

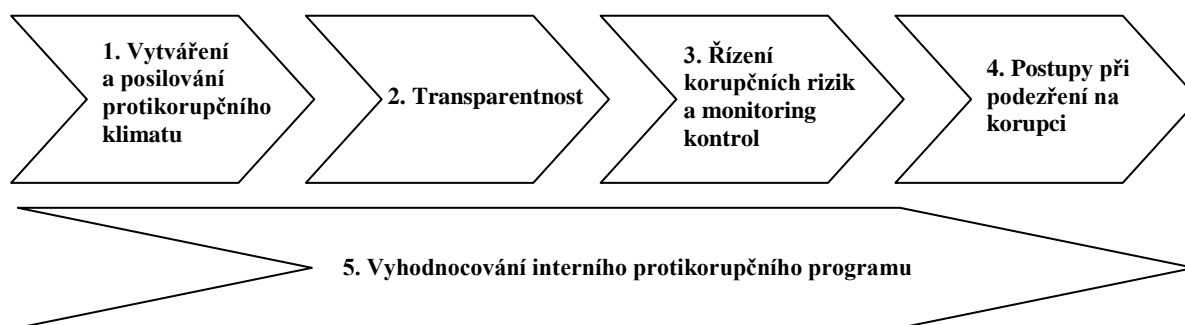
Rámcový rezortní interní protikorupční program

Ministerstvům a dalším ústředním správním úřadům je předkládána osnova představující minimální rámec rezortního interního protikorupčního programu. Její aplikace umožní v jednotlivých rezortech¹ zajistit s využitím již existujících příslušných materiálů standardizovanou podobu boje s korupcí. Při naplnění předložené povinné struktury budou rezortní interní protikorupční programy zároveň odrážet specifika jednotlivých rezortů.

Jednotlivá ministerstva a další ústřední správní úřady vytvoří / aktualizují a účinně implementují své interní protikorupční programy v souladu s touto osnovou a zajistí jejich zveřejnění na svých webových stránkách (zveřejnění není žádoucí v případě postupů a výstupů protikorupčních auditů a postupů při podezření na korupci). Veškeré postupy, pravidla, role a odpovědnosti popsané v níže uvedené struktuře musí být zakotveny ve vnitřních předpisech v rámci každého rezortu. Ostatní organizace v rezortech aktualizují své interní protikorupční programy v souladu s přijatým rezortním interním protikorupčním programem².

Pokud ministr, resp. vedoucí jiného ústředního správního úřadu pověří zodpovědností za rezortní interní protikorupční program jiného zaměstnance, musí to být osoba minimálně v úrovni náměstka, aby byla zachována manažerská odpovědnost vedení rezortu na úrovni zaručující adekvátní plnění úkolu.

Osnova rezortního interního protikorupčního programu obsahuje pět základních částí:



¹ Pro zpřehlednění a lepší srozumitelnost textu je v předloženém materiálu použit termín „rezort“. Jsou jím míněny všechny organizace, které jsou podřízeny danému ministerstvu nebo je ministerstvo jejich zřizovatelem či zakladatelem, a další státní organizace spadající do působnosti daného ministerstva, např. státní fondy, soudy, státní zastupitelství.

² Závaznost termínu 30. dubna 2014 pro 1. aktualizaci platí pro rezortní interní protikorupční programy zpracovávané ministerstvy a dalšími ústředními správními úřady.

