

UNIVERZITA JANA AMOSE KOMENSKÉHO PRAHA

MAGISTERSKÉ KOMBINOVANÉ STUDIUM

2013 – 2015

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Václav Bohatý

**SITUACE V OBLASTI KORUPČNÍHO JEDNÁNÍ A
MOŽNÉ CESTY BOJE PROTI KORUPCI V SYSTÉMU
VEŘEJNÉ SPRÁVY V ČESKÉ REPUBLICE**

Praha 2015

Vedoucí diplomové práce: Dr. Jindřich Nový, Ph.D.

JAN AMOS KOMENSKY UNIVERSITY PRAGUE

MASTER COMBINED STUDIES

2013 – 2015

DIPLOMA THESIS

Václav Bohatý

**THE SITUATION OF CORRUPTION CONDUCT AND
THE POSSIBLE WAYS TO COMBAT CORRUPTION IN
PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CZECH REPUBLIC**

Prague 2015

The Diploma Thesis Work Supervisor: Dr. Jindřich Nový, Ph.D.

Prohlášení

Prohlašuji, že předložená diplomová práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracoval samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem při zpracování čerpal, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použitých zdrojů.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v univerzitní knihovně.

V Horní Bříze dne 26.2.2015

Václav Bohatý

Poděkování

Chtěl bych poděkovat za odborný dohled a trpělivost vedoucímu diplomové práce panu Dr. Jindřichu Novému, Ph.D.

Anotace

Diplomová práce se týká stavu v oblasti korupčního jednání a obsahuje možné návrhy řešení v boji proti korupci ve veřejné správě v ČR. Věnuje se nejen teoretickým východiskům korupce, ale také zkoumá aktuální situaci v České republice na základě konkrétních případů korupce, statistik a veřejného mínění. Teoretická část diplomové práce je zaměřena na vývoj korupce, její působení a společenské důsledky. Praktická část diplomové práce je věnována boji s korupcí, především stanovením vhodných doporučení a konkrétních nástrojů, způsobu jejich aplikace a využívání na úřadech veřejné správy.

Klíčové pojmy

Korupce, veřejná správa, úplatkářství, protiprávní jednání, legislativní nástroje, kriminalita, protikorupční opatření.

Annotation

The thesis deals with the status of corruption conduct and contains suggestions for solutions in combating corruption in public administration of the Czech Republic. It addresses not only a theoretical basis of corruption but also examines the current situation in the Czech Republic based on specific cases of corruption, statistics and public opinion. The theoretical part of the thesis is focused on the development of corruption, its impact and social consequences. The practical part of the thesis is devoted to combating corruption, especially by setting up appropriate recommendations and concrete tools, methods of their application and the use at public authorities.

Key words

Anti-corruption measures, bribery, corruption, criminality, infringement, legislative instruments, public administration.

OBSAH

ÚVOD	9
TEORETICKÁ ČÁST	
1 KORUPCE JAKO SOCIÁLNĚ-PATOLOGICKÝ JEV	12
1.1 Pojem a charakteristika korupce	13
1.2 Počátky a vývoj korupce v ČR	16
1.3 Společenské důsledky korupce	20
2 PROJEVY KORUPCE.....	23
2.1 Působení korupce v ČR.....	24
2.2 Oblasti výskytu korupce	25
2.3 Typy korupce	26
2.3.1 Individuální korupce	28
2.3.2 Instituční korupce	29
2.3.3 Systémová korupce	30
3 BOJ PROTI KORUPCI	32
3.1 Prevence výskytu korupce	33
3.2 Legislativní prostředky boje proti korupci.....	34
4 AKTUÁLNÍ STAV KORUPCE	37
4.1 Veřejné mínění o korupci	37
4.2 Globální barometr korupce v ČR – Transparency International.....	38
4.3 Statistika korupčních trestních činů - Policie ČR	40
5 KORUPCE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ ČR	41
5.1 Etika a korupční příležitosti ve veřejné správě	41
5.2 Veřejné zakázky jako předmět korupce.....	42
5.3 Vliv lobbingu na korupci	44
5.4 Příklady korupčního jednání ve veřejné správě.....	46
PRAKTICKÁ ČÁST	
6 MOŽNÉ NÁVRHY NA ZVÝŠENÍ ÚČINKŮ PREVENCE	
 A ELIMINACE KORUPCE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ V ČR.....	48
6.1 Posílení legislativních návrhů	51
6.1.1 Nakládání s majetkem územních samosprávních celků	51
6.1.2 Služební zákon	54
6.1.3 Zkouška spolehlivosti	57
6.1.4 Veřejné zakázky.....	58
6.1.5 Právní úpravy v oblasti lobbingu	64
6.1.6 Institut spolupracujícího obviněného.....	65

6.2 Zvýšení politické odpovědnosti	68
6.2.1 Financování politických stran	70
6.3 Vnitřní protikorupční opatření organizací veřejné správy	73
6.3.1 Etický kodex	74
6.3.2 Školení a vzdělávání	75
6.3.3 Whistleblowing	77
6.4 Systém kontroly veřejné správy	79
6.4.1 Systém vnitřní kontroly ve veřejné správě	80
6.4.2 Nástroje vnější kontroly veřejné správy	82
SHRNUTÍ A ZÁVĚR	86
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	93
SEZNAM OBRÁZKŮ A GRAFŮ	101

ÚVOD

Citát: „*Žádná pevnost není tak silná, aby nemohla být dobytá penězi.*“

Marcus Tullius Cicero

Problém korupce sahá hluboko do dávné historie. „*Korupce je záležitostí všech režimů a historických období lidské společnosti, byla a je součástí politické kultury. Byť jde o fenomén, který se zřejmě postupně historicky vyvíjel, patrně se již v různých formách vyskytoval v průběhu celé historie lidstva.*“¹ Lze se tak domnívat, že od nepaměti existovaly v lidské společnosti jednotlivé osoby, či celé skupiny, které se pokoušely o zneužívání moci a snažily se dosáhnout vlastního prospěchu na úkor ostatních za použití jednání, obecně dnes označovaných jako „korupční praktiky“.

S korupcí je možné se setkat ve všech společenských režimech. Nacházíme ji v totalitních či diktátorských režimech, kde je moc soustředěna do rukou několika málo jedinců, tak i v demokratických společnostech, kde se i přes systémové i institucionální opatření stala nechtěnou součástí veřejné moci. Často používaný pojem korupce pochází z latinského „rumpere“, který znamená zlomit, přetřhnout, oslabit, či znetvořit. Latinský výraz „corruptus“ označuje následek takového zlomu, tzn. že dotčený je přinucen ke změně postojů, zásad a názorů. Nepochybně jde však o selhávání osob a jejich odchýlení od závazných pravidel a zákonů, za porušení kterých očekávají odměnu. Korupce latentně vzniká tam, kde existuje nějaký nedostatek a míra jejího rozšíření závisí na tolerování ve společnosti. Pod jejím vlivem dochází k porušování pravidel, je projevem nepoctivého zjištěného chování a vzniká z chyb v rozhodovacím nebo řídicím procesu. Může jít o deficit zboží, ale i o chybějící služby nebo absence práva.

Na základě studia odborné literatury je možné konstatovat, že pro korupční chování je typické zneužití postavení nebo funkce k osobnímu prospěchu, ať už ve veřejné správě či v politice. „*Korupce nepřímo vybízí veřejně činné osoby a úředníky k přijímání důležitých rozhodnutí, která jsou určována nízkými motivy bez ohledu na to, jaké mají mít dopady na celou společnost.*“² Toto zneužití se vyznačuje porušením

¹ PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vyd. Praha: Eurolex Bohemia a.s., 2007. s.9. ISBN 80-86861-94-5.

² CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.7. ISBN 978-80-7201-853-6.

principu nestrannosti při rozhodování a vztahem zpravidla mezi dvěma stranami výměny, které v některých případech využívají ještě prostředníky, kteří domlouvají podmínky, či napomáhají uskutečňování transakcí. V celku oprávněně je tak korupce považována za celospolečenský problém a především z hlediska jejího výskytu za velmi významný a dlouhodobý. Nutno podotknout, že to není nikterak ojedinělý problém jen v České republice, vyskytuje se takřka ve všech státech, včetně vyspělých zemí s tradiční demokracií. „Korupce však existuje a vzkvétá i tzv. demokratických společnostech, kde nabývá své závažnosti mimo jiné proto, že se stává nechtěnou součástí systému, součástí veřejné moci.“³

Problematika korupce je předmětem zkoumání celé řady odborníků v České republice i v zahraničí. Tématem korupce se zabývají například ve svém díle „Korupce a úplatkářství“ autoři Jan Chmelík a Zdeněk Tomica. Jejich kniha se věnuje charakteristice korupce a způsobům jejího páchání, obsahuje analýzy právních aspektů a mezinárodních dokumentů a návrhy protikorupčních opatření. Výstižně o podstatě korupce pojednává ve své knize „Korupce jako parazit“ dvojice autorů Ondřej Vondráček a Marek Havrda. „Podstatou korupce ovšem není to, zda uplácená osoba dostala jako úplatek peníze, luxusní kabelku, exotickou dovolenou nebo jinou majetkovou výhodu.“⁴ Korupce má své dopady i na celou řadu odvětví. Nad vlivem korupce na ekonomii se ve svém díle „Korupce Ekonomie vs. mýty“ zamýšlí mladí ekonomové Pavel Ryska a Jan Průša. Autoři díky zvolenému přístupu nachází nejen vlastní podstatu fenoménu korupce, ale i účinnou metodu její eliminace. „A tou metodou nemůže být nic jiného, než zásadní omezení moci institucí, zásadní omezení přerozdělování i distribuce nejrůznějších privilegií.“⁵ Aktuální pohled na korupci v České republice přináší kniha „Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha“, kterou vytvořil Karel Petrovský. Předmětné dílo mapuje výskyt korupce v naší společnosti a zachycuje ji v konkrétních případech z praxe.

K problematice korupce je pravidelně publikováno mnoho studií založených především na shromáždění informací z novinových článků, komentářů a neuzavřených

³ CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.7. ISBN 978-80-7201-853-6.

⁴ VONDRÁČEK, O. a M. HAVRDA. *Korupce jako parazit, návod jak ji porazit*. 1. vyd. 2013. s.14. ISBN 978-80-87050-00-2.

⁵ RYSKA, P. a J. PRŮŠA. *Korupce ekonomie vs. Mýty*. 1.vyd. Praha. Uniprint s.r.o. 2013. s.10. ISBN 978-80-87806-03-6.

případů jako například Analýza korupčních vztahů v segmentu zdravotnictví „*Analýzy a příklady uvedené v tomto elaborátu dokladují, že předraženost některých nákupů ve zdravotnictví a v lékařské péči se pohybuje nezřídka v mezích 30 až 50 procent.*“⁶ Dalším příkladem studie je zpráva o finančním zatěžování podniků, způsobenou korupčními praktikami zveřejněnou Svazem průmyslu a dopravy ČR „*Korupce se stala součástí ekonomické kalkulace podniků, která musí počítat s průměrnou výší úplatku z hodnoty veřejné zakázky kolem 16 procent.*“⁷

Tématice vlivu a působení korupce je věnována pozornost i zahraničními autory. Za všechny je možné uvést alespoň dílo Michaela Simona „Boj proti korupci v Slovenskej republike a Európskej únii“, která analyzuje základní trestněprávní normy postihující korupci na Slovensku a v EU. Ke korupci se každoročně vyjadřuje také kontrolní zpráva „Annual Report - Transparency International“, která se mimo jiné zaměřuje na mapování a systémové změny v oblasti legislativy a řešení konkrétních kauz ve veřejném i soukromém sektoru.

Diplomová práce je zaměřena na problematiku současné situace v oblasti korupce v systému veřejné správy ČR. Vychází z informací získaných ze zmíněných i dalších publikacích zabývajících se korupčním chováním, protikorupčním bojem a důsledky korupce v ČR. Úvodní část je věnována fenoménu korupce, její charakteristice, vývoji a projevům. Praktická část diplomové práce je věnována výzkumu projevů a důsledků korupce ve veřejné správě v ČR. Závěr práce je věnován shrnutí získaných poznatků a doporučení možných opatření k řešení korupce v předmětné oblasti.

Cílem práce je provést analýzu stavu korupčního chování v podmínkách ČR se zaměřením na oblast veřejného sektoru a zpracovat možné návrhy a doporučení na zvýšení účinků prevence a eliminace korupce.

Záměrem autora není nalézt způsob jak lze vyřešit korupci ve veřejné správě, ale snaha přispět k diskuzi o možných způsobech boje proti korupci. Vždyť korupce je dlouhodobý a natolik rozšířený fenomén, že jednoznačný způsob jejího odstranění ani neexistuje.

⁶ NFPK. *Analýza korupčních vztahů v segmentu zdravotnictví* [online]. © 28.11.2012 [cit. 2015-01-02]. Dostupné z <http://www.nfpk.cz/analyza-korupcnich-vztahu-v-segmentu-zdravotnictvi>

⁷ SPČR. *Vystoupení-představitelů Svazu průmyslu a dopravy ČR* [online]. [cit. 2015-01-02]. Dostupné z <http://www.spcr.cz/vystoupeni-predstavitelu/sp-cr-firmy-stale-vice-financne-zatezuje-korupce>

TEORETICKÁ ČÁST

1 KORUPCE JAKO SOCIÁLNĚ-PATOLOGICKÝ JEV

Problematika korupce je rozsáhlá a prostupuje velkou částí soukromého, politického a veřejného života. Pro korupční jednání je typické zneužití postavení nebo funkce k osobnímu prospěchu. Toto zneužití se vyznačuje porušením principu nestrannosti při rozhodování a vztahem zpravidla mezi dvěma stranami výměny, které mezi sebou domlouvají podmínky uskutečnění předmětných transakcí. Ačkoliv korupce porušuje platná společenská pravidla a je projevem nepoctivého zjištěného chování, vyskytuje se v každé společnosti. Snaha obcházet zavedená pravidla a dojednat si osobní výhody, či lepší podmínky než mají ostatní, je možné v soudobé společnosti označit za zcela obvyklé a přirozené jednání. „*V širším slova smyslu, je třeba chápat korupci jako projev přirozené lidské vlastnosti obcházet oficiální pravidla.*“⁸

O patologickém pojetí korupce můžeme hovořit vždy: „*pokud držitel pravomocí, který je pověřený dělat určité věci, resp. je odpovědný za fungování nějakého úřadu, je nelegálně stimulován peněžními nebo jinými prostředky k činnosti, která zvýhodňuje poskytovatele odměny a poškozuje veřejnost a její zájmy.*“⁹ Boj s korupčním jednáním je v současnosti veřejná záležitost, kde míra poškození veřejných zájmů je hlavním kritériem pro hodnocení závažnosti korupčního chování. V této souvislosti je nutné vyřešit zásadní problém. „*Určit kdo a jak bude definovat veřejný zájem a kdo bude rozhodovat o prioritách ohrožených nebo dokonce narušených hodnot a zda vůbec došlo k jejich poškození (narušení) nebo ne.*“¹⁰ Jedná se o obtížný úkol, jelikož určení a objektivní nastavení ohrožených hodnot korupcí může být z pohledu jedince či zájmových skupin zcela odlišné.

Veřejné mínění, svědomí a morálka jsou více než zákonnými normami ovlivňovány zavedenými zvyklostmi, které si během svého života osvojujeme v rodinách, při studiích, na pracovištích a pod. „*Pokud bychom přistoupili pouze na striktně legalistické pojetí korupce, tedy korupční jednání je jenom to, co zakazuje*

⁸ CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.24. ISBN 978-80-7201-853-6.

⁹ Tamtéž, s.18

¹⁰ Tamtéž, s.18

zákon, nebo co postihuje právní řád, korupční jednání bychom výrazně okleštili.“¹¹ Za svého života se mnozí setkají se střetem svých zájmů se zájmy někoho jiného. K vyřešení vzniklé situace používají účastníci střetu názory a vyjednávací prostředky, ke kterým byli v průběhu svého života naučeni a vychováni. „Zkušenosti“ účastníci vyjednávání umí výsledky oboustranně prospěšných dohod rovněž vhodně obhájit vůči svému okolí jako nezištnou zcela běžnou občanskou výpomoc, pracovní kolegiálnost, či lidskou ohleduplnost a pochopení, které nemá s korupčním jednáním cokoliv společného. „S trochou nadsázky je možné říci, že korupce je řemeslo svého druhu, které má své postupy, schémata, triky. Korupce je proto v řadě případů jen obtížně prokazatelná a těžko odhalitelná.“¹² Rovněž názorová rozdílnost a nejednotnost ve společnosti v chápání co je, či není korupční jednání způsobuje, že mnohé projevy chování jsou velmi obtížně do korupce zařaditelné a podle platného řádu trestně postižitelné.

1.1 Pojem a charakteristika korupce

Definicí korupce je celá řada. Pravděpodobně jedním z nejstarších vysvětlení pojmu korupce je možné nalézt v Ottově naučném slovníku. „*Jednání kterým se na určitou osobu působí, aby jednala buď proti dobrým mravům, nebo proti svým povinnostem, ať již úředním nebo morálním.*“¹³ Ačkoliv zde není korupce blíže specifikována, je v ní obsažen nejen morální aspekt, tak i podstata korupčního jednání ve vztahu k úředním osobám.

Při hledání v elektronických zdrojích je možné objevit již konkrétnější podobu znění pojmu korupce včetně základního dělení, znaků a projevů. „*Korupce postihuje zejména politiku, hospodářství i společnost. Může být jak drobná nebo velká, organizovaná nebo neorganizovaná. Vyznačuje se podplácením, úplatky, vydíráním,*

¹¹ CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.17. ISBN 978-80-7201-853-6.

¹² VONDRÁČEK, O. a M. HAVRDA. *Korupce jako parazit, návod jak ji porazit*. 1. vyd. 2013. s.14. ISBN 978-80-87050-00-2.

¹³ CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.22. ISBN 978-80-7201-853-6.

*zastařování, privilegii, neoprávněnými příjmy a jejich vyžadováním, udělováním přízně nebo protežováním.*¹⁴

Nejčastěji uváděnou je pravděpodobně definice amerického autora Josepha S.Nye, který korupci charakterizuje jako „...*chování, které se z důvodů dosahování soukromých (osobních, rodinných, úzce skupinových) finančních anebo statutových zisků odchyluje od formálních povinností vyplývajících z veřejné role anebo přestupuje normy proti výkonu určitého typu soukromého vlivu.*“¹⁵ O rozšířenosti této definice svědčí skutečnost, že ji ve své knize „Korupce a vláda“ použila v roce 1999 i známá americká politoložka Susan Rose - Ackermanová. Oba autoři tak preferují obecné nahlížení na korupci. Ostatně tu zastává většina mezinárodních protikorupčních institucí včetně OSN.

Organizace OSN pojmenovává korupci jako „...*úplatkářství nebo jiné chování ve vztahu k osobám, jimž byla svěřena odpovědnost, které porušuje jejich povinnosti vyplývající z jejich postavení a směřuje k získání nepatřičných výhod jakéhokoliv druhu pro ně samé nebo pro jiné.*“¹⁶ Z uvedené definice vyplývá, že nejčastějším prostředkem zvoleným pro působení na subjekt jsou bezesporu peníze. „*Řada lidí si myslí, že hlavní podstatou korupce je předání úplatku v podobě peněz. Nedojde-li k předání finanční hotovosti, domnívají se, že nejde o korupci.*“¹⁷

V České republice je definována korupce v dokumentech vládního programu boje proti korupci ve znění: „*zneužívání postavení spojené s porušením principu nestrannosti při rozhodování, motivované snahou po zisku.*“¹⁸ Zde je existence protekce pojmenována jako důsledek záměrných pochybení v rozhodovacím procesu.

Vedle pojmu korupce je tak často v souvislosti s veřejným sektorem spojován i termín úplatkářství. Korupce je chápána jako pojem širší, zahrnující veškeré projevy, ze kterých jedna strana kořistí a druhá získává výhody za poskytnutý prospěch, zatím co úplatkářství je jen jedna s forem korupce. „*Předmětem korupce jsou veřejné prostředky na jedné straně a služby poskytované jinou právníckou osobou na straně druhé. Stále*

¹⁴ MISES INSTITUT. *Osm otázek o korupci I* [online]. © 22.11.2011 [cit. 2015-01-02].

Dostupné z <http://www.mises.cz/clanky/osm-otazek-o-korupci-ii-504.aspx>

¹⁵ CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.23. ISBN 978-80-7201-853-6.

¹⁶ Tamtéž, s.23

¹⁷ VONDRÁČEK, O. a M. HAVRDA. *Korupce jako parazit, návod jak ji porazit*. 1. vyd. 2013. s.14. ISBN 978-80-87050-00-2.

¹⁸ CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.24. ISBN 978-80-7201-853-6.

častěji skloňovanými jsou v tomto smyslu např. veřejné zakázky. Nastoluje se tak velmi ostré rozhraní mezi korupcí a úplatkářstvím.¹⁹ Většina lidí spojuje korupci pouze s úplatkářstvím, ačkoliv do korupce jsou zahrnovány i další nekalá jednání. Zejména je nutné uvést různé formy nátlaku a vydírání státních úředníků a politiků, zneužívání postavení a moci k vlastnímu prospěchu nebo zvýhodňování známých, příbuzných a blízkých osob v podobách označovaných jako klientelismus²⁰ a nepotismus²¹. „Lze tedy shrnout, že chápání korupce je velmi široké a v podstatě zahrnuje jakékoliv morálně neospravedlnitelné dosahování, přijímání nebo nekorektním způsobem nabízené získávání hmotných, duševních nebo jiných nehmotných výhod a zisků.“²²

Je tedy zřejmé, že pod pojmem korupce se skrývá slíbení, nabídka nebo poskytnutí odměny s cílem ovlivnit něčí jednání nebo rozhodnutí, anebo žádost o odměnu či jeho přijetí. Za zcela výstižnou formulaci pojmu korupce je možné uvést znění: „Korupce je neformální vztah dvou subjektů jednajících v rozporu s dobrými mravy, spočívající v nabídce, příslibu a realizování výhody v něčí prospěch nebo akceptování takového požadavku za vyžádanou, nabídnutou nebo slíbenou odměnu.“²³ Korupce je zde popisována, jako transakce mezi dvěma stranami. Jedna strana poptává odměnu za poskytnutí neoprávněné výhody druhé straně, která tuto odměnu nabízí. V korupčním vztahu však většinou nejsou jen dvě strany, ale zpravidla tři. Tou třetí stranou, která je pasivní a nekonkrétní je vždy stranou poškozenou. Poškozenými jsou především občané, respektive daňoví poplatníci, kteří důsledky korupčního jednání pocítí na výši svých daní, na nekvalitě poskytovaných služeb nebo zvýšených cenách. „Podstatou korupce je, že osoba která měla jednat ve veřejném zájmu, jednala za

¹⁹ CHMELÍK, J. a Z.TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.16. ISBN 978-80-7201-853-6.

²⁰ ABZ. *Klientelismus* [online]. [cit. 2015-01-02].

Dostupné z <http://slovník-cizich-slov.abz.cz/web.php/slovo/klientelismus>. Slovo *klient* má původ v antickém Římě, kde znamenalo osobu chráněnou příslušným patricijem, ve středověku pak politického chráněnce toho kterého feudála. Dnešní klientelismus pak lze chápat jako vztah, kde veřejné činitele a zájemce o státní zakázky spojuje společný osobní prospěch, takže se navzájem chrání, nebo z nabízené a přijímané ochrany mají (finanční) prospěch. Klientelismus je vlastně variantou korupce.

²¹ ABZ. *Nepotismus* [online]. [cit. 2015-01-02].

Dostupné z <http://slovník-cizich-slov.abz.cz/web.php/slovo/nepotismus>. Slovo *nepos* = *synovec* v latině označuje systém obsazování funkcí, v němž jsou preferováni příbuzní (ev. obecněji přátelé či další – např. obchodně – spřízněné osoby) proti ostatním, nezřídka lépe kvalifikovaným kandidátům. Nepotismus je jednou z více podob protekce. K nepotismu může docházet na státní úrovni (obsazování politických funkcí), ale i v organizacích, institucích a firmách

²² CHMELÍK, J. a Z.TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.15. ISBN 978-80-7201-853-6.

²³ Tamtéž, s.16

*účelem osobního zisku. Jinak řečeno, korupcí je, když osoba zastupující veřejný zájem jedná s vidinou osobního prospěchu místo toho, aby prosazovala nejlepší možné řešení ve prospěch občanů.*²⁴

Lze uvést, že existuje mnoho definic pojmu korupce. Pro všechny by mělo být společné, že se jedná o deviantní chování projevující se porušováním společenských pravidel a zákonných norem. „*Většina definic by měla vycházet z obecného soudu, že korupční jednání je takové, při kterém se někdo chová v rozporu s dobrými mravy při plnění svěřených úkolů, které vyplývají z jeho postavení ve prospěch jiného za úplatu.*“²⁵ To znamená, že korupce se netýká pouze úředních osob, ale všech lidí, kteří mají díky svému postavení či funkci vliv ve společnosti.

1.2 Počátky a vývoj korupce v ČR

Kořeny korupce podnikatelského světa na území současné České republiky sahají hluboko do minulosti. Již za časů Habsburské monarchie, v období, kdy docházelo k industrializaci země a zakládání velkého množství soukromých firem, byly korupční transakce mezi úředníky a vznikající vrstvou podnikatelů běžným způsobem, jak kumulovat kapitál. „*Rakousko dokonce nabízelo ještě víc - nobilitaci. Kdo dosáhl mimořádného úspěchu, dostal od panovníka řád Železného kříže, který opravňoval k pozdějšímu bezplatnému získávání šlechtického titulu.*“²⁶ Velkopodnikatelé tak byli pro společnost příkladem píle, invence a poctivosti, ačkoliv ve skutečnosti šlo pouze o promyšlené provázání zástupců státu a majetných lidí. „*Když císař Josef II. před více než dvěma stovkami let rozhodl, že stát vypomůže svým vojenským invalidům koncesemi k provozování trafik, jistě netušil, jak mocný fenomén se z toho v českých zemích vyvine.*“²⁷ Za monarchie šlo především o politické funkce, zejména o místa na stranických kandidátkách. Na rozdíl od současnosti však nebylo cílem zajistit veteránům hmotný blahobyt, ale spíše udržet na důstojné úrovni jejich společenskou

²⁴ VONDRÁČEK, O. a M. HAVRDA. *Korupce jako parazit, návod jak ji porazit*. 1. vyd. 2013. s.14. ISBN 978-80-87050-00-2.

²⁵ CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.25. ISBN 978-80-7201-853-6.

²⁶ TABLETMEDIA. *Kmotři první republiky* [online]. [cit. 2015-01-02]. Dostupné z <http://www.tabletmedia.cz/cz/kmotri-prvni-republiky/ocenovani-podnikatelů/>

²⁷ TABLETMEDIA. *Politická trafika* [online]. [cit. 2015-01-02]. Dostupné z <http://www.tabletmedia.cz/cz/politicka-trafika/>

prestiž. „*Takové trafiky rozdával svým způsobem i panovník, když povyšoval zasloužilé opory režimu do šlechtického stavu nebo je jmenoval doživotními členy Panské sněmovny ve Vídni (politik František Palacký, podnikatelé Emil Škoda, Vojtěch Lanna, František Ringhoffer a František Křížik, umělci Antonín Dvořák, Jaroslav Vrchlický, Josef Myslbek).*“²⁸

Rovněž první Československá republika byla známá korupčními skandály. „*Nejblíže mřížím se dostal ministr zemědělství a předseda senátu agrárník Karel Prášek. Ten se na přelomu let 1923 a 1924 zapletl do tzv. lihové aféry. Jako předseda Družstva hospodářských lihovarů a správce lihovarnického dispozičního fondu použil tři milióny korun k uplacení komunistického funkcionáře a několika národních socialistů, přičemž dalších osm miliónů použil na nevysvětlené sanační účely.*“²⁹ Aféra však neskončila soudem, ale pouze Práškovou demisí. Na základě této kauzy byl vydán zákon, který zakazoval šéfům sněmovny a senátu být zároveň účastníky podnikání. Zajímavostí je, že zmiňovaný Karel Prášek působil již před vznikem první republiky jako rakouský poslanec a například v roce 1910 si koupil bývalý velkostatek baronů ze Stangleru i se zámkem Košetice. Na tomto příkladu je možno vidět nejen pro tehdejší dobu značnou provázanost politiků a jejich podnikání, ale především skutečnost, že cestu k obohacování a zvýhodňování si podnikající politici byli schopni nalézt bez ohledu na to, jaké bylo aktuální společenské zřízení.

Korupční případy byly také spojené se státní intervencí do ekonomiky. „*Když do Československa přijeli ministři ze spojených států sdružených v Malé dohodě, ministr zahraničí Eduard Beneš jim z jakýchsi fondů nechal zaplatit osobní dluhy, ale museli si objednat zbraně. Plzeňská Škodovka byla v té době mockrát před krachem, ale stát ji vždy zachránil.*“³⁰ Významný podíl na závislosti a ovlivnitelnosti státu prostřednictvím soukromého kapitálu představuje v období první republiky Živnobanka. Tento tradiční peněžní ústav vytvořený českým kapitálem díky nostrifikačnímu³¹ zákonu, ovládal řadu důležitých firem, jejichž němečtí a rakouští vlastníci odmítli převést sídla na území

²⁸ TABLETMEDIA. *Politická trafika* [online]. [cit. 201-01-02].

Dostupné z <http://www.tabletmedia.cz/cz/politicka-trafika/>

²⁹ TABLETMEDIA. *Kmotři první republiky* [online]. [cit. 201-01-02].

Dostupné z <http://www.tabletmedia.cz/cz/kmotri-prvni-republiky/ukladani-majetku/>

³⁰ TABLETMEDIA. *Kmotři první republiky* [online]. [cit. 201-01-02].

