

Rezortný protikorupčný program
Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej
republiky

1. Úvod

Rezortný protikorupčný program Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky (ďalej len „RPKP“ alebo „protikorupčný program“) bol vypracovaný v súlade s uznesením vlády Slovenskej republiky č. 585/2018 z 12. decembra 2018, ktorým bola schválená Protikorupčná politika SR na roky 2019 – 2023 (ďalej len „Protikorupčná politika SR“). V bode B.3 tohto uznesenia sa členom vlády a predsedom ostatných ústredných orgánov štátnej správy ukladá prijať na základe posúdenia a vyhodnotenia korupčných rizík rezortný protikorupčný program. Tento protikorupčný program nadväzuje na schválenú Protikorupčnú politiku SR.

Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky (ďalej len „úrad“) ako ústredný orgán štátnej správy pre geodéziu, kartografiu a kataster nehnuteľností plní úlohy aj na úseku prevencie proti korupcii.

Úrad už v minulosti na základe analýz konkrétnych subjektov, organizačných útvarov a procesov, v ktorých existuje určitý stupeň rizika korupcie a korupčného správania, prijal a realizoval viacero opatrení smerujúcich do problémových oblastí s cieľom znížiť riziko vzniku korupčného správania pri verejnom obstarávaní, zvýšenia informovanosti verejnosti a transparentnosti činností v rezorte a zvýšenia účinnosti kontrolnej činnosti zameranej do oblasti korupcie.

Adresátmi tohto protikorupčného programu sú zamestnanci a ostatní pracovníci úradu, ako aj podriadené organizácie a to Geodetický a kartografický ústav Bratislava (ďalej len „GKU“) a Výskumný ústav geodézie a kartografie v Bratislave (ďalej len „VUGK“). Účelom je poskytnúť im súbor konkrétnych krokov na predchádzanie korupcii, najmä prostredníctvom riadenia korupčných rizík a zmenšovania priestoru na ich vznik a existenciu.

2. Vymedzenie pojmov

Na účely realizácie protikorupčného programu sa používa toto vymedzenie pojmov:

Integrita: znamená vlastnosť osoby, ktorá sa dôsledne prejavuje v čestnom, poctivom, nestrannom a dôveryhodnom konaní v súlade so všeobecne uznávanými hodnotami, etickými zásadami, normami a pravidlami. Miera integrity jednotlivca, orgánu verejnej moci i celého systému inštitúcií sa hodnotí podľa vonkajších prejavov a konania v súlade s deklarovateľnými hodnotami a zásadami. V tomto zmysle je medzi integritou a tendenciou ku korupcii nepriamoúmerný vzťah. Treba zdôrazniť, že pojem „integrita“ nie je totožný s pojmom „bezúhonnosť“, ktorá sa podľa príslušných právnych predpisov SR preukazuje výpisom/odpisom z registra trestov.

Korupcia: tento pojem sa chápe ako zneužitie moci alebo postavenia vo vlastný prospech alebo v prospech iných osôb. Európska komisia (EK) v súvislosti s Európskymi štrukturálnymi a investičnými fondmi (EŠIF) používa všeobecné vymedzenie pojmu

korupcia, ktorú chápe ako „zneužitie (verejného) postavenia na osobný prospech“¹. Zdôrazňuje, že korupčnými platbami či transakciami sa napomáha mnohým ďalším druhom podvodov, ako sú napríklad falošné fakturácie, fiktívne výdavky alebo neplnenie zmluvných špecifikácií.

