

Arkadiusz Borowiec

Pożądanе kierunki zmian w polskim systemie zamówień publicznych w aspekcie przeciwdziałania praktykom korupcyjnym : współczesne koncepcje przeciwdziałania negatywnym zjawiskom

Ekonomiczne Problemy Usług nr 45, 65-73

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Arkadiusz Borowiec¹

POŻĄDANE KIERUNKI ZMIAN W POLSKIM SYSTEMIE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W ASPEKTCIE PRZECIWDZIAŁANIA PRAKTYKOM KORUPCYJNYM – WSPÓŁCZESNE KONCEPCJE PRZECIWDZIAŁANIA NEGATYWNYM ZJAWISKOM

Wprowadzenie

Zjawisko korupcji w administracji państwowej, które dotyczy urzędników i osób publicznych stanowi jeden z narastających problemów współczesnego świata. Jego rozmiary są niepokojące nie tylko dla samych rządzących, polityków czy instytucji ale przede wszystkim dla zwykłych obywateli. Obecnie działania korupcyjne stanowią często rodzaj systemu, który funkcjonuje w bardzo przemyślanej, zorganizowanej formie i ma niewiele wspólnego z obowiązującym prawem, jak również działa na szkodę państwa, w tym również na szkodę jego mieszkańców.

Termin korupcja jest pojęciem bardzo szerokim. Pochodzi ono od angielskiego słowa *corrupt* co oznacza niszczyć, demoralizować. Legalną definicję tego pojęcia zawiera ustawa o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym², zgodnie z którą korupcją jest obiecywanie, poprawianie, żądanie, przyjmowanie bezpośrednio lub pośrednio jakiegokolwiek nienależnej korzyści majątkowej, osobistej lub innej, dla tej samej lub innej osoby, lub przyjmowanie propozycji lub obietnicy takich korzyści w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu funkcji publicznej lub toku działalności gospodarczej.

Z raportów Banku Światowego, Najwyższej Izby Kontroli oraz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego dotyczących korupcji w Polsce wynika, że jednym z obszarów szczególnie narażonych na korupcję są zamówienia publiczne. Nieprawidłowa realizacja kontraktów publicznych kosztuje państwo polskie miliony złotych. Biorąc pod uwagę dynamikę rozwoju rynku zamówień publicznych (przykładowo w 2007 roku nastąpił wzrost jego wartości o około 30% w stosunku do roku 2006), koszty te każdego roku są coraz większe³.

Niniejszy artykuł opiera się na wynikach badań własnych przeprowadzonych na 159 podmiotach gospodarczych różnej wielkości dotyczących opinii przedsiębiorców

¹ Dr inż., adiunkt, Zakład Nauk Ekonomicznych, Instytut Inżynierii Zarządzania, Politechnika Poznańska.

² Dz. U. 2006, nr 104, poz. 708.

³ Urząd Zamówień Publicznych. Sprawozdanie z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2007 roku, Warszawa 2008, s. 5.

na temat praktyk korupcyjnych w systemie zamówień publicznych. Wskazano w nim także pożądane kierunki zmian tego systemu i przedstawiono współczesne koncepcje przeciwdziałania negatywnym zjawiskom. Przedstawiona w artykule problematyka ma znaczenie nie tylko teoretyczne, ale może mieć wpływ i być przydatna dla opracowania lepszych, bardziej efektywnych form przeciwdziałania korupcji w zamówieniach publicznych oraz przyczynić się do rozwoju nowoczesnej administracji publicznej. Zastosowana metoda kwotowa zapewnia wystarczająco duży udział wybranych typów przedsiębiorstw, aby wnioski były istotne statystycznie. Badane przedsiębiorstwa zostały dobrane tak, aby zapewnić udział w próbie firm o różnej wielkości zatrudnienia.