Dostupné z <http://www.tabletmedia.cz/cz/kmotri-prvni-republiky/korupce/>

³¹ Zákon č. 12/1920 Sb. jímž Československá republika založila možnost úředně nařídit, aby se zahraniční sídla a hospodářská vedení podniků působících na území Československa přesunula na území republiky

nového státu. „Banka systematicky budovala průmyslové korporace a ovládala je, podílela se třeba na vytvoření ČKD. Její šéf Jaroslav Preiss platil za šedou eminenci Československa, protože dokázal zájmy banky a velkokapitálu proti vládám i Hradu.“³²

Korupce se váže také k éře socialismu. V tomto období neexistoval soukromý sektor a korupce se začala rozvíjela především na podnikové úrovni. V socialistickém Československu dodavatelsko-odběratelské vztahy běžně fungovaly na základě vytváření černých fondů z prodeje nedostatkového materiálu či zboží, jejichž distribuci oficiálně zprostředkovávali jejich pracovníci - nákupčí, jejichž pracovní náplní byla v důsledku korupce a úplatkářství. Vedení socialistického podniku bylo silně orientováno na manipulování s úzkoprofilovým materiálem nebo surovinami, především zatajováním částí produkce, kterou následně používalo k vylepšení své vyjednávací pozice v obchodních vztazích s ostatními podniky a samozřejmě také k vlastnímu obohacení. „V hospodářském systému socialismu čili v systému veřejného vlastnictví výrobních faktorů je to snadné, protože krádež zde neohrožuje existenci daného podniku. V případě špatných výsledků je přece podnik sanován dotacemi a navíc je zde přednostním cílem udržení plné zaměstnanosti.“³³ Příkladem fungování korupce v socialistické ekonomice byla aféra „Babinský“, která jako jediná vyústila v soudní stíhání a masové zatýkání lidí. „Stanislav Babinský byl obchodním ředitelem v místním průmyslovém kombinátu v Trstene. Díky jeho „konexím“ podnik postavil několik budov, dostal zásobu nákladních vozů a začal stavět obchodní dům. V prosinci 1984 byl zatčen a po dvouletém vyšetřování odsouzen za rozkrádání majetku v socialistickém vlastnictví a další kriminální činy na 14 a půl roku vězení. Během policejního vyšetřování bylo obviněno 26 veřejných činitelů ze spoluúčasti na machinacích se socialistickým majetkem.“³⁴ Korupční jednání se však přenášelo do celé společnosti. Vnitřní trh nebyl schopen zabezpečit zboží a služby, aby pro obyvatele tehdejšího Československa byl umožněn životní standard, jakému se těšili obyvatelé západních tržních ekonomik. Lidé tak museli hledat neoficiální cesty, jak uspokojovat vlastní potřeby. Vznikal černý trh, který se pomalu, ale jistě stával samozřejmostí. Ilegální jednání se stalo nevyhnutelným

³² TABLETMEDIA. *Kmotři první republiky* [online]. [cit. 201-01-02].

Dostupné z <http://www.tabletmedia.cz/cz/kmotri-prvni-republiky/bankovni-socialismus/>

³³ MISES INSTITUT. *U snědeného rudého kramu* [online]. [cit. 201-01-02].

Dostupné z <http://www.mises.cz/literatura/u-rudeho-snedeneho-kramu-71-kapitola--5-1-kriminalita-za-socialismu-576.aspx>

³⁴ REED, Q. *Politická korupce v postkomunistické společnosti* [online]. [cit. 201-01-05].

Dostupné z <http://www.google.cz/url?url=http://www.martinpotucek.cz/>

a takřka běžným způsobem pro obstarávání bydlení, zboží a poskytování služeb. Nabídka statků byla nedostatečná a navíc byla v držení byrokratů, kteří zodpovídali za distribuci veškeré produkce. To již samo o sobě je indikátorem ukazujícím na možné korupční jednání. Komunističtí představitelé si byli tohoto stavu ve společnosti vědomi. „*Dalším z negativních rysů, který hluboce zakořenil v naší společnosti, je úplatkářství a takzvané úsluhy všeho druhu. Tento nekalý jev v naší společnosti se nedaří odstraňovat mimo jiné proto, že se neřeší příčiny a poukazuje se pouze na nedostatky. S tím však již v dalším období nevystačíme. Tento jev se navíc nevyskytuje pouze mezi občany, ale při špatně fungujících dodavatelsko-odběratelských vztazích i mezi hospodářskými organizacemi.*“³⁵

Podplácení, v době socialismu považované za něco přirozeného, se ještě více rozšířilo v době privatizací v 90. letech. Preferování co nejrychlejšího způsobu převodu majetku do soukromých rukou bylo uskutečňováno bez patřičného rozvoje kontrolních mechanismů. Ústřední postavou největší korupční aféry devadesátých let minulého století, byl tehdejší šéf Centra kuponové privatizace Jaroslav Lizner. Byla to největší úplatkářská aféra z období po roce 1989. Za vinu mu bylo kladeno, že se nechal zkorumpovat podnikatelem Lubošem Sotonou, který chtěl získat akcie Mlékárny Klatovy. „*V roce 1995 rozbouřila české veřejné mínění tzv. „kauza Lizner“.* Ing. Jaroslav Lizner byl šéfem Centra kuponové privatizace a Střediska cenných papírů, tedy mužem mocnějším než mnozí ministři. Z titulu své funkce spolurozhodoval o přesunech miliardových majetků. Člověk v podobné funkci je v centru pozornosti lobbistů i ve vyspělých demokratických systémech – odolat pokušení korupce není jistě lehké a takový post vyžaduje člověka s vysokou mravní integritou. Ing. Lizner neodolal a byl přistižen při přijímání úplatku ve výši cca 7 milionů Kč. Následně byl odsouzen k šestiletému trestu odnětí svobody a milionové pokutě za zneužití pravomoci veřejného činitele a přijímání úplatku.“³⁶

Nejnámějším případem spojeným s privatizací jsou bezesporu Harvardské investiční fondy, které získaly nejlukrativnější portfolio akcií českých podniků. Poté, co se začaly cenné papíry českých podniků obchodovat, stoupla podstatně jejich tržní

³⁵ MISES INSTITUT. *U rudého snědeného krámu* [online]. [cit. 201-01-02]. Dostupné z <http://www.bawerk.eu/clanky/komunismus/u-rudeho-snedeneho-kramu-v.b--mame-republiku-rudou--kradu--krades--kradou---rozkradani-socialistického-vlastnictvi.html>

³⁶ BEDNÁŘ, M. *Economicreview. Neetické chování se nevyplácí* [online]. [cit. 201-01-05]. Dostupné z <http://www.economicreview.com/HTM/archivio/16/cz/13.pdf>

hodnota. „Harvardské investiční fondy však velmi rychle tyto cenné papíry prodaly velmi často pod tržní cenou Kyperským firmám. Přitom kyperské společnosti žádné zahraniční investice nepřinesly, spíše naopak, odčerpávaly majetek z České republiky. Příkladem výsledku hospodaření může být Česká námořní plavba, kde následně v ČR nezůstaly ani lodě ani peníze.“³⁷ Problémy Harvardských investičních fondů se vyhrotily při uzavření kupní smlouvy na prodej veškerého majetku v účetní hodnotě téměř 20 miliard Kč za poloviční cenu cca 10,5 miliardy Kč. Kupujícím byla firma Viktora Koženého Harvard Capital Management se sídlem na Bahamských ostrovech, kdy navíc místo přímého zaplacení kupní ceny byly přijaty dvě směnky s dlouhodobým odkladem splatnosti. Následně už nikdo nepochyboval, že Koženého smysl kupónové privatizace byl pohřben už v začátku tím, že čeští akcionáři budou v budoucnu odděleni od majetku českých podniků. „Harvardské fondy představovaly marketingový motor kupónové privatizace, který nahnal k registračním místům pod slibem zisku desetinasobku miliony lidí. Způsobily jedny z největších škod a tunelování národního majetku a jsou symbolem podvodu kupónové privatizace.“³⁸ I když je proces privatizace fakticky skončil, korupční dědictví, které po sobě zanechal, působí dál v celé společnosti.

1.3 Společenské důsledky korupce

Důsledků korupce je celá řada a projevují se v mnoha sférách lidské činnosti. Korupce v různých formách prostupuje celou společností a má mezi ostatními společenskými jevy zvláštní postavení. Ze společenského hlediska patří k těm nejzávažnějším v podobě poklesu morálky, podlomení důvěryhodnosti v právní systém a státní aparát. „V důsledku korupce dochází k vytváření nedemokratických mocenských struktur, zpochybnění principu rovnosti před zákonem v důsledku prosazování se jedinců nikoliv díky jejich schopnostem, ale díky jejich konexím.“³⁹ Jde rovněž o významný druh kriminality, související s organizovaným zločinem a legalizováním

³⁷ KONKURSNÍ NOVINY. *Co je podstatou problému* [online]. [cit. 201-01-03].

Dostupné z <http://www.konkursni-noviny.cz/clanek/co-je-podstatou-problemu>

³⁸ KOMODITY. *České tunely* [online]. [cit. 201-01-03].

Dostupné z [http://www.komodity.cz/Ceske-tunely-Harvardske-fondy-\(BNavratil\)-x3064](http://www.komodity.cz/Ceske-tunely-Harvardske-fondy-(BNavratil)-x3064)

³⁹ PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vyd. Praha: Eurolex Bohemia a.s., 2007. s.41. ISBN 80-86861-94-5.

finančních prostředků získaných z této činnosti. Korupce je významnou součástí šedé ekonomiky, především z důvodu porušování pravidel při zadávání veřejných zakázek, neefektivního využívání zdrojů, snižování konkurenceschopnosti ekonomiky a v konečném důsledku snížení hospodářského růstu. „Znamená-li korupce získávání neoprávněných nebo nezákonných výhod pro skupinu osob, pak náklady na tyto výhody musí být něčím kryté, resp. musí být hrazeny z jiných soukromých či veřejných prostředků.“⁴⁰ To znamená, že důsledkem je nedostatek finančních prostředků v jiných oblastech, důležitých pro rozvoj a stabilitu celé společnosti. Někteří zahraniční investoři mají obavu o svůj majetek, strach z jeho slabé ochrany a svévolného účelového rozhodování úředníků. Pokud společnost není schopna dlouhodobě zabezpečit ochranu vložených mezinárodních investic, budou nuceni investoři nadnárodních společností hledat bezpečnější lokality v jiných zemích. Žádná společnost se však nedá označit jako korupčně čistá, protože v každém společenství se u mnoha jedinců projevuje přirozená lidská snaha zvyšovat svůj životní standart, hromadit jmění, dosáhnou vyššího postavení, či vlivu. To platí i o státech, kde je účast v korupčních praktikách trestáno smrtí. „Co se týče řešení korupce, jde o jev odolávající v podstatě veškerým verzím právních úprav, přičemž k jejímu zásadnímu omezení nedochází ani tam, kde je postihována trestem smrti, jako je tomu například v Číně.“⁴¹

Ve veřejné správě z hlediska užitých atributů se korupce vyznačuje užitím moci mimo stanovené předpisy. „Pokud úředník rozhoduje o povolení v rámci určité lhůty, uspišení rozhodnutí samo o sobě není porušení předpisů a nezákonným se stane až po přijetí úplatku.“⁴² Předmětem byrokratické korupce je zpravidla konkrétní rozhodnutí, které úředník nabízí v podobě přidělení stavební zakázky, udělení koncese k podnikání atd. „Je to právě moc úředníka rozhodovat nad ostatními, která vytváří poptávku po jeho rozhodnutích.“⁴³ Rozšířenou je rovněž korupce formou recipacity, kdy úředník za své rozhodnutí očekává konkrétní podobu svého užitku, kterou nemusí být vždy peněžní

⁴⁰ PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vyd. Praha: Eurolex Bohemia a.s., 2007. s.41. ISBN 80-86861-94-5.

⁴¹ SCHELLE, K. a J. TAUCHEN. *Korupce - včera a dnes*. 1.vyd. Ostrava. KEY Publishing s.r.o., 2013. s.143. ISBN 978-80-7418-177-1.

⁴² RYSKA, P. a J. PRŮŠA. *Korupce ekonomie vs. Mýty*. 1.vyd. Praha. Uniprint s.r.o. 2013, s.21. ISBN 978-80-87806-03-6.

⁴³ Tamtéž, s.21

podobu. „*Na korupci lze pohlížet jako na směnu – obchod.*“⁴⁴ Nesmíme však opomenout ani dopad korupce na ekonomickou rovnováhu. I korupce jako každý obchod se na trhu vyvíjí a upravuje poměry v závislosti na nabídce a poptávce. „*Jde skutečně o trh, neboť k úřednickově moci existuje nabídka byrokratických statků a zároveň vzniká poptávka po rozhodnutích. Jelikož oficiální cena u takových rozhodnutí buď není stanovena vůbec, nebo je stanovena náhodně bez vztahu ke skutečné poptávce, vytváří se současně neoficiální stínová cena ve formě úplatku.*“⁴⁵

Společnost má pozici v boji s korupcí a jejím prokazováním složitou. Jediným poškozeným je „pouze“ společenský zájem chráněný státem. U většiny trestních činů totiž bývá zpravidla vždy jeden z účastníků v soudním řízení stranou poškozenou, respektive obětí dožadující se nápravy a spravedlnosti. V případech vyšetřování korupce a úplatkářství však lze konstatovat, že dochází ke shodě zájmů na obou stranách, jelikož ani jedna strana nemá zájem, aby daný delikt vyšel najevo. Na základě výše uvedených skutečností lze konstatovat, že korupce je tedy přesně tím typem trestné činnosti, kdy všichni zúčastnění jsou pachatelé, jelikož mají z této činnosti prospěch.

Pokud chceme obecně vymežit dopady korupce na danou společnost, je nutné se seznámit se vzájemnou nerovností mezi občany, soukromými firmami, státními institucemi a politickými subjekty. V tomto prostředí dochází z velké většiny k nezákonnému přerozdělování prostředků, daňovým únikům a rozkrádání veřejných zdrojů, včetně snahy legalizovat výnosy z těchto činností. „*Korupce v různých formách prostupuje v podstatě celou společností, postihuje veřejnou správu, politickou reprezentaci, justici, polici, ale i ekonomickou sféru, ušetřen není ani kulturní a sportovní život. Většinou navíc dochází ke kombinaci a přesahům mezi uvedenými sférami.*“⁴⁶

Mezi zásadní negativní dopady korupce patří oslabování důvěry společnosti v právní stát, neefektivní rozdělování veřejných prostředků a deformace hospodářské soutěže. Korupce tak může zásadně ohrozit chod institucí, tržní ekonomiku nebo i bezpečnost státu.

⁴⁴ RYSKA, P. a J. PRŮŠA. *Korupce ekonomie vs. Mýty*. 1.vyd. Praha. Uniprint s.r.o. 2013. s.21. ISBN 978-80-87806-03-6.

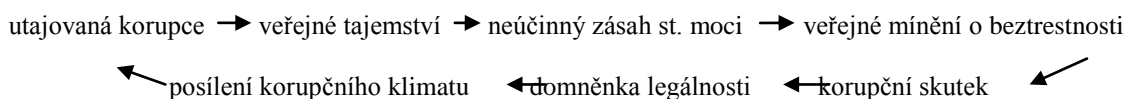
⁴⁵ Tamtéž, s.22

⁴⁶ SCHELLE, K. a J. TAUCHEN. *Korupce - včera a dnes*. 1.vyd. Ostrava. KEY Publishing s.r.o., 2013. s.143. ISBN 978-80-7418-177-1.

2 PROJEVY KORUPCE

Je vhodné si uvědomit, že každý jedinec je při svém narození nadán určitými sklony a schopnostmi, které jsou během jeho vývoje formovány společností, ve které se nachází. Snad každý se chce mít dobře a v průběhu svého života dosáhnout stanovených cílů a naplnění svých představ. Mnohdy však touhy a potřeby jedinců převáží nad morálními hodnotami a právní stupnicí ve společnosti. „*V korupci ten kdo v první řadě selhává, není systém, ale jednatel, který nedokáže v ten daný moment vyhodnotit situaci a zvážit její dopady. Je „zaslepen“ vidinou momentálního zisku, který se mu nabízí za relativně malý díl protihodnotového jednání.*“⁴⁷ Korupční jednání jednotlivců vytváří korupční normy, pravidla, zákonitosti a mechanismy dalšího rozvoje, které se šíří slabšími články s nedostatečným morálním a společenským vnímáním norem a zákonů. Dochází k šíření korupčního klimatu, které je schopno měnit postoje a chování lidí. „*Korupční klima je možné definovat jako soubor neformálních kolektivních představ a zvyklostí, které poskytování a přijímání úplatků činí pro danou skupinu obyvatel samozřejmým a zvykově legitimním jednáním.*“⁴⁸ Korupční klima vytváří uzavřený řetězec prvků korupčního systému.

Obrázek č. 1: Korupční systém



Zdroj: CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde Praha, a.s 2011, s.21

Výše znázorněné schéma lze vhodně popsat následujícím způsobem: „*Počátek je tvořen korupčním jednáním (zpravidla utajovaným), které po čase přejde ve veřejnou známost (stane se veřejným tajemstvím), na které zpravidla navazuje snaha státní moci zabránit korupci (v řadě případů neúčinná), neschopnost exekutivy korupci zabránit a potrestat aktéry korupce posiluje veřejné mínění o beztrestnosti korupce, to posiluje samotné korupční klima, ve veřejnosti vzniká mínění o legálnosti korupce, které plodí*

⁴⁷ CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. LINDE, 2011. s.19. ISBN 978-80-7201-853-6.

⁴⁸ Tamtéž, s.20

další korupční skutek.“⁴⁹ Korupční řetězec má dvojitý efekt. Jednak navenek ovlivňuje veřejné mínění o marnosti boje s korupcí, ale působí rovněž do samotného systému, kde svou prokázanou funkčností posiluje korupční klima. Korupční pravidla produkují i významný nátlakový efekt, kterým mohou ovlivnit jednotlivce natolik, že nabídnutí úplatku bude považovat za samozřejmost nebo dokonce svou morální povinnost. „*Dát či vzít úplatek chápe jako něco, co se od něj očekává, co patří ke slušnému chování. Odmítnutí úplatku nebo jeho nenabídnutí může být z protistrany vnímáno i jako urážka.*“⁵⁰

Nepsaným korupčním pravidlem je, že vše se nechá koupit, vše je na prodej, každý je úplatný a záleží pouze na výši úplatku.

2.1 Působení korupce v ČR

Výskyt korupce vždy velmi úzce souvisí s prostředím. V podmínkách České republiky lze uvažovat o oblastech související s výkonem státní správy a samosprávy, při převodech státního majetku, přidělování dotací či rozhodování o restitučních nárocích. Korupční jednání je tak možno očekávat v prostředí, kde dochází k manipulaci s penězi, respektive v rozhodovacích procesech ohledně rozdělování finančních prostředků. Na šíření korupce ve společnosti rovněž působí chování významných osobností a představitelů moci. Jaká pravidla představitelé národa zavedou a především jak tyto normy dodržují, rozhodující měrou ovlivňují toleranci korupce v celé společnosti.

*„Běžní občané v České republice vnímají korupci poněkud jinak než podnikatelé, úředníci nebo odborná veřejnost. Většina Čechů trpí deziluzí, že úplatky jsou součástí státního aparátu, bez nich by nefungovalo ani to, co dnes ještě funguje.“*⁵¹ Lze tak usuzovat, že tito lidé jsou také přesvědčeni, že boj proti korupci je pouze věcí státu a státních orgánů, nikoliv samotných občanů. Proto také většina obyvatelstva nevyvíjí vlastní protikorupční aktivity. „*V naší společnosti převládá nálada neochoty hlásit případy korupčního jednání a svědčit proti jeho původcům. Ta pramení z pocitu*

⁴⁹ CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.20. ISBN 978-80-7201-853-6.

⁵⁰ Tamtéž, s.20

⁵¹ PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vyd. Praha: Eurolex Bohemia a.s., 2007. s.45. ISBN 80-86861-94-5.

*marnosti, většinou z důvodu následné důkazní nouze při vyšetřování takového případu.*⁵² To vypovídá o přesvědčení lidí, že tento počín nemá valný smysl, spíše se naopak může projevovat obava z toho, že se oznámení může negativně obrátit proti oznamovateli samotnému. Pokud se ve společnosti vytrácí důvěra v tradiční instituce, jakými je policie a místo stanovených pravidel rozhodují o úspěších úředníci, jsou vytvářeny podmínky pro korupci.

2.2 Oblasti výskytu korupce

Bujení administrativy a byrokracie vytváří prostor ke korupci. Nárůst požadavků na různá povolení pokrytá úředními razítky se neustále zvyšuje. Podnikatelé s využitím korupčních praktik získávají náklonnost úředníků, jejichž platy se pohybují většinou pod úrovní celostátních průměrných příjmů. *„Bývalá úřednice magistrátu čelila obvinění z přijímání úplatků za podvodné vydávání licencí pro provozování taxislužby v celkové výši několika desítek tisíc korun.*⁵³

Oblast justice bývá obecně považována za prostředí výskytu korupce, především v oblastech rozhodování o návrhu konkurzů a exekucí. Příčinou je právní úprava, která přispívá nejen k množství chybných podání, ale i k urychlování řízení prostřednictvím korupčních praktik. *„Případ jistého soudce a sedmi dalších osob obviněných mimo jiné z trestného činu účasti na zločinném spolčení při vyhlášení konkurzů několika společností a jejich zmanipulování.*⁵⁴

Velmi závažným problémem je samozřejmě korupce v ozbrojených složkách. Nejodpornější formy korupce nezřídka přecházející v případy vydírání, jsou známy z prostředí Policie ČR. Vychází z nadstandardních a kamarádských vztahů policistů se skupinami osob, které se jejich prostřednictvím snaží prosazovat vlastní vliv a své soukromé zájmy. Boj policie s touto trestnou činností ve vlastních řadách je velice složitý, jelikož je páchána lidmi, kteří ji ve své odbornosti vyšetřují, a tudíž vědí, jak vyšetřování mařit. *„Napojení elitních důstojníků z řad policistů z Odboru pro boj s organizovaným zločinem Policie ČR na organizovaný gang v podsvětí, předmětem*

⁵² PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vyd. Praha: Eurolex Bohemia a.s., 2007. s.37. ISBN 80-86861-94-5.

⁵³ Tamtéž, s.141

⁵⁴ Tamtéž, s.145

jehož činnosti bylo páčání nejzávažnější trestné činnosti, jakou byly únosy podnikatelů, vydírání, násilí a dokonce i vraždy.“⁵⁵

Korupce v politice se stává vysoce organizovanou a zapojují se do ní zástupci politických stran, kteří ve svých volených funkcích rozhodují o přidělování veřejných zakázek. Řada politiků v komunální sféře díky nedostatečné legislativě chápe své fungování v politice jako prostředek k získávání většího osobního prospěchu. *„I v demokratickém právním státě je vládnoucí politická síla, disponující exekutivní mocí, prakticky schopna ovlivňovat proces vyšetřování.*“⁵⁶ Politici na úrovni poslanců, senátorů a vlády jsou si vědomi, že mohou ovlivňovat ze svého postavení složky policie a soudů. *„Případ ruského státního dluhu – stamiliardová pohledávka České republiky byla svěřena podezřelé firmě. Finanční ztráta v tomto případě činila 30 miliard korun, dodnes nikdo neví, kam tyto finanční prostředky zmizely.*“⁵⁷

Zdravotnictví je rovněž častým místem výskytu korupce. Nejedná se jen o poskytování úplatků v souvislosti domnělým zajištěním lepší kvality lékařské péče nebo v souvislosti s čekací dobou na plánovanou operaci, ale především o provize za nákup léků, zdravotnického materiálu a nemocničního vybavení. *„Poodkrytý korupční skandál s milionovými úplatky mezi personálními špičkami českého zdravotnictví v souvislosti s umístováním inzerátů na farmaceutické prostředky a zdravotnické potřeby v odborných medicínských časopisech.*“⁵⁸

Jak je z výše uvedeného patrné, s existencí korupčních praktik se můžeme setkat snad v každém oblasti.

2.3 Typy korupce

V rámci teoretického zkoumání je korupce členěna dle různých kritérií a hledisek do řady kategorií. Existují různé typy korupčního jednání, odlišující se od sebe různou úrovní společenské nebezpečnosti.

⁵⁵ PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vyd. Praha: Eurolex Bohemia a.s., 2007. s.146. ISBN 80-86861-94-5.

⁵⁶ ONDRÁČKA, D. (za kolektiv autorů) *Transparentní procesy v politickém rozhodování*. 1.vyd. WMC/Grey, Transparency International, 2006. s.220. ISBN 80-903032-7-7.

⁵⁷ PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vyd. Praha: Eurolex Bohemia a.s., 2007. s.147. ISBN 80-86861-94-5.

⁵⁸ Tamtéž, s.158

Při porovnávání korupce je nutné posuzovat závažnost jednotlivých typů korupčního jednání. Pro tento účel je korupce rozdělována na bagatelní a závažnou. Bagatelní korupce představuje charakteristicky slabé prvky, jejími účastníky jsou jednotlivé osoby a předmětem korupčního jednání jsou většinou drobné úsluhy a běžné administrativní úkony. Naproti tomu závažná korupce je představována organizovanými a plánovanými postupy. Účastníky jsou politici, státní úředníci, zástupci veřejnoprávních institucí, příslušníci policie, soukromých společností, poradenských firem a lobbistických agentur, jejichž záměrem je získat rozhodující vliv a cíleně zneužít systém ve svůj prospěch. Závažná korupce může svým rozsahem paralyzovat celý systém státní správy, jelikož v důsledku rozšířenosti a provázanosti nebude již bez úplatků schopen fungovat. „*Postupně je vytvářen uzavřený řetězec subjektů sloužící ku prospěchu úzce vymezené skupiny osob, která postupně nepřímou, prostřednictvím politiků a úředníků ovládá veškeré dění ve společnosti.*“⁵⁹

Podle charakteristických jevů je možné korupci rozdělit na individuální, instituční a systémovou. Korupce individuální je projevem náhodného, příležitostného, byť i častého překračování právních norem, které se odehrává v politickém, administrativním či správním kontextu. Korupce instituční je pravidelná a standardní aktivita, při níž jsou úřední postupy zneužívány či neuznávány a její aktéři na ní buď přímo participují nebo jsou s důsledky těchto činností srozuměni. Systémová korupce se objevuje tam, kde zástupci společnosti využívají systém ke svému obohacování.

Ve vyšších formách korupce se vyskytují zločinecké skupiny, u nichž je korupce nejen prostředkem, ale i cílem jejich konání k dosažení zisků. „*Cílem korupce ve spojení s organizovaným zločinem však není jenom získání beztrestnosti a zisku, v řadě případů slouží k prostému zavázání, zkorumpování určitých osob, úředníků pro případ budoucí potřeby nebo i pro jejich nekonání, tedy aby příslušný úředník spravující určitou oblast veřejného života, činností, povolovací činnosti byl do něčeho zapleten a tak aby organizovaný zločin měl na něj určitou páku k ovlivnění jeho činnosti pro případ, že to bude v zájmu zločinu nutné.*“⁶⁰

⁵⁹ CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.32. ISBN 978-80-7201-853-6.

⁶⁰ CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.32. ISBN 978-80-7201-853-6.

2.3.1 Individuální korupce

„Historicky se v povědomí lidí traduje, že úplatky na úřadech otvírají dveře.“⁶¹

Jedná se zpravidla o nahodilou korupci, jejíž předmětem jsou drobné služby. Tento druh korupce se děje spontánně, bez rafinovanosti a promyšlených příprav. Oblast veřejné správy nabízí korupci široký prostor pro uplatnění. Příkladem je zájem občanů získat různá povolení nebo požadavek na vyřízení žádostí.

Rozšířené jsou korupční praktiky především při hospodaření s obecními byty. Mnozí občané mají za svého života osobní či zprostředkovanou zkušenost ze svého okolí s vyřizováním žádosti o bydlení. Na úřadech dochází často k machinacím s pořadím obdržených žádostí o bydlení. Měli tak možnost setkat se nejen s velmi rozdílnou rychlostí vyřízení, ale i nezměrnou kreativitou úředníků při zdůvodňování upřednostnění jednotlivých žadatelů. *„Úředník radnice a zároveň člen městské bytové komise byl obviněn z brání úplatků ve výši 30 tisíc korun, který požadoval za zařazení výměny menšího městského bytu za větší.“⁶²*

Dalším typickým příkladem administrativní korupce je získání stavebního povolení. Proces pro stavebního povolení je běžnou agendou příslušného stavebního úřadu, který je řízen standardními zákonnými postupy. Ne vždy je možné stavbu, s ohledem na její charakter nebo umístění stavebního pozemku povolit. Výše úplatku může být poměrně vysoká. Například v říjnu 2011 společnost Motor Holding si podala žádost o stavební povolení na rozšíření autosalonu vozů Honda v pražském Motole. Podmínkou však bylo, že musí zajistit na své náklady posunutí kanalizačního potoka, který vlastnilo město Praha a ve správě jej měla Pražská hospodářská společnost PVS a.s.. Její ředitel vydal souhlasné stanovisko se stavbou i bez přeložení kanalizace. *„Obvodní soud pro Prahu 5 potrestal někdejšího vysokého úředníka Pražské vodohospodářské společnosti Petra Krupičku a jeho známého Milana Vondru za přijetí úplatku 1,6 milionu korun. Nepravomocným verdiktem uložil Krupičkovi i Vondrovi čtyřletý trest vězení.“⁶³*

⁶¹ PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*.1.vyd. Praha: Eurolex Bohemia a.s., 2007. s.45. ISBN 80-86861-94-5.

⁶² Tamtéž, s.141

⁶³ LIDOVKY. *Exmanažer pražské vodohospodářské dostal za korupci čtyři roky* [online]. © 26.04.2013 [cit. 2015-01-03]. Dostupné z http://www.lidovky.cz/exmanažer-prazske-vodohospodarske-dostal-za-korupci-ctyri-roky-pxs-/zpravy-domov.aspx?c=A130426_153100_ln_domov_vs

Až na podobné výjimky je však dokazování malé administrativní korupce poměrně obtížné. Tento druh korupce se dotýká jen úzkého okruhu účastníků, není tudíž širší veřejnosti dostupná a lze ji tak poměrně úspěšně tajit. Setkáváme se však i s názory, že je drobná korupce úspěšně potírána resp. znemožněna. Příkladem tohoto tvrzení je i názor zástupců Transparency International: „*Drobné administrativní korupce dlouhodobě ubývá. Velká většina úředních úkonů je totiž předem jasně daná a žadatel ani úředník již nemají možnost úkon ovlivnit. Takže razítko dostanete v dané lhůtě i bez toho, že byste museli úředníka uplácet.*“⁶⁴

2.3.2 Instituční korupce

Častým výskytem korupčního jednání jsou oblasti správních činností a především sektor veřejných státních a obecních zakázek. „*Zadavatel je povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.*“⁶⁵ Ne zřídka se však setkáváme s nepřiměřenou, nepřehlednou a mnohdy nadbytečnou regulací podmínek pro uchazeče v soutěžích o veřejnou zakázku. V legislativě pro výběrová řízení je příliš velký a volný prostor pro úředníky, kteří rozhodují jen za formálního dodržení předem účelově nastavených podmínek. Zpravidla tak nevíteží nejvýhodnější nabídky, ale Ti uchazeči, kteří předloží zajímavou pobídku pro zadavatele. „*Pomocí účelově nastavených podmínek soutěže lze předem vybrat zvoleného vítěze nebo měnit podmínky zakázky během její realizace.*“⁶⁶ Takto nevýhodně uzavřené smlouvy s dodavatelem za vyšší cenu totiž obsahují provizi pro zprostředkovatele, či úplatek pro samotného objednatele, čímž dochází k okrádání veřejných rozpočtů. Úřady, které rozhodují o přidělení zakázky a financují předmět díla z veřejných prostředků, nejsou jakkoliv závislé na ekonomickém výsledku projektu. Zde je základní podstata fungování velké korupce. Úředníci nemají vlastníka, neexistuje žádná motivace k tomu, aby hospodařili na principu zisku a ztráty a dohlíželi na

⁶⁴ IDNES.CZ. *Sazebník úplatků* [online]. © 26.10.2010 [cit. 2015-01-03].

