



## KORUPCIA A VEREJNÉ OBSTARÁVANIE

# ZISTENIA A ODPORÚČANIA

### MAĎARSKÝ BOJ PROTI KORUPCII

Maďarská vláda venovala tejto téme v ostatných rokoch veľkú pozornosť, ako vyplýva z textu ďalej. Dôkladné hodnotenie dosiahnutých cieľov však nie je väčšinou dostupné.

### ETAPY BOJA PROTI KORUPCII

**2011:** Vyhlásenie o spoločných a efektívnych opatreniach vládneho boja proti korupcii podpísané ministrom verejnej správy a spravodlivosti, predsedom Štátneho kontrolného úradu, predsedom Najvyššieho súdu a generálnym prokurátorom. Vyhlásenie je bezprecedentné v Maďarsku a na celom svete.

**2012:** Vláda prijala uznesenie o opatreniach vlády proti korupcii a o prijatí Programu prevencie korupcie vo verejnej správe (v nadväznosti na kľúčový projekt nazvaný Mapovanie korupčných rizík - obhajoba kultúry verejnej správy založenej na integrite /lepšie známy ako Projekt integrity/, ktorý realizoval Štátny kontrolný úrad a bol úspešne ukončený v marci 2012). V rámci programu prevencie korupcie vo verejnej správe bola Ministerstvom verejnej správy a spravodlivosti prijatá Zelená kniha obsahujúca profesijný etický kódex pre verejnú službu, ako aj etické zásady, ktoré by mali byť prijaté štátnymi orgánmi. Odporúčania uvedené v knihe chránia zamestnancov verejnej správy, zlepšujú organizačnú transparentnosť a slúžia ako referenčný bod pri riešení všetkých etických dilem, ktoré sa môžu objaviť. V záujme podpory koordinovaných etických predpisov, úrady verejnej služby a centrálné financované inštitúcie budú môcť vytvárať svoje vlastné prispôsobené pracovné a organizačné etické kódexy na základe usmernení stanovených v Zelenej knihe.

Okrem existujúcich právnych predpisov, Zelená kniha poskytuje užitočné pokyny týkajúce sa práce

zamestnancov verejnej správy, ktoré sú formulované spôsobom zrozumiteľným pre všetkých. Tieto pokyny chránia úradníkov a pomáhajú brániť rozvoju korupčných scenárov, a zároveň obsahujú užitočné informácie pre občanov, napríklad za účelom prevencie nedorozumení vyplývajúcich z darov poskytnutých v dobrej viere, ktoré môžu viesť k neprijemným situáciám pre obe strany. Zelená kniha stanovuje šestnásť profesijných etických požiadaviek, ktoré sú rovnako záväzné pre každého.

Vládny program prevencie korupcie ponúka zvýšenú ochranu pri podávaní oznámení.

Mladí pracovníci, ktorí sú zahrnutí do štipendijného programu maďarskej verejnej správy, zúčastňujú sa aj vzdelávania zameraného na prevenciu korupcie.

Konalo sa aj prvé stretnutie odbornej pracovnej skupiny pre otvorenú vládu, ktorá zahŕňa občianske aj vládne organizácie.

**2013:** Nové národné kurikulum obsahuje informácie o aktivitách zameraných proti korupcii, výsledkom čoho sa otázky korupcie na úrovni komunit a spoločnosti ako celku stanú súčasťou etickej výchovy pre žiakov 9. - 12. ročníka.

Vláda schválila nariadenie o **systeme riadenia integrity** orgánov verejnej správy ako procesných pravidlách vzťahujúcich sa na rokovania s lobistami, čo je prvá zákonná úprava výslovne zameraná na posilnenie integrity v Maďarsku. Organizačne nezávislé štátne orgány musia vymenovať poradcov pre integritu, ktorí sú zodpovední za riadenie integrity ako zamestnanci na plný alebo čiastočný úväzok v závislosti od veľkosti a úrovne korupčných rizík v konkrétnej organizácii. Poradcovia integrity podliehajú priamo vedúcemu organizácie a, v niektorých prípadoch, aj orgánu dohľadu. Každá organizácia si musí stanoviť strategické a ročné ciele pre integritu, rovnako ako systém ukazovateľov na meranie ich dosiahnutia. Štátne



orgány musia tiež pravidelne posudzovať riziká korupcie, ktoré sa ich môžu týkať a hodnotiť aktuálny stav vnútorného kontrolného systému určeného na elimináciu týchto rizík. Na základe toho musia vypracovať ročný akčný plán s cieľom napraviť odhalené nedostatky. Výsledky akčných plánov musia byť sledované a komunikované vnútri aj mimo organizácie. Na základe odhalených rizík, akčných plánov a prijatých opatrení musia štátne orgány pripraviť výročnú správu integrity, ktorú sprístupnia verejnosti.

