

Име на практиката:

Служители по предотвратяването и прозрачността на корупцията (RTPC) и 3-годишните планове

Категория на практиката:

Назначаване на институция за борба с корупцията



За контакт:

- Име на институцията/органа: *Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)*
- Уеб сайт: <http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/>
- Имейл: protocollo@pec.anticorruzione.it

Държава:

Италия

Противопоставени са рисковете от измами

- Конфликт на интереси
- Корупция

Контекст и цели

Националният орган за борба с корупцията на Италия (ANAC) е създаден през 2012 г. в съответствие със Закона за борба с корупцията (Закон № 190/2012 относно предотвратяването и борбата с корупцията и незаконната дейност в публичната администрация). В началото ANAC включва 30 служители, но в момента има около 300 служители след сливането с Органа за надзор на обществените поръчки през 2014 г.

Законът за борба с корупцията подчертава значението на предотвратяването на измамно поведение. За тази цел ANAC представи Национален план за борба с корупцията (NACP), допълнен от 2-те последващи мерки на поднационално ниво:

- Тригодишният план за предотвратяване и прозрачност на корупцията (PPCT)
- Служителят, отговорен за прозрачността и предотвратяването на корупцията (RTPC)

Описание на практиката

3-годишен план за предотвратяване на корупцията

По закон всяка публична агенция/администрация/изцяло притежавано и контролирано от държавата фирма трябва да изготви 3-годишен план за предотвратяване на корупцията (*Pienna triennale prevenzione corruzione*). Всеки план определя, анализира и оценява специфичните рискове от корупция в публичната администрация и посочва подходящи превантивни мерки. От решаващо значение е планът да бъде разработен след *ангажираност на гражданите и други заинтересовани страни*. Това означава, че всяка администрация трябва да проведе обществени консултации и да потърси мнение за плана, преди да бъде приложен. Планът трябва да вземе предвид специфичния размер, характеристики и рискове на

администрацията, следвайки националните насоки¹. Пример за такъв план на управляващия орган на Агенцията за териториално сближаване:

[Агенция за териториално сближаване – привързаност към тригодишния план за предотвратяване и прозрачност на корупцията за периода 2019 – 2021 г.](https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2019/02/Decreto_24_2019_ALL3.pdf)
https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2019/02/Decreto_24_2019_ALL3.pdf

Служителят, отговорен за прозрачността и предотвратяването на корупцията (RTPC)

Всяка публична администрация също трябва да назначи служител, отговорен за прозрачността и предотвратяването на корупцията. Функциите на този служител са:

- да координира и прилага плана и мерките по него;
- да преразгледа по подходящ начин всички вътрешни процедури/ИТ приложения;
- да предупреди компетентните органи, ако мерките за борба с корупцията не се спазват;
- да провери дали системите за ротация са приети при назначаване на държавни служители за дейности, при които има по-висок риск от престъпления, свързани с корупция;
- да гарантира спазването на Законодателен декрет 39/2013 относно ситуацията на несъвместимост с публичната длъжност.

Тази практика от две части (планове и служител) несъмнено важи и за публичните администрации, които управляват ЕСИ фондове. За тази цел беше подписан Меморандум за разбирателство с Управляващия орган (Агенция за териториално сближаване) на Националната оперативна програма за периода 2014 – 2020 г. „PON GOV” за разработване на набор от специфични показатели за борба с измамите в публичната администрация².

Два примера за приложения в национални и регионални управляващи органи са:

- На национално ниво: планът на Министерството на труда за национални оперативни програми³
- На регионално ниво: планът на Управляващия орган на Пулия за регионалната оперативна програма на ЕФРР-ЕСФ⁴,

За да подпомогне споделянето на практики, ANAC създаде платформа за събиране на плановете. Всяка администрация може да реши да качи своя план онлайн. По този начин плановете стават публично достъпни и може да предложат стандартизирани практики в италианските публични администрации. Освен това платформата позволява на ANAC да наблюдава процедурите и да определя тенденциите. Към днешна дата 3400 публични администрации са актуализирали информацията в базата данни.