Badania polskich firm w zakresie narażenia na praktyki korupcyjne w zamówieniach publicznych

System zamówień publicznych w każdym kraju narażony jest na występowanie zjawisk korupcyjnych. W zdecentralizowanym systemie obowiązującym w Polsce, jakość i uczciwość postępowań o zamówienie publiczne zależy nie tylko od jakości prawa, lecz także od profesjonalizmu i uczciwości tysięcy osób zaangażowanych w konkretne procedury udzielania zamówień zarówno po stronie zamawiającego, jak i oferenta. Piotr Wiśniewski⁴ do najczęściej naruszanych przepisów ustawy *Prawo zamówień publicznych*, które mogą sprzyjać lub być skutkiem zjawiska korupcji zalicza:

- niestosowanie lub/ oraz obchodzenie przepisów ustawy,
- wadliwe przygotowywanie procedury udzielania zamówienia publicznego: brak sprecyzowanej koncepcji lub celu realizacji zamówienia publicznego, brak rzetelnego planowania zamówień, wadliwe sporządzanie dokumentów, brak należytego przygotowania umów,
- nadużywanie trybów „nieprzetargowych”,
- manipulowanie przetargami: nierówny dostęp do informacji o zamówieniach publicznych, manipulowanie kryteriami oceny ofert, niedostateczne dokumentowanie postępowań,
- nieefektywne funkcjonowanie zespołów arbitrow rozstrzygających spory w zamówieniach,
- udzielanie zamówień publicznych nierzetelnym wykonawcom.

W wyniku przeprowadzonych badań własnych stwierdzono, że najczęściej wskazywaną przez przedsiębiorców, bez względu na wielkość ich firmy, barierą dostępu do systemu zamówień publicznych w Polsce były procesy korupcyjne oraz występowanie tzw. „szarej strefy”: aż 82% małych, 87% średnich i 80% dużych przedsiębiorstw wskazało na występowanie tych zjawisk w polskiej gospodarce. Również analizując odpowiedzi dotyczące konkretnie zamówień publicznych, można zauważyć duże niezadowolenie respondentów. Wyniki badań wskazują, że im mniejsze jest przedsiębiorstwo, tym większe daje się zauważyć niezadowolenie z traktowania oferentów w procedurze zamówieniowej: 38% małych, 29% średnich i 27% dużych przedsiębiorstw czuło się dyskryminowanych w postępowaniu przetargowym. Jak się okazuje, dyskryminacja przybierała postać następujących działań korupcyjnych:

- unieważnienia przetargu bez podania przyczyn,
- podejrzenia o brak kompetencji w związku z młodym wiekiem oferenta,
- zmieniania kryterium oceny ofert przez zamawiającego,

⁴ P. Wiśniewski, *Korupcja w obszarze zamówień publicznych w Polsce*, ISP, Warszawa 2006, s. 4.

- wyznaczenia zbyt krótkiego okresu na dostarczanie wymaganych dokumentów i terminu wykonania zamówienia,
- niedochowania procedur przetargowych przez komisję przetargową,
- odrzucenia oferty ze względu na lokalizację (spoza sąsiedztwa zamawiającego),
- sformułowania specyfikacji preferującej konkretnego oferenta,
- odrzucenia oferty ze względu na zbyt mały obrót roczny.

Działaniom korupcyjnym sprzyja również w opinii przedsiębiorców preferowanie dużych firm przez zamawiających. W przeprowadzonych badaniach własnych prawie połowa ankietowanych z przedsiębiorstw każdej wielkości twierdzi, że duże przedsiębiorstwa uniemożliwiają zdobycie zamówień publicznych małym i średnim firmom. Wśród najczęstszych przyczyn przewagi dużych firm w postępowaniach przetargowych wymieniono: łatwiejszy dostęp do kredytów, lepsze zaplecze logistyczne, konkurencyjne ceny i dumping, własny transport, wysokie wadła, obniżanie ceny robocizny, długie terminy płatności i krótkie terminy realizacji zamówienia, duży potencjał techniczny i ekonomiczny, renoma na rynku, możliwość większych upustów, większe doświadczenie i obroty.

Niepożądane zjawiska korupcyjne w opinii przedsiębiorców można także zaobserwować w procedurze wykluczania ich z postępowania przetargowego. Okazuje się że 11% małych, 18% średnich i 13% dużych przedsiębiorstw zostało z tej procedury wykluczonych. Obok obiektywnych kryteriów wykluczenia, przedsiębiorcy wskazywali również te subiektywne. Najczęściej jednak wykluczano oferenta bez podania przyczyny.