Dostupné z http://zpravy.idnes.cz/sazebnik-uplatku-za-ridicak-25-tisic-stavebni-povoleni-za-milion-pwi-domaci.aspx?c=A101026_074045_domaci_bar

⁶⁵ Zákon č.137/2006 Sb. o veřejných zakázkách In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, s. 1650-1720.

ISSN 1211-1244. §6 (1) Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>

⁶⁶ CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.64. ISBN 978-80-7201-853-6.

efektivnost. Příkladem může být výběrové řízení vybudování a desetileté provozování systému elektronického mytí na pozemních komunikacích v ČR. „V roce 2005 se do tendru přihlásili čtyři uchazeči: Mytia za 15 miliard, Autostrade za 17,5 miliardy, Kapsch za 22 miliard, A-Way za 33,7 miliardy. Dodavatelé satelitních systémů německý T-systems a francouzská Logica se do soutěže nepřihlásili, protože měli výhrady k zadávacím podmínkám, například nehotové legislativě a netransparentnosti výběru. Nakonec se nepřihlásily ani firmy Siemens, IBM a mnohé další, které předběžně projevovaly zájem. Někteří z neúspěšných konkurentů se odvolali k Evropské komisi. Ministerstvo tři ze čtyř nabídek vyloučilo z formálních důvodů. Okolnosti, za kterých byla nakonec vybrána firma Kapsch, byly předmětem kritiky, média v investigativních reportážích naznačovala pravděpodobnost korupce a zmanipulování výběru.“⁶⁷ Podle šetření úřadu pro hospodářskou soutěž ÚHOS k žádnému pochybení při výběru dodavatele a vyhodnocování soutěže nedošlo. Otázkou ovšem zůstává, bylo-li exaktní natavení podmínek veřejné soutěže skutečně objektivní, či šlo o předem promyšlený a stanovený výběr uchazeče. Podmínkám tendru totiž dokázala vyhovět jen nabídka jediného účastníka, ostatní účastníci výběrového řízení byly z hodnocení pro nesplnění zadávacích podmínek vyloučení nebo nabídku nebyli schopni s ohledem na konkrétní zadání vůbec podat.

2.3.3 Systémová korupce

Jedná se o nejzávažnější formu korupce. Děje se ve velkém měřítku, je plánovaná a pokrývá složitější mechanismy. „Je vrcholným stadiem, ve kterém dochází k vzájemnému propojení klientské sítě se státními institucemi.“⁶⁸ Představuje opakující se proces zneužívání úřední moci při udělování veřejných zakázek tzv. „šití zakázek na míru“ a nezřídka obsahuje i prvky organizovaného zločinu. „Jsou zakládány společnosti, jejichž hlavní náplní je vtáhnout do korupčního prostředí úředníky a veřejné činitele. Korupce je postupně garantována a podporována státem. Vzniká

⁶⁷ IDNES.CZ. Někteří z neúspěšných konkurentů se odvolali k Evropské komisi [online]. © 31.10.2005 [cit. 2015-01-02].

Dostupné z http://auto.idnes.cz/automoto.asp?r=automoto&c=A051031_202308_automoto_fdv

⁶⁸ CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.30. SBN 978-80-7201-853-6.

*korupční stát.*⁶⁹ Součástí systémové korupce je vždy několik institucí, které jsou schopny obsáhnout celý proces předepsaný legislativou pro realizaci veřejné zakázky. Na začátku řetězce systémové korupce nebývá samotný předmět veřejné zakázky, ale zejména možnost resp. schopnost čerpání finančních prostředků zejména z evropských dotací. „Z jednotlivých fondů jsou vyčleňovány prostředky pro každý členský stát na určité programové období. Aktuálně jde o období 2007 - 2013, během něhož může Česko čerpat téměř 27 miliard eur.“⁷⁰ Významnými podněty pro páchaní systémové korupce je značný objem finančních prostředků poskytnutých k čerpání a dlouhé časové období. „Čerpání dotací je administrativně komplikovaný proces, který klade vysoké nároky na kvalifikaci a edukaci úředníků a je svého druhu prověrkou efektivity úřadů. V ČR se opakovaně nedaří dotace dostatečně čerpat právě vinou špatné spolupráce až nekompetentnosti našich úředníků.“⁷¹ Především nedostatečná kvalita reprezentantů veřejné správy je hlavní příčinou vzniku systémové korupce. V mnoha případech jsou zástupci veřejné správy dokonce součástí korupčního systému a aktivně napomáhají při schvalování předražených a nevýhodných projektů. Známy je případ Regionálního operačního programu Jihozápad, ve které mělo být rozděleno přes 3,7 miliardy korun. „Obžalovanými jsou manažeři z Úřadu regionální rady soudržnosti Jiří Trnka a Martin Půlpytel. Měli manipulovat s hodnocením výběru jednotlivých projektů – některé kvalitnější přihlášky prý vyřadili a nahradili jinými. Chtěli tak dosáhnout, aby soutěžní projekty z Plzeňského kraje čerpaly dotace v podobné výši jako českobudějovický region. Měnila se proto často kritéria výběru projektů.“⁷²

⁶⁹ CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.31. ISBN 978-80-7201-853-6.

⁷⁰ AKTUALNĚ.CZ. *Ekonomika* [online]. © 05.01.2012 [cit. 2015-01-02]. Dostupné z <http://www.aktualne.cz/wiki/ekonomika/evropske-dotace-eurodotace-strukturalni-fondy/r~i:wiki:2563/>

⁷¹ AKTUALNĚ.CZ. *Ekonomika* [online]. © 05.01.2012 [cit. 2015-01-02]. Dostupné z <http://www.aktualne.cz/wiki/ekonomika/evropske-dotace-eurodotace-strukturalni-fondy/r~i:wiki:2563/>

⁷² ROZHLAS.CZ. *Soud začal rozplétat údajný dotační podvod v kauze ROP Jihozápad* [online]. © 28.03.2012 [cit. 2015-01-02].

Dostupné z http://www.rozhlas.cz/zpravy/politika/_zprava/1038443

3 BOJ PROTI KORUPCI

Pro boj s korupcí má zásadní význam volba uplatňovaných protikorupčních nástrojů a účinnost zvolených opatření. Je nutné nejen nalézt vhodné nástroje právního charakteru, které umožní korupci čelit, ale současně zabezpečit, aby byly v praxi především dostatečně využívány. Bujení korupce je dáno hlavně z důvodu nízké právní odbornosti veřejnosti a absencí vůle společnosti vymáhat plnění právních norem.

Stíhání a trestání korupce je velmi obtížné, protože se jedná o zločin bez oběti. U zločinů, kde se vyskytují oběti, je celospolečenský zájem a tlak na dopadení pachatele, jelikož všichni mohou být potencionálními oběťmi trestného činu. Pro korupci to neplatí, jelikož negativní dopad se na většině ostatních členů společnosti nijak konkrétně neprojeví. Na rozdíl od násilných trestních činů, krádeží, zpronevěr, podvodů atd. kde je škoda zřejmá a vyčíslitelná, u korupce lze přesnou škodu zjistit obtížně. To také znamená, že u korupčních zločinů nemusí mít stanovování vyšších trestů takový efekt, jaký bychom mohli očekávat u zločinů s oběťmi.

Pro všechna hledaná opatření jsou však společné čtyři základní prvky, které se odrážejí v každém korupčním jednání a které mohou mít celou řadu různých modifikací podle pohledu jejich hodnocení. „*Jedná se o subjekt nabízející či poskytující úplatu, subjekt vyžadující nebo přijímající úplatu, nabízený úplatek a formu poskytnuté výhody, příčinný vztah mezi úplatkem a výhodou.*“⁷³ Přijímání úplatků ve formě peněz je jednodušší a primitivnější způsob páchání korupce.

Pachatelem korupčního vztahu je jednak ten, kdo úplatek nebo jinou výhodu nabízí či poskytuje a ten kdo je přijímá či poskytuje, a nebo akceptuje příslib takového korupčního plnění. Ke korupčnímu jednání vedou subjekty většinou jejich postavení, pohnutky a příležitosti, mnohdy pod vlivem a tlakem množství rozličných okolností. „*Protože korumpující žádá cosi vzácného, těžko dostupného a korumpovaný tuto vzácnost má a za úplatek je ochoten ji nabídnout.*“⁷⁴ Z pravidla se jedná o zneužití postavení, které bývá spojeno s porušením zásady nestrannosti při rozhodování. Je

⁷³ CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.18. ISBN 978-80-7201-853-6.

⁷⁴ PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vyd. Praha: Eurolex Bohemia a.s., 2007. s.35. ISBN 80-86861-94-5.

projevem chyby v rozhodovacím nebo řídicím procesu se záměrem dosažení materiálního zisku nebo získání jiných výhod.

3.1 Prevence výskytu korupce

Hlavní pozornost při prevenci je třeba zaměřit na oblasti výskytu korupce a zavádění systémových změn. Pro úspěšný postih korupce a úplatkářství je třeba vytvářet nesmiřitelné veřejné mínění vůči těmto vlivům, objasňovat a prokazovat škodlivost takového jednání pro rozvoj společnosti a nadále udržovat a zvyšovat pozornost orgánů činných v trestním řízení.

*„Opatření prováděná v rámci prevence lze rozdělit na prevenci obecnou a speciální.“*⁷⁵ Obecná prevence je široká forma se snahou o systémové řešení rozporů mezi potřebami a možnostmi jejich uspokojování ve společnosti. Směřuje k předcházení a odstraňování příčin, které k ní vedou a napomáhají k zamezení jejího vzniku. Prevence speciální je zaměřena na působení konkrétních opatření proti korupci. Vždy je však nutná součinnost preventivních a represivních opatření *„Žádná metoda sama o sobě nezajistí stoprocentní odolnost. Proto je nezbytná kombinace preventivních a kontrolních opatření.“*⁷⁶ Rozvoj a struktura korupce je podmíněna průběhem procesu vývoje společenských vztahů a také intenzitou a charakterem společenských rozporů. Nesoulad mezi osobními a společenskými zájmy je nutné považovat za hlavní akcelerační faktor kriminality obecně. Obranou je zavedení vhodných opatření zaměřených na odstraňování rozporů, především na řešení podstatných ekonomických a sociálních problémů společnosti.

V rámci prevence proti korupci a úplatkářství je důležité obsazovat významná pracovní místa na základě otevřených konkurzů a zadávat veřejné zakázky v režimu transparentních výběrových řízení za objektivního hodnocení výsledků. Zásadním preventivním opatřením se jeví, aby státní zaměstnanci a veřejní činitelé, kteří bývají předmětem podplácení, byli nejen dostatečně finančně ohodnoceni za svou práci, ale také bez výjimky exemplárně trestáni za své protizákonné jednání.

⁷⁵ PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vyd. Praha: Eurolex Bohemia a.s., 2007. s.88. ISBN 80-86861-94-5.

⁷⁶ ČASTORAL, Z. *Ekonomická kriminalita a management*. 1.vyd. Praha. Univerzita Jana Amose Komenského, 2011. s.166. ISBN 978-80-7452-005-1.

Za významná preventivní opatření lze také považovat přijímání etických, morálních či jiných obdobných kodexů zaměstnanců ve veřejné správě. Přijetím a podpisem takových zásad se zaměstnanec zavazuje dodržovat jejich ustanovení, což bezesporu přispívá ke zvýšení jeho odpovědnosti, právního vědomí a morálních vlastností. „*Důležitá jsou proškolení pracovníků zaměřená na zvýšení povědomí nebezpečnosti korupce, jak její znaky rozpoznat a jak jí předcházet a odhalovat.*“⁷⁷

K boji proti korupci rovněž přispívá ochota občanů a sdělovacích prostředků aktivně se zapojit do odhalování této trestné činnosti. Svým zájmem a objektivním přístupem k poskytování informací mohou velmi přispět k nižší míře tolerance praktik korupčního jednání. „*V důsledku medializovaných případů existuje o korupci mnohem větší povědomí. Tím i menší ochota nebo naivita podlehnout.*“⁷⁸

3.2 Legislativní prostředky boje proti korupci

Současná legislativa sice umožňuje korupčníky trestat, potíž je však v tom, že sami soudci považují společenskou nebezpečnost korupčního jednání za nízkou. Možnost ukládání tvrdých trestů je soudci využívána minimálně, málokdy k ní skutečně sáhnou. Ve většině případů se soudy spokojí u korupčníků s tresty podmíněnými. „*Důvodem neukládání nepodmíněných trestů odnětí svobody obvykle bývá dosavadní spořádaný život a bezúhonnost pachatele.*“⁷⁹ To samozřejmě vysílá směrem k veřejnosti negativní signál, že se vyplatí podstoupit poměrně nízké riziko potrestání při usvědčení z této protizákonné činnosti. Korupce se velmi obtížně vyšetřuje a dokazuje. Pokud se jí tedy podaří prokázat, měly by následovat odpovídající tresty s ohledem na závažnost a společenskou nebezpečnost. Trestné činy postihující korupční jednání nepatří z důvodu nízkých trestních sazeb do kategorie „zvlášť nebezpečných trestních činů“, nýbrž ve smyslu §41⁸⁰ a §62⁸¹ trestního zákona, se v podstatě řadí na úroveň

⁷⁷ ČASTORAL, Z. *Ekonomická kriminalita a management*. 1.vyd. Praha. Univerzita Jana Amose Komenského, 2011. s.166. ISBN 978-80-7452-005-1.

⁷⁸ Tamtéž, s.166

⁷⁹ PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vyd. Praha: Eurolex Bohemia a.s., 2007. s.97. ISBN 80-86861-94-5.

⁸⁰ Zákon č.40/2009 Sb. trestní zákoník. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2009, s.354-464. ISSN 1211-1244. §41 Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2009&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>

⁸¹ Tamtéž, §62

bagatelního trestního činu. Pojem trestného činu úplatkářství je v Trestním zákoníku ČR vymezen v díle 3 ustanoveními v §331 až §334.

- § 331 Přijetí úplatku
- § 332 Podplácení
- § 333 Nepřímé úplatkářství
- § 334 Společné ustanovení pak vymezuje pojmy úplatek, úřední osoba a obstarávání věci obecného zájmu.

Znění zákonů nelze považovat za nedokonalou právní úpravu, která by svou benevolencí umožňovala připravit každoročně naši ekonomiku o astronomické finanční sumy. Trestní sazby týkajících se úředních osob jsou poměrně vysoké. *„Odnětím svobody na tři léta až deset let nebo propadnutím majetku bude pachatel potrestán, spáchá-li takový čin jako úřední osoba.“*⁸²

Přesto stát sanuje obrovské ztráty špatně hospodařících státních úředníků. Pouze v nepatrném zlomku případů byli viníci pravomocně odsouzeni a potrestáni. Nabízí se tady úvaha, zda drtivá většina takových kauz probíhá v souladu s platnou legislativou. *„Bez veřejné podpory a základny legitimacy, kterou poskytuje, bude obtížné pro administrativní státní zaměstnance nesejít z přímé cesty tváří tvář výzvam různých politických aktérů.“*⁸³ Odpovědnost by měla logicky směřovat k zákonodárcům, ale známe případy politiků, kteří se ochotně podřizují platné legislativě a následně čelí obvinění z korupce, jak tomu je v současnosti v případě bývalého středočeského hejtmana.

Kromě úplatkářství je v právním řádu zakotveno několik dalších skutkových podstat trestných činů, které definují trestné činy úředních osob v oblasti veřejné správy. V případě vědomé spolupráce formou zneužití svého postavení či svých pravomocí jsou sazby určené pro úředníky k odnětí svobody opět poměrně vysoké. *„Odnětím svobody na pět až dvanáct let nebo propadnutím majetku bude pachatel potrestán,*

a) opatří-li činem uvedeným v odstavci 1 sobě nebo jinému prospěch velkého rozsahu, nebo

⁸² Zákon č.40/2009 Sb. trestní zákoník. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2009, s.354-464. ISSN 1211-1244. §331 (3b) Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2009&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>

⁸³ CHAPMAN, R.A. *Etika ve veřejné službě pro nové tisíciletí*. 1.vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 2003. s.224. ISBN 80-86429-14-8.

b) způsobil-li takovým činem škodu velkého rozsahu.⁸⁴

Znění zákona pamatuje i na případné maření úkolu úřední osoby z nedbalosti. „Úřední osoba, která při výkonu své pravomoci z nedbalosti zmaří nebo podstatně ztíží splnění důležitého úkolu, bude potrestána odnětím svobody až na jeden rok nebo zákazem činnosti.“⁸⁵ Trest odnětí svobody se může úměrně k závažnosti spáchaného

restního činu zvýšit. „Odnětím svobody na jeden rok až pět let bude pachatel potrestán,

a) způsobil-li činem uvedeným v odstavci 1 škodu velkého rozsahu, nebo

b) zajistil-li takovým činem jinému prospěch velkého rozsahu.“⁸⁶

K trestným činům, které mají znaky korupčního chování, lze řadit také další trestné činy obsažené v zákoně č.40/2009 Sb., v platném znění, např.:

- § 180 Neoprávněné nakládání s osobními údaji,
- § 255 Zneužití informace a postavení v obchodním styku,
- § 256 Sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě,
- § 257 Pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži,
- § 258 Pletichy proti veřejné dražbě.

⁸⁴ Zákon č.40/2009 Sb. trestní zákoník. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2009, s.354-464. ISSN 1211-1244. §329 (3) Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2009&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>

⁸⁵ Tamtéž, § 330 (1)

⁸⁶ Tamtéž, § 330 (3)

4 AKTUÁLNÍ STAV KORUPCE

„Lidé si ne vždy uvědomují, že korupce má dopad nejen na její přímé účastníky, ale mnohdy se také negativně projeví vůči široké veřejnosti, která se sekundárně stává potencionální obětí každé korupce v podobě ztráty veřejných prostředků, či podkopáváním základů právního státu.“⁸⁷

Tato část seminární práce je zaměřena na průzkum veřejného mínění o korupci a seznámení s výsledky provedené ankety mezi občany ČR. Za tímto účelem budou použity statistiky k předemtné problematice z hodnocení činnosti Policie ČR a mezinárodní organizace Transparency International.

4.1 Veřejné mínění o korupci

Jedním ze základních nástrojů při zjišťování stavu vnímání korupce ve společnosti jsou průzkumy veřejného mínění.

Za stále více běžný způsob, jak se domoci výhod je považováno uplácení. *„Pouze 10% obyvatel je přesvědčeno, že je poskytování úplatků zcela zbytečné a stále ubývá jedinců, kteří se s poskytováním úplatků nějakým způsobem osobně nesetkali.“⁸⁸*

Z výsledků průzkumů veřejného mínění lze také odvodit míru ochoty respondentů korupční jednání ve svém okolí aktivně řešit. Ze statistik také vyplývá nejednotnost v názorech občanů co je úplatek. *„Květinu, bonboniéru či láhev alkoholu nepovažuje za korupci téměř 87% české populace, ačkoliv necelá třetina obyvatel ani s takovou formou „všimného“ nesouhlasí.“⁸⁹* Z toho vyplývá, že tento druh „pozornosti“ není v obecném pojetí kvalifikován za úplatek v pravém slova smyslu, nýbrž za dárek jako výraz díku. Pokud je poskytnut až po vykonání předemtné služby lze pravděpodobně hovořit o dárku, ale jedná-li se o předání či příslibení před výkonem plnění, lze i tento případ označit za korupci. Rozhodně nelze podceňovat charakter poskytovaných dárkových předmětů, jejich počet a hodnotu. Ve společnosti bývá vnímána tato skutečnost jednotlivci individuálně s rozličným názorem na obvyklou a obecně

⁸⁷ PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vyd. Praha: Eurolex Bohemia a.s., 2007. s.131. ISBN 80-86861-94-5.

⁸⁸ Tamtéž, s.132

⁸⁹ Tamtéž, s.133

přijatelnou hranici. Mnoho lidí se domnívá, že podstatou korupce je předání úplatku v podobě peněz. Velmi rozšířený je tak názor, že pokud nedojde k předání finanční hotovosti, nejedná se o úplatek.

Problém bývá v orientaci korupčních praktik a samotném začlenění jednotlivých druhů jednání. „*Pro různé sociální vrstvy a skupiny jsou normativní pravidla nestejně závazná, což se projevuje na rozsahu a formách porušování zákona.*“⁹⁰ Názor posuzovatelů zda se jedná o korupci, bývá rovněž zpravidla odlišný při hodnocení jednání jiných lidí v dané situaci a jinak při jejich případné osobní spoluúčasti na hodnoceném případě.

„*Dle nejnovějších průzkumů téměř 60% dotázaných chce trestat příjemce, ale už jenom necelých 40% oslovených souhlasí také s potrestáním poskytovatele úplatku.*“⁹¹ Tento názor je pravděpodobně odvislý od dosavadní vlastní zkušenosti respondentů a jejich účasti na takovém jednání. Jedná se o ukázkový příklad pokrytectví, které korupčnímu prostředí jedině prospívá. Bylo by vhodné, aby každý člen společnosti, který korupci odsuzuje nebo alespoň neschvaluje, začal sám u sebe s prosazování protikorupčních opatření.

Postoje veřejnosti k předemtné problematice lze dokumentovat na výsledcích provedeného průzkumu. „*Že je korupce záležitostí státu a že s ní jednotlivec vůbec nic nezmuže je názor čtyř z pěti Čechů. Čtvrtina občanů si přitom zkušenost s korupcí nechá pro sebe, třetina se o ní zmíní v okruhu svých přátel a jen šestina případ oznámí.*“⁹²

4.2 Globální barometr korupce v ČR – Transparency International

K hodnocení stavu korupce budou použity výsledky průzkumu provedeného společností Transparency International - Česká republika⁹³. Korupci ve veřejném sektoru považuje v České republice za závažný, či velmi závažný problém 83 % respondentů v reprezentativním výzkumu, který zpracovala nevládní organizace Transparency International. Že korupce v ČR v posledních dvou letech vzrostla, se

⁹⁰ CHAPMAN, R.A. *Etika ve veřejné službě pro nové tisíciletí*. 1.vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 2003. s.158. ISBN 80-86429-14-8.

⁹¹ PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vyd. Praha: Eurolex Bohemia a.s., 2007. s.134. ISBN 80-86861-94-5.

⁹² Tamtéž, s.135

⁹³ TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Statistiky z tiskové zprávy Transparency International* [online]. © 09.07.2013 [2015-01-02]. Dostupné z <http://www.transparency.cz/gbc2013/>

domnívá 57 % respondentů. Z veřejných služeb se úplatky nejvíce dávaly ve zdravotnictví. Zatímco v roce 2008 považovalo politické strany za poněkud či extrémně zkorumpované 49,8% respondentů, v roce 2013 je to již 73%. Polepšila si naopak média. Za extrémně zkorumpovaná je v roce 2008 považovalo 10% respondentů, v roce 2013 jen 9%. Nezměnil se pohled na soukromý sektor: za extrémně zkorumpovaný ho shodně v obou letech považuje 15 % respondentů. Konkrétní zkušenost s úplatkem ve veřejném sektoru přiznalo 15% respondentů. Na Slovensku je to 21%, v Maďarsku 12%, ale např. ve Velké Británii pouhých 5%. Nejčastěji lidé v České republice dávali úplatky ve zdravotnictví 5%. Pro srovnání, na Slovensku to bylo 28%, v Maďarsku 18%, zatímco ve Velké Británii jen 3%. Potěšující snad může být jen to, že jen pro 8% respondentů byl úplatek nutnou podmínkou získání nějaké veřejné služby. Přes 50% dalo úplatek jako poděkování. Na Slovensku to bylo 18% a v Maďarsku 15%. Celkem 55% českých respondentů by případ korupce ohlásilo, což je podobné procento jako na Slovensku. V Maďarsku by korupci ohlásilo jen 22%, zatímco ve Velké Británii 91% respondentů. Mezi důvody, proč korupci neohlásit, polovina českých respondentů uvádí, že by se stejně nic nestalo. Strach z následků takového oznámení má 23% respondentů. V jiných zemích se následků bojí 40% Slováků a 30% Maďarů, možných následků se ale obává i 30% Britů.

„Procenta nejsou překvapující, protože Česká republika postrádá, mimo standardních nástrojů, efektivní a důvěryhodný mechanismus, jak mohou občané korupci oznámit. Nedostatečná ochrana oznamovatelů je dalším důvodem, který snižuje celkovou ochotu korupční jednání hlásit.“⁹⁴

„Výsledky výzkumu jasně ukazují dva závěry. Korupce je v České republice vnímána jako velmi závažný problém a kvůli hluboké nedůvěře v politické strany přispívá k současné krizi demokratického vládnutí. Na druhé straně se výrazně neodlišujeme od srovnatelných zemí a ČR v žádném případě nemůže být popisována jako extrémně zkorumpovaná země.“⁹⁵

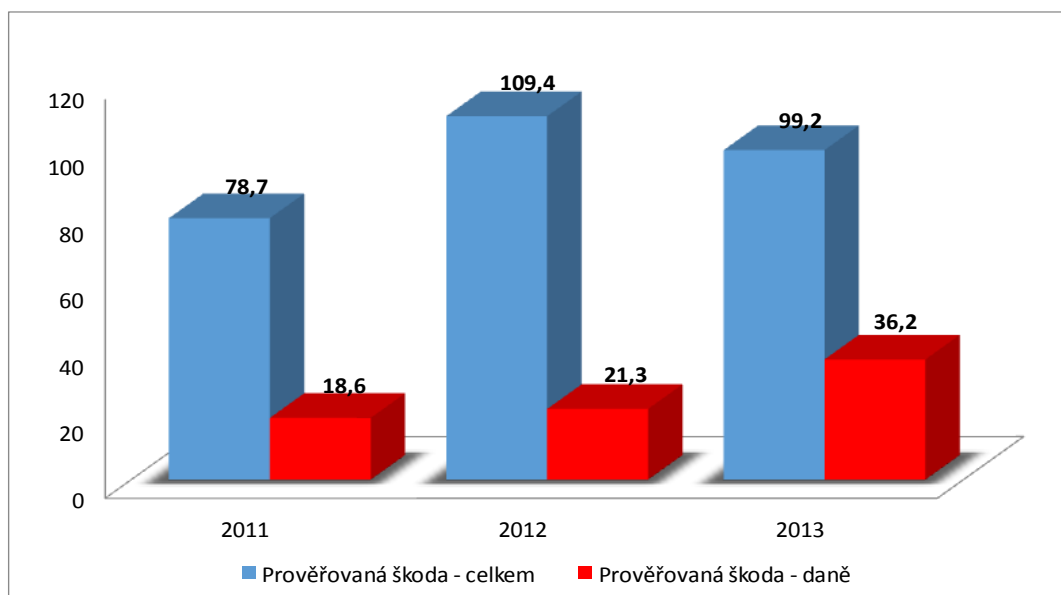
⁹⁴ TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Co ukázal Globální barometr korupce?* [online]. © 09.07.2013 [2015-01-02]. Dostupné z <http://www.transparency.cz/gbc2013/>

⁹⁵ Tamtéž

4.3 Statistika korupčních trestných činů – Policie ČR

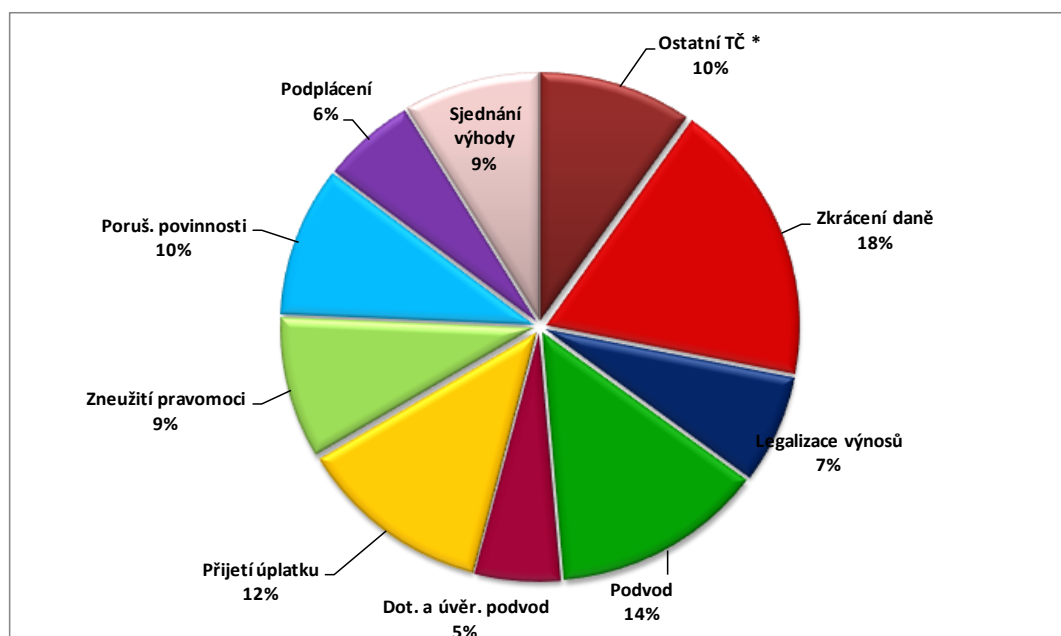
Graf č.1: Prověřovaná škoda - korupce a finanční kriminalita v letech 2011 - 2013

škoda celkem/škoda na daních (hodnoty jsou v miliardách korun)



Zdroj: <http://www.policie.cz/clanek/vyhodnoceni-cinnosti-uokfk-2013.aspx>

Graf č.2: Struktura trestné činnosti - korupce a finanční kriminalita v roce 2013



Zdroj: <http://www.policie.cz/clanek/vyhodnoceni-cinnosti-uokfk-2013.aspx>

5 KORUPCE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ ČR

5.1 Etika a korupční příležitosti ve veřejné správě

Problém korupce úzce souvisí s etikou a morálkou celé společnosti. „Významnou úlohu hraje etika především ve veřejné správě, kde je jejím posláním nastavení standardů žádoucího chování úředníků a vyloučení jakýchkoliv projevů korupčního jednání.“⁹⁶ To, jestli někdo podlehe korupční příležitosti nebo se zachová korektně, je čistě na každém jednotlivci. Ten, co nabízí, i ten, co přijímá úplatek, se rozhoduje na základě porovnání nákladů, rizik a přínosů, které mu korupce přinese.

