

VYSOKÁ ŠKOLA EKONOMIE A MANAGEMENTU

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

2013

RŮŽENA BAREŠOVÁ

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

PODNIKOVÁ EKONOMIKA

NÁZEV BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Korupce a protikorupční politika

TERMÍN UKONČENÍ STUDIA A OBHAJOBA (MĚSÍC/ROK)

Červen/2013

JMÉNO A PŘÍJMENÍ / STUDIJNÍ SKUPINA

Růžena Barešová/PE33

JMÉNO VEDOUcíHO BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Prof. Ing. Milan Žák, CSc.

PROHLÁŠENÍ STUDENTA

Prohlašuji tímto, že jsem zadanou bakalářskou práci na uvedené téma vypracoval/a samostatně a že jsem ke zpracování této bakalářské práce použil/-a pouze literární prameny v práci uvedené.

Datum a místo: 22.4. 2013, Praha

podpis studenta

PODĚKOVÁNÍ

Ráda bych tímto poděkovala vedoucímu bakalářské práce panu profesorovi Žákovi za metodické vedení a odborné konzultace, které mi poskytl při zpracování mé bakalářské práce.

VYSOKÁ ŠKOLA EKONOMIE A MANAGEMENTU

Korupce a protikorupční politika

Corruption and anticorruption policy

Autor: Růžena Barešová

Souhrn

Korupce je téma, které je poslední dobou hodně medializované a spojené s řadou kauz. V průběhu života se s ní setkal každý. Nejde o náhodný jev, ale o problém týkající se celé společnosti, systémový. Nejvíce korupci ve státní správě vnímají společenské skupiny s nižšími příjmy. Odhalování korupčních případů je proces náročný, zdlouhavý a především musí být vůle ke změně. Se vstupem České republiky do Evropské unie jsme vázáni některé systémové nedostatky řešit. Vláda tak vytvořila protikorupční strategii zaměřenou na deset problematických oblastí, které se tímto dokumentem zavázala řešit. Komerční firmy a speciálně nadnárodní korporace tuto problematiku řeší etickými kodexy a zaměstnanci jsou tak vázáni k jejich dodržování.

Tato bakalářská práce je věnována zhodnocení protikorupčních opatření komerčních firem a státní správy. Jako příklad je uvedena strategie Magistrátu hlavního města Prahy. V další části práce je hodnocena veřejná zakázka z pohledu správnosti v jejím průběhu procesu zadávání. Téma bakalářské práce bylo zvoleno na základě pracovních zkušeností autorky v nadnárodních firmách a zároveň zkušeností se spoluprací se státní správou.

Summary

Corruption is a topic which is very visible in media at the moment. During the course of everyday business most people have some personal experience with corruption. These are not isolated events but a systemic problem affecting the whole society. The impact of Corruption is mostly felt by social category with lower earnings. The detection of bribery cases is a very demanding and time consuming process which requires clear political commitment to change the status quo.

On joining the European Union, the Czech Republic committed to solve some systemic defects. To solve one of these an anticorruption strategy was created by Government which contains ten problematic areas to be addressed. The Private sector, especially multinational corporations have adapted their ways of working and policies and topic of bribery is embedded in Conduct of Guidelines. This requirement must be kept by employees.

This bachelor's assignment is devoted to the anticorruption arrangements between the private and public sector. An example of which is the anticorruption strategy of the City of Prague. Later in this assignment a public tender is assessed for compliance to this process.

The subject of this assignment was chosen based on the author's experiences in multinational companies and expertise in cooperation with public sector.