Na korupcję w zamówieniach publicznych wpływa również znaczne ograniczenie przez ustawodawcę możliwości wnoszenia odwołań do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych. Sprzyja to – zwłaszcza w postępowaniach o mniejszej wartości – praktykom korupcyjnym wśród zamawiających. Jak wynika z przeprowadzonych badań, z możliwości takiej skorzystało 8% małych, 28% średnich i 33% dużych przedsiębiorstw. Należy także podkreślić, że wniesienie odwołania wiąże się z dużymi kosztami, co ogranicza w znacznym stopniu możliwości przedsiębiorców w tym zakresie. Najczęstszymi przyczynami protestów i odwołań były kolejno: przegrany przetarg pomimo podyktowania w ofercie najniższej ceny, błędy urzędników, naruszanie warunków specyfikacji przez zamawiającego, błędy w ofertach konkurentów, czy też błędne obliczenie przez zamawiającego wskaźników wiarygodności ekonomicznej oferenta.

Kierunki zmian w polskim systemie zamówień publicznych w aspekcie przeciwdziałania praktykom korupcyjnym

W świetle przeprowadzonych badań empirycznych należy zastanowić się w jaki sposób można minimalizować zjawiska korupcyjne w procedurach zamówieniowych. Bardzo szczególną i chyba najważniejszą instytucją mającą wpływ na ograniczenie korupcji jest prawo, które jest zbiorem reguł określających zasady postępowania obywateli i działania instytucji publicznych i prywatnych. Ściganie i karanie zjawisk korupcyjnych jest przede wszystkim zadaniem policji, wymiaru sprawiedliwości, administracji skarbowej i celnej, organów nadzoru i instytucji kontrolnych. Poszczególne cele i zadania są realizowane również w specjalnie do tego utworzonych departamentach i zespołach, np. w Departamencie Przeciwdziałania Korupcji, Terroryzmowi i Przystępności Zorganizowanej przy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Spośród organów rządowych niezwykle ważną rolę w przeciwdziałaniu korupcji odgrywa Urząd Zamówień Publicznych. Działania urzędu mają na celu m.in. zapewnienie jawności i przejrzystości w procesie udzielania zamówień publicznych, co w sposób naturalny minimalizuje ryzyko wystąpienia korupcji na granicy biznesu i strefy publicznej.

Bardzo ważną rolę w przeciwdziałaniu korupcji odgrywają też instytucje publiczne niezależne od rządu. Jedną z tych instytucji jest Rzecznik Praw Obywatelskich, który dzięki swej niezależności ma możliwość bezstronnego reprezentowania obywateli w sporach z administracją publiczną.

Wydaje się, że głównym celem zmian w polskim prawie jest udoskonalenie systemu absorpcji środków unijnych. Dzięki nowelizacji ustawy *Prawo zamówień publicznych*, polski ustawodawca stworzył system dużo bardziej restrykcyjny od wcześniej obowiązującego i dużo bardziej skomplikowany. Wynikało to w dużej mierze z faktu, że przy tak dużych środkach jakie zaczęły napływać do Polski od 1 maja 2004 roku pojawiły się obawy, w jaki sposób zostaną one wykorzystane. W związku z tym należałoby uprościć przepisy dotyczące zamówień publicznych, gdyż im prostszy system tym mniej okazji do korupcji. Niestety ramy tego opracowania nie pozwalają na opisanie konkretnych przepisów, które należałoby zliberalizować.

Niemniej jednak w sferze legislacyjnej należy się przede wszystkim zastanowić nad zmianą rozwiązań dotyczących m.in.:

- ograniczania barier i zniechęcania zamawiających do stosowania procedur otwartych, a więc przede wszystkim odformalizowania procedur,
- wprowadzenia pełnej przejrzystości przy udzielaniu zamówień publicznych przez nałożenie na zamawiających obowiązku publikacji informacji o zamówieniach w trybach niekonkurencyjnych,
- zwiększenia efektywności postępowania o zamówienie publiczne przez ograniczenie okoliczności, w których zachodzi obowiązek odrzucenia oferty najkorzystniejszej ekonomicznie,
- ograniczenia barier utrudniających dostęp wykonawców do postępowań o zamówienie publiczne, wynikających z wymagań dotyczących składanych dokumentów.

