

Bakalářský studijní program: **Ekonomika a management**

Studijní obor: **Ekonomika veřejné správy a sociálních služeb**

Korupce ve veřejné správě

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Autor: **Jaroslava TOMASOVÁ**

Vedoucí bakalářské práce: Ing. Michal PLAČEK, Ph. D, MSc.

Znojmo, 2018

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Korupce ve veřejné správě zpracovala samostatně pod odborným vedením vedoucího Ing. Michala PLAČKA Ph. D, MSc. bakalářské práce a že veškeré použité zdroje jsem uvedla v Seznamu použité literatury.

V Praze dne 30. 6. 2018

.....

Poděkování

Tímto bych ráda poděkovala svému vedoucímu Ing. Michalovi PLAČKOVÍ Ph., D., MSc. za cenné rady a připomínky při zpracování bakalářské práce a své rodině za podporu.

Naskenované zadání 1. strana
(vkládat zadání ve formátu obrázku)

Naskenované zadání 2. strana
(vkládat zadání ve formátu obrázku)

ABSTRAKT

Bakalářská práce se zabývá tématem korupce a negativních dopadů na veřejnou správu. V teoretické části je vysvětlen termín korupce, její druhy, formy a důsledky. Dalším důležitým jevem je korupční klima, které vysvětluje, proč se v naší společnosti tento jev daří a jak tento problém řeší jiné státy v EU. V praktické části jsou shrnuty právní předpisy, které upravují tento jev. Nedílnou součástí je vymezení morálky a etiky ve vztahu vůči korupci. Poslední částí práce je průzkum postoje zaměstnanců ve veřejné správě a jejich stanovisko vůči korupci. Závěrem práce je zhodnocení stávajícího stavu a návrhy vedoucí k řešení současné situace.

Klíčová slova: korupce, veřejná správa, etický kodex, etika

ABSTRACT

The bachelor thesis deals with the topic of corruption and negative impacts on public administration. The theoretical part explains the term, types, forms and consequences of corruption. Another important phenomenon is the corruption climate, which explains why this phenomenon is successful in our society and how this problem is addressed by other states in the European Union. The practical part summarizes the legislation that regulates this phenomenon. An integral part is the definition of morality and ethics in relation to corruption. The last part of the thesis is the survey of employees attitudes in public administration and their opinion on corruption. The conclusion of the thesis is an evaluation of the current state and proposals leading to the solution of the current situation.

Key words: corruption, public administration, a code of ethics, ethics

OBSAH

1	ÚVOD	8
2	CÍL PRÁCE A METODIKA	9
3	TEORETICKÁ ČÁST	10
3.1	KORUPCE A JEJÍ PRÁVNÍ A POJMOVÉ VYMEZENÍ	10
3.2	CHARAKTERISTIKA KORUPCE A KORUPČNÍHO JEDNÁNÍ	10
3.3	KORUPČNÍ KLIMA A KORUPČNÍ KULTURA	11
3.4	CHARAKTERISTIKA SUBJEKTŮ KORUPČNÍHO VZTAHU	13
3.5	KLIENTELISMUS A JEHO VYMEZENÍ	14
3.6	PŘÍČINY VZNIKU KORUPCE A JEJÍ NÁSLEDKY	15
3.7	Hlavní druhy korupce a její vymezení	17
3.8	PRÁVNÍ ÚPRAVA KORUPCE V RÁMCI ČESKÉHO PRÁVNÍHO ŘÁDU	21
3.9	KOMPARACE TRESTNĚPRÁVNÍ ÚPRAVY KORUPCE VE VYBRANÝCH ZEMÍCH EU	25
3.9.1	Německá právní úprava	25
3.9.2	Rakouská právní úprava	26
3.10	SHRNUTÍ TEORETICKÉ ČÁSTI	27
4	PRAKTICKÁ ČÁST	29
4.1	VÝZKUMNÉ METODY A TECHNIKY SBĚRU DAT	29
4.2	VNÍMÁNÍ KORUPCE V ČR V POROVNÁNÍ S EU	30
4.3	KRAJSKÝ ÚŘAD	32
4.4	ANALÝZA STÁVAJÍCÍHO STAVU	33
4.5	DOTAZNÍKOVÉ ŠETŘENÍ	36
4.6	DOPORUČENÍ	45
5	ZÁVĚR	48
6	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	50
7	SEZNAM GRAFŮ	52
8	PŘÍLOHY DOTAZNÍK	53

1 ÚVOD

Většina z nás zná slovo korupce, v různých formách provází naši společnost v celé historii. Nachází se v nejrůznějších formách ekonomiky a bojují s ní rozvíjející i vyspělé země. Korupci v ekonomice nelze vyčíslit, nikdo nezná přesná čísla. Na jedné straně přidává těm, kteří mají značné finanční prostředky a na druhé straně se omezují práva těm, kteří úplatky přijímají.

Hlavním účastníkem tohoto procesu je úředník, který by měl dodržovat etický kodex dané organizace. Je ale těmto zaměstnancům, kteří reprezentují státní správu, věnován prostor pro školení, které by je mělo ochránit před korupcí? Každý z nás si představí, jak je náročné ustát tlak, ať je v jakémkoliv zaměstnání a úředník je pouze člověk, který musí snášet různé situace, které mohou být spojeny s tímto nešvarem. A právě proto je důležité nabídnout úředníkům možnost, jak se ochránit, aby nebyl vystaven tlaku a úplatek nepřijmout.

Ve většině zemí se s korupcí snaží bojovat díky právnímu systému, ale vzhledem k tomu, že tento fenomén je nevypočitatelný a řídí se svými pravidly, není demokratické rozhodování vždy o krok napřed.

Pojem korupce je často zmiňován ze strany politiků, hlavně ve volebním období, z médií, od českých i zahraničních autorů či organizací. Ke značnému úspěchu dochází založením nezávislé neziskové organizace Transparency International v roce 1993, ve kterém se sdružují odborníci z celého světa. Jejich úkolem je snaha o efektivitu světa v boji proti korupci.

Bojovat s korupcí je velmi nesnadné. Pokud se záznam mezi korumpujícími a korumpovaným zveřejní, společnost se nebude tvářit netečně a dotyčným se ukáže, že v demokratické společnosti společně s dokonalými zákony nemají místo.

2 CÍL PRÁCE A METODIKA

Cílem práce je provést analýzu protikorupčních opatření v konkrétní organizaci, vyhodnotit efektivitu těchto opatření, provést srovnání s aktuálními trendy v oblasti boje proti korupci a následně navrhnout opatření vedoucí ke zlepšení stávajícího stavu.

Metodika práce vychází z daného cíle. Práci jsem vypracovala na základě odborných knih, zákonů platné v ČR a další informace jsem čerpala z internetu a novin, díky kterým jsem sepsala teoretickou část bakalářské práce.

V praktické části budu prezentovat tabulky a grafy ze sběru dat díky elektronické zpětné vazbě od zaměstnanců úřadů, kteří spadají pod Krajský úřad Ostrava.

V práci bude k vidění průzkum zaměstnanců veřejné správy, který je zaměřen na problematiku korupce, etiku zaměstnanců a znalost etického kodexu. Otázky uvedené v dotazníkové šetření byly anonymní.

3 TEORETICKÁ ČÁST

3.1 Korupce a její právní a pojmové vymezení

Český právní řád konkrétně nevymezuje termín „korupce“, rozdílně například od slovenské právní úpravy korupce, která je uvedena v zákoně č. č. 300/2005 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů. Český trestní zákon v rámci své hmotněprávní úpravy v trestním zákoně č. 40/2009 Sb., ve znění pozdějších předpisů, označuje ve svém třetím dílu hlavy X. jako úplatkářství, v rámci slovenské právní úpravy je souhrnně označováno jako termín korupce. Nicméně také v českém prostředí je termín korupce objevuje stále častěji i v souvislosti s některými společenskými, ekonomickými nebo politickými kauzami.¹ V minulosti byly tyto dva pojmy chápány ve vztahu podřízenosti a nadřízenosti, kde korupce představovala pojem širší, který v sobě zahrnoval všechny projevy, kdy jeden ze subjektů tohoto vztahu protiprávně těží určitý prospěch, a to tak, že poskytuje různé výhody straně, která je tento neoprávněný prospěch schopna zajistit.

Úplatkářství bylo chápáno jako jedna z forem korupce, stejně jako i klientelismus nebo nepotizmus. Rozlišovacím znakem mezi těmito pojmy byla jejich společenská škodlivost, kdy bylo úplatkářství chápáno jako nižší forma korupčního jednání, která postrádá míru takovou předpokládanou míru intenzity a množství výhod typických pro korupci. O korupci bylo pojednáno jako o jevu, který zasahuje do významnějších hospodářských a politických oblastí, tedy za rámec běžných individuálních vztahů. V dnešní době je však pojem korupce stále více používán jako synonymum pro klientelismus a převážně ve spojitosti také s veřejnou správou nebo s veřejnými zakázkami. (Chmelíka a kol., 2011, s. 15-16)

3.2 Charakteristika korupce a korupčního jednání

Existuje mnoho definic **korupce**, i když jednotná, univerzální definice stále chybí, tak jak je tomu uvedeno v některých jiných evropských právních rádech. Korupce totiž zahrnuje společenské jevy, které se svým charakterem značně odlišují ve formě úplatku, jako jsou například peníze, věcné plnění, protislužby, různé výhody, výše úplatku, v hodnotě set korun až po miliony korun, rozsahem zainteresovaných osob, a také délkou jednání, což může být

¹ Na základě šetření Vlády ČR pro formulaci Strategie vlády pro korupci bylo zjištěno, že více jak 60 % českých občanů je toho názoru, že korupce je součástí našeho každodenního života.

jednorázová korupce, dlouhodobá organizovaná kriminalita a složitostí procesů, od jednoduchého předání úplatku až po složité peněžní toky. (Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí, 2018)

Úmluva OSN proti korupci dle Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí (2018) za úplatkářství označuje protiprávní úmyslné chování, kterým je „příslib, nabídka nebo poskytnutí neoprávněné výhody veřejnému činiteli, přímo nebo nepřímo, pro něj samotného nebo pro jinou osobu či subjekt, aby takový činitel jednal nebo se zdržel jednání při výkonu svých úředních povinností.“ Jak je z definice patrné, takové jednání se vztahuje také pro veřejnou správu. Půjde tedy o chování, kdy určitá osoba zneužívá své postavení spojené s porušením principu nestrannosti při rozhodování, motivované vidinou zisku. (Dančák a kol., 2006, s. 85)

Podobně charakterizuje korupci také tuzemská odborná literatura, která ji definuje způsobem, který vychází z několika atributů korupčního jednání a je platný pro všechny druhy korupce. Základem je výměnný vztah, který poskytuje oběma subjektům, tedy tomu kdo úplatek poskytuje a tomu kdo jej přijímá výhodu, která souvisí s pořízením věcí obecného nebo institucionálního zájmu, přičemž korumpovaným subjektem je ten, kdo disponuje určitým postavením a pravomocemi konkrétně například v rámci veřejné správy. Zároveň půjde o jednání v rozporu s dobrými mravy společnosti. (Dančák a kol., 2006, s. 86)

S korupcí úzce souvisí problematika střetu zájmů. Právě ten může být jedním z indikátorů korupce. Jde o takové jednání veřejného funkcionáře, které ohrožuje důvěru v jeho nestrannost, nebo při kterém dochází ke zneužití jeho pravomocí k získání neoprávněného prospěchu pro sebe nebo pro jiného. Velmi blízko ke korupci má také lobbying. Lobbying je legální prosazování zájmů určité skupiny v rozhodovacím procesu prostřednictvím profesionálů za úplatu. Mezi korupcí a lobbyingem je však velmi tenká linie, hlavně v prostředí zemí střední a východní Evropy, kde není dostatečně regulován a transparentní. (Dančák a kol., 2006, s. 86)

3.3 Korupční klima a korupční kultura

Při objasňování a charakteristice korupce je nutné zabývat se korupcí jako sociálním problémem, který nemalou měrou ovlivňuje veřejné mínění. O korupci je těžko mluvit jako o chybě systému, protože jde v podstatě o řízení jednotlivců, kteří se v určitém okamžiku

rozhodnou pro korupční, resp. nekorupční jednání. Právě takové opakované chování jednotlivců přizívuje korupční klima, v níž se časem vykrystalizují jisté korupční normy a pravidla. Tato pravidla mají nezanedbatelný nátlakový efekt, začínají měnit postoj jednotlivců, kteří časem začnou považovat přijetí nebo poskytnutí úplatku za svou morální povinnost, takže korupční jednání stává konformním, nebo dokonce až žádoucím a očekávaným jevem ve všech oblastech společnosti, tedy dotýká se také veřejné správy. (Chmelík a kol., 2011, s. 22).

Korupční klima tak představuje soubor neformálních kolektivních představ, kde poskytování a přijímání úplatku je pro určitou skupinu lidí samozřejmým a legitimním jednáním (Dančáka kol, 2006, s. 86). Malá účinnost trestné represe pachatele však vede tomu, že výnos z korupčního jednání převyšuje jeho náklady a rizika a tudíž, že se takové jednání vyplácí pro tyto pachatele nebo skupiny pachatelů. Tam kde silný normativní systém absentuje, je korupční klima v rozmachu a obecně má rostoucí potenciál (Chmelík a kol., 2011, s. 20-21).

S korupčním klimatem je úzce spjata tzv. **korupční kultura**. Tvoří ji hlavně korupční tradice a normy korupčního chování, představy a teorie, které podporují a vysvětlují platnost korupčních norem. Korupčnímu klimatu prospívá systém, který selhává v trestání aktérů korupce, a tak posiluje veřejné mínění o beztrestnosti korupce a bezmocnosti exekutivy podniknout dostatečně efektivní kroky k jejímu potlačení. Veřejnost tak nabývá dojem o legalitě korupce, což má za následek vznik dalších korupčních skutků ve společnosti, který se nejdříve děje v utajení, časem se z něj stává veřejně známá skutečnost, tato je opětovně provázána s neúčinným zásahem státní moci. (Hulinský, 2008, s. 38-40)

O tom, že korupční klima a kultura ovlivňují veřejné mínění také v České republice, svědčí fakt, že v roce 1998 veřejné mínění v ČR označilo korupci jako nemorální jev 85 % respondentů, o deset let později v roce 2008 už jen 74 %. Tento nárůst tolerance korupčního jednání jasně ukazuje, že korupční klima v zemi spíše posiluje. V dalších deseti letech do roku 2018 se pak vnímání korupce pohybovalo mezi hodnotou 73 – 83 % v roce 2016. Více jak 80 % obyvatel ČR považuje korupci ve veřejné správě za závažný problém. V této souvislosti pak občasně uváděly, že největší korupce je ve zdravotnictví nebo na úřadech pro registrace a různá povolání. Současné analýzy Transparency International uvádějí, že za nejvíce zkorumpované jsou považovány politické strany, za těmito pak následující úředníci veřejné správy a Parlament ČR. Nicméně toto hodnocení ze strany občanů je srovnatelné s ostatními

státy EU. Problémem je i vnímání korupce u politických stran, v roce 2008 to bylo 50 %, v roce 2016 pak 73 %, což je spojeno zejména s jejich chováním, ale také s jednotlivými mediálně prezentovanými trestněprávními kauzami politiků a úředníků veřejné správy. (Hulinský, 2008, s. 38-40)

3.4 Charakteristika subjektů korupčního vztahu

Jak již z výše uvedených charakteristik vyplývá, korupční jednání se týká minimálně dvou subjektů, které jsou základem korupčního vztahu. Každý člověk disponuje určitým morálním kreditem, který přispívá k posouzení korupčního podnětu. Rozhodování o korupci se tak stává vnitřní záležitostí každého jednotlivce. Lze se tedy domnívat, že korupční transakce probíhá nejdříve v hlavě člověka, který se dostane do situace kdy má možnost podlehnout korupčnímu nátlaku. Podle odborné literatury existuje pět transakčních situací, ve kterých je jednatel nucen čelit rozhodnutí buď – nebo, konkrétně pak: (Chmelík a kol., 2011, s. 20-21)

- zkorumpovat sebe samého, nebo se zachovat korektně;
- nechat se podplatit nebo vzdorovat nabízenému úplatku;
- aktivně uplácel jiné osoby, nebo zvolit korektní postup;
- vzdorovat požadovanému úplatku, nebo podlehnout nátlaku;
- vyžadovat úplatek, nebo postupovat korektně.