Klíčová slova:

Korupce, strategie, veřejná zakázka, lobbying, efektivita, hospodárnost, kontrola

Keywords:

Corruption, strategy, public tender, lobbying, efficiency, economy, control

JEL Classification:

H11 – Structure, Scope and Performance of Government

H21 – Efficiency, Optimal Taxation

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Jméno a příjmení:	Růžena Barešová
Studijní program:	Ekonomika a management (Bc.)
Studijní obor:	Podniková ekonomika
Studijní skupina:	PE 33
Název BP:	Korupce a protikorupční politika
Zásady pro vypracování (stručná osnová práce):	1. Úvod Cíl práce a demonstrování problému korupce ve veřejné správě 2. Teoreticko metodologická část Základní pojmy a procesy ve státní správě v návaznosti na veřejné zakázky. Příčiny vzniku korupce a základní pilíře protikorupční strategie. Kde končí lobbying a začíná korupce. 3. Analytická část Konkrétní případ veřejné zakázky a zhodnocení její transparentnosti a rozbor protikorupčních opatření v konkrétní firmě. 4. Závěr a doporučení
Seznam literatury: (alespoň 4 zdroje)	<ol style="list-style-type: none">1. TRANSPARENCY INTERNATIONAL – Česká republika. Kniha protikorupčních strategií. 2000.2. TRANSPARENCY INTERNATIONAL – Česká republika. Černé listiny ve veřejných zakázkách. 2007.3. PEKOVÁ, J., PÍLNÝ, J., JETMAR, M. Veřejná správa a finance, 2. vyd. Praha: ASPI, 2008. 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5.4. OCHRANA, F. Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek. Ekonomická analýza. 1. vyd. Praha: Ekopress, 2008. 153 s. ISBN 978-80-86929-46-0.
Vedoucí BP:	Prof. Ing. Milan Žák, CSc.

4.6.2012



Prof. Ing. Milan Žák, CSc.

rektor

Obsah

1 Úvod	1
2 Teoreticko-metodologická část práce	2
2.1 Vymezení korupce a její dopady do společenského života	2
2.1.1 Následky korupce	4
2.2 Indikátory	5
2.3 Lobbying versus korupce	5
2.4 Základní pilíře protikorupční strategie	6
2.4.1 Identifikace projevů a analýza příčin korupčního jednání – I. pilíř	7
2.4.2 Protikorupční nástroje preventivního a represivního charakteru – II. pilíř	8
2.4.3 Vyhodnocování účinnosti protikorupční strategie – III. pilíř	10
2.5 Veřejné zakázky	11
2.5.1 Zadání veřejné zakázky	11
2.5.2 Druhy zadávacích řízení	11
2.5.3 Zákonné lhůty	12
2.5.4 Kvalifikační předpoklady	12
2.5.5 Podání a hodnocení nabídek	12
2.5.6 Kontrolní orgány	13
2.5.7 Elektronická tržiště	13
3 Analytická/praktická část práce	13
3.1 Charakteristika získávaných dat	14
3.2 Protikorupční opatření komerční firmy v praxi	14
3.2.1 Marketing ve státním sektoru	15
3.2.2 Získávání veřejné zakázky	15
3.2.3 Spolupráce se třetími subjekty	16
3.2.4 Prevence zkreslování informací	16
3.2.5 Prevence střetu zájmů	16
3.2.6 Hlášení případů porušení	17
3.2.7 Obchodní protislužby a dary	17
3.2.8 Lobování	17
3.2.9 Poskytování svědectví na veřejných jednáních	18