1.	Vytváření a posilování protikorupčního klimatu
<i>Cíl: Snižovat motivaci zaměstnanců ke korupci a zvyšovat pravděpodobnost jejího odhalení.</i>	
Prostředí, v němž je odmítáno korupční jednání a je zdůrazňována ochrana majetku státu, je jedním ze základních pilířů interního protikorupčního programu. Hlavními nástroji pro budování takového prostředí jsou osvěta, posilování morální integrity zaměstnanců, aktivní propagace etických zásad a nastavení důvěryhodného mechanismu pro oznámení podezření na korupční jednání.	
1.1.	Propagace protikorupčního postoje vedoucími pracovníky
Rozšíření základních povinností každého vedoucího zaměstnance o prosazování protikorupčního postoje	
<i>Protikorupčním postojem se vedle vlastní bezúhonnosti rozumí zejména dodržování právních a vnitřních předpisů, zdůrazňování významu ochrany majetku státu, zdůrazňování důležitosti existence a dodržování etických zásad při výkonu práce, propagace jednání odmítajícího korupci a důraz na prošetřování podezření a na vyvození adekvátních disciplinárních a jiných opatření v případě prokázání prošetřovaných skutečností.</i>	
Tip: Jednou z forem uplatňovaných dosud zejména v soukromoprávním sektoru je aktivní vystupování vedoucích zaměstnanců na školicích akcích zaměřených na protikorupční problematiku. Zaměstnanci se tak osobně setkávají s protikorupčním vystupováním svých nadřízených, příp. jsou seznamováni s konkrétními příklady z praxe své organizace vč. jejich řešení a důsledků.	
1.2.	Etický kodex
Propagace čestného a etického jednání a definování žádoucího, resp. nežádoucího chování.	
<i>Etický kodex stanovuje chování a povinnosti zaměstnanců, které nevyplývají ze zákona či z vnitřních předpisů, může i detailněji rozvádět problematické oblasti jako jsou např. dary, střet zájmů, apod. Jeho implementace spočívá v aktivní propagaci a vyhodnocování jeho účinnosti.</i>	
Tip: Pouhá existence etického kodexu není dostačující. Správně implementovaný etický kodex zaměstnanci znají, rozumí mu a dodržují jej. Proto je třeba zajistit jeho jednoduchou dostupnost pro všechny zaměstnance, pravidelně vysvětlovat jeho obsah a zároveň nastavit kontrolní mechanismy ověřující jeho dodržování. Porušení etického kodexu musí být porušením povinnosti vyplývající z vnitřních předpisů organizace.	
1.3.	Vzdělávání zaměstnanců
Pravidelná školení zaměstnanců na všech referentských i vedoucích úrovních.	
<i>Vzdělávání zaměstnanců v protikorupční problematice se zaměřuje na význam ochrany majetku státu, na vysvětlování obsahu etického kodexu, na zvyšování schopnosti rozpoznat korupci, na zvyšování povědomí o ochraně zaměstnanců, kteří oznámili podezření na korupci, na postupy organizace v případě potvrzení korupčního jednání.</i>	
Tip: Posilovat účinnost a snižovat riziko formálnosti protikorupčního vzdělávání lze mj. tím, že vzdělávací akce jsou organizovány pro pracovní týmy dané organizačním uspořádáním organizace (školicích akcí se účastní celý organizační útvar vč. vedoucích zaměstnanců apod.) a téma kurzu / semináře je zpracováno tak, aby odráželo činnost a zaměření posluchačů, s případným uváděním zobecněných případů korupčního jednání.	

1.4.	Systém pro oznámení podezření na korupci
<p>Systém umožňující oznámení / anonymní oznámení podezření na korupci zaměstnanci či třetími stranami (např. příjemci dotací, zaměstnanci podřízených / zřízovaných organizací).</p>	
<p><i>Správně vytvořený systém pro oznamování podezření na korupci poskytuje zaměstnancům odpovídající prostor / prostředky, jejichž využití / použití má důvěru zaměstnanců. Je zpravidla dvoustupňový:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. úvodní posouzení relevance oznámené informace, 2. prověření oznámených informací. <p><i>Vytvořený systém je nezbytné aktivně propagovat – zodpovědnost za propagaci leží na vedoucích zaměstnancích – viz také bod 1.1.</i></p>	
<p>Tip: Důvěryhodné systémy pro oznamování mají procesně i pozičně rozpracovány závazné postupy organizace pro nakládání s oznámenými skutečnostmi. Zaměstnanci vytvořený systém znají, důvěřují mu a oznamují jeho prostřednictvím podezření na korupci zejména za účelem ochrany majetku státu.</p>	
1.5.	Ochrana oznamovatelů
<p>Nastavení postupů a pravidel, které zajistí podporu a ochranu osobám v dobré víře upozorňujícím na možné korupční jednání.</p>	
<p><i>Součástí ochrany oznamovatelů je systém nestranného posuzování jakéhokoli jednání vůči zaměstnanci, které lze považovat za hrozbu, diskriminaci nebo reprezi za to, že podal oznámení o podezření na uskutečnění korupčního jednání.</i></p> <p><i>Ochranné postupy musí obsahovat i ochranu zaměstnanců, u kterých se v rámci posouzení neprokáže pochybení.</i></p>	
<p>Tip: Vedení organizace jasně deklaruje ochranu oznamovatelů. K tomu účelu je možné zřídit etickou komisi ve složení vedoucí útvaru lidských zdrojů, vedoucí právního útvaru, člen vedení organizace, která provádí nestranná posouzení hrozeb, projevů diskriminace / represe uplatňovaných na oznamovateli korupce.</p>	

2.	Transparentnost
Cíl: Odrážet od korupčního jednání prostřednictvím zvyšování pravděpodobnosti odhalení.	
Transparentnost umožňuje veřejnou kontrolu hospodaření státu jak zaměstnanci, tak veřejností. Zároveň zvyšuje pravděpodobnost odhalení korupce a tím odráží od korupčního jednání.	
2.1.	Zveřejňování informací o veřejných prostředcích
Transparentní postupy a zpřístupňování informací o nakládání s veřejnými prostředky zaměstnancům a další veřejnosti, zveřejňování informací centrálně a ve formátu, který umožňuje jejich jednoduché zpracování.	
<i>Zveřejňování informací bude prováděno v souladu s platnou legislativou, v rozsahu daném vnitřním předpisem organizace a v tomto vymezení bude zahrnovat:</i>	
<ul style="list-style-type: none"> · informace o rozpočtu; · informace vztahující se k výběru dodavatelů, vč. veřejných zakázek; · informace vztahující se k poskytování grantů, dotací, evropských či jiných fondů; · informace vztahující se k nakládání s majetkem rezortů; · informace o uskutečněných veřejných zakázkách vč. veřejných zakázek malého rozsahu; · uzavřené smlouvy, vč. dodatků. 	
Tip: V souvislosti s hospodařením či nakládáním s majetkem státu je v organizaci uplatňována zásada, že všude tam, kde zákon připouští variantní splnění daného ustanovení, má organizace přijat vnitřní předpis, podle něhož závazně postupuje (o veřejných zakázkách malého rozsahu, o účtování o nehmotném majetku a další.) Takto zpracovaný systém vnitřních předpisů organizace vytváří základnu pro zveřejňování informací.	
2.2.	Zveřejňování informací o systému rozhodování
Transparentní aktivní zpřístupňování informací o struktuře a kompetencích při rozhodování organizace zaměstnancům a další veřejnosti.	
<i>Zveřejňování informací bude prováděno v souladu s platnou legislativou, v rozsahu daném vnitřním předpisem organizace a v tomto vymezení bude zahrnovat:</i>	
<ul style="list-style-type: none"> · informace o struktuře organizace, vyjadřující vztahy podřízenosti a nadřízenosti. 	
Tip: Zčásti lze provázat s již dnes povinně zveřejňovanými informacemi podle § 5 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. (struktura, popis postupu, který musí povinný subjekt dodržovat při vyřizování všech žádostí, návrhů i jiných dožádání, „životní situace“), důraz by měl být kladen na osobní odpovědnost a funkční vztahy pracovníků či útvarů.	

3. Řízení korupčních rizik a monitoring kontrol

Cíl: *Nastavit účinné kontrolní mechanismy a zajistit efektivní odhalování korupčního jednání.*

Aktivní řízení korupčních rizik napomáhá identifikovat oblasti se zvýšeným korupčním potenciálem a prověřovat a posilovat existenci a funkčnost kontrolních mechanismů v těchto oblastech.

3.1. Hodnocení korupčních rizik³

Hodnocení korupčních rizik, prováděné pravidelně alespoň jedenkrát ročně.

Hodnocení korupčních rizik obsahuje:

- *identifikaci a hodnocení korupčních rizik ve všech činnostech rezortu,*
- *vytvoření mapy / katalogu korupčních rizik,*
- *stanovení strategie řízení korupčních rizik,*
- *přijetí opatření ke snížení pravděpodobnosti či dopadu korupčních rizik.*

Tip: V rámci hodnocení korupčních rizik lze v souvislosti se stanovováním strategie jejich řízení a s přijímáním opatření ke snížení jejich pravděpodobnosti či dopadu účinně využít formu workshopů organizovaných vedením organizace / organizačního útvaru, případně využít i konzultační činnost interního auditu.

3.2. Monitoring kontrolních mechanismů odhalujících korupci

Pravidelné testování mechanismů používaných k identifikaci a odhalování korupčních rizik.

Pravidelné testování kontrolních mechanismů v oblastech korupčního rizika z hlediska toho, jak jsou účinné pro zabránění či odhalení korupčního jednání; přijímání opatření posilujících tyto mechanismy.

Tip: Zvýšené úsilí organizace směřuje zejména do oblastí, v nichž je riziko korupce hodnoceno jako významné (např. v sestupně seřazeném katalogu rizik prvních „n“ rizik).

3.3. Prošetřování rizikových oblastí

Pravidelná prošetřování oblastí, v nichž je riziko korupce hodnoceno jako významné.

Prošetřování se provádí s cílem identifikovat a vyhodnotit skutečnosti nasvědčující výskytu korupčního jednání.

Tip: Prošetřování je žádoucí zajistit tak, aby jeho výsledek odrážel hodnocení provedené jak zaměstnanci realizujícími plnění určených úkolů v příslušných rizikových oblastech, tak zaměstnanci – odborníky v kontrole / auditu.

³ Jedná se o obvyklou terminologii používanou v souvislosti s řízením korupčních rizik, není zde žádná spojitost s obdobnou terminologií použitou v Legislativních pravidlech vlády „Zhodnocení korupčních rizik“ [viz čl. 4 odst. 1 písm. h), čl. 9 odst. 2 písm. i), čl. 14 odst. 1 písm. g) a čl. 16 odst. 4].

4.	Postupy při podezření na korupci
<i>Cíl: Minimalizovat ztráty způsobené korupčním jednáním a zabránit opakování obdobného korupčního scénáře.</i>	
Bezodkladná reakce na podezření na korupční jednání zvyšuje pravděpodobnost jeho úspěšného prověření. Důkladná analýza příčin vzniku korupčního jednání je pak zásadní pro posílení preventivních mechanismů, které sníží riziko opakovaného výskytu korupce.	
4.1.	Postupy při prošetřování podezření na korupci
Nastavení postupů vedoucích k bezodkladnému internímu prošetřování podezření na korupci a k minimalizaci vzniklé škody.	
<i>Organizace musí nejprve sama bezodkladně prošetřit relevanci oznámeného podezření na korupci. Součástí postupu je dále důkladná analýza příčin vzniku korupce a ověření rozsahu korupčního jednání.</i>	
Tip: Postupy při prošetřování podezření na korupci vytvářejí celkový rámec spolu se systémem pro oznamování podezření na korupci – viz bod 1.4. Rychlost a důkladnost postupu je zásadní pro zamezení případných ztrát / škod na majetku státu.	
4.2.	Následná opatření
Implementace opatření, která omezí opakování korupčního jednání či zajistí jeho včasné odhalení v budoucnu.	
<i>Nápravná opatření se uskutečňují v podstatě ve třech rovinách:</i>	
<ul style="list-style-type: none"> · <i>úprava vnitřních procesů,</i> · <i>disciplinární opatření,</i> · <i>řešení vzniklých škod.</i> 	
<i>Součástí opatření je i nastavení postupu a odpovědnosti za rozhodování o disciplinárních opatřeních týkajících se účastníků korupčního jednání; disciplinární opatření musí mít za cíl zajistit ochranu majetku státu.</i>	
Tip: Při navrhování disciplinárních opatření lze využít existenci etické komise – viz bod 1.5.	

5.	Vyhodnocování interního protikorupčního programu
<i>Cíl: Zdokonalovat interní protikorupční program a umožnit koordinaci protikorupčních aktivit napříč rezorty.</i>	

5.1.	Vyhodnocování interního protikorupčního programu
Pravidelné roční hodnocení souladu interního protikorupčního programu s rámcovým rezortním interním protikorupčním programem.	
<i>Vyhodnocení účinnosti interního protikorupčního programu je zaměřeno na plnění všech jeho částí (jak kvalitativně, tak kvantitativně), na účinnost tohoto plnění a na implementaci nápravných opatření.</i>	
Tip: Postupy pro vyhodnocování jsou efektivní tehdy, jsou-li zpracovány jako závazné, se stanovenou konkrétní zodpovědností. Měly by být časově nastaveny tak, aby korespondovaly s termínem 30. září, kdy je podle schválené Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014 stanoven termín pro každoroční pravidelné vyhodnocení interního protikorupčního programu, jeho aktualizaci a zveřejnění na internetových stránkách.	

5.2.	Zprávy o rezortním interním protikorupčním programu
Každoroční zpracování zprávy o plnění rezortního interního protikorupčního programu a přijatých nápravných opatřeních.	
<i>Obsahem zprávy je stav implementace protikorupčních nástrojů a plán jejich nápravných opatření, systém a rozsah školení, mapa / katalog korupčních rizik, počet identifikovaných podezření na korupci a výsledky jejich prověření, výsledek hodnocení účinnosti celého protikorupčního programu.</i>	
Tip: Zpracování roční zprávy je vhodné provázat s plněním bodu 5.1. Vyhodnocování interního protikorupčního programu.	

5.3.	Aktualizace rezortního interního protikorupčního programu
Na základě zprávy o plnění – viz bod 5.2. – aktualizovat rezortní interní protikorupční program a jeho aktuální znění zveřejnit na internetových stránkách rezortu / ústředního správního úřadu.	
<i>Aktualizovaný rezortní interní protikorupční program obsahuje úpravy jednotlivých bodů tam, kde ze zprávy o plnění a z hodnocení účinnosti vyplynula potřeba zlepšení.</i>	
Tip: Termínové plnění bodu 5.3., stejně jako bodu 5.2., je určeno úkolem č. 6.2.1. Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, tj. každoročně k datu 30. září.	

Popis základních pojmů:

Rezortní interní protikorupční program (dále též jako „rezortní IPP“) je sestaven jako spojení

- a) relevantních interních dokumentů organizace,
- b) procesů vztahujících se k jednotlivým interním dokumentům včleněným do rezortního IPP,
- c) harmonogramů vč. jmenovitěho stanovení rolí a gescí / zodpovědností za plnění,
- d) popisů / charakteristik kroků, postupů, možností, technických či organizačních zajištění a všech dalších prvků, které patří do celkového protikorupčního úsilí v rezortu / v organizaci, jsou pro tento rezort / organizaci specifické při vytváření vědomé aktivní protikorupční atmosféry a podpory boje s korupcí, a které nebylo možné zařadit do předcházejících bodů.

Uplatnění (kombinace) prvků ad a) – d) v jednotlivých bodech osnovy rezortního interního protikorupčního programu je věcí jeho zpracovatele a budou se v něm odrážet specifika rezortu / organizace.

ad a)

Interními dokumenty organizace jsou míněny vnitřní předpisy organizace a ostatní dokumenty mající charakter vnitřních předpisů závazných pro všechny zaměstnance organizace. Uplatnění práv a plnění povinností plynoucích z takových dokumentů je v rámci organizace vymahatelné se všemi pracovně právními důsledky a zároveň existuje zákonná povinnost vedoucích zaměstnanců zabezpečovat dodržování vnitřních předpisů v organizaci [zákoník práce § 302 písm. f)].

Včlenění relevantních interních dokumentů do rezortního IPP bude v případě již existujícího předpisu provedeno odkazem, jehož součástí bude přesné uvedení dostupnosti aktuální verze (pravděpodobně webová adresa, na které jej lze otevřít), příp. může být zařazen jako příloha rezortního IPP. V případech, kdy organizace při zpracování IPP zjistí, že určitou relevantní oblast nemá pokrytou vnitřním předpisem a nestihne jej zpracovat do 31. ledna 2014, zařadí do 1. aktualizace IPP k 31. lednu 2014 zdůvodnění potřeby příslušného předpisu a harmonogram jeho vytvoření. Součástí kterékoli varianty včlenění interního předpisu do IPP musí být

- [i] vysvětlení, proč a ke splnění jakých cílů je zařazen do IPP,
- [ii] jaká práva a jaké povinnosti vyplývají pro všechny zaměstnance z jeho zařazení do IPP,
- [iii] jakými způsoby ho zaměstnanci mohou plnit,
- [iv] jaké podmínky organizace vytvořila proto, aby mohl být plněn (v odůvodněných případech: aby mohl být plněn bez obav, že plnění bude mít osobní negativní dopad),
- [v] jak bude postihováno jeho neplnění / porušení,
- [vi] uvedení rolí (vč. jejich jmenovitěho zajištění), které zabezpečují správu a údržbu dokumentu (vč. aktualizací / novel), jeho dostupnost, kontrolu jeho plnění a vyhodnocování jeho účinnosti.

ad b)

Procesy jsou

- [i] postupy spojené s povinností plnit daný předpis / dokument a uskutečňovat stanovené role,
- [ii] věcné a organizační zabezpečení vedoucí k aktivnímu využívání příslušného předpisu / dokumentu při plnění určených úkolů organizace a s tím souvisejícímu plnění povinností plynoucích ze zařazení do rámce rezortního IPP,
- [iii] oblasti činnosti / působnosti, jichž se daný předpis dotýká,
- [iv] závazné postupy organizace při nakládání se získanými poznatky / obdržnými informacemi.

ad c)

Harmonogramy jednotlivých procesů jsou časové plány týkající se

- [i] postupů / dílčích kroků naplánovaných pro realizaci toho kterého procesu,
- [ii] pravidelné kontroly plnění a vyhodnocování (vč. frekvence) účinnosti jak v jednotlivých organizačních útvarech, tak ze strany vedení organizace,
- [iii] stanovených rolí a určených gescí / zodpovědností vč. jmenovitého zajištění.

•