## Príloha č. 4 Zabezpečenie nestrannosti, nekorupčného správania, boja proti podvodom, ochrany finančných záujmov EÚ, zamedzenia konfliktu záujmov a kontrolných mechanizmov

Analýzou súčasného stavu problematiky nestrannosti, konfliktu záujmov, boja proti korupcii a podvodom bolo zistené, že daná problematika nie je riešená dostatočne a komplexne. Preukázanie nestrannosti, teda neexistencie konfliktu záujmov je zavedené v niektorých procesoch v Systéme riadenia ŠF a KF (proces kontroly, hodnotenia a výberu ŽoNFP), je však iba formálne, nejasne definované a ťažko overiteľné. Zároveň sa orientuje iba na časť z celého komplexu procesov riadenia a implementácie ŠF a KF. Zároveň neexistujú žiadne iné formy zabezpečenia jednotlivých procesov proti ovplyvňovaniu ich výsledku, prípadne proti korupcii alebo podvodom.

Úlohu ochrany finančných záujmov EÚ v Slovenskej republike zabezpečuje *OCKÚ OLAF*. Podľa údajov zverejnených vo Výročnej správe Úradu vlády z roku 2012 možno hodnotiť ich prácu ako adekvátnu k personálnemu a technickému vybaveniu, ale ako nedostatočnú vzhľadom k situácii v oblasti boja proti korupcii a podvodom na Slovensku. Počty vykonaných kontrol jasne deklarujú slabé možnosti prešetrovania podnetov vlastnými kapacitami. Zároveň aj počty podaní verejnosti o podozreniach z poškodenia finančných záujmov EÚ nasvedčujú tomu, že oblasť informovanosti a propagácie o činnostiach a úlohách OCKÚ OLAF je nedostatočná a mala by byť výrazne posilnená.

Ako dôležitý nástroj v boji proti podvodom, korupcii, ochrany finančných záujmov EÚ a predchádzaniu konfliktu záujmov je všeobecne považovaná transparentnosť. V súčasnosti sú informácie o projektoch, či už schvaľovaných alebo realizovaných, uvádzané na rôznych miestach, v rôznej kvalite a detaile a nie vždy sa jedná o aktuálne údaje. Preto je dôležité zaviesť jednotný súbor zverejňovaných údajov s jasným systémom ich zverejňovania a aktualizácie. Problematická je aj oblasť zverejňovania informácii a dokumentov, či už k vyhláseným výzvam alebo k realizovaným projektom. Každé RO/SORO zverejňuje informácie na svojich vlastných internetových stránkach v rôznej štruktúre a v rozličnom rozsahu. Niektoré webové stránky sú neprehľadné a informácie sú uvedené v rôznych častiach, sekciách a podstránkach, čo komplikuje prístup k týmto informáciám. Portál nsrr.sk, spravovaný CKO taktiež nezodpovedá súčasným potrebám a požiadavkám a informácie za jednotlivé operačné programy sú poskytované formou odkazu na stránky RO/SORO. Preto je potreba zlepšenia centrálneho portálu, spravovaného CKO, ktorý by poskytoval všetky potrebné informácie a dokumenty v jednotnej štruktúre v rovnakom obsahu a zároveň by zbieral a publikoval všetky údaje a informácie o schvaľovaných a realizovaných projektoch.

Taktiež je potrebné vziať do úvahy záväzky SR voči EK, ku ktorým sa SR zaviazala v návrhu Partnerskej dohody SR na roky 2014–2020, kde sú prezentované návrhy v rámci posilňovania AK zaviesť systematické opatrenia umožňujúce kontrolu výkonu verejnej moci a podporujúcich boj proti korupcii. Samotná EK v nariadení 1303/2013, ktorým sa okrem iného stanovujú všeobecné pravidlá pre EŠIF, zaviedla povinnosť, aby samotné RO navrhovali a zavádzali opatrenia pre boj proti podvodom a teda nespoliehali sa iba na kontrolnú činnosť iných orgánov.

Stratégia nestrannosti, boja proti podvodom, korupcii, konfliktu záujmov sa bude realizovať dôsledným overovaním prepojenosti osôb a konfliktu záujmov v dostupných registroch a databázach, zavedením štandardov k zabezpečeniu nestrannosti a predchádzaniu zaujatosti a konfliktu záujmov aj v procesoch implementácie projektov (administratívna kontrola ŽoP, kontrola verejného obstarávania, kontrola na mieste, riešenie nezrovnalostí), zvýšením množstva a zlepšením štruktúry poskytovaných informácii zo strany RO/SORO na zabezpečenie väčšej verejnej kontroly, vyhotovovaním audiovizuálnych záznamov z niektorých dôležitých procesov (výber odborných hodnotiteľov, stretnutia s verejným obstarávateľom v procese administratívnej kontroly VO).

***Rola ÚVO a verejné obstarávanie***

Problematika verejného obstarávania, osobitne v perspektíve prevencie korupčného správania a zabezpečenia účelného, účinného, efektívneho a hospodárneho využitia verejných prostriedkov, vyžaduje aplikáciu riešení tak v systéme riadenia a implementácie fondov EÚ, ako aj na úrovni Úradu pre verejné obstarávanie. Je nevyhnutné pristúpiť k posilneniu postavenia ÚVO a jeho súčinnosti so subjektmi koordinácie európskej finančnej pomoci. Preto bude potrebné personálne posilniť útvary ÚVO podieľajúce sa na činnostiach spojených s dohľadom nad VO pri projektoch spolufinancovaných z prostriedkov EÚ a zabezpečiť podpory z prostriedkov technickej pomoci na tento účel. ÚVO v spolupráci s CKO bude pravidelne vypracúvať rizikovú analýzu pre výkon kontrol VO pri zákazkách spolufinancovaných z prostriedkov EÚ a na základe jej výsledkov bude poskytovať inštrukcie pre RO pre skvalitnenie výkonu kontrol VO. ÚVO v spolupráci s  CKO posilní svoje pôsobenie v oblasti metodického riadenia a usmerňovania VO a pre výkon kontroly VO a vypracuje modelové riešenia pre najčastejšie porušenia zákona o VO. ÚVO ako dôležitý článok riadenia a kontroly EŠIF bude podliehať stratégii AK pre EŠIF, ktorá umožní prijať a stabilizovať dostatočný počet kvalitných odborníkov.

Cieľom stratégie ÚVO je predovšetkým zvýšenie efektívnosti a kvality procesov kontroly VO, ktoré slúžia ako prevenčný i represívny nástroj pre zvýšenie efektívnosti a hospodárnosti využívania verejných zdrojov. Nárast požiadaviek na výkon činností ÚVO musí byť úzko prepojený s adekvátnym vyčíslením personálnych kapacít úradu. Jasné kompetencie a úlohy dané Dohodou o spolupráci medzi CKO a ÚVO napomôžu nielen transparentnosti procesov kontroly VO, ale i kvalite a správnosti uskutočňovaných rozhodnutí. Riziková analýza vykonávaná v pevne stanovenej pravidelnosti a forme slúži včasnej a dostatočne adresnej identifikácii potenciálnych pochybení či priamo vedomých porušení zákona o VO, a tým i zvýšeniu ochrany finančných a hospodárskych záujmov EÚ.

***Žiadatelia a prijímatelia***

Neoddeliteľnou súčasťou celého systému implementácie EŠIF sú žiadatelia a prijímatelia. Je potrebné zabezpečiť prístup pre podporu a následné prínosy, ktoré stratégia prinesie potenciálnym žiadateľom a prijímateľom, ktorí očakávajú výrazné zjednodušenie a odbúranie administratívnych prekážok pri čerpaní prostriedkov EŠIF a dosahovaní cieľov politiky súdržnosti.

*Národné projekty*

Významná časť pomoci zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu v OP 2007-2013 je implementovaná prostredníctvom veľkých a národných projektov. V Slovenskej republike tieto typy projektov využíva až 8 z 11 OP (okrem OP Bratislavský kraj, Regionálneho operačného programu a OP Technická pomoc). Implementácia OP Konkurencieschopnosť a hospodársky rast a OP Zdravotníctvo prostredníctvom národných projektov je okrajová a predstavuje skôr výnimky.

V rámci OP zameraných na budovanie infraštruktúry (OP II a OP KŽP) boli v procese programovania vypracované indikatívne zoznamy veľkých projektov. Z hľadiska veľkosti investícií a zamerania ide o strategické intervencie národného významu. Zároveň posudzovanie a výber veľkých projektov podlieha špecifickým procesným postupom definovaným Európskou komisiou, keďže tá rozhoduje o schválení podpory zo zdrojov politiky súdržnosti v prípade veľkých projektov.

Národné projekty je možné takisto považovať za projekty strategického (národného) významu, ktoré v súlade s kompetenčným zákonom môžu implementovať len vybrané subjekty verejnej správy. Spôsob prípravy, predkladania a hodnotenia národných projektov má v porovnaní s dopytovo - orientovanými projektmi tiež svoje špecifiká. Z tohto dôvodu sú AK žiadateľov a prijímateľov veľkých a národných projektov dôležitým článkom systému implementácie EŠIF.

Opatrenia zamerané na zvýšenie AK žiadateľov a prijímateľov veľkých a národných projektov by mali smerovať k posilneniu schopnosti pripraviť projekty vo zvýšenej kvalite a v prípade infraštruktúrnych projektov k zabezpečeniu ich dostatočnej pripravenosti a rozpracovanosti. Špecifiká podmienok využívania EŠIF pre prípravu a implementáciu veľkých a národných projektov si vyžadujú systematickú podporu aj zo strany RO/SORO. Tie by mali alokovať dostatočný počet odborne zdatných pracovníkov (technická odbornosť a znalosť pravidiel implementácie EŠIF) na priamu komunikáciu a spoluprácu najmä v prípravnej fáze projektov.

Vzhľadom na strategický význam veľkých a národných projektov pre ekonomický rozvoj a implementáciu národných politík bude vhodné vytvoriť na národnej úrovni koordinačný mechanizmus, prostredníctvom ktorého by bol zabezpečený flexibilný prístup k vybranému typu služieb pre implementácia veľkých projektov, napr. pre infraštruktúrne projekty posudzovanie vplyvov na životné prostredie, analýza výnosov a nákladov, verejné obstarávanie.

*Dopytovo orientované projekty*

Aktuálne nastavený systém podpory žiadateľov a prijímateľov dopytových projektov dokáže zabezpečiť vysokú informovanosť o možnostiach získania podpory zo ŠF a KF. Faktom ostáva, že dostupnosť služieb na podporu prípravy a implementácie dopytových projektov ostáva počas celého obdobia relatívne obmedzená. Poskytované služby zo strany RO/SORO neobsahujú odborné poradenstvo pri tvorbe projektového zámeru/projektu a realizácii projektu. Dôkazom toho sú výsledky prieskumov nedávno vykonaných Centrálnym koordinačným orgánom a Európskou komisiou, z ktorých vyplýva vysoká miera využívania služieb externých (komerčných) subjektov v porovnaní s inými krajinami EÚ. Existujúci stav vytvára významné prekážky v prístupe ku zdrojom EÚ, najmä pre skupiny žiadateľov/prijímateľov dopytových projektov s obmedzenými kapacitami a finančnými prostriedkami. Sú to predovšetkým obce, malé podniky a mimovládne organizácie. Inými slovami, len malá časť subjektov oprávnených využívať zdroje politiky súdržnosti EÚ je schopná spracovať a implementovať projekt bez externej podpory. V súčasnosti v rámci implementácie politiky súdržnosti chýba štruktúra, ktorá by umožnila perspektívnemu žiadateľovi získať na jednom mieste oficiálne informácie o podmienkach využívania ŠF a KF a zároveň odbornú podporu v procese tvorby a implementácie projektu.

RO a SORO poskytujú pre žiadateľov a prijímateľov dopytových projektov štandardizovaný súbor nástrojov pozostávajúci z: oficiálnej stránky, výzvy na prekladanie žiadostí o NFP, informačných seminárov, príručky pre žiadateľov/prijímateľov, usmernení žiadateľov/prijímateľov a poskytovania oficiálnych odpovedí na otázky žiadateľov/prijímateľov. Žiadatelia v prípravnej fáze môžu využívať emailovú komunikáciu a len čiastočne majú možnosť komunikovať telefonicky, resp. osobne konzultovať projektové zámery so zástupcami RO a SORO. Okrem OP ŽP a čiastočne ROP, neboli vytvorené oficiálne regionálne štruktúry OP na podporu žiadateľov a prijímateľov.

Z pohľadu žiadateľov a prijímateľov dopytových projektov, najmä menších žiadateľov a prijímateľov, je momentálne najdostupnejšou formou pomoci je využívanie Integrovanej siete regionálnych rozvojových agentúr. Tá vznikla vo väzbe na ciele regionálnej politiky a pokrýva územie celej Slovenskej republiky. Zahŕňa približne 40 regionálnych rozvojových agentúr, ktoré predstavujú záujmové združenia právnických osôb. Každá agentúra zapojená do integrovanej siete dostáva ročne z Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR finančný príspevok vo forme dotácie. Tá slúži aj na financovanie činností spojených s poskytovaním aktuálnych informácií, poradenských a konzultačných služieb za účelom získania finančnej podpory EÚ pre miestnu a regionálnu samosprávu, podnikateľský sektor, mimovládne organizácie a iné subjekty regionálneho rozvoja, resp. služieb spojených s prípravou a implementáciou projektov financovaných zo ŠF a KF. Regionálne rozvojové agentúry (RRA) sú schopné bezplatne poskytovať základné informačné a poradenské služby pre žiadateľov na základe sprostredkovaných informácií od RO/SORO, keďže žiadny z OP nevyužíva Integrovanú sieť RRA ako oficiálnu štruktúru na podporu žiadateľov/prijímateľov. Agentúry si za poskytnutie špecifických a náročnejších služieb, t.j. spracovanie časti alebo celého projektu (žiadosti o NFP) účtujú poplatok, ktorý tvorí dôležitú časť ich príjmov. V prípade úspešnosti spracovaných projektov, sú RRA často zapojené do následného riadenia implementácie projektov za odplatu (monitorovanie, finančné riadenie, publicita). Faktom ostáva, že v priebehu existencie si jednotlivé RRA vytvorili pevnú pozíciu medzi regionálnymi aktérmi a dokážu popri informovanosti a poradenstve zohľadniť aj dôležité regionálne aspekty.

Ďalšou sieťou zameranou najmä na pomoc podnikateľským subjektom je sieť Regionálnych poradenských a informačných centier (RPIC), Podnikateľských inovačných centier (BIC) a Centier prvého kontaktu (CPK). Primárnym cieľom týchto organizácií je prispieť k podpore malých a stredných podnikov v jednotlivých regiónoch Slovenskej republiky prostredníctvom poskytovania komplexných poradenských, informačných a vzdelávacích služieb. Centrá určené na podporu podnikateľských subjektov väčšinou ponúkajú služby na spracovanie a riadenia projektov financovaných zo zdrojov EÚ, ale opäť za odplatu a navyše predmetné služby nie sú hlavnou činnosťou centier. Existujúce štruktúry pri poskytovaní poradenských, informačných a vzdelávacích služieb nezohľadňovali v dostatočnej miere špecifiká niektorých typov žiadateľov/ prijímateľov, napr. mimovládnych neziskových organizácií.

Vzhľadom na doterajšiu fragmentáciu poskytovania informácií a  podpory žiadateľov a prijímateľov dopytových projektov, je potrebné komplexné riešenie informovanosti a poradenstva žiadateľov/prijímateľov dopytovo - orientovaných projektov. Nové riešenie pre PO 2014-2020 bude zamerané na:

* zavedenie klientsky orientovaného prístupu poskytovateľov pomoci, ktorí svoju činnosť chápu ako služby pre žiadateľov/prijímateľov. Aby bolo možné takýto prístup uplatňovať v praxi, na strane poskytovateľov pomoci je potrebné zabezpečiť primeranú odbornú kvalitu a stabilitu ľudských zdrojov.
* Sieť poradenských centier pre EŠIF, pokrývajúca územie celého Slovenska, by mala zabezpečiť dostupnosť klientsky orientovaných služieb na jednom mieste. Za účelom efektívneho riadenia a koordinácie činností by malo ísť o centrálne riadenú sieť, ktorá má nadrezortný charakter, resp. mala by pokrývať všetky operačné programy. V každom z vytvorených centier by mal klient získať aktuálne informácie o podmienkach získania finančných prostriedkov zo všetkých OP. Z tohto dôvodu by mali byť do fungovania siete poradenských centier EŠIF povinne zapojené RO a SORO. To umožní priame poskytovanie aktuálnych a záväzných informácií pre klientov. Sieť poradenských centier by mala primárne slúžiť subjektom s obmedzenými kapacitami na prípravu a implementáciu projektov financovaných z EŠIF: obce a nimi zriadené príspevkové a rozpočtové organizácie, mimovládne organizácie, malé podniky. Služby poskytované predmetnými centrami budú bezplatné. Pre funkčnosť vytvorenej siete je potrebné posilnenie kapacít na úrovni RO a SORO prostredníctvom vytvorenia menších odborných tímov, ktorých hlavnou náplňou bude podpora subjektov v procese prípravy a implementácie projektov a komunikácia so sieťou poradenských centier EŠIF.
* zabezpečenie zrozumiteľnosti a stability platných pravidiel, ktoré nepodliehajú neustálym zmenám a nastavenie vyváženého systému práv a povinností všetkých zapojených strán, ktorý bude pre všetkých rovnako záväzný a zároveň aj dodržiavaný. Nezanedbateľnou súčasťou v rámci tejto oblasti je aj stanovenie odborného garanta pre štátnu pomoc na národnej úrovni.
* zlepšenie kvality centrálneho webového portálu zameraného na oblasť politiky súdržnosti, prípadne jeho členenie z hľadiska typov žiadateľov/prijímateľov, zlepšiť kvalitu informačných podujatí a zintenzívniť využívanie elektronickej formy komunikácie vrátane možnosti využívania elektronických formulárov. Pre lepšiu efektivitu by taktiež bolo vhodné znížiť množstvo dokumentov a príloh pri príprave projektov, najmä prostredníctvom intenzívnejšieho zapojenia poskytovateľov pomoci do tohto procesu (napr. možnosť centrálneho dožadovania informácií zo strany RO).