Vláda schválila prvý akčný plán v rámci záväzkov Projektu otvoreného vládnutia (zlepšenie zverejňovania fiškálnych údajov, zlepšenie vyhľadávania údajov v verejnom obstarávaní, zlepšenie zverejňovania zákaziek uzatvorených v záujem využívania verejných majetkov a fondov, systém kontroly integrity vo verejnom sektore a publikovanie informácií a boji proti korupcii a integrite)

Podľa MVO však došlo k obmedzeniu prístupu k informáciám po prijatí legislatívnej úpravy zákona o slobodnom prístupe k informáciám a preto niektoré MVO skončili svoje pôsobenie v expertnej konzultačnej skupine

**2014:** Bola zrušená Národná rozvojová agentúra, ktorej hlavnou náplňou práce bola správa čerpania eurofondov. Jej úlohy boli rozdelené medzi Úrad predsedu vlády a ministerstvá. Transformácia má za úlohu efektívnejšie využívanie eurofondov, vrátane zníženia korupcie. Nie je jasné, ako táto transformácia prispeje k boju proti korupcii.

Bola vytvorená sekcia Boja proti korupcii v rámci ministerstva vnútra. Jej úlohou je dohliadať nad plnením záväzkov vyplývajúcich z Otvoreného vládnutia a koordinácia vládneho protikorupčného programu.

Ministerstvo vnútra publikovala hodnotiacu správu týkajúcu sa zlepšenia profesionálnej etiky v rámci polície. Najmä išlo o školenia štátnej správy a vypracovanie etických kódexov. MVO súhlasili so splnením cieľov uvedených v tejto správe.

Úrad štátnej kontroly publikoval závery prieskumu ohľadom integrity. Podľa štúdie došlo k zvýšeniu záujmu o účasť v tomto projekte zo strany verejnej správy. Štúdia však len konštatuje, že "dobré verejné inštitúcie sa stávajú ešte lepšimi v znižovaní korupcie". Výsledky týkajúce sa miest a obcí poukazujú na veľké rozdiely

ohľadom korupčných rizík alebo účinnosti kontroly korupcie.

**2015:** Začali verejné konzultácie o návrhu Národného programu prevencie korupcie (2015-2018). Návrh uvádza ako priority integritu, verejné obstarávanie, transparentnosť, financovanie politických strán, deklarovanie majetku, ochranu oznamovateľov, lepšiu kvalitu byrokratických procesov, reguláciu transparentného podnikateľského sektora a vzdelávanie.

Napriek svojej ambicióznosti, program obsahuje len všeobecné smernice pre konkrétne ciele. Len niektoré časti programu sa začnú tento rok (väčšinou ako aktualizácia alebo pokračovanie predchádzajúceho programu). Tohtoročné plány zahŕňajú:

- návrhy zákonov, ktoré by mali spresniť a rozšíriť (na aktérov mimo vlády) prístup založený na integrite
- revízia pravidiel týkajúcich sa konfliktu záujmov
- možná zmena vo financovaní politických strán
- návrh na zmeny pravidiel deklarovania majetku
- -preskúmanie možného elektronického registrovania oznamovaní o podozrení z korupcie ako aj návrh zákona o finančnej pomoci ohrozeným oznamovateľom
- činnosti a rozhodovanie verejnej správy by mali byť prehodnotené z pohľadu možnej automatizácie a efektívnosti
- nové vzdelávacie prvky o integrite pre širšiu verejnosť a znalosti ohľadom boja proti korupcii by mali byť zahrnuté do jadra vzdelávacích programov stredných škôl

Národná ochranná služba zverejnila na verejné konzultácie návrh Druhého akčného plánu v rámci nového Projektu otvoreného vládnutia. Avšak, keďže vláda nereagovala na navrhované podmienky účasti zo strany MVO (týkajúce sa legislatívnych reštrikcií na prístup k informáciám), väčšina z nich odmietla ďalšiu spoluprácu. Väčšina zámerov Druhého akčného plánu je viac-menej formálna alebo opakuje predchádzajúce nesplnené ciele.

