparentnych zasad i trybu prowadzenia działalności lobbingowej.

Kolejnym istotnym problemem rozwiązywanym przedmiotowym projektem jest brak w polskim systemie prawnym ochrony osób informujących o podejrzeniu popełnienia przestępstw korupcyjnych, tzw. sygnalistów. Osoby te w obawie przed negatywnymi skutkami poinformowania organów ścigania nie zgłaszają przypadków popełnionych przestępstw.

### 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Rekomendowanym rozwiązaniem jest doprecyzowanie zasad udostępniania informacji publicznej. Katalog informacji, podlegających udostępnieniu, uzupełniono o informacje dotyczące: obciążeń, dochodów, wydatków, umorzeń/ulg w spłacie zobowiązań, wydatków ze służbowych kart płatniczych dokonywanych przez osoby pełniące funkcje publiczne w związku z pełnieniem tych funkcji. Projektodawca konstruuje również regulacje w zakresie obowiązku prowadzenia rejestru umów cywilnoprawnych, których przedmiotem jest dostawa towarów, świadczenie usług oraz wykonywanie robót budowlanych na rzecz podmiotów publicznych.

Ponadto rekomendowanym rozwiązaniem jest kompleksowe uregulowanie, w jednym akcie prawnym, materii związanej z oświadczeniami majątkowymi, w tym w szczególności zakresu podmiotów obowiązanych do składania oświadczeń majątkowych, zakresu jawności oświadczeń majątkowych, zakresu przedmiotowego treści oświadczeń, sankcji za niedopełnienie obowiązków wynikających z ustawy, zasad kontroli oświadczeń. Planuje się również umożliwienie składania oświadczeń drogą elektroniczną. Oczekiwany efekt winna być spójność i jasność regulacji skutkująca brakiem możliwości powoływania się na niejasne przepisy w przypadku niewłaściwego wypełnienia oświadczenia, ustanowienie skutecznych mechanizmów kontroli oświadczeń majątkowych, a także zagrożenie realnymi sankcjami za niezłożenie oświadczenia majątkowego oraz podanie nieprawdy w oświadczeniu.

Przedmiotowy projekt zawiera regulacje doprecyzowujące działalność lobbingową również w procesie stanowienia prawa, wprowadza zasady i tryb prowadzenia działalności lobbingowej, jak również doprecyzowuje zasady wykonywania zawodowej działalności lobbingowej i kontroli tej działalności.

Ponadto rekomendowanym rozwiązaniem jest kompleksowe uregulowanie zasad i środków ochrony osób zgłaszających prokuratorowi wiarygodne informacje o podejrzeniu popełnienia przestępstw korupcyjnych. Przedmiotowy projekt zawiera także regulacje przeciwdziałające praktykom korupcyjnym. Oczekiwany efekt powinna być transparentność życia publicznego, transparentność wydatkowania środków publicznych, przejrzyste zasady stanowienia prawa oraz zagwarantowanie ochrony sygnalistom.

### 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Oświadczenia majątkowe pracowników sfery publicznej są międzynarodowym standardem zawartym w Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji ratyfikowanej przez Polskę w dniu 15 września 2006 r.

Przegląd międzynarodowych rozwiązań wskazuje na różnorodność uregulowań instytucjonalnych zastosowanych w celu zbierania i analizy oświadczeń majątkowych pracowników publicznych. Można wprowadzić podział na rozwiązania zakładające analizę stanu majątkowego w ramach procedur wewnętrznych instytucji publicznej oraz rozwiązania scentralizowane przewidujące główną rolę państwowych instytucji zewnętrznych. Procesem kontroli oświadczeń mogą zajmować się różnego rodzaju instytucje zewnętrzne w stosunku do miejsca zatrudnienia urzędnika:

- wyspecjalizowane instytucje przeciwdziałające korupcji, np. w Serbii, Słowenii
- instytucje podatkowe, np. w Armenii i Kazachstanie
- instytucje zarządzające służbą cywilną, np. w Gruzji
- komórki Parlamentu wyspecjalizowane do badania oświadczeń majątkowych parlamentarzystów i urzędników państwowych wyższego szczebla, np. w Estonii
- organa sądowe, np. w Danii, Portugalii
- odpowiednik Najwyższej Izby Kontroli, np. w Bułgarii

W wielu krajach praktykowane są rozwiązania mieszane, np. na Litwie i w Estonii przewidziane są różne instytucje właściwe dla zbierania i analizy oświadczeń majątkowych dla różnych kategorii urzędników państwowych.

### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
-Osoby pełniące funkcje publiczne zobowiązane do składania oświadczeń - Osoby biorące udział w procesie stanowienia prawa, zawodowi lobbyści	ok. 500.000 osób zobowiązanych do składania oświadczeń majątkowych w obecnym stanie prawnym	– Centralne Biuro Antykorupcyjne,	Zwiększenie liczby osób zobowiązanych do składania oświadczeń oraz modyfikacja zakresu oświadczeń majątkowych osób obowiązanych w obecnym stanie prawnym do składania tych oświadczeń. Zwiększenie liczby osób wnioskujących o udostępnienie informacji publicznej. Zwiększenie świadomości prawnej wśród obywateli w zakresie walki z nieprawidłowościami w instytucjach publicznych oraz związana z tym świadomość ochrony prawnej. Zwiększenie skuteczności walki z korupcją.
Osoby zobowiązane do przyjmowania i weryfikacji oświadczeń majątkowych w poszczególnych jednostkach organizacyjnych.	Kilka tysięcy		Oddziaływanie będzie wynikiem doprecyzowania regulacji w zakresie weryfikacji oświadczeń oraz dalszego postępowania z oświadczeniami, a także wprowadzenia nowych podmiotów obowiązanych do weryfikacji oświadczeń.
Centralne Biuro Antykorupcyjne			Zwiększenie liczby oświadczeń kierowanych do Centralnego Biura Antykorupcyjnego w celu dalszej weryfikacji oświadczeń majątkowych. Zwiększenie liczby postępowań kontrolnych w związku z przeciwdziałaniem praktykom korupcyjnym.
Prokuratura			Zwiększenie liczby zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art.

			228 k.k., art. 229 k.k., art. 230 k.k., art. 230a k.k., 231 § 2 k.k., art. 250a k.k., art. 258 k.k., art. 277a k.k., art. 286 k.k., art. 296 k.k., art., 296a k.k., art. 297 k.k., art. 300 k.k., art. 301 k.k., art. 303 k.k., art. 305 k.k. i art. 311 k.k.
--	--	--	---

### 5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Procedura opiniowania i konsultacji obejmie organy władzy publicznej i inne podmioty publiczne objęte zakresem podmiotowym ustawy, organizacje zawodowe i społeczne.

### 6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z ..... r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]												
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)	
<b>Dochody ogółem</b>													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
<b>Wydatki ogółem</b>													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
<b>Saldo ogółem</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													

Źródła finansowania	
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Przewiduje się, iż wejście w życie projektowanej regulacji nie powinno spowodować istotnych skutków dla budżetu państwa bądź budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Dostrzegając zwiększenie liczby oświadczeń majątkowych, jakie będą musiały być poddawane analizie przez zobowiązane do tego osoby i podmioty, a także fakt urealnienia sposobu przeprowadzanie tej kontroli projektodawca uznaje, że możliwe będzie wykonanie powyższych zadań w ramach dotychczasowych środków osobowych oraz finansowych.</p> <p>Niezależnie od tego, przewidziane w projekcie ustawy składanie oświadczeń majątkowych za pomocą środków komunikacji elektronicznej w formie dokumentu elektronicznego winno umożliwić na tyle wydajną i efektywną kontrolę Centralnego Biura Antykorupcyjnego oraz urzędów skarbowych, by również w tym zakresie możliwe było wprowadzenie projektowanej regulacji bez kosztów po stronie budżetu państwa bądź jednostek samorządu terytorialnego.</p> <p>Szczegółowy i precyzyjny zakres uregulowań ustawowych dotyczących treści oświadczeń majątkowych winien z kolei wpłynąć na zmniejszenie liczby wątpliwości powstających w związku z wypełnianiem oświadczeń, a w konsekwencji na liczbę wszczynanych postępowań.</p>

### 7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki							
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)	
W ujęciu pieniężnym	duże przedsiębiorstwa								
	sektor mikro-, małych i średnich								

(w mln zł, ceny stałe z ..... r.)	przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe (dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	(dodaj/usuń)							
Niemierzalne	Budżet państwa	Projektowana regulacja powinna spowodować korzyści polegające na zwiększeniu prewencyjnego oddziaływania na osoby pełniące funkcje publiczne w zakresie zapobiegania ewentualnym zachowaniom polegającym w szczególności na przyjmowaniu korzyści majątkowych w związku z pełnieniem funkcji publicznej, a nadto przyczynić się do urealnienia mechanizmów kontroli składanych oświadczeń majątkowych. Dalszym skutkiem powinno być obniżenie się poziomu korupcji. Projektowane przepisy pozytywnie wpłyną na przebieg procesu stanowienia prawa oraz działalność lobbingową i zawodową działalność lobbingową. Zaproponowane regulacje wpłyną pozytywnie na transparentność życia publicznego.						
	(dodaj/usuń)							
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń								

