

Doporučení k řízení korupčních rizik

Z ustanovení § 25 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů, vyplývá povinnost zavést a udržovat vnitřní kontrolní systém, který je způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a jiná rizika vznikající v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů. Jedním z těchto systémů je řízení rizik.

Toto doporučení vychází z Metodiky řízení rizik ve veřejné správě, metodického pokynu CHJ č. 2, vydaného Ministerstvem financí dne 4. dubna 2016 (dále jen „Metodika řízení rizik“), zveřejněné na internetové stránce <http://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2016/metodicky-pokyn-chj-c-2--metodika-rizeni-24501>.

Korupční rizika se doporučuje řešit v rámci hodnocení rizik organizace. Toto doporučení není závazné, nicméně představuje návod, jak korupční rizika monitorovat, vyhodnocovat a přijímat relevantní opatření a zároveň jak vytvořit mapy korupčních rizik.

1. Řízení korupčních rizik

Řízení korupčních rizik je komplexní proces skládající se z několika fází, které na sebe navazují. Cílem řízení korupčních rizik je jejich identifikace a kvantifikace a především rozhodnutí o vhodném způsobu zvládnutí těchto rizik. Jedná se o soustavnou činnost, jejímž účelem je omezit pravděpodobnost výskytu korupčních rizik nebo snížit jejich dopad.

Aby bylo řízení korupčních rizik účinné, je nutné v první fázi odpovědnými pracovníky provést analýzu korupčních rizik, která zahrnuje identifikaci a kvantifikaci hrozeb a stanovení pravděpodobnosti rizika a jeho dopadů. Následně v dalším kroku je provedeno zhodnocení významnosti korupčních rizik, neboť tento krok je podstatný pro určení způsobu jejich zvládnutí. Je zřejmé, že nemůže být všem rizikům věnována stejná pozornost, proto je důležité tuto míru významnosti korupčních rizik stanovit. V poslední fázi bude následovat rozhodnutí o vhodném způsobu zvládnutí korupčních rizik.

Při posuzování způsobu taktiky zvládnutí korupčních rizik je třeba si uvědomit, že ačkoli jsou korupční rizika podmnožinou rizik obecných, jejich zvládnutí se podstatným způsobem od rizik obecných liší. Z tohoto důvodu je doporučeno stanovit stupnici pro významnost rizika pětistupňovou, oproti třístupňové stupnici použité v Metodice řízení rizik.

Cílem systematického řízení korupčních rizik je jejich zvládnutí, které se promítne následně např. do snížení míry významnosti rizika, identifikace nového rizika nebo nalezení řešení k jeho minimalizaci přijetím vhodnějších opatření.

Řízení rizik (včetně korupčních) je součástí manažerského řízení, tj. je součástí agendy představeného a vedoucího zaměstnance, kterou nelze delegovat (např. na zaměstnance či podřízeného představeného nebo vedoucího zaměstnance). Každý představený a vedoucí zaměstnanec řídí rizika ve svém útvaru, resp. ve své

činnosti a činnosti svého útvaru.

Postupy pro řízení rizik, katalog ani mapa korupčních rizik nejsou zveřejněny na internetových stránkách. Mohou být pro zaměstnance dostupné na intranetu, tyto materiály mají povahu interního dokumentu. Řízení rizik je vnitřním procesem a je v odpovědnosti vedení úřadu; zveřejnění informace o možných slabínách vnitřního řídicího a kontrolního systému by mělo obdobné účinky, jakoby se jednalo o její únik, což je nežádoucí z důvodu vysoké pravděpodobnosti jejího zneužití nebo nesprávné interpretace. Pokud tomu však nebrání zákonné důvody, je možné tyto materiály poskytovat v rámci mezirezortní spolupráce, ovšem při zachování jejich povahy interního dokumentu.