3.2.10	Projevy a odměny za vystoupení státním úředníky	18
3.3	Protikorupční opatření státní správy	18
3.3.1	Zákon o úřednících	18
3.3.2	Zákon o střetu zájmů	19
3.3.3	Zákon o svobodném přístupu k informacím	20
3.3.4	Rozkrývání konečných vlastníků	20
3.3.5	Ochrana oznamovatelů	20
3.3.6	Finanční kontrola a audit	21
3.3.7	Vlastnická politika státu	21
3.3.8	Strategie a metodika veřejného nakupování	22
3.3.9	Zákon o státním zastupitelství	23
3.3.10	Protikorupční program	23
3.4	Protikorupční strategie Magistrátu hlavního města Praha	23
3.4.1	Oblast veřejných zakázek	24
3.4.2	Oblast informatiky	24
3.4.3	Oblast nakládání s majetkem	25
3.4.4	Oblast kontroly a interního auditu	25
3.4.5	Oblast personalistiky, volených orgánů a řízení kvality	25
3.5	Veřejná zakázka	26
3.5.1	Uveřejnění	26
3.5.2	Zadávací dokumentace	26
3.5.3	Kvalifikační předpoklady a smluvní podmínky	27
3.5.4	Kritéria výběru nejvhodnější nabídky	28
3.5.5	Odevzdání nabídek a otevírání obálek	28
3.5.6	Posouzení nabídek a další kroky	28
3.6	Porovnání společných znaků protikorupční strategie a doporučená opatření	29
4	Závěr	30
	Literatura	33

Seznam zkratek

CPI – Corruption Perception Index

GM Index – Governance Matters Index

BPI Index – Bribe Payers Index

NKÚ – Nejvyšší kontrolní úřad CPI

EU – Evropská unie

ISO – International Organization for Standardization

Seznam tabulek

Tabulka 1 Klasifikace forem korupčního jednání	3, 4
Tabulka 2 Společné znaky pro veřejné zakázky.....	29, 30

1 Úvod

Tématem bakalářské práce je „Korupce a protikorupční politika“. Výběr tématu nebyl ponechán náhodě, ale vychází z reálných dlouholetých pracovních zkušeností autorky bakalářské práce v nadnárodních korporacích a její participace na zakázkách ve veřejné správě.

Cílem bakalářské práce je ukázat situace z praxe, ve kterých se korupce může v různých formách vyskytovat, projevovat a má tím i dopad na třetí stranu, obyčejného daňového poplatníka. Autorka si zde klade za cíl demonstrovat na konkrétních případech, jakým způsobem proti korupci bojuje samotný stát a komerční firmy. Závěrem budou nastíněna některá doporučení a opatření, která mohou snížit četnost takových případů a zmírnit dopady korupčního jednání. Předmětem rozboru a posléze i jeho vyhodnocením bude způsob projevu korupce ve státní správě se zaměřením na veřejné zakázky a metodická opatření adresovaná zejména na velké nadnárodní firmy a jejich interní opatření aplikovaná ve firemní kultuře a obchodních jednáních.

Bakalářská práce je rozdělena do dvou částí. Teoretická část rozčleňuje samotné téma korupce do 3 pilířů. První pilíř definuje vymezení korupce jako pojmu a analyzuje její příčiny, druhý pilíř popisuje konkrétní protikorupční nástroje aplikované k prevenci korupčních jednání a poslední pak shrnuje, jakým způsobem je hodnocena úspěšnost aplikace protikorupčních nástrojů v praxi. Vedle korupce se teoretická část práce zaměřuje na neméně důležité téma a tím jsou veřejné zakázky. Analytickou část charakterizuje rozbor vnitřních opatření jedné konkrétní nadnárodní společnosti definující firemní kulturu a základní pravidla pro jednání a obchodování se státní správou. Vedle komerční firmy je v analytické části postaven stát a jeho protikorupční politika. Následně pak budou porovnány základní znaky protikorupčních strategií obou subjektů. V druhé části analytické práce byla vybrána konkrétní veřejná zakázka a provedena analýza transparentnosti této veřejné zakázky.

Jako metodika byla použita analýza získaných dat. Data byla získána z primárních a sekundárních zdrojů. Primárními zdroji byly informace získané z autorčina působení ve vybrané korporaci a data získaná brainstormingem za účasti zástupců různých oddělení. Sekundárními zdroji dat byly dokumenty přístupné z internetových stránek a poskytnuté zástupcem samosprávy. K dalšímu zpracování dat bylo využito metody deskripce a programu Microsoft Word 2009.