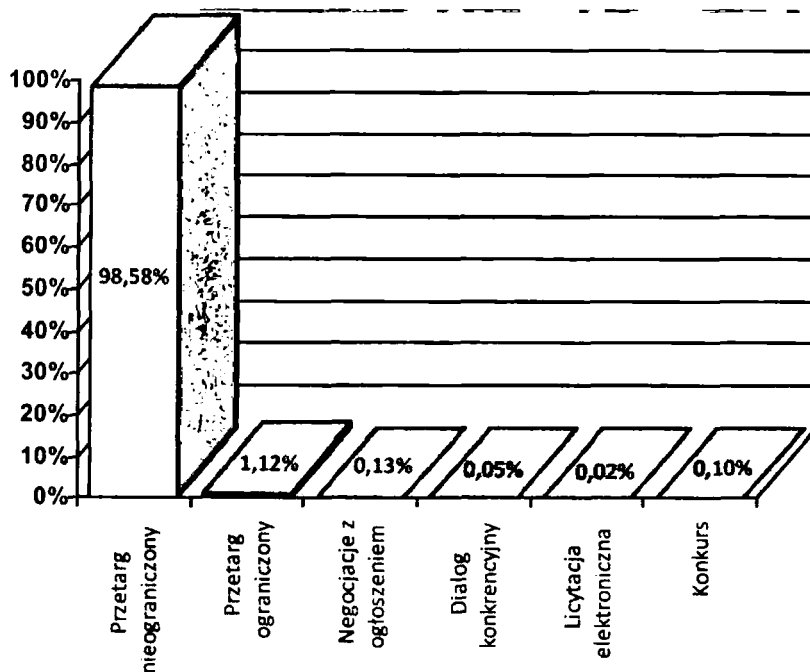
Ponadto bardzo czytelny powinien być podział kompetencji oraz bardzo jasno powinna być określona odpowiedzialność za podejmowane decyzje. Potrzebny jest także skuteczny system kontroli. Mechanizm kontrolny będzie wtedy skuteczny, jeżeli sankcje będą egzekwowane i na tyle dotkliwe, żeby odstraszały amatorów korupcji. Wydaje się, że jednym ze środków zaradczych powinno być także zwiększenie zainteresowania szkoleniami i kształceniem pracowników pionu zamówień publicznych, a także opracowanie przez Ministerstwo Finansów możliwie najszybszej procedury informowania jednostek budżetowych o przyznanych im środkach na dany rok. Ustawodawca powinien zastanowić się również nad opracowaniem i wdrożeniem kodeksu etyki zamówień publicznych oraz rozpropagowaniem paktu antykorupcyjnego dla biznesu i administracji działających w systemie.

Ważnym ogniwem całego zespołu elementów utrudniających rozwój zachowań korupcyjnych wśród kadry urzędniczej jest system kontroli wewnętrznej. Z całą pewnością żadna kontrola zewnętrzna przeprowadzana przez takie instytucje jak Regionalna Izba Obrachunkowa czy Najwyższa Izba Kontroli nie zastąpi planowo, systematycznie i całościowo działającej kontroli wewnętrznej. Przykładowo w gdańskim magistracie skoncentrowano w jednym Biurze Kontroli dotychczasowe, rozproszone po różnych

wydziałach, referaty kontroli. Biuro to systematycznie wzmacniane jest kadrowo oraz intelektualnie poprzez ustawiczne szkolenia jego pracowników, tak aby mogło profesjonalnie kontrolować 240 jednostek organizacyjnych miasta, zróżnicowanych pod względem struktury i zadań.

Zjawiskom korupcyjnym w obszarze zamówień publicznych można przeciwdziałać wykorzystując narzędzia elektroniczne, przykładowo aukcje elektroniczne, licytacje elektroniczne i komunikacje elektroniczną zamawiających z wykonawcami tak, aby docelowo utworzyć publiczną elektroniczną platformę przetargową. Stosowanie narzędzi elektronicznych w obszarze zamówień publicznych w sposób zasadniczy może ograniczyć zjawiska korupcyjne. Związane jest to, z co najmniej dwiema kwestiami: po pierwsze dzięki narzędziom elektronicznym poziom uznaniowego podejmowania decyzji przez zamawiającego jest zminimalizowany, po drugie narzędzia elektroniczne sprzyjają realizacji zasady jawności, a ta sama w sobie jest znaczącą przeszkodą dla rozprzestrzeniania się korupcji.