#### 8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie  
wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli  
zgodności).

tak  
 nie  
 nie dotyczy

zmniejszenie liczby dokumentów  
 zmniejszenie liczby procedur  
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy  
 inne:

zwiększenie liczby dokumentów  
 zwiększenie liczby procedur  
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy  
 inne:

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich  
elektronizacji.

tak  
 nie  
 nie dotyczy

Komentarz:

Według szacunków otrzymanych z Centralnego Biura Antykorupcyjnego około 500.000 osób w Polsce zobowiązanych jest do składania oświadczeń majątkowych. Dane mają charakter szacunkowy ze względu na brak możliwości ustalenia dokładnej liczby niektórych grup osób zobowiązanych do składania oświadczeń (np. liczby osób wydających decyzje w imieniu organów wykonawczych gminy).

Przedmiotowy projekt rozszerza katalog osób zobowiązanych do składania oświadczeń majątkowych na nowe grupy osób. Szacuje się zwiększenie liczby osób zobowiązanych do składania oświadczeń majątkowych na poziomie 330 tys. osób. Największy przyrost liczby osób, na które nałożony zostanie obowiązek składania oświadczeń, będzie miał miejsce w korpusie służby cywilnej i w grupie pozostałych pracowników urzędów państwowych oraz pracowników innych urzędów i jednostek organizacyjnych, do których stosuje się przepisy ustawy o służbie cywilnej lub ustawy pracownikach urzędów państwowych. Obowiązek obejmie dodatkowe stosunkowo liczne grupy pracowników sądów,

wszystkich notariuszy i zastępców notarialnych, kuratorów sądowych, asesorów komorniczych, także wszystkich pracowników Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, czy też osoby pełniące funkcje centralnych organów administracji rządowej bądź będące członkami tych organów, a także kierowników jednostek sektora finansów publicznych. Niezależnie od powyższego zmianie ulegnie zakres obowiązku informacyjnego realizowanego przez osoby składające oświadczenia majątkowe. Intensywność zmian zależeć będzie od obecnego statusu tych osób, jako funkcjonariuszy publicznych. W obecnym stanie prawnym istnieje bowiem szereg regulacji odmienne określających katalog informacji, jakie winny zostać ujawnione w oświadczeniu majątkowym. Jako najistotniejsze elementy doprecyzowujące zakres przedmiotowy oświadczenia majątkowego (względem najbardziej powszechnego oświadczenia, składanego na podstawie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne) należy wskazać informacje w przedmiocie: posiadanego ustroju majątkowego, posiadanych polis ubezpieczeniowych, czy informacji dotyczących możliwości dysponowania zasobami finansowymi innych podmiotów. Jednocześnie przewiduje się ustalenie w formie załącznika do ustawy wzoru oświadczenia majątkowego z precyzyjną instrukcją dla wypełniającego, dotyczącą sposobu i zakresu informacji podlegających ujawnieniu w oświadczeniu.

## 9. Wpływ na rynek pracy

Brak wpływu

## 10. Wpływ na pozostałe obszary

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne	<input type="checkbox"/> demografia	<input type="checkbox"/> informatyzacja
<input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny	<input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> zdrowie
<input type="checkbox"/> inne:		

Omówienie wpływu	Brak wpływu
------------------	-------------

## 11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Przewiduje się, że ustawa winna wejść w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. Realizacja zakładanych celów polegających na doprecyzowaniu katalogu informacji podlegających obowiązkowemu udostępnianiu na stronach BIP (w formie rejestru), określenie zasad prowadzenia działalności lobbingowej i zawodowej działalności lobbingowej oraz doprecyzowanie procesu stanowienia prawa, realizacja celu polegającego na rozwiązaniu problemu braku precyzji i spójności regulacji dotyczących składania oświadczeń majątkowych nastąpi z datą wejścia w życie, zaś cel polegający na zwiększeniu antykorupcyjnej roli oświadczeń majątkowych będzie realizowany po dacie wejścia w życie, stopniowo, w okresie, w którym poszczególne osoby pełniące funkcje publiczne będą obowiązane do składania oświadczeń majątkowych, zaś uprawnione podmioty do ich analizy.

## 12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

--

## 13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

--