Takové rozhodnutí usnadňuje i určitá vlastní kalkulace, kdy si jednatel v tomto postavení spočítá zisky nebo ztráty při vstupu do korupčního vztahu. Každý korupční vztah totiž s sebou nese větší či menší náklady, které snižují míru ochoty do něj vstoupit. Takovými náklady jsou například riziko odhalení a následný trest, snížení nebo ztráta společenské statusu a další negativní dopady (Chmelík a kol., 2011, s. 79-81). Korupční vztah tvoří dvě kategorie pachatelů. Ten, kdo úplatek nabízí nebo poskytuje a ten, kdo úplatek přijímá nebo o úplatek žádá. Osoby, které úplatek přijímají, disponují určitými pravomocemi nebo postavením, ve kterém mohou, ať už pozitivně nebo negativně ovlivnit předmět zájmu, na kterém subjektu poskytujícímu úplatek záleží. Je tedy možné hovořit o závislosti osob poskytujících úplatek na osobách, které úplatek přijímají.

Profesní orientace je důležitým kritériem pro posuzování osob, které přijímají úplatek. Typicky půjde o tzv. úřední osoby, které mají určité pravomoci v oblasti rozhodování ve veřejné správě, jako jsou například policisté, celníci, soudci, starostové, znalci, úředníci

na různých úrovních řízení ve státní správě a další. Podle jejich postavení v hierarchii státní a veřejné správy pak lze posuzovat jejich zainteresovanost v tzv. malé nebo velké korupci (Chmelík a kol., 2011, s. 79-81). Druhou skupinu pachatelů představují osoby, které úplatek poskytují. Tato skupina je více diferencovaná než první uvedená skupina osob. Ve velké míře je zastoupena běžnými občany, u kterých je korupční jednání jen vzácným jevem a cestou k rychlejšímu vyřízení například žádostí na úřadě nebo v jiné úřední věci.

Další významnou skupinou jsou podnikatelské subjekty různé velikosti, které disponují různým množstvím finančních prostředků nebo jiných lukrativních nabídek, které vystupují v korupčních vztazích opakovaně. Jde většinou o osoby zkušené, které počítají s rizikem spojeným s takovým jednáním a mají pro tento případ vypracován i vlastní rizikový scénář. Samostatnou skupinu pachatelů pak tvoří osoby, které korupci povýšili na byznys, který jim přináší soustavný zisk. Jde o pachatele, kteří jsou spojeni s organizovaným zločinem, s cílem vybudovat si dominantní postavení a ovládnout politické, společenské a ekonomické struktury státu. Často uváděným výrazem v této souvislosti je klientelismus. (Chmelík a kol., 2011, s. 82-84)

3.5 Klientelismus a jeho vymezení

Klientelismus je jednou z forem korupce a představuje konflikt zájmů většinou u veřejných činitelů, kdy se nabídky ze strany přátel, kolegů nebo rodinných příslušníků upřednostňují na úkor nabídek od vztahově neutrálních osob, které jsou stejně dobré z hlediska jejich obsahu, případně jsou ještě lepší. Když korupce přeroste do takové míry, že z ní začínají mít prospěch konkrétní skupiny a ne jen jednotlivci, je možné hovořit o její institucionalizaci. (Frič a kol., 1999, s. 55)

Tato institucionalizace se rovněž odráží v dlouhodobějším vytváření výhod mezi členy spřízněné sítě. Už není důležité kdo je korumpován a kdo korumpující, vzhledem k vysokému počtu transakcí.

Jedinou snahou je mít přístup ke všem důležitým složkám moci: politikům, policistům, soudcům, médiím, úrovním veřejné správy a dalším složkám. Právě tato spojení zaručují vysoké zisky a ztěžují odhalení korupčních transakcí. Klientelistické sítě jsou většinou uzavřené, jednak proto, že zapojení menšího okruhu lidí do sítě zvyšuje zisk pro jednotlivce a jednak proto, že usnadňuje kontrolu korupčních pravidel. Skupiny jsou propojeny v různých

sférách, jako obchodování s citlivými informacemi, konkurzy a jejich soudní řešení, privatizace, nebo veřejné zakázky a další oblasti. (Frič a kol., 1999, s. 35-38)

Nejúspěšnější skupiny operují v oblasti velké politické korupce, která je často propojena s financováním politických stran, čímž získávají mocenský vliv a dopad na všechny složky moci. klientelistické skupiny navíc mnohdy finančně podporují několik silných politických stran a tak si mohou snadno pojistit své budoucí postavení a vymoci slíbené protislužby v případě různých politických konstelací. Tento jev lze pojmenovat jako „**state capture**“ tedy ovládnutí státu firmami. Největší riziko klientelismu tak spočívá v popření demokratických principů společnosti, a to hlavně rovnosti před zákonem, jelikož se společnost pomalu začíná rozdělovat na stíhané a nestíhané v této oblasti. Korupce je však nebezpečná i pro zdravé fungování státu a ekonomiky, vzhledem k tomu, že se výměnné vztahy přestávají provádět na základě zákonitostí trhu, poptávky nebo schopností, ale uskutečňují se na základě příslušnosti ke konkrétní klientelistické skupině. (Transparency International, 2018)

3.6 Příčiny vzniku korupce a její následky

Příležitost pro vznik korupce v podstatě nastává ve všech oblastech, kde se lidem, v tomto případě veřejným činitelům v rámci veřejné správy, svěřují různé pravomoci. Jak již bylo uvedeno, jedním z korupčních aspektů, na který nelze zapomínat, jsou osobní vlastnosti a morální kredit jednotlivých osob. Největší korupční příležitosti zároveň vznikají tam, kde lze skrytě a neomezeně rozhodovat o rozdělení určitých statků. K tomuto skrytému rozhodování napomáhá mnohočetný a nepřehledný byrokratický aparát. Příčiny vzniku korupce ovlivňuje mnoho sociokulturních, ekonomických i politických faktorů. K těm nejtypičtějším patří výše úplatku, byrokratická kultura, systém kontroly, normativní systém nebo silné korupční klima a prostředí. (Transparency International, 2018)

Přitom je potřeba upozornit na jev, kdy v zemích s vysokou životní úrovní je míra korupce nesrovnatelně nižší oproti rozvojovým zemím. Jednou z nejvýznamnějších příčin, jak hodnotit ukazatele CPI, představuje chudoba, resp. bohatství státu a s tímto do určité míry souvisí kvalita státní správy. Bohatý stát disponuje kvalifikovanou, výkonnou, stabilizovanou a málopočetnými byrokraciemi a vzdělanými úředníky, kteří se do svých funkcí vypracovali samostatně a jsou podle toho i adekvátně finančně ohodnoceni. V zemích, kde je státní a veřejná správa nekvalifikovaná, nestabilní a příliš mnohočetná s nedostatečně finančně hodnocenými úředníky, kteří preferují osobní zájem před zájmem obecným, je míra korupce

daleko vyšší. Dalším důvodem je, že v bohatých zemích majetek nehraje tak významnou roli v žebříčku hodnot jako v zemích chudších, kde je dáván na odiv. (Transparency International, 2018)

Bohaté země disponují vyšší mírou zaměstnanosti a funkčním důchodovým systémem, na rozdíl od chudých, kde vládne sociální nejistota a korupce představuje jednoduchý způsob jak se finančně zabezpečit (Transparency International, 2018). Role médií je v zemi rovněž nezanedbatelným prvkem. Média jsou již tradičně manipulátorem veřejného mínění a proto silné a nezávislá média jsou zárukou kontroly ze strany lidu, přičemž média závislé na mocenské struktuře mají tendenci informovat veřejnost selektivním způsobem a tak přispívat k obecné dezinformaci veřejnosti. Funkční normativní systém, který účinně eliminuje korupční jevy, je základem toho, aby společnost nenabyla dojem, že korupční jednání je normálním a přijatelným jevem.

V rámci přípravy nových právních předpisů je vhodné, aby bylo sledováno, zda předpisy svou konstrukcí nemohou nastolit nebo umožnit korupční jednání například v důsledku absence hrozby sankce, neexistence kontrolních mechanismů, koncentrace rozhodovací moci bez možnosti nezávislé kontroly, nebo v důsledku časově a věcně nepřiměřeného vyřizování jednotlivých věcí, a to i v rámci veřejné správy. (Transparency International, 2018)

V České republice a dalších zemích střední a východní Evropy se však k příčinám vzniku korupce přidružuje ještě jeden důležitý faktor, a tím je jejich komunistická minulost a politická a ekonomická transformace, kterou za poslední desetiletí prošly. Režim, kterého byly tyto země součástí, byl tak úzce spjat s korupčním jednáním a klientelismem, že se stal každodenní součástí téměř každého obyvatele. Korupce byla přítomna na každé úrovni, od nejvyšší politiky až po korupci na místní úrovni, v soukromém sektoru zas byla náhradou za hospodářskou soutěž. Pád režimu a přechod k demokracii s sebou přinesly nové druhy korupce a korupčního jednání, například korupce spojená s privatizací státního majetku. (Transparency International, 2018)

Země střední a východní Evropy prošly ekonomickými, právními i ideologickými změnami najednou. Právě kvůli takové náhlé a rozsáhlou transformaci mnoho postkomunistických států trpělo legislativním zpožděním, což se projevovalo tím, že určité zákony neexistovaly, byly vágní, nebo si odporovaly. Dalším faktorem, který usnadňoval korupční jednání během přechodného období, byla nedostatečně rozvinutá občanská společnost a nedostatečné

standardy odpovědnosti ve veřejné správě a v soudnictví. Toto vše spolu vytvářelo úrodnou půdu pro rozmach korupce. (Szarek, 2010, s. 16-18)

Mezi negativní dopady korupce lze zařadit oslabování důvěry v právní stát, životaschopnost demokratických institucí, tržních ekonomik a zároveň i vnitřní a vnější bezpečnost státu. K tomuto se přidružuje i neefektivní rozdělování veřejných prostředků, deformace hospodářské soutěže a nadbytečné náklady pro podnikání, které mohou značně zpomalovat hospodářský růst země. Korupce navíc prohlubuje společenské nerovnosti a zásadu rovných příležitostí. V nejextrémnějších případech má potenciál vytvářet paralelní, nevolené a nedemokratické mocenské struktury, které mají mnohdy velmi blízko k organizovanému zločinu. (Szarek, 2010, s. 16-18)

3.7 Hlavní druhy korupce a její vymezení

Různé druhy korupce se od sebe liší hlavně svou společenskou nebezpečností. Druhů a členění korupce v odborné literatuře existuje mnoho. Nejčastěji dělení je dělení podle rozsahu, tedy na malou administrativní korupci, která je ve společnosti častějším jevem, a na organizovanou velkou korupci, tzv. zneužívání veřejných zdrojů. **Administrativní (byrokratická) korupce** vzniká tam, kde není dostatečný veřejný dohled a kontrolní mechanismy nad jednotlivými úředníky. To dává prostor soukromým subjektům, aby si zajistili nějakou výhodu, například podplácení úředníků nebo, aby si úředníci vyžádali úplatek. (Štička a kol., 2008, s. 19)

Již zmíněná mnohočetná a nepřehledná státní správa dává prostor pro vznik malého korupčního jednání, kdy je soukromý subjekt v podstatě donucen k tomu, aby našel snadněji a rychleji řešení pomocí úplatku. Další způsob páčání korupce v tomto prostředí, kde jsou cílovou skupinou malé podnikatelské subjekty, se děje prostřednictvím zneužívání pravomocí vyplývajících z dozorčí činnosti veřejné správy, zejména v případech kdy nejsou známa jasná pravidla pro podnikání, popřípadě když jsou nepřehledné (Szarek, 2010, s. 19). Uplácení má v tomto případě situační charakter a objem prostředků, kterých se korupce týká je malý, takže se předání prostředků děje většinou ve formě hotovosti. Taková korupce je snazší odhalitelná pomocí běžných kontrolních metod, protože má relativně nízkou míru utajení a tak je snadné dohledat porušení pravidel v rámci platné právní úpravy (Štička a kol., 2008, s. 20-21).

Druhý typ korupce, tedy **zneužívání veřejných zdrojů**, je ojedinělým jevem, ale její rozsah a společenská škodlivost jsou mnohonásobně vyšší. Zapojené bývají politické špičky a představitelé veřejného a společenského života, úplatky, které jsou značně větší, než při administrativní korupci jsou dobře utajované. Jednou z podob, kterými se vyznačuje tato velká korupce, je zpronevěra veřejných zdrojů. Dochází k ní například přes skryté rozpočtové položky či skryté bonusy k platu, které přispívají k neefektivnímu hospodaření s veřejnými zdroji. Navíc se v post komunistických zemích východní Evropy k velkému korupčnímu jednání přidává i zneužívání privatizace. (Štička a kol., 2008, s. 32-33).

Míra organizovanosti a utajení je na vysoké úrovni, jde o systémovou, připravovanou a dlouhodobou aktivitu s vytvořením klientelistických sítí. Korupci na takové úrovni je téměř nemožné odhalit běžnými kontrolními metodami, jelikož porušení pravidel často nemusí být přítomny nebo je jen těžko dohledatelné. Vyšetřování tohoto typu korupce je velmi složité a často vede k stíhání pouze části této organizované skupiny. (Štička a kol., 2008, s. 40)

Druh **korupce v byrokratické formě** zahrnuje její výskyt zpravidla mezi více osobami, kterým je svěřen výkon některých veřejných funkcí, a které nemusí být v rovnocenném postavení. Právě v této souvislosti se jedná o korupci v kontextu s veřejnou správou. Samotná korupce spočívá v poskytování prospěchu korumpujícímu subjektu a naopak ve ztrátě jiných subjektů, většinou konkurentů korumpujícího subjektu. Dalším charakteristickým znakem tohoto druhu korupce je jeho velká provázanost na straně subjektů rozhodujících o veřejných statcích. V praxi to většinou funguje tak, že pokud někdo z úředníků nesouhlasí s postupem, kterým postupují korumpovaní úředníci, hrozí mu jeho přeřazení, nebo v konečném důsledku až propuštění. S tímto problémem se těžko bojuje, je třeba nejen uzákonění, ale také efektivní vynucování systémových prostředků napomáhajících boji proti tomuto druhu korupce. (Šmíd a kol., 2011, s. 241-243)

V případě neefektivního potlačování výskytu korupce může tento stav přejít do stavu chronického. Důležitou roli hraje stav společnosti a její náhled na veřejnou správu. Čím vyšší společenskou pozici má úředník, tím menší je možnost zkorumpovaný a jednak také klesá míra výskytu korupce ze strany korumpujících osob. Dalším problémem může být pracovní disciplína úředníků v rámci veřejné správy. S tím souvisí i jejich finanční ohodnocení, které je mnohdy neadekvátně nízké a proto se možnost být zkorumpovaným zvyšuje. Prospěšná je rovněž existence etických kodexů pracovníků veřejné správy. Správně napsaný kodex plní funkci jakéhosi "svědomí" úředníka a připomíná mu hlavně "veřejnost" jeho služby. Zavádění

etických kodexů ve veřejné správě se postupně stává samozřejmostí, jako je tomu v rámci všech vyspělých evropských zemích. (Šmíd a kol., 2011, s. 241-243)

Součástí byrokratické korupce je i tzv. administrativní korupce. Tu lze definovat jako nezákonné poskytování výhod. Protiprávnost spočívá v poskytování neoprávněných výhod veřejným činitelům, a to výměnou za jejich činnost při ovlivňování postupu při vzniku právních předpisů. Mírou, jakou je veřejná správa postižená takovým jednáním, se zabývají mnohé organizace, mezi které patří i Transparency International, Světová banka, a také i Evropská unie. Další součástí byrokratické korupce je i vzájemná korupce. Tato spočívá ve vytváření vztahů závislosti, ať už v rámci jedné veřejné instituce nebo v propojení na soukromé osoby. Cílem této korupce je pozdější prosazování vlastních cílů a zájmů prostřednictvím člověka „na správném místě“. Byrokratická korupce, jako organizovaná forma korupce je nebezpečná, a to zejména pro její vliv na ekonomickou a společenskou stabilitu v zemi. Taková korupce by měla být jasně definována, a také přísně trestána. (Šmíd a kol., 2011, s. 241-243)

Politická korupce: političtí představitelé jsou nositeli mnoha pravomocí, rozhodují o přidělování veřejných zakázek, o obsazování veřejných úřadů, od jejich dohody závisejí konkrétní úpravy právních předpisů a další činnosti. Právě pro jejich významný vliv na věci veřejné se často dostávají pod tlak soukromých osob, resp. podniků, které poskytnutím určité výhody politikům mohou dosáhnout svého cíle jednodušším způsobem. Provázanost soukromé a politické sféry je viditelná při financování například politických stran, nebo také při financování prezidentské kampaně. V každém státě je financování politických subjektů rozdílné. Zatímco v některých státech fungují politické strany z členských příspěvků, jinde takové financování nestačí a stát přispívá na chod stran. Další problém vzniká při darech ve prospěch politických stran, někde existují finanční stropy pro výši darů, jinde zase nelze přijmout dar od zahraniční osoby. Kontrola financování politických stran je velmi důležitá. Musí být však jasná, určitá, přehledná, ale na druhé straně musí vést k ochotě řídit se takovými principy bez tendence k obcházení takové úpravy. Ústavní soud ČR konstatoval, že nejlepší formou kontroly politických stran je zveřejňování výročních finančních zpráv a transparentnost činnosti politických stran obecně. (Volejníková, 2007, s. 187-191)

Ve většině zemí patří boj proti korupci na jakékoliv úrovni obsahově do programových prohlášení politiků. Nicméně je samozřejmé, že taková prohlášení nestačí. Potřebná je celková strukturální reforma, jejímž hlavním úkolem je snižování centralizace rozhodování

a vliv státu na společenský život. Tento stav společnosti zkoumá index ekonomické svobody. V zemích s vysokým indexem je menší výskyt korupčního jednání a to z důvodu struktury prostředků potlačujících, politické kultury a efektivních prostředků vymáhání práva.