Mimo tego wykorzystanie środków komunikacji elektronicznej w polskim systemie zamówień publicznych jest wysoce niezadowalające. Za najbardziej wynowne należy uznać w tym zakresie wyniki prezentowane przez Urząd Zamówień Publicznych, a dotyczące popularności trybów przetargowych wybieranych przez zamawiających. Wyniki te zaprezentowano na wykresie 1.



Wykres 1. Popularność trybów udzielania zamówień publicznych w roku 2008 w Polsce.

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji o polskim rynku zamówień publicznych w 2008 roku⁴.

⁴ <http://www.uzp.gov.pl/zagadnienia-merytoryczne/analizy-systemowe/informacja-o-polskim-i-europejskim-rynku-zamowien-publicznych/rok-2008/bzp20081231>, data ostatniego wejścia: 10.02.2009 r.

Jak można zauważyć najmniejszą popularnością wśród polskich zamawiających cieszył się tryb licytacji elektronicznej. Jedyną refleksją może być stwierdzenie, że tak nikły odsetek posługiwania się narzędziami elektronicznymi jest spowodowany słabo rozwiniętą infrastrukturą informatyczną, w tym bardzo drogim jak na warunki Unii Europejskiej dostępem do szerokopasmowego Internetu. Towarzyszy temu słaba reklama stosowania narzędzi elektronicznych jako szybkiego i ekonomicznego, a co ważne przeciwdziałającemu korupcji, narzędzia codziennej pracy.

Przeciwdziałanie zjawiskom korupcji w zamówieniach publicznych związane musi być z wypracowaniem pożądanego modelu zachowania poszczególnych osób uczestniczących w procedurach, a także dezaprobatą społeczeństwa. Oprócz określonego systemu wartości ważne jest również odpowiednie przygotowanie merytoryczne osób, w szczególności występujących po stronie zamawiającego. Tylko dobrze wykwalifikowane osoby, uzupełniające swoją wiedzę, właściwie wynagradzane, z poczuciem bezpieczeństwa zatrudnienia mogą zapewnić, że system zamówień publicznych będzie systemem przejrzystym, sprawnie funkcjonującym, wolnym od korupcji. Wydaje się, iż taki skutek mogłoby przynieść utworzenie zawodu specjalisty ds. zamówień publicznych.

Kreowanie postaw etycznych i moralnych wśród pracowników sektora finansów publicznych wydaje się być kontrowersyjnym tematem. Pracownicy tego sektora z samego założenia powinni mieć wysokie morale i nieskazitelną postawę, a słowo etyka nie powinno być im znane tylko ze słownika. Niestety w rzeczywistości istnieje wiele czynników, które mogą być przyczyną załamania takiego twierdzenia. Jednym z nich są, jak już wspomniano, zbyt niskie płace w sektorze publicznym. Należy jednak pamiętać, iż podnoszenie płac ogranicza tę korupcję, której źródłem jest dążenie do zaspokojenia podstawowych potrzeb, natomiast nie zmniejsza (a często nawet zwiększa) tę, która jest spowodowana zwykłą pazernością.

Oto kilka reguł, które zawiera kodeks postępowania pracownika podczas wykonywania obowiązków służbowych. Przestrzeganie ich może być pomocne w walce z korupcją:

- kieruje się w działalności zawodowej zasadą dobra i satysfakcji klienta, pamiętając o obowiązku przestrzegania prawa,
- pracuje rzetelnie i sumiennie, wykonując powierzone mu zadania w sposób jak najbardziej efektywny,
- musi mieć świadomość odpowiedzialności merytorycznej i prawnej za swoje działania, podejmując rozstrzygnięcia i decyzje,
- wskazuje na wszelkie nieprawidłowości w procedurach, procesach i czynnościach realizowanych w urzędzie, mając na względzie usprawnienie jego funkcjonowania⁶.

