

Gyakorlat neve:

Gyakorlat
kategóriáj



Kapcsolat:

Korrupciómegelőző
ési és
átláthatósági
tisztviselők (RPCT)
és a hároméves
tervek

a:

Korrupcióellen
es intézményi
személy
kinevezése

- Intézmény/hatóság neve: Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)
- Webhely: <http://www.anticorruzione.it/portal/public/clarific/>
- E-mail: protocollo@pec.anticorruzione.it

Ország:

Olaszország

Ellensúlyozott csalási kockázat(ok)

- Összeférhetetlenség
- Korrupció

Háttér és cél(ok)

Az Olasz Nemzeti Korrupcióellenes Hatóságot (ANAC) 2012-ben hozták létre a „Korrupcióellenes törvény” (a korrupció és a közigazgatásban folytatott illegális tevékenység megelőzéséről és leküzdéséről szóló 190/2012. sz. Törvény) alapján. Az ANAC 30 munkatárssal indult. A közbeszerzési felügyelő hatósággal való 2014-es egyesülésnek köszönhetően jelenleg már mintegy 300 alkalmazottal rendelkezik.

A korrupcióellenes törvény a csaló magatartás megelőzésének fontosságát hangsúlyozza. Ennek érdekében az ANAC egy nemzeti korrupcióellenes tervet (NACP) vezetett be, amelyet szubnacionális szinten a következő két intézkedés egészített ki:

- A korrupciómegelőzés és átláthatóság hároméves terve (PPCT)
- Az átláthatóságért és a korrupció megelőzéséért felelős tisztviselő (RPCT)

Gyakorlat leírása

Hároméves terv a korrupció megelőzésére

A törvény szerint minden állami ügynökségnek/közigazgatási szervnek/teljes mértékben állami tulajdonú vállalatnak hároméves tervet kell kidolgoznia a korrupció megelőzésére (Piano triennale prevenzione corruzione). Minden egyes terv meghatározza, elemzi és megbecsüli a közigazgatásban tapasztalható korrupció sajátos kockázatait, valamint kijelöli a megfelelő megelőző intézkedéseket. Alapvető fontosságú, hogy az *állampolgárok és egyéb érdekelt felek részvételével* kell kidolgozni. Ez azt jelenti, hogy minden közigazgatási szervnek nyilvános konzultációkat kell tartania, és észrevételeket kell begyűjtenie a terv végrehajtása előtt. Figyelembe kell venni a közigazgatási szerv méretét, annak jellemzőit és a kockázatokat a nemzeti irányelveknek megfelelően¹. Példa a Területi Kohéziós Ügynökség Irányító Hatóságának egy hasonló tervére:

[Területi Kohéziós Ügynökség – Melléklet a 2019–2021 közötti hároméves korrupciómegelőzési és átláthatósági tervhez 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)

Az átláthatóságért és a korrupció megelőzéséért felelős tisztviselő (RPCT)

Minden közigazgatási szervnek ki kell jelölnie egy tisztviselőt, aki az átláthatóságért és a korrupció megelőzéséért felelős. A tisztviselő feladatai a következők:

- A terv és annak intézkedéseinek összehangolása és végrehajtása.
- Az összes belső eljárás/IT-alkalmazás felülvizsgálata ezzel összhangban
- Az illetékes hatóságok figyelmeztetése a korrupcióellenes intézkedések megszegése esetén
- A köztisztviselők kinevezésekor a rotációs rendszerek alkalmazásának ellenőrzése olyan tevékenységek esetén, ahol nagyobb a korrupciós bűncselekmények kockázata
- A közhivatallal való összeegyeztethetlenségről szóló 39/2013. sz. törvényerejű rendelet betartásának biztosítása.

Ez a két részből álló gyakorlat (tervek és tisztviselők) az ESB-alapokat kezelő közigazgatási szervekre is vitathatatlanul vonatkozik. A közigazgatásban elkövetett csalások leküzdésére szolgáló speciális mutatók kidolgozása érdekében egyetértési megállapodás került aláírásra a 2014–2020 közötti nemzeti operatív program „PON GOV” Irányító Hatóságával (Területi Kohéziós Ügynökség)².

Két példa a nemzeti és regionális irányító hatóságok alkalmazásaira:

- Országos szinten: a Munkaügyi Minisztérium terve a nemzeti operatív programokhoz³
- Regionális szinten: a pugliai Irányító Hatóság terve az ERFA-ESZA Regionális Operatív Programhoz⁴,

A gyakorlatok megosztásának ösztönzése érdekében az ANAC egy platformot állított fel a tervek összegyűjtésére. Minden közigazgatási szerv online feltöltheti a tervét. Így a tervek nyilvánosan elérhetők, és hozzáférést biztosítanak az olasz közigazgatásban szabványosított gyakorlatokhoz. Ezenkívül a platformmal az ANAC nyomon követheti az eljárásokat, és azonosíthatja a trendeket. A mai napig 3400 közigazgatási szerv frissített információit tartalmazza az adatbázis.