Hodnocení korupčních rizik

Základní zásady pro vymezení a ohodnocení korupčních rizik

- a) V rámci každého jednotlivého organizačního celku je vhodné pracovat s několika korupčními riziky. Cílem analýzy není shromáždit co největší soubor korupčních rizik, ale určit taková, která mohou reálně ohrozit chod úřadu nebo jeho organizačních celků, a tato efektivním způsobem, pokud možno s využitím již existujících interních aktů řízení, ošetřit.
- b) Při určení **stupně pravděpodobného výskytu** (vzniku) korupčního rizika je třeba brát v potaz, zda se s jeho projevy na pracovišti nebo kdekoli v úřadu reálně setkáváme, ať už osobně nebo zprostředkovaně, nebo jej vnímáme pouze jako potenciálně možné.
- c) Při stanovení **stupně dopadu** (závažnosti) korupčního rizika je nutné zvážit, zda je hrozbou především pro organizační celek (odbor, oddělení), nebo pro chod celého úřadu. Některá rizika mohou mít velmi závažný dopad na fungování organizačního celku, na chodu úřadu se ale projeví pouze marginálně (např.: přijetí „drobných pozorností“ od klientů za práci, byť odvedenou korektně a v souladu s platnou legislativou, může mít značný dopad na interpersonální vztahy na konkrétním pracovišti, fungování úřadu jako celku výrazně nenaruší, při opakování však vede k poškození pověsti organizace).
- d) **Významnost vlivu korupčního rizika** je dána součinem stupně pravděpodobnosti vzniku rizika a stupně dopadu rizika a je rozdělena do pěti pásem. Obecnou tendencí hodnotitelů, kteří pracují s číselnou škálou, je výběr „středních hodnot“. Je třeba si uvědomit, že pokud se korupčnímu riziku přidělí „střední“ stupeň dopadu a současně určí stupeň pravděpodobnosti jeho vzniku rovněž jako „střední“, je i výsledkem „střední“ významnost vlivu rizika, což ovšem reálně znamená, že se tato významnost vlivu korupčního rizika pohybuje v pásmu „významné“.

Doporučuje se, aby hodnocení korupčních rizik bylo dvouúrovňové, tedy aby ho prováděl **hodnotitel**, a výsledek hodnocení prověřil **schvalovatel**.

Hodnotitelé (vedoucí oddělení, zástupce vedoucího samostatného oddělení) provádějí identifikaci, popis a hodnocení veškerých rizik v jednotlivých odděleních nebo samostatných **odděleních**.

Schvalovatelé (ředitelé odborů, vedoucí samostatného oddělení) provádějí kontrolu a schválení veškerých „hodnotitelů“ zhodnocených rizik celého odboru nebo samostatného oddělení.

Stupnice pravděpodobnosti vzniku korupčního rizika **(P)**

Bodové hodnocení	Pravděpodobný výskyt rizika	Popis
1	Téměř vyloučené	Vyskytne se pouze ve výjimečných případech.
2	Nepravděpodobné	Někdy se může vyskytnout, ale není to pravděpodobné.
3	Možné	Někdy se může vyskytnout.
4	Pravděpodobné	Pravděpodobně se vyskytne.
5	Téměř jisté	Vyskytne se skoro vždy.

Stupnice dopadu korupčního rizika **(D)**

Bodové hodnocení	Dopad rizika	Popis
1	Nevýznamné (Prakticky žádné)	Neovlivňuje znatelně ani vnitřní chod úřadu, neřeší se většinou na úrovni představených nebo vedoucích zaměstnanců.
2	Méně významné (Málo podstatné)	Ovlivňuje zejména vnitřní chod úřadu, řeší většinou nižší stupně představených nebo vedoucích zaměstnanců (vedoucí oddělení), vlivy se většinou řeší v rámci běžného chodu.
3	Významné (Podstatné)	Ovlivňuje vnitřní i vnější chod úřadu, řeší většinou střední stupně představených nebo vedoucích zaměstnanců (ředitel odboru, vedoucí samostatného oddělení).
4	Velmi významné (Zásadní)	Ovlivňuje vnitřní i vnější chod úřadu, řeší většinou vyšší stupně představených nebo vedoucích zaměstnanců (náměstek vedoucího úřadu, ředitel sekce), hrozba významných ztrát – škody, soudní spory apod.
5	Kritické (Devastující)	Krizové situace řešené na úrovni vedení úřadu, mající vliv na jeho chod (např. neplnění strategických cílů).

významnost rizika = pravděpodobnost výskytu rizika **(P)** x dopad výskytu rizika **(D)**

Rizika se zapisují do tabulky pro identifikaci a hodnocení rizik.

Tabulka pro identifikaci a hodnocení rizik

Tabulka pro identifikaci a hodnocení rizik je nástrojem pro sestavení seznamu rizik.