Napriek tomu, že v čase vypracovávaní tohto RPKP samotný pojem korupcia nie je ako termín v slovenských právnych predpisoch osobitne vymedzený, v zákone NR SR číslo 300/2005 Z. z. Trestný zákon (ďalej len „trestný zákon“) sa v ust. § 328 až § 336b uvádzajú druhy konania súvisiaceho s korupciou či úplatkárstvom. Termín korupcia má preto na účely tohto dokumentu generický význam, ktorý zahŕňa nielen všetky uvedené druhy konania, ale aj akékoľvek konanie poškodzujúce verejný záujem. Zahŕňa takisto zneužívanie moci, právomoci, vplyvu či postavenia, navádzanie na takéto zneužitie, klientelizmus, rodinkárstvo, protekcionárstvo, vydieranie², konflikt záujmov, nezákonný lobing, poskytovanie a prijímanie nenáležitých výhod bez poskytovania protislužby (tzv. prikrmovanie) a spreneveru verejných zdrojov. Zneužitie právomoci verejného činiteľa v zmysle § 326 trestného zákona je vo svojej podstate takisto korupciou, rovnako ako trestné činy pri verejnom obstarávaní a verejnej dražbe (viď ust. § 266 trestného zákona) a machinácie v súvislosti s konkurzným a vyrovnacím konaním (viď ust. § 241 trestného zákona).

Korupčné riziko: V užšom zmysle sa pod týmto pojmom rozumie existencia pravdepodobnosti alebo možnosti vzniku korupcie a nákladov s ňou spojených. Zahŕňa aj príčiny, príležitosti, priestor alebo podmienky, ktoré uľahčujú vznik situácie priaznivej pre podplácanie, korupciu, korupčné správanie alebo konanie.

Protikorupčná prevencia („predchádzanie korupcii“, „prevencia korupcie“): Pod týmto pojmom sa rozumejú systematické postupy na a) odhaľovanie a odstraňovanie príčin, príležitostí, priestoru, podmienok priaznivých pre vznik a existenciu korupcie; b) riadenie korupčných rizík vrátane ich oslabovania a odstraňovania; c) zníženie pravdepodobnosti alebo možnosti vzniku korupcie; d) odradzovanie osôb od páchania trestných činov korupcie; e) posilňovanie kultúry etiky, integrity a protikorupčného povedomia.

3. Východiská RPKP

RPKP zohľadňuje základné faktory uvedené v Protikorupčnej politike, ktoré môžu pomôcť alebo ohroziť úspešnosť realizácie. Tieto faktory zodpovedajú identifikácii podľa analýzy SWOT. Protikorupčná politika a systém protikorupčného manažérstva pomáhajú organizácii sa vyhnúť alebo zmierňovať náklady, riziká a poškodenie vyplývajúce z účasti na korupcii, pomáhajú podporovať dôveru v obchodných vzťahoch a zlepšovať jej povest'

Na dosiahnutie tohto cieľa je potrebné vytvárať vhodné inštitucionálne, právne a spoločenské podmienky na úrade, v ktorých sa odmietajú akékoľvek prejavy korupčného správania a korupčné konanie sa účinne postihuje. Na úrade má preto kľúčový význam uplatňovať

¹ Dokument EK *Posúdenie rizika podvodu a účinné a primerané opatrenia proti podvodom*, Európske štrukturálne a investičné fondy – usmernenia pre členské štáty a orgány zapojené do programu, 16.6.2014

² Pozri glosár TSI <https://www.transparency.org/glossary/term/extortion>.

zásadu nulovej tolerancie korupcie. V súvislosti s touto zásadou sa nesmú zľahčovať alebo prehliadať prejavy korupčného správania a riziká, ktoré by mohli umožniť vznik korupcie alebo vytvoriť priestor či príležitosť na jej spáchanie.

Keďže korupcia, jej páchatelia a sprostredkovatelia, ako aj všetci, ktorí sa podieľajú na vytváraní priestoru a príležitostí na korupciu, poškodzujú verejný záujem, musí byť zabezpečená ochrana verejného záujmu.

4. Faktory s vplyvom na realizáciu protikorupčnej politiky

Táto časť sa sústreďuje na základné faktory, ktoré môžu pomôcť pri realizácii RPKP alebo ohroziť jej úspešnosť.

