

**Interní protikorupční program
Muzea Policie České republiky**

2 0 1 8

1 ÚVOD

Cílem Interního protikorupčního programu Muzea Policie ČR /dále jen „muzeum“/ je přijímání takových opatření, které již svým charakterem (vícestupňové schvalování, kolektivní rozhodování, zveřejňování výsledků řízení apod.) brání vzniku možného korupčního prostředí nebo možnosti zvýhodňování. Nejedná se o jednorázový akt, ale o program, který musí aktuálně reagovat na vzniklé situace a poznatky a na jejich základě je aktualizován. Je soustředěn na preventivní stránku opatření v boji proti korupci a je otevřený pro průběžné úpravy a doplňky, vyplývající ze zkušeností z jeho aplikace i zahraničních zkušeností.

Interní protikorupční program Muzea Policie ČR /dále jen „protikorupční program“/ je postaven na osnově obsahující tři základních částí:

1. transparentnost všech procesů a činností souvisejících se správou veřejných finančních prostředků a majetku státu svěřeného do působnosti muzea;
2. seznam identifikovaných rizik korupce, jejich analýza, nastavení protikorupčních kontrolních mechanismů, jejich pravidelná aktualizace a vyhodnocování účinnosti a vymezení konkrétní osobní odpovědnosti za řízení rizik;
3. nastavení mechanismů pro oznamování podezření na korupční jednání a prostředí, které vytváří prostor pro korupci.

Protikorupční program by měl sloužit k včasnému rozeznání vznikajícího či narůstajícího problému ovlivňujícího zákonný průběh při vyřizování agendy muzea. Měl by přispět k tomu, aby při zjištění určitých v něm naznačených rizik a předpokládaných možných forem korupčního jednání, jež je možné očekávat, byla včas přijata preventivní protikorupční opatření.

Většinu příčin vytvářejících předpoklady pro vznik korupčního prostředí lze při racionálně vedeném opatření na úrovni řízení již v zárodku eliminovat. K řešení problémů, které mohou být v budoucnu zjištěny, by mohl postačit zásah a vyvození odpovědnosti podle předpisů obchodněprávních, občanskoprávních, pracovněprávních apod., přičemž trestní postih by měl nastoupit až jako nejkrajnější prostředek ochrany jen v případě, jestliže již sankce a prostředky ostatních právních odvětví jsou nedostatečné z hlediska reakce na význam porušení právního předpisu.

S obsahem protikorupčního programu jsou povinni se seznámit všichni nově přijatí zaměstnanci muzea v rámci vstupního vzdělávání.

2. CO JE KORUPCE

Korupce (latinsky corrumpere = kazit, nalomit, oslabit, znetvořit, podplatit) je zneužití postavení, nebo funkce v politice, veřejné správě a hospodářství, které je spojeno s porušením principu nestrannosti při rozhodování. Je motivováno snahou po materiálním zisku nebo získání jiných výhod. Korupce je projevem chyby v rozhodovacím a řídicím procesu. Součástí korupčního vztahu je vždy ten, kdo rozhoduje, jeho moc odchylovat se od stanovených pravidel, výměna takto vychýleného rozhodnutí za výhodu a nesprávnost, protiprávnost nebo amorálnost takového vztahu výměny. V širším smyslu je účast v korupčním vztahu etickým a mravním selháním jednotlivců. Schopnost instituce korupci potlačovat a bránit se jí je indikátorem kvality vnitřní kultury celého institucionálního systému jako takového a z ní vyplývajících norem chování v příslušných institucích. Výskyt korupce může ohrozit životaschopnost demokratických institucí a tržních ekonomik a zároveň bezpečnost státu, a to jak z hlediska vnitřní, tak i vnější bezpečnosti.