Ezt kiegészítve már az RPCT-tisztviselők adatbázisa is rendelkezésre áll. Önkéntes alapon működik, de ma már csaknem 5000 tisztviselőt foglal magában⁵. Végül pedig az ANAC elindította a FORUM RPCT elnevezésű társadalmi együttműködési platformot a jó gyakorlatok RPCT-hálózaton belüli megosztásának ösztönzésére⁶, valamint kezdeményezte a RPCT-tisztviselőknek szentelt Átláthatóság nyílt napját (2020-ban az ANAC online tartotta meg az eseményt 1000 fő részvételével).

Egyedi tulajdonságok

Ez a két gyakorlat a következők miatt innovatív.

- Az érdekelt felek bevonása és a nyilvános konzultációk. Minden terv nyilvános ellenőrzés alatt áll. A közigazgatási szerveknek aktívan be kell gyűjteniük az állampolgárok és az érdekeltek észrevételeit. Az olasz közigazgatás kétféle módon tart nyilvános konzultációt. A tervet online közzéteszik, a felhasználók az ebben

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>

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

szereplő úrlapon keresztül tudnak észrevételeket tenni. Alternatívaként a közigazgatási szerv meghatározza, kik a legfőbb érdekelt felek, és konzultációkat tart.

- Átláthatóság és elszámoltathatóság. A javaslatételkor a tervek publikálásával együtt az illetékes hatóságnak mellékelnie kell a terv összeállításának magyarázatát. Ez összhangban áll az átláthatóságról szóló 33/2013. törvényerejű rendelettel.
- Az RPCT-tisztviselő által felügyelt intézkedések egyszerre érintik egységében és egyéni szinten is a közigazgatási szervet.

Értékelés és eredmények

Javult a közigazgatás teljesítménye: egy, a nagy önkormányzatok RPCT-tisztviselőivel folytatott strukturált interjúk alapján 2015-ben elvégzett benchmarking tanulmány pozitív összefüggést mutat a tervek végrehajtása és az egyes települések teljesítményciklusa között⁷.

Az ENSZ UNODC 2016–2021-es felülvizsgálati ciklusról szóló országjelentése⁸ is említi az RPCT-tisztviselők sikerét. A projektet mint jó gyakorlatot emelte ki a jelentés 23. oldalán. Az állami szervezetben a dedikált korrupcióellenes tisztviselő alkalmazása a korrekációs intézkedések fokozottabb végrehajtásához vezetett.

Legfontosabb sikertényezők

- Az RPCT-tisztviselők autonómiájának biztosítása és megóvása a politikusok indokolatlan nyomásgyakorlásától.
- Az RPCT-tisztviselőknek magas szintű pozíciót kell betölteniük, a közigazgatási szervek belül megfelelő irányítási jogkörrel és a szükséges képességekkel/kompetenciákkal kell rendelkezniük
- Célzott/koncentrált tervek, amelyek azonosítják a közigazgatási szerv szempontjából sajtáságos és releváns kockázatot

Felmerült kihívások és tanulságok

A közigazgatási szervek legmagasabb szintjein nem mindig fordítanak kellő figyelmet a korrupció elleni küzdelemre. A korrupcióellenesség kapcsán a közigazgatás magasabb szintjein nagyobb tudatosságra, valamint határozott kultúrára van szükség, amely erősíti a korrupció elleni küzdelmet. Példaként említhető, hogy továbbra is alacsony a vezető tisztségviselők rotációja azokon a területeken, amelyek nagyobb korrupciós kockázatnak vannak kitéve. A rotációra a csalást és korrupciós viselkedést elősegítő hatalmi viszonyok kialakulásának megelőzése miatt van szükség. A valóság azonban azt mutatja, hogy a rotációt csak az közigazgatási szervek 40%-a alkalmazza.

Átadhatóság lehetősége

A gyakorlatot az EU testvérvárosi projektek keretében megosztották más országokkal (Szerbia, Törökország, Montenegró), további kormányok pedig a korrupcióellenes és átláthatósági tisztviselők alkalmazásának bevezetését vizsgálják a helyi közigazgatásban.

A modellt az EXPO 2015 Milano keretében alkalmazták, az EBESZ (az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet) példaként mutatta be a korrupció megelőzésével foglalkozó technikai műhelyein.

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