

**ZÁSADY DOBRÉ SPRÁVY A PROTIKORUPČNÍ
POLITIKY - POKYNY**

**Finanční mechanismus EHP
a
Norský finanční mechanismus
2004 – 2009**

Přijato: 1. prosince 2005

Dodatek: 5. května 2006

OBSAH

1. POLITIKA DOBRÉ SPRÁVY	2
1.1 Věcné prohlášení	2
1.2 Rozsah politiky	2
2. PROTİKORUPČNÍ POLITIKA	3
2.1 Překážky dobré správy	3
2.2 Prvky politiky	4
3. POSTUPY PRO PODÁNÍ STÍŽNOSTI	5
3.1 Rozsah postupů	5
3.2 Zástupci veřejnosti	5
3.3 Zveřejnění postupů	5
3.4 Nakládání se stížnostmi	6
4. DOBRÁ SPRÁVA V RÁMCI GRANTŮ EHP	7
4.1 Dobrá správa jako horizontální téma	7
4.2 Dobrá správa v rámci projektů	7
5. IMPLEMENTACE POLITIKY DOBRÉ SPRÁVY A PROTİKORUPČNÍ POLITIKY	8

1. Politika dobré správy

1.1 Věcné prohlášení

Státy poskytující pomoc v rámci Finančního mechanismu EHP a Norského finančního mechanismu – Island, Lichtenštejnsko a Norsko – považují dobrou správu za nezbytnou součást procesu ekonomického a sociálního rozvoje všech zemí, a z toho důvodu je neodmyslitelně spjata s cíli finančních mechanismů.

Existence kvalitního řídicího rámce poskytuje vhodné uspořádání pro řízení zdrojů země. Zásady dobré správy obvykle zahrnují následující prvky:

- odpovědnost;
- transparentnost;
- zastoupení;
- rovnost;
- vládu práva;
- schopnost a způsobilost;
- schopnost reagovat na lidské potřeby.

Státy poskytující pomoc jsou zavázány k podpoře zásad dobré správy při implementaci finančních mechanismů. Zásady dobré správy podporují všeobecné cíle finančních mechanismů, kterými jsou:

- snižování ekonomických a sociálních nerovností;
- pomoc zemím, které se přidružily k EU a EHP v květnu 2004, naplno se zapojit do vnitřního trhu;
- podpora silnějších politických a ekonomických vazeb mezi starými a novými členy EHP.

1.2 Rozsah politiky

Zásady dobré správy a protikorupční politiky byla formulována za účelem nastítnit postoj států poskytujících pomoc k problematice dobré správy.

Politika dobré správy doplňuje standardní hodnocení žádosti o grant a postupy pro monitorování projektu používané KFM, Národním kontaktním místem, donory, stejně jako externími hodnotiteli a monitorovacími agenty. Politika dobré správy musí být chápána ve vztahu s *Manuálem pro nesrovnalosti* a dalšími dokumenty (*FMO code of conduct*, *FMO register of gifts*, *EFTA/ESVO public access to information policy*), stejně jako s právními a úředními požadavky, které platí ve státech poskytujících pomoc, přijímajících státech a KFM.

Finanční mechanismy poskytují grantovou pomoc a v jejich rámci bude uděleno množství grantů a realizováno množství veřejných zakázek. Politika dobré správy se snaží zajistit, aby se implementace mechanismů vyznačovala transparentností a otevřeností. Účelem politiky je:

- zavést a prosazovat postupy pro předcházení, odhalování a řešení případů korupce a špatného hospodaření;
- zajistit, aby Národní kontaktní místa porozuměla politice dobré správy a uplatňovala ji v rámci finančních mechanismů v souladu s očekáváním států poskytujících pomoc;
- pomoci zástupcům veřejnosti, kteří mají informace a prostředky potřebné pro podání stížnosti a nahlášení nesrovnalosti týkající se finančních mechanismů;

- informovat veřejnost a ty, kteří jsou úžeji zapojeni do implementace finančních mechanismů o tom, jak bude s informacemi o nesrovnalostech zacházeno, stejně jako o souvisejících prostředcích nápravy.

2. Protikorupční politika

Mezi prvky, které ohrožují dobrou správu, je, podle mínění států poskytujících pomoc, korupce jedním z nejdestruktivnějších. Korupce a špatné hospodaření poškozují ekonomický růst a vývoj. Státy poskytující pomoc lpí na protikorupční politice s přísně nulovou tolerancí. Koordinace aktivit, které slouží k zajištění dobré správy a předcházení korupci a špatnému hospodaření, je neoddělitelnou součástí povinností KFM. KFM bude konkrétně:

- řešit spravedlivě všechny případy korupce a špatného hospodaření, bez ohledu na to, zda k nim dojde na nižší nebo na vyšší úrovni řízení;
- využívat odborné zdroje pro boj s korupcí cíleným a účinným způsobem;
- rychle a profesionálně reagovat na informace týkající se špatného hospodaření nebo korupce;
- zajišťovat protikorupční schopnosti KFM využitím mezinárodních odborných znalostí a spolupráce, které doplní již navázané vztahy s každým z 13 přijímajících států.

KFM si je vědoma, že k naplnění cíle dobré správy je nutné trvalé odhodlání a oddanost, a to na všech úrovních implementace finančních mechanismů.

2.1 Překážky dobré správy

Korupce – zneužití svěřené moci za účelem osobního obohacení – znamená závažnou překážku na cestě k sociálnímu a ekonomickému rozvoji. Státy poskytující pomoc v rámci finančních mechanismů jsou důrazně proti všem formám korupce včetně uplácení, zpronevěry, podvodu, vydírání, nadřizování a protekce. Tyto prvky jsou v protikladu k základním hodnotám států poskytujících pomoc, které zřídily finanční mechanismy jako znamení solidarity za účelem vytváření nových příležitostí a posílení vazeb se 13 přijímajícími státy.

Finanční mechanismy poskytují finanční podporu napříč širokým spektrem prioritních oblastí, velkému množství možných žadatelů za použití různých prostředků. Tato pluralita vztahující se k implementaci zvyšuje šance finančních mechanismů na dosažení jejich cílů, avšak zároveň také zvyšuje riziko špatného hospodaření s nimi. Státy poskytující pomoc jsou si vědomy tohoto rozporu, avšak toto neodmyslitelné riziko jim nezabrání vytvářet co nejvíce příležitostí pro co největší počet lidí.

Fakt, že státy poskytující pomoc odmítají, aby možná rizika určovala podmínky finančních mechanismů, neznamená shovívavost ze strany donorů ke špatnému hospodaření. Případy korupce nebo špatného hospodaření budou řešeny přímo, protože jsou chápány jako hrozba pro podporu nejlepších možných projektů a tím pádem jako hrozba pro dosažení nejlepších možných výsledků.

Donoři pokládají všechny, kteří se účastní na finančních mechanismech, za odpovědné, v rámci svých povinností, za předcházení a odhalování případů špatného hospodaření a uvalování sankcí těm, kteří za těmito případy stojí. To zahrnuje úsilí národních agentur ve státech poskytujících pomoc a přijímajících státech, Kanceláře finančních mechanismů (KFM), nezávislých monitorovacích agentů, žadatelů a předkladatelů projektů, stejně jako veřejnosti. KFM bude podporovat přijímající státy při zajišťování jejich zájmů jakožto stran

zodpovědných za řízení pomoci. Toto úsilí se bude vztahovat k celému projektovému cyklu, ke všem aktivitám podporovaným z finančních mechanismů, počínaje monitorováním na vysoké úrovni a auditem po prohlídce míst implementace projektů.

2.2 Prvky politiky

Politika dobré správy zahrnuje tři prvky – prevenci, odhalování a sankce. Tento dokument nastiňuje postupy, které mají být, v souladu s očekáváním donorů, zavedeny v přijímajících státech a KFM proto, aby veřejnost měla možnost vyjádřit své znepokojení nad možnými případy špatného hospodaření a korupce v rámci finančních mechanismů.

Prevence

KFM si uvědomuje, že nejlepším způsobem boje s korupcí je předcházení jejímu výskytu. KFM bude v tomto ohledu nepřetržitě žádat o radu státní a nevládní odborníky. Finanční mechanismy se snaží předcházet korupci zaváděním následujících opatření:

- přístup k informacím, včetně finančních údajů a dalších klíčových informací o projektech;
- zapojení organizací občanské společnosti (sociálních partnerů a NNO) v procesu výběru projektů a/nebo při monitorování na národní úrovni;
- otevřený výběr projektů pro grantovou pomoc a otevřené zadávání zakázek na služby financované z finančních mechanismů;
- využití externích, nezávislých hodnotitelů pro hodnocení žádostí o projekt;
- požadavek dodržování národních pravidel a pravidel EK ohledně zadávání zakázek;
- využití externích, nezávislých monitorovacích agentů při monitorování projektů a žádostí o proplacení;
- proplácení oprávněných výdajů projektu na základě uhrazených faktur, namísto poskytování zálohových plateb;
- zabezpečení, aby se jednotlivci a instituce zapojené do administrace, hodnocení a monitorování fondů a do poradních orgánů vyhnuli jak zdánlivým tak skutečným případům konfliktu zájmů.

Odhalování

KFM využívá množství procedur a nástrojů k ověřování informací, které mohou odhalit možné případy špatného hospodaření nebo korupce. Nicméně si uvědomuje, že některé z nejhodnotnějších informací týkající se nesrovnalostí pochází od veřejnosti. KFM podporuje dostupnost informací jako prostředek k odhalování případů nesrovnalostí v rámci finančních mechanismů. Následující opatření jsou prosazovány za účelem umožnění odhalování nesrovnalostí:

- přístup ke klíčovým informacím o projektech, k finančním údajům a k informacím o procesu udělování grantů;
- využívání nezávislých externích hodnotitelů a monitorovacích agentů;
- využití externího monitorování projektů, včetně prohlídek míst implementace projektů a neohlášeného monitorování národními agenty a agenty ze států poskytujících pomoc a KFM.

Sankce

KFM bude úzce spolupracovat s příslušnými Národními kontaktními místy při prosazování politiky dobré správy. KFM podléhá kontrole Rady auditorů ESVO a Kanceláře generálního auditora Norska, zatímco Národní kontaktní místa podléhají kontrole příslušných národních kontrolních orgánů. KFM a Národní kontaktní místa budou s těmito institucemi spolupracovat

při všech kontrolách. KFM bude spolupracovat s dalšími strukturami fungujícími v rámci Evropské unie v oblasti prevence nesrovnalostí, jako je např. OLAF. Státy poskytující pomoc v rámci finančních mechanismů:

- budou požadovat zastavení případů, ve kterých dochází ke zdánlivému nebo skutečnému konfliktu zájmů;
- mohou pozastavit část nebo celé grantové schéma po dobu, kdy je obvinění ze špatného hospodaření a korupce postoupeno KFM k dalšímu šetření;
- budou požadovat refundaci finančních prostředků poskytnutých z finančních mechanismů, které byly – na základě šetření – označeny jako předmět špatného hospodaření nebo korupce;
- mohou požadovat dočasné zproštění úřadu veřejných úředníků nebo zástupců pomocných nebo zprostředkujících orgánů po dobu, kdy je prošetřováno obvinění z nesrovnalostí;
- mohou požadovat propuštění veřejných úředníků nebo zástupců pomocných nebo zprostředkujících orgánů v prokázaných případech nesrovnalostí;
- uvedou na černé listině společnosti zapojené do prokázaných případů špatného hospodaření a/nebo korupce v rámci finančních mechanismů, a společnosti již vyloučené jinými donory.

Specifické aktivity vztahující se k hlášení nesrovnalostí přijímajícím státem jsou podrobně uvedeny v *Manuálu pro nesrovnalosti*.

3. Postupy pro podání stížnosti

3.1 Rozsah postupů

Účelem postupů pro podání stížnosti je zajistit, aby zástupce veřejnosti, který chce podat stížnost nebo nahlásit nesrovnalost související s implementací finančních mechanismů měl k dispozici snadný prostředek tak učinit, dále pak aby se stížností bylo nakládáno nezaujatě a důvěrně a aby případy špatné správy a korupce byly odhaleny a napraveny.

Postupy pro podání stížnosti se uplatňují tam, kde povaha stížnosti naznačuje možné ohrožení řádného využívání finančních mechanismů, nebo tam, kde existuje podezření na špatné hospodaření nebo korupci zaviněné těmi, kdo jsou pověřeni řízením fondů. Pokud se stížnost týká procesu výběru projektů nebo zadávání zakázek, by měly být použity ve všech případech mechanismy postihu (např. odvolání), dostupné v takových případech v souladu se samostatnými nařízeními.

3.2 Zástupci veřejnosti

Zástupcům veřejnosti, kteří chtějí vyjádřit své obavy ve věci možného špatného hospodaření nebo korupce v rámci finančních mechanismů bude zaručena diskrétnost. Zástupce veřejnosti, který v dobré víře podá informace, nebude vystaven represi. Zástupci veřejnosti, kteří mají podezření, že došlo ke špatnému hospodaření nebo korupci, ale nejsou si tím zcela jisti, by i přesto měli své obavy sdělit KFM, Národnímu kontaktnímu místu nebo jiné instituci odpovědné za řízení finančních mechanismů.

3.3 Zveřejnění postupů

Postupy pro podání stížnosti jsou veřejné. *Postupy zásad dobré správy a protikorupční politiky* i kontaktní adresy, na které mají být stížnosti zasílány, jsou dostupné na příslušných webových stránkách KFM a Národních kontaktních míst, zveřejňovány v průběhu různých

událostí souvisejících s finančními mechanismy nebo poskytovány na požádání. Informace jsou dostupné v angličtině na www.eeagrants.org a v jazyce každého přijímajícího státu na příslušných webových stránkách (pro ČR www.eeagrants.cz).

KFM a každé Národní kontaktní místo jsou povinni přednostně zpřístupnit následující informace:

- *Zásady dobré správy* a postupy pro podání stížnosti;
- jméno, poštovní adresu, přímou telefonní linku a přímou e-mailovou adresu na ředitele KFM a vedoucího příslušného Národního kontaktního místa;
- kontaktní adresy auditních a kontrolních institucí, které dohlíží na KFM (Rada auditorů ESVO a Kancelář generálního auditora Norska) a příslušná Národní kontaktní místa, dále pak na ombudsmana, kterému může zástupce veřejnosti, pokud tomu dává přednost, adresovat svou stížnost nebo nahlásit nesrovnalost.

3.4 Nakládání se stížnostmi

Jakákoli stížnost nebo informace, které se týkají možného špatného hospodaření nebo korupce v rámci finančních mechanismů, kterou obdrží KFM nebo Národní kontaktní místo, bude příslušným způsobem sdílena mezi institucemi států poskytujícími pomoc a přijímajícími státy. Národní kontaktní místo, externí monitorovací agent a jakákoli další instituce, která je spjatá s daným případem, poskytne KFM veškeré informace potřebné k posouzení stížnosti.

Postupy pro nakládání se stížnostmi, kterými se bude řídit KFM, budou stanoveny ředitelem KFM po dohodě se státy poskytujícími pomoc, a budou zahrnovat níže uvedené body. Postupy, kterými se budou řídit Národní kontaktní místa, budou v souladu s praxí platnou v daném přijímajícím státě a budou přizpůsobeny zásadám stanoveným v této politice. Národní kontaktní místo informuje o svých postupech KFM a zveřejní je.

Postupy pro nakládání se stížnostmi KFM budou, mimo jiné, zahrnovat:

- jmenování osoby nebo osob pověřených posuzováním otázek vznesených veřejností, osobu/y jmenuje ředitel KFM;
- písemné potvrzení o přijetí stížnosti nebo zprávy o nesrovnalosti, které bude zahrnovat informace o opatřeních, která budou uskutečněna a předběžný časový rozvrh;
- zapojení, v příslušných případech a dle ujednání, zaměstnanců KFM, zástupců států poskytujícími pomoc nebo přijímajícími státy, nebo externích monitorovacích agentů do prozkoumání případů špatného hospodaření v rámci finančních mechanismů;
- co nejrychlejší reakce všech institucí zapojených do prozkoumání případů špatné správy a korupce za účelem poskytnutí úvodního hodnocení problému a zastavení těchto případů, nebo zamítnutí nepodložených obvinění;
- používání Manuálu pro nesrovnalosti v případech, kde se informace o korupci a špatném hospodaření v rámci finančních mechanismů zdá být podložená;
- písemná informace zástupci veřejnosti o výsledcích šetření, kroky, které budou učiněny jako následek šetření a informace o nápravných mechanismech v případě, že by výsledky šetření zástupce veřejnosti neuspokojily;
- KFM je povinna informovat orgány, které vyšetřují a stíhají případy špatného hospodaření a korupce.

4. Dobrá správa v rámci grantů EHP

4.1 Dobrá správa jako horizontální téma

Granty EHP předpokládají, že se podporované projekty budou řídit následujícími čtyřmi horizontálními tématy:

- Udržitelným rozvojem
- Zásadami dobré správy
- Rovností příležitostí
- Bilaterálními vztahy

Dobrá správa úzce souvisí se sociálním rozměrem udržitelného rozvoje, stejně jako rovnost příležitostí, z nichž obě jsou pokryty samostatnými pokyny.

Dobrá správa se jako horizontální téma finančních mechanismů vztahuje k začlenění klíčových zásad dobré správy do celkového řízení projektu jeho předkladatelem. Tyto zásady zahrnují odpovědnost, transparentnost, zastoupení a schopnost reagovat na lidské potřeby. Požadavek začlenění zásad dobré správy do celé implementace projektu a řízení aktivit připívá k celkovému posílení projektu a jeho účelu. Proto byla dobrá správa stanovena jako horizontální téma, které je hodnoceno ve všech žádostech o projekt v rámci finančních mechanismů.

Zásady dobré správy však mohou být také klíčovým zaměřením projektu; prvkem, bez kterého by projekt nemohl existovat. V takových případech bude projekt přirozeně hodnocen na základě všech stanovených indikátorů v projektu.

4.2 Dobrá správa v rámci projektů

V rámci finančních mechanismů musí být zásady dobré správy začleněny do projektů a projektového cyklu, počínaje stádiem přípravy projektu a žádosti, přes proces hodnocení žádosti a rozhodování o udělení grantu a sledování v průběhu implementace projektu a jeho vyhodnocení. Toto byl důležitý požadavek při přípravě následujících dokumentů:

- Formulář žádosti
- Postupy pro zpracování žádosti
- KFM – Manuál pro hodnocení
- Dokument Rozhodnutí o grantu
- KFM – Manuál pro externí monitorování projektů

Tyto dokumenty vedou předkladatele projektů, externí hodnotitele, orgány odpovědné za rozhodování a monitorovací agenty stádiu přípravy, výběru a implementace kvalitních projektů, které se řídí zásadami dobré správy.

Při vytváření rámce vztahujícího se k dobré správě projektu musí být zohledněno mnoho prvků tak, aby byl prokázán soulad projektu s těmito zásadami. Žadatel musí zejména vysvětlit, jak projekt zohledňuje následující otázky.

- Jak projekt přispívá k lepšímu přístupu veřejnosti k informacím a/nebo lepší transparentnosti?
- Jak projekt zlepšuje účast občanské společnosti v rozhodovacích procesech?

- Jakým způsobem je v rámci projektu řešena otázka odpovědnosti vůči těm, na něž má projekt vliv?
- Přístupuje projekt aktivně k prevenci a nakládání s korupcí?
- Jakým způsobem bylo rozhodnuto, že projekt naplňuje skutečné potřeby?

Bude bez výjimky požadováno, aby žádný projekt nebyl jakýmkoli způsobem v rozporu se zásadami dobré správy. Posouzení horizontálních témat bude spojeno s ostatními výsledky hodnocení, jako je například vhodnost žadatele, relevance operace, metodika, rizika a ekonomická proveditelnost.

Pro hodnocení toho, jestli projekt učinil příslušné kroky, aby zajistil začlenění zásad dobré správy, byl vytvořen kontrolní list, který je součástí jak manuálu pro hodnocení tak pro monitorování. Kontrolní list má být nástrojem při procesu přípravy projektu, jeho hodnocení, monitorování a vyhodnocení výsledků. V tomto ohledu je pouze jedním z mnoha nástrojů, které zahrnují diskuzi s externími hodnotiteli a aktivity spojené s monitorováním projektu, které budou využity k zajištění, že zásady dobré správy byly vzaty v úvahu.

Úspěch jakékoli politiky dobré správy závisí na podrobném monitorování implementace jejích základních zásad v rámci projektu. Kontrolní seznam bude zahrnut také do manuálu pro externí monitorování, tak, aby byly aktivity spojené s monitorováním založeny na stejných kritériích.

5. Implementace politiky dobré správy a protikorupční politiky

Zásady dobré správy musí být implementovány v rámci celého projektového cyklu:

1. při přípravě projektu potenciálními předkladateli projektu
2. při stanovování prioritních projektů vládou přijímajícího státu
3. při hodnocení projektů KFM
4. při rozhodování o udělení grantu
5. při implementaci projektu
6. při plnění operací a/ nebo údržby po skončení projektu

Politika dobré správy musí být implementována v průběhu celého projektového cyklu na základě následujících principů a aktivit:

- Tato politika je nedílnou součástí grantové politiky, kterou přijaly donoři. Z toho důvodu se donoři zavazují zahrnout hodnocení souladu se zásadami dobré správy jako důležité kritérium při rozhodování.
- Kontrolní list pro horizontální témata bude obsažen v *Manuálu pro hodnocení* a bude používán při každém hodnocení. Tak bude zajištěno, že doporučení pro rozhodnutí o udělení grantu bude zohledňovat začlenění zásad dobré správy.
- Kontrolní list je součástí *Manuálu pro externí monitorování projektů*. Tak bude zajištěno, že bude implementace projektů sledována podle stejných kritérií dobré správy.

- *Zásady dobré správy a protikorupční politiky* a související kontrolní list budou předloženy a podrobně diskutovány se všemi Národními kontaktními místy, aby mohla používat stejná kritéria při budoucích hodnoceních.
- Příští revidovaný formulář žádosti a související postupy pro vyplnění žádosti budou odkazovat na *Zásady dobré správy a protikorupční politiky*.

Budou zvažena další opatření pro zveřejnění *Zásad dobré správy a protikorupční politiky* v přijímajících státech.