I. Faktory s priaznivým vplyvom na realizáciu protikorupčného programu úradu:

Existencia vôle bojovať proti korupcii a snaha o znižovanie korupčných rizík,
Podpora vedenia úradu pri vypracovaní a zavedení rezortného protikorupčného programu

II. Faktory s nepriaznivým vplyvom na realizáciu protikorupčného programu úradu:

Nízka dôvera zamestnancov v účinnosť uplatňovania protikorupčných pravidiel v praxi,
Vnímanie prijímania a vykonávania protikorupčných pravidiel a zásad len ako prísne formalistické,
Nedostatočné vedomosti o efektívnych postupoch boja proti korupcii a protikorupčnej prevencii zo strany zamestnancov

III. Faktory, ktoré sú príležitosťami podporujúcimi protikorupčný program úradu:

Existencia vhodnej klímy v spoločnosti podporujúcej boj proti korupcii a zavádzanie protikorupčných opatrení,
Rastúci tlak spoločnosti na riešenie korupcie a problémov s ňou spojených,
Zavádzanie IT technológií umožňujúcich výmenu informácií o korupcii a boji proti nej,
Podpora vypracovania a vykonávania protikorupčných programov podľa špecifik jednotlivých oblastí

IV. Faktory z okolitého prostredia, ktoré ohrozujú realizáciu protikorupčného programu úradu:

Prevažujúci pesimistický postoj verejnosti k odstráneniu korupcie,
Vysoká miera tolerancie korupcie zo strany verejnosti,
Nízka ochota verejnosti oznamovať korupciu z dôvodu obáv z odvetných krokov,
Zdokonaľovanie korupčných schém ako reakcia na protikorupčné opatrenia.

5. Priority RPKP

Protikorupčný program úradu je postavený na prioritách a cieľoch, ktoré vychádzajú z priorit Protikorupčnej politiky Slovenskej republiky a Národného protikorupčného programu Slovenskej republiky.

Priorita 1: Posilniť postavenie Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky ako dôveryhodnej inštitúcie chrániacej verejný záujem prostredníctvom znižovania priestoru a príležitostí pre korupciu.

Priorita 2: Zlepšiť kvalitu legislatívneho a právneho prostredia.

Priorita 3: Vytvárať a posilňovať protikorupčné prostredie.

6. Ciele a opatrenia

Cieľ č. 1: Zmenšiť priestor na existenciu a vznik korupčných rizík

Identifikácia nedostatkov v organizácii, ktoré umožňujú alebo by mohli umožniť vznik a prípadne existenciu korupčných rizík, musí byť založená na faktoch. Na tento účel sa bude pravidelne vykonávať posudzovanie a hodnotenie korupčných rizík. V procese sa budú posudzovať a identifikovať korupčné riziká, ktoré je možné predvídať vzhľadom na účel organizácie, jej veľkosť, štruktúru, rozhodovacie právomoci, povahu, rozsah a zložitosť činností. Po posúdení korupčných rizík sa určí druh a stupeň významnosti a vplyvu korupčného rizika.

Ukazovateľom plnenia tohto cieľa budú identifikované a odstránené nedostatky umožňujúce vznik a existenciu korupčných rizík.

Opatrenie č. 1.1: Zlepšovať systém riadenia korupčných rizík s využitím ich identifikácie a hodnotenia

Ukazovateľom bude vytvorený katalóg identifikovaných korupčných rizík **v termíne do 31. januára 2020, ktorý sa bude priebežne aktualizovať.**

Gestor plnenia tohto opatrenia bude odbor kontroly úradu a spolugestormi riaditelia jednotlivých odborov a riaditeľ GKU a riaditeľ VUGK.

Cieľ č. 2: Účinne chrániť oznamovateľov podozrení z korupcie, inej protispoločenskej činnosti a neetického správania

Z hľadiska ochrany oznamovateľov podozrení z korupcie je dôležité, aby boli postupy a pravidlá nastavené tak, aby zabezpečovali podporu a ochranu osobám, ktoré upozornia na vznik korupčných rizík, možné korupčné protispoločenské alebo iné protispoločenské konanie či neetické správanie.

Opatrenie č. 2.1: Prehodnotiť v súčasnosti platné interné predpisy upravujúce túto oblasť prípadne vypracovať a uplatňovať pravidlá na zabránenie odvetnej činnosti

a diskriminácie voči oznamovateľom podozrení z korupcie, korupčného správania a inej protispoločenskej činnosti či neetického konania

Ukazovateľom bude prehodnotenie interných predpisov a ich doplnenie alebo vypracovanie pravidiel a postupov na oznamovanie podozrení z korupcie, korupčného správania a inej protispoločenskej činnosti **v termíne do 31. januára 2020.**

Gestorom plnenia tohto opatrenia bude odbor kontroly v spolupráci s legislatívno-právnym odborom úradu, riaditeľ GKU a riaditeľ VUGK.