Korupce ve veřejné správě se nejčastěji vyskytuje ve dvou základních podobách, a to:

- v podobě byrokratické korupce, tj. korupce v běžném každodenním životě, do které patří korupční chování různých skupin osob vykonávajících činnosti dotýkající se veřejné správy. Tato forma korupce je předvídatelná a je spojena s poskytováním a získáváním věcí, služeb, či jiných výhod, na které by jinak fyzické osoby nebo právnické osoby neměly právo vůbec, nebo až po splnění zákonem předpokládaných podmínek. Projevuje se a lze jí indikovat například rozhodováním v rozporu s právními předpisy a interními akty řízení, přidělováním zakázek mimo konkurenční prostředí, pletichařením v oblasti veřejných zakázek, neuplatňováním sankcí vůči osobám, které porušily právní předpisy, nerovným přístupem k pacientům, poskytováním plateb dodavatelům z veřejných zdrojů za nerealizované nebo krácené práce, dodávky a služby. Korupční prostředí nachází živnou půdu v neúčinných kontrolních a řídicích systémech, složitých, neefektivních a neprůhledných organizačních strukturách, v neprůkazných účetních záznamech a i dalších činnostech při výkonu veřejné správy.
- v podobě mnohem závažnější – politické korupce. Zde se rozumí zejména korupce představitelů veřejné moci, kde jsou už ohrožovány základy ústavního systému, ekonomické a bezpečnostní politiky státu. Jedná se o institucionální selhání, kdy orgány státní moci, právnické osoby či instituce veřejné správy ztrácí svoji integritu, tj. schopnost sledovat své původní společenské poslání v zájmu veřejného blaha fyzických osob. V těchto případech dochází primárně ke sledování a naplňování partikulárních zájmů politických stran, hnutí, jejich členů, různých lobbistických skupin a představitelů státní mocenských orgánů pod rouškou výkonu mandátu nebo politické funkce. K systémové korupci v mocenských orgánech a institucích veřejné správy

dochází tehdy, když se nezákonnost a arogance stává normou a korupce její „běžnou a institucionalizovanou“ součástí.

Obě formy korupce zasahují jednotlivě stupně veřejné správy a politické moci a projevují se v několika rovinách:

korupce vedoucí k hromadění majetku:

- úplatky, provize, poplatky,
- podvod, zpronevěra a hospodářská kriminalita,
- politicky vytvořené příležitosti pro společnosti vlastněné politickými elitami, nebo lobbisty,
- manipulace s mimorozpočtovými fondy,
- privatizace moci či prostředků,
- nelegální financování politických stran a hnutí,
- zneužití dotací původně určených k veřejně prospěšným účelům pro jiné cíle či subjekty, v rozporu s podmínkami stanovenými poskytovatelem,
- zakládání nekontrolovaných závazků k veřejným výdajům,
- poskytování plateb z veřejných zdrojů s absencí finanční kontroly.

korupce spojená s ochranou mocenských pozic, zejména:

- zvýhodňování a patronace v oblasti rozdělování vládních zdrojů,
- zneužití veřejných zdrojů pro financování a výkon politických kampaní,
- zneužití postavení či funkce k získání majetku, nebo jiného nezaslouženého prospěchu, či zvýhodnění,
- podplácení médií a organizací občanské společnosti,
- nepotismus, klientelismus, případně prodej pozic,
- předávání a následně zisk důležitých, běžně nedostupných informací (insider trading) k získání výhod na trhu, či ve veřejné správě, nebo veřejné soutěži,
- zločiny tzv. „bílých límečků“ (podvody v oblasti daní a cel, vyvážení peněz ze státních podniků a z dotací poskytnutých v rámci rozpočtu EU nebo státního rozpočtu ...), organizování prostituce, obchod s drogami,
- formování koluzivních sítí, které omezují politickou soutěž,
- přidělování monopolních či kvazimonopolních licencí a další.

3. Vytváření a posilování protikorupčního klimatu

Cílem protikorupčního programu je minimalizovat motivaci zaměstnanců muzea ke korupčnímu jednání a zvyšovat u nich povědomí, že pokud se ke korupci uchýlí nebo se budou podílet na vytváření korupčního prostředí, budou brzy odhaleni a potrestáni.