V závěru práce se autorka zaměřuje především na programová opatření, která by přispěla k větší transparentnosti veřejných zakázek a alespoň částečně ji zmírnila. Celou práci prostupuje základních pět otázek, které si autorka klade:

- nepřímý vztah korupce a fiskální politiky
- kde končí korupce a začíná lobbying
- proč a za jakých situací ke korupci dochází
- ekonomický versus finanční přínos konkrétních veřejných zakázek
- je vždy nejlevnější nabídka skutečně tou nejvýhodnější

2 Teoreticko-metodologická část práce

Teoretická část práce vychází z dostupné literatury a čerpá informace související s definicí a vymezením korupce včetně jejích dopadů do společenského života. Popisuje její následky a dostupné nástroje určené k její prevenci a kontrole. Dále se teoretická část práce zaměří na popsání procesu zadávání veřejných zakázek opřené o Zákon o veřejných zakázkách. V závěru teoretické části jsou zmíněna elektronická tržiště jako platforma pro zadávání veřejných zakázek, kde je dosahováno transparentnosti a navíc také zaručena hospodárnost při soutěžích o ekonomicky nejvýhodnější nabídky.

2.1 Vymezení korupce a její dopady do společenského života

Korupce je jedním z nejčastějších a nejbolestivějších témat poslední doby, kterým musí naše ekonomika čelit. S korupcí se během svého života potkal snad každý běžný občan ať již v éře socialistické formou bonboniér jako poděkování za vyřízení nebo urychlení jakékoliv agendy na úřadě nebo v době demokratické například při řešení dopravních přestupků. Jak korupci definovat? Přesná definice korupce není jednoduchá uvést vzhledem k úzké hranici mezi lobbyingem a korupcí. Dostupná literatura se však rámcově shoduje na tom, že jde o nemorální chování využívající postavení nebo pravomoc jedné strany vedoucí k prospěchu strany druhé, respektive v závěru obou stran. Transparency International (2008) však přináší do této definice i třetí pasivní stranu, kterou je poškozený běžný daňový poplatník. V jeho případě se existence korupce projeví na předražených zakázkách částečně financujících chod politických stran nebo osobní zájmy dalších zúčastněných osob. Případ korupce lze najít nejen ve veřejné správě, ale i v komerční sféře. V tomto případě Transparency International (2008)

uvádí jako příklad obchodní styk, kde jedna ze stran má zájem získat zakázku a zástupce druhé strany se nachází v pozici, kde je možné výběr dodavatele ovlivnit. Volejníková (2007) uvádí korupci jako skrytý jev, který je velice těžko odhalován a následně i dokazován. Autorka dělí korupci do základních třech typů:

1. Klientelismus - termín vychází z latinského slova „cliens“ a znamená poslušný. V tomto případě jde o protěžování známých a zainteresovaných stran. Rozhodování nebo vývoj obchodního procesu je založen na subjektivních, nikoliv objektivních faktech. Následkem převahy emotivního rozhodování pak nemusí dojít k výběru nejvhodnějšího dodavatele a zakázky bývají často předražené.
2. Nepotismus – v italském překladu „nepos“ znamená vnuk. Jde o jednání, kdy dochází k upevňování vlivu prostřednictvím dosazování osob z okruhu známých do vlivných pozic vedoucí k upevňování vlivu jedince.
3. K prodeji pozic dochází ze strany jedince, který využívá svého rozhodovacího postavení v oblasti personalistiky k protěžování uchazečů za úplatu.

Zmínku o korupci jako chování lze nalézt také v literatuře z oblasti sociologie. Giddens (1999) ve svém díle hovoří o zločinech bílých límečků a zločinech mocných. Autor zde poukazuje na korupční chování související se zneužitím svěřené pravomoci.

Korupci lze také klasifikovat podle jejích forem. Volejníková (2007) ve svém díle klasifikuje korupční jednání do několika forem uvedených v přehledové tabulce.