Příklad tabulky pro identifikaci a hodnocení rizik

Pořadové číslo rizika	Útvar	Název rizika	Popis rizika	Pravděpodobnost výskytu rizika	Dopad výskytu rizika	Stupeň významnosti rizika	Opatření k eliminaci rizika

Pořadové číslo rizika – číslo přidělené konkrétnímu riziku (nemění se). Údaje v tabulce lze řadit (mimo jiné) podle útvarů (přehled, jaká rizika má který útvar), nebo podle stupně významnosti rizika (přehled rizik od nejzávažnějších po nejméně závažná), případně mít obě řazení. Pořadové číslo rizika slouží k rychlému vyhledání konkrétního rizika bez ohledu na třídění.

Útvar – útvar, který riziko identifikoval. Může se jednat o sekci, odbor, oddělení či jinou organizační jednotku. K identifikaci lze použít i číslo útvaru (podle organizační struktury úřadu).

Název rizika – stručný popis konkrétní činnosti/procesu/korupčního jevu, ve kterém může riziko s nežádoucími dopady nastat.

Popis rizika – stručný popis rizika vztahující se k příslušné činnosti/procesu/korupčnímu jevu tak, aby byl zřejmý jeho obsah (podstata), tzn. v čem riziko, s nímž je spojen nežádoucí dopad, spočívá.

Pravděpodobnost výskytu rizika (P) – bodové ohodnocení pravděpodobnosti výskytu rizika podle stupnice pravděpodobnosti vzniku korupčního rizika.

Dopad výskytu rizika (D) – bodové ohodnocení vnímaného dopadu rizika podle stupnice dopadu korupčního rizika.

Stupeň významnosti rizika (V) – je dán součinem bodového ohodnocení pravděpodobnosti výskytu rizika a míry dopadu rizika ($P \times D$).

Opatření k eliminaci rizika – popis, jakým způsobem se pravděpodobnost výskytu rizika nebo jeho dopad eliminuje, případně jaké kroky budou provedeny k jeho další eliminaci (např. úprava vnitřního kontrolního systému, formalizace postupů ve vnitřním předpisu, stanovení odpovědností za výkon určitých činností, změna nebo nové nastavení schvalovacího postupu apod.). Možné je též akceptovat riziko bez přijetí opatření k jeho eliminaci, event. přenést riziko na jiný subjekt (např. pojištění).

Tabulka může obsahovat další údaje, např. seznam souvisejících předpisů.

Vzorový příklad vyplnění tabulky pro identifikaci, analýzu a hodnocení korupčních rizik

V tabulce pro lepší přehlednost doporučujeme barevné odlišení významnosti rizik (viz mapa korupčních rizik). Není to nutné, ale tabulka je tak přehlednější.

Poř. číslo	Útvar	Název rizika	Popis rizika	P	D	V	Opatření k eliminaci rizika
1	AAA	Ovlivnění výsledku auditu	Zaměstnanec provádějící audit za poskytnutou výhodu ovlivní výsledek auditu tak, aby nebyly odhaleny významné nedostatky.	2	3	6	Audity provádí auditorský tým v čele s vedoucím auditorského týmu, průběh auditu je supervizován vedoucím oddělení interního auditu, výsledky projednány s auditovanými útvary a nadřízenými zaměstnanci. Formalizace částí procesu výkonu interního auditu.
2	BBB	Výběrové řízení	Ovlivnění způsobu vyřizování žádostí.	1	3	3	Zveřejňování podmínek výběrového řízení, kolektivní posuzování žádostí, vyloučení osobního (mimopracovního) styku se žadateli.
3	CCC	Tvorba a připomínkování koncepčních materiálů	Zaměstnanec upraví návrh koncepčního materiálu či připomínky k němu ve prospěch zájmové skupiny.	2	4	8	Uplatňování kontrolního mechanismu v podobě týmové spolupráce a dále věcná kontrola příslušného odboru. Předcházení přednostnímu zacházení transparentním přístupem ke klíčovým aktérům.
4	AAA	Ovlivnění výsledků veřejnosprávní kontroly	Zaměstnanec ovlivní výsledek veřejnosprávní kontroly tak, aby vyzněl ve prospěch osoby poskytující neoprávněnou výhodu.	3	4	12	Veřejnosprávní kontroly se účastní minimálně dvoučlenná kontrolní skupina, průběh a výsledek kontroly je vždy sledován vedoucím oddělení a ředitelem odboru. Účast vedoucího oddělení a příležitostná účast ředitele odboru při výkonu veřejnosprávních kontrol na místě.
5	DDD	Ovlivnění poskytnutí dotace konkrétnímu subjektu	Poskytnutí dotace subjektu poskytujícímu úplatek, ačkoli projekt nesplnil kritéria dotačního řízení.	1	3	3	Dodržovat postupy stanovené vnitřním předpisem a metodikou. Dodržovat proces projednávání a schvalování návrhů dotací.
6	EEE	Informace	Zaměstnanec poskytne informace nebo umožní přístup k informacím zájemci o tyto informace, a to za účelem osobního prospěchu nebo prospěchu jiné osoby. Zaměstnanec např.: - zneužije informace z bezpečnostních systémů, - zneužije oprávnění k přístupu	2	3	6	S informacemi (důvěrnými, utajovanými, citlivými apod.) nakládají pouze důvěryhodní zaměstnanci, popř. zaměstnanci s příslušným osvědčením, a to v souladu s interními a právními předpisy. Kontrola přístupu k informacím, kontrola in-