Politická korupce ve státě je velmi nebezpečná. Její úroveň je třeba systematickými kroky snižovat, protože její rozmach může vážně poškodit ekonomické zájmy země. Je třeba si uvědomit, že osoba, která se jednou dostane k moci, se jí vzdává velmi těžko, to souvisí s vlastnostmi každého člověka, a to zejména jeho touha po penězích, úspěchu a další charakteristiky. Tato lidská vlastnost je také příčinou, proč se politici snaží co nejdéle zůstat na svých pozicích a proč se všemožnými prostředky snaží zakrýt své protiprávní, či amorální jednání. (Volejníková, 2007, s. 187-191)

Manažerská korupce souvisí s činností podnikajících subjektů a její provázání na činnost úřadů vydávajících různá povolení, zákazy či výjimky. Při podnikání se podnikatelské subjekty často dostávají do situací, kdy je pro ně výhodnější poskytnout úplatek navzdory riziku odhalení. Taková situace může nastat při neefektivní fungující veřejné správě v kombinaci se špatnou vymahatelností práva, slabými kontrolními mechanismy ve veřejné správě a nedostatečným právním a morálním vědomím podnikatelů. Ale na druhé straně je nutné uvést, že korupce jako prostředek dosažení větších zisků se vyskytuje také v nejvyspělejších státech. Dá se tedy konstatovat, že výskyt manažerské korupce je přímo úměrně závislý na výše popsaných faktorech, avšak existují i výjimky.

Mezi metody manažerské korupce můžeme uvést například falšování razítek úřadů, úplatky za urychlení vyřízení konkrétní věci, jako je daňová kontrola, stavební povolení a další činnosti v rámci veřejné správy, nebo je to vystavování fiktivních faktur, obchodní spolupráce s fiktivními společnostmi a další činnosti. Pod manažerskou korupci zařazujeme také tzv. obchodní (nebo ekonomickou) korupci, ke které nejčastěji dochází při prozrazení cenové nabídky úředníkem státní správy společnosti zúčastněné na veřejné obchodní soutěži výměnou za poskytnutí úplatku. Újma při páchání tohoto druhu korupce spočívá v deformaci podnikatelského prostředí, které vzniká následným chováním společnosti, které byla taková výhoda poskytnuta. (Volejníková, 2007, s. 221-229)

3.8 Právní úprava korupce v rámci českého právního řádu

Právní úprava korupce se v českém právním řádu dělí do dvou rovin. První, která je obsahem také této práce, je trestněprávní rovina. Druhou je rovina občanskoprávní. Současná právní úprava vychází ze Zákona č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník (dále jen TRZ), ve znění pozdějších předpisů, který je novou kodifikací trestního zákoníku. Ve srovnání s předchozí právní úpravou uvedenou v Zákoně č. 140/1961 Sb., je korupce zařazena do 3. dílu X. hlavy nazvané „úplatkářství“. Zde bylo vhodné připomenout rozdíl mezi korupcí a úplatkářstvím popsány v úvodních kapitolách práce. Korupce je pojmem širším, zahrnuje úplatkářství, které je konkrétní formou korupce. Pokud se v této části zmiňuje korupce, je tím myšlen souhrn všech činů, které se dají pod ni subsumovat. Tato část trestního zákoníku obsahuje trestné činy korupce, a to konkrétně trestný čin přijetí úplatku podle ustanovení § 331 TRZ, trestný čin podplácení podle ustanovení § 332 TRZ a trestný čin nepřímého úplatkářství podle ustanovení § 333 TRZ. (Trestní zákoník, 2018)

Mezi další trestné činy, u nichž je možnost spojení s korupcí, patří také porušení povinností při správě cizího majetku podle ustanovení § 220 - 221 TRZ, machinace v insolvenčním řízení podle ustanovení § 226, zneužití informací a postavení v obchodním styku podle ustanovení § 255, sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě podle ustanovení § 256, machinace při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži podle ustanovení § 257 a machinace při veřejné dražbě podle ustanovení § 258, odběr tkáně, orgánu a provedení transplantace za úplatu podle ustanovení § 166, porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže podle ustanovení § 248, maření přípravy a průběhu voleb nebo referenda podle ustanovení § 351. (Trestní zákoník, 2018)

Dalším trestným činem, u kterého je možnost spojení s korupcí, je zneužití pravomoci úřední osoby podle ustanovení § 329 TRZ a maření úkolů úřední osoby z nedbalosti podle ustanovení § 330 TRZ. Podstatou této práce je rozbor korupčních trestných činů, proto se dále budeme věnovat i vybraným „nepřímým“ korupčním trestným činům v kontextu veřejné správy. Definice korupčního jednání se nenachází jen v trestním zákoníku, ale také v jiných pramenech práva, jako například „Konvence OSN o postupu proti korupci“, která uvádí, že jde o nabídku, slib nebo předání jakékoli výhody v něčí prospěch jako nepřiměřené pohnutky pro provedení nebo neprovedení povinností a požadavků přijetí jakékoli takové výhody jako nepřiměřené pohnutky pro provedení nebo neprovedení povinností. (Trestní zákoník, 2018)

Společným jmenovatelem všech trestných činů ve 3. díle X. Hlavy TRZ je úplatek. Může jít o poskytnutí věci nebo jiné hodnoty, ať už mají majetkový nebo jiný charakter, která nepřísluší subjektu, kterému je poskytována a poskytuje mu přímý majetkový prospěch nebo jiný druh zvýhodnění. Společným objektem trestných činů upravených ve 3. díle TRZ je nezaujaté, spravedlivé, nestranné poskytování věcí obecného zájmu, na které je právní nárok a vyplývají z právních předpisů. Společným znakem subjektivní stránky korupčních trestných činů je úmyslné zavinění v základních skutkových podstatách, které jsou zpravidla přečiny. Kvalifikované skutkové podstaty jsou již většinou zločiny a podle ustanovení § 17 TRZ postačí v některých podstatách zavinění z nedbalosti. (Trestní zákoník, 2018)

Při odhalování a dokazování korupce se vztahují specifické prostředky a postupy, protože jde o zvláštní druh trestné činnosti, který má svá specifika. Mezi ty největší patří fakt, že při korupci dochází ke styku obvykle dvou stran, z nichž obě mají zájem na neodhalení takového jednání, a z nichž obě určitým způsobem profitují. Dalším problémem je neúčast jakýchkoli jiných osob při takovém jednání, což ztěžuje nejen dokazování, ale i samotné odhalení takových trestných činů. Všechny tyto důvody přispívají k vysoké latenci korupčních trestných činů. Orgány činné v trestním řízení proto používají zvláštní metody vyšetřování, které pomáhají vyšetřovat i takto náročné trestné činy. Úprava takových prostředků se nachází v zákoně č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů a zákoně č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů. Postup orgánů činných v trestním řízení při vyšetřování korupčních trestných činů má svá specifika a zákonitosti z výše uvedených důvodů. (Trestní zákoník, 2018)

Na počátku odhalování trestné činnosti stojí určitý podnět. Pod podnětem se myslí určitý druh znalosti, která vyvolává důvodné podezření, že mohlo dojít k trestnému činu a toto podezření by mohlo vést k potenciálnímu zahájení stíhání. Osoby oznamující podněty jsou k tomu vedeny různými pohnutkami, které zapřičiňují, že po důkladném vyřizování těmito podněty může vyjít najevo, že skutkové okolnosti jsou jiné, než jejich uvádějí oznamující. Právě proto orgány činné v trestním řízení používají různé metody a modely prověřování.

Praxe orgánů činných v trestním řízení rozděluje podněty do tří skupin podle typu oznamovatele. První skupinou jsou podněty získané z oznámení občanů. Velká část z těchto oznamovatelů je sama účastna v korupčním vztahu. Do takového vztahu vstupují většinou proto, že jsou z nějakého důvodu v tísní a doufají, že poskytnutím odměny zjednoduší či rychleji vybaví věc obecného zájmu. Na druhé straně vztahu však stojí osoba, většinou

úředník, který právě z důvodu tísně korumpujícího může požadovat libovolnou výši úplatku. (Trestní zákoník, 2018)

Zde dochází k problému, protože osoba v tísní nemá finanční prostředky k požadované výši úplatku, a tak se vydá na cestu spravedlnosti a dá podnět orgánu činnému v trestním řízení.

Druhá skupina oznámení pochází také od občanů, avšak ti nejsou součástí korupčního vztahu. Vědí o něm zprostředkovaně od osob, které jsou takového vztahu účastněny, avšak z nějakých důvodů ho neoznámí. Takové oznámení jsou problematická, protože jejich oznamující činí ze zvláštních pohnutek, mezi nimiž nejednou nechybí ani osobní pomsta. Je důležité je důkladně prověřovat. Třetí skupina je sdělována oficiálními státními institucemi, jejichž úkolem je kontrola zejména finančních a hospodářských zájmů státu. Jedním z takových úřadů je také finanční a analytický útvar ministerstva financí ČR. Do poslední skupiny patří podněty získané z vlastní činnosti policejních orgánů. (Trestní zákoník, 2018)

Korupce zasahuje do všech oblastí života společnosti do politiky, veřejného i soukromého sektoru, kultury atd. Podle průzkumů veřejného mínění z roku 2010 a následně z roku 2015 se na první místo v České republice z hlediska výskytu korupce dostaly politické strany, za nimi skončily úřady, ministerstva a vláda. Školství, neziskový sektor a bankovníctví si lidé na druhé straně spojují s korupcí v nejmenší míře. Podle závěrů Protikorupční strategie vlády na roky 2015-2020 je největším problémem v České republice fungování politických stran z hlediska jejich transparentního financování a celkové fungování státních orgánů. Z výše zmíněného vyplývá, že problémem České republiky není administrativní korupce, ale zneužívání veřejných zdrojů a silné klientelistické sítě. (Trestní zákoník, 2018)

Oblasti soukromého sektoru, kde by měl být kladen největší důraz na ochranu před korupcí, jsou především ty, kde stát uplatňuje zákonnými prostředky zvláštní výkon státního dozoru, konkrétně například banky, pojišťovny, stavební spořitelny, telekomunikace, zdravotnictví a další segmenty. A také oblasti, kde dochází k soukromoprávnímu nakládání s veřejným majetkem. Pozornost si zasluhují také jednotlivá média. Už bylo zmíněno, že silná a nezávislá média představují jeden z pilířů demokratické společnosti a je nezbytné, aby nebyly pod vlivem korupcí ovlivněného obsahu zpráv, které veřejnosti tato média předkládají a prezentují. Rovněž je třeba zmínit korupci v čistě soukromém sektoru, kdy uplácení a výhrůžky za účelem získání vlivu na trhu, nebo veřejné zakázky deformují hospodářskou soutěž nejen na regionální, ale i na celostátní úrovni. (Štíčka a kol., 2008, s. 20)

Oblast zakázek věcí pro soukromé zájmy občanů a pro podnikatelské subjekty, je jednou z rizikových oblastí, kde dochází ke zneužívání veřejných funkcí. Korupce v samosprávných celcích je přítomna jak u volených představitelů, tak i u starostů a členů obecních či krajských rad. Velikost samosprávného celku přitom nemalou měrou přispívá k vzniku korupčního prostředí, vzhledem k tomu, že čím je samosprávný celek větší, tím je kontrola nad jeho správou a získání korupčního vlivu komplikovanější. Nejčastějšími způsoby páchaní korupce je zneužívání obecního majetku, neoprávněný prodej obecních pozemků, bytových a nebytových prostor, přidělování a prodej obecních bytů, vydávání stavebních povolení, výkon kompetence obce ve sféře životního prostředí a další relevantní oblasti. (Hulinský, 2008, s. 29)

Politická scéna je jednou z nejcitlivějších oblastí působení korupce, která může mít dopad na celé spektrum veřejného života. Realizuje se převážně financováním politických stran a politiků podnikatelskými subjekty, kterým za tuto podporu později plynou nemalé výhody. S touto problematikou souvisí různé formy neregulovaného lobbingu a již zmíněný problém klientelismu. Zvláště závažné jsou případy zneužívání funkcí veřejných činitelů hlavně v rámci styku s podnikatelskou sférou, zneužívání informací získaných z titulu funkce nebo pracovního zařazení v obchodním styku, střet zájmů a další. Někteří autoři se vyjadřují o politických stranách v České republice jako o firmách, které prosazují osobní a skupinové zájmy svých manažerů na komunální, regionální, dokonce pak až celostátní úrovni. Hlavním smyslem tak přestává být prosazování hodnot a zájmů, které odpovídají segmentům sociální struktury, ale realizace ekonomického a mocenského profilu úzké skupiny stranických manažerů. (Chmelík a kol., 2011, s. 52)

Veřejné zakázky jsou jednou z oblastí, kde působí převážně politická korupce. Je to oblast se značným střetem veřejného a soukromého zájmu, kde se na jedné straně veřejný subjekt snaží zajistit veřejné služby, na druhé straně se zase podnikatel usiluje o co největší zisk. Veřejné zakázky objemem značně převyšují zakázky jiného druhu, a tedy získání tendru představuje pro dodavatele významnou obchodní transakci, kde potenciální korupce sehrává významnou roli z hlediska konkurenceschopnosti a získání určitého vlivu. Právě tyto důvody zvyšují šanci, že se dodavatelé začnou uchýlovat ke korupčním praktikám. Specifikem veřejných zakázek je, že veřejnost nemá dostatečnou možnost posuzovat kvalitu a realizaci veřejného projektu, protože výstupy nejsou tak snadno a dostupné a měřitelné jako u běžného komerčního subjektu, a to na základě jeho zisku a ztrát. (Chmelík a kol., 2011, s. 53-54)

Kontrolu ze strany veřejnosti rovněž znemožňuje fakt, že se o parametrech a výsledku výběrového řízení rozhoduje prostřednictvím složitých byrokratických a politických postupů. Dalším faktorem, který přispívá k riziku korupce v této oblasti, je skutečnost, že pracovníci veřejných zadavatelů rozhodují o finančních prostředcích všech občanů, takže při nesprávném rozhodnutí ve formě nehospodárného, neefektivního nákupu nedopadá nežádoucí efekt přímo na tohoto pracovníka, ale na všechny daňové poplatníky, kteří tento výdej později zaplatí. Pokud však pracovník veřejné správy přijme úplatek, s cílem uskutečnit takový nehospodárný obchod, zvyšuje si svůj prospěch přímo a jen málokoho v takové situaci zajímá, že náklady vyjádřené zvýšením ceny za obchod se přenesou na ostatní občany v rámci daného státu. (Chmelík a kol., 2011, s. 53-54)

3.9 Komparace trestněprávní úpravy korupce ve vybraných zemích EU

3.9.1 Německá právní úprava

Trestní úprava korupce v Německu se nachází v trestním zákoníku a jeho komplexní novele, který vstoupil v účinnost v dubnu 2006. Konkrétní trestné činy jsou souhrnně označeny jako trestné činy při výkonu úřadu a patří sem přijímání prospěchu podle ustanovení § 331, dále přijímání úplatku podle ustanovení § 332, poskytnutí prospěchu podle ustanovení § 333 a nakonec podplácení podle ustanovení § 334. Skutková podstata podle § 331 se spojuje se speciálním subjektem, kterému je svěřena určitá veřejná služba, a která žádá nebo si nechá slíbit odměnu za provedení úkon. V odst. 2 najdeme kvalifikovanou skutkovou podstatu, která se vztahuje na výkon funkce soudce nebo rozhodce. V odst. 3 se uvádí beztrestnost takového jednání, a to v případě, že pachatel neprodleně oznámí své jednání nebo si nechá takový příjem povolit. Trest může příslušný soudní orgán vyměřit až do výše pěti let, popřípadě lze použít pokutu jako alternativu.