Ciel' č. 3: Zvyšovaním povedomia o korupcii aktivizovať protikorupčné správanie a konanie zamestnancov

Dôležitým faktorom, ktorý môže ovplyvniť vznik alebo existenciu korupčného rizika je aj dostatočné a efektívne vzdelávanie zamestnancov o prevencii korupcie a etike s dôrazom na skutočné a praktické uplatňovanie a vyhodnocovanie účinnosti protikorupčného úsilia a zabráneniu nedostatkom v aplikačnej praxi.

Opatrenie č. 3.1: Zabezpečiť školenia k problematike dodržiavania povinností štátnych zamestnancov a k problematike korupcie

Ukazovateľom bude zvýšená iniciatíva zamestnancov pri identifikácii priestoru a príležitostí umožňujúcich vznik a existenciu korupčných rizík, počet návrhov na zmenšenie prípadne odstránenie korupčných rizík a účasť na priebežných vzdelávacích aktivitách **v termíne do 30. júna 2020.**

Gestor plnenia tohto opatrenia bude odbor kontroly a osobný úrad úradu a spolugestormi riaditeľa jednotlivých odborov.

Ciel' č. 4: Posilňovať postavenie Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky ako inštitúcie, ktorú verejnosť vníma ako dôveryhodnú

Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky má zriadenú protikorupčnú linku, kde občania môžu nahlasovať svoje podozrenia z korupcie. Úrad prijíma rôzne podnety na podozrenie z korupcie aj na úseku katastra nehnuteľností, ktoré sa týkajú činnosti špecializovanej štátnej správy personálne podriadenej Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky. Na zvýšenie efektívnosti vybavovania podnetov je preto potrebné nadviazať užšiu spoluprácu s Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky.

Opatrenie č. 4.1: Prehodnotiť v súčasnosti platné interné predpisy upravujúce postupy pri oznamovaní podozrení z korupcie, korupčného správania a inej protispoločenskej činnosti

Ukazovateľom bude počet oznámení, ktoré pomohli odhaliť a postihovať korupciu, korupčné správanie a inú protispoločenskú činnosť **v termíne do 31. januára 2020.**

Gestorom plnenia tohto opatrenia bude odbor kontroly v spolupráci s legislatívno-právnym odborom úradu.

Opatrenie č. 4.2: Zefektívniť kontrolnú činnosť oblastí, kde existuje vyšší stupeň rizika korupcie.

Ukazovateľom bude počet kontrolných zistení, ktoré pomohli odhaliť a postihovať korupciu, korupčné správanie a inú protispoločenskú činnosť **v termíne do 31. januára 2020.**

Gestorom plnenia tohto opatrenia bude odbor kontroly úradu.

Cieľ č. 5: Vytvoriť mechanizmus na zjednotenie rozhodovacej praxe na úseku katastra nehnuteľností, aby bol vytvorený priestor pre účinné riadenie odborných činností

V súvislosti s reformou štátnej správy a zavedením programu ESO (efektívna, spoľahlivá a otvorená štátna správa) došlo k rozdeleniu kompetencií pri riešení odborných a personálnych otázok na úseku katastra nehnuteľností medzi Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky a Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. Nakoľko riadenie výkonu štátnej správy nie je dostatočné do takej miery, aby úrad mohol efektívne zjednocovať rozhodovacie prax a eliminovať vytváranie priestoru na svojvoľné rozhodovanie a zneužívanie diskrečnej právomoci a teda eliminovať alebo úplne zabrániť vytváraniu príležitosti pre korupciu.

Opatrenie č. 5.1: Vypracovať návrh na zjednotenie rozhodovacej praxe, tak aby bol Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky vytvorený priestor na riadenie odborných činností a na zjednocovanie rozhodovacej praxe, ktorý bude predložený vláde Slovenskej republiky

Ukazovateľom bude menší počet prípadov svojvoľného rozhodovania a teda aj menší počet odôvodnených opravných prostriedkov a pokles žiadostí o náhradu škody spôsobenej pri výkone verejnej moci **v termíne do 30. júna 2021.**

Gestorom plnenia tohto opatrenia bude legislatívno-právny odbor úradu.

Cieľ č. 6: Zmenšiť a odstrániť korupčné riziká v oblasti verejného obstarávania, v oblasti využívania prostriedkov z fondov EU a správy majetku štátu

Oblasť verejného obstarávania ako aj čerpanie prostriedkov z fondov EU je veľmi pozorne sledovaná celou spoločnosťou. Nakoľko skúsenosti ukazujú, že ide o oblasti s istou mierou korupčného rizika spočívajúcom v možných machináciách pri verejnom obstarávaní, v neefektívnom nehospodárnom nakladaní s verejnými prostriedkami prípadne netransparentnosti pri nakladaní s verejnými prostriedkami, je nutné dôsledné dodržiavanie predpisov upravujúcich verejné obstarávanie, ako aj zavedenie presných postupov a podmienok pri verejnom obstarávaní a nakladaní s majetkom štátu. Dôležitou súčasťou je aj posudzovanie a vyhodnocovanie rizika plynúceho z možných alebo existujúcich vnútorných a vonkajších konfliktov záujmov.

Opatrenie č. 6.1: Prehodnotiť v súčasnosti platné interné predpisy upravujúce oblasť verejného obstarávania a nakladania s majetkom štátu prípadne vypracovať nové pravidlá upravujúceho postupy verejného obstarávania v súlade s platnou legislatívou

Ukazovateľom bude vypracovaný interný predpis zverejnený na intranete ÚGKK SR v termíne do 30. jún 2020.

Gestorom plnenia tohto opatrenia bude odbor ekonomiky a správy majetku úradu, riaditeľ GKU a riaditeľ VUGK.

Opatrenie č. 6.2: Riešenia otázky konfliktu záujmov

Ukazovateľom bude vypracovaný dokument riešiaci otázku konfliktu záujmov zverejnený na intranete a počet zamestnancov oboznámených s vypracovaným dokumentom v termíne do 30. júna 2020.

Gestorom plnenia tohto opatrenia bude odbor ekonomiky a správy majetku úradu, riaditeľ GKU a riaditeľ VUGK a spolugestormi riaditelia jednotlivých odborov.

7. Monitorovanie, hodnotenie a aktualizácia RPKP

Cieľom monitorovania RPKP je vzhľadom na stanovené priority a ciele priebežne sledovať vykonávanie prijatých opatrení, ktoré majú viesť k oslabeniu alebo odstráneniu identifikovaných rizík. Je dôležitým nástrojom na získanie prehľadu o stave dodržiavania právnych predpisov, etických a iných noriem a postupov a zistenie miery úspešnosti vykonávaných opatrení. Slúži na vytvorenie jasnej predstavy o dosiahnutom pokroku a priaznivej zmene v protikorupčnej prevencii a ich prejavoch. Taktiež sa ním odhaľujú a identifikujú nové potenciálne riziká a ich príčiny.

Monitorovanie je proces, ktorým sa permanentne overuje a poskytuje obraz, či protikorupčný systém riadne funguje. Na zabezpečenie riadneho a bezproblémového priebehu monitorovania je nutná spolupráca a súčinnosť všetkých útvarov Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky.

Nakoľko je potrebné, aby RPKP zohľadňoval aj vyhodnotenie aktuálneho stavu a potrieb Slovenskej republiky v oblasti prevencie a postihovania korupcie, je RPKP otvorený dokument, ktorý sa v záujme zvyšovania účinnosti prevencie korupcie bude v prípade potreby aktualizovať.

Súhrnné hodnotenie plnenia RPKP vykonáva odbor kontroly Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky raz ročne do 30. júna za uplynulý kalendárny rok. Súhrnné hodnotenie Úrad geodézie, kartografie a katastra zverejňuje na svojom webovom sídle.

V. I.

Ing. Mária Frindrichová
predsedníčka ÚGKK SR