Hlavné zameranie je na:

- zvýšenie transparentnosti na úrovni miestnych samopráv (pokračovanie 1. akčného plánu)
- transparentnosť štátneho rozpočtu (pokračovanie 1. akčného plánu)
- ďalší rozvoj integrity vo verejnej sfére (pokračovanie 1. akčného plánu)

- príprava online rozhrania, ktoré by umožňovalo prehľad o návrhoch zákonov
- príprava smerníc pre kontaktovanie lobistov
- organizovanie vzdelávacích seminárov o zákone o slobodnom prístupe k informáciám a ohľadom prevencie korupcie

Maďarská Transparency International v rámci hodnotenia Národného protikorupčného programu z marca 2015 kritizuje nedostatočnú pozornosť venovanú dostupnosti dát týkajúcich sa verejných financií. Dôveryhodnosť stratégie spochybňuje podľa TI predovšetkým fakt, že sa v parlamente odhlasovali také zákony, ktoré umožňujú utajovanie informácií o verejných financiách. Ďalšie nedostatky sú badateľné najmä v rámci verejného obstarávania a financovania politických strán. Hoci stratégia zahŕňa zverejňovanie oveľa širšieho okruhu informácií v rámci verejného obstarávania, nový zákon o verejnom obstarávaní obsahuje len nedostatočné kritérium "postupného zavedenia protikorupčných opatrení". Stratégia v oblasti financovania politických strán tiež nie je dostatočne ambiciózná, pretože vyžaduje iba preskúmanie existujúcich právnych predpisov, tvrdí TI, aj to na základe skúseností Štátneho kontrolného úradu, ktorý má v potláčaní korupcie prinajmenšom pochybnú povesť. Ak vláda naozaj chce skončiť s korupciou finančných prostriedkov politických strán, okrem pravidiel financovania politických strán by mala dbať aj na pravidlá financovania volebných kampaní a to na základe poznatkov z monitorovania kampaní mimovládnyimi organizáciami ako je TI, tvrdí TI.

*Davide Torsello, 2015, Culture, Organizational Change and The Bounded Morality, University of Bergamo, Taliansko, doplnené a aktualizované Dr. Anitou Koncsik z MVO K-Monitor, Budapešť, Maďarsko, a spolupracovníčkou SKAMBA Veronikou Vighovou*

### **FAKTORY OVPLYVŇUJÚCE (NE)KORUPČNÝ VÝKON VEREJNEJ SPRÁVY V MAĎARSKU**

Napriek rozmanitému a sofistikovanému novému systému na vykonávanie kontroly integrity vo verejnej správe, korupcia v Maďarsku zostáva rozšíreným problémom. Počet prípadov korupcie v politike a verejnej správe sa v priebehu rokov neznižili. Dávanie a prijímanie darčiekov vnímajú respondenti ako produkt maďarskej kultúry, ktorej vznik sa datuje do rôznych časových období.

Korupciu je možné vidieť v súvislosti s množstvom faktorov, ktoré ovplyvňujú výkon verejnej správy v krajine. Tieto faktory sú dvoch typov: osobné a individuálne, funkčné a štrukturálne.

Pokiaľ ide o jednotlivé faktory (**osobné a individuálne**) boli identifikované ako faktory ovplyvňujúce etiku práce zamestnanca verejnej správy, osobnosť pracovníka vo verejnej správe, jeho/jej rodinné zázemie, úroveň finančného zabezpečenia, úroveň vzdelania a odbornej prípravy a všeobecná predispozícia k pozitívnej pracovnej morálke.



Autor kresby: Jozef Jurko

**Funkčné/štrukturálne** kauzácie sú tie, ktoré sa týkajú fungovania organizácie a jej kultúry. Tieto faktory zahŕňajú: výška miezd, čas potrebný na poskytnutie verejnej služby (dlhá doba spracovania služieb podporuje korupciu), dostupnosť angažovaných pracovníkov, otvorené kancelárske priestory, ktoré eliminujú súkromnú interakciu so zákazníkmi (ale aj nadmerná a častá reštrukturalizácia verejných organizácií môže prispieť k zníženiu integrity medzi úradníkmi), prechod k službám on-line, dobre napísané kódexy správania a jasné politiky integrity, presadzovanie etických princípov zo strany vedenia.

*Davide Torsello, 2015, Culture, Organizational Change and The Bounded Morality*