Přijímání úplatku podle ustanovení § 332, na rozdíl od přijímání prospěchu podle ustanovení § 331 vyžaduje navíc také porušení nebo zmaření úředních povinností výměnou za odměnu. Toto ustanovení obsahuje také stejnou kvalifikovanou skutkovou podstatu, avšak nezahrnuje oznámení konání jako možnost formu beztrestnosti. Tresty se pohybují v rozmezí šesti měsíců až deseti let podle závažnosti. Trestného činu podle ustanovení § 333 se dopouští osoba, která slíbí nebo poskytne veřejnému činiteli odměnu za provedení služební povinnosti.

Kvalifikovaná skutková podstata se vztahuje na výkon soudcovského nebo rozhodčího povolání. K beztrestnosti takového činu může dojít v případě okamžitého oznámení činu, nebo pokud příslušný úřad takový prospěch povolí.

K uplácení podle ustanovení § 334 může dojít, jestliže pachatel slíbí nebo dá úřední osobě za výkon její povinnosti odměnu, a tím ji navede k porušení svých úředních povinností. Odst. 2 tohoto zákonného ustanovení se opět týká výkonu povolání soudce nebo rozhodce. Trest může být uložen až do pěti let, popřípadě se uloží pokuta. Odhalování, vyšetřování a soudní řízení vedené proti korupci podléhá v Německu zvláštním podmínkám. K vedení vyšetřování volených činitelů je třeba souhlasu orgánu, který je zvolil. Daňoví úředníci mají povinnost informovat státní zástupce o podezření z korupce. Potlačování korupce je v Německu na vysoké úrovni. Používají k tomu osvědčené a efektivní způsoby, mezi které například patří obměna pracovníků na rizikových místech, důsledný výběr zaměstnanců ve veřejné správě, časté vzdělávání zaměstnanců vztahující se ke korupci, stálost postupu při výběrových řízeních, existence ohlašovací služby korupce a jiné metody a přístupy. (Transparency International, 2018)

3.9.2 Rakouská právní úprava

Trestní zákon v Rakousku je platný od roku 1974. Úprava korupce se nachází v oddíle nazvaném trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných. Obsahuje trestné činy přijetí úplatku úředníkem, a to podle ustanovení § 304, přijetí úplatku vedoucím pracovníkům veřejného zařízení podle ustanovení § 305, přijetí úplatku za nesprávně provedený znalecký posudek podle ustanovení § 306, přijetí úplatku za předložení nesprávných podkladů a informací vedoucímu úřadu podle § 306A a uplácení podle ustanovení § 307.

Skutková podstata podle ustanovení § 304 se vztahuje na přijetí úplatku úředníkem národním nebo ve službách EU, který protiprávně vykoná nebo neprovede svou povinnost. Další odstavce obsahují privilegovanou skutkovou podstatu, odměna za zanedbání povinnosti a kvalifikovanou skutkovou podstatu kdy je odměna vyšší než tři tisíc EUR. Skutková podstata podle § 307 vymezuje taxativním výpočtem konkrétní případy, kdy může dojít k podplácení. Oddíl věnovaný korupci obsahuje i ustanovení, které trestá zneužití úřední moci, a to trestem odnětí svobody až do výše tří let.

V případě, že by byl takový čin spáchán s pomocí cizí moci nebo nadstátní organizace, nebo pokud by spáchána škoda přesahovala 50 tisíc EUR, trest by se pohyboval od jednoho až

do deseti let. Zajímavé je ustanovení § 304/4, které stanoví hranici daru, jejíž překročení je již trestné. Tato částka se označuje za nepatrnou a vychází ze zákonem stanovené hraniční částky. Mezi opatření nad jejichž zavedením se v Rakousku uvažuje, patří zabavení majetku získaného korupcí, použití informátorů, rotace osob ve funkcích náchylných na korupci, veřejný seznam korumpujících společností a další. (Transparency International, 2018)

3.10 Shrnutí teoretické části

V rámci praktické části je definován termín korupce z hlediska legislativní úpravy. Tato kapitola popisuje, že korupce vychází ze vztahu podřízenosti a nadřízenosti, kdy jedna ze stran jedná protiprávně s vidinou svého prospěchu. V současné době je slovo korupce velmi často skloňován v médiích ve spojitosti s celou řadou ekonomických, politických i společenských kauz. Často je korupce zmiňována v souvislosti s činností veřejné správy, zejména veřejnými zakázkami.

Dále je korupce blíže specifikována a dělena, a to na např. dlouhodobou organizovanou činnosti, či jednorázovou. Je uveden fakt, že korupce může velmi snadno narušit nestrannost veřejného funkcionáře a je upozorněno na její spojitost s lobbingem, který je dále blíže popsán.

Za korupcí ovšem nelze spatřovat jakési selhání systému, jelikož se jedná o svobodné rozhodnutí jedince, které následně může ovlivnit vnímání celkové společnosti a korupční jednání se tak stává tolerovaným. Na tuto myšlenku dále navazuje definování korupčního klima, jež je vymezeno jako soubor neformálních kolektivních představ, které mohou korupční chování schvalovat, jelikož může být s ohledem na následný trest, dokonce výhodné. Dále je popsána korupční kultura, která je tvořena různými tradicemi a normami, dále také teoriemi a představami, které vysvětlují všeobecnou platnost korupčních norem. Korupčnímu klimatu i korupční kultuře prospívají nízké tresty za protiprávní jednání v této oblasti, díky čemuž může společnost nabývat dojmu o legalitě korupce. Jak je v teoretické části uvedeno, za normální jev, považuje korupci až 85 % dotazovaných respondentů v České republice.

Následně je specifikována charakteristika subjektů, které se korupčního vztahu účastní, spolu s termínem klientelismus, jenž představuje jednu z forem korupce. Za klientelismus lze označit konflikt zájmů, který se ve většině případů jedná veřejných činitelů, kteří čelí nabídkám svých kolegů, přátel, či rodinných příslušníků, přičemž tyto nabídky následně upřednostňují

oproti nabídkám neutrálních osob. V případě, kdy pak tento stav přerůstá do situace, kdy mají z korupčního jednání prospěch až celé skupiny, lze hovořit o institucionalizaci. V rámci teoretické části jsou uvedeny také příčiny vzniku korupce a její následky. Příležitosti ke korupci vznikají vždy, když dochází k přerozdělování určitých statků, ze kterých lze mít osobní prospěch. Vznik korupce zároveň i posiluje byrokratický nepřehledný aparát a její příčiny lze spatřovat v celé řadě politických, ekonomických a sociokulturních faktorů.

Jako hlavní druhy korupce jsou v teoretické části práce uvedeny korupce byrokratická, či korupce při níž jsou zneužívány veřejné zdroje. Dále se pak lze setkat i s dalšími druhy korupcí, a to např. politickou či manažerskou. Následně je na korupci pohlíženo z hlediska právní úpravy v rámci českého právního řádu, který je poté komparován s úpravou korupce ve vybraných zemích EU, konkrétně pak Německa a Rakouska.

4 PRAKTICKÁ ČÁST

Praktická část práce bude zaměřena na protikorupční opatření a aktivitu v Moravskoslezském kraji (dále jen MSK) se zaměřením na krajský úřad Ostrava. Cílem výzkumu bude zjistit protikorupční opatření v tomto městě a zároveň i zjistit názor zaměstnanců na důležitost protikorupčních opatření, jejich zkušenosti s korupcí a potencionální reakci, kdyby do styku s korupcí přišli (MSK, 2018).

Praktická část práce je v úvodu doplněna o poznatky získané pomocí studie, která se zabývá vnímáním korupce v ČR v porovnání s ostatními zeměmi a průměrem EU, spolu s doporučeními a postřehy organizace, která tuto studii pravidelně každý rok zveřejňuje. Dále jsou uvedeny obecné nedostatky státní správy, které s problematikou korupce podle mého úzce souvisí, protože napomáhá spoluvytvářet vhodné prostředí pro potencionální vznik korupce. I tato část práce je doplněna o doporučení, které by mohly uvedené nedostatky pomoci odstranit.

V práci je popsán úřad, spolu s hierarchickou strukturou a protikorupční strategií, kterou dříve přijal. Protikorupční strategie je rozsáhlý dokument, proto jsou v práci popsány pouze některé vybrané pasáže. Závěrem praktické části bude práce doplněna o výsledky dotazníkového šetření, které spolu s protikorupční strategií slouží k závěrečnému hodnocení a jednotlivým doporučením.

Praktická část práce, která se zaměřuje na protikorupční opatření je vyhotovena za pomoci polostrukturovaného rozhovoru s vedoucími pracovníky úřadu, studia vnitropodnikových dokumentů, webových stránek úřadu a pomoci dotazníkového šetření.

4.1 Výzkumné metody a techniky sběru dat

Členění mezi metodami a technikami je obtížné rozlišit, protože řada autorů pojednává o těchto pojmech podobně. Uvádíme zde syntézu od různých zdrojů.

Metodu lze popsat jako popis určitého výzkumu, tedy způsob, jakým bude téma pochopeno s cílem daného výzkumu. Každá metoda potřebuje vhodnou techniku sběru a následné zpracování konkrétních informací či dat.

Z hlediska přístupu rozlišujeme:

- *experimentální*: se zaměřením na průzkum dvou proměnných a vzájemně závislém vztahu mezi nimi
- *historická*: průzkum malého množství jevů v širších souvislostech vývoje
- *monografická*: zaměření na jeden vzorek do hloubky a následný trend v zadaném případě
- *statistická*: zpracování většího počtu případů a určování vzájemné korelace (vzájemný vztah mezi veličinami a jejich závislost na sobě).

Mezi nejčastější metody patří:

- *dotazník* - zajišťuje základní požadavky ke zjištění měření, otázky musí být srozumitelné a jasné, měli bychom znát kategorii respondentů (př. věk, vzdělání), otázky jsou formulovány stručně a jednoznačně, nepřipouští se chápání ve více způsobech. Řazení otázek upřednostňujeme psychologicky před logickým pořadím. Ve střední části dotazníku ukládáme nejdůležitější položky.
- *rozhovor* – je založen na přímém dotazování mezi tazatelem a respondentem. Rozhovor se odvíjí dle počtu osob – individuální a skupinový, ve strukturovaném jsou otázky a pořadí přesně zadány, ve polostandardizovaném si respondent může vybrat alternativní odpovědi a v nestrukturovaném má tazatel připravený okruh otázek, ale obsah a pořadí závisí na výzkumném pracovníkovi.
- *interview* – výzkumná metoda, která dokáže proniknout více do postoje respondenta a je postavena na přátelském vztahu tazatele s klidnou a pozitivní atmosférou (tzv. report).
- *pozorování* – zúčastněný, kdy pozorovatel je součástí procesu, který je sledován a v nezúčastněném pozorování nejsou účastníci informováni o probíhající sledování (skryté pozorování)
- *studium a analýza dokumentů* – nástroj, který slouží k ověření zjištěných informací pomocí jiných výzkumných metod. (Gavora, 2010, s. 153-157)

4.2 Vnímání korupce v ČR v porovnání s EU

ČR za průměrem EU značně zaostává, byť si za uplynulý rok, oproti propadu v roce 2016, mírně polepšila. Organizace Transparency International každoročně vydává statistiku vnímání korupce měřenou prostřednictvím indexu, který porovnává 180 zemí celého světa. Společně se Španělskem, Kypr a Dominikánskou republikou, obsadila ČR 42. místo. Na prvním

místě se umístil Nový Zéland, dále Dánsko, Finsko, Norsko a Švýcarsko. Poslední příčky patří Somálsku, Sýrii a Jižnímu Súdánu (ČTK, 2018).

Index hodnotí země pomocí 100 bodové stupnice, přičemž čím více bodů země obdrží, tím méně korupce v ní je. Bodování probíhá na základě realizovaného průzkumu mezi experty. Organizace tento žebříček zveřejňuje již od roku 1995. V roce 2015 se ČR nacházela na 37. místě, v roce 2016 pak na 47. místě. V současné době má ČR 57 bodů, což je o osm bodů méně oproti evropskému průměru. Mírné zlepšení podle organizace eviduje díky zavedení některých protikorupčních zákonů, např. zákon upravující financování jednotlivých politických stran. Dále také byl upraven zákon o hazardu, či byla vydána novela o střetu zájmu. Podle organizace, která index zveřejňuje, je rizikem propojování ekonomické a politické moci. To by mohlo posléze vézt k obdobnému propadu, jakého dosáhlo Maďarsko. Země tzv. Visegrádské čtyřky (ČR, Slovensko, Polsko, Maďarsko) si ovšem pohoršili (ČTK, 2018).

Organizace dále uvedla, že její index pouze odráží nedostatky zemí, které neplní zásady, které jsou pro právní stát základem. Jako příklad zmínila Maďarsko, které za uplynulých šest let pokleslo o celých deset bodů. Dané období koresponduje s dobou, kdy tamní premiér posílil kontrolu nad státní správou a silně zasáhl proti občanům. Totéž podle organizace platí i o Polsku. (ČTK, 2018)

Podle organizace by EU měla jejich žebříčku věnovat pozornost, protože jeho výsledky odpovídají dodržování zásad právního státu, které by měli být plněny ve všech jejich členských zemích. Je stěžejní, aby soudnictví bylo nestranné a svobodné a aby společnost, či novináři mohli v případě korupce, hnát vyšší moc k odpovědnosti (ČTK, 2018).

Podle organizace však země proti korupci bojují velmi pomalu. Řada zemí za uplynulá léta udělala velmi malý, nebo vůbec žádný pokrok. Zároveň je podle organizace zřejmé, že státy, kde jsou nevládní organizace a novináři nedostatečně chráněni, se zároveň řadí mezi země s největší mírou korupce. V boji proti korupci se výrazně posunuly země jako Británie, Pobřeží Slonoviny, nebo Senegal. Naopak opačným směrem se vydává Austrálie, Sýrie, či Jemen. Z hlediska nejvýkonnějšího regionu lze označit západní Evropu s průměrným bodovým ohodnocením 66 a naopak nejhorším je subsaharská Afrika či východní Evropa, kde se země pohybují okolo 32 a 34 bodů (ČTK, 2018).

Německo zaujalo za uplynulý rok 12. místo v globálním měřítku a USA 16. místo, naopak

Rusko je na 135. místě a Ukrajina na 130. místě (ČTK, 2018).

K lepším výsledkům by ČR podle organizace stačilo zavedení pár efektivních kroků. Např. politici by měli silně prosazovat autoritu všech demokratických institucí, dále také prosazovat dělbu moci a klást důraz na nezávislou policii a justici. Zároveň je ovšem nutné stabilizovat a více otevřít veřejnou správu, zaměřit se více na hospodaření s veřejnými rozpočty a blíže se zabývat tím, kdo je skutečným majitelem dané firmy a dalších informací týkající se vybraných právnických osob. Podle organizace je důležité zamezit demontáži zákona, který upravuje státní službu a pomocí jednoduchého přístupu k informacím občanům umožnit veřejnou správu kontrolovat, přičemž zveřejňování smluv by mělo fungovat bez zbytečných podmínek a výjimek (ČTK, 2018).