Istnieje wiele sposobów ujawniania i potępienia korupcji. Duże znaczenie w walce z korupcją mają media. W dobie szeroko pojętej informacji, media posiadają znaczące spektrum możliwości ujawniania afer korupcyjnych, co wpływa na opinię publiczną. Wiele afer korupcyjnych zostało ujawnionych przez dziennikarzy, którzy w pogoni za sensacją ułatwiają przy okazji pracę organom ścigania oraz wymiarowi sprawiedliwości. Potrafią także utrudnić życie osobom podejrzanym, które z braku dowodów często pozostają bezkarne.

⁶ M. Olszewska, *Zapobieganie korupcji w zamówieniach – definicja i regulacje*, „Monitor Zamówień Publicznych” 2007, nr 12, s. 10.

Działalność specjalnie powoływanych niezależnych agencji antykorupcyjnych stanowi jedną z najważniejszych możliwości walki z korupcją. Można do nich zaliczyć m.in. jednostki dochodzeniowo-monitorujące, które mają odpowiednie uprawnienia.

Istotny wkład w ujawnianie korupcji (a także w walkę z tym zjawiskiem) wnosi również Interpol – Międzynarodowa Organizacja Policji Kryminalnej, która jest przede wszystkim siecią umożliwiającą szybki przepływ informacji między policjami różnych krajów. Innym przykładem organizacji zaangażowanych w walkę z korupcją jest Transparency International – organizacja zajmująca się zwalczaniem korupcji oraz Bank Światowy, od kilku lat bardzo zaangażowany w przeciwdziałanie i walkę ze zjawiskami korupcyjnymi. Obydwie te organizacje są autorami raportów i zestawień obrazujących problemy korupcji w poszczególnych krajach.

Podsumowanie

Nagminne wykorzystywanie powierzonych funkcji publicznych w prywatnych celach stało się problemem szeroko poruszonym zarówno w mediach, jak również na forum parlamentarnym. Korupcja nie ogranicza się dziś do wręczania sum pieniężnych („łapówek”) osobom pełniącym funkcje publiczne. Jak już wspomniano, obecnie działania korupcyjne stanowią często rodzaj systemu, który funkcjonuje w bardzo przemysłowej, zorganizowanej formie i rządzi się swoimi prawami.

Wydatki rządowe i zamówienia publiczne w znacznym stopniu pobudzają działalność gospodarczą, wpływając jednocześnie na ożywienie ekonomiczne państwa. Równocześnie jednak, jak wynika z analizy literaturowej i dostępnych w tym zakresie badań, mają one charakter wysoce korupcjogenny. Wielu osobom zamówienia publiczne kojarzą się dzisiaj z patologicznymi zachowaniami zamawiających i oferentów, manipulowaniem prawem czy też „ustawianiem” przetargów.

Zamówienia publiczne wiążą się z długimi i skomplikowanymi procedurami, obejmują bowiem wiele etapów zanim projekt ostatecznie zostanie zrealizowany. W związku z tym narażony on jest w każdym momencie procesu na korupcję, począwszy od wstępnej decyzji o jego realizacji, kończąc na zarządzaniu nim tuż po finalizacji kontraktu. Niniejszy artykuł mający na celu zbadanie przyczyn oraz wskazanie metod skutecznego przeciwdziałania zjawiskom korupcyjnym prowadzi do następujących wniosków:

- korupcja jest niezwykle niebezpiecznym zjawiskiem, może bowiem negatywnie wpływać na wiele spraw dotyczących obywateli i państwa; często w niejasne układy zaangażowane są osoby publiczne bez względu na jakim szczeblu hierarchii się znajdują; wydaje się, że brakuje obszarów całkowicie wolnych od tego zjawiska;
- zjawisko korupcji często jest wynikiem dążenia do polepszenia stanu bytu, chęci zysku i wzajemnych korzyści; odniesień jednak do rozwoju tego zjawiska można dopatrywać się w dziedzictwie kulturowym państw, a także w mentalności społeczeństwa;
- na korupcję narażone są wszystkie państwa świata bez względu na to czy są to kraje biedne czy bogate; nie jest to spowodowane bezpośrednio ani brakiem kwalifikacji osób publicznych ani też brakiem wzorców moralnych; korupcja rządzi się swoimi prawami i właśnie dlatego tak trudno wykryć jest jej przyczyny;