Uplácený úředník většinou musí zapojit i další osoby, aby byl zajištěn předem plánovaný výsledek. Každý ze zúčastněných nese náklady v podobě možnosti odhalení, trestu odnětí svobody, následnou ztrátu zaměstnání, dobré pověsti, důvěryhodnosti i skandalizace v médiích. Tato související rizika musí být hlavními odstrašujícími nástroji v boji s korupčními příležitostmi. Etické principy je tak potřeba neustále upevňovat a prosazovat navzdory tomu, že vidina zisku je stále ve většině případů upřednostňována před morálním smýšlením jednotlivců.

Obecně platí, že etika veřejné správy je zaměřena především na vymezení správného a legálního jednání zaměstnanců. Úprava chování pracovníků ve veřejné správě byla zakotvena v dokumentu Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě⁹⁷. Etický kodex je pouhým obecným nástrojem k zavedení pravidel, která jsou platná po všechny zaměstnance orgánů státní správy. Jejich dodržování a plnění je však závazné. „Ve vztahu k veřejnosti plní především funkci informativní, pro příslušné pracovníky je však zároveň dodržování v nich zakotvených jednotlivých ustanovení závazné a vynutitelné.“⁹⁸ Etické chování je spojeno nejen s objektivními pravidly chování v rámci etického kodexu, ale je spojeno i se subjektivním pocitem jedince, jak by se měl v dané situaci chovat. Kultura orgánů státní správy úzce souvisí s tím, jak jsou

⁹⁶ PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vyd. Praha: Eurolex Bohemia a.s., 2007. s.90. ISBN 80-86861-94-5.

⁹⁷ VLÁDA. *Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy* [online]. [cit. 2015-01-15]. Dostupné z http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Etický_kodex_uredniku_a_zamestnancu_verejne_spravy.pdf

⁹⁸ PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vyd. Praha: Eurolex Bohemia a.s., 2007. s.90. ISBN 80-86861-94-5.

nastavené hodnoty vedoucími pracovníky těchto orgánů prezentovány, vyžadovány, dodržovány a do jaké míry jsou sdíleny jejich zaměstnanci. „Mezi základní principy patří předcházení situacím vedoucím ke střetu zájmů, odevzdávání majetkových příznání či odmítání jakýchkoliv darů a jiných zvýhodnění.“⁹⁹

Velký prostor pro pozitivní ovlivňování a motivování zaměstnanců k etickému chování mají především jejich přímí nadřízení, střední management i samotné vedení úřadů státní správy. Nejedná se jen o metody osobního příkladu, ale spíše o systematickou výchovu a vzdělávání, aplikaci nových poznatků. Etika není souborem opatření k likvidaci již nastalé korupce, ale je nástrojem prevence vzniku korupce. Především je důležité, aby si zaměstnanci ve veřejné správě dokonale uvědomovali svou individuální odpovědnost v procesu rozhodování. Zároveň musí organizace, která je zaměstnává, jim musí umožnit chovat se odpovědně stanovením jasných pravidel a provádět důsledně kontrolu vydaných pokynů.

5.2 Veřejné zakázky jako předmět korupce

Veřejné zakázky jsou průsečíkem zájmů veřejných institucí a soukromého sektoru. Na jedné straně stojí potřeba veřejného subjektu za svěřené prostředky zrealizovat veřejné stavby či služby a na druhé straně podnikatelské zájmy soukromých firem pro dosažení zisku. *Veřejné zakázky představují reálné finanční transfery mezi veřejnými organizacemi a podnikateli, díky nimž lze realizovat taktéž korupční transakce.*¹⁰⁰

Pro zadavatele veřejné zakázky není rozhodující zisk, ale uspokojování veřejných zájmů a potřeb, který však nelze hmotně vyjádřit. „*Smyslem veřejných zakázek je hospodárné řešení celospolečenských potřeb za současné minimalizace a optimalizace nákladů na řešení celospolečenských problémů v pořadí dle jejich priorit daných potřebami a vůlí občanů.*“¹⁰¹ Díky tomu se veřejnosti obtížně posuzuje vztah efektivity a ceny, jelikož výstupy nejsou jednoznačně měřitelné jako u privátních projektů na základě zisku či ztráty.

⁹⁹ PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vyd. Praha: Eurolex Bohemia a.s., 2007. s.90. ISBN 80-86861-94-5.

¹⁰⁰ CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s. 71. ISBN 978-80-7201-853-6.

¹⁰¹ Tamtéž, s.64

Veřejné zakázky svým finančním objemem představují pro dodavatele významnou obchodní transakci pro dosažení konkurenční výhody na trhu. Vyčleněné a schválené finanční prostředky pro veřejnou zakázku jsou navíc garancí úhrady provedených prací či služeb a obnáší tak pro dodavatele menší míru rizika nezaplacení, než-li komerční projekty. S ohledem na tuto skutečnost jsou dodavatelé ochotni uchýlovat se ke korupčním praktikám.

Soutěž o veřejné zakázky má několik fází, během nichž dochází k situacím, které umožňují zadavateli, aby ovlivnil kdo zakázku získá. *Ti, kteří se veřejných zakázek účastní, v tomto směru hovoří velmi jasně o tom, že k manipulaci dochází běžně.*¹⁰² Základním problémem u zadávání veřejných zakázek jsou nedostatečné kontrolní mechanismy při jejich zadávání, posuzování i konečném výběru. Z praxe jsou známé případy, kdy výběrová řízení neproběhnou vůbec. To jsou případy veřejných zakázek na odstranění škod způsobených živelnými pohromami, které představují např. povodně, sesuvy půdy a propady poddolovaných území. Odstraňování následků a způsobených škod se řeší v krátkém časovém horizontu, bez přípravy a náležité kontroly. Zneužívání těchto situací bývá nejen poměrně časté, ale především promyšlené a organizované. *Policie stíhá devět starostů a dva podnikatele z Ústeckého a Středočeského kraje. Podle policie podváděli při čerpání dotací určených na živelné pohromy a nadhodnocovali ceny zakázek. Stíhaní podle policie vyčerpali celkem 29,5 milionu korun, dalších 45,5 milionu vyčerpali nestihli.*¹⁰³

O výsledku výběrových řízení je mnohdy rozhodováno v rámci složitého a byrokratického systému, který je nejen nepřehledný, ale často i nekontrolovatelný. *„Může tak snadno docházet k nežádoucím zásahům a k manipulaci při výběru dodavatele.*¹⁰⁴ Odpovědnost za celý průběh výběrového řízení nebývá jednoznačně stanovena. Obvykle se hodnocení rozmělní na několik subjektů, kteří se právě z důvodu nejednoznačnosti a nekonkrétnosti této odpovědnosti jednoduše zprostí.

Při výběru nejvýhodnější nabídky má být vždy základním kritériem ekonomická výhodnost nabídky. To ovšem nemůže být chápáno, jako automatické přidělování

¹⁰² CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.64. ISBN 978-80-7201-853-6.

¹⁰³ TÝDEN.CZ. *Policie stíhá devět starostů za podvody* [online]. © 04.05.2011 [cit. 2015-01-16].

Dostupné z http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/policie-stiha-devet-starostu-za-podvody-s-dotacemi_200866_diskuze.html

¹⁰⁴ CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.71. ISBN 978-80-7201-853-6.

zakázek na základě nejnížší nabídkové ceny obdržené od uchazečů ve výběrovém řízení. Významným kritériem je pochopitelně nejnížší nabídnutá cena, ale nemůže být jediným nástrojem. Projekt je vždy nutné posuzovat i dalších ohledech. Především jsou významným měřítkem k ekonomické výhodnosti nabídky např. provozní náklady, náklady na údržbu, životnost díla, technické parametry s dopadem na životní prostředí atd. Stanovení kvalifikačních a hodnotících kritérií tak bývá zneužíváno a zakázku tak může získat subjekt, který nenabídl nejnížší cenu. „*Pomocí účelově nastavených podmínek soutěže lze předem vybrat zvoleného vítěze.*“¹⁰⁵

5.3 Vliv lobbingu na korupci

Lobování respektive přesvědčování nebo ovlivňování osob, které mají o něčem rozhodovat, má bezesporu dlouhou historii. Teprve však koncem devatenáctého století se lobování stalo ve vyspělých ekonomikách legitimní součástí hospodářského života. „*Původ samotného pojmu „lobbing“ se váže k období konce 19. století, kdy zástupci zájmových skupin začali v americkém Kongresu prosazovat zvláštní praktiky spočívající v jednání zaměřeném na dosažení požadovaných výsledků ze strany volených politiků. Takovéto aktivity přitom probíhaly právě v předsálích kongresových budov, anglicky označovaných slovem „lobby“, kde procházející kongresmani čelili naléhání, ovlivňování a jiným typům nekonformních aktivit představitelů zájmových skupin.*“¹⁰⁶

Zájmové skupiny však nemohou tak svoje potřeby a cíle prosazovat přímou účastí na procesu tvorby a realizace veřejné politiky, jelikož nejsou oprávněnými subjekty s legislativní a rozhodovací pravomocí. Ovlivňování a jakékoli podoby přesvědčování subjektů podílejících se na veřejné politice uskutečňují zájmové skupiny prostřednictvím kontaktování, prezentace a prosazování společných zájmů. Souhrnně lze označit výrazem tuto činnost lobbingem. „*Lobbing je způsob, jak pomoci schopných a vlivných lidí ovlivnit osoby, které rozhodují o výsledku vyjednávacího procesu.*“

¹⁰⁵ CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. 1. vyd. Praha. Linde, 2011. s.64. ISBN 978-80-7201-853-6.

¹⁰⁶ DANČÁK, B. (za kolektiv autorů) *Korupce. Projevy a potírání v České republice a evropské unii*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. 2006. s.87. ISBN 80-210-4062-9.

*Lobbing provozují specializované firmy, nejrůznější zájmové svazy a sdružení, stejně tak i jednotlivé osoby.*¹⁰⁷

Pojem lobbing je často zaměňován v očích veřejnosti s korupcí a spolu s tím i doprovodnými nelegálními postupy. Laickou veřejností bývá lobbing pojímán jako prosazování zájmů jakýmkoli dostupnými prostředky, včetně korupčních praktik. Je tomu tak proto, že výskyt korupce bohužel velmi úzce souvisí s prostředím lobbingu.

Stanovení pravidel pro provádění legitimního lobbingu v souladu s právním řádem a vymezení hranice mezi lobbingem a korupcí je zásadním předpokladem pro projednávání možností jeho regulace. Korupce je záměrné a vědomé porušování pravidel, díky jimž získávají účastníci korupčního jednání nelegální výhodu na úkor ostatních jedinců nebo společností. Tyto aktivity lobbing přímo vylučuje, neboť jeho hlavním cílem je transparentní poskytování informací a jejich prosazování se uskutečňuje veřejně a legální cestou. Zpracování a vyhodnocení informací získaných v procesu lobbingu je pouze na vůli a uvážení osloveného subjektu. Zatímco lobbista přichází s argumenty, vysvětlujícími informacemi a zpracovanými analýzami, u případů spojených s korupčním jednáním jde jen o zneužívání postavení a pravomocí osob formou poskytování provizí, úplatků, různých protislužeb či jiného plnění. Odlišující znakem korupce od lobbingu jev tom, že „lobbing míří na ovlivnění mechanismu rozhodování nějakého politického orgánu či orgánu veřejné správy s obecnějším či širším záměrem a cíli, zatímco korupce je zaměřena na ovlivnění konkrétního rozhodnutí či jiného aktu.“¹⁰⁸

Zásadním problémem je existence korupce a s tím spojená možnost potencionálního zaměňování s lobbingem. To přináší s sebou přirozeně mnoho potíží a problémů, které poškozují nejen státní správu, ale i ekonomiku a znevažují podnikatelský sektor. Ačkoliv jsou evidentní rozdíly mezi korupcí a lobbingem, mají bohužel společné některé sociální znaky a stejný cíl. Výsledkem je snaha ovlivnit jednání a rozhodování subjektů, kterým byla svěřena pravomoc k rozhodování. Korupční nástroje se liší od aktivit lobbistů prakticky jen prostředky, jenž jsou využívány k dosahování těchto cílů.

¹⁰⁷ TERMANN, S. *Umění přesvědčit a vyjednávat*. 1 vyd. Praha, Grada Publishing a.s., 2002. s.44. ISBN 80-247-0304-1.

¹⁰⁸ BAŽANTOVÁ, I. (za kolektiv autorů). *Lobbing a korupce při tvorbě veřejné politiky*. 1. vyd. Praha: Prospektum, 2007. s.77. ISBN 978-80-7175-144-1.

5.4 Příklady korupčního jednání ve veřejné správě

Každé jednání se vyznačuje svými charakteristickými znaky. Korupce je typická čtyřmi základními faktory, které vytváří korupčního jednání. Pro lepší názornost bude vhodné dokumentovat tyto projevy na konkrétních případech.

➤ Monopolizující efekt

kdy na trhu je jedna nebo jen málo firem, které jsou svým jednáním schopny ovlivňovat podmínky a ceny na trhu. „*Za dominantní postavení je komunitárním právem v souladu s ustálenou judikaturou považována taková pozice hospodářské síly, která podniku umožňuje zabránit zachování účinné hospodářské soutěže na relevantním trhu tím, že mu dává sílu chovat se do značné míry nezávisle na svých konkurentech a konečně i na spotřebitelích*“¹⁰⁹ S touto situací se setkáváme například při obchodování zakázek s vojenským materiálem a technikou. Ze šetřených případů pro podezření z korupčního jednání jsou známy případy stíhaček JAS-39 Gripen, transportních letadel CASA, obrněných vozů STEYR Pandur, nebo nákladních vozů TATRA. „*Barták se ze své tehdejší pozice prvního náměstka ministryně obrany snažil ovlivňovat průběh zakázky při dodávce několika stovek terénních aut Tatra. V únoru 2008 se prý při služební návštěvě USA dopustil trestného činu přijímání úplatku, když po Cabanissovi na střelnici v Centreville neúspěšně požadoval peníze. Údajně šlo o pět miliónů dolarů (přes 80 miliónů Kč).*“¹¹⁰ V žádném z výše uvedených případů nebylo však podezření z korupce doposud nikomu prokázáno.

➤ Rozhodující pravomoci

v rukou jednotlivců a organizací. Pokud jsou prostředky pro kontrolu neúčinné nebo dokonce neexistují, vytváří se korupční prostředí a prostor pro úředníky ke zneužití svých pravomocí za úplatu. Příkladem zneužívání pravomocí a postavení je bezesporu kauza bývalého ministra dopravy Aleše Řebíčka, který před nástupem na ministerstvo byl akcionářem společnosti VIAMONT. „*Za dva a půl roku, co byl Řebíček ministrem, firma Viamont získala zakázky za miliardy. Řebíček ještě v roce 2009 vyinkasoval 82*

¹⁰⁹ PETR, M.(za kolektiv autorů) *Zakázané dohody a zneužívání dominantního postavení v ČR*. 1. vyd. Praha. C.H.Beck, 2010. s.238. ISBN 978-80-7400-307-3.

¹¹⁰ NOVINKY.CZ. *Barták chtěl několik miliónů...*[online]. © 19.03.2014 [cit. 2015-01-03].

Dostupné z <http://www.novinky.cz/domaci/330814-bartak-chtel-nekolik-milionu-zopakoval-pred-soudem-exmanazer-tatry.html>

miliónů korun za prodej akcií.“¹¹¹ Případem státních zakázek pro Viamont i Řebíčkovými účty se zabývala protikorupční policie, ale bez hmatatelného výsledku.

➤ **Nedostatek transparentnosti**

při výběrových řízeních u veřejných zakázek. Pokud je umožněna realizace veřejných zakázek firmám, které mají strukturu s nejasným vlastnictvím, vzniká potenciální riziko korupčního jednání a následné zpronevěry veřejných prostředků prostřednictvím uzavření jednostranně výhodných smluv. Příkladem je kauza OPENCARD řízená zástupci pražského magistrátu, kdy tento projekt získala firma HAGUESS, jejíž majitelé byli neznámí. „*Po podezřelém vyúčtování Dopravního podniku následoval audit konsorcia Nexia AP a A.T.Keaney, který vyčíslil náklady projektu na 888 miliónů korun a označil smlouvu magistrátu s firmou Hayguess za velmi nevýhodnou: šlo o ztráty v hodnotě stovek miliónů.*“¹¹² Případ stále není dořešen.

➤ **Klientelismus a nepotismus**

v celém systému a na všech stupních řízení ve státních a veřejných institucích. Tento rozšířený nešvar v podobě protěžování a zvýhodňování příbuzných a známým osob je nejzávažnějším prvkem narušování rovnováhy v účinném boji s korupcí. Příkladem systému fungování na principu vzájemné výpomoci, protekce a konexí je kauza Západočeské university v Plzni, kdy získávali za úplatu titul lidé, kteří neplnili studijní povinnosti a na škole ve skutečnosti nestudovali. „*Vedení děkana Jaroslava Zachariáše a proděkanů Ivana Tomažiče a Milana Kindla zvýhodňovalo prominentní studenty a využívalo své napojení na Ústav státu a práva Akademie věd.*“¹¹³ Případ vyšetřovala protikorupční policie, ale neshledala porušení zákona.

Uvedené konkrétní příklady svědčí o naplňování faktorů pro vytváření korupčního jednání a existenci korupce v ČR. Z odborného pohledu se jeví nejrizikověji jejich zdoluhavé a bezvýsledné šetření. Neřešení korupčních případů povede k systematické korupci, kde i kontrolní orgány jsou článkem korupčního systému.

¹¹¹ KLIMEŠOVÁ, M. *Korupce v ČR. Metodická příručka pro pedagogy středních škol* Respekt institut [online]. [cit. 2015-01-03]. Dostupné

z <http://www.respektinstitut.cz/wp-content/uploads/2012/07/Methodika-o-korupci-Respekt-institut.pdf>

¹¹² Tamtéž

¹¹³ Tamtéž

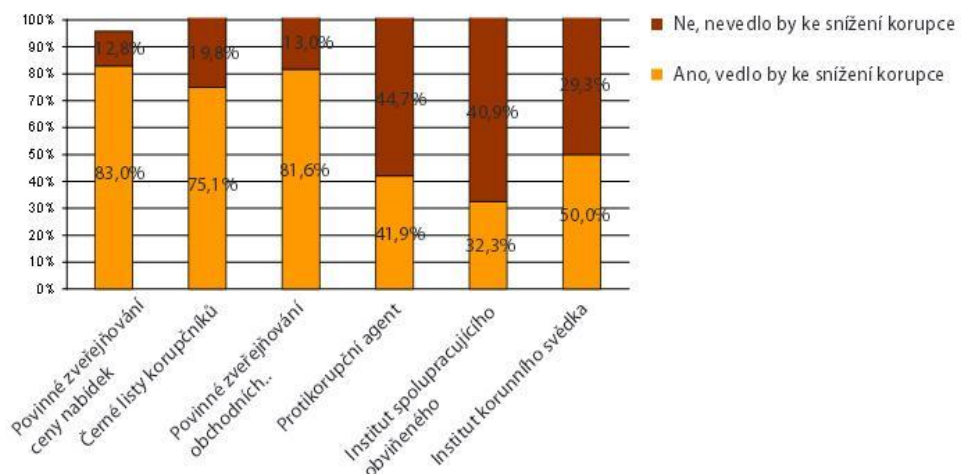
PRAKTICKÁ ČÁST

6 MOŽNÉ NÁVRHY NA ZVÝŠENÍ ÚČINKŮ PREVENCE A ELIMINACE KORUPCE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Zatímco výše uvedené kapitoly teoretické části diplomové práce zabývaly pojmem korupce, jejími typy či vývojem, následující část práce bude věnována možným návrhům na zvýšení účinků prevence a eliminace korupce ve veřejné správě. Preventivními protikorupčními nástroji rozumíme ta opatření, která jsou obecně způsobilá předcházet výskytu korupce ve veřejné správě. Jejich cílem je zvyšovat transparentnost veřejné správy, ať již formou legislativních opatření, které je nutné navrhnout a přijmout zákonem, nebo organizačními opatřeními.

V nedávné minulosti byl proveden průzkum názorů na vhodnost zavedení některých mechanismů v boji s korupcí. Respondenti se vyjadřovali k následujícímu dotazu: „Která z následujících opatření by podle Vás vedla ke snížení korupce v České republice?“

Graf č.3: Výsledky průzkumu - opatření ke snížení korupce v ČR



Zdroj: [http:// www.ampsp.cz/uploads/soubory/pruzkum4_web_final.pdf](http://www.ampsp.cz/uploads/soubory/pruzkum4_web_final.pdf)

Z grafického znázornění vyplývá, že dle názoru respondentů je nejúčinnějším nástrojem v boji proti korupci především povinné zveřejňování cen nabídek a jejich

obchodních podmínek. Odstrašujícím způsobem by dle názoru dotazovaných působily i zveřejňované Černé listiny korupčníků.

Činnost veřejné správy lze rozdělit na činnost vrchnostenskou a činnost, která spočívá v poskytování určitých veřejných služeb a statků. V prvním případě je předmětem činnosti jednotlivých orgánů veřejné správy zákonem povolená regulace chování spravovaných osob prostřednictvím autoritativního zasahování do jejich právních poměrů, ve druhém případě vystupuje veřejná správa jako poskytovatel určitých veřejných statků nebo služeb, na jejichž konzumaci mají občané při splnění zákonných podmínek nárok. V obou případech mohou vznikat korupční vztahy, které vždy směřují proti řádnému plnění úkolů veřejné správy v rámci jejich výše uvedených předmětů činností.

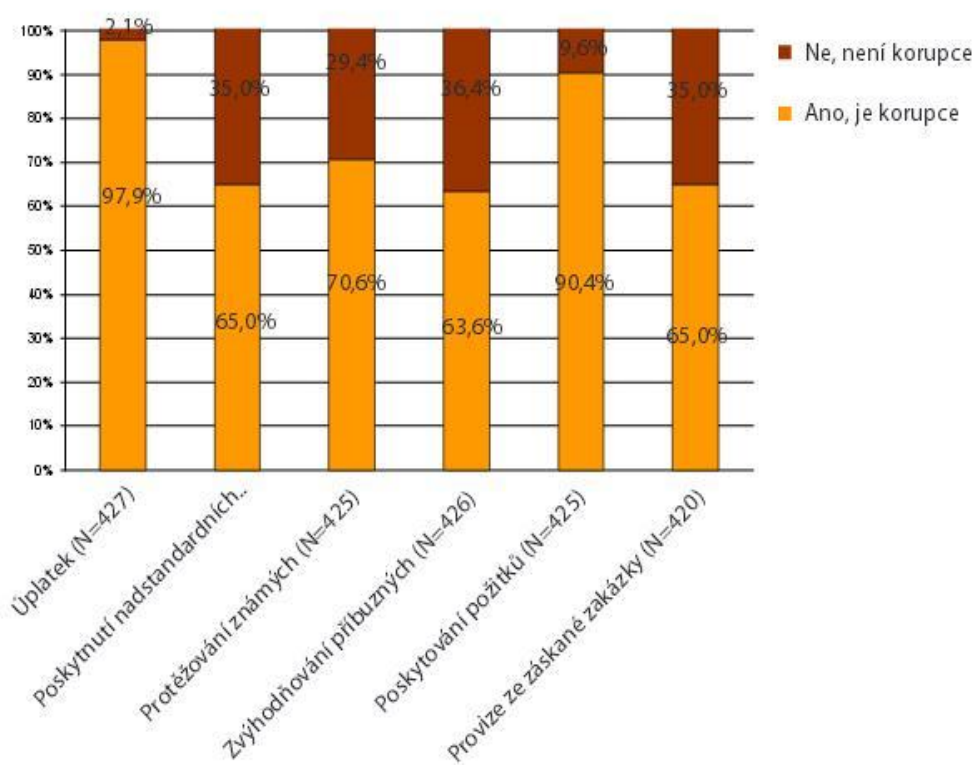
V rámci vrchnostenské činnosti veřejné správy korupce sleduje cíle spojené zpravidla s vydáním určitého rozhodnutí. Toto rozhodnutí je výhodné pro uplácející osobu nebo adresáty stejného druhu, kteří mají zájem na vydání tohoto typu rozhodnutí. Uplácející osoba se tak snaží úplatkem domoci výhody v podobě vydání rozhodnutí, na které by jinak neměla nárok. Příkladem mohou být vydání různých povolení, koncesí nebo jiných správních listin. Předmětem zájmu však nemusí být pouze zájem na získání určitého rozhodnutí, ale také i snaha vyhnout se prostřednictvím úplatku plnění nějaké povinnosti či možnost nedodržet stanovené zákazy. Příkladem může být záměr na obcházení a nedodržování daňových povinností. Příčinou korupce v rámci vrchnostenské činnosti veřejné správy je nutné spatřovat zejména v nedostatečném platovém ohodnocení zaměstnanců a nedostatečném technickém, materiálním či personálním vybavení příslušných úřadů.

S výskytem korupce v rámci poskytování veřejných služeb a rozdělování veřejných statků veřejnou správou se setkáváme nejčastěji. Jde zpravidla o získání určitého omezeného veřejného statku, kterým je kupříkladu přidělení obecního bytu, umístění rodinných příslušníků na prestižních školách, nebo přístup k lepší lékařské péči. Méně častěji, ale o to závažněji je tento typ korupce využíván při přidělování grantů a dotací z fondů Evropské unie. Korupcí se zde sleduje především získání omezeného veřejného statku nebo služby, jakými jsou například exkluzivní informace z neveřejných databází, které veřejná správa vede. I zde je hlavní příčinou korupčního jednání především nedostatečné platové ohodnocení úřední osoby, která je nositelem

rozhodnutí v příslušné záležitosti. Korupci umožňují rovněž neexistující nebo nedostatečně stanovené interní standardy k poskytování těchto veřejných služeb a chybějící či neúčinný systém kontroly stanovených pravidel.

Co je chápáno veřejností jako projev korupce a co naopak dle jejich názoru korupcí není lze nejlépe vysledovat z údajů provedeného výzkumu. Oslovení respondenti měli zodpovědět následující dotaz: „Řekněte mi prosím, co z následujícího seznamu je podle Vás korupce a co ne.“

Graf č.4: Výsledky průzkumu - názory veřejnosti co je/není korupce



Zdroj: [http:// www.amsp.cz/uploads/soubory/pruzkum4_web_final.pdf](http://www.amsp.cz/uploads/soubory/pruzkum4_web_final.pdf)

„Na otázku, co vnímají lidé jako korupci, uvedlo nejvíce tj. 97,9% respondentů úplatek a 90,4% poskytování požitku jako protislužbu (např. zájezd). O tom, jak silně je korupce zakořeněna ve vědomí lidí, svědčí skutečnost, že vnímají jako korupční v podstatě její nejkřiklavější formy, tj. úplatek a poskytování požitků, nikoli však v takové míře např. poskytování provize ze získané zakázky. To více než třetina považuje

již za běžnou praxi podnikání. Všechny nabídnuté možnosti jsou nadpoloviční většinou respondentů vnímány jako forma korupce.“¹¹⁴

Korupci se ve veřejné správě daří všude, kde chybí veřejná kontrola. Při zavádění protikorupčních opatření nemá smysl se zaměřit na jednotlivé osoby, ale na systém organizace. Korupci nelze omezit tím, že do korupcí zasaženého prostředí bude implantován vzorný a zásadový jedinec, ale jedině změnou celého systému, aby nadále neposkytoval příležitosti ke korupci. Korupci rovněž nemá smysl neadresným způsobem morálně odsuzovat, ale je nutné zamezit hledáním konkrétních metod omezování mocenského monopolu úředníků a zvyšováním transparentnosti. Možné návrhy na zvýšení účinků prevence a eliminace korupce lze spatřovat v posílení legislativních návrhů, zvýšení politické odpovědnosti, vhodnými interními opatřeními organizací veřejné správy a navazujícími vhodnými systémy kontroly.

6.1 Posílení legislativních návrhů

Jedním z hlavních nástrojů prevence v boji s korupčními praktikami jsou bezesporu vhodná legislativní opatření.

6.1.1 Nakládání s majetkem územních samosprávních celků

Zavedená pravidla pro nakládání s majetkem obcí a krajů se jeví dlouhodobě jako nedostatečná. Zákon ukládá povinnost nakládat s majetkem územního samosprávného celku s řádnou péčí hospodáře. Znění je však příliš obecné a neobsahuje konkrétní vyvození odpovědnosti za způsobenou škodu. „*Majetek obce musí být využíván účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákona vymezené působnosti. Obec je povinna pečovat o zachování a rozvoj svého majetku. Obec vede účetnictví podle zákona o účetnictví.*“¹¹⁵ Stejně povrchní formou je uvedena i povinnost vymáhat škodu způsobenou obcí a nenechat ji promlčet. „*Obec je*

¹¹⁴ AMSP. *Názory podnikatelů na korupci* [online]. [cit. 2015-01-03].