ČR za zeměmi s lepším bodovým ohodnocením zaostává také z hlediska postihu za korupční jednání. Hledisko umístění naší země by mohlo být zohledňováno při vstupu tuzemských firem na zahraniční trh, které by tak mohly být vnímány jako rizikovější (ČTK, 2018).

4.3 Krajský úřad

Tato práce se zabývá protikorupčními opatřeními ve státní správě Moravskoslezského kraje, konkrétně Ostravského krajského úřadu a jeho obvodů, kterých je v celkovém počtu dvacet. Největším orgánem města je zastupitelstvo a jednotlivá zastupitelstva městských obvodů. Výkonnými orgány jsou rady městských obvodů. Nadřízenými jsou v rámci městských úřadu tajemníci, kteří ve vztahu k zaměstnancům vystupují jako zaměstnavatelé (MSK, 2018).

Organizační struktura krajského úřadu Ostrava

Ředitel krajského úřadu

- *Odbor kanceláře hejtmana* (oddělení mezinárodních vztahů, komunikace a strategický marketing, vnějších vztahů, krizového řízení a činnosti sekretariátu).
- *Odbor kanceláře ředitele* (personální, veřejné zakázky, služby a údržba, autodoprava).
- *Odbor podpory korporátního řízení a kontroly* (podpora korporátního řízení, hospodaření územních celků, stížnosti a kontrola veřejné finanční podpory).
- *Odbor právní a organizační* (právní oddělení, legislativní a organizační).
- *Odbor informatiky* (správa sítí a výpočetní techniky, správa databází a aplikací, správa GIS a projektů).

- *Odbor vnitra a krajský živnostenský úřad* (všeobecná správa, správní činnosti a krajský živnostenský úřad).
- *Odbor investiční a majetkový* (oddělení investiční, majetkové, financování stavebních projektů).
- *Odbor financí* (rozpočet, financování, státní pokladna, účetnictví a metodika).
- *Odbor zdravotnictví* (zdravotní správa, řízení organizací a zdravotní péče).
- *Odbor územního plánování a stavebního řádu*.
- *Odbor regionálního rozvoje a cestovního ruchu* (cestovní ruch, regionální rozvoj a strukturální fondy).
- *Odbor životního prostředí a zemědělství* (vodní hospodářství, ovzduší, ochrana přírody, odpadové hospodářství, lesní hospodářství).
- *Odbor školství a mládeže* (správa škol, rozvoj vzdělávání, mládež a sport, přímé náklady a financování škol).
- *Odbor evropských projektů*.
- *Odbor sociálních věcí* (ekonomické, sociální ochrana, rozvoj sociálních služeb).
- *Odbor dopravy a chytrého regionu* (oddělení dopravy, dopravně správní, silniční hospodářství, rozvoj chytrého regionu).
- *Odbor kultury a památkové péče*.

4.4 Analýza stávajícího stavu

S ohledem na dostupné internetové zdroje je zřejmé, že boj proti korupci je jedním z hlavních priorit. Proti korupci se snaží bojovat aktivními opatřeními, které mají za úkol eliminovat rizika, zveřejňování informací z nejrizikovějších oblastí a snahou o implementaci komplexní protikorupční strategie, kterou by přijali všechny obce. Snaží jak minimalizovat rizika vzniku korupce, tak i zabránění jejímu rozšíření.

V současné době Krajský úřad vydal protikorupční strategii, která představuje soubor obecných pravidel, jež mají korupci předcházet. Korupční strategie zahrnuje celou řadu opatření, z nichž některé vybrané, jsou blíže specifikovány níže. Základem každé protikorupční strategie je identifikování nejrizikovějších oblastí. Níže uvádím rizikové oblasti, které byly v rámci vypracování této strategie identifikovány.

Identifikace rizikových oblastí

Součástí prováděné analýzy, je i identifikace nejvíce rizikových oblastí, na které je zapotřebí se v rámci protikorupčních činností blíže zaměřit. Přijatá opatření by měla těmto oblastem odpovídat a jejich přijetím a následnou aplikací, by mělo dojít ke snížení těchto rizik. Rizikové oblasti, které byly identifikovány, se týkají v prvním bodě smluvních ujednání a v dalších bodech veřejných zakázek. Nejvíce rizikové oblasti jsou:

- *Převzetí předmětu smlouvy, který neodpovídá obsahu smlouvy* (Pracovník, který je odpovědný za zhotovení investiční akce, může konečný výstup akce převzít v takové kvalitě, která ustanovení smlouvy neodpovídá).
- *Neoprávněné poskytnutí, či únik informací* (Zaměstnanec, či politik může poskytnout informace osobě, od které přijímá úplatek. Tyto informace mohou danou osobu zvýhodňovat v obchodním styku, či se může jednat o informace neveřejného charakteru).
- *Ovlivňování komise* (Zaměstnanec se může snažit ovlivnit rozhodnutí člena či více členů hodnotící komise ve prospěch osoby, která poskytuje úplatek).
- *Zadávání veřejné zakázky „na míru“* (Pracovník úřadu může veřejnou zakázku zadat tak, aby technické podmínky, kvalifikační či hodnotící kritéria vystupovala ve prospěch osoby, která poskytuje úplatek, či znemožnila ostatním subjektům se výběrového řízení vůbec účastnit).
- *Rozdělení celkové veřejné zakázky* (Pracovník může za úplatu veřejnou zakázku rozdělit na několik menších, s úmyslem zmírnit požadovaná kritéria, či dokonce zamezit nutnosti vést výběrové řízení).

Zveřejňování smluv

Úřad na svých webových stránkách zveřejňuje z důvodu nabytí platnosti zákona (ze dne 1. 7. 2017) č. 340/2015 Sb., o registru smluv, smlouvy spolu s objednávkami, jejichž zveřejnění je dle zákona povinné. Dále zveřejňuje i dokumenty nad rámec tohoto zákona, a to zpětně od roku 2015. Na webových stránkách tak mohou občané nalézt informace o veřejných zakázkách, dotacích, převodech majetku, objednávkách a ostatní dokumenty. Dokumenty jsou zveřejňovány bez časového omezení ihned po podpisu a to v naskenované formě. Na svých stránkách zveřejnil, že nemá před veřejností co skrývat, proto dále zveřejňuje pravidelně i podklady pro zasedání zastupitelstva, přenosy a záznamy z jednání zastupitelstva, tzv. rozklikávací rozpočet, apod.

Etický kodex

Dokument, se kterým se musí seznámit každý nově příchozí zaměstnanec a na který nesmí zaměstnanci při výkonu svého povolání zapomínat, je zveřejněn na webových stránkách. Jeho hlavní principy se opírají o profesionalitu, informovanost a transparentnost, efektivitu, proklientský přístup, důvěryhodnost, iniciativu, flexibilitu, nestrannost a pozornost, která je věnována detailům. Etický kodex představuje jednu z podmínek výkonu povolání na Krajském úřadě a vůči zaměstnancům nevytváří tlak represivního charakteru, nýbrž jeho spoluzodpovědnost a součinnost za dobře vykonanou práci. Respektování dokumentu je základním východiskem profesionality každého zaměstnance a jeho etické cti. Zaměstnanci jsou seznamováni jak během vstupního, tak i průběžného školení. Případné pochybnosti o svém konání mohou probrat se svým nadřízeným. V případě, že se zaměstnanec stane svědkem porušení etického kodexu, či se o jeho porušení doslechne, je povinen tuto skutečnost nahlásit svému nadřízenému. Jestliže zaměstnanec jednal v rozporu s etickým kodexem úřadu, je jeho jednání považováno za porušení pracovních povinností a dle rozsahu a povahy toto jednání bude potrestáno s ohledem na Zákon č. 262/2006 Sb., Zákoník práce.

Podezření z korupce

V případě zjištění možné korupce je snahou daného pracovníka tomuto jednání zabránit, nebo alespoň minimalizovat ztráty. Díky včasné reakci na toto podezření je posílána možnost odhalení. V první řadě je zapotřebí podezření na korupci prověřit, poté se snažit minimalizovat vzniklé škody a následně učinit takové kroky, aby se situace v budoucnu již nemohla opakovat. Po uzavření zjištěného přečinu je ovšem zapotřebí provést analýzu příčiny takového jednání a z ní vyvodit závěry, které povedou k posílení preventivních opatření. Nápravné opatření ze strany vedení poté spočívá v realizaci disciplinárních postihů, změnou či doplněním vnitřních postupů a v neposlední řadě i zveřejnění celého případu spolu se závěrem a postihy.

Hospodaření s majetkem a finančními prostředky kraje

V současné době není jasně vymezena metodika pro zadávání veřejných zakázek a s jejím vypracováním se v budoucí době ani nepočítá. MSK využívá pro uzavírání nových smluv vzory, které vytvořili zaměstnanci úřadu. Jsou to zejména smlouvy o poskytnutí dotace, o dílo, kupní smlouvy, smlouvy o zhotovení projektové dokumentace, mandátní smlouva, smlouva na výkon autorského dozoru, apod. Zároveň zaměstnanci úřadu dodržují pravidla o evidenci správních řízení, soudních sporech, eviduje smlouvy, pověření a plné moci.

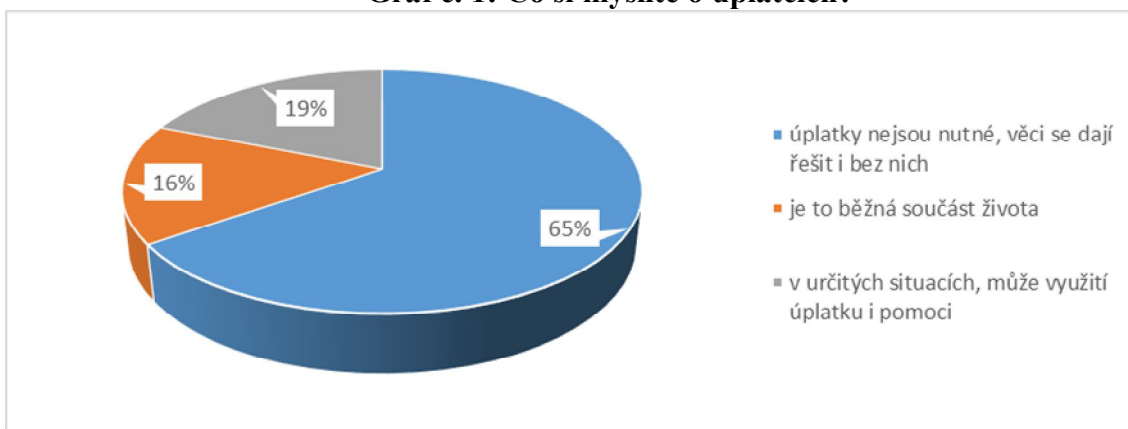
Pro účely nakládání s majetkem je vydána Směrnice pro správu a evidenci majetku MSK a také Zásady nabytí a převodu nemovitostí. Zakázky malého rozsahu jsou zveřejňovány na profilu zadavatele.

4.5 Dotazníkové šetření

Součástí praktické části je i snaha o zmapování celkového vnímání korupce ze strany zaměstnanců jednotlivých úřadů. Pro tyto účely byla zvolena metoda dotazníkového šetření, zejména z důvodu možnosti oslovení velkého množství respondentů a zároveň i zachování anonymity a také snahy o docílení co největší otevřenosti, které by při osobním styku nemuselo být dosaženo.

Dotazníky byly rozeslány prostřednictvím emailové pošty 200 respondentům, kteří pracují pro úřady. Z těchto dotazníků se vrátilo 164 dotazníků, dosaženo bylo 82 % návratnost. Respondenti byli osloveni napříč různými odbory a pracovními pozicemi, aby byla zajištěna co největší vypovídající schopnost dotazníkového šetření.

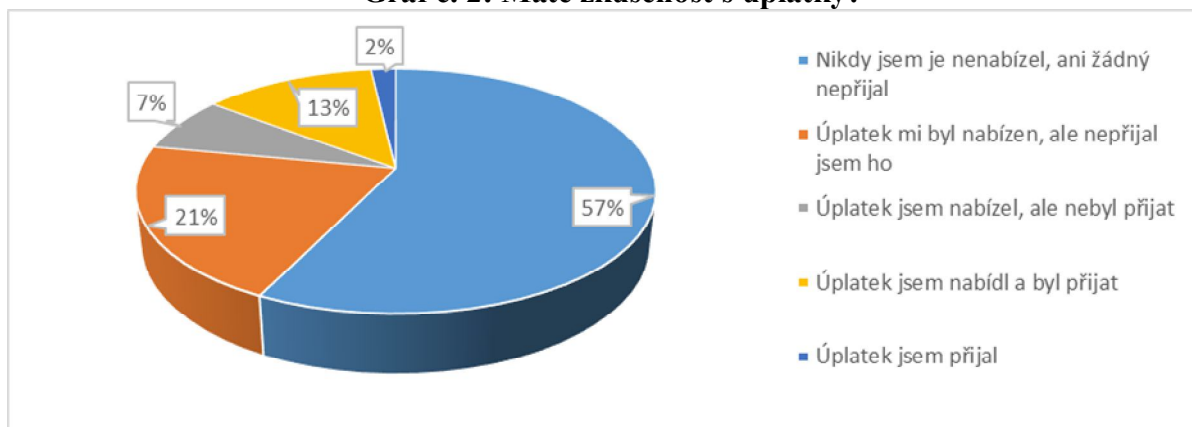
Graf č. 1: Co si myslíte o úplatcích?



Zdroj: Vlastní práce autora

Z hlediska vnímání korupce je dle výsledků dotazníkového šetření patrné, že převážná většina, konkrétně 65 % dotazovaných respondentů, má pocit, že práci na úřadě lze vykonávat bez použití úplatku. Ovšem 16 % respondentů vnímá korupci jako něco běžného. Pokud tyto lidé budou mít rozhodovací či podpisové práva, může tento jejich postoj vygenerovat vysoké dodatečné náklady. Jak praxe ukazuje, může často v rozporuplných případech docházet k vrácení dotací z EU. V takovýchto případech pak dosahuje škoda enormních rozměrů.

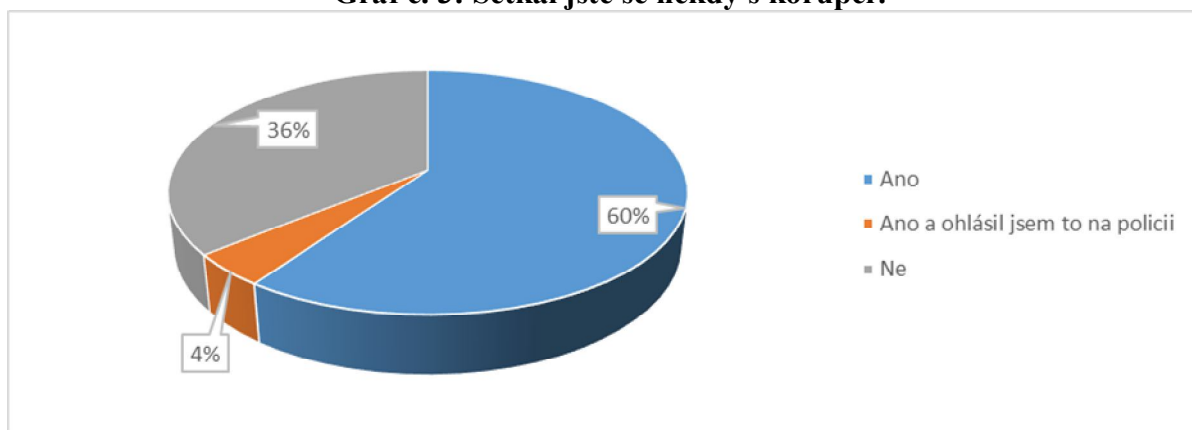
Graf č. 2: Máte zkušenost s úplatky?