			k citlivým informacím, - poskytně citlivé informace/kopii audiozáznamu z jednání, které je neveřejné, neoprávněné osobě.				formací včetně evidence editace. Kontrola užívaných elektronických nástrojů (e-maily, stahování dat na vlastní zařízení atd.). Průběžná kontrola vedoucím pracovníkem. Vnitřní kontrola důležitých výstupů další osobou. Příslušných jednání se účastní pouze prověření zaměstnanci.
7	BBB	Příprava a realizace veřejných zakázek.	Nedodržení zákona o veřejných zakázkách k získání výhody pro jednoho uchazeče. Komunikace s uchazečem o zakázku nebo s potenciálním dodavatelem služby nad rámec přípustných konzultací k získání výhody. Vazby zaměstnanců na uchazeče, možný střet zájmů. Obsah zadávací dokumentace nebude objektivně a transparentně nastaven, bude zvyhodňovat dodavatele určitého typu.	3	5	15	Vedení odboru zajistí objektivní a transparentní znění zadávací dokumentace v rámci řídicí kontroly. Bude sledovat možný střet zájmů, který v zárodku eliminuje odnětím účasti pracovníka na zadání nebo výběru. Vedení odboru i určení pracovníci projdou protikorupčním školením (střet zájmů).
8	FFF	Pokladní agenda	Zaměstnanec pokladny poskytne jiné osobě informace týkající se citlivé personální či mzdové agendy jiného zaměstnance či zaměstnanců.	2	2	4	Důsledné dodržování mlčenlivosti o údajích ostatních zaměstnanců. Ředitel odboru seznamuje zaměstnance se souvisejícími předpisy proti podpisu, případně prostřednictvím služebního e-mailu.

2. Mapa korupčních rizik

Mapa korupčních rizik slouží ke grafickému znázornění rizik. **Zařazení korupčních rizik do předem stanovených intervalů významnosti** (nevýznamné, méně významné, významné, velmi významné a kritické) **je nezastupitelné pro stanovení strategie jejich řízení.** Zvládání rizik s různou mírou významnosti vyžaduje diferencovaný přístup. Taktika řízení korupčních rizik spočívá ve výběru nejvhodnějšího postupu pro zvládání příslušného rizika. Zvládání rizika spočívá obecně ve snižování jeho dopadu anebo pravděpodobnosti jeho výskytu. Zde jsou uvedeny stupnice od méně významného k více významnému, v praxi lze použít i stupnici obrácenou, od významného k méně významnému.

Základní pole pro mapu rizik

		Pravděpodobnost výskytu rizika				
		1	2	3	4	5
Dopad výskytu rizika	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

Součástí Mapy je rozdělení rizik do pěti barevných oblastí podle nastavené klasifikační stupnice pro významnost rizika, kdy platí vzorec:

Významnost rizika = pravděpodobnost výskytu rizika (**P**) x dopad výskytu rizika (**D**)

Grafické zobrazení mapy korupčních rizik se vytvoří tak, že do základního pole pro mapu rizik (viz výše), do patřičné „souřadnice“ se vepíše pořadové číslo rizika z tabulky pro identifikaci a hodnocení rizik (viz výše). V jednom políčku tak může být zapsáno více rizik a je patrné rozložení jednotlivých rizik i jejich významnost. Zároveň lze rychle dohledat patřičné riziko.