Pracovní prostředí, v němž je odmítáno korupční jednání a kde je zdůrazňován loajální vztah zaměstnance k muzeu a k majetku státu, kde zaměstnanec je hrdý na výkon svého zaměstnání ve prospěch veřejnosti je jedním z nejvýznamnějších prostředků prevence korupce. Dalšími významnými prostředky jsou vzdělávání zaměstnanců, osobní příklad vedoucích zaměstnanců i účinný vnitřní kontrolní a řídicí systém.

a) propagace protikorupčního postoje vedoucími zaměstnanci

Každý vedoucí zaměstnanec je povinen, v rámci svých základních povinností, prosazovat a uplatňovat protikorupční postoj. Tím se rozumí:

- vlastní bezúhonnost,
- příkladné plnění povinností,
- nezakrývání zneužívání veřejných prostředků a nenadržování pachatelům trestních činů,
- dodržování obecně závazných právních předpisů a interních aktů řízení,
- zdůrazňování loajality zaměstnance veřejného sektoru k majetku státu,
- aktivní propagace jednání odmítajícího korupci,
- vyvozování adekvátních opatření vůči zaměstnancům, kteří se prokazatelně dopustili korupčního nebo jiného protiprávního jednání, nebo se podíleli na vytváření korupčního prostředí.

b) vzdělávání zaměstnanců

V rámci vzdělávání zaměstnanců zařazovat pravidelná školení k protikorupční problematice, ke zvyšování schopnosti rozpoznat indikátory korupce a rovněž zvyšování povědomí o ochraně zaměstnanců, kteří oznámili podezření na korupci. To platí i ve vysvětlování postupů organizace v případě potvrzení korupčního jednání tak, aby každý zaměstnanec dovedl řešit situace, do kterých se může dostat v souvislosti se svým pracovním zařazením, např. při obdržení korupční nabídky. Obdobně je třeba zajistit proškolení zaměstnanců z hlediska dodržování postupů v případě zjištění podezření z korupce, nebo v případě vzniku korupčního prostředí tak, aby bylo možné vhodnými prostředky zamezit osobám podezřelým z korupčního jednání ve zmaření prokázání takového jednání.

4. Transparentnost

Ze zákona je zajištěno právo veřejnosti na informace v rozsahu platných právních předpisů včetně podávání podnětů a návrhů. Tím jsou vytvořeny přiměřené předpoklady pro prevenci korupce i pro její odhalování.

Zveřejňování informací je prováděno v souladu s platnou právní úpravou, v rozsahu daném vnitřním předpisem zřizovatele a muzea a zahrnuje zejména:

- informace o rozpočtu,
- informace vztahující se k výběru dodavatelů, včetně veřejných zakázek,
- informace vztahující se k poskytování grantů, dotací, evropských či jiných fondů,
- informace vztahující se k majetku muzea,
- informace o uskutečněných veřejných zakázkách, včetně zakázek malého rozsahu,
- uzavřené smlouvy včetně dodatků.

Protikorupční program je zpřístupněn na webových stránkách muzea

(www.muzeumpolicie.cz) a je také zpřístupněn všem zaměstnancům muzea.

5. Řízení korupčních rizik a monitoring jejich kontrol

Aktivní řízení korupčních rizik spolu s manažerskou odpovědností za účinné nastavení kontrolních mechanismů v rizikových oblastech je základním nástrojem boje s korupcí.

Ke zvládnutí identifikovaných rizik korupce při výkonu pracovních činností jsou v muzeu přijata konkrétní opatření, která tvoří přílohu tohoto protikorupčního programu. Mimo těchto konkrétních opatření jsou v muzeu dále stanoveny následující metodické postupy:

- Pravidelně analyzovat a aktualizovat stávající rizika korupce, provádět hodnocení jejich významnosti z hlediska pravděpodobnosti jejich negativního dopadu na správu rozpočtu a na výkon svěřené působnosti – 1 x ročně.
- Pro účely finančního řízení důsledně využívat zavedené kontrolní systémy, organizované v souladu s právními předpisy, do předběžné, průběžné a následné finanční kontroly. Analyzovat výsledky vnitřních i vnějších kontrol, odstraňovat příčiny a podmínky, které by mohly vytvořit prostor pro porušování právních předpisů při hospodaření s veřejnými prostředky, různá podvodná jednání a různé formy korupce.
- Při řízení finančních operací jasně definovat rozdělení odpovědnosti v rovině schvalovací, platební, inkasní a účetní.
- V systému zadávání veřejných zakázek využívat všechny právně dostupné metody a formy kontroly zaměstnanců v postavení zadavatelů, administrátorů VZ a členů výběrových komisí. Důsledně dbát na zvyšování odborné úrovně zaměstnanců podílejících se na přípravě a realizaci zadávacího řízení.
- Upozorňovat zaměstnance podílejících se na administraci VZ na nevhodnost pracovních schůzek (kontaktů) se zástupci uchazečů o VZ mimo prostory muzea a na objednávání různých dodávek, služeb a prací od těchto uchazečů pro své soukromé účely.
- Namátkovým způsobem ověřovat, zda zaměstnanci nezneužívají majetek zaměstnavatele k různým soukromým aktivitám, nebo aktivitám, které jsou v rozporu s právními předpisy.
- Důsledně monitorovat a sledovat průkaznost, úplnost a správnost účetních záznamů v zavedených informačních systémech a v procesech přímého uskutečňování finančních a majetkových operací. Kontrolovat v případě zaměstnanců odpovědných za účetní případy důsledné hájení zájmů zaměstnavatele poctivým přístupem k evidování a vymáhání pohledávek, přejímání služeb, prací a dodávek od obchodních partnerů v deklarovaných množstvích, sortimentu, kvalitě a nasmlouvané či rozpočtované ceně.
- Důsledně dodržovat transparentnost všech kroků vedoucích k odpisu pohledávek na vrub státu.

- Důsledně dbát na dodržování zákonem stanovených postupů a lhůt při řešení náhrad škod, aby nedocházelo k promlčení nároku.

Korupční rizika jsou součástí analýzy veškerých rizik rozpoznaných v zabezpečovaných procesech a činnostech ve smyslu ustanovení § 25 odst. 1a 4 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Aktualizace rizik, včetně metodických postupů, vedoucích k minimalizaci negativních dopadů pro případ jejich zapůsobení, je prováděna jednou ročně s následujícím obsahem:

- Identifikace rizik.
- Sestavení seznamu rozpoznaných rizik s členěním podle prováděných procesů, činností a pracovišť.
- Stanovení pravděpodobnosti zapůsobení rizika v reálném čase – stupeň hodnocení 1-5

5	Pravděpodobná	Vyskytuje se v rozsahu (81%-100%)
4	Téměř pravděpodobná	Vyskytuje se (61%-80%)
3	Možná	Vyskytuje se ve větší části (41%-60%)
2	Nepatrná	Vyskytuje se za výjimečných okolností (21%-40%)
1	Zanedbatelná	Vyskytuje se v zanedbatelném rozsahu (1%-20%)

d) Stanovení nežádoucího dopadu rizika pro případ jeho zapůsobení na výkon správy majetku a rozpočet a další činnosti muzea – stupeň hodnocení 1-5

5	Značný	Poruchy mají dopad na veřejnost, ohrožení plnění zákonných povinností, finanční ztráty
4	Střední	Periodicky se opakující výpadky v činnostech, riziko finančních ztrát, velké množství pochybení musí řešit soudy a nadřízené orgány

3	Malý	Občasné výpadky v činnostech, nutné zásahy do režimu organizace, poruchy narušující vnitřní chod.
2	Nepatrný	Výpadky v činnostech nemající vliv na chod organizace, nápravná opatření vyžadují spolupráci několika subjektů
1	Zanedbatelný	Výpadky v činnostech nemající vliv na chod organizace, běžná nápravná opatření.

e) Stanovení stupně významnosti rizika – pravděpodobnost krát nežádoucí dopad

f) Souhrn opatření k prevenci a minimalizaci negativního dopadu identifikovaných rizik pro případ jejich zapůsobení v reálném čase.

6. Postupy při podezření na korupci

a) přijímání a vyřizování podnětů:

Zaměstnanec muzea má při podezření na korupční jednání možnost podat oznámení

- přímému nadřízenému, ředitelce nebo zástupci ředitelky muzea,
- na kancelář ministra vnitra, a to ve všech formách podání – listinné, elektronické, telefonní, osobní doručení, ústní podání do protokolu včetně anonymního podání.

K tomu lze využít emailovou adresu:

protikorupci@mvcz.cz, tel: 974 833 284, fax: 974 833 500,

- orgánu činnému v trestním řízení

b) ochrana oznamovatelů:

Úloha oznamovatelů korupčního jednání je zcela zásadní v odhalování korupce a nepostradatelná z hlediska udržení vysokého stupně integrity zaměstnanců veřejného sektoru. Proti oznamovatelům korupčního jednání proto nebudou přijímány žádné personální ani jiné postihy v souvislosti s jím učiněným prohlášením a za předpokladu, že oznámení nebylo učiněno s cílem způsobit škodu jiné osobě.

Při práci s podaným oznámením, ani při jeho prošetřování nebude identita oznamovatele, mimo příjemce oznámení, známá, pokud nepůjde v dané věci o trestný čin.

7. Vyhodnocování interního protikorupčního programu

Vyhodnocování interního protikorupčního programu muzea je rozděleno do tří dílčích oblastí:

- a) Vyhodnocování interního protikorupčního programu
- b) Roční zpráva o protikorupčním programu
- c) Aktualizace interního protikorupčního programu na další období.

Zástupce ředitelky muzea zpracuje vyhodnocení interního protikorupčního programu muzea k 31. prosinci lichého kalendářního roku a výslednou zprávu zašle neprodleně na kancelář prvního náměstka ministra vnitra pro řízení sekce vnitřní bezpečnosti. V případě potřeby provede aktualizaci protikorupčního programu, případně korupčních rizik, a to formou návrhu pokynu ředitelky muzea vždy v sudém kalendářním roce. Aktualizovaný protikorupční program zveřejní do 30. června daného roku.

Rizika a opatření týkající se všech pracovišť muzea

Rizikové místo v činnosti pracoviště	Předpis	Možná forma rizika korupce	Významnost vlivu rizika	Opatření ke snížení rizika korupce
Proces zadávání veřejných zakázek včetně veřejných zakázek malého rozsahu, uzavírání smluv	zákon č. 134/2016 Sb. NMV č. 45/2016 NMV č. 56/2009	Nedostatky v procesu přípravy zakázek Zadávání zakázek stále stejnému okruhu subjektů, úplatky či jiné výhody získané v souvislosti s výběrem uchazeče Nedodržování základních zásad zadávání veřejných zakázek, kterými jsou transparentnost, rovnost zacházení a zákaz diskriminace	3	Trvalé využití monitorovacího a kontrolního systému procesu zadávání veřejných zakázek Školení odpovědných zaměstnanců Důsledná kontrola vedoucími zaměstnanci v procesu zadávání, realizace, ukončení a vyhodnocení veřejných zakázek. Jmenování objektivních nezávislých komisí, kolektivní rozhodování Dodržovat transparentnost a nediskriminační kritéria při zadávání podmínek veřejných zakázek a při vyhodnocování nabídek
Personální řízení – přijímání a výběr nových zaměstnanců	zákon č. 262/2006 Sb.	Zvýhodňování blízkých osob (dle § 116 zákona č. 40/1964 Sb.) nebo jiných osob při obsazování volných míst	3	Stejná hodnotící kritéria pro všechny přihlášené a odůvodněné rozhodování o výběru, s přihlédnutím k požadované kvalifikaci a vzdělání, k požadované praxi a její délce
Poskytování prostředků z fondu kulturních a sociálních potřeb	vyhláška č. 114/2002 Sb.	Zvýhodnění při poskytnutí půjček, sociálních výpomocí a ostatních prostředků z fondu kulturních a sociálních potřeb	2	Důsledně dodržovat Zásady pro používání fondu kulturních a sociálních potřeb (nařízení ředitelky muzea č. 16/2002, kterým se stanoví zásady pro používání FKSP)

Pracoviště správy sbírek muzea

Rizikové místo v činnosti pracoviště	Předpis	Možná forma rizika korupce	Významnost vlivu rizika	Opatření ke snížení rizika korupce
řízení o zápůjčkách a výpůjčkách sbírkových předmětů	zákon č. 122/2000 Sb Nařízení řed. muzea č. 6 a 7/2013.	Upřednostňování subjektů Nevýhodně uzavřená smlouva o výpůjčce/zápůjčce Zápůjčka bez předchozího souhlasu	3	Důsledné dodržování zákona a nařízení ředitelky muzea č. 6/2013 a 7/2013 Dodržování zásady „nejméně čtyř očí“ při jednání a výpůjčkách a zápůjčkách sbírkových předmětů Každá zápůjčka i výpůjčka musí být projednána a schválena ředitelkou, případně zástupcem ředitele
Nákup nových sbírkových předmětů	zákon č. 122/2000 Sb Nařízení řed. muzea č.6 a 7/2013	Neúměrně vysoká nákupní cena sbírkového předmětu	2	Důsledné dodržování zákona a nařízení řed. muzea Dodržování zásady „nejméně čtyř očí“ a „komisionality“ Nákup musí být projednán v poradním sboru a schválen ředitelkou

Pracoviště v podřízenosti zástupce ředitelky muzea

Rizikové místo v činnosti pracoviště	Předpis	Možná forma rizika korupce	Významnost vlivu rizika	Opatření ke snížení rizika korupce
Zadávání veřejných zakázek včetně zakázek malého rozsahu	z č. 134/2016 Sb. NMV č. 45/2016Sb., o VZ	upřednostňování uchazeče o veřejnou zakázku přijímání úplatku, protislužba	3	Dodržování právních předpisů Dodržování transparentnosti, nediskriminace Uplatňování zásady „nejméně čtyř očí“ a „komisionality“ (dále jen „zásady“) Důsledná kontrola vedením muzea Projednání všech kontraktů nad sto tis. Kč ne poradách vedení muzea Povinně zadávat jednotlivé zakázky do monitorovacího systému MV
Nájem a podnájem nemovitého majetku	z č. 219/2000 Sb. z č. 89/2012 Sb.o.z.	Ceny pod úrovní v místě obvyklé nevalorizování cen nájmu, energií, vody a další – možnost přijetí úplatku nebo protislužby	3	Uplatňování zásad V případě nejasností nechat smlouvu posoudit odbornými útvary MV
Přejímání nedokončených nebo nerealizovaných prací, služeb a dodávek na základě neprůkazných prvotních dokladů	z č. 219/2000 Sb. z č. 563/1991 Sb. z č. 218/2000 Sb.	možnost přijetí úplatku nebo protislužby od dodavatele	3	dodržování právních předpisů důsledná kontrola ze strany příkazce operací důraz na průkaznost účetního dokladu ze strany hlavního účetního důsledná inventarizace
Nedůvodné poskytování plateb předem (záloh) dodavatelům	z č. 218/2000 Sb. z č. 219/2000 Sb.	možnost přijetí úplatku nebo protislužby od dodavatele	3	Důsledný výkon kontroly před poskytnutím záloha dodavateli ze strany příkazce operací a důraz na průkaznost účetního dokladu ze strany hlavního účetního