Dostupné z http://www.amp.cz/uploads/soubory/pruzkum4_web_final.pdf

¹¹⁵ Zákon č.234/2006 Sb. o obcích (obecní zřízení), kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, s.2890-2928. ISSN 1211-1244 §38 (1) Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=13>

*povinna chránit svůj majetek před neoprávněnými zásahy a včas uplatňovat právo na náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení.*¹¹⁶ Včasným uplatněním se rozumí jen takový postup, který bez neodůvodněných prodlev povede k náhradě škody. Mimo hrozbu promlčení nároku na náhradu škody totiž hrozí i nečekaná změna majetkových poměrů škůdce, což může zkomplikovat či znemožnit uspokojení nároku na náhradu škody. Není však stanovená žádná sankce za neplnění takových povinností. Navíc uplatnit nároky územního samosprávného celku vůči třetím osobám mohou pouze určení představitelé územních samosprávných celků a nikdo jiný nemá oprávnění namítat neplatnost právního úkonu, který učinil územní samosprávný celek. Členové zastupitelstva obce mohou pouze poukazovat na to, že obec nevymáhá vzniklé nároky ze smluv. Potřebnou pravomoc k uplatnění nároků však nemají a ty jsou tak promlčeny. Jednoznačně chybí mechanismus, na základě kterého by i jiný subjekt uplatnil právní nárok obce v případě její nečinnosti. Řešením může být kupříkladu zavedení nového žalobního institutu, který by byl svěřen skupině zastupitelů. „*Skupina například nejméně tři členů zastupitelstva by napříště mohla uplatnit nárok územně samosprávného celku vůči třetím osobám namísto starosty/primátora nebo hejtmána. Cílem této úpravy je vyřešit případ, kdy se zájmy starosty/primátora nebo hejtmána octnou v rozporu se zájmy územně samosprávného celku a územně samosprávný celek nemá „kým“ svůj nárok uplatnit.*“¹¹⁷

Úřady a jejich konkrétní zaměstnanci, kteří ve správních řízeních vydávají rozhodnutí, za ně nenesou žádnou odpovědnost. To vede k nízké motivaci úředních osob vyvarovat se nezákonných rozhodnutí z neznalosti nebo neodbornosti, ale především motivovaných korupcí v podobě úplatkářství, či klientelismu. V důsledku tohoto stavu dochází k narušování důvěry občanů ve spravedlivý a nezávislý výkon veřejné moci. Jsou-li při výkonu veřejné moci zjištěná pochybení zjevně následkem úmyslu nebo zásadního selhání odbornosti, mělo by být vymáhání náhrady za způsobenou škodu po konkrétní odpovědné osobě zcela standardním důsledkem.

¹¹⁶ Zákon č.234/2006 Sb. o obcích (obecní zřízení), kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, s.2890-2928. ISSN 1211-1244 §38 (6) Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=13>

¹¹⁷ BEZKORUPCE.CZ. *Osobní odpovědnost veřejných funkcionářů* [online]. [cit. 2015-01-03]. Dostupné z http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2011/08/Osobni_odpovednost_veřejnych_funkcionaru.pdf

Ze zákona je územní celek povinen vymáhat náhradu za jakoukoliv vzniklou škodu. „*Obec je povinná trvale sledovat, zda dlužníci včas a řádně plní své závazky, a zabezpečit, aby nedošlo k promlčení nebo zániku z nich vyplývajících práv.*“¹¹⁸ Pokud nedojde k vymáháním vzniklé škody je původcem škody konkrétní fyzická osoba, která tuto povinnost zanedbala. Porušení povinnosti včas uplatnit náhradu škody naplňuje skutkovou podstatu trestného činu. V tomto případě se zejména jedná o porušování povinností při správě cizího majetku¹¹⁹, porušení povinnosti při správě cizího majetku z nedbalosti¹²⁰ nebo zneužití pravomoci úřední osoby¹²¹.

Současná právní legislativa vymáhání jakýchkoliv škod způsobených územnímu celku ponechává pouze na rozhodnutí vedoucích představitelů územních celků, zda přistoupí k uplatňování svých nároků nebo je umožní zaniknout a promlčet. Pouze určení představitelů územního samosprávného celku drží ve svých rukách výlučnou pravomoc rozhodnout jménem územního celku.

Právní úkony územního celku vedoucí ke koupi, prodeji a pronájmu nemovitého majetku územního celku by měly být činěny výhradně na základě veřejné soutěže, či veřejné dražby, kde závazným kritériem pro hodnocení nabídek je nejvýhodnější nabídková cena, a to pod sankcí neplatnosti právního úkonů učiněného v rozporu s touto zásadou. Velmi vhodným řešením se tak jeví výslovné zakotvení neplatnosti právního úkonu v případě, kdy při úplatném převodu movitého majetku územního celku došlo k „zcizení“ za cenu, která je nižší než cena v daném místě a čase obvyklá. V současném znění zákona je uveden pouze doporučující pokyn k prodeji majetku za v místě a čase obvyklou cenu. Chybí tak povinnost držet se zásadně ekonomické výhodnosti při prodeji a především důsledek, že v případě prokázání úmyslného, či neúmyslného pochybení zúčastněných osob je transakce neplatná. „*Při úplatném převodu majetku se cena sjednává zpravidla ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá, nejde-li o cenu*

¹¹⁸ Zákon č.234/2006 Sb. o obcích (obecní zřízení), kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, s.2890-2928. ISSN 1211-1244 §38 (7) Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=13>

¹¹⁹ Zákon č.40/2009 Sb. trestní zákoník. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2009, s.354-464. ISSN 1211-1244. §220 Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2009&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>

¹²⁰ Tamtéž, § 221

¹²¹ Tamtéž, § 329

*regulovanou státem. Odchylka od ceny obvyklé musí být zdůvodněna.*¹²² Pokud o úplatném převodu majetku rozhodlo zastupitelstvo obce, nebo rada obce, měly by být důvody pro odchylku od obvyklé ceny uvedeny v usnesení orgánu obce, který o úplatném prodeji rozhodl a zveřejněny. Ani o jedné z těchto povinností současná právní úprava jasně nevypovídá. Mnohé územní celky jsou poškozeny nemalými majetkovými ztrátami způsobenými nedbalým nebo zjištěným přístupem jejich představitelů, kteří neuplatňují náhrady za způsobené škody. Platné zásady pro hospodaření s majetkem územního samosprávného celku se jeví jako nedostatečné a neschopné v případě jejich porušení zjednat nápravu.

Možné návrhy řešení:

- zavedení institutu občanskoprávní žaloby umožňující napadení nezákonných úkonů s veřejným majetkem
- v případě úmyslu disponovat nemovitým majetkem, stanovit pro územně samosprávné celky povinnost zveřejňovat i způsob rozhodování a metodu výběru zájemce
- stanovit povinnost zveřejnění záměru kupujícího, jak bude nakládat s nemovitým majetkem, aby se předešlo následným spekulacím s jeho dalším prodejem
- zvýšit odpovědnost jednotlivých osob s přímým důsledkem sankcí odpovídající naplnění skutkové podstaty trestného činu
- zajistit vynutitelnost plnění povinností, jejichž neplnění by územnímu samosprávnému celku mohly způsobit škodu a důsledně uplatňovat regresní náhrady vůči odpovědným úředním osobám v těchto případech

6.1.2 Služební zákon

Od nového zákona o úřednících se očekává zvýšení efektivity, výkonu a stabilizace státní správy. Služební zákon je fenoménem, o němž se hovoří velmi

¹²² Zákon č.234/2006 Sb. o obcích (obecní zřízení), kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, s.2890-2928. ISSN 1211-1244 §39 (2) Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=13>

dlouhou dobu. Původní zákon o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech byl součástí českého právního řádu od května roku 2002¹²³. Nový služební zákon¹²⁴ v podrobnostech upravuje právní poměry státních zaměstnanců vykonávajících ve správních úřadech státní správu, organizační věci státní služby, služební vztahy státních zaměstnanců, odměňování státních zaměstnanců a řízení ve věcech služebního poměru, ale také organizační věci týkající se zaměstnanců ve správních úřadech, kteří pracují v základním pracovněprávním vztahu. „*Předkládaný návrh zákona podrobně upravuje výkon přímé státní správy po personální stránce. Cílem návrhu zákona je zajistit odpolitizování, profesionalizaci, stabilizaci a transparentnost státní správy, stanovit hranice mezi politicky obsazovanými a úřednickými místy ve státní správě. Zvýšení kvality výkonu státní správy včetně ověření předpokladů pro výkon práce úředníka zajišťuje úprava vzdělávání státních úředníků.*“¹²⁵

Většina organizací, které se zabývají bojem proti korupci, ale i odborná veřejnost oprávněně kritizují absenci právní úpravy pravidel pro úředníky veřejné správy. Z jejich zpráv a prohlášení vyplývá bezpodmínečná nutnost přijmout novou právní úpravu pro zajištění vyšší efektivity fungování státní správy, posílení nestrannosti, politické nezávislosti a omezení korupčního jednání úředníků. Hlavní ideou služebního zákona byla snaha státní službu jednotně organizovat, řídit, kontrolovat a výrazněji oddělit od politického vlivu. Rovněž bylo, dle důvodové zprávy, nutné prostřednictvím centrální systemizace schvalované vládou zabránit nepromyšleným a chaotickým zásahům do struktury veřejné správy. „*Tedy takové úpravy, která bude zárukou transparentních podmínek pro činnost kvalitních, odborně i osobnostně erudovaných státních úředníků, která by měla eliminovat dopady negativních politických a lobbistických vlivů na výkon státní správy a která bude*

¹²³ Zákon č.218/2002 Sb. o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon). In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2002, s.4914-4985. ISSN 1211-1244. Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2002&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=12>

¹²⁴ Zákon č.234/2014 Sb. o státní službě. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2014, s.2634-2692. ISSN 1211-1244. Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2014&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=5>

¹²⁵ KORUPCE.CZ. *Protikorupční strategie vlády* [online]. © 16.04.2013 [cit. 2015-01-03]. Dostupné z <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/2b---duvodova-zprava-k-navrhu-zakona-z-16--dubna-2013---predlozeno-LRV.pdf>

*zajišťovat kontinuitu a předvídatelnost činnosti státních úřadů.*¹²⁶ Tomu všemu má služební zákon posloužit, stejně tak jako vyloučení negativních jevů doposud se vyskytujících na úrovni ústřední státní správy, mezi nimiž jsou často jmenovány nestabilita odborného úřednického aparátu, nevyvozování odpovědnosti za zjevná řídicí, či pracovní selhání, netransparentnost rozdělení odpovědnosti, absence koncepčního řízení, či v zásadě nulová horizontální spolupráce a koordinace na ústřední úrovni.

Vyvstávají však pochybnosti, bude-li služební zákon schopen výše uvedené požadavky splnit. Již v průběhu přijímání zákona prošel návrh poměrně zdlouhavým legislativním procesem. Původní návrh koncipovaný jako novela dosavadního služebního zákona byl v jeho průběhu na základě komplexního pozměňovacího návrhu transformován do podoby zákona zcela nového. Hlavní úlohu ve zdlouhavém procesu sehrála především některá kontroverzní ustanovení služebního zákona. Jednou z nejdiskutovanější problematikou je oblast taxativně pojmenovaných úředníků, které služební zákon vysloveně vyjímá z působnosti. Členové vlády, poradci ministrů a jiní vysocí úředníci nejsou dotčeni podmínkami tohoto zákona.¹²⁷ To znamená, že zákon se nevztahuje na ty, kteří sehráli v minulých korupčních aférách nejdůležitější úlohu. Politické strany tak budou mít stále možnost jednat skrz své ministry a předsedy úřadů, kteří mohou dát příkaz svým podřízeným úředníkům. Prezident republiky k zákonu vyjádřil své zásadní připomínky, využil v souvislosti s ním svého práva zaručeného mu Ústavou, zákon nepodepsal a vrátil jej zpět Poslanecké sněmovně k novému projednání. Ta jeho suspenzivní veto dne 24.10.2014 přehlasovala a na zákonu setrvala. Zákon nabyl účinnosti, s výjimkou některých ze svých ustanovení, dnem 1.1.2015.

Možné návrhy řešení:

- při obsazování úřednických míst musí být uplatňováno pouze hledisko odbornosti a nikoli využívání osobních či politických vazeb
- nutnost stabilizovat odborníky ve státní správě
- zvýšit zájem o práci ve státní správě

¹²⁶ KORUPCE.CZ. *Protikorupční strategie vlády* [online]. © 16.04.2013 [cit. 2015-01-03]. Dostupné z <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/2b---duvodova-zprava-k-navrhu-zakona-z-16--dubna-2013---predlozeno-LRV.pdf>

¹²⁷ Zákon č.234/2014 Sb. o státní službě. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2014, s.2634-2692. ISSN 1211-1244. §2 Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2014&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=5>

- zlepšit úroveň finančního ohodnocení řadových státních úředníků a zamezit tak fluktuaci zejména u mladší a střední generace do privátní sféry
- odstranit podmínky pro vznik a rozvoj korupčního prostředí ve státní správě
- snížit riziko nesprávných rozhodnutí

6.1.3 Zkouška spolehlivosti

Novým zákonem o Policii ČR¹²⁸ byl jako nástroj Inspekce Policie ČR pro boj proti protiprávní činnosti uvnitř policie zaveden institut zkoušky spolehlivosti. Zkouška spolehlivosti se v současné době využívá pouze na zaměstnance policie a policejní inspekce, ale bylo by vhodné ji rozšířit i pro další osoby působící v orgánech veřejné moci. Zkouška spolehlivosti byla zavedena za účelem prevence, se záměrem předcházet, zamezovat a odhalovat protiprávní jednání. Důvodem jejího zavedení nebylo jednorázově plošně a masivně otestovat všechny příslušníky policie a inspekce. „*Provedení zkoušky je finančně velmi náročné, pohybuje se rozmezí 10.000,- Kč až 46.000,- Kč, v časovém rozpětí 10 – 140 hodin a je potřeba 2 – 9 inspektorů.*“¹²⁹ Její význam spočívá v nahodilosti a nesystémovosti. Prověřovaná osoba nesmí být logicky předem o prověřování její spolehlivosti informována. Musí reagovat na vzniklou situaci bezprostředně, bez povědomí, že se jedná o prověrku spolehlivosti. „*Bude se jednat o simulované situace např. spáchání přestupku v dopravě, kdy následuje zkouška, zda si policista sám řekne o úplatek a zda bude postupovat v souladu se zákonem a předpisy.*“¹³⁰

Testování spolehlivosti je tudíž prováděno prostřednictvím uměle navozené situace, kterou je vybraná osoba povinna vyřešit. Zkouškou spolehlivosti se tedy rozumí navození zdání situace, která odpovídá běžné pracovní činnosti zkoušené osoby, za účelem zjištění, zda řádně a v souladu s příslušnými právními předpisy plní své povinnosti. „*Úkol vyhledávat, odhalovat a prověřovat skutečnosti nasvědčující tomu, že*

¹²⁸ Zákon č.273/2008 Sb. o Policii České republiky In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2008, s.4086-4116 ISSN 1211-1244. Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2008&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=7>

¹²⁹ MVČR. *Zkouška spolehlivosti* [online]. [cit. 2015-01-03].

Dostupné z <http://www.mvcr.cz/soubor/zkouska-spolehlivosti-pdf.aspx>

¹³⁰ Tamtéž

byl spáchán trestný čin, jehož pachatelem je policista nebo zaměstnanec policie, a zjišťovat pachatele v rozsahu stanoveném jiným právním předpisem³⁾ plní Inspekce policie, která je útvarem ministerstva (dále jen „inspekce“). Inspekce dále provádí zkoušku odolnosti vůči protiprávnímu jednání (dále jen „zkouška spolehlivosti“).“¹³¹

Při provádění zkoušky nesmí být navozovány situace, při nichž by mohlo dojít k poškození majetku nebo k bezprostřednímu ohrožení zdraví. V rámci testování spolehlivosti osob nesmí být kontrolory podněcována trestná činnost. Nesmí rovněž docházet k provokativnímu utváření skutkového děje tak, aby se u prověřované osoby vzbuzovaly, vytvářely či usměrňovaly duševní stavy dopustit se protiprávního jednání. Každá zkouška spolehlivosti je povinně nahrávána se záznamem obrazu i zvuku. Výsledky zkoušky mohou posloužit jako podklad pro zahájení úkonů trestního řízení a následně též použity jako jeden z důkazů v trestním řízení.

„Inspekce od roku 2009 udělala 183 testů, v 16 případech byl příslušník usvědčen. Dva museli opustit služební poměr, většina provinění skončila snížením platu na určitou dobu.“¹³²

Možné návrhy řešení:

- zkoušku s obdobnými pravidly k prověření spolehlivosti použít i v orgánech veřejné moci na jejich zaměstnance

6.1.4 Veřejné zakázky

Prostřednictvím veřejných zakázek dochází k přerozdělení významné části HDP, což představuje velmi významný ekonomický nástroj státu. *„Tato skutečnost je patrna i při pohledu na podíl trhu veřejných zakázek k celkovému HDP, který meziročně zůstal na 13 procentech.“¹³³*

¹³¹ Zákon č.273/2008 Sb. o Policii České republiky In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2008, s.4086-4116 ISSN 1211-1244. §103 (1) Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2008&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=7>

¹³² NOVINKY.CZ. *Testy spolehlivosti policistů slibovaly ustup korupce jenže nefungují* [online]. © 11.07.2014 [cit. 2015-01-03]. Dostupné z <http://www.novinky.cz/domaci/341826-testy-spolehlivosti-policistu-slibovaly-ustup-korupce-jenze-nefunguji.html>

¹³³ PORTÁL-VZ.CZ. *Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2012* [online]. [cit. 2015-01-03]. Dostupné z <http://www.portal-vz.cz/getmedia/e9520b2c-62ff-47cc-85f4-a493081bf392/Navrh-Vyrocní-zpravy-o-stavu-verejnych-zakazek.pdf>

V současnosti platná legislativní úprava zadávání veřejných zakázek¹³⁴ je poměrně komplexní a z hlediska naplnění cíle, který spočívá v procesu výběru dodavatele je v zásadě dostatečná. Stále se však v praxi objevují přetrvávající problémy, a to zejména v souvislostech s nízkou transparentností, manipulacemi s předmětem veřejných zakázek v průběhu zadávacího řízení, účelovými kvalifikačními podmínkami. Vše výše uvedené představuje v dané oblasti možný střet zájmů, zvýšené riziko korupce, či nevhodné nakládání s veřejnými finančními prostředky. „Z průzkumu vyplývá, že průměrná výše provize v soukromém sektoru činí 8,89%. V sektoru veřejném je podstatně vyšší, a to 15,72%. Při interpretaci těchto čísel je třeba přihlídnout k extrémním hodnotám, kdy u veřejné správy se objevovalo 50, 70 i 100 % provize. Vzhledem ke skutečnosti, že se provize již staly nedílnou součástí získání zakázky, naznačuje výsledek zároveň, kolik nás korupce stojí ještě před získáním zakázky, než se zrealizuje dodávka, a o kolik se zvedne náklad dodavatele, který se nakonec projeví v ceně zakázky a zaplatí ho konečný zákazník.“¹³⁵

Jedním ze závažných a kritizovaných problémů je sledován v nedostatečné transparentnosti při zadávání, či vyhodnocování veřejných zakázek nebo v průběhu jejich realizace a plnění. Význam transparentnosti u veřejných zakázek spočívá v provádění jednoznačných a otevřených rozhodnutí, která lze zpětně ověřit, nebo vysvětlit. Transparentnost se musí projevovat ve všech etapách zadávání zakázky. Od samotného vyhlášení veřejné soutěže, při kterém jsou zveřejněny relevantní podmínky a stanovena kritéria pro rozhodování, až po závazně požadované časové termíny.

Současně je nutné zohledňovat „vztah zákona o veřejných zakázkách vůči zákonu o svobodném přístupu k informacím a omezit zákonné tituly pro nezveřejňování informací, jako je obchodní tajemství nebo důvěrnost informací, na nezbytně nutnou míru.“¹³⁶ Samotný proces výběru veřejné zakázky je nutné ochránit od nežádoucích vnějších zásahů, které by mohly narušit objektivnost procesu. I v oblasti zveřejňování veřejných zakázek je třeba zachovávat princip rovnosti v poskytování stejného množství informací všem uchazečům včetně zahraničních.

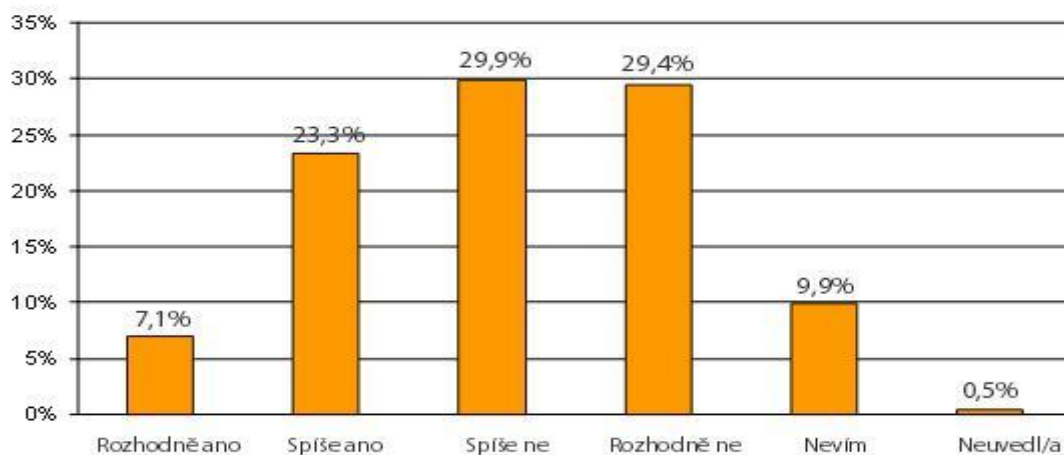
¹³⁴ Zákon č.137/2006 Sb. o veřejných zakázkách In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, s. 1650-1720. ISSN 1211-1244. Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>

¹³⁵ AMSP. *Názory podnikatelů na korupci* [online]. [cit. 2015-01-03]. Dostupné z http://www.amspace.cz/uploads/soubory/pruzkum4_web_final.pdf

¹³⁶ MVČR. *Soubor protikorupční strategie* [online]. [cit. 2015-01-03]. Dostupné z <http://www.mvcr.cz/soubor/protikorupcni-strategie-puvodni-zneni-doc.aspx>

V roce 2010 proběhl výzkum s cílem zmapovat postoje malých a středních podniků ke korupci. Respondentům byla položena otázka: „Domníváte se, že je možné získat veřejnou zakázku v ČR bez provize nebo úplatku?“

Graf č.5: Výsledky průzkumu – lze získat veřejnou zakázku bez korupce?



Zdroj: [http:// www.amsp.cz/uploads/soubory/pruzkum4_web_final.pdf](http://www.amsp.cz/uploads/soubory/pruzkum4_web_final.pdf)

Z údajů v grafu je zřejmé, že většina zástupců podniků je přesvědčena, že bez provize nebo úplatku nelze v ČR získat veřejnou zakázku. „O skutečnosti, jak je společnost a veřejná sféra prorostlá korupcí, vypovídá odpověď 60 % respondentů, kteří se domnívají, že veřejnou zakázku není možné získat bez provize nebo úplatku.“¹³⁷

Za další klíčový problém, na který se v minulosti velmi často poukazovalo v souvislosti s veřejnými zakázkami, byla nejasná vlastnická struktura dodavatelů. U některých právních subjektů bylo prakticky nemožné zjistit strukturu a propojení osob, které skutečně ovládají a řídí akciové společnosti na základě akcií na majitele. Nebylo tak možné garantovat, že stejné osoby nebyly propojeny se zadavatelem veřejné zakázky nebo se subjektem, který o jejím přidělení rozhodoval. Tento potenciální střet zájmů pak mohl mít negativní vliv na kvalitu a hospodárnost veřejné zakázky. Zákonem č.134/2013 o některých opatřeních ke zvýšení transparentnosti akciových společností byla zrušena existence anonymních akcií na majitele. „K 1. lednu 2014 se mění listinné akcie na majitele, které nejsou imobilizovány, na listinné akcie na jméno; k tomuto dni

¹³⁷ AMSP. *Názory podnikatelů na korupci* [online]. [cit. 2015-01-03]. Dostupné z http://www.amsp.cz/uploads/soubory/pruzkum4_web_final.pdf

rovněž dochází k odpovídající změně stanov společnosti.¹³⁸ Lze tak věřit, že problematika provázání, či řetězení právnických osob s anonymními akciemi se jeví od 30.6.2014 vyřešena. „Představenstvo společnosti uvede stanovy do souladu s odstavcem 1 a podá návrh na zápis změny formy akcií podle odstavce 1 do obchodního rejstříku nejpozději do 30. června 2014“¹³⁹ Uchazeč v rámci procesu veřejných zakázek předloží nyní objektivní informace o své vlastnické struktuře, ale je nutné nadále sledovat provázanost právnických a fyzických osob z oblasti jejich střetu zájmů.

V souvislosti se zadáváním veřejných zakázek se objevuje negativní faktor v podobě účelového dělení, či naopak slučování veřejných zakázek. Předmět jedné veřejné zakázky je záměrně z věcného a časového hlediska rozdělen na více částí, což deformuje objektivní soutěžní prostředí a umožňuje zvýhodnit předem vybrané dodavatele, kteří by se jinak s ohledem na své nedostatečné kvalifikační a kapacitní předpoklady nemohli účastnit tak velké veřejné zakázky. Obdobným způsobem lze deformovat volné soutěžní prostředí účelovým sdružováním předmětů veřejných zakázek do větších celků, aby se dosáhlo významného snížení počtu možných dodavatelů. Vítězní uchazeči pak následně generují ze zisků finanční prostředky, které putují k osobám, jenž připravili a vyhodnotili veřejnou soutěž. „55% podnikatelů se domnívá, že kontakty na úředníky a politiky jsou nezbytnou podmínkou pro úspěšné podnikání. Uvedené odpovědi naznačují, že obdobně jako úředníci veřejné sféry, i velké firmy mají trh pod svou kontrolou a rozdělený, a že konkurenční nabídky jsou ve výběrových řízeních často manipulovány ve prospěch předem vytipovaného dodavatele.“¹⁴⁰

Dalším problémem bývá vlastní složení výběrových komisí, nebo způsob výběru jejich členů. Stává, že člen konkrétní hodnotící komise je osoba napojená na některého účastníka řízení, případně je předmětným subjektem ovlivněn. „Klíčovou roli v tendru na zabezpečení vodní nádrže Suchomasty před povodněmi za více než 40 milionů korun sehrál Čeněk Jarský, stavební expert a profesor na ČVUT v Praze. Na jedné straně byl

¹³⁸ Zákon č.134/2013 Sb. o některých opatřeních ke zvýšení transparentnosti akciových společností a o změně dalších zákonů In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2013, s.1442-1448. ISSN 1211-1244. §2 (1) Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2013&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=13>

¹³⁹ Tamtéž, §2 (2)

¹⁴⁰ AMSP. *Názory podnikatelů na korupci* [online]. [cit. 2015-01-03]. Dostupné z http://www.ampsp.cz/uploads/soubory/pruzkum4_web_final.pdf

odborníkem hodnotící komise, na druhé se ale sám podílel na přípravě podkladů firmy Geosan Group, která měla na zakázku spadeno.“¹⁴¹ Jmenování členů hodnotící komise je pravomocí a odpovědností zadavatele. Jeho povinností je však pouze ustanovit komisi, která dokáže odborně vyhodnotit podané nabídky. Nestrannost najmenovaných členů komise, je však ponecháno jen na jejich prohlášení o jejich případné podjatosti. „Členové hodnotící komise nesmí být ve vztahu k veřejné zakázce a k uchazečům podjati, zejména se nesmí podílet na zpracování nabídky, se zřetelem k výsledku zadávacího řízení jim nesmí vzniknout osobní výhoda nebo újma, nesmí mít osobní zájem na zadání veřejné zakázky a s uchazeči je nesmí spojovat osobní ani pracovní či jiný obdobný poměr. O své nepodjatosti učiní člen hodnotící komise písemně prohlášení veřejnému zadavateli na počátku prvního jednání hodnotící komise nebo na počátku jednání, na němž je poprvé v hodnotící komisi přítomen. Pro tento účel sdělí veřejný zadavatel členovi hodnotící komise před prvním jednáním identifikační údaje uchazečů, kteří podali nabídky.“¹⁴²

Rozšířeným problémem při zadávání veřejných zakázek bývá stanovování kvalifikačních požadavků zadavatelem. Ty zpravidla zvýhodňují již při zadání jediného dodavatele, či zhotovitele a předurčují, kdo bude vítězem tohoto výběrového řízení. Ačkoli současné znění zákona o veřejných zakázkách tento postup zakazuje, v praxi je přesto zadavateli veřejných zakázek zneužíván. „Veřejný zadavatel není oprávněn stanovit takové kvalifikační předpoklady, které by vedly k podstatnému omezení hospodářské soutěže.“¹⁴³ Jedná se především o technické kvalifikační předpoklady, tzv. reference prací provedených dodavatelem za posledních 5 let, které bývají svým zněním účelově nastavovány pro budoucího vítěze veřejné soutěže. Jde např. o nestandardní požadavky na charakter prací. Ukázkovým příkladem může být oznámení o zakázce vypsané Technickou správou komunikací hlavního města Prahy na výstavbu nového mostu přes Vltavu v Praze Libni dne 16. ledna 2015, kde jsou požadovány a kombinovány technické kvalifikační předpoklady, které musí uchazeč o tuto veřejnou zakázku splnit. „Výstavba nebo rekonstrukce minimálně jedné dopravní stavby

¹⁴¹ LIDOVKY.CZ. 18 obviněných, tajný kartel měl své lidi v komisích i u administrátora [online]. © 017.09.2014 [cit. 2015-01-03]. Dostupné z http://www.lidovky.cz/18-obvinenych-tajny-kartel-mel-sve-lidi-v-komisich-i-u-administratoru-1gk-/zpravy-domov.aspx?c=A140916_145609_In_domov_spa

¹⁴² Zákon č.137/2006 Sb. o veřejných zakázkách. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, s.1650-1720. ISSN 1211-1244. §74 (7) Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>

¹⁴³ Tamtéž, §50 (4)

v městském intravilánu o finančním objemu stavebních nákladů min. 800 mil.Kč bez DPH, minimálně jedna výstavba nebo rekonstrukce mostu přes vodní tok o finančním objemu stavebních nákladů min. 400 mil.Kč bez DPH, alespoň jedna stavba spočívající ve výstavbě nebo rekonstrukci silničního mostu s délkou minimálně 200 metrů přes vodní tok s lodní dopravou v městském intravilánu o finančním objemu stavebních nákladů min. 200 mil.Kč bez DPH, minimálně jedno plnění, v rámci kterého byla realizována projektová dokumentace pro stavební povolení výstavby či rekonstrukce mostního objektu, přičemž předpokládané náklady na výstavbu tohoto mostního objektu činily min 200 mil.Kč bez DPH.¹⁴⁴ Člověk nemusí být odborníkem na dopravní stavby, aby pojmenoval stavební společnost, která umí pravděpodobně jako jediná tyto technické požadavky, ale především jejich zvolenou kombinací, splnit. Jedná se o firmu, která je zhotovitelem Trojského mostu přes Vltavu vybudovaného v rámci tunelového komplexu Blanka. S ohledem na uplynulé pětileté období, které se neslo ve znamení útlumu dopravního stavitelství a prokazatelně nebyly žádné obdobné stavby podobného charakteru realizovány, si lze jiného uchazeče jen obtížně představit. Mít pravomoc sestavit kvalifikační požadavky, které budou uvedeny ve veřejné zakázce, lze označit za riziko s možnými korupčními souvislostmi. Omezením kvalifikačních požadavků lze dosáhnout větší transparentnosti a více eliminovat korupční prostředí při zadávání veřejných zakázek.

V zákoně o veřejných zakázkách chybí systémové mechanismy na vyvození odpovědnosti konkrétních osob působících v zadávacím procesu a neumožňuje tak odhalit nesprávné postupy a pochybení zadavatele veřejných zakázek. Nejsou zakotveny mechanismy k vymáhání náhrady škody, kterou instituce utrpěla, jelikož šetření škody bývá svěřováno mnohdy osobám, které škodu sami svým jednáním způsobili. K nápravě tohoto stavu by došlo při oddělení těchto úkonů. Jeden subjekt by byl odpovědný za zadávací řízení, jeho průběh a vyhodnocení a jiný nezávislý orgán by byl odpovědný za vymáhání způsobených škod.

Možno shrnout, že současný stav v oblasti zadávání veřejných zakázek je způsoben nedodržováním platných pravidel a především absencí odpovídajících sankčních ustanovení.

¹⁴⁴ VĚSTNÍK VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK. *Věstník veřejných zakázek* [online]. © 09.07.2013 [cit. 2015-01-03]. Dostupné z <http://www.vestnikverejnychzakazek.cz/cs/Form/Display/542575>

Možné návrhy řešení:

- kontrola vlastnických struktur subjektů, kteří se účastní veřejných soutěží a jejich vazeb na osoby odpovědných za zadávání veřejné zakázky
- zamezení účasti na veřejných zakázkách subjektům, které nedodržují právní předpisy vztahující se k zadávání veřejných zakázek
- složení výběrových komisí by mělo být určováno losem; přičemž výběr okruhu osob, z nichž se bude losovat, byl založen na kritériích odbornosti a nezávislosti
- byla zakotvena povinnost členů hodnotících komisí podepsat prohlášení vylučující střet zájmů ve smyslu zákona o střetu zájmů
- byla zakotvena povinnost využívat v maximální míře elektronické aukce
- bylo důsledně postihováno použití omezujících a diskriminačních kvalifikačních požadavků
- byla zavedena povinnost odůvodnit použití kvalifikačních a hodnotících kritérií, v případě jejich uplatnění
- bylo omezeno používání užšího řízení jen výjimečně a s povinností jeho uplatnění tuto skutečnost řádně odůvodnit
- byla zavedena povinnost používat otevřená řízení a soutěžit pouze na základě ceny

6.1.5 Právní úpravy v oblasti lobbingu

Velkým přínosem v oblasti legislativy by byla bezesporu regulace lobbingu v ČR s cílem „stanovit, jaký způsob regulace lobbingu bude pro ČR nejvhodnější, vyjasnit otázky týkající se zprůhlednění vztahu mezi politiky a úředníky na jedné straně a subjekty zabývajícími se lobbingem na straně druhé, definovat lobbing, lobbistický kontakt a lobbistu.“¹⁴⁵ Stanovením jednoznačných pravidel legálního lobbingu by došlo k jeho nezaměnitelnému oddělení od nelegální korupce. Odborníky je lobbing prezentován jako legitimní a obvyklá součást demokratického procesu, ale aby jej přijala i široká veřejnost musí být jeho charakter transparentní. Téma regulace lobbingu v České republice se stalo velmi diskutovaným problémem v roce 2011, ale původní

¹⁴⁵ KORUPCE.CZ. *Protikorupční témata* [online]. [cit. 2015-01-03]. Dostupné z <http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-temata/ostatni/lobbing-106289/>

záměr na vznik zákona o lobbingu nakonec vláda zrušila. „*Návrh zákona o lobbingu byl předložen do mezirezortního připomínkového řízení dne 21. září 2012. Na základě usnesení ze dne 16. ledna 2013 č. 40 vláda zrušila úkol spočívající ve zpracování a předložení návrhu zákona o lobbingu.*“¹⁴⁶ Lobbing jakožto přesvědčování představitelů veřejné moci s cílem ovlivnit jejich rozhodování se stalo v řadě zemí již téměř každodenní praxí. Ve své podstatě, ale není lobbing ničím jiným, než prosazováním určitých zájmů. Takto široké pojetí lobbingu však u veřejnosti přirozeně vyvolává negativní reakce a svádí k jeho zaměňování s korupcí a jinými nelegálními praktikami. Čím dál více se proto projevují tendence směřující k posílení a pochopení významu lobbingu jako nedílné a přitom zcela legální součásti demokratických systémů a rozhodovacích procesů.

Základním předpokladem úspěšného fungování lobbingu je jeho jasné a přesné vymezení vůči korupci a s ní spojeným aktivitám. Právě tomu by měla do jisté míry napomáhat regulace lobbingu, díky níž by se stalo přijímání rozhodnutí více transparentním a bylo by rovněž možné poodhalit zákulisí a skutečnou praxi politických procesů. Objevují se totiž názory, že neregulovaný lobbing není ničím jiným než korupční činností. Tomu odpovídá i současná situace lobbingu v České republice, kdy je tento sice stále více chápán jako legitimní vliv na rozhodování orgánů veřejné moci, současně je však více než zřejmé, že s sebou přináší hrozbu korupce. Absence jakékoli regulace lobbingu tato rizika jen zvyšuje.

Výhoda zákonné regulace lobbingu spočívá v možnosti ji účinně a efektivně vymáhat a zajistit tak odpovídající dodržování státem nastavených pravidel. Státem přijatá legislativa by měla obsahovat rovněž celou řadu povinností a náležitostí, jejichž splnění bude vázat na zahájení a výkon lobbistické činnosti jako takové, včetně sankcí za jejich porušení. Nemůže tudíž jít jen o úpravu a usměrnění již probíhajících aktivit, ale i o splnění daných podmínek nutných pro vstup do této profese.

Možné návrhy řešení:

- přesnou a jasnou definici lobbisty, lobbovaného a pojmu lobbing
- přesné vymezení negativních kategorií a výjimek (kdo není lobbista, co není lobbing)

¹⁴⁶ KORUPCE.CZ. *Protikorupční témata* [online]. [cit. 2015-01-03].
Dostupné z <http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-temata/ostatni/lobbing-106289/>

- mechanismus a rozsah zveřejňovaných informací lobbisty, jejich klienty (zaměstnavateli), příp. veřejnými činiteli v souvislosti s lobbíngem
- povinnost publikovat přesné a aktualizované informace v registru lobbistů, instituce k evidenci lobbíngu
- návaznost na jiné zákonné normy a soulad norem – finanční zprávy, střet zájmů, jednací řády, aj.
- kontrolní mechanismy, účinné sankce a vymahatelnost naplňování zákona

6.1.6 Institut spolupracujícího obviněného

Jedním z přínosů pro legislativní boj s korupcí by mohlo být zpřesnění podmínek institutu spolupracujícího obviněného, které by zefektivnilo využití stávajícího institutu pro obviněné, kteří spolupracují. Vhodnou úpravou se jeví úprava institutu spolupracujícího obviněného, kdy dojde k upuštění od potrestání obviněného, jenž přispěl k usvědčení pachatele, nebo hlavního organizátora spáchaného zločinu, či zásadním způsobem zabránil provedení plánovaného zločinu. Současné trestní právo zná institut spolupracujícího obviněného. Umožňuje soudu, aby snížil pachateli, který spolupracuje i s dalšími orgány činnými v trestním řízení trest pod spodní hranici trestní sazby, za méně přísných podmínek. Soudce může obviněnému snížit trest za předpokladu, že spolupracující obviněný poskytne svědectví, které významně přispěje k usvědčení pachatele zvláště závažného zločinu. *„Pokud spolupracující obviněný nespáchal trestný čin, který je závažnější než zločin, k jehož objasnění přispěl, jestliže se nepodílel jako organizátor nebo návodce na spáchání zločinu, k jehož objasnění přispěl, pokud jím nezpůsobil úmyslně těžkou újmu na zdraví nebo smrt a pokud nejsou důvody pro mimořádné zvýšení trestu odnětí svobody (§ 59 trestního zákoníku), může státní zástupce v obžalobě navrhnout upuštění od potrestání, pokud to považuje za nezbytné s ohledem na všechny okolnosti, zejména vzhledem k povaze trestného činu uvedeného v doznání obviněného v porovnání s trestným činem, k jehož objasnění se obviněný zavázal, k míře, v jaké může spolupracující obviněný přispět k objasnění zločinu spáchaného členy organizované skupiny, ve spojení s organizovanou skupinou nebo ve prospěch organizované zločinecké skupiny, k významu jeho výpovědi pro dané trestní řízení s ohledem na shromážděné důkazy, k osobě obviněného a k okolnostem případu, zejména zda a jakým způsobem se obviněný podílel na spáchání trestného činu, k jehož*

objasnění se zavázal, a jaké následky svým jednáním způsobil.“¹⁴⁷ Nevýhodou je, že soudce není zákonem ke snížení trestu vázán a dále podstatná skutečnost, že metoda je využitelná jen pro případy zvláště závažných zločinů, kdy stanovený trest pro odnětí svobody je s horní hranicí trestní sazby nejméně deset let. Obviněný, který spolupracuje, tak nemá žádnou záruku, že ačkoli poskytne plnou a usvědčující výpověď, soudce skutečně využije zákonem stanovené možnosti a jeho trest opravdu sníží. Pro obviněného, který podstupuje riziko svým svědectvím proti členům organizované skupiny, tak zpravidla nepředstavuje tento institut odpovídající jistotu a raději nespolupracuje. „Nelze vyloučit, že se obviněný ke všemu přizná a sdělí mnoho informací i např. v dobré víře, že policejní orgán takovými informacemi nedisponuje, ale státní zástupce mu pak sdělí, že jeho informace nebyly natolik zásadní, nebo že je měl z jiného zdroje anebo, že posoudil, že osoba obviněného nevyhovuje zákonu, a tudíž má smůlu. Přitom přiznání obviněného a informace již byly vyřčeny a jsou součástí spisu. Obviněný se tak v podstatě zcela vydává do rukou toho, kdo jej žaluje, aniž by měl záruku alespoň např. v podobě nezávislého posouzení v případě negativního rozhodnutí státního zástupce.“¹⁴⁸ Takové právní zakotvení institutu spolupracujícího obviněného logicky limituje jeho praktickou využitelnost v praxi.

Při návrhu změny by ovšem nemělo dojít k upuštění od potrestání. Spolupracující obviněný musí být za trestný čin odsouzen, jelikož se dopustil protiprávního jednání. V otázce jeho viny bude vyneseno odsuzující rozhodnutí. „Jde o konstatování práva, které je žádoucí z hlediska právní jistoty i z hlediska ochrany poškozených a obětí trestných činů a odpovědnostních vztahů. Upuštění od potrestání znamená pouze tolik, že soud neuloží za tento trestný čin, žádnou trestněprávní sankci.“¹⁴⁹ Tato úprava zákona by měla pachatele, který se podílel na trestné činnosti zločineckých organizací a skupin motivovat k podání svědectví proti hlavním pachatelům a ke spolupráci s orgány činnými v trestním řízení. Podmínkou upuštění od potrestání spolupracujícího obviněného je fakt, že jím spáchaný trestný čin není

¹⁴⁷ Zákon 141/1961 Sb. o trestním řízení soudním (trestní řád). In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1961, §178a (2) Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=1961&typeLaw=zakon&what=Rok>

¹⁴⁸ IUSTITIA.CZ. *Úskalí institutu spolupracujícího obviněného* [online]. [cit. 2015-01-03]. Dostupné z http://www.iustitia.cz/_dataPublic/photo/514d31a409d21049d9348a540096edb2/Seifert_Uskali%20institutu%20spolupracujiciho%20obvineneho.pdf

¹⁴⁹ KORUPCE.CZ. *Protikorupční témata* [online]. [cit. 2015-01-03].

Dostupné z <http://www.mvcr.cz/soubor/protikorupcni-strategie-puvodni-zneni-doc.aspx>

závažnější než zločin, kterému zabránil, nebo k jehož objasnění přispěl a zároveň nepůsobil smrt, nebo úmyslnou těžkou újmu na zdraví jiné osobě.

Možné návrhy řešení:

- úprava institutu spolupracujícího obviněného, kdy dojde k upuštění od potrestání obviněného, jenž přispěl k usvědčení pachatele či zásadním způsobem zabránil provedení plánovaného zločinu.

6.2 Zvýšení politické odpovědnosti

Politika je činnost, která se tak dotýká všech členů společnosti. „*Osobní odpovědnost politiků za jejich činy úzce souvisí s pojmem politické odpovědnosti.*“¹⁵⁰ Narozdíl od osobní odpovědnosti politika za jeho činy, má politická odpovědnost nadosobní rovinu. Politická odpovědnost napomáhá, aby se personifikovala určitá politická selhání, kterých se dopustily nižší složky veřejné moci nebo někdo, koho lze těžko identifikovat. Demokratická společnost se pak může s takovými selháními vypořádat a očistit se. Politik na sebe za určitých okolností bere vinu a přijímá trest za něco, co sám neučinil, ale za co nese v očích veřejnosti obecnou odpovědnost, neboť k problémům došlo například v rámci jeho resortu. „*Ministr vnitra například může být vyzván k odstoupení kvůli nezdařenému policejnímu zásahu, se kterým má on sám jen málo společného, neboť jej sám neplánoval a byl proveden policejním velitelem, na kterého ministr sám ani osobně nedohlží.*“¹⁵¹ Pro demokratickou společnost je fungování politické odpovědnosti velmi důležité. „*V nevyzrálé české demokracii tento koncept politické odpovědnosti zatím téměř vůbec nefunguje.*“¹⁵² Politici se v případě chyb tlakům v jejich sféře působnosti brání odstoupení často s pomocí argumentů, že konkrétně oni sami za nic nenesou odpovědnost ani vinu a selhali pouze jejich podřízení.

„*Demokratický politik, který tvrdí, že nemá důvod odstoupovat kvůli vážným chybám ve svém resortu, protože se těchto chyb dopustili podřízení, které ani nezná, je*

¹⁵⁰ PEHE, J. *Politická odpovědnost v čase neodpovědnosti* [online]. [cit. 2015-01-03].

Dostupné z <http://www.pehe.cz/zapisnik/2005/politicka-odpovednost-v-case-neodpovednosti>

¹⁵¹ Tamtéž

¹⁵² Tamtéž

jen zrcadlovým odrazem byrokrata, který své pochybení hájí tím, že jen v rámci daného systému slepě vykonával příkazy shora, ačkoliv mu snad jeho vlastní svědomí napovídalo, že s takovými příkazy není vše v pořádku.¹⁵³ Veřejnost trvá na přijímání politické odpovědnosti jak za tvorbu norem, tak za jejich dodržování a žádá vyvození důsledků z jednání politiků odpovědných. Politici mají v rukou nástroje na tvorbu celospolečenského systému a jsou tudíž logicky i za jimi vytvořený systém odpovědní. „V českém politickém životě po roce 1989 bychom jen těžko našli příklady politiků, kteří odešli z funkce proto, že za něco převzali politickou odpovědnost.“¹⁵⁴ Je to vlastně jisté pokračování komunistické mentality, kde v důsledku nebyl nikdo za nic odpovědný. I dnes je proto pojem politické odpovědnosti často velmi nekonkrétní a politik není ochoten přijmout za možná pochybení svou odpovědnost.

S pojmem a podobou politické odpovědnosti se setkáváme i v naší společnosti. Zajímavým příkladem bylo chování českého premiéra Stanislava Grosse poté, co bylo v médiích upozorněno na nesrovnalosti ve financování jeho bytu, který zakoupil „Gross tehdy nejprve uváděl, že šlo o půjčku od jeho strýce, ten však tolik peněz neměl a půjčil si prý od svého známého a bývalého novináře Rostislava Roda. Postupně se v kauze objevily další spekulace o podnikání Grossovy manželky a celá aféra zasáhla i tehdejší vládní koalici ČSSD, KDU-ČSL a US-DEU.“¹⁵⁵ Osobní odpovědnost byla v tomto případě téměř úplně odpreparována od roviny odpovědnosti politické. Premiér Gross se zaplétal do zcela nevěrohodných vysvětlení. Nikdo nemluvil o osobní odpovědnosti, ale pouze o tom, že by měl vyvodit z této záležitosti politickou odpovědnost. Tento typ diskuse přijali kromě médií i mnozí opoziční politici, kteří si tak vynucovali Grossovo odstoupení. „Diskuse se nakonec zaměřovala nikoliv na podstatu možných osobních selhání premiéra, ale především na to, zda míra jeho nevěrohodnosti už dostoupila bodu, kdy by měl vyvodit politickou odpovědnost.“¹⁵⁶ Ve skutečnosti tak nešlo o to, zda se Stanislav Gross skutečně dopustil nějakého morálního pochybení nebo snad trestného činu v podobě korupce, ale jen o to, že celou záležitost nezvládnul, stal se politicky nevěrohodným a byl vyzván k rezignaci. „Na zasedání Ústředního výkonného výboru

¹⁵³ PEHE, J. *Politická odpovědnost v čase neodpovědnosti* [online]. [cit. 2015-01-03].

Dostupné z <http://www.pehe.cz/zapisnik/2005/politicka-odpovednost-v-case-neodpovednosti>

¹⁵⁴ Tamtéž

¹⁵⁵ TÝDEN.CZ. *Gross prodal byt na Barrandově* [online]. © 24.07.2012 [cit. 2015-01-03]. Dostupné z http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/gross-prodal-byt-na-barrandove-_240987.html#.VNchJizuNOI

¹⁵⁶ PEHE, J. *Politická odpovědnost v čase neodpovědnosti* [online]. [cit. 2015-01-03].

Dostupné z <http://www.pehe.cz/zapisnik/2005/politicka-odpovednost-v-case-neodpovednosti>

ČSSD 24. září 2005 Gross oznámil, že rezignuje na funkci předsedy ČSSD a nebude kandidovat v dalších volbách do Poslanecké sněmovny.¹⁵⁷ Z funkce premiéra Gross nakonec odstoupil, aniž by se veřejnost dozvěděla, zda se dopustil něčeho právně či morálně nepatřičného při koupi svého bytu. Osobní odpovědnost byla nahrazena odpovědností politickou.

„Politická odpovědnost ve společnostech s rozvinutou politickou kulturou je chápána především jako morální činnost, zakotvená v osobním vztahu politika k systému mravních hodnot.“¹⁵⁸ Je na politických činitelích jak vnitřně nakládají s veřejným míněním o politické odpovědnosti, zdali se jím budou řídit a zabývat. Je rovněž vhodné hledat mechanismy jak umožnit voličům, aby měli možnost odvolat politika, který zklamal jejich důvěru.

Možné návrhy řešení:

- uzákonění osobní, hmotné a trestní odpovědnosti politiků, soudců, státních zástupců a exekutivy
- odvolatelnost politiků občany

6.2.1 Financování politických stran

Transparentní financování politických stran a průhledné financování volebních kampaní je další z možností odstraňování korupce. Současné financování politických stran v ČR umožňuje černé financování politických stran a jejich volebních kampaní. „Neprůhledný systém se nemění, je politiky udržován a patří k nejrizikovějším oblastem systémové korupce. Stávající legislativa nepožaduje podrobné vykazování údajů o stranickém hospodaření.“¹⁵⁹ Veřejnosti Výroční nejsou finanční zprávy snadno dostupné, jejich kontrola není nezávislá, ale pouze formální. Občané se tak téměř nemají šanci dozvědět, jak politické strany hospodaří, například s veřejnými prostředky. Nezávislost auditorů ani obsahová kontrola finančních zpráv politických stran není

¹⁵⁷ MAPOVÁNÍ.CZ. Stanislav Gross [online]. [cit. 2015-01-03].

Dostupné z <http://www.mapovani.cz/subjekt/stanislav-gross/33>

¹⁵⁸ CORMIER WEBSNADNO.CZ. Sociologie politiky [online]. [cit. 2015-01-03].

Dostupné z <http://www.cormier.websnadno.cz/Sociologie-politiky.html>

¹⁵⁹ REKONSTRUKCE STÁTU. Hospodaření stran [online]. [cit. 2015-01-03].

Dostupné z http://www.rekonstrukcestatu.cz/publikace/pozicni-dokument_hospodareni-stran.pdf

zajištěná. V důsledku je nutné umožnit nezávislou kontrolu hospodaření politických stran. „*Platná právní úprava neposkytuje dostatečnou záruku pro transparentní financování politických stran.*“¹⁶⁰ Sankce nejsou neúčinné, pružné a nepůsobí preventivně. Je nutné do budoucna zajistit transparentní zdroje příjmů, ale i kontrolu výdajů politických stran. „*Zlepšení kontroly hospodaření politických stran se týká jak oblasti auditování, tak otázky vnější veřejné a nezávislé kontroly. Prvním z požadavků je zajištění nezávislosti auditorů politických stran. V minulosti vzbudila pozornost skutečnost, že dvě největší politické strany, ODS a ČSSD, byly auditovány stejnou, či různým způsobem propojenou auditorskou firmou. Stejně pochyby budí například oficiální audit prezidentské kampaně. Požadavek na skutečnou nezávislost je v zahraničí řešen například výběrem auditorů losem ze členů Komory auditorů, rotací auditorů (auditor či jedna auditorská společnost smí auditovat tutéž stranu pouze dvakrát či třikrát po sobě) či kontrolou ze strany dvou nezávislých auditorů.*“¹⁶¹

Mezi možné korupční problémy patří poskytnutí místa na kandidátce za dary straně. Poskytovat dary mohou i soukromé společnosti s anonymní vlastnickou strukturou, a není tak dohledatelné, kdo dary ve skutečnosti poskytuje. Dalším problémem je, že nejsou zavedena žádná pravidla pro oceňování nepeněžitých darů. Důležitým kontrolním nástrojem je i posílení možnosti získat informace o hospodaření politických stran. Pokud nebude dostatečný sankční systém, nebudou politické strany nuceny, aby v oblasti transparentního hospodaření dodržovaly své povinnosti. „*Podle nejnovějšího průzkumu Transparency International (Globální Barometr korupce 2013), který byl zveřejněn 9. července, považuje politické strany za poněkud či extrémně zkorumpované 73% českých respondentů. Za posledních 5 let se procento lidí, přesvědčených o zkorumpovanosti politických stran zvýšilo o neuvěřitelných 50%. Vyše uvedené hodnoty jasně ukazují, že systém politických stran by měl být transparentnější a je nutné zlepšit kontrolní mechanismus hospodaření politických stran.*“¹⁶²

Za fungování vláda Petra Nečase byl vytvořen návrh zákona o dohledu nad hospodařením politických stran a politických hnutí společně s novelou zákona

¹⁶⁰ REKONSTRUKCE STÁTU. *Hospodaření stran* [online]. [cit. 2015-01-03]. Dostupné z http://www.rekonstrukcestatu.cz/publikace/pozicni-dokument_hospodareni-stran.pdf

¹⁶¹ MVČR. *Transparentní financování politických stran* [online]. [cit. 2015-02-11]. Dostupné z <http://www.mvcr.cz/clanek/transparentni-financovani-politickych-stran-jake-zmeny-jsou-potreba.aspx>

¹⁶² REKONSTRUKCE STÁTU. *Hospodaření stran* [online]. [cit. 2015-02-11]. Dostupné z http://www.rekonstrukcestatu.cz/publikace/pozicni-dokument_hospodareni-stran.pdf

o sdružování v politických stranách zaměřující se na novelizaci v oblasti transparentního hospodaření stran.

V prosinci 2012 vláda přijala návrh zákona, ale zkrácený o aktivní žalobní legitimaci občanů v případě jejich podezření na porušování zákona. V roce 2013 byla do Poslanecké sněmovny postoupena pouze pozměněná novela zákona o sdružování v politických stranách. „*Návrh novely zákona zavádí povinnost politickým stranám a politickým hnutím využívat ke svému financování pouze tzv. transparentní účet, umožňující každému prostřednictvím internetu sledovat veškeré platební transakce na účtu. Návrh dále požaduje, aby politické strany a politická hnutí povinně zveřejňovaly na internetu výroční finanční zprávy. Návrh naopak neobsahuje stanovení finančních limitů na výdaje volebních kampaní, které by měly být předmětem úpravy ve volebních předpisech, kam systematicky náleží.*“¹⁶³

Původní návrh zákona počítal se zřízením nezávislého kontrolního úřadu, v novele se však již neobjevil.

Možné návrhy řešení:

- transparentní účty na veškeré účetnictví
- veškeré finanční transakce pouze bezhotovostně
- samostatný transparentní účet pro veškeré příjmy a výdaje spojené s předvolební kampaní a zveřejnění samostatného vyúčtování výdajů na kampaň
- vykazování všech nepeněžních darů ve výroční finanční zprávě s uvedením obvyklé ceny
- výroční a finanční zprávy v elektronické podobě k dispozici online
- kontrola stranických firem podle pravidel, která dopadají na politické strany
- povinné označení veškeré předvolební inzerce logem/jménem zadavatele
- přidělování auditorů a jejich neustálá obměna
- nezávislý kontrolní mechanismus, který bude aktivně prověřovat hospodaření stran a kampaní

¹⁶³ VLÁDA. *Legislativní rada vlády schválila novelu zákona zvyšující transparentnost politických stran* [online]. © 4.4.2013 [cit. 2015-02-11]. Dostupné z <http://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/tiskove-zpravy/legislativni-rada-vlady-schvalila-novelu-zakona-zvysujici-transparentnost-financovani-politickych-stran-104891/>

6.3 Vnitřní protikorupční opatření organizací veřejné správy

Vhodná interní protikorupční opatření by měla být součástí každé organizace veřejné správy. Významnými nástrojem v tomto směru je především Etický kodex úředníků a kontrola jeho dodržování. Obsahem kodexu jsou obecné zásady a ustanovení žádoucích standardů chování úředních osob.

Každý zaměstnanec ve veřejném sektoru má ctít etické morální hodnoty a jeho posláním je vytvářet a udržovat důvěru ke všem fyzickým i právnickým osobám. Nesmí vykonávat žádnou politickou ani veřejnou činnost, která by mohla narušit důvěru občanů v jeho schopnost nestranně vykonávat jeho služební povinnosti. Zaměstnanec nesmí využívat výhody vyplývající z jeho postavení ani informace získané při výkonu veřejné správy pro svůj soukromý zájem a jeho povinností vyhnout se střetům zájmů či předcházet situacím, které mohou podezření z konfliktu zájmů vyvolat. Dodržování výše uvedeným pravidel je jednou z hlavních povinností vedoucích zaměstnanců, včetně prosazování protikorupčních postojů a zajišťování dodržování Etického kodexu. Vedoucí pracovníci jsou tak hlavním kontrolním orgánem dodržování interních pravidel a opatření. Při své řídicí práci rovněž prosazují nové protikorupční opatření a seznamují podřízené zaměstnance s konkrétními příklady korupčního jednání.

Svou nezastupitelnou úlohu mají pravidelná školení, semináře a vzdělávání zaměstnanců ve veřejné správě. Součástí adaptačního procesu každého nového zaměstnance veřejné správy by mělo být vstupní vzdělávání na téma etiky a protikorupčních opatření. Zaměstnanci by se měli pravidelně zúčastňovat interních školení, jejichž cílem je hlouběji proniknout do problematiky, pochopit ji v širších souvislostech a připravit úřední osoby na případné setkání s manipulačním a korupčním jednáním a efektivně předcházet možným problémům a konfliktům v profesním i běžném životě. Cílem školení a vzdělávání je rozpoznání manipulace a korupce, a to i v kontextu konkrétních pracovišť zúčastněných zaměstnanců, seznámení s právním rámcem korupce.

Do popředí zájmu interních protikorupčních opatření se dostává nový fenomén s názvem whistleblowing, který dává možnost legálním způsobem upozornit na možné nekalé praktiky. Důležité ovšem v whistleblowingu je, aby pro oznamovatele, který

upozorňuje na možné korupční jednání, byla zaručena jistota, že vůči němu v této souvislosti nebudou činěny přímé či nepřímé represe.

6.3.1 Etický kodex

Vláda ČR schválila 9. května 2012 nový Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy. Úkolem posláním etického kodexu je jasné vymezení pravidel pro všechny zaměstnance, v jakých případech se mohou dostat do střetu privátních zájmů se zájmem veřejnosti a jak se zachovat v takové situaci. „*Účelem Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy (dále jen „Kodex“) je vymezit a podporovat žádoucí standardy chování úředníka a zaměstnance veřejné správy ve vztahu k veřejnosti a spolupracovníkům.*“¹⁶⁴ Zastřešujícím dokumentem Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy je Vládní Kodex, který však není konkrétní, aby zmiňoval a popisoval veškeré situace. Jednotlivé orgány veřejné správy a samosprávy si mohou dle vlastních specifických požadavků kodex doplnit o vhodná ustanovení. Obecnost současného Vládního Kodexu není pro zastřešující vládní dokument adekvátní a bylo by vhodné zpřesnění některých jeho článků. Stejného názoru je David Ondráčka z Transparency International „*Problematická na kodexu je jeho obecnost. Pokud to vláda s bojem proti korupci myslí vážně, mělo by nyní následovat rozpracování kodexu pro jednotlivé úřady tak, aby jejich zaměstnanci měli pokud možno detailní manuál, který by jim pomohl s korupcí účinně bojovat*“¹⁶⁵ Především současný Kodex neobsahuje žádná ustanovení o kontrole a závaznosti jeho plnění. V článku Kodexu týkající se uplatnitelnosti a vymahatelnosti je pouze obecná formulace. „*Kodex navazuje na základní práva a povinnosti zaměstnanců uvedené v zákoníku práce a pracovním řádu. Zásadní porušování bude posuzováno jako porušení zákoníku práce, resp. pracovního řádu se všemi z toho vyplývajícími důsledky.*“¹⁶⁶ Ačkoliv má Kodexu pouze doporučující charakter, jedná se o zásadní

¹⁶⁴ VLÁDA. *Etický kodex* [online]. [cit. 2015-02-11]. Dostupné z http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Etický_kodex_uredniku_a_zamestnancu_verejne_spravy.pdf

¹⁶⁵ DENÍK REFERENDUM. *Nový etický kodex pro úředníky korupci nezabrání* [online]. © 9.5.2012 [cit. 2015-02-11]. Dostupné z <http://denikreferendum.cz/clanek/13137-novy-eticky-kodex-pro-uredniky-korupci-nezabrani-upozornuje-ondracka>

¹⁶⁶ VLÁDA. *Etický kodex* [online]. [cit. 2015-02-11]. Dostupné z http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Etický_kodex_uredniku_a_zamestnancu_verejne_spravy.pdf

dokument, který by měl široké veřejnosti garantovat kvalitu služeb poskytovaných zaměstnanci veřejné správy. Jedná se klíčový materiál, který se zaměřuje na minimalizaci korupce a její prevenci.

Každý etický kodex, aby mohl naplnit své poslání, by měl být závazný a dodržování jeho podmínek vymahatelné. Bohužel v případě většiny etických kodexů se jedná o nezávazné a doporučující normy jednání a chování, které pouze odkazují na dodržování morálních zásad, ale nejsou právně závazné. Pokud má být etický kodex účinným nástrojem, díky němuž bude zajištěno dodržování opatření k omezení korupčního chování, musí být zařazen do systému právních norem. Povinnosti dané etickým kodexem je nutné začlenit do systému právních norem, aby byly závazné a kontrolovatelné. Na základě právních předpisů je žádoucí zajistit i maximální možnou míru vymahatelnosti.

Možné návrhy řešení:

- ustanovit etický kodex jako nedílnou součást pracovních smluv nebo pracovních řádů
- v případě porušení pravidel etického kodexu důsledně uplatňovat postihy dle sankcí, které je nutno přímo zakotvit v kodexu

6.3.2 Školení a vzdělávání

Významným prevenčním prvem pro řešení korupce by mělo být systematické a povinné školení úředníků veřejné správy. „*Žádné kategorie zaměstnanců veřejné správy (ti, kteří pracují v odvětvích náchylných ke korupci) nejsou školeni o protikorupční problematice, etice a bezúhonnosti častěji, než ostatní. A žádná tato školení nejsou povinná.*“¹⁶⁷

Povinnost pravidelně navštěvovat školicí kurzy na toto téma by měla být zakotvena přímo v pracovních náplních úředních osob, v jejich zaměstnaneckých smlouvách nebo v etickém kodexu. Zaměstnanci ve funkcích nebo oborech

¹⁶⁷ KORUPCE.CZ. *Protikorupční strategie vlády* [online]. © 16.04.2013 [cit. 2015-01-03]. Dostupné z <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/2b---duvodova-zprava-k-navrhu-zakona-z-16--dubna-2013---predlozeno-LRV.pdf>

s rozhodovací pravomocí, by měli takové kurzy absolvovat častěji a jejich témata by se měla více specializovat s ohledem na charakter a možná rizika s jejich postavením.

Pro výkon povolání ve veřejné správě není vyžadována žádná speciální kvalifikace ani zvláštní způsobilost k prokázání schopnosti nestranně vykonávat své služební povinnosti. Ostatně to se týká i oblasti odbornosti úředníků veřejné správy. Veřejná správa tak ve své většině patří mezi jednu z mála oblastí, kde výkon služby není spojen s jasným a ověřitelným kvalifikačním požadavkem. V řadě případů mají úředníci ústředních správních úřadů nižší kvalifikaci, než jimi metodicky řízení úředníci územních samosprávných celků. Celý systém vzdělávání ve státní správě se zaměřuje zejména na nabídkovou stránku vzdělávání. „*Úředník a zaměstnanec veřejné správy vykonává veřejnou správu na vysoké odborné úrovni, kterou si prohlubuje průběžným studiem,....*“¹⁶⁸ Neurčitě popsanou zůstává poptávková stránka vzdělávání úředníků „*prohlubovat si vzdělání podle pokynů služebního orgánu.*“¹⁶⁹ Účast na jednotlivých formách vzdělávání je chápána, jako záležitost osobního přání školených úředníků, než objektivně stanovené potřeby.

Nový služební zákon zavádí institut úřednických zkoušek. „*Účelem obecné části úřednické zkoušky je ověřit, zda státní zaměstnanec má potřebné znalosti organizace a činnosti veřejné správy, práv, povinností a pravidel etiky státního zaměstnance, právních předpisů obecně dopadajících na činnost státní správy a práva Evropské unie.*“¹⁷⁰ Záměrem této zkoušky má být též ověření připravenosti zaměstnance na řešení záležitostí a činění rozhodnutí objektivně a nestranně. Pravidla pro dodržování etiky jsou ve služebním zákoně zakotvena však velmi povrchně až alibisticky „*dodržovat pravidla etiky státního zaměstnance vydaná služebním předpisem.*“¹⁷¹

Možné návrhy řešení:

- pravidelná povinná školení a semináře se zaměřením na boj s korupcí a etiku

¹⁶⁸ VLÁDA. *Etický kodex* [online]. [cit. 2015-02-11]. Dostupné z http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Etický_kodex_uredniku_a_zamestnancu_verejne_spravy.pdf

¹⁶⁹ Zákon č.234/2014 Sb. o státní službě. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2014, s.2634-2692. ISSN 1211-1244. §77 (1e) Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2014&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=5>

¹⁷⁰ Tamtéž, §36 (2)

¹⁷¹ Tamtéž, §77 (1t)

- v povinných zkouškách obecné úřednické způsobilosti důsledně prověřovat připravenost úředníků a zaměstnanců veřejné správy na objektivní a nestranný výkon povolání

6.3.3 Whistleblowing

Výraz whistleblowing¹⁷² se nejčastěji překládá jako informátor či oznamovatel korupční činnosti. Ačkoliv pojem obsahuje jistý negativní nádech udavačství, jedná se o pozitivní náboj odvahy sdělit nepohodlnou skutečnost a upozornit tak na nespravedlivé jednání i přes případná rizika pro oznamovatele. Zaměstnanci bývají většinou první, kdo se na pracovišti o nekalých praktikách dozví. Informace, které mohou poskytnout, mohou být klíčové pro řízení rizik uvnitř organizace i pro ochranu veřejného zájmu.

Whistleblowing je pojem definičně vymezen jako „*způsob upozorňování na nekalé praktiky ohrožující veřejnost a jdoucí proti veřejnému zájmu.*“¹⁷³ Podpora whistleblowerů znamená vytvořit takové podmínky, aby byla k dispozici i jiná možnost upozornit na korupční jednání, než-li kontaktovat nadřízenou osobu nebo přímo policii. Oznamovat policii trestnou činností kolegy může být pro některé lidi příliš psychologicky náročné a nemají k tomuto jednání dostatek odvahy. Navíc ani nemusí být dostatečně přesvědčení o správnosti své úvahy, že jde skutečně o trestnou činnost. Svá úskalí má i informování nadřízeného na pracovišti. „*Projednání věci s nadřízeným či tajemníkem úřadu zabraňuje často nevyzpytatelnost jejich reakce a strach, že se podezřelému donese identita oznamovatele bez toho, aby byl podezřelý vyšetřen, případně potrestán. Záruka neprozrazení nebo možnost zůstat v anonymitě je tedy základním principem ochrany oznamovatelů.*“¹⁷⁴

Hlavním smyslem whistleblowingu je informovat a případně zabránit korupčnímu jednání. Lze jej chápat jako jeden ze způsobů řízení rizik uvnitř organizace

¹⁷² Výraz whistleblower (z anglického jazyka ten, kdo píská na píšťalku, aby na něco upozornil) v českém jazyce byl nalezen adekvátní ekvivalent v pojmu - oznamovatel.

¹⁷³ TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Whistleblowers* [online]. [cit. 2015-02-11].

Dostupné z http://www.transparency.cz/doc/TIC_whistleblowers_2009_cz.pdf

¹⁷⁴ KORUPCE.CZ. *Protikorupční strategie vlády* [online]. [cit. 2015-02-11].

Dostupné z <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/Aktualizace-Strategie---listopad-2013.pdf>

veřejné sféry. Existence oznamovacích mechanismů umožňuje vedoucím pracovníkům odhalit problémy a včas je řešit. Z hlediska řízení rizik uvnitř organizace má whistleblowing nejméně tři pozitivní přínosy. Zaprvé umožňuje organizacím zasáhnout proti problémům zevnitř a tím zabránit reputační újmě a nákladům za právní odpovědnost. Zadruhé posiluje firemní kulturu a může motivovat zaměstnance k větší pracovní spokojenosti. Zatřetí umožňuje organizacím udržet si kontrolu nad rozhodováním a předejít zásahům zvenčí, např. policie.

Český právní řád zatím obsahuje jen návrh na úpravu problematiky whistleblowing a ochrany oznamovatelů. Na základě vládou schváleného věcného záměru legislativního řešení whistleblowingu a ochrany oznamovatelů předložil Vládní výbor pro koordinaci boje s korupcí novelu několika zákonů za účelem zavedení ochrany oznamovatelů protiprávního jednání (tzv. whistleblowing) do českého právního řádu. Hlavní částí novely je změna antidiskriminačního zákona¹⁷⁵ spočívající ve vložení nové skutečnosti, že určitá osoba je oznamovatelem. Za oznamovatele pak bude podle návrhu považována „*Oznamovatelem se rozumí každá osoba, která se jako zaměstnanec, příslušník bezpečnostního sboru nebo jako voják z povolání v souvislosti se svým pracovněprávním vztahem nebo služebním poměrem dozví o skutečnostech nasvědčujících tomu, že se jeho zaměstnavatel, některý zaměstnanec zaměstnavatele, příslušník bezpečnostního sboru, voják z povolání nebo člen orgánu, který má vztah k tomuto zaměstnavateli, dopustil jednání, které by mohlo naplnit skutkovou podstatu trestného činu, a toto podezření ze spáchání trestného činu oznámí orgánu činnému v trestním řízení.*“¹⁷⁶ Oproti původnímu záměru vypadla z definice podmínka, že oznamovatel musí jednat v dobré víře a že trestné jednání se musí pravděpodobně dít s vědomím jeho nadřízených. Ochrana se vztahuje pouze na oznamovatele trestných činů, nikoli správních deliktů, přestupků či jiných škodlivých jednání, které se ovšem vyskytují mnohem častěji. Navíc oznamovatel musí trestný čin oznámit státním orgánům a ochrany se může domáhat pouze soudní cestou v režimu antidiskriminačního zákona, což není při obvyklé délce trvání soudních řízení v ČR příliš praktické.

¹⁷⁵ KORUPCE.CZ. *Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění zákona č. 89/2012 Sb., a další související zákony (whistleblowing)* [online]. [cit. 2015-02-11]. Dostupné z <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/2a---navrh-zakona-z-6--kvetna-2013---predlozeno-LRV.pdf>

¹⁷⁶ Tamtéž

Společnost EY tradičně provádí každé dva roky průzkumy o podvodech a korupci v Evropě. V České republice se průzkumu zúčastnilo 100 respondentů. „Část průzkumu také ukázala na nedůvěru zaměstnanců v to, že pokud nahlásí neetické jednání, najdou u svého zaměstnavatele podporu. Pouhých 17% respondentů tuto důvěru má.“¹⁷⁷

Možné návrhy řešení:

- komplexnější pravidla pro whistleblowing
- whistleblowing musí představovat opravdovou alternativu k mlčení, tj. potenciálním oznamovatelům by měla právní úprava poskytovat opravdu účinnou ochranu.

6.4 Systém kontroly veřejné správy

Základním předpokladem pro to, aby mohly jednotlivé subjekty veřejné správy fungovat podle zásad účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti je zavedení kvalitního řídicího a kontrolního systému „Je zřejmé, že bez důsledné aplikace ze strany politiků, úředníků i veřejnosti nebude sebelepší systém fungovat.“¹⁷⁸

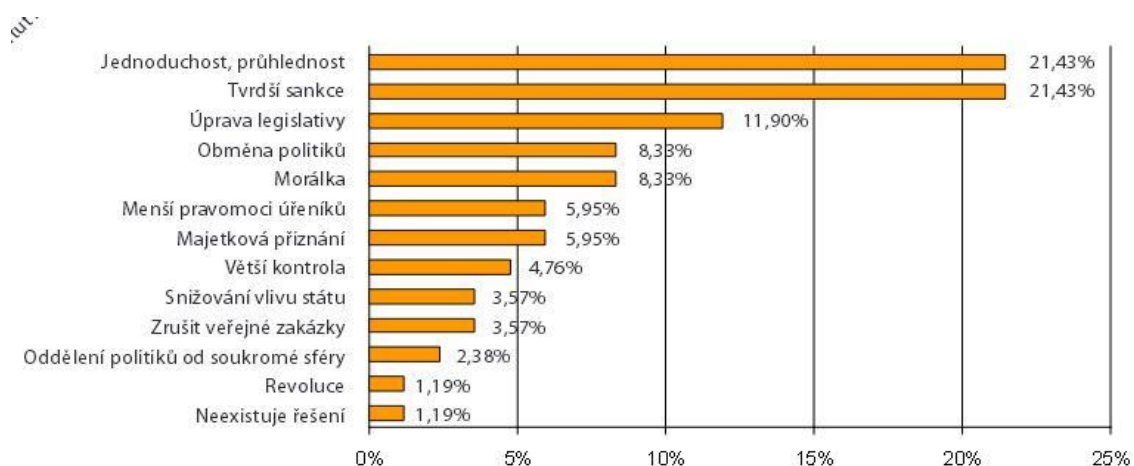
Výzkum, který byl prováděn za účelem zjištění představy veřejnosti o vhodném řešení korupce přinesl tyto výsledky. „Přibližně pětina respondentů spontánně uvedla, že vidí řešení problému v jednoduchosti a průhlednosti. Stejný počet respondentů považuje za nejúčinnější opatření proti korupci zavedení tvrdších sankcí. U ostatních opatření byla již míra souhlasu nižší. Např. snižování vlivu státu však považuje za významné jen 3,57 % respondentů.“¹⁷⁹ Zjištěné názory jsou přehledně zpracovány v následujícím grafu.

¹⁷⁷ GOVERNANCE. *Výsledky průzkumu EY o podvodech a korupci aneb co děláme špatně?* [online]. © 24.01.2014 [cit. 2014-01-24]. Dostupné z http://www.governance.cz/cs/ethics-and-compliance/ethics-and-compliance-officers/vysledky-pruzkumu-ey-o-podvodech-a-korupci-aneb-co-delame-spatne__s140x8840.html

¹⁷⁸ GOOD-GOVERNANCE. *Vnitřní řídicí a kontrolní řízení ve veřejné správě* [online]. [cit. 2015-02-11]. Dostupné z <http://good-governance.cz/temata/vnitri-ridici-a-kontrolni-system-ve-verejne-sprave/>

¹⁷⁹ AMSP. *Názory podnikatelů na korupci* [online]. [cit. 2015-01-03]. Dostupné z http://www.amspace.cz/uploads/soubory/pruzkum4_web_final.pdf

Graf č.6: Výsledky průzkumu - možné návrhy řešení korupce



Zdroj: [http:// www.ams.cz/uploads/soubory/pruzkum4_web_final.pdf](http://www.ams.cz/uploads/soubory/pruzkum4_web_final.pdf)

Z provedeného mezinárodního výzkumu v roce 2013 vyplynulo: „Ačkoliv se v rámci prevence podvodů začala ve společnosti v České republice zavádět řada preventivních opatření, výsledky průzkumu dopadly v této oblasti pro naši zemi velmi nelichotivě. V otázkách na existenci protikorupčních pravidel a etického kodexu, důraz vrcholového vedení na interní protikorupční pravidla a stanovení jasných sankcí za jejich porušení nebo i existence linky pro oznamování podvodů a korupce, jsme obsadili neslavné poslední místo. Tento tristní výsledek svědčí o tom, že ještě stále velké množství českých společností nezavedlo odpovídající preventivní opatření a je zde stále velký prostor pro zlepšení. Pro společnosti, které už tato opatření zavedla, je to pak jasný signál o tom, že nebyla dobře zavedena a vhodně komunikována dovnitř společnosti.“¹⁸⁰

6.4.1 Vnitřní kontrola veřejné správy

Ministerstvo financí předložilo 24. listopadu 2014 do připomínkového řízení návrh zákona o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě. Účinnost zákona se předpokládá od 1. 1. 2016. Tento zákon upravuje integrovaný rámec systémů vnitřního

¹⁸⁰ GOVERNANCE. *Výsledky průzkumu EY o podvodech a korupci aneb co děláme špatně?* [online]. © 24.01.2014 [cit. 2014-01-24]. Dostupné z http://www.governance.cz/cs/ethics-and-compliance/ethics-and-compliance-officers/vysledky-pruzkumu-ey-o-podvodech-a-korupci-aneb-co-delame-spatne__s140x8840.html

řízení a kontroly ve veřejné správě. Cílem návrhu zákona je umožnit dosahování stanovených veřejných politických strategií a cílů, chránit veřejné prostředky a zajistit tak účelný, hospodárný a účinný výkon veřejné správy.

Znění návrhu zákona obsahuje strukturu, kde „*system vnitřního řízení a kontroly tvoří řídicí a kontrolní mechanismy a interní audit.*“¹⁸¹ Zásady při zavedení systému vnitřního řízení a kontroly jsou navrženy tak, aby „*byla umožněna kontrola hospodaření, výdaje na zavedení systému vnitřního řízení a kontroly byly úměrné výdajům na činnost, kterou zajišťují. Služba inspekce a služba interního auditu byly nezávislé navzájem a na výkonných strukturách správce veřejného rozpočtu, operace nebyla v zodpovědnosti pouze jedné osoby zapojené do systému vnitřního řízení a kontroly, byl systém vnitřního řízení a kontroly zaveden ve formě nepřetržitých plánovacích, organizačních, usměrňovacích a ověřovacích postupů, které jsou nedílnou součástí pracovních a řídicích a kontrolních postupů.*“¹⁸²

Cílem navrženého systému vnitřního řízení a kontroly je poskytování přiměřené garance, „*že při zajišťování úkolů správce veřejného rozpočtu a veřejného subjektu je zajištěno dodržování právních předpisů, s veřejnými prostředky hospodařeno a nakládáno správně, zajištěno podávání spolehlivých informací, zajištěna ochrana veřejných prostředků a informací, předcházeno porušením podle § 62 (1) a zajištěno jejich odhalování a náprava a zajištěno řízení rizik.*“¹⁸³

Přijetím zákona by mělo dojít k odstranění nežádoucích odlišností právní úpravy řízení ve veřejné správě a její kontroly. Mělo by dojít k uplatnění zásady úplného kontrolního procesu, kde kromě mechanismů řídicí ekonomické kontroly a interního auditu, se zavádí inspekce, která je zodpovědností manažerů pro realizační a nápravnou fázi. „*Inspekce zajišťuje šetření, jehož výsledkem je potvrzení nebo vyvrácení prvotních zjištění porušení vztahujících se k veřejným prostředkům, a to v souladu s doporučením odborníků Světové banky a Generálního ředitelství Evropské komise pro rozpočet.*“¹⁸⁴

Zavedením zákona by byla posílena zodpovědnost vedoucích zaměstnanců orgánů veřejné správy a došlo ke snížení personální a nákladové náročnosti „*zejména*

¹⁸¹ ÚČETNÍ PORTÁL. *Návrh zákona o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě* [online]. [cit. 2015-02-11]. Dostupné z <http://www.ucetni-portal.cz/navrh-zakona-o-vnitrim-rizeni-a-kontrola-ve-verejne-sprave-97-y.html>

¹⁸² Tamtéž

¹⁸³ Tamtéž

¹⁸⁴ Tamtéž

*odstraněním duplicitních struktur v dosavadních dvoukolejných kontrolních systémech a začleněním personálních, finančních a materiálových zdrojů do integrovaného rámce systémů vnitřního řízení a harmonizační a koordinační úlohy všech klíčových prvků integrovaného rámce systémů vnitřního řízení a kontroly ve veřejné správě o úlohu centrálního dozoru nad dodržováním souladu se zákonným rámcem a standardy.*¹⁸⁵ Sladěním řídicích mechanismů a plněním auditorských úkolů dojde k posílení kontroly na všech úrovních organizace veřejné správy.

Navržená právní úprava funkce interního auditu převádí decentralizovaný systém jednotlivých orgánů veřejné správy do integrovaného systému. Návrh zákona o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě je implicitně provázán především na zákon o státní službě. *„Očekává se, že vhodná aplikace obou právních úprav, tj. návrhu tohoto zákona a zákona o státní službě by měla přispět k omezení nedovoleného jednání při hospodaření s veřejnými prostředky.*¹⁸⁶

6.4.2 Nástroje vnější kontroly veřejné správy

Důležitým nástrojem externí kontroly veřejné správy jsou nestátní neziskové protikorupční organizace a spolupráce s nimi. V České republice působí několik nestátních neziskových organizací, které se buď jako svou hlavní činností, nebo jako činností vedlejší zabývají bojem proti korupci. S celorepublikovou působností se jedná především o organizaci Transparency International – Česká republika, o.p.s., která je největší organizací zabývající se bojem proti korupci. *„Transparency International Česká republika (TI ČR) je nevládní neziskovou organizací, jejímž posláním je mapovat stav korupce v ČR a svou činností aktivně přispívat k jejímu omezení. TI ČR se zaměřuje především na prosazování systémových změn v oblasti veřejné správy a legislativy, ale také v soukromém sektoru. Kromě projektů, které se dlouhodobě věnují konkrétním oblastem (například problematice veřejných zakázek, střetu zájmů či nakládání s veřejnými prostředky) poskytuje TIC také právní a vzdělávací služby.*¹⁸⁷

¹⁸⁵ ÚČETNÍ PORTÁL. *Návrh zákona o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě* [online]. [cit. 2015-02-11]. Dostupné z <http://www.ucetni-portal.cz/navrh-zakona-o-vnitrnim-izeni-a-kontrolle-ve-verejne-sprave-97-y.html>

¹⁸⁶ Tamtéž

¹⁸⁷ LINKEDIN. *Transparency international* [online]. [cit. 2015-02-11].

Dostupné z <https://www.linkedin.com/company/transparency-international---esk-republika-o-p-s->

Oživení, o.s., je nevládní neziskovou organizací, která prosazuje principy transparentní veřejné správy a udržitelného rozvoje. Zabývá se především problematikou zadávání veřejných zakázek. „*Oživení se problematice zadávání veřejných zakázek dlouhodobě a podrobně věnuje. Monitoruje a připomínkuje legislativu, navrhuje systémové opatření pro snížení korupčních rizik, analyzuje nedostatky na konkrétních kauzách a v neposlední řadě upozorňuje příslušné orgány na závažná pochybení při zadávání zakázek. Zároveň se Oživení věnuje i přednáškové činnosti, vzdělávání široké veřejnosti či zpracování protikorupčního auditu v oblasti zadávání veřejných zakázek.*“¹⁸⁸

Otevřená společnost, o.p.s., která se dlouhodobě zabývá prosazováním svobodného přístupu k informacím jako klíčovým nástrojem boje s korupcí „*Otevřená společnost je partnerem při přípravě legislativních návrhů, poradcem pro státní správu, podnikový sektor i jednotlivce, pomáhá institucím státní správy budovat otevřený a férový vztah k občanům. Stojí na straně lidí proti úřední zvlůli.*“¹⁸⁹ Růžový panter, o.s. je organizace kontinuálně sleduje korupční prostor ve veřejné správě zahrnující zejména: „*Klientelistické vztahy, státní dotace přidělované neprůhledným způsobem firmám s neznámými vlastníky a veřejné zakázky. Organizace se dále zaměřuje na vymáhání informací, které musí být ze zákona veřejné, problematiku státních a evropských dotací a analyzování precedenčních kauz, které demonstrují selhání výkonu státní správy. Zajímá se o bezpečnostní problematiku, zejména legislativu v oblasti utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti a Národní bezpečnostní úřad. Organizace se angažuje ve Sdružení místních samospráv České republiky.*“¹⁹⁰

Důležitým nástrojem vnější kontroly je zapojení veřejnosti do boje s korupcí. Nestátní neziskové protikorupční organizace provozovaly v nedávné minulosti protikorupční linku 199. Protikorupční linka 199 byla zřízena na základě usnesení vlády ze dne 25. října 2006 jako speciální protikorupční telefonní linka v rámci Strategie vlády v boji proti korupci. Linka poskytovala právní pomoc občanům, kteří se setkali s individuálním případem korupce na straně představitelů veřejné moci. Provozování linky je v současné době ukončeno „*Provoz protikorupční linky 199 byl ukončen*

¹⁸⁸ BEZKORUPCE.CZ *Veřejné zakázky* [online]. [cit. 2015-02-11].

Dostupné z <http://www.bezkorupce.cz/nase-temata/verejne-zakazky/>

¹⁸⁹ OTEVŘENÁ SPOLEČNOST. *Výroční zprávy* [online]. [cit. 2015-02-11].

Dostupné z <http://www.otevrenaspolecnost.cz/dokumenty/vyrocní-zpravy/2013.pdf>

¹⁹⁰ RŮŽOVÝ PANTER. *Růžový panter* [online]. [cit. 2015-02-11].

Dostupné z <http://www.ruzovypanter.cz/ruzovypanter.html>

k 30.4.2012. ¹⁹¹ Zadávací řízení na „Provozování protikorupční linky 199 v letech 2012 – 2014“ bylo zrušeno na návrh ministra financí, který ji odůvodnil „*očekáváním nepříznivého vývoje státního rozpočtu, způsobeného zejména výrazným snížením očekávaného inkasa daňových příjmů a příjmů z pojistného na sociální zabezpečení.*“¹⁹² Oznamovatel měl prostřednictvím telefonického oznámení možnost informovat o korupčním jednání. „*Volající není povinen sdělovat své jméno a záleží pouze na jeho uvážení, zda se rozhodne zůstat v anonymitě. Hovory na lince 199 nejsou nahrávány. Provozovatel linky však zároveň nemá žádnou vyšetřovací pravomoc a bez poskytnutí konkrétních údajů a podkladů ke konkrétní kauze může volajícímu poskytnout pouze obecnou právní radu jak v dané věci postupovat.*“¹⁹³ V průběhu telefonického rozhovoru s volajícím docházelo k poskytování základního kvalifikovaného právního vyhodnocování poskytovaných informací operátorem s cílem získat veškeré skutkově a právně relevantní informace. „*Poskytování základního právního poradenství ohledně dalšího možného postupu v dané věci, a to včetně doporučení vhodné instituce, která je v dané věci příslušná.*“¹⁹⁴ Pokud nebylo zcela zřejmé z obsahu sdělovaných informací jak posoudit danou situaci, byl volající seznámen s požadavky na zajištění vhodných podkladů nebo byl poučen o jiném vhodném právním řešení. „*V případě složitějších dotazů bude volající seznámen s možností osobního setkání nebo mu bude nabídnuto zaslání podrobných informací poštou nebo e-mailem.*“¹⁹⁵ Pokud nebude protikorupční linka 199 obnovena, měla by být veřejnost informována o jiných možnostech oznamovat korupci a o krocích, které může podniknout za účelem jejího odhalení, či eliminace.

Další vhodným nástrojem externí kontroly veřejné správy je provozování centrální internetové stránky, která umožňuje zapojení veřejnosti do boje proti korupci a poskytuje důležité informace o korupčních praktikách. Význam provozování centrální internetové stránky je obdobný jako v případě provozování protikorupční linky. Záměrem je umožnit veřejnosti oznamovat korupci. Problematika boje proti korupci je

¹⁹¹ BEZKORUPCE.CZ. *Protikorupční linka* [online]. [cit. 2015-02-11].

Dostupné z <http://www.bezkorupce.cz/protikorupcni-linka/>

¹⁹² Tamtéž

¹⁹³ Tamtéž

¹⁹⁴ MVČR. *Provozování protikorupční linky* [online]. [cit. 2015-02-11].

Dostupné z <http://www.mvcr.cz/clanek/vyhlasene-po-1-unoru-2011-provozovani-protikorupcni-linky-199-v-letech-2012-2014.aspx>

¹⁹⁵ Tamtéž

velice obsáhlým tématem, což vyžaduje, aby co nejvíce informací k dané problematice bylo možné nalézt na jednom místě. „*Internetové stránky www.korupce.cz, které již v současné době obsahují velké množství informací a odkazů, zajistí ve spolupráci s ostatními ústředními správními úřady, policií a nevládními organizacemi, rozšíření tohoto webu a doplní o další informace o aktivitách. Aktuálně je doména přesměrována na stránky vlády www.vlada.cz.*“¹⁹⁶ Na těchto stránkách lze nalézt i informace o aktivitách nevládních neziskových organizací a odkazy na další internetové stránky zabývající se problematikou boje proti korupci.

Další formou vnější kontroly je zřízení centrálního registru evidenčních orgánů podle zákona o střetu zájmů s cílem zjednodušit přístup veřejnosti k těmto informacím na internetu. Tímto způsobem by mělo dojít k transparentní kontrole zástupců veřejné zprávy ze strany občanů, jelikož do centrálního registru by museli veřejní funkcionáři přiznávat svůj majetek, celkové příjmy a případné dluhy. „*Každý má právo na základě písemné žádosti do těchto registrů zadarmo nahlížet, a to i po internetu. Protože jde o významný nástroj veřejné kontroly, má každý právo upozornit na to, že přiznání veřejného funkcionáře je nesprávné nebo neúplné.*“¹⁹⁷ Využívání centrálního registru může zásadně přispět k eliminaci střetu zájmů úředních osob. „*Pro zjednodušení orientace občanů v možnostech přístupu k informacím se navrhuje zavedení centrálního registru evidenčních orgánů, tj. seznamu a kontaktních informací o všech orgánech, které vedou registr oznámení o činnostech, oznámení o majetku a oznámení o příjmech, darech a závazcích podle zákona o střetu zájmů.*“¹⁹⁸

¹⁹⁶ KORUPCE.CZ. *Protikorupční strategie vlády* [online]. © 16.04.2013 [cit. 2015-01-03]. Dostupné z <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/2b---duvodova-zprava-k-navrhu-zakona-z-16--dubna-2013---predlozeno-LRV.pdf>

¹⁹⁷ Tamtéž

¹⁹⁸ Tamtéž

SHRNUTÍ A ZÁVĚR

Eliminace korupce ve veřejné správě je velmi náročným cílem, který vyžaduje zavedení důsledných opatření státu, které budou směřovat k podstatnému omezení korupčního jednání. Významným předpokladem ve snaze řešit korupci systémově se jeví Programové prohlášení vlády, zejména dokument Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2013 a 2014. Cílem protikorupční strategie je posílení efektivity fungování České republiky, zvyšování a zkvalitnění vymahatelnosti práva a eliminace korupčních praktik nejen v oblasti veřejné správy. Plnění stanovených úkolů je náplní Sekce pro koordinaci boje s korupcí Úřadu vlády ČR.

Na základě získaných údajů z provedeného výzkumu projevů a důsledků korupce ve veřejné správě lze konstatovat, že základním předpokladem k úspěšnému boji s korupcí jsou účinné legislativní nástroje. Nezbytnou se jeví úprava současné legislativy zejména v oblasti odpovědnosti zaměstnanců veřejné správy a v posílení kontrolní činnosti. Důraz uvažovaných a nově zaváděných kontrolních mechanismů by měl být zaměřen na procesy rozhodování veřejných činitelů. Úřady a jejich konkrétní zaměstnanci, kteří ve správních řízeních vydávají rozhodnutí, za ně nenesou žádnou odpovědnost. To vede k nízké motivaci úředních osob vyvarovat se nezákonných rozhodnutí motivovaných korupcí. Příkladem tohoto neutěšeného stavu je současná právní úprava týkající se územního samosprávného celku, která ponechává vymáhání náhrad za vzniklé škody zcela na libovůli vedoucích představitelů. Představitelé územního samosprávného celku zcela nepochopitelně ovládají monopol rozhodovat, zda územní celek přistoupí k uplatňování svých nároků, nebo je nechá promlčet a zaniknout. Nejsou tak důsledně vymáhány škody způsobené porušením povinností při správě cizího majetku, porušení povinnosti při správě cizího majetku z nedbalosti nebo zneužití pravomoci úřední osoby.

Možné návrhy řešení:

- zavedení institutu občanskoprávní žaloby umožňující napadení nezákonných úkonů s veřejným majetkem
- v případě úmyslu disponovat nemovitým majetkem, stanovit pro územně samosprávné celky povinnost zveřejňovat i způsob rozhodování a metodu výběru zájemce

- stanovit povinnost zveřejnění záměru kupujícího, jak bude nakládat s nemovitým majetkem, aby se předešlo následným spekulacím s jeho dalším prodejem
- zvýšit odpovědnost jednotlivých osob s přímým důsledkem sankcí odpovídající naplnění skutkové podstaty trestného činu
- zajistit vynutitelnost plnění povinností, jejichž neplnění by územnímu samosprávnému celku mohly způsobit škodu a důsledně uplatňovat regresní náhrady vůči odpovědným úředním osobám v těchto případech

Svou úlohu pravděpodobně nesplní ani Služební zákon, který se připravoval poměrně dlouhou dobu. Jednou z nejdiskutovanější problematikou je oblast taxativně pojmenovaných úředníků, které služební zákon vysloveně vyjímá z působnosti. Členové vlády, poradci ministrů a jiní vysocí úředníci nejsou dotčeni podmínkami tohoto zákona. To znamená, že zákon se nevztahuje na ty, kteří sehráli v minulých korupčních aférách nejdůležitější úlohu. Politické strany, tak budou mít stále možnost jednat skrz své ministry a předsedy úřadů, kteří mohou dát příkaz svým podřízeným úředníkům.

Možné návrhy řešení:

- při obsazování úřednických míst musí být uplatňováno pouze hledisko odbornosti a nikoli využívání osobních či politických vazeb
- nutnost stabilizovat odborníky ve státní správě
- zvýšit zájem o práci ve státní správě
- zlepšit úroveň finančního ohodnocení řadových státních úředníků a zamezit tak fluktuaci zejména u mladší a střední generace do privátní sféry
- odstranit podmínky pro vznik a rozvoj korupčního prostředí ve státní správě
- snížit riziko nesprávných rozhodnutí

Velký legislativní problém přetrvává v oblasti financování politických stran v ČR. Současná legislativa nepožaduje podrobné vykazování údajů o stranickém hospodaření. Není rovněž zabezpečena nezávislost auditorů, kteří kontrolují politické strany ani zajištěna kontrola finančních zpráv politických stran. Financování politických stran není dostatečně transparentní. Neprůhledný systém způsobuje, že financování politických stran patří k nejrizikovějším oblastem systémové korupce.

Možné návrhy řešení:

- transparentní účty na veškeré účetnictví
- veškeré finanční transakce pouze bezhotovostně
- samostatný transparentní účet pro veškeré příjmy a výdaje spojené s předvolební kampaní a zveřejnění samostatného vyúčtování výdajů na kampaň
- vykazování všech nepeněžních darů ve výroční finanční zprávě s uvedením obvyklé ceny
- výroční a finanční zprávy v elektronické podobě k dispozici online
- kontrola stranických firem podle pravidel, která dopadají na politické strany
- povinné označení veškeré předvolební inzerce logem/jménem zadavatele
- přidělování auditorů a jejich neustálá obměna
- nezávislý kontrolní mechanismus, který bude aktivně prověřovat hospodaření stran a kampaní

Účinným nástrojem v boji proti korupci se jeví zkouška spolehlivosti, která se v současné době využívá pouze na zaměstnance policie a policejní inspekce. Její význam spočívá v prevenci, se záměrem předcházet, zamezovat a odhalovat protiprávní jednání.

Možné návrhy řešení:

- zkoušku s obdobnými pravidly k prověření spolehlivosti použít i v orgánech veřejné moci na jejich zaměstnance

Legislativní nedostatky jsou i v oblasti zadávání veřejných zakázek. V současnosti platná legislativní úprava zadávání veřejných zakázek je poměrně komplexní a v procesu výběru dodavatele je v zásadě dostatečná. Stále se však v praxi objevují přetrvávající problémy, a to zejména v souvislostech s nízkou transparentností, manipulacemi s předmětem veřejných zakázek v průběhu zadávacího řízení, účelovými kvalifikačními podmínkami. Vše výše uvedené představuje v dané oblasti možný střet zájmů, zvýšené riziko korupce, či nehospodárné nakládání s veřejnými finančními prostředky. V zákoně o veřejných zakázkách chybí systémové mechanismy na vyvození odpovědnosti konkrétních osob působících v zadávacím procesu a neumožňuje tak odhalit nesprávné postupy a pochybení zadavatele veřejných zakázek.

Možné návrhy řešení:

- kontrola vlastnických struktur subjektů, kteří se účastní veřejných soutěží a jejich vazeb na osoby odpovědných za zadávání veřejné zakázky
- zamezení účasti na veřejných zakázkách subjektům, které nedodržují právní předpisy vztahující se k zadávání veřejných zakázek
- složení výběrových komisí by mělo být určováno losem; přičemž výběr okruhu osob, z nichž se bude losovat, byl založen na kritériích odbornosti a nezávislosti
- byla zakotvena povinnost členů hodnotících komisí podepsat prohlášení vylučující střet zájmů ve smyslu zákona o střetu zájmů
- byla zakotvena povinnost využívat v maximální míře elektronické aukce
- bylo důsledně postihováno použití omezujících a diskriminačních kvalifikačních požadavků
- byla zavedena povinnost odůvodnit použití kvalifikačních a hodnotících kritérií, v případě jejich uplatnění
- bylo omezeno používání užšího řízení jen výjimečně a s povinností jeho uplatnění tuto skutečnost řádně odůvodnit
- byla zavedena povinnost používat otevřená řízení a soutěžit pouze na základě ceny

Rovněž není doposud legislativně dořešeno fungování lobbingu, aby bylo zřejmé jeho jasné a přesné vymezení vůči korupci a s ní spojeným aktivitám. Absence jakékoli regulace lobbingu rizika korupce jen zvyšuje. Státem přijatá vhodná legislativa musí obsahovat povinnosti a náležitosti, jejichž splnění bude nutné k výkonu lobbistické činnosti, včetně sankcí za jejich porušení. Bez těchto prvků nemůže být dosaženo požadovaného efektu.

Možné návrhy řešení:

- přesnou a jasnou definici lobbisty, lobbovaného a pojmu lobbying
- přesné vymezení negativních kategorií a výjimek (kdo není lobbista, co není lobbying)
- mechanismus a rozsah zveřejňovaných informací lobbisty, jejich klienty (zaměstnavateli), příp. veřejnými činiteli v souvislosti s lobbingem
- povinnost publikovat přesné a aktualizované informace v registru lobbistů, instituce k evidenci lobbingu

- návaznost na jiné zákonné normy a soulad norem – finanční zprávy, střet zájmů, jednací řády, aj.
- kontrolní mechanismy, účinné sankce a vymahatelnost naplňování zákona

O vhodné legislativní úpravě je možné uvažovat ve znění institutu spolupracujícího obviněného. Současné znění zákona umožňuje upuštění od potrestání obviněného, jenž přispěl k usvědčení pachatele nebo hlavního organizátora spáchaného zločinu, či zásadním způsobem zabránil provedení plánovaného zločinu. Nevýhodou této úpravy je, že soudce není zákonem ke snížení trestu vázán. Obviněný, který spolupracuje, tak nemá žádnou záruku, že ačkoli poskytne plnou a usvědčující výpověď, soudce skutečně využije zákonem stanovenou možnost a jeho trest opravdu sníží.

Možné návrhy řešení:

- úprava institutu spolupracujícího obviněného, kdy dojde k upuštění od potrestání obviněného, jenž přispěl k usvědčení pachatele či zásadním způsobem zabránil provedení plánovaného zločinu.

S velkým očekáváním je vyhlášen zákon o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě, jehož účinnost se předpokládá od 1. 1. 2016. Tento zákon má upravovat systém vnitřního řízení a kontroly ve veřejné správě. Jeho cílem má být chránit veřejné prostředky a zajistit tak účelný, hospodárný a účinný výkon veřejné správy.

Možné návrhy řešení:

- schválit zákon v současné podobě a neprovádět zásahy do kontrolních mechanismů, které jsou nastaveny v zákoně dostatečně a účinně.

V boji s korupcí ve veřejné správě se rovněž dostatečně nevyužívají opatření zaváděná na pracovištích veřejných institucí. Poměrně značné rezervy jsou ve využívání etických kodexů. Každý etický kodex, aby mohl naplnit své poslání, by měl být závazný a dodržování jeho podmínek vymahatelné. Bohužel v případě většiny kodexů se jedná o nezávazné a doporučující normy jednání a chování, které pouze odkazují na dodržování morálních zásad, ale nejsou právně závazné. Pokud má být etický kodex účinným nástrojem, musí být zajištěno jeho dodržování a jeho ustanovení závazné a kontrolovatelné. Na základě právních předpisů je žádoucí zajistit i maximální možnou míru vymahatelnosti.

Možné návrhy řešení:

- ustanovit etický kodex jako nedílnou součást pracovních smluv nebo pracovních řádů
- v případě porušení pravidel etického kodexu důsledně uplatňovat postihy dle sankcí, které je nutno přímo zakotvit v kodexu.

Málo využívanou je oblast školení a vzdělávání se zaměřením na boj s korupcí. Povinnost pravidelně navštěvovat školicí kurzy na tato téma by měla být zakotvena přímo v pracovních náplních úředních osob, v jejich zaměstnaneckých smlouvách nebo v etickém kodexu. Zaměstnanci ve funkcích nebo oborech s rozhodovací pravomocí, by měli takové kurzy absolvovat častěji a jejich témata by se měla více specializovat s ohledem na charakter a možná rizika s jejich postavením.

Možné návrhy řešení:

- pravidelná povinná školení a semináře se zaměřením na boj s korupcí a etiku
- v povinných zkouškách obecné úřednické způsobilosti důsledně prověřovat připravenost úředníků a zaměstnanců veřejné správy na objektivní a nestranný výkon povolání

Naopak pozitivním nástrojem v boji proti korupčním praktikám s cílem zabránit nekalému jednání se jeví whistleblowing. Oznamovatelé informují o nekalých praktikách, které mohou mít negativní důsledky pro veřejnost a umožňují tak těmto nekalostem předejít, nebo nekalé jednání zastavit. Whistleblowing je tedy možné chápat i jako jeden ze způsobů ochrany veřejného zájmu, protože je to nástroj kontroly rozhodovacích procesů a může tak hrát podobnou roli jako předpisy o svobodném přístupu k informacím.

K boji s korupcí ve veřejné správě přispívají nevládní neziskové organizace a běžní občané. Pozitivním a důležitým nástrojem v boji s korupcí jsou nevládní neziskové organizace, jejichž posláním je mapovat stav korupce v ČR a svou činností aktivně přispívat k jejímu omezování. Monitorují a připomínkují legislativu, navrhují systémová opatření pro snížení korupčních rizik a analyzují nedostatky na konkrétních kauzách. Zároveň se věnují i přednáškové činnosti, vzdělávání široké veřejnosti, či zpracování protikorupčních auditů.

Kladně nutno hodnotit i možnost zapojení veřejnosti do boje proti korupci, prostřednictvím centrální internetové stránky nebo protikorupční linky, které poskytují důležité informace o korupčních praktikách. Škoda jen, že provozování protikorupční linky 199 bylo ukončeno. Věřme, že jen dočasně.

Závěrem je možné konstatovat, že boj s korupcí je dlouhodobým procesem vyžadujícím spolupráci všech složek veřejné správy. Korupční praktiky jsou v řadě případů úzce propojeny s dalšími formami trestné činnosti, a mohou tak přispět k podkopání samotných základů společnosti. Pokud nebude korupce v budoucnu nadále systémově a plošně řešena, bude výsledkem ztráta důvěry občana v poctivost a nestrannost fungování státních institucí.

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

Seznam použitých českých zdrojů

Knížní publikace

BAŽANTOVÁ, I. (za kolektiv autorů) *Lobbing a korupce při tvorbě veřejné politiky*. 1. vydání. Praha. Prospektum, 2007. ISBN 978-80-7175-144-1, str. 131

ČASTORAL, Z. *Ekonomická kriminalita a management*. 1.vydání. Praha. 2011. Univerzita Jana Amose Komenského, ISBN 978-80-7452-005-1, str. 314

DANČÁK, B. (za kolektiv autorů) *Korupce. Projevy a potírání v České republice a evropské unii*. 1 vydání. Brno. Masarykova univerzita, 2006. ISBN 80-210-4062-9 str. 309

CHAPMAN, R.A. *Etika ve veřejné službě pro nové tisíciletí*. 1.vydání. Praha: Sociologické nakladatelství, 2003. ISBN 80-86429-14-8, str. 263

CHMELÍK, J. a Z. TOMICA. *Korupce a úplatkářství*, 1. vydání. Praha. LINDE, 2011. ISBN 978-80-7201-853-6, str. 283

ONDRÁČKA, D. (za kolektiv autorů) *Transparentní procesy v politickém rozhodování*. 1.vydání. WMC/Grey,Transparency International, 2006. ISBN 80-903032-7-7, str. 232

PETR, M.(za kolektiv autorů) *Zakázané dohody a zneužívání dominantního postavení v ČR*. 1. vydání. Praha. C.H.Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-307-3, str. 607

PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1.vydání. Praha: Eurolex Bohemia a.s., 2007. ISBN 80-86861-94-5, str. 192

RYSKA, P. a J. PRŮŠA. *Korupce ekonomie vs. Mýty*. 1.vyd. Praha. Uniprint s.r.o., 2013. ISBN 978-80-87806-03-6, str. 102

SCHELLE, K. a J. TAUCHEN. *Korupce - včera a dnes*. 1.vyd. Ostrava. KEY Publishing s.r.o., 2013. ISBN 978-80-7418-177-1, str. 224

TERMANN, S. *Umění přesvědčit a vyjednávat*. 1 vydání. Praha. Grada Publishing a.s., 2002. ISBN 80-247-0304-1, str.164

VONDRÁČEK, O. a M. HAVRDA. *Korupce jako parazit, návod jak ji porazit*. 1. vydání. 2013. ISBN 978-80-87050-00-2, str. 125

Právní předpisy ČR

ČESKO. Zákon č.40 ze dne 9. února 2009 trestní zákoník. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2009, částka 11, s.354-464. ISSN 1211-1244.

Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2009&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>

ČESKO. Zákon č.134 ze dne 31. května 2013 o některých opatřeních ke zvýšení transparentnosti akciových společností a o změně dalších zákonů In: *Sbírka zákonů České republiky*, 2013, částka 62, s. 1442-1448. ISSN 1211-1244.

Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2013&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=13>

ČESKO. Zákon č.137 ze dne 14. března 2006 o veřejných zakázkách. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, částka 47, s.1650-1720. ISSN 1211-1244.

Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=15>

ČESKO. Zákon č.218 ze dne 28. května 2002 o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon). In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2002, částka 84, s.4914-4985. ISSN 1211-1244. Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2002&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=12>

ČESKO. Zákon č.234 ze dne 31. května 2006 o obcích (obecní zřízení), kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2006, částka 76, s.2890-2928. ISSN 1211-1244

Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2006&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=13>

ČESKO. Zákon č.234 ze dne 6. listopadu 2014 o státní službě. In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2014, částka 99, s.2634-2692. ISSN 1211-1244.

Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2014&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=5>

ČESKO. Zákon č.273 ze dne 11. srpna 2008 o Policii České republiky In: *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2008, částka 91, s.4086-4116 ISSN 1211-1244.

Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=2008&typeLaw=zakon&what=Rok&stranka=7>

ČSSR. Zákon 141 ze dne 9. prosince 1961 o trestním řízení soudním (trestní řád). In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1961, částka 66,

Dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=1961&typeLaw=zakon&what=Rok>

Seznam použitých internetových zdrojů

ABZ. *Klientelismus* [online]. [cit. 2015-01-02]. Dostupné z <http://slovník-cizich-slov.abz.cz/web.php/slovo/klientelismus>

ABZ. *Nepotismus* [online]. [cit. 2015-01-02]. Dostupné z <http://slovník-cizich-slov.abz.cz/web.php/slovo/nepotismus>.

AKTUALNĚ.CZ. *Ekonomika* [online]. © 05.01.2012 [cit. 2015-01-02]. Dostupné z <http://www.aktualne.cz/wiki/ekonomika/evropske-dotace-eurodotace-strukturalni-fondy/r~i:wiki:2563/>

AMSP. *Názory podnikatelů na korupci* [online]. [cit. 2015-01-03]. Dostupné z http://www.amspace.cz/uploads/soubory/pruzkum4_web_final.pdf

BEDNÁŘ, M. *Economic revue. Neetické chování se nevyplácí*. [online]. [cit. 2015-01-05]. Dostupné z <http://www.economicrevue.com/HTM/archivio/16/cz/13.pdf>

BEZKORUPCE.CZ. *Osobní odpovědnost veřejných funkcionářů* [online]. [cit. 2015-01-03]. Dostupné z http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2011/08/Osobni_odpovednost_verejnych_funkcionaru.pdf

BEZKORUPCE.CZ. *Protikorupční linka* [online]. [cit. 2015-02-11].
Dostupné z <http://www.bezkorupce.cz/protikorupcni-linka/>

BEZKORUPCE.CZ. *Veřejné zakázky* [online]. [cit. 2015-02-11].
Dostupné z <http://www.bezkorupce.cz/nase-temata/verejne-zakazky/>

CORMIER WEBSNADNO.CZ. *Sociologie politiky* [online]. [cit. 2015-01-03].
Dostupné z <http://www.cormier.websnadno.cz/Sociologie-politiky.html>

DENÍK REFERENDUM. *Nový etický kodex pro úředníky korupci nezabrání* [online].
© 9.5.2012 [cit. 2015-02-11]. Dostupné z <http://denikreferendum.cz/clanek/13137-novy-eticky-kodex-pro-uredniky-korupci-nezabrani-upozornuje-ondracka>

GOOD-GOVERNANCE. *Vnitřní řídicí a kontrolní řízení ve veřejné správě* [online].
[cit. 2015-02-11]. Dostupné z <http://good-governance.cz/temata/vnitri-ridici-a-kontrolni-system-ve-verejne-sprave/>

GOVERNANCE. *Výsledky průzkumu EY o podvodech a korupci aneb co děláme špatně?* [online]. © 24.01.2014 [cit. 2014-01-24]. Dostupné z http://www.governance.cz/cs/ethics-and-compliance/ethics-and-compliance-officers/vysledky-pruzkumu-ey-o-podvodech-a-korupci-aneb-co-delame-spatne__s140x8840.html

IDNES.CZ. *Někteří z neúspěšných konkurentů se odvolali k Evropské komisi* [online].
© 31.10.2005 [cit. 2015-01-02].
Dostupné z http://auto.idnes.cz/automoto.asp?r=automoto&c=A051031_202308_automoto_fdv

IDNES.CZ. *Sazebník úplatků* [online]. © 26.10.2010 [cit. 2015-01-03].
Dostupné z http://zpravy.idnes.cz/sazebnik-uplatku-za-ridicak-25-tisic-stavebni-povoleni-za-milion-pwi-/domaci.aspx?c=A101026_074045_domaci_bar

IUSTITIA.CZ. *Úskalí institutu spolupracujícího obviněného* [online]. [cit. 2015-01-03].
Dostupné z http://www.iustitia.cz/_dataPublic/photo/514d31a409d21049d9348a540096edb2/Seifert_Uskali%20institutu%20spolupracujiciho%20obvineneho.pdf

KLIMEŠOVÁ, M. *Korupce v ČR. Metodická příručka pro pedagogy středních škol*. Respekt institut [online]. [cit. 2015-01-03].

Dostupné z <http://www.respektinstitut.cz/wp-content/uploads/2012/07/Methodika-o-korupci-Respekt-institut.pdf>

KOMODITY. *České tunely* [online]. [cit. 201-01-03]. Dostupné z [http://www.komodity.cz/Ceske-tunely-Harvardske-fondy-\(BNavratil\)-x3064](http://www.komodity.cz/Ceske-tunely-Harvardske-fondy-(BNavratil)-x3064)

KONKURNÍ NOVINY. *Co je podstatou problému* [online]. [cit. 201-01-03]. Dostupné z <http://www.konkursni-noviny.cz/clanek/co-je-podstatou-problemu>

KORUPCE.CZ. *Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění zákona č. 89/2012 Sb., a další související zákony (whistleblowing)* [online]. [cit. 2015-02-11]. Dostupné z <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/2a---navrh-zakona-z-6--kvetna-2013---predlozeno-LRV.pdf>

KORUPCE.CZ. *Protikorupční strategie vlády* [online]. © 16.04.2013 [cit. 2015-01-03]. Dostupné z <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/2b---duvodova-zprava-k-navrhu-zakona-z-16--dubna-2013---predlozeno-LRV.pdf>

KORUPCE.CZ. *Protikorupční témata* [online]. [cit. 2015-01-03].

Dostupné z <http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-temata/ostatni/lobbying-106289/>

LIDOVKY.CZ. *18 obviněných, tajný kartel měl své lidi v komisích i u administrátora* [online]. © 17.09.2014 [cit. 2015-01-03]. Dostupné z http://www.lidovky.cz/18-obvinenych-tajny-kartel-mel-sve-lidi-v-komisich-i-u-administratoru-1gk-/zpravy-domov.aspx?c=A140916_145609_ln_domov_spa

LIDOVKY.CZ. *Exmanažer pražské vodohospodářské dostal za korupci čtyři roky* [online]. © 26.04.2013 [cit. 2015-01-03].

Dostupné z http://www.lidovky.cz/exmanazer-prazske-vodohospodarske-dostal-za-korupci-ctyri-roky-pxs-/zpravy-domov.aspx?c=A130426_153100_ln_domov_vs

LINKEDIN. *Transparency international* [online]. [cit. 2015-02-11].

Dostupné z <https://www.linkedin.com/company/transparency-international---esk-republika-o-p-s->

MAPOVÁNÍ.CZ. *Stanislav Gross* [online]. [cit. 2015-01-03].
Dostupné z <http://www.mapovani.cz/subjekt/stanislav-gross/33>

MISES INSTITUT. *Osm otázek o korupci I* [online]. © 22.11.2011 [cit. 2015-01-02].
Dostupné z <http://www.mises.cz/clanky/osm-otazek-o-korupci-ii-504.aspx>

MISES INSTITUT. *U rudého snědeného krámu* [online]. [cit. 2015-01-02].
Dostupné z <http://www.mises.cz/literatura/u-rudeho-snedeneho-kramu-71-kapitola--5-1-kriminalita-za-socialismu-576.aspx>

MVČR. *Provozování protikorupční linky* [online]. [cit. 2015-02-11].
Dostupné z <http://www.mvcr.cz/clanek/vyhlasene-po-1-unoru-2011-provozovani-protikorupcni-linky-199-v-letech-2012-2014.aspx>

MVČR. *Soubor protikorupční strategie* [online]. [cit. 2015-01-03].
Dostupné z <http://www.mvcr.cz/soubor/protikorupcni-strategie-puvodni-zneni-doc.aspx>

MVČR. *Transparentní financování politických stran* [online]. [cit. 2015-02-11].
Dostupné z <http://www.mvcr.cz/clanek/transparentni-financovani-politickych-stran-jake-zmeny-jsou-potreba.aspx>

MVČR. *Zkouška spolehlivosti* [online]. [cit. 2015-01-03].
Dostupné z <http://www.mvcr.cz/soubor/zkouska-spolehlivosti-pdf.aspx>

NFPK. *Analyza korupčních vztahů v segmentu zdravotnictví* [online]. © 28.11.2012 [cit. 2015-01-02].
Dostupné z <http://www.nfpk.cz/analyza-korupcnich-vztahu-v-segmentu-zdravotnictvi>

NOVINKY.CZ. *Barták chtěl několik miliónů...* [online]. © 19.03.2014 [cit. 2015-01-03].
Dostupné z <http://www.novinky.cz/domaci/330814-bartak-chtel-nekolik-milionu-zopakoval-pred-soudem-exmanazer-tatry.html>

NOVINKY.CZ. *Testy spolehlivosti policistů slibovaly ustup korupce jenže nefungují* [online]. © 11.07.2014 [cit. 2015-01-03].
Dostupné z <http://www.novinky.cz/domaci/341826-testy-spolehlivosti-policistu-slibovaly-ustup-korupce-jenze-nefunguji.html>

OTEVŘENÁ SPOLEČNOST. *Výroční zprávy* [online]. [cit. 2015-02-11].
Dostupné z <http://www.otevrenaspolecnost.cz/dokumenty/vyrocnizpravy/2013.pdf>

PEHE J. *Politická odpovědnost v čase neodpovědnosti* [online]. [cit. 2015-01-03]. Dostupné z <http://www.pehe.cz/zapisnik/2005/politicka-odpovednost-v-case-neodpovednosti>

PORTÁL-VZ.CZ. *Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2012* [online]. [cit. 2015-01-03]. Dostupné z <http://www.portal-vz.cz/getmedia/e9520b2c-62ff-47cc-85f4-a493081bf392/Navrh-Vyrocní-zpravy-o-stavu-verejnych-zakazek.pdf>

REED, Q. *Politická korupce v postkomunistické společnosti* [online]. [cit. 201-01-05]. Dostupné z <http://www.google.cz/url?url=http://www.martinpotucek.cz/>

REKONSTRUKCE STÁTU. *Hospodaření stran* [online]. [cit. 2015-01-03]. Dostupné z http://www.rekonstrukcestatu.cz/publikace/pozicni-dokument_hospodareni-stran.pdf

ROZHLAS.CZ. *Soud začal rozplétat údajný dotační podvod v kauze ROP Jihozápad* [online]. © 28.03.2012 [cit. 2015-01-02]. Dostupné z http://www.rozhlas.cz/zpravy/politika/_zprava/1038443

RŮŽOVÝ PANTER. *Růžový panter* [online]. [cit. 2015-02-11]. Dostupné z <http://www.ruzovypanter.cz/ruzovypanter.html>

SPČR. *Vystoupení-představitelů Svazu průmyslu a dopravy ČR* [online]. [cit. 2015-01-02]. Dostupné z <http://www.spcr.cz/vystoupeni-predstavitelu/sp-cr-firmy-stale-vice-financne-zatezuje-korupce>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Co ukázal Globální barometr korupce?* [online]. © 09.07.2013 [2015-01-02]. Dostupné z <http://www.transparency.cz/gbc2013/>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Statistiky z tiskové zprávy Transparency International* [online]. © 09.07.2013 [2015-01-02]. Dostupné z <http://www.transparency.cz/gbc2013/>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Whistleblowers* [online]. [cit. 2015-02-11]. Dostupné z http://www.transparency.cz/doc/TIC_whistleblowers_2009_cz.pdf

TABLETMEDIA. *Kmotři první republiky* [online]. [cit. 2015-01-02]. Dostupné z <http://www.tabletmedia.cz/cz/kmotri-prvni-republiky/ocenovani-podnikatelů/>

TABLETMEDIA. *Politická trafika* [online]. [cit. 2015-01-02]. Dostupné z <http://www.tabletmedia.cz/cz/politicka-trafika/>

TÝDEN.CZ. *Gross prodal byt na Barrandově* [online]. © 24.07.2012 [cit. 2015-01-03]. Dostupné z http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/gross-prodal-byt-na-barrandove-_240987.html#.VNchJizuNOI

TÝDEN.CZ. *Policie stíhá devět starostů za podvody* [online]. © 04.05.2011 [cit. 2015-01-16]. Dostupné z http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/policie-stiha-devet-starostu-za-podvody-s-dotacemi_200866_diskuze.html

ÚČETNÍ PORTÁL. *Návrh zákona o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě* [online]. [cit. 2015-02-11]. Dostupné z <http://www.ucetni-portal.cz/navrh-zakona-o-vnitrim-rizeni-a-kontrole-ve-verejne-sprave-97-y.html>

VĚSTNÍK VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK *Věstník veřejných zakázek* [online]. © 09.07.2013 [cit. 2015-01-03]. Dostupné z <http://www.vestnikverejnychzakazek.cz/cs/Form/Display/542575>

VLÁDA. *Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy* [online]. [cit. 2015-01-15]. Dostupné z http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Etický_kodex_uredniku_a_zamestnancu_verejne_spravy.pdf

VLÁDA. *Legislativní rada vlády schválila novelu zákona zvyšující transparentnost politických stran* [online]. © 4.4.2013 [cit. 2015-02-11]. Dostupné z <http://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/tiskove-zpravy/legislativni-rada-vlady-schvalila-novelu-zakona-zvysujici-transparentnost-financovani-politicky-stran-104891/>

SEZNAM OBRÁZKŮ A GRAFŮ

Seznam obrázků

Obrázek č. 1 Korupční systém str.23

Seznam grafů

Graf č.1 Prověřovaná škoda - korupce a finanční kriminalita str.40

Graf č.2 Struktura trestné činnosti - korupce a finanční kriminalita str.40

Graf č.3 Výsledky průzkumu - opatření ke snížení korupce v ČR str.48

Graf č.4 Výsledky průzkumu - názory veřejnosti co je/není korupce str.50

Graf č.5 Výsledky průzkumu - lze získat veřejnou zakázku bez korupce? str.60

Graf č.6 Struktura trestné činnosti - možné návrhy řešení korupce str.80

BIBLIOGRAFICKÉ ÚDAJE

Jméno autora: Václav Bohatý

Obor: Evropská hospodářskosprávní studia

Forma studia: kombinované

Název práce: Situace v oblasti korupčního jednání a možné cesty boje proti korupci v systému veřejné správy v České republice

Rok: 2015

Počet stran textu bez příloh: 83

Celkový počet stran příloh: 0

Počet titulů českých použitých zdrojů: 12

Počet titulů zahraničních použitých zdrojů: 0

Počet internetových zdrojů: 52

Počet ostatních zdrojů: 8

Vedoucí práce: Dr. Jindřich Nový, Ph.D.