- korupcja ma wpływ na wszystkie ważne procesy w państwie: podnosi koszty administracji, powoduje znaczne straty finansowe, szkodzi konkurencji wolnorynkowej, prowadzi do rozbicia praworządności, podważa znaczenie dobrego rządu, uczciwości i sprawiedliwości społecznej, zagraża stabilności instytucji demokratycznych i moralnym postawom społecznym, podważa zaufanie obywateli do państwa;
- pożądane kierunki zmian w polskim systemie zamówień publicznych w związku z identyfikacją zjawisk korupcyjnych powinny uwzględniać: zmianę prawa w zakresie absorpcji środków unijnych, liberalizację restrykcyjnych przepisów powodujących chęć ich omijania przez obie strony postępowania przetargowego, wzmocnienie organów kontroli odpowiedzialnych za monitorowanie systemu zamówień publicznych, wprowadzenie na szerszą skalę narzędzi elektronicznych, szkolenie i kształcenie kadry odpowiedzialnej za udzielanie zamówień publicznych (wprowadzenie zawodu specjalisty ds. zamówień publicznych), propagowanie i egzekwowanie kodeksu etyki urzędnika podczas wykonywania obowiązków służbowych, podniesienie wynagrodzeń kadry urzędniczej, wprowadzenie na szerszą skalę niż do tej pory kontroli wewnętrznej.

Literatura

1. Borowiec A., *Zamówienia publiczne jako obszar gospodarki szczególnie narażony na korupcję*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Poznańskiej. Organizacja i Zarządzanie” 2008, nr 52.
2. *Cywilnoprawna konwencja o korupcji*, Strasburg 1999, Dz. U. 2004, nr 244, poz. 2442.
3. Dobrowolski Z., *Korupcja w życiu publicznym*, Organon, Zielona Góra 2001.
4. Grabarczyk G., *Przestępczość gospodarcza na tle przemian ustrojowych w Polsce*, TNOiK, Toruń 2003.
5. Granecki P., *Prawo zamówień publicznych, komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2007.
6. <http://www.uzp.gov.pl/zagadnienia-merytoryczne/analizy-systemowe/informacja-o-polskim-i-europejskim-ryнку-zamowien-publicznych/rok-2008/bzp20081231>.
7. Lyrer N., Samociuk M., *Defraudacja i korupcja. Zapobieganie i wykrywanie*, PWN, Warszawa 2007.
8. Olszewska M., *Zapobieganie korupcji w zamówieniach – definicja i regulacje*, „Monitor Zamówień Publicznych” 2007, nr 12.
9. Rose-Ackerman S., *Korupcja i rządy*, Sic, Warszawa 1999.
10. *Urząd Zamówień Publicznych, Sprawozdanie z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2007 roku*, Warszawa 2008.
11. *Ustawa o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym*, Dz. U. 2006, nr 104, poz. 708.
12. Wiśniewski P., *Korupcja w obszarze zamówień publicznych w Polsce*, ISP, Warszawa 2006.

*Summary***DESIRABLE DIRECTIONS IN CHANGES OF POLISH PUBLIC ORDERS SYSTEM IN THE ASPECT OF ANTICORRUPTION PRACTICES. MODERN CONCEPTS OF PREVENTION AGAINST NEGATIVE PHENOMENA**

Corruption in Poland is a serious social problem that is observed particularly in the sector of public administration. Current activity of previous governments points out the long distance lack of anticorruption strategy and show the lack of consequences in legislation procedures. In case of corruption particularly the most important is to make the rules as simple as possible, making procedures more clear and eliminate the situations where clerks make crucial decisions using restrictive punishing system for corruption crimes. This problem widely refers to public orders system, which has been developed dynamically in Poland in recent years. That is why this article is based on the results of my own research, which has been done on 159 economic subjects of different sizes, and the research was aimed to check the entrepreneurs' opinions about corruption practices in the public orders system. The article presents desirable directions in changes and shows modern concepts of prevention against negative phenomena. Problems presented in this article is not only theoretical, but might be used to introduce better, more effective anticorruption procedures in public orders area and result in development of modern public administration.