Zdroj: Vlastní práce autora

57 % dotazovaných uvedla, že úplatek nikdy ani nepřijala, ani ho nenabízela, což vnímám jako velmi pozitivní výsledek odpovědi na tuto otázku. 21 % dotazovaných uvedla, že byť jim byl úplatek nabízen, tak jej nepřijala, což svědčí o určité etické hrlosti dotazovaných úředníků. Na druhou stranu ovšem 7 % respondentů uvedlo, že úplatek nabízelo, dalších 13 % dotazovaných uvedlo, že úplatek nabízelo a ten byl i poté přijat a 2 % respondentů odpovědělo, že nabízený úplatek přijalo. Z odpovědí je patrné, že vedení úřadu by mělo zapracovat na posílení etického cítění zaměstnanců a snažit se v nich probudit větší participaci v boji proti korupci. Zároveň jako preventivní opatření by mohlo být použito i kárné potrestání odhalené korupce, aby potenciální pachatele věděli, že se jim toto protizákonné jednání zkrátka nevyplatí.

Graf č. 3: Setkal jste se někdy s korupcí?



Zdroj: Vlastní práce autora

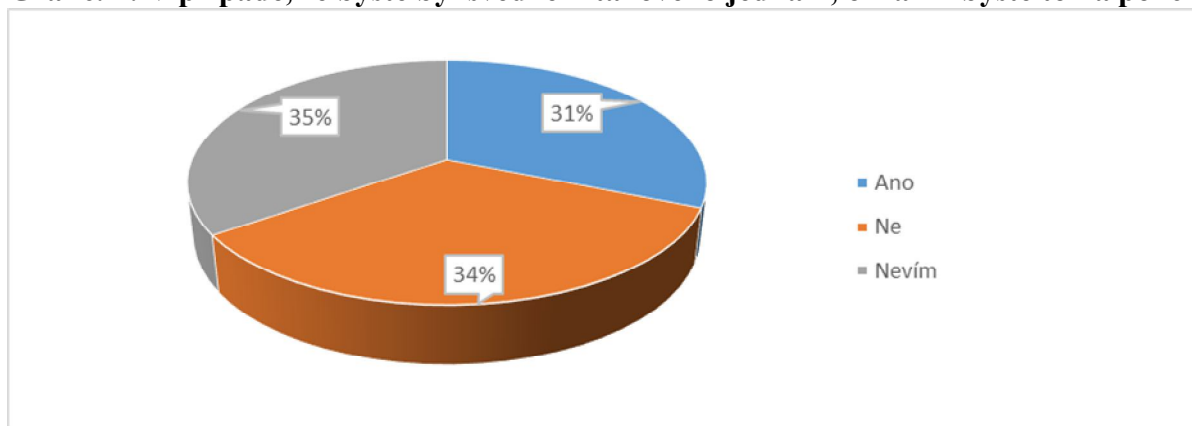
Většina dotazovaných uvedla, že podle nich korupce není potřebná, přičemž valná většina,

konkrétně 64 % se s korupcí během výkonu svého povolání už setkala.

Pouhé 4 % však toto jednání oznámili na policii. Tenhle stav může být vnímán jako alarmující zjištění, které soudí o nízké participaci na celkovém boji proti korupci. Doporučením by mělo být nejméně školení, či seminář, kde by si úředníci mohli sdělovat své zkušenosti a probírat je s mentorem, jak se v dané situaci měli jednat. Takové jednání většina dotazovaných na policii neoznámí z důvodu strachu, že by mohli ohrozit sami sebe.

Důležité je ubezpečit dotazované, že každé oznámení je čistě anonymní a pro tyto účely existují i speciální pracoviště.

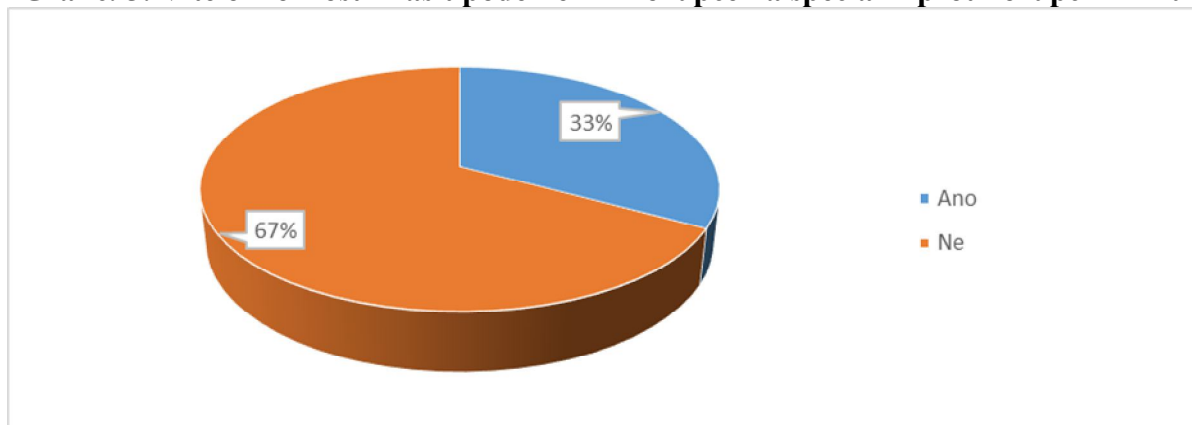
Graf č. 4: V případě, že byste byl svědkem takového jednání, oznámil byste to na policii?



Zdroj: Vlastní práce autora

31 % dotazovaných by jednání oznámilo na policii, 34 % neoznámilo a 35 % nevědělo, zda tento čin na policii nahlásit či ne. Při této otázce se otevírá otázka obavy o sebe sama, při případném oznámení podezření z korupčního jednání. V dané oblasti existuje značný nedostatek, znalosti konkrétního postupu, nebo v nízké motivovanosti a strachu k oznámení činu.

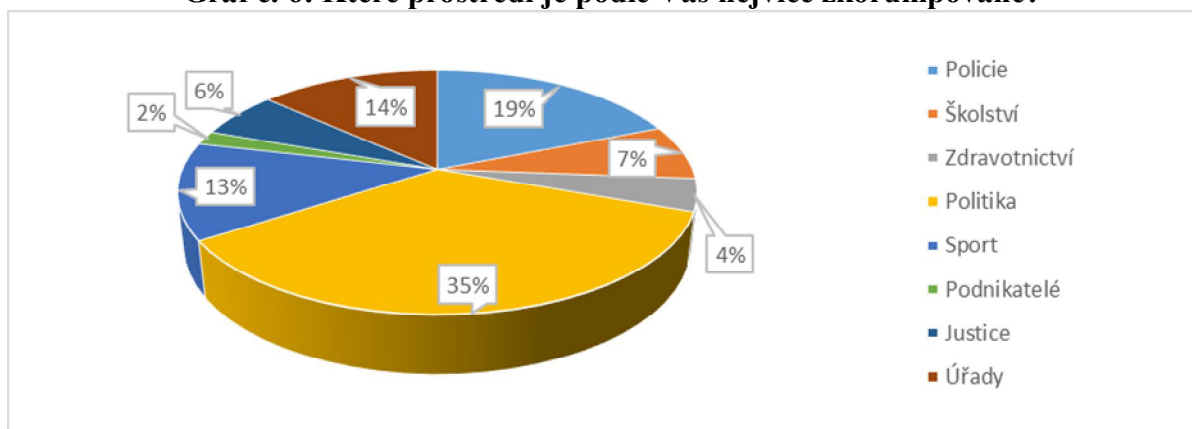
Graf č. 5: Víte o možnosti hlásit podezření z korupce na speciální protikorupční linku?



Zdroj: Vlastní práce autora

Pouze 33 % dotazovaných respondentů ví o speciální protikorupční lince, která na úřadě existuje. Tenhle poznatek je jedním ze zdrojů podkladu pro přípravu průběžných školení a seminářů, které by se zaměstnanci měli povinně účastnit. Boj proti korupci totiž nepředstavuje pouze etický kodex, se kterým jsou zaměstnanci seznámeni při vstupu do zaměstnání a určité kontrolní mechanismy, ale také posilování uvědomění si vlastních činů.

Graf č. 6: Které prostředí je podle Vás nejvíce zkorumpované?

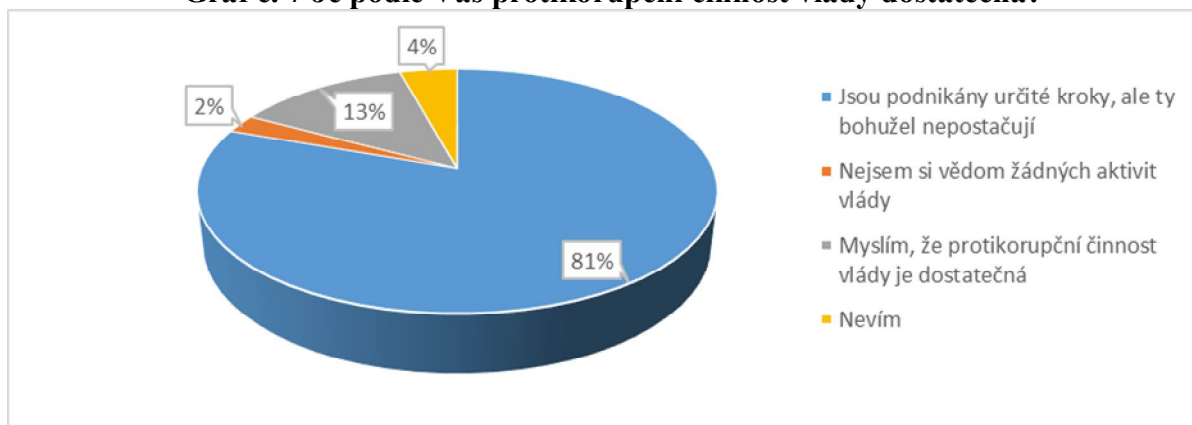


Zdroj: Vlastní práce autora

Tato otázka mapuje celkové podvědomí o korupci, nikoliv pouze s ohledem na vykonávanou profesi. Respondenti vnímají jako nejvíce zkorumpované prostředí zejména politiku, policii a úřady. Z grafu lze vyčíst tato čísla: 35 % politika, 19 % policie, 14 % úřady, 13 % sport, 7 % školství, 6 % justice, 4 % zdravotnictví a podnikatelé 2 %.

Z grafu vyplynulo, že nejmenší korupční prostředí vnímají respondenti podnikatelské prostředí. Je tedy na zvážení si položit otázku, zda je korupce ve veřejném sektoru natolik častější než v sektoru soukromém.

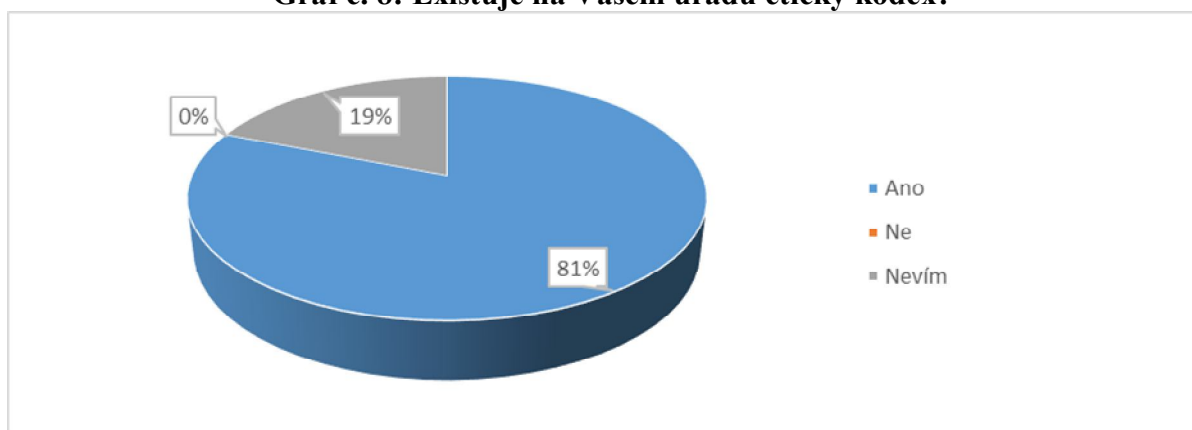
Graf č. 7 Je podle Vás protikorupční činnost vlády dostatečná?



Zdroj: Vlastní práce autora

Vláda v rámci boje proti korupci vydává řadu doporučení, nařízení a opatření. Jak z dotazníkového šetření vyplývá, těchto kroků si je valná většina respondentů, konkrétně 81 % plně vědoma, ovšem podle jejich tvrzení, jsou tato opatření nedostačující. S ohledem na skutečnost, že dotazovaní respondenti jsou z řad zaměstnanců státní správy, do jisté míry do této problematiky vidí poněkud hlouběji, měla by se vláda nejspíše zaměřit na efektivitu podnikaných kroků. Pouze pro 13 % dotazovaných respondentů jsou podnikané kroky dostačující.

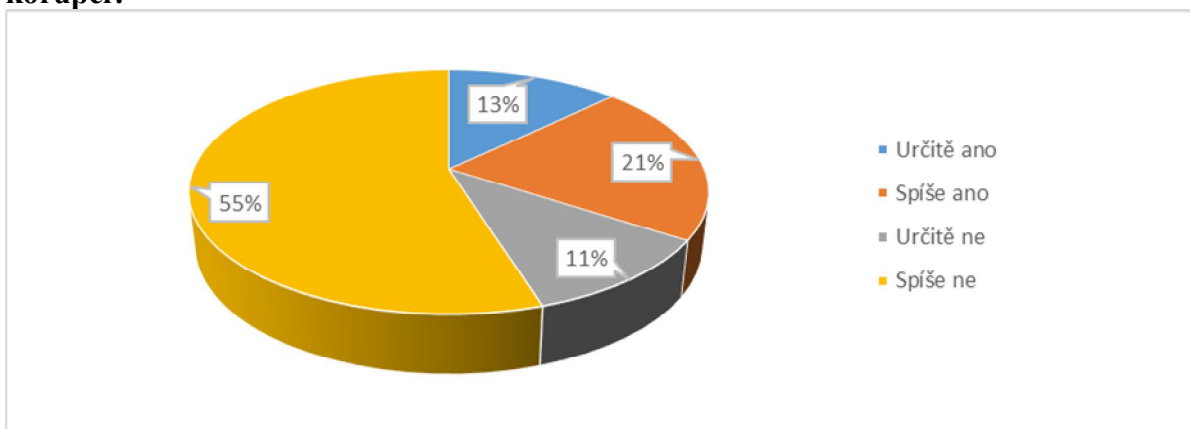
Graf č. 8: Existuje na Vašem úřadě etický kodex?



Zdroj: Vlastní práce autora

19 % dotazovaných respondentů neví, zda na jejich úřadě existuje etický kodex. Toto zjištění může být vnímáno velmi negativně. Respondenti o etickém kodexu nemusejí vědět z různých důvodů – nebyli proškolení při vstupu do zaměstnání, či tomuto školení nebyla věnována podstatná pozornost z jejich strany (měli si jej pouze přečíst), etický kodex není nikde veřejně vystaven, a nebo mu po příchodu do zaměstnání již není věnována žádná pozornost.

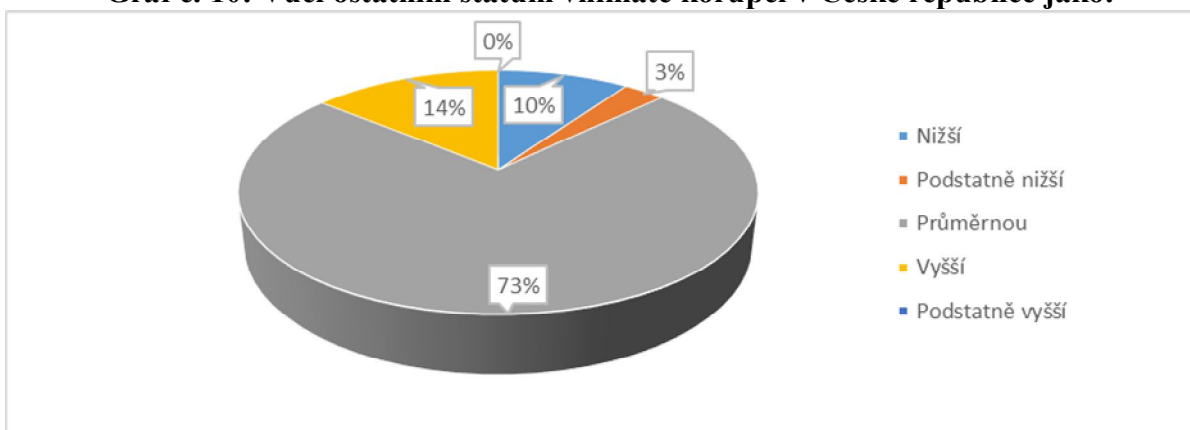
Graf č. 9: Myslíte, že etický kodex funguje dostatečně jako preventivní opatření proti korupci?