Tabulka 1 Klasifikace forem korupčního jednání

ZVOLENÉ KRITÉRIUM KLASIFIKACE FOREM KORUPCE	FORMA KORUPCE
intenzita páčání, rozsah a závažnost korupce	malá (bagatelní) korupce velká (organizovaná) korupce
oblast výskytu korupce	korupce vnitřní, korupce politická, korupce ve veřejné správě a veřejném sektoru, korupce v soukromém sektoru, korupce v médiích, korupce ve sportu
využití soukromých prostředků k ovlivňování veřejných rozhodnutí (state capture)	ovládnutí státu vlivová korupce administrativní korupce (podle pravidel a proti pravidlům)
existence dohody mezi aktéry korupce	korupce přímá

	korupce nepřímá (zprostředkovaná)
charakter subjektů korupčního vztahu	korupce základní (individuální) korupce organizovaná
četnost korupčních vztahů	korupce ojedinělá korupce recidivující
původ aktérů korupce	korupce domácí korupce importovaná
teritorium rozsahu korupce	korupce regionální korupce národní (celostátní) mezinárodní korupce

Zdroj: VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. Zeleneč: Profess Consulting s.r.o., 2007, s. 26. ISBN 978 80-7259-055-3.

2.1.1 Následky korupce

Existenci korupce provázejí negativní vlivy, které má na stát a celkově i kvalitu společenského života. Celá Praha je již několik let v očekávání, kdy bude dostavěn tunel Blanka, ale tento projekt nabírá nejen časový skluz, ale žádá si mnohem více prostředků, než bylo původně plánováno. Výsledkem toho je samozřejmě snížení dopravního, ale hlavně sociálního komfortu obyvatel. Dalším a velmi častým příkladem následků korupce je podplácení úředníků, kdy pak klesá důvěra občanů v existenci a funkčnost veřejných institucí. Podle Transparency International (2008) dochází podplácením úředníků k vytváření zbytečných paralelních mocenských struktur, které vedou k neefektivnosti státní správy. Publikace dále poukazuje na vysoké transakční náklady pro podnikání zapříčiněné nadměrnou a nepřehlednou regulací. Ty mohou být bariérou pro vstup zahraničních investorů a následně vést ke zpomalení růstu Hrubého domácího produktu. Jak Pavelka (2007) v učebnici Makroekonomie uvádí, jsou investice závislé na několika faktorech a jedním z nich je i očekávání investorů. Aby ekonomika rostla, musí růst i vládní výdaje, které úzce souvisí s hospodářskou soutěží. Dopad korupce lze poměrně dobře demonstrovat na nadhodnocených veřejných zakázkách, z nichž nelegálně nabyté prostředky pak slouží k financování politických stran. Na druhou stranu existuje pohled, zda nejnižší cena je skutečně garantem nejvýhodnější nabídky? Často úředníci raději volí cestu nejlevnější nabídky, ale pak se v průběhu realizace často projevují nedostatky s dodavatelem spojeným, který například na dodávku technicky nestačí nebo zjistí, že dodávku nelze za smluvní cenu dodat. V těchto situacích nastává dilema, zda zakázku prodražit nebo odstoupit od smlouvy a začít znovu od

začátku. Ministr Kamil Jankovský se k této problematice vyjadřoval v České pozici (2013) slovy, že „není pravda, že zákon stanovuje povinnost zadavatele vybrat nabídku dle nejnižší ceny. Zákon říká, že by měl zadavatel rozhodovat především podle ceny a dále kvalitativních předpokladů, které specifikuje“. Pro úředníky, ale stále zůstává raději volba alibistického rozhodování podle ceny.

V rámci hodnocení Transparency International (2008) stojí za zmínku i rozprodej státního majetku v porevolučním období. V průběhu postupné privatizace došlo ve většině případů k velkému podhodnocení privatizovaných podniků. Noví majitelé tak pomocí vlivných úředníků takřka ze dne na den znásobili hodnotu podniku po privatizaci.

2.2 Indikátory

Vyhodnocování a měření korupce je poměrně složitý úkol. Nelze k jeho měření využívat statistická data a na základě nich pak provést analýzu. Co však lze, je postupovat formou dotazníkových šetření a postupně u jednotlivých domácností zjišťovat jejich subjektivní dojem o četnosti korupce v České republice. Na základě něho pak lze data převést do podoby indexů a srovnávat meziročně na mezinárodní úrovni. Volejníková (2007) se při zjišťování indikátorů opírá o oficiální policejní statistiku, která zveřejňuje počty objasněných a odhalených korupčních trestních činů. Zajímavé zjištění přináší ve svém Vládním programu Ministerstvo vnitra (2006), kde uvádí „zpravidla bývá odhaleno a odsouzeno jen mizivé 1% korupčních trestních činů“. Propracovanější metodika se skrývá za veřejností známým indexem CPI. Ten hodnotí 176 zemí na škále stupnice od 0 do 100, kde 100 je země téměř bez korupce a 0 definuje zemi s vysokou korupcí. Podle Transparency International (2012) se Česká republika umístila na 54. místě spolu s Malajsií, Lotyšskem a Tureckem. Existuje ještě metodika zpracovaná Světovou bankou, kde korupce je zde uváděna GM indexem (Governance Matters). V roce 1999 přišla Transparency International s dalším z indexů zvaným Index plátců úplatků (BPI/Bribe Payers Index) hodnotící exportující země a jejich vztah ke korupci s exportem spojenou.

2.3 Lobbying versus korupce

Mezi lobbyingem a korupcí existuje velmi úzká hranice a někdy bývá těžko definovatelné, kde končí lobbying a začíná korupce. Dalším souvisejícím pojmem, který je nutné zmínit je střet

zájmů. Transparency International (2008) uvádí, že „*sám o sobě není korupčním chováním*“. Pod střetem zájmů si lze představit případ, kdy daná osoba zaměstnaná ať již ve veřejné správě nebo v komerční firmě je v takovém postavení, kdy je schopna ovlivňovat skutečnosti, které jsou v rozporu s jejím soukromým zájmem. Například zaměstnanec v oddělení nákupu vybírá úklidovou firmu a sám je vlastníkem jedné z nich. V tomto případě má konkurenční výhodu minimálně v přístupu k informacím.

Odborné publikace považují lobbying za legitimní činnost, nesklozují-li k obohacování nebo úplatkářství. Transparency International (2008) definuje lobbying jako „*prosazování zájmů určité skupiny v rámci politického procesu, tedy při schvalování legislativy nebo exekutivních rozhodnutí*“. Jak uvádí Transparency International (2008) ve světě existuje snaha, jak tuto legitimní činnost učinit transparentní a kontrolovanou, například povinnost registrace lobbistů profesionálů, kteří musí uvádět příjmy a zdroje těchto příjmů. V České republice zatím žádná taková povinnost neexistuje.

2.4 Základní pilíře protikorupční strategie

Všeobecným předpokladem pro státem provádějí protikorupční strategii je aplikace konkrétních nástrojů naplňujících podstatu celkové strategie. Transparency International (2008) definuje protikorupční strategii jako „*souhrn nástrojů a procesů, které umožňují dostat se z jednoho bodu korupční rovnováhy do jiného rovnovážného bodu s nižším rozsahem korupce*“. Jde tedy o aktivní činnost vlády.

Transparency International (2008) ve shodě s odbornou literaturou definuje tři základní pilíře protikorupční strategie“

- *„identifikace projevů a analýza příčin protikorupčního jednání;*
- *identifikace účinných preventivních i represivních protikorupčních nástrojů a jejich (fázované) nasazení do korupcí zasaženého prostředí;*
- *vyhodnocování účinnosti protikorupční strategie a zajištění její udržitelnosti.“*

Co si pod kterým pilířem představit bude předmětem následujících třech podkapitol.

2.4.1 Identifikace projevů a analýza příčin korupčního jednání – I. pilíř

K porušování pravidel v zásadě dochází tam, kde není nebo je nedostatečná kontrola. Stejně jako firma, která má určitá vnitřní pravidla, má zajištěnou systémovou kontrolu prostřednictvím procesů. Procesy nedovolí jakékoliv porušení nebo vybočení mimo nastavená pravidla. Totéž platí i pro veřejnou správu. Jak uvádí Transparency International (2008), nestačí zaměřit se na jednotlivé osoby, ale je potřeba změnit fungování celého systému.

Jak lze korupci identifikovat? Existují náročné propracované metody, které mají jednu nevýhodu – jsou finančně nákladné. Vedle nich existují i ty, které jsou ekonomicky dostupnější. Transparency International (2008) uvádí následující“

- „rozhovory;
- *anonymní průzkumy a ankety;*
- *monitoring médií (celostátních i místních)*
- *analýza stížností/podnětů občanů směřovaných;*
- *brainstorming.*“

K získávání informací přispívají nejen osoby uvnitř organizace, ale hlavně široká veřejnost, která může vnímat tento problém subjektivněji.

Korupce v rámci vrchnostenské činnosti

Vrchnostenská činnost je druh autoritativní veřejné správy charakterizované nařízeními, správními akty a donucovacími opatřeními. Korupci lze najít v běžných agendách, jako jsou vydání rozhodnutí, urychlení určitého procesu, ztráty úředních dokumentů nebo zabránění nahlédnutí do dokumentů, které jsou podle zákona veřejně přístupné.

Korupce v rámci poskytování veřejných služeb

Hlavní příčinou vzniku korupce je nedostatečné platové ohodnocení zaměstnanců veřejné správy, nefunkční kontrolní systém a absence loajality. Pro názorný příklad lze uvést například přístup k informacím, které nejsou veřejně dostupné a dávají druhé straně konkurenční výhodu. Patří sem také privatizace městských bytů nebo protěžování při zajišťování nadstandardních služeb za úplatu.

Vystupování veřejné správy jako soukromého subjektu

Příklady, kdy veřejná správa vystupuje jako soukromý subjekt, lze demonstrovat na veřejných zakázkách nebo jakémkoliv hospodaření s majetkem státu. Pro názornost jde o kauzy, jejichž předmětem je nákup nebo prodej za očividně pro stát nevýhodných podmínek. Cílem je opět získat osobní prospěch. Ve veřejných zakázkách lze výskyt korupce hledat například za složením členů hodnotící komise (osobní vazby zájemce na členy komise, kteří nemusí být ani kvalifikačně oprávněni danou problematiku objektivně hodnotit), nastavení hodnotících kritérií nebo kvalifikačních předpokladů. Často bývají nastavena kritéria tak, aby žádná jiná firma (nebo omezené množství firem) nebyla schopna kvalifikaci prokázat nebo zakázku dodat v rámci plánovaného rozpočtu. V neposlední řadě je potřeba zmínit dary, různé protislužby, kterými zájemci o zakázku motivují úředníky. Některé, zvláště nadnárodní společnosti, se řídí vnitřními kodexy a pravidly obchodování se státní správou. Toto téma je blíže specifikované v metodické části práce.

2.4.2 Protikorupční nástroje preventivního a represivního charakteru – II. pilíř

Preventivní nástroje jsou takové, které jsou určeny k předcházení nějakého jevu, v tomto případě korupce. Represivní nástroje Transparency International (2008) definuje jako nástroje, jejichž úkolem je sankcionovat výskyt korupce. Výskyt sankcí může být hlavně dle definice autora trestněprávního charakteru. Legislativní opatření jsou promítnuta do zákonů.

Preventivní nástroje

Jedním z nástrojů preventivní kontroly je transparentnost. Ve veřejné správě si lze pod tímto pojmem představit rovný a otevřený přístup k informacím. V posledních letech jsou v souvislosti s transparentností čteně implementovány prvky e-Governmentu spočívající v zavádění informačních technologií v celé státní správě jak uvádí Peková et al. (2008) ve svém díle. Otevřenost moderních technologií umožňuje zveřejňování a přístup k druhotným informacím (prvotní informace má úřad právo nezveřejňovat) prostřednictvím internetu. Transparency International (2008) toto vnímá jako opačný přístup tomu, který byl ve státní správě do roku 1991, kdy platil princip diskrétnosti a důvěrnosti. Jako druhotné informace uvádí publikace takové, které prošly rozhodnutím a nebudou se měnit. Pro příklad lze uvést:

- zápisy a jednání orgánů;
- předběžné nebo následné zveřejnění podkladů k rozhodnutí
- předběžná oznámení o jednáních (zastupitelstvo)
- stav řízení (termíny úkonů jmenovitě na úředníka)

K dalším z klíčových preventivních nástrojů veřejné správy patří finanční kontrola zaměřená na ekonomické hospodaření s majetkem a se svěřenými prostředky.

Do systému finanční kontroly patří veškerá agenda, kterou nepokrývá Nejvyšší kontrolní úřad (NKÚ) a je tvořena třemi kontrolními subsystemy, které dělí Hamerlíková et al. (2010) podle výkonu do třech skupin. První jsou dle autorky Ministerstvo financí, územní a samosprávné celky a správci jednotlivých rozpočtových kapitol, druhou skupinu tvoří mezinárodní organizace (např. EU), které kontrolují správu prostředků ze zahraničí. Jako poslední skupinu autorka uvádí vnitřní kontrolu v rámci veřejné správy. Jak Hamerlíková et al. (2010) píše, tato kontrola zahrnuje:

- *„finanční kontrolu zajišťovanou odpovědnými vedoucími zaměstnanci, tzv. řídicí kontrola*
- *interní audit realizovaný útvarem nezávislým na organizační struktuře instituce“.*

K preventivním nástrojům patří již zmiňovaný etický kodex, který má formu interního dokumentu a definuje pravidla chování, jež mají být dodržována. Podle Transparency International (2008) by měl respektovat a odrážet tyto základní vlastnosti: *„srozumitelnost, sdělitelnost, specifická, aktuálnost a vynutitelnost.“*

Posledním preventivním opatřením, na které se publikace odkazuje, je přijímání darů. Jak uvádí autor, mezi běžná zahraniční pravidla patří omezení přijímání darů zaměstnanců veřejné správy. Účelem tohoto opatření je především předejít možnému pocíťování závazku obdarovaného úředníka vůči druhé straně.

Nástroje represivního charakteru

Penalizace se v tomto případě řídí trestním právem. Pro zajímavost Transparency International (2008) uvádí ve své statistice z roku 2003, že za úplatkářství bylo stíhaných 163 osob, odsouzeno bylo 75 osob (méně než polovina) a nebyl uložen žádný nepodmíněný trest.

Z toho je patrné, že odhalit a dokázat korupci je velmi obtížné. V poslední době je velmi diskutovaným tématem vlády zavedení povinnosti veřejným činitelům prokazovat příjmy a jejich původ. Pokud toto opatření dovede vláda do konce, bude určitě pozitivním posunem v boji s korupcí. Co se ale podařilo je existence protikorupční linky (2007), kam mohou občané volat a dostat bezplatné poradenství.

Před vstupem do EU byla Česká republika významným příjemcem dotací plynoucích z předvstupních fondů. Po vstupu do EU se tak pro Českou republiku otevřela další široká škála programů, ze kterých může čerpat dotace. Jak uvádí Pilip et al. (2011) ve studijním textu, pro sedmileté programové období 2007 – 2013 existuje 26 operačních programů, které ve finančním objemu představují zhruba 27 mld. eur. Na to, zda prostředky plynoucí z EU byly a jsou vynakládány efektivně existuje mnoho názorů a spