

Interní protikorupční program Národního muzea

(Znění k datu 30. září 2016)

OBSAH

1	VYTVÁŘENÍ A POSILOVÁNÍ PROTİKORUPČNÍHO KLIMATU	5
1.1	Propagace protikorupčního postoje vedoucími pracovníky	5
1.2	Vzdělávání zaměstnanců	6
1.3	Systém pro oznamování podezření na korupci	6
1.4	Ochrana oznamovatelů	7
2	TRANSPARENTNOST	7
2.1	Zveřejňování informací o veřejných prostředcích	7
2.2	Zveřejňování informací o systému rozhodování	8
3	ŘÍZENÍ KORUPČNÍCH RIZIK A MONITORING KONTROL	8
3.1	Hodnocení korupčních rizik	9
3.1.1	Identifikace a hodnocení korupčních rizik při plnění určených úkolů NM	9
3.1.2	Analýza a řízení rizik	10
3.2	Monitoring kontrolních mechanismů odhalujících korupci	10
3.3	Prošetřování rizikových oblastí	10
4	POSTUPY PŘI PODEZŘENÍ NA KORUPCI	11
4.1	Postupy při prošetřování při podezření na korupci	11
4.2	Následná opatření	11
5	VYHODNOCOVÁNÍ IPP_NM	12
5.1	Zprávy o IPP_NM	12
5.2	Aktualizace IPP_NM	12
6	ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ	13
	PŘÍLOHA Č. 1	14
	Mapa korupčních rizik	14
	A) Teoretická východiska k tvorbě mapy korupčních rizik	14
	B) Vytvoření mapy korupčních rizik	17
	PŘÍLOHA Č. 2	19
	Základní pohled na oblast rizik, včetně korupčních	19

POUŽITÉ ZKRATKY

MK	Ministerstvo kultury
NM	Národní muzeum
IPP_NM	Interní protikorupční program Národního muzea
VOIA	Vedoucí oddělení interního auditu (ŘNM2)

ÚVOD, ZÁKLADNÍ VÝCHODISKA

Aktualizovaný Interní protikorupční program Národního muzea byl vypracován jako plnění úkolu vyplývajícího z Příkazu ministra kultury č. 11/2016 ze dne 4. dubna 2016 a usnesení vlády České republiky ze dne 21. prosince 2015 č. 1077.

Zpracování a realizace Interního protikorupčního programu Národního muzea (dále jen „IPP_NM“) vycházejí z podmínek a vnitřních předpisů Národního muzea (dále jen „NM“) a obecně závazných právních předpisů.

Při zpracování IPP_NM byla zachována osnova Resortního interního protikorupčního programu Ministerstva kultury jako zřizovatele NM v následujícím členění:

- Vytváření a posilování protikorupčního klimatu
- Transparentnost
- Řízení korupčních rizik a monitoring kontrol
- Postupy při podezření na korupci
- Vyhodnocování interního protikorupčního programu

Interní protikorupční program Národního muzea je přijat vždy na období jednoho roku, jehož plnění bude vyhodnoceno a na základě tohoto vyhodnocení bude znění IPP_NM pro další období aktualizováno.

V souladu s usnesením vlády České republiky ze dne 21. prosince 2015 č. 1077a Příkazu ministra kultury č. 11/2016 ze dne 4. dubna 2016 bude IPP_NM vyhodnocen vždy k datu 31. prosince daného roku, roční zpráva o IPP_NM bude zpracována vždy do 28. února následujícího roku a aktualizovaný IPP_NM zveřejněn na webových stránkách NM vždy do 31. března následujícího roku.

1 VYTVÁŘENÍ A POSILOVÁNÍ PROTİKORUPČNÍHO KLIMATU

Cílem aktivit, postupů a konkretizovaných záměrů v této oblasti je snižovat nebezpečí motivace zaměstnanců ke korupci a zvyšovat pravděpodobnost jejího odhalení

Hlavními nástroji pro budování aktivního protikorupčního prostředí jsou osvěta, posilování morální integrity zaměstnanců, aktivní propagace etických zásad a nastavení důvěryhodného mechanismu pro oznamování podezření na korupční jednání.

Činnosti v oblasti vytváření a posilování protikorupčního klimatu v NM jsou kategorizovány do pěti částí

- Propagace protikorupčního postoje vedoucími pracovníky
- Etický kodex zaměstnanců NM
- Vzdělávání zaměstnanců
- Systém pro oznámení podezření na korupci
- Ochrana oznamovatelů

1.1 Propagace protikorupčního postoje vedoucími pracovníky

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.

Z pozice zaměstnavatele

- zajistit otevřený a rovný přístup k informacím
- důsledně prošetřovat podněty signalizující podezření na korupci
- proškolení zaměstnanců
- v systému řízení užívat prvků bránících vzniku korupčního prostředí (výběrová řízení, rozhodování více osobami, vyloučení střetu zájmů, atp.)

Z pozice zaměstnanců

- nevytvářet potencionální podmínky pro možnou korupci
- jednat a rozhodovat nestranně, dodržovat platné předpisy
- seznámit se s Etickým kodexem a dodržovat jej

Z pozice představených / vedoucích zaměstnanců

- vytvářet takové pracovní podmínky, aby možnost korupčního jednání byla minimalizována
- vytvářet a posilovat prostředí odmítající korupci, snižovat motivaci zaměstnanců ke korupci
- důsledně prošetřovat podněty signalizující podezření na korupci

Oblast bude plněna zejména

- Zapojením vedoucích zaměstnanců NM do plnění, kontroly a vyhodnocování IPP_NM
- Pravidelným ročním projednáváním problematiky IPP_NM v poradách vedení NM
- Zařazení vyhodnocování plnění IPP_NM do střednědobých plánů auditní činnosti Oddělení interního auditu (ŘNM2)

1.2 Vzdělávání zaměstnanců

Vzdělávání zaměstnanců lze členit na dvě rozvojové osy, kdy jednou je vzdělávání nově příchozích a druhou vzdělávání stávajících zaměstnanců. Nově příchozím zaměstnancům jsou v rámci vstupního školení poskytnuty stručné základní informace o programu boje s korupcí. V oblasti vzdělávání bude dále postupováno v aparátu NM, obsahujících metodiku vzdělávání zaměstnanců v různých oblastech, včetně oblasti boje s korupcí.

U stávajících zaměstnanců jde zejména o takové oblasti, jako je etika, korupční, resp. protikorupční jednání, či obecný pohled na neetické či korupční jednání.

Vzdělávání by mělo mít charakter permanentního procesu získávání informací, chování se v souladu s deklarovanými principy a získávání zpětné vazby. Jako podpůrný článek v této oblasti lze užít i účast na externích školeních, seminářích či konferencích týkajících se tematiky boje s korupcí.

Rozvojové cíle

- Zvýšit efektivitu vzdělávacího procesu využitím mapy korupčních rizik
- Zajistit lepší dostupnost informací zaměstnancům

1.3 Systém pro oznamování podezření na korupci

Systém umožňující oznámení – včetně anonymního oznámení – podezření na korupci zaměstnanci či třetími osobami (např. příjemci dotací či grantů) se rozumí procesně i pozičně rozpracované závazné postupy NM pro oznamování a nakládání s oznamovanými skutečnostmi. Zaměstnancům musí být vytvořený systém známý, musejí mu důvěřovat a musejí být ochotni oznamovat jeho prostřednictvím podezření na korupci zejména za účelem ochrany majetku státu

Systém NM pro oznámení podezření na korupci musí zaměstnancům NM poskytovat odpovídající prostor a prostředky, k jejichž využití mají zaměstnanci důvěru, a musí být kompatibilní s ostatními opatřeními a vnitřními normami NM.

Rozvojové cíle

- Zpracovat a projednat ve vnitřním připomínkovém řízení vnitřním připomínkovém řízení věcný záměr řešení systému NM pro oznámení podezření na korupci, který bude upravovat jak oznamování podezření na korupci, tak ochranu oznamovatelů a postupy při podezření na korupci. Věcný záměr by měl zahrnovat:
 - podávání oznámení formou anonymních schránek realizovaných tak, aby nevyvolávaly podezření z monitorování,
 - podávání externích oznámení (např. veřejnosti),

- vytvoření etické komise (statut, jednací řád) k posouzení a prověření podaných oznámení,
- postup v případě oprávněnosti podaného oznámení,
- ochrana oznamovatelů, příp. těch, jichž se dotklo neoprávněné oznámení,
- interní opatření vyplývající z oprávněných oznámení.
- Zpracovat paragrafové znění vnitřní normy NM pro aplikaci systému pro oznamování podezření na korupci

1.4 Ochrana oznamovatelů

Ochranou oznamovatelů se rozumí nastavení postupů a pravidel, které zajistí podporu a ochranu osobám, jež v dobré víře upozorní na možné korupční jednání.

Cílem uplatnění ochrany oznamovatelů je eliminace jednání vůči zaměstnanci, které lze považovat za hrozbu, diskriminaci či represi za to, že podal oznámení o podezření na uskutečnění korupčního jednání, a v případě výskytu takového jednání jeho nestranné posouzení a vyvození závěrů.

Ochranné postupy musí obsahovat i ochranu zaměstnanců, u kterých se v rámci posouzení relevance, příp. prověření oznámených informací nedokáže pochybení.

2 TRANSPARENTNOST

Cílené posilování atributů transparentnosti umožní větší dostupnost dat a informací o chodu NM zaměstnancům, příp. další veřejnosti. Bude tak vytvářeno prostředí silnější veřejné kontroly nad hospodařením NM s majetkem státu a zároveň se bude zvyšovat pravděpodobnost odhalení korupce. Takto spravované prostředí při plnění určených úkolů bude více odrazovat od korupčního jednání.

Činnosti v oblasti zvyšování transparentnosti na NM jsou kategorizovány do dvou částí:

- Zveřejňování informací o veřejných prostředcích;
- Zveřejňování informací o systému rozhodování.

2.1 Zveřejňování informací o veřejných prostředcích

Transparentnost umožňuje kontrolu hospodaření NM jak zaměstnancům, tak veřejnosti. Zvyšuje pravděpodobnost odhalení možného korupčního jednání a tím také od něj odrazuje.

Mezi stěžejní dokumenty a informační kanály informující o hospodaření NM lze včlenit výroční zprávu za příslušný rok, stejně tak komentáře ke zprávě o hospodaření.

Zvýšený přístup k informacím o hospodaření NM s majetkem státu a s dalšími veřejnými prostředky bude zaměstnancům NM¹ umožněn zejména prostřednictvím Intranetu či jiných kanálů.

¹ V dalších obdobích i ostatní veřejnosti.

Informace a dokumenty k veřejným zakázkám jsou zveřejňovány:

- na profilu zadavatele,
- ve Věstníku veřejných zakázek,
- v Úředním věstníku Evropské unie.

Dle Metodiky, která upravuje i zadávání veřejných zakázek malého rozsahu a která zpřísňuje ustanovení zákona, jsou uveřejňovány veřejné zakázky s předpokládanou hodnotou od 500 tis. Kč bez DPH. Tato povinnost se nevztahuje jen na smlouvy, ale i na ostatní dokumenty k veřejným zakázkám.

Zveřejňování bude prováděno v souladu s platnou legislativou a v rozsahu daném vnitřním předpisem NM.

Rozvojové cíle

- Vytvořit a zprovoznit intranetový IS o rozpočtu NM
- Vytvořit a zprovoznit intranetový IS veřejných zakázek vč. výběru dodavatelů.
- Vytvořit a zprovoznit intranetový IS uzavřených smluv a jejich dodatků, vč. jejich plnění.
- Aktualizovat a standardizovat internetový IS vztahující se k poskytování grantů, dotací, evropských či jiných fondů.

2.2 Zveřejňování informací o systému rozhodování

Zveřejňování informací o systému rozhodování na NM je prováděno v souladu s platnou legislativou, v rozsahu daném vnitřními předpisy. Informace o systému rozhodování NM pro veřejnost jsou součástí povinně zveřejňovaných informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a jsou zveřejňovány na <http://www.nm.cz>.

V rámci transparentního zpřístupňování informací o struktuře a kompetencích při rozhodování je na webové stránce Národního muzea zveřejňováno:

- Veřejné zakázky <http://www.nm.cz/Verejne-zakazky/>
- organizační struktura NM <http://www.nm.cz/Organizacni-struktura/Organizacni-struktura-NM>
- Rada NM <http://www.nm.cz/Organizacni-struktura/Rada-Narodniho-muzea/>

V zájmu ochrany před korupčním jednáním je osobní odpovědnost přenesena na vedoucí pracovníky. Je prověřováno plnění jejich povinnosti zabezpečovat dodržování právních a vnitřních předpisů NM (§ 302 písm. f zákoníku práce). Za základní předpoklad nekorupčního prostředí považuje NM striktní dodržování již existujících norem a důsledné vyvozování sankcí při jejich neplnění.

3 ŘÍZENÍ KORUPČNÍCH RIZIK A MONITORING KONTROL

Cílem je vytvořit a uplatnit v praxi systematickou identifikaci činností a postupů při plnění určených úkolů NM, které mají korupční potenciál. Součástí tohoto systému budou i kontrolní mechanismy zaměřené jak na identifikaci korupčních rizik, tak na prověřování účinnosti systému samého.

Činnosti v oblasti řízení korupčních rizik jsou kategorizovány do tří částí:

- Hodnocení korupčních rizik;
- Monitoring kontrolních mechanismů odhalujících korupci; Prošetřování rizikových oblastí.

3.1 Hodnocení korupčních rizik

Hodnocení korupčních rizik, prováděné se stanovenou pravidelností v rámci analýzy a řízení rizik, bude obsahovat tyto činnosti:

- Identifikace a hodnocení korupčních rizik při plnění určených úkolů NM,
- Analýza a řízení rizik
- vytvoření mapy / katalogu korupčních rizik,
- stanovení strategie řízení korupčních rizik,
- přijetí opatření ke snížení pravděpodobnosti či dopadu korupčních rizik.

3.1.1 Identifikace a hodnocení korupčních rizik při plnění určených úkolů NM

Katalogový list rizika:

Tabulka 1

Rizikový jev	
Činnosti, procesy, postupy, předpisy – v nichž se vyskytuje daný rizikový jev:	Interní dokumenty dotýkající se uvedených činností, procesů a postupů (pokud neexistují a je žádoucí je vypracovat, tak uvést tuto potřebu):
Zdroje, důvody a příčiny vzniku daného rizikového jevu:	
Jaké negativní dopady pro plnění určených úkolů, resp. pro hospodárné, efektivní, účelné a účinné vynakládání prostředků státního rozpočtu má výskyt daného rizikového jevu:	Interní dopady vč. vlivu na pracovní a mezilidskou atmosféru na pracovišti: Externí dopady a souvislosti:
Riziko daného negativního jevu: [P] =	Významnost rizika: [V] =
Dopad výskytu daného negativního jevu: [D] =	
Jaké jsou cíle řízení a minimalizace tohoto rizika:	Formy a způsoby podávání informací o plnění stanovených cílů:
Kroky, postupy, možnosti, technická či organizační zajištění, které vedou k minimalizaci daného rizika:	Časový harmonogram kroků a postupů zajišťujících řízení a minimalizaci daného rizika: Jmenovitá gesce za jednotlivé kroky a postupy: Formy a způsoby podávání informací o plnění obsahových a časových harmonogramů:
Jakými způsoby budou zaměstnanci uskutečňovat řízení a minimalizaci tohoto rizika:	Jaká práva a jaké povinnosti vyplývají pro zaměstnance z účasti na postupech řízení a minimalizace tohoto rizika: Jak bude postihováno neplnění stanovených postupů vedoucích k minimalizaci daného rizika:
Nápravná opatření k odstranění škod vzniklých výskytem daného rizikového jevu:	Časový harmonogram, jmenovité gesce:
Kontrola účinnosti výše uvedených postupů řízení a minimalizace rizika:	Časový harmonogram, jmenovité gesce:

3.1.2 Analýza a řízení rizik

Obecné zásady:

Východiskem pro vytvoření účinného systému analýzy a řízení korupčních rizik je zpracování katalogu/mapy² korupčních rizik. Katalogem rizik se rozumí klasifikovaný soubor katalogových listů, který podává informace jak o skupinách/kategoriích rizik, tak o jednotlivých rizicích z hlediska jejich významnosti, dopadu na organizaci a na plnění určených úkolů, příp. ve vztahu k prioritám organizace.

Řízení rizik jsou postupy, které organizace stanovuje ve vztahu ke katalogu rizik³ s cílem soustavně snižovat výskyt rizikových jevů a významnost a dopad existujících rizik.

Rozvojové cíle:

- Vypracovat strategii řízení korupčních rizik – viz obecné zásady výše – a přijmout opatření ke snížení pravděpodobnosti či dopadu korupčních rizik.
- pravidelně jedenkrát ročně, vždy nejpozději do 30. září, prověřit a zhodnotit stávající katalog korupčních rizik z hlediska jednotlivých rizik a obsahu jejich katalogových listů. O výsledku podat informaci nadřízenému NM.

3.2 Monitoring kontrolních mechanismů odhalujících korupci

V jednotlivých oblastech/kategoriích korupčního rizika musejí být pravidelně vyhodnocovány kontrolní mechanismy z hlediska toho, jak jsou účinné pro zabránění či odhalení korupčního jednání; v případě potřeby musejí být přijímána opatření posilující tyto mechanismy. Základem vyhodnocování je:

- v úrovni jednotlivých odborů sledovat vývoj vybraných významných rizik v časové ose,
- v úrovni OIA zařadit pravidelné testování kontrolních mechanismů do střednědobých výhledů činnosti OIA.

Rozvojové cíle:

- V návaznosti na rozvojový cíl č. 2 v kapitole 3.1.2 sledovat v časových řadách změny v katalogových listech významných korupčních rizik; výsledky tohoto vyhodnocování poskytovat náměstkům NM a VOIA.
- Zařadit do střednědobých plánů činnosti OIA prověřování systémů analýzy a řízení korupčních rizik v jednotlivých odborech na NM.

3.3 Prošetřování rizikových oblastí

Oblasti/kategorie korupčních rizik, v nichž se vyskytují významná korupční rizika, budou pravidelně prošetřovány. Cílem je identifikovat a vyhodnocovat případné skutečnosti nasvědčující výskytu korupčního jednání.

² Grafická prezentace katalogu rizik vycházející z významnosti/dopadu jednotlivých rizik, resp. skupin/kategorií rizik.

³ tj. v jednotlivých skupinách rizik řazených podle priorit organizace a u jednotlivých rizik řazených podle jejich dopadu na organizaci a na plnění určených úkolů.

Rozvojové cíle:

- v úrovni odborů v návaznosti na rozvojový cíl č. 1 v kapitole 3.1.1 identifikovat a vyhodnocovat případné skutečnosti nasvědčující výskytu korupčního jednání.
- v úrovni OIA zařadit do střednědobých plánů činnosti OIA prověřování systémů analýzy a řízení korupčních rizik v jednotlivých odborech na NM.

4 POSTUPY PŘI PODEZŘENÍ NA KORUPCI

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.

Zpracování postupů při podezření na korupci procesně navazuje na řešení systému pro oznámení podezření na korupci a na ochranu oznamovatelů - viz kapitoly 1.3 a 1.4.

Rámcově se jedná o dvě skupiny činností, postupů a opatření:

- Postupy při prošetřování podezření na korupci
- Následná opatření

4.1 Postupy při prošetřování při podezření na korupci

Nastavení postupů vedoucích na NM k bezodkladnému internímu prošetřování podezření na korupci a k minimalizaci případné vzniklé škody bude součástí vytvoření systému pro oznámení podezření na korupci – viz Kapitola 1.3,

Cílem řešení je, aby NM nejprve samo bezodkladně prošetřilo relevanci oznámeného podezření na korupci, vč. analýzy příčin vzniku případné korupce a ověření rozsahu korupčního jednání, aniž by přitom došlo k tzv. „zametání stop“.

Rozvojový cíl:

Zpracovat, projednat ve vnitřním připomínkovém řízení a přijmout vnitřní předpis NM, který bude upravovat celou oblast tzv. whistleblowingu na NM, tj. oznamování podezření na korupci, ochranu oznamovatelů a postupy při podezření na korupci

4.2 Následná opatření

Implementace opatření, která omezí opakování korupčního jednání či zajistí jeho včasné odhalení v budoucnu.

Cílem je stanovit a v prostředí NM kodifikovat nápravná opatření, která v rovině vnitřních postupů/procesů, v oblasti disciplinárních opatření a v souvislosti s řešením případných škod minimalizují příslušná korupční rizika.

Rozvojový cíl:

Zpracovat, projednat ve vnitřním připomínkovém řízení a přijmout vnitřní předpis NM, který bude upravovat celou oblast tzv. whistleblowingu na NM, tj. oznamování podezření na korupci, ochranu oznamovatelů a postupy při podezření na korupci

5 VYHODNOCOVÁNÍ IPP_NM

Cílem pravidelného ročního vyhodnocování IPP_NM je zdokonalovat interní protikorupční program tak, aby se stal integrální součástí plnění určených úkolů NM a byl spoluvytvářecím faktorem otevřeného informačního prostředí na NM, v němž je protikorupční postoj všech zaměstnanců přirozeným faktorem přístupu k plnění pracovních povinností.

Vyhodnocování IPP_NM bude zaměřeno zejména na zhodnocení účinnosti interního protikorupčního programu a bude se týkat plnění všech jeho částí jak kvalitativně, tak kvantitativně. Součástí vyhodnocení bude vždy i zhodnocení úrovně a účinnosti implementaci nápravných opatření.

Rozvojové cíle:

- vytvořit v termínu do 30. září 2016 metodiku ročního vyhodnocování IPP_NM v úrovni odborů.
- v úrovni jednotlivých odborů/organizačních útvarů NM provést v termínu do 31. prosince 2016 podle metodiky ad 1. roční vyhodnocení IPP_NM za rok 2016 a předložit je gestorovi IPP_NM.

5.1 Zprávy o IPP_NM

Každoroční zpracování zprávy o plnění rezortního interního protikorupčního programu a přijatých nápravných opatřeních.

Zprávy budou zaměřeny na popis aktuálního stavu implementace protikorupčních nástrojů a jejich nápravných opatření, na systém a rozsah protikorupčního vzdělávání, na analýzu a řízení korupčních rizik (vývoj mapy/katalogu korupčních rizik), na počet identifikovaných podezření na korupci a výsledky jejich prověření, a na celkové zhodnocení účinnosti IPP_NM v daném kalendářním roce.

Rozvojový cíl:

Na základě ročních vyhodnocení z jednotlivých organizačních útvarů NM zpracovat a předložit Poradě vedení k projednání roční zprávu o IPP_NM.

5.2 Aktualizace IPP_NM

Aktualizovaný IPP_NM obsahuje úpravy jednotlivých bodů tam, kde ze zprávy o plnění a z hodnocení účinnosti – viz Kapitola 5.1 – vyplynula potřeba zlepšení.

Rozvojový cíl:

- Na základě zprávy o plnění – viz Kapitola 5.1 – připravit k projednání v Kolegiu generálního ředitele Národního muzea návrh aktualizace IPP_NM
- Projednání návrhu aktualizace IPP_NM v Poradě vedení a rozhodnutí o jejím schválení
- Aktualizovaný IPP_NM zveřejnit na Internetových stránkách NM

Aktualizaci IPP_NM uskutečnit vždy v termínu do 31. března

6 ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ

Zpracováním IPP_NM je v působnosti NM zabezpečeno plnění úkolů stanovených v Příkazu ministra kultury č. 11/2016 ze dne 4. dubna 2016, usnesením vlády České republiky ze dne 21. prosince 2015 č. 1077a nařízením vlády č. 145/2015 Sb.

Příloha č. 1 – *Mapa korupčních rizik* a příloha č. 2 – *Základní pohled na oblast rizik, včetně korupčních* jsou nedílnou součástí Interního protikorupčního programu Národního muzea.

V Praze dne

.....
PhDr. Michal Lukeš, Ph.D.
Generální ředitel Národního muzea

Mapa korupčních rizik

A) Teoretická východiska k tvorbě mapy korupčních rizik

- i. Východiskem pro vytvoření účinného systému analýzy a řízení korupčních rizik je zpracování adekvátní mapy korupčních rizik, resp. katalogu korupčních rizik. Těmi jsou míněny klasifikované přehledy korupčních rizik (grafický či tabulkový), které podávají informace jak o skupinách korupčních rizik, tak o jednotlivých rizicích, a to z hlediska jejich významnosti, dopadu na organizaci a na plnění určených úkolů, příp. ve vztahu k prioritám organizace.
- ii. Následně pak je možné korupční rizika třídit podle manažerských potřeb a stanovovat kroky/harmonogramy/zodpovědnosti/kontrolní body/kontrolní mechanismy, kterými organizace bude jednotlivá rizika či skupiny rizik snižovat tak, aby minimalizovala výskyt příslušných nesrovnalostí či negativních, resp. nežádoucích jevů.
- iii. Zpracování mapy/katalogu rizik obecně, a korupčních rizik jako specifické skupiny rizik, vychází z několika obecně definovaných pojmů z oblastí aplikované matematické statistiky a manažerského řízení. Ty jsou v dalším textu popsány a vesměs řazeny tak, aby zároveň poskytovaly základní návod k postupu.

Identifikace rizik spočívá ve zjištění a strukturované evidenci významných potenciálních rizik a v jejich klasifikaci do určených klasifikačních skupin.

Zdrojem pro identifikaci rizik jsou zejména výstupy z kontrolní činnosti, zprávy interního auditu, mediální informace a další otevřené informační zdroje, porady a semináře v organizaci, whistleblowing, externí stížnosti, nedostatky v plnění určených úkolů.

Riziko určitého jevu je v podstatě mírou nebezpečí jeho výskytu. Lze ho kvantitativně vyjádřit pravděpodobností výskytu tohoto jevu (v následující tabulce je jako příklad použito třídění do pětibodové škály, lze však použít i podrobnější klasifikaci⁴):

Pravděpodobnost výskytu jevu	Bodové ohodnocení rizika [P]	
0 – 0,2	1	... velmi nízké
0,21 – 0,4	2	... nízké
0,41 – 0,6	3	... střední
0,61 – 0,8	4	... vysoké
0,81 - 1	5	... velmi vysoké-

Veličina „riziko jevu“ se v dalších postupech zpravidla používá ve formě bodového ohodnocení [P], které si zavede zpracovatel např. podle vzoru v tabulce.

Dopad výskytu určitého jevu je buď očekávaný/předpokládaný/obvyklý kvantitativní údaj (výše úplatku, ušlý zisk, vzniklá ztráta, navýšení ceny, ...) nebo nemateriální důsledek (porušení kodexu,

⁴ Vždy je však nezbytné odpovědně zvážit, zda je podrobnější klasifikace opodstatněná.

morální/reputační ztráta, nárůst nedůvěryhodnosti, poškození kvality procesu, ...). Hodnotí se zpravidla bodovou stupnicí⁵:

Dopad výskytu určitého jevu	Bodové ohodnocení dopadu výskytu [D]
Nebyl identifikován prakticky žádný dopad.	1
Byl identifikován dopad nízké závažnosti (málo podstatný).	2
Byl identifikován dopad střední závažnosti (podstatný).	3
Byl identifikován dopad vysoké závažnosti (zásadní).	4
Byl identifikován kritický dopad (devastující).	5

Základní pole pro mapu rizik lze vytvořit již pomocí uvedených dvou veličin [P] a [D], a to způsobem znázorněným v následujících tabulkách:

	(Méně přísná varianta)	(Přísnější varianta)																																																																								
	Dopad [D]	Dopad [D]																																																																								
Riziko [P]	<table border="1" style="margin: auto;"> <tr><td></td><td>1</td><td>2</td><td>3</td><td>4</td><td>5</td></tr> <tr><td>1</td><td>1</td><td>2</td><td>3</td><td>4</td><td>5</td></tr> <tr><td>2</td><td>2</td><td>4</td><td>6</td><td>8</td><td>10</td></tr> <tr><td>3</td><td>3</td><td>6</td><td>9</td><td>12</td><td>15</td></tr> <tr><td>4</td><td>4</td><td>8</td><td>12</td><td>16</td><td>20</td></tr> <tr><td>5</td><td>5</td><td>10</td><td>15</td><td>20</td><td>25</td></tr> </table>		1	2	3	4	5	1	1	2	3	4	5	2	2	4	6	8	10	3	3	6	9	12	15	4	4	8	12	16	20	5	5	10	15	20	25	<table border="1" style="margin: auto;"> <tr><td></td><td>1</td><td>2</td><td>3</td><td>4</td><td>5</td></tr> <tr><td>1</td><td>1</td><td>2</td><td>3</td><td>4</td><td>5</td></tr> <tr><td>2</td><td>2</td><td>4</td><td>6</td><td>8</td><td>10</td></tr> <tr><td>3</td><td>3</td><td>6</td><td>9</td><td>12</td><td>15</td></tr> <tr><td>4</td><td>4</td><td>8</td><td>12</td><td>16</td><td>20</td></tr> <tr><td>5</td><td>5</td><td>10</td><td>15</td><td>20</td><td>25</td></tr> </table>		1	2	3	4	5	1	1	2	3	4	5	2	2	4	6	8	10	3	3	6	9	12	15	4	4	8	12	16	20	5	5	10	15	20	25
	1	2	3	4	5																																																																					
1	1	2	3	4	5																																																																					
2	2	4	6	8	10																																																																					
3	3	6	9	12	15																																																																					
4	4	8	12	16	20																																																																					
5	5	10	15	20	25																																																																					
	1	2	3	4	5																																																																					
1	1	2	3	4	5																																																																					
2	2	4	6	8	10																																																																					
3	3	6	9	12	15																																																																					
4	4	8	12	16	20																																																																					
5	5	10	15	20	25																																																																					

Barevné rozdělení do pěti oblastí vychází z toho, jak si organizace nastaví klasifikační stupnici pro tzv. významnost rizika – viz bod „Riziko určitého jevu“, v němž klasifikace významnosti rizika vychází z pětibodových stupnic veličin [P] a [D] a z celkové „přísnosti“, s jakou bude organizace rizika posuzovat⁶.

Významnost rizika určitého jevu [V] je dána hodnotou součinu „riziko x dopad“, tj. vzorcem $V=P \times D$. V použitém modelu pětibodových stupnic nabývá hodnot (1, 2,3, 4,5,6,8,9,10,12,15,16, 20, 25) a vyhodnocuje se podle následujících schémat

⁵ Doporučuje se nastavit pro zjednodušení tuto stupnici ve stejném rozsahu jako bodové hodnocení rizika jevu

⁶ Tento aspekt je důležitý právě v případě korupčních rizik, neboť míra přísnosti jejich posuzování zpravidla přímo odráží nastavení priorit organizace.

(Méně přísná varianta)

Významnost rizika určitého jevu	Bodové hodnocení [V]			
Nevýznamné	1	2		
Méně významné	3	4	6	
Významné	4	8	9	12
Velmi významné	5	10	15	16
Kritické	20	25		

(Přísnější varianta)

Významnost rizika určitého jevu	Bodové hodnocení [V]			
Nevýznamné	1	2		
Méně významné	3	4		
Významné	4	6	9	
Velmi významné	5	8	10	12
Kritické	15	16	20	25

Pozn.: Do základních polí již lze zakreslovat body dané uspořádanými dvojicemi hodnot [P;D]. Tak lze získat základní tvar mapy korupčních rizik – podle polohy v základním poli se stanoví významnost rizika.

Řízení rizik jsou v podstatě postupy, které organizace stanovuje ve vztahu k mapě rizik (katalogu rizik) tak, aby s ohledem na stanovené významnosti rizik/skupin rizik zajišťovala jejich soustavné snižování, příp. odstranění.

- i. Základním cílem úsilí o řádně fungující analýzu a řízení rizik je optimalizace podmínek pro řádné plnění určených úkolů organizace v souladu se zákony a s morálními a etickými zásadami společnosti.
- ii. Řízení rizik by proto mělo být zpracováno jako systémový proces s jasně definovanými povinnostmi, zodpovědnostmi, dílčími i celkovými cíli, kontrolními body a formami a způsoby pravidelného⁷ vyhodnocování.
- iii. Samotná hodnota významnosti rizika [V] není pro analýzu a řízení rizik dostatečnou informací, představuje jen jakýsi prvotní screening. Důležité jsou především hodnoty rizika jevu [P] a dopadu výskytu jevu [D], jak vysvětluje příklad v následujícím odstavci.
- iv. Negativní jev, který se vyskytuje v praxi organizace spíše ojediněle a jeho riziko je tedy nízké, tj. [P] = 2, pokud se však vyskytne, má vysoce závažný důsledek na činnost organizace – jeho dopad je tedy zásadní, tj. [D] = 4, bude klasifikován významností rizika [V] = 8. Jde tedy o jev, jehož riziko je významné (při použití přísnější varianty velmi významné) a organizace tomuto faktu danému uspořádanou dvojicí hodnot [P;D] = [2;4] přizpůsobí svůj postup v rámci analýzy a řízení tohoto rizika.

Jiný přístup organizace pravděpodobně zvolí k nedostatku, který se při plnění určených úkolů vyskytuje opakovaně, jeho riziko je tedy vysoké, tj. [P] = 4, jeho dopady jsou však málo podstatné, tj. [D] = 2. Tento nedostatek bude také klasifikován významností rizika [V] = 8. Opět tedy půjde o jev, jehož riziko je významné (při použití přísnější varianty velmi významné), postup organizace v rámci analýzy a řízení rizik však bude vycházet z hodnoty uspořádané dvojice [P;D] = [4;2]⁸ a bude tedy jiný než v předcházejícím případě.

⁷ Pravidelné vyhodnocování lze stanovit např. roční – interval by měl odrážet priority v plnění určených úkolů organizace a význam, který organizace přikládá výskytu jednotlivých nesrovnalostí či negativních jevů.

⁸ Postup organizace při analýze a řízení rizik je ovlivněn i nastavením priorit organizace, procesním uspořádáním, personálním zabezpečením, vnějšími či jinými okolnostmi, které vstupují do plnění určených úkolů organizace.

B) Vytvoření mapy korupčních rizik

Příklad sestrojení grafu významnosti rizika podle údajů zjištěných v rámci prověrky:

- i. Bylo identifikováno celkem 60 rizik vyplývajících jednak potenciálně ze zjištěných nedostatků v organizačních, řídicích a výkonných systémech, jednak ze zjištěných nesrovnalostí, nesprávností či porušení.
- ii. Identifikovaná rizika ad i. byla zatříděna do 7 skupin rizik v souladu s použitým základním tříděním:
 - Rizika trestně právní nebo vyplývající z jiného protiprávního jednání
 - Reputační riziko
 - Finanční a rozpočtová rizika
 - Rizika spojená s výkonem řízení
 - Personální rizika – kapitola
 - Rizika informační a technologická
 - Rizika provozní a kontrolní
- iii. Postupem popsaným v kapitole A) byly vypočteny údaje potřebné pro zakreslení bodů vyjadřujících dopad výskytu jednotlivých skupin rizik do grafického pole vyjadřujícího celkové významnosti jednotlivých skupin rizik. Vypočtené údaje jsou uvedeny v následující tabulce:

	n_i	[p]	[P]	$\Sigma [d]$	[D]	[V]
Rizika trestně právní nebo vyplývající z jiného protiprávního jednání	3	0,05	1	9	4	4
Reputační riziko	7	0,12	1	18	3	3
Finanční a rozpočtová rizika	7	0,12	1	14	3	3
Rizika spojená s výkonem řízení	16	0,27	2	48	4	8
Personální rizika	14	0,23	2	48	4	8
Rizika informační a technologická	5	0,08	1	14	3	3
Rizika provozní a kontrolní	8	0,13	1	26	4	4

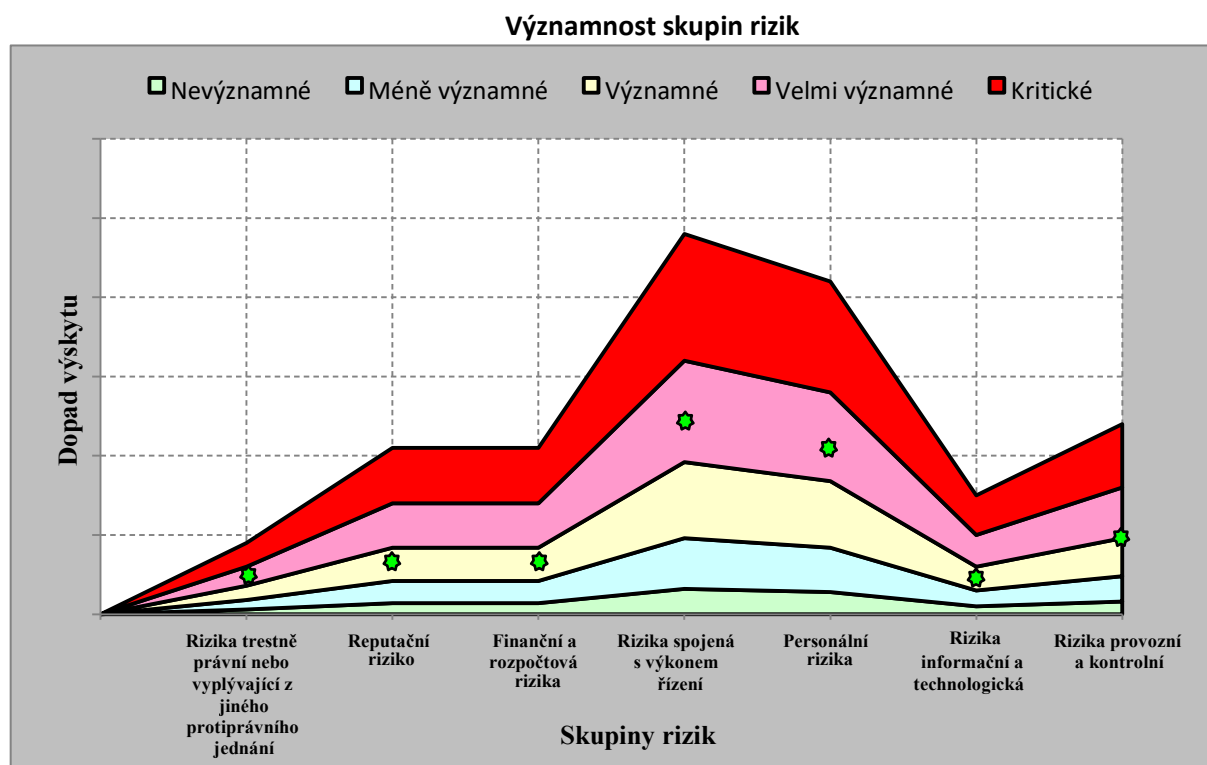
- iv. K sestrojení plošného grafu⁹ vyjadřujícího grafického pole celkové významnosti jednotlivých skupin rizik se použijí data uvedená v následující tabulce:

⁹ Plošný graf⁹ je typová skupina grafů, která je v nabídce různých grafů programu MS Excel. Vytvoříme tedy tabulku a pak vybereme v MS Excel požadovaný druh „Plošného grafu“, který sestrojíme z vytvořené tabulky.

	Nevýznamné	Méně významné	Významné	Velmi významné	Kritické
	0	0	0	0	0
Rizika trestně právní nebo vyplývající z jiného protiprávního jednání	3	6	9	12	15
Reputační riziko	7	14	21	28	35
Finanční a rozpočtová rizika	7	14	21	28	35
Rizika spojená s výkonem řízení	16	32	48	64	80
Personální rizika	14	28	42	56	70
Rizika informační a technologická	5	10	15	20	25
Rizika provozní a kontrolní	8	16	24	32	40

- v. Byl sestaven graf významnosti jednotlivých skupin rizik a z údajů ve sloupcích [D] a [V] tabulky do něj byly zakresleny body vyjadřující dopad výskytu jednotlivých skupin rizik ve vztahu k jejich významnosti.

Pozn.: Pro vyhodnocení významnosti rizik [V] jednotlivých skupin rizik byla použita „přísnější varianta“.



Výše uvedený postup lze využít k dalším podrobnějším analýzám, zejména pak k bližším rozborům skupin rizik majících vysokou významnost. Jak vyplývá z grafu významnosti skupin rizik, jedná se zejména o skupinu rizik spojených s výkonem řízení a o skupinu personálních rizik¹⁰.

¹⁰ Tím není řečeno, že ostatními skupinami rizik by se organizace neměla zabývat.

Základní pohled na oblast rizik, včetně korupčních

Základní pohled na oblast rizik, vč. korupčních rizik

Rizika vnější

Rizika vnitřní

Rizika trestněprávní nebo vyplývající z jiného protiprávního jednání

- Do této oblasti spadají nejzávažnější rizika, kdy předmětná protiprávní jednání jsou upravena v příslušných zákonech, z nichž plynou sankce za takovýto způsob jednání.
- Podstatou protiprávních jednání je zneužití pravomoci spočívající v užití exkluzivních informací, v rozhodování ve prospěch spřízněných subjektů apod. Jmenovaná jednání jsou vedena úmyslem získat ke škodě organizace neoprávněný prospěch ať už přímo pro zaměstnance organizace nebo ve prospěch jiných osob.

Politická rizika

- Za politické riziko považovat např. uplatnění nelegitimního politického vlivu. Toto riziko je poměrně těžké identifikovat, nicméně jeho vznik není zcela nepravděpodobný.
- Politické riziko je zpravidla výslednicí vazeb mezi politickými a uměleckými/kulturními strukturami a vyjadřuje míru pravděpodobnosti toho, že určitá část politického spektra bude uplatňovat svůj vliv na management NM za účelem prosazení či alespoň zvýhodnění nějaké koncepce, nějakého programu, nějakého personálního obsazení, nějakého projektu, který se uchází o získání dotační podpory, apod.
- Politické riziko se tedy vztahuje k výskytu jiných nesrovnalostí než v případě tzv. malé korupce. Zpravidla se jedná o klientelismus¹¹, nelegitimní lobbying či jiné formy uplatnění politického vlivu, svázaného ať již s pohrůžkami nebo naopak s nabídkou výhod.

Reputační rizika

- Reputací – dobrou pověstí – se rozumí celkový souhrn vnějších a vnitřních okolností, které utvářejí celkový obraz subjektu, jímž působí navenek. V případě NM reputace souvisí s vnímáním schopnosti plnit určené úkoly v oblasti kulturní politiky objektivně, nezávisle a v souladu s definovaným přístupem. A také ve smyslu vnímání, že NM je schopno nakládat s přidělenými prostředky hospodárným, transparentním a účelným způsobem.
- Podstatným požadavkem je, aby byla věnována pozornost aktivnímu vyloučení případných střetů zájmů u členů výběrových komisí a příslušných zaměstnanců NM. Jakékoliv podcenění takovéto situace podobná podezření jen posiluje a může vést nejen k poškození reputace, ale i k následnému vzniku politického rizika.

Finanční a rozpočtová rizika

- Poskytování příspěvku na činnost
- Dodržování zákonnosti při vynakládání prostředků státního rozpočtu ☑ Realizace investiční politiky NM, programové financování
 - Realizace veřejných zakázek, uzavírání smluv s dodavateli

¹¹ Klientelismus bývá definován jako ekonomicko-politický systém vazeb a vztahů založený na vzájemné výhodnosti, kdy v rámci politického rozhodování je nadřazen partikulární ekonomický zájem veřejnému a naopak. Neoprávněné zisky z takových transakcí jsou zpravidla použity na získání většího nelegitimního vlivu v rámci politického rozhodování.

- Rozpočtová opatření

Rizika spojená s výkonem řízení a s plněním určených úkolů

- Plnění určených úkolů NM
- Výběr podpořených projektů ve vyhlášených programech
- Realizace určených úkolů NM
 - Rizikové prvky v činnosti řadových zaměstnanců
 - Rizikové prvky v řídicí činnosti vedoucích zaměstnanců NM
- Organizační struktura, oběhy dokumentů
- Transparentnost veškerých operací a procesů na NM
 - Dostupnost informací o řízení, činnosti a hospodaření NM
- Personální práce vedoucích zaměstnanců
 - Pravidelné porady a jejich náplň
 - Pravidelné hodnocení zaměstnanců
- Prostor a podmínky pro zaměstnance k podání stížnosti, vyřizování stížností

Personální rizika

- Rizika související s lidskými zdroji
- Rizika související se střety zájmů
- Rizika související s členy výběrových komisí a s externími spolupracovníky

Rizika informační a technologická

Rizika provozní a kontrolní

- Vnitřní předpisy NM pro oblast finanční kontroly
 - Řídicí kontrola
 - Kontrola vykonávaná věcně příslušnými odbory při poskytování dotací a grantů
- Manažerská kontrola a dohled
- Aktivní přístup zaměstnanců k dodržování vnitřních předpisů NM a dalších normativních aktů
- Otevřená komunikace mezi zaměstnanci na všech úrovních při interních hodnoceních plnění určených úkolů