Zdroj: Vlastní práce autora

34 % dotazovaných respondentů vnímá etický kodex jako dostatečnou prevenci proti vzniku korupce. Zbývající dotazovaní však vnímají etický kodex jako nedostatečný nástroj proti korupci. Etický kodex by měl být vhodně doplněn o řadu dalších preventivních opatření, které by mohli zvýšit důvěryhodnost ve veřejnou správu a výkon veřejné moci. Např. pomocí průběžných školení, seminářů, či křížové kontroly dokumentů.

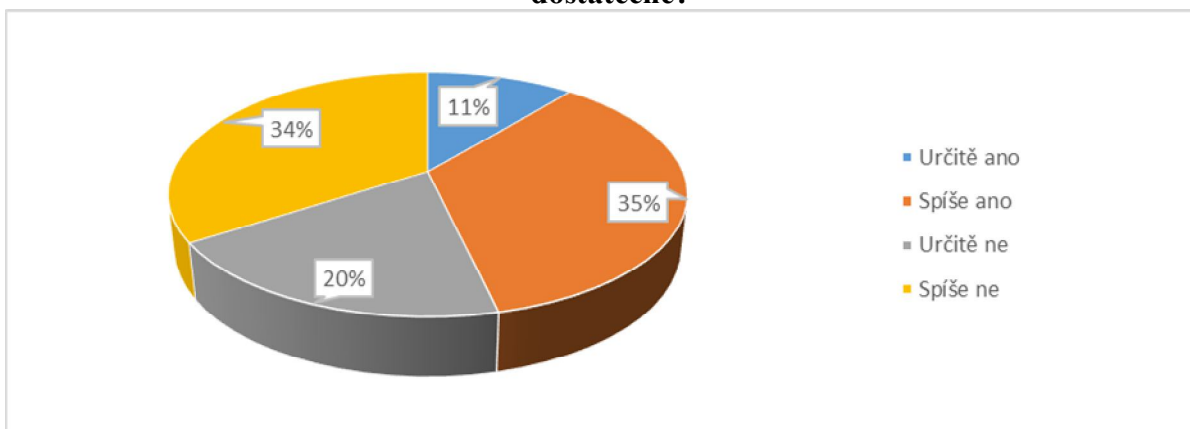
Graf č. 10: Vůči ostatním státům vnímáte korupci v České republice jako:



Zdroj: Vlastní práce autora

Při porovnání s ostatními státy byla vnímána korupce v ČR jako průměrná v 73 % dotazovaných respondentů, 10 % respondentů uvedlo, že ji vnímá jako nižší a za vyšší ji oproti ostatním státům vnímá pouze 14 % dotazovaných.

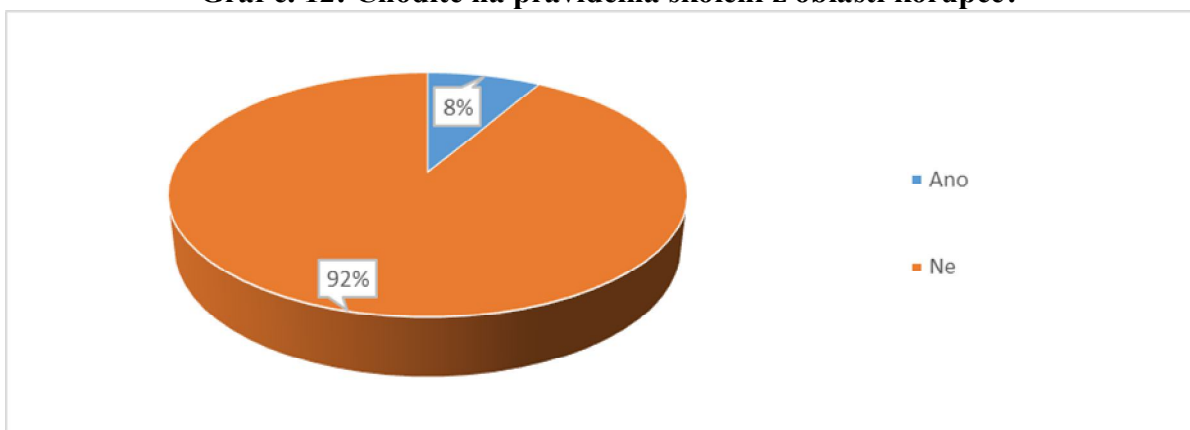
Graf č. 11: Jsou podle Vašeho názoru protikorupční opatření na Vašem úřadě dostatečné?



Zdroj: Vlastní práce autora

Tato otázka se zaměřuje na konkrétní úřad a jeho opatření proti korupci. Za dostačující opatření to bylo vnímáno 46 % dotazovaných. Ostatní respondenti tato opatření jako dostačující nevnímají. Při pohledu na výsledné odpovědi se nabízí možnost využití brainstormingu vedeného se zaměstnanci či anonymní dotazník, který by se zaměřil na získání návrhu od samotných zaměstnanců. Díky tomu, že toto povolání samy vykonávají, nejlépe vědí, kde má systém nejvíce nedostatků. V případě, že se podaří v nich probudit dostatečnou motivovanost se na boji proti korupci podílet, je velmi pravděpodobné, že od nich vedení získá řadu podnětných návrhů. Tato část zjišťování návrhu by ovšem měla následovat anebo by měla být součástí školení a seminářů, kdy bude pravděpodobnost participace zaměstnanců nejvyšší.

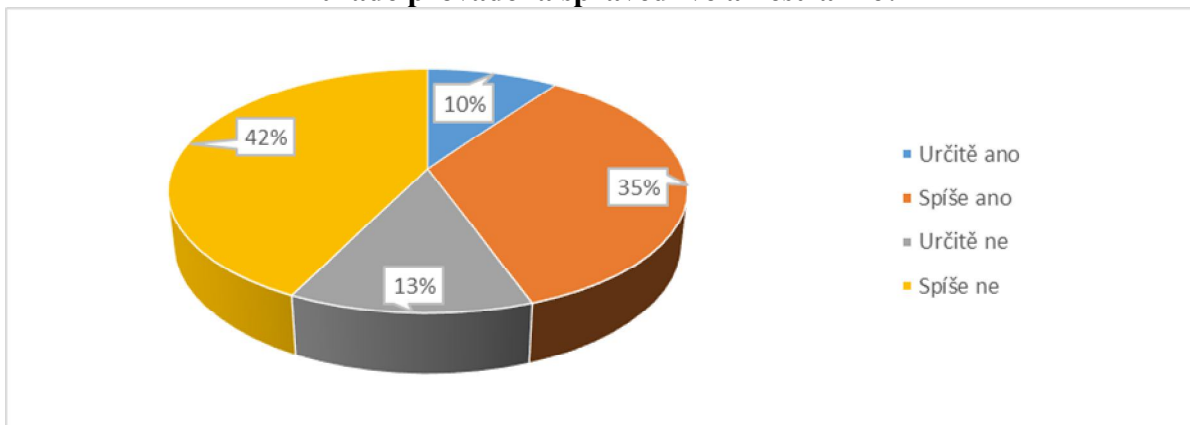
Graf č. 12: Chodíte na pravidelná školení z oblasti korupce?



Zdroj: Vlastní práce autora

Tato otázka pouze potvrzuje předchozí východiska, tedy že zaměstnanci nejsou průběžně proškolení z oblasti korupce. Pouze 8 % zaměstnanců chodí na pravidelná školení a 92 % ne. Tato skutečnost je vnímána jako velký nedostatek dalo by tím předejít řadě zbytečných škod, které v rámci korupce vznikají.

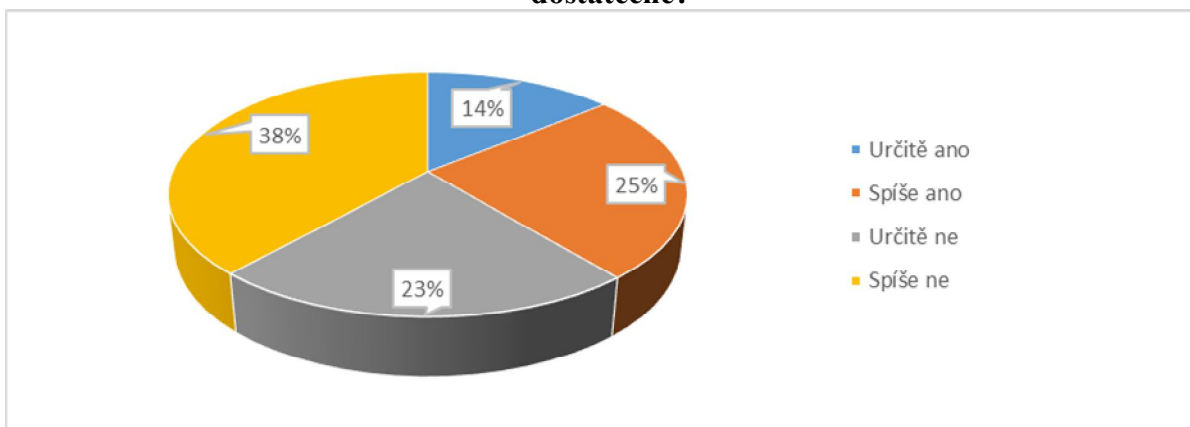
Graf č. 13: Jsou podle Vás výběrová řízení týkající se veřejných zakázek na Vašem úřadě prováděna spravedlivě a nestranně?



Zdroj: Vlastní práce autora

Jednou z nejvíce rizikových oblastí je zadávání veřejných zakázek. Často dochází k přerozdělení zakázek ještě před vyhlášením výběrového řízení a v případě, že je systém nedostatečně chráněný, či má řadu vad, je pak velmi pravděpodobné, že ve chvíli, kdy o dané záležitosti rozhoduje člověk, který není eticky zcela pevným, vzniká prostor pro korupci. Za spravedlivé a nestranné vnímá vyhlásování a přerozdělování veřejných zakázek na 35 % dotazovaných respondentů. Opačného názoru je však poté větší polovina respondentů. Toto tvrzení poukazuje na značné nedostatky v oblasti veřejných zakázek.

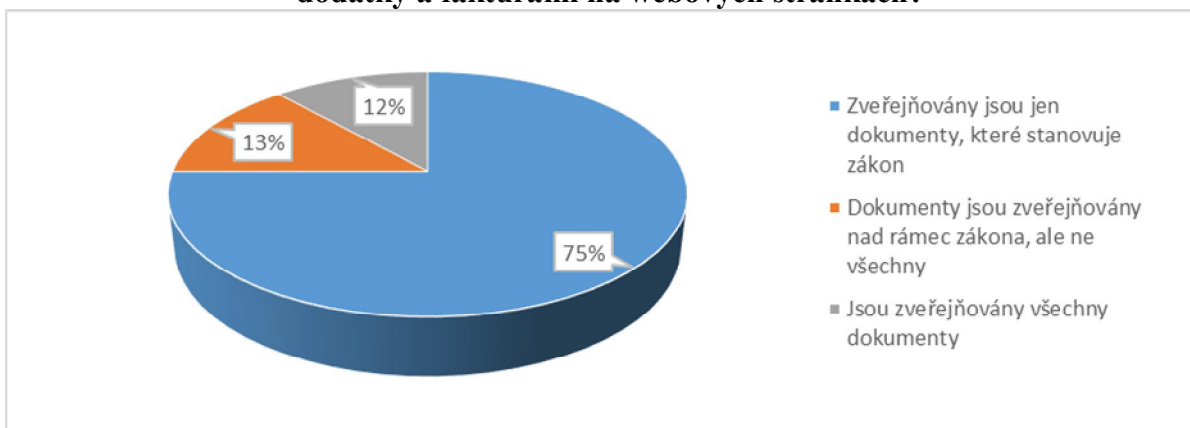
Graf č. 14: Je podle Vás kontrolování plnění uzavřených smluv na Vašem úřadu dostatečné?



Zdroj: Vlastní práce autora

Další rizikovou oblastí je plnění uzavřených smluv. V praxi se tak často může stát, že převzaté dílo neodpovídá smluvně daným požadavkům. Je přebíráno např. v nižší kvalitě, díky čemuž pak dochází k dalším dodatečným opravám. Díky špatnému převzetí zakázky pak mohou nastat problémy ve chvíli reklamace apod. Kontrolování převzatých zakázek shledává za dostačující 39 % a 61 % dotazovaných v tomto ohledu vnímají nedostatky. Pokud tedy kontrolující nestranný pracovník, popřípadě externí odborník, shledá v díle nedostatky, měl by být sankcionován také pracovník, který toto dílo špatně převzal.

Graf č. 15: Jsou na Vašem úřadě zveřejňovány všechny uzavřené smlouvy, spolu s dodatky a fakturami na webových stránkách?



Zdroj: Vlastní práce autora

Poslední otázka dotazníkového šetření se týkala zveřejňování smluv. Určité množství povinného zveřejnění je přímo dáno zákonem. Pouze v rozmezí tohoto zákona zveřejňují dokumenty úřady, ve kterých pracuje 75 % dotazovaných. Pouze 13 % dotazovaných uvedlo, že jejich úřad zveřejňuje smlouvy nad rámec zákona a pouze 12 % zveřejňuje všechny smlouvy. Úřad může prostřednictvím zveřejňování všech smluv dosáhnout vysoké

transparentnosti a v případě, že nemá co skrývat je to skutečně jeden z nejúčinnějších preventivních opatření proti korupci.

4.6 Doporučení

Vymezení jednotného postupu pro zadávání veřejných zakázek

V současné době se zadávání zakázek vykonává dle ustálené praxe, přičemž není vypracována žádná závazná směrnice, která by pro zaměstnance představovala jasný pokyn pro zadávání zakázek malých, nadlimitních i podlimitních. Při zadávání zakázek pracovníci v současné době vycházejí z ustanovení zákona o veřejných zakázkách, letité praxe a některé oblasti veřejných zakázek jsou upraveny v konkrétních směrnicích a předpisech kraje. Komplexní směrnice pro zadávání zakázek však doposud nebyla vypracována. Pracovníci ovšem disponují seznamem nedoporučovaných dodavatelů.

U veřejných zakázek bych dále doporučila, aby u nabídek bylo porovnáváno porovnatelné, tedy stejné materiály, apod. Dále, aby ke každé přiřazené zakázce byla zpracována zpráva, která poskytuje odůvodnění daného dodavatele, přičemž rozsah a propracovanost této zprávy, by se odvíjela od celkové sumy zakázky. Zároveň by dodavatelé poskytli konkrétní rozpracovanou kalkulaci jednotlivých položek, aby vše bylo více otevřené a průhledné, jak pro vícečetnou kontrolu, tak i pro následný audit.

Jasně vymezení odpovědnosti pracovníků

Zaměstnanci by měli být za svá chybná rozhodnutí odpovědni, což v současné době v ustanovení jejich pracovních smluv zcela chybí. Taktéž by měli být odpovědni i za to, že převezmou dílo, či výstup smlouvy, který neodpovídá požadovanému. Díky těmto pochybením pak má město problémy při následných reklamacích a daná věc musí být po nějaké době znovu opravována, což generuje další dodatečné náklady. Zodpovědní pracovníci, by se na vzniklé škodě měli i do jisté míry finančně podílet.

Vytvoření povinně používaných vzorových smluv

Pracovníci MSK používají vzorové smlouvy v nejdůležitějších a nejčastějších aktech, o nichž musí rozhodnout Rada. Vytvoření vzorových smluv a zároveň nařízení jejich povinného používání by bylo pro úřad velkým přínosem. Tyto smlouvy by čerpali z poznatků získaných při praktické aplikaci smluv, přičemž všechny smlouvy by muselo odsouhlasit Zastupitelstvo či Rada.

Etický kodex člena Zastupitelstva

Zaměstnanci MSK se řídí kodexem zaměstnance, který je přílohou Pracovního řádu. Tento kodex je převzatý od etického kodexu, který schválila vláda usnesením č. 331 v roce 2012. Samostatný etický kodex zastupitele však v MSK přijat nebyl.

Z hlediska etického kodexu pro zaměstnance je zjevné, že tento kodex není dostatečně prezentován. Etický kodex by měl být někde veřejně dostupný, vyvěšený a při pravidelných školeních by na hodnoty v něm obsažené, mělo být upozorňováno. S tímto dokumentem by se nemělo pracovat pouze při vstupu zaměstnance do úřadu, ale po celou jeho pracovní kariéru.

Školení v oblasti korupce

Nově vstupující pracovníci jsou v oblasti protikorupčního jednání, proškolení v rámci vstupního vzdělání, podle zákona o úřednících územních samosprávných celků. Další školení v této oblasti již pracovníci neabsolvují. Aby bylo vzdělávání účinné, musí být pravidelné a systematické, proto by bylo žádoucí vytvořit systém pravidelných školení zaměřujících se na protikorupční tematiku.

Toto školení by mohlo být občas podáváno i formou seminářů, kde by si úředníci sdělovali své poznatky z praxe, přičemž celá diskuse by byla řízena mentorem. Smyslem pravidelných školení a seminářů by nebylo pouze podávat informace o protikorupčních opatřeních a přístupech, ale také snaha o zvýšení participace zaměstnanců, aby se snížení korupce stalo cílem všech a nikoliv jen vedení. V rámci tohoto školení by zároveň bylo upozorňováno na to, jaké praktiky jsou již za hranici zákona a také co mají zaměstnanci v případě, že s takovýmto jednáním přijdou do styku, dělat. Motivovat je k využívání kontaktních míst, upozornit je na to, že je to jejich povinnost a snažit se je k ohlášení podezření z korupce motivovat. Poté co budou zaměstnanci takto efektivně několikrát proškoleni, bylo by žádoucí, aby s nimi byl sjednán pohovor, či skupinově brainstorming, který by měl za cíl najít nové mezery ve stávajícím systému a shromáždit nové návrhy z hlediska protikorupčních opatření. Je zřejmé, že s ohledem na skutečnost, že v rámci boje proti korupci, může řada úředníků vystupovat vůči svým kolegům, bude vhodnějším prostředkem přeci jen osobní pohovor. Zároveň se domnívám, že výstup za takového pohovoru může být velmi cenný, protože právě tito zaměstnanci s celým systémem pracují, proto budou nejlépe znát jeho nedostatky a místa, ve kterých může korupce vznikat.

Kontrolní činnost

V současné době je kontrolní systém, který je podřízen řediteli, začleněn přímo do struktury MSK. Díky této skutečnosti je však silně ohrožena nestrannost celého mechanismu. Z hlediska preventivních opatření je žádoucí, aby byla povinnost vykonávat kontrolní činnost zakotvena do náplně práce všech vedoucích pracovníků, aby byla kontrola prováděna na všech stupních. Je zapotřebí vyčlenit i dostatečný časový prostor pro provádění kontrol, aby bylo možné zaměstnance jak průběžně kontrolovat, tak je i seznamovat s výsledky prováděných kontrol.

Možnosti vyřízení relevantního podnětu

Úřad nemá zřízen orgán, který by se specializoval pro boj s korupcí. Zároveň ani není stanoven přesný postup či systém, který by bylo možné v případě zjištění korupčního jednání následovat. Případný podnět může zaměstnanec směřovat na Centrální evidenci stížností, nebo na Odbor interního auditu a kontroly. Zároveň je žádoucí, aby pracovníci, kteří byly z korupce usvědčeni, byly i exemplárně potrestáni. O uzavřených případech by pak měli být ostatní úředníci spraveni a celá kauza by měla být vedena veřejně na např. nějakém intranetu, či o ní bylo informováno v rámci zpravodaje apod.

5 ZÁVĚR

Ztotožňuji se s názorem, že stát by měl být řízen jako firma. Je pravdou, že z hlediska sociálních nelze po všech vyžadovat, aby generovali zisk, ovšem i ve firmě existují administrativní pracovníci, kteří zisk negenerují, a je jim vyplácena mzda. V současné době je z mého úhlu pohledu systém státní správy značně zastaralý a pracovní místa jsou v něm udržována uměle. Vzniku korupce ovšem nahrává i řada dalších skutečností, jako jsou např. to, že stát patří za obecně jednoho z hůře placících zaměstnavatelů a zohledňuje zejména délku praxe, nikoliv efektivitu a produktivitu zaměstnance. Dalším pomyslným políčkem do ohně jsou pak i dotace EU, které v řadě případů skutečně pomáhají, ale ve valné většině jsou to projekty velmi prodražené. Na každém sídlišti tak lze nalézt dětské hřiště v hodnotě sta tisíců.

Práce se zabývala korupcí ve veřejné správě, přičemž praktická část práce se zaměřila na město Ostravu. V rámci této části byl čtenáři nejprve nabízen pohled na vnímání korupce ČR vůči ostatním zemím a vůči průměru EU, který je vyhodnocován pomocí bodového ohodnocení. Z tohoto úhlu pohledu bylo zjištěno, že v posledním roce si ČR v tomto žebříčku trochu polepšila, a to zejména díky zavedení některým zákonům, např. regulaci hazardu, ovšem, jak organizace, která žebříček sestavuje, uvedla, v ostatních oblastech republika spíše stagnuje.

Dále byly popsány všeobecné problémy, které se státní správy týkají, jež podle mého s korupcí úzce souvisí. Mezi hlavní problémy patří zejména netransparentnost celého systému a chybějící jasně definována pravidla, postupy a odpovědnost. Také nízké ohodnocení zaměstnanců může být motivujícím k přijetí úplatku. V další části praktické části práce je pak blíže popsán Krajský úřad v Ostravě, jehož protikorupční opatření jsou dále analyzována. Tento orgán byl zvolen zejména proto, že je ostatním úřadům nadřazený a je tedy velmi pravděpodobné, že řada protikorupčních opatření je níže postaveným úřadům doporučována. V rámci této analýzy bylo zjištěno, že na úřadu chybí, tak jako v celé státní správě, jasně definované vzory smluv, vymezení odpovědnosti, spolu s participací na případné chybovosti, a řada dalších protikorupčních opatření, jež jsou definovány v sekci doporučení. Zaměstnanci také, jak uvedli, v této problematice nejsou dále proškolení, což vnímám jako velmi zásadní nedostatek, protože právě prostřednictvím dalších efektivních školení a seminářů, lze zaměstnance namotivovat, aby snaha o snížení korupce, byla i jejich cílem. Dále dotazníkové šetření odhalilo, že zaměstnanci by podezření z korupce ani neoznámili. Tato skutečnost může nastat, podle mého, buď z důvodu jejich strachu o své místo, protože řada korupčních afér

se týká spíše výše postavených pracovníků, tak i možná z neznalosti postupu, jaký má v takovém případě následovat. I tyto nedostatky může pomoci napravit právě pravidelné a efektivní školení.

Jak bylo zjištěno a praxí i potvrzeno, řada korupčních afér se týkala veřejných zakázek a domnívám se, že i v této oblasti by bylo možné zavést celou řadu opatření, které by pomohli vzniku korupce předcházet. Např. srovnání srovnatelného, vyhotovení zprávy o výběru vhodného uchazeče, odpovědnost za učiněné rozhodnutí a také křížová kontrola. Úřad by měl zároveň i vytvořit orgán, či tým lidí, kteří se přímo protikorupční politikou budou zabývat. Jak bylo v práci dále uvedeno, nejlepším zdrojem podnětů protikorupčních opatření, jsou podle mého samotní zaměstnanci. Úkolem týmu, který se bude protikorupční politikou zabývat, či samotným vedením úřadu, je pak získat důvěru zaměstnanců, dostatečně je o problematice informovat a motivovat je k jejich spoluúčasti v boji proti korupci a následně z nich čerpat jejich nápady a postřehy. Oni samy znají systém nejlépe a budou vědět, ve kterých místech, vzniká prostor pro přijetí úplatku.

Státní správa se má od soukromého sektoru co učit. Celý systém státní správy je velmi kostrbatý a nepřehledný, proto je na určitých místech snadné čerpat z možností, které korupce přináší. Hospodaření s rozpočtem navíc nemotivuje k tomu, aby byly náklady minimalizovány. Zaměstnanci nejsou motivováni k tomu, aby jejich práce byla efektivní a kvalitní. Smlouvy nejsou sestavovány tak, aby stát mohl dodavatele za jejich špatně odvedenou práci reklamovat a sankcionovat. Systém je vůči pokroku a zavádění změn silně rezistentní a tak se řada věcí dělá tak nějak „po staru“ jako se dělala vždycky. Celou řadu možností a směrů rozvoje nabízí např. informační technologie, prostřednictvím které, by pak byl systém více otevřený vůči lidem a byl tak více kontrolovatelný.

S ohledem na výše uvedené považuji cíl práce za splněný.

6 SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Knižní publikace:

DANČÁK, Břetislav, Vít HLOUŠEK a Vojtěch ŠIMÍČEK, 2006. *Korupce: projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 312 s. ISBN 80-210-4062-9.

FRIČ, Pavol a Zdeněk TOMICA, 1999. *Korupce na český způsob*. 1. vyd. Praha: G plus G, 302 s. ISBN 80-86103-26-9.

GAVORA, Peter, 2010. *Úvod do pedagogického výzkumu*. 2. vyd. Brno: Paido, 261 s. ISBN 978-80-7315-185-0.

HULINSKÝ, Petr, 2008. *Aktuální otázky trestněprávní ochrany společnosti před korupcí*. Praha: Police History, 154 s. ISBN 80-86477-47-3.

CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA, 2011. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 288 s. ISBN 978-80-7201-866-6.

SZAREK MASON, Patrycja, 2010. *The European Unions Fight Against Corruption. The Evolving Policy Towards Member States and Candidate Countries*. Cambridge: Cambridge University Press, 318 p. ISBN 0521113571.

ŠMÍD, Tomáš a Petr KUPKA, 2011. *Český organizovaný zločin*. Masarykova univerzita, 348 s. ISBN 978-80-210-5618-3.

ŠTIČKA, Michal a Zdeněk TOMICA, 2008. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. 1. vyd. Praha: Transparency International, Česká republika, 212 s. ISBN 978-80-87123-04-01.

VOLEJNÍKOVÁ, Jolana, 2007. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Místo vydání: Profess Consulting, 390 s. ISBN 978-80-7259-055-1.

Internetové zdroje:

ČR si v žebříčku vnímání korupce polepšila, v rámci EU zaostává, 2018. In: *ČTK: České noviny* [online]. Praha: Česká tisková kancelář, 21. 2. 2018 [cit. 2018-03-29]. Dostupné z: <http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/cr-si-v-zebricku-vnimani-korupce-polepsila-v-ramci-eu-zaosta>

Krajský úřad, 2018 In: *Moravskoslezský kraj* [online]. Ostrava: Moravskoslezský kraj 22.3.2018 [cit. 2018-03-22]. Dostupné z: <https://www.msk.cz/scripts/detail.php?pgid=3352>

Corruption Perception Index, 2018 In: *Transparency International*. [online]. Berlin: Transparency International, 8.1.2018 [cit. 08-01-2018] Dostupné z: <http://cpi.transparency.org>

Profesionální státní správa, 2017 In: *Transparency International*. [online]. Berlin: Transparency International, 29.3.2018 [cit. 2018-03-29] Dostupné z: <https://www.transparency.cz/co-delame/temata/profesionalni-statni-sprava>

Trestní zákoník: Zákon č. 40/2009 Sb. [online]. ČR: ČR, 2018 [cit. 2018-01-19]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2009-4>

Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2015 - 2017 [online]. [cit. 09. 01. 2017] Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni---strategie---vlady>

7 SEZNAM GRAFŮ

Graf č. 1: Co si myslíte o úplatcích?.....	36
Graf č. 2: Máte zkušenost s úplatky?	37
Graf č. 3: Setkal jste se někdy s korupcí?	37
Graf č. 4: V případě, že byste byl svědkem takového jednání, oznámil byste to na policii? ...	38
Graf č. 5: Víte o možnosti hlásit podezření z korupce na speciální protikorupční linku?	39
Graf č. 6: Které prostředí je podle Vás nejvíce zkorumpované?.....	39
Graf č. 7 Je podle Vás protikorupční činnost vlády dostatečná?.....	40
Graf č. 8: Existuje na Vašem úřadu etický kodex?.....	40
Graf č. 9: Myslíte, že etický kodex funguje dostatečně jako preventivní opatření proti korupci?.....	41
Graf č. 10: Vůči ostatním státům vnímáte korupci v České republice jako:.....	41
Graf č. 11: Jsou podle Vašeho názoru protikorupční opatření na Vašem úřadě dostatečné? ..	42
Graf č. 12: Chodíte na pravidelná školení z oblasti korupce?.....	42
Graf č. 13: Jsou podle Vás výběrová řízení týkající se veřejných zakázek na Vašem úřadě prováděna spravedlivě a nestranně?.....	43
Graf č. 14: Je podle Vás kontrolování plnění uzavřených smluv na Vašem úřadě dostatečné?	44
Graf č. 15: Jsou na Vašem úřadě zveřejňovány všechny uzavřené smlouvy, spolu s dodatky a fakturami na webových stránkách?.....	44

8 PŘÍLOHY DOTAZNÍK

Co si myslíte o úplatcích?

- a) Úplatky nejsou nutné, věci se dají řešit i bez nich
- b) Je to běžná součást života
- c) V určitých situacích může využití úplatku i pomoci

Máte zkušenost s úplatky?

- a) Nikdy jsem je nikomu nenabízel ani žádný nepřijal
- b) Úplatek mi byl nabízen, ale nepřijal jsem ho
- c) Úplatek jsem nabízel, ale nebyl přijat
- d) Úplatek jsem nabídl a byl přijat
- e) Úplatek jsem přijal

Setkal jste se někdy s korupcí?

- a) Ano
- b) Ano a ohlásil jsem to na policii
- c) Ne

V případě, že byste byl svědkem takového jednání, oznámil byste to na policii?

- a) Ano
- b) Ne
- c) Nevím

Víte o možnosti hlásit podezření z korupce na speciální protikorupční linku?

- a) Ano
- b) Ne

Které prostředí je podle Vás nejvíce zkorumpované?

- a) Politika
- b) Policie
- c) Úřady
- d) Sport

- e) Školství
- f) Justice
- g) Zdravotnictví
- h) Podnikatelé

Je podle Vás protikorupční činnost vlády ČR dostatečná?

- a) Jsou podnikány určité kroky, ale ty bohužel nepostačují
- b) Nejsem si vědom žádných aktivit vlády
- c) Myslím, že protikorupční činnost vlády je dostatečná
- d) Nevím

Existuje na Vašem úřadu etický kodex?

- a) Ano
- b) Ne
- c) Nevím

Myslíte, že etický kodex funguje dostatečně jako preventivní opatření proti korupci?

- a) Určitě ano
- b) Spíše ano
- c) Určitě ne
- d) Spíše ne

Vůči ostatním státům vnímáte korupci v České republice jako:

- a) Nižší
- b) Podstatně nižší
- c) Průměrnou
- d) Vyšší
- e) Podstatně vyšší

Jsou podle Vašeho názoru protikorupční opatření na Vašem úřadě dostatečné?

- a) Určitě ano
- b) Spíše ano
- c) Určitě ne
- d) Spíše ne

Chodíte na pravidelná školení z oblasti korupce?

- a) Ano
- b) Ne

Jsou podle Vás výběrová řízení týkající se veřejných zakázek na Vašem úřadě prováděna spravedlivě a nestranně?

- a) Určitě ano
- b) Spíše ano
- c) Určitě ne
- d) Spíše ne

Je podle Vás kontrolování plnění uzavřených smluv na Vašem úřadu dostatečné?

- a) Určitě ano
- b) Spíše ano
- c) Určitě ne
- d) Spíše ne

Jsou na Vašem úřadě zveřejňovány všechny uzavřené smlouvy, spolu s dodatky a fakturami na webových stránkách?

- a) Zveřejňovány jsou jen dokumenty, které stanovuje zákon
- b) Dokumenty jsou zveřejňovány nad rámec zákona, ale ne všechny
- c) Jsou zveřejňovány všechny dokumenty