Vzorový příklad vyplnění mapy korupčních rizik

v návaznosti na vzorový příklad vyplnění tabulky pro identifikaci a hodnocení rizik.

		Pravděpodobnost výskytu rizika				
		1	2	3	4	5
Dopad výskytu rizika	1					
	2		8			
	3	2,5	1,6			
	4		3	4		
	5			7		

Z mapy rizik plyne, že kritické je riziko č. 7, velmi významná rizika č. 3 a 4.

Klasifikační stupnice pro významnost rizika:

Stupeň významnosti rizika	Významnost rizika			
Nevýznamné	1	2		
Méně významné	3	4		
Významné	4	5	6	9
Velmi významné	8	10	12	
Kritické	15	16	20	25

Významnost vlivu korupčního rizika

Významnost Vlivu	Postup při zjištění korupčního rizika
Nevýznamné	V rámci pravidelné roční analýzy korupčních rizik bude zjišťováno, zda došlo ke změně ve významnosti těchto rizik.
Méně významné	Opatření ke zmírnění a vyloučení korupčních rizik budou navržena operativně v případě jejich reálného vzniku. V rámci pravidelné roční analýzy korupčních rizik bude zjišťováno, zda došlo ke změně významnosti těchto rizik.
Významné	Oblasti činnosti úřadu/organizačního celku budou periodicky prošetřovány. Postup prošetřování bude vypracován ve spolupráci s dotčeným organizačním celkem, v případě potřeby s přispěním interního auditora a/nebo příslušné inspekce.
Velmi významné	Při zjištění existence korupčních rizik bude zpracována analýza interních aktů řízení v dotčené oblasti činnosti úřadu/organizačního celku a příslušné organizační struktury s cílem prověřit, zda jsou stávající protikorupční kontrolní mechanismy účinné pro odhalení a zabránění výskytu rizik. Výstupem analýzy budou doporučení k realizaci konkrétních protikorupčních opatření.
Kritické	

Důležitější než významnost rizika ($D \times P$) je stupeň významnosti rizika – **klasifikační stupnice**. Jak bylo psáno výše, středový výskyt rizika a středový dopad rizika znamená významné riziko ($3 \times 3 = 9$), avšak větší dopad (4) s menší pravděpodobností (2) je již velmi významné riziko přesto, že jeho významnost je nižší ($4 \times 2 = 8$). Zařazení těchto případů mezi významnost rizika s hodnocením „velmi významné“ je odůvodněno tím, že jeden z hodnocených ukazatelů (pravděpodobnost

výskytu rizika nebo dopad výskytu rizika) je ohodnocen vyšším stupněm (bodovým ohodnocením).

Rizika kritická a velmi významná jsou považována za klíčová korupční rizika, pro která mají být stanovena opatření k jejich zvládnutí. Navrhne se konkrétní opatření ke snížení těchto rizik a plnění přijatých opatření se ve stanovených termínech pravidelně vyhodnocuje. Pokud v uplynulém období nedojde ke snížení významnosti rizika (dopadu či pravděpodobnosti), je nutné opatření k jeho snížení doplnit.

Ke klíčovému nebo významnému riziku **ohrožujícímu chod organizace je nezbytné vést kartu rizika**, což je dokument vedený vlastníkem rizika (schvalovatelem). Obsahuje především základní údaje o riziku, jeho hodnocení, přijatém opatření k řízení rizika včetně záznamů o jeho plnění a strategii zvládnutí nežádoucích dopadů rizika.

VZOROVÁ KARTA RIZIKA

Název rizika:

--

Pořadové číslo rizika	
Vlastník rizika	<i>(ředitel odboru, vedoucí oddělení)</i>

Stručná charakteristika rizika:

Popis rizika	
Příčiny (zdroje) rizika	
Nežádoucí dopad rizika	

Významnost rizika:

Pravděpodobnost výskytu	Dopad	Významnost

Přijaté opatření k vyloučení nebo minimalizaci, popř. prevenci rizika:

--

Plán plnění přijatého opatření k vyloučení nebo minimalizaci, popř. prevenci rizika:

Úkol	Termín plnění

Záznamy o plnění přijatých opatření		
Stanovená frekvence: (čtvrtletně/pololetně/jiná)		
Datum	Záznamy o hodnocení plnění přijatého opatření k vyloučení nebo minimalizaci rizika a o účinnosti zvolené strategie	Procentuální odhad plnění opatření