В допълнение към това вече съществува база данни за служители на RTPC. Функционира на доброволни начала, но сега включва почти 5000 служители⁵. И накрая, ANAC стартира платформа за социално сътрудничество, наречена FORUM

¹ https://www.interno.gov.it/sites/default/files/modulistica/nuovo_piano_2020-2022.pdf

² <https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/ProtocolliIntesa/2017/prot.Anac.20.11.2017.indicatori.corruzione.pdf>

³ <https://www.lavoro.gov.it/Amministrazione-Trasparente/Altri-connuti/Documents/PTPCT-2020-2022.pdf>

⁴ <https://por.regione.puglia.it/documents/43777/165442/Policy+Antifrode+POR+Puglia+20142020.pdf/fb99adc5-4278-5e81-3c44-7e02bc86b6d8?t=1564393298806>

⁵ <http://dati.anticorruzione.it/#/rpct>

RPCT, за да подкрепи допълнително обмена на практики в мрежата RPCT⁶ както и публичен ден за прозрачност, посветен на служителите на RTPC (през 2020 г. ANAC беше домакин на събитието онлайн, събирайки 1000 участници).

Уникални характеристики

Тези две практики са иновативни поради долуописаните причини.

- **Ангажираност на заинтересованите страни и обществени консултации.** Всички планове подлежат на обществен контрол. Публичните администрации трябва активно да търсят приноса на гражданите и заинтересованите страни. Има два начина, по които италианските администрации провеждат обществени консултации. Те публикуват плана онлайн и включват формуляр, който потребителите могат да използват, за да предоставят информация. Като алтернатива администрациите определят ключови заинтересовани страни и провеждат консултации.
- **Прозрачност и докладване.** Когато предлага планове, съответният орган трябва да придружи публикуването на плана с обяснителна бележка за начина, по който е съставен планът. Това е в съответствие със Закон № 33/2013 относно прозрачността.
- **Мерките, наблюдавани от служителя на RTPC, засягат както администрацията като цяло, така и поведението на всеки субект.**

Резултати и постижения

Подобри резултати в публичното управление: сравнително проучване, проведено през 2015 г. и основано на структурирани интервюта със служители от RPCT от големи общини, показва положителна връзка между изпълнението на планове и цикъла на изпълнение на всяка община⁷.

Докладът на UNODC на ООН за цикъла за преглед за периода 2016 – 2021 г.⁸ отбелязва успеха на служителите по RPCT и подчерта проекта като добра практика на страница 23 от доклада. Въвеждането на специален служител за борба с корупцията във всяка държавна агенция доведе до засилено прилагане на коригиращи мерки.

Ключови фактори за успех

- **Гарантиране на автономията на служителите по RPCT и предпазването им от неправомерен натиск от страна на политици.**
- **Профилът на служителите по RPCT трябва да бъде на високо ниво, да има подходящ орган в администрацията и да събира правилните умения/компетенции**
- **Целеви/фокусирани планове, които определят специфични и подходящи за администрацията рискове**

⁶https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Comunicazione/Eventi/lettera%20RPCT%202020_VS_2.pdf

⁷ <http://qualitapa.gov.it/sitoarcheologico/risorse/focus/focus-detail/article/benchmarking-sullimpatto-organizzativo-dei-piani-triennali-di-prevenzione-della-corruzione-tra-i-co/index.html>

⁸ http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2019_11_22_Italy_Final_Country_Report.pdf

Възникнали предизвикателства и взети поуки

Висшите административни нива не винаги отделят нужното внимание на борбата с корупцията. Нужна е по-голяма информираност относно борбата с корупцията на най-високите нива и ясна култура, насърчаваща борбата с корупцията в администрациите. Като пример все още има ниско ниво на ротация на изпълнителните директори, работещи в райони с по-висок риск от корупция. Ротацията е необходима, за да се предотвратят неподходящи властови отношения, които може да доведат до измамно поведение. Доказателствата обаче показват, че ротацията се приема само от 40% от администрациите.

Потенциал за прехвърляемост

Тази практика беше споделена с други държави в процеса на туининг проекти на ЕС (Сърбия, Турция, Черна гора), а други правителства се стремят да въведат служители за борба с корупцията и прозрачност в местните администрации.

Моделът е приложен в контекста на ЕКСПО 2015 в Милано и поради това е взет за пример от ОССЕ (Организация за сигурност и сътрудничество в Европа) в техническите семинари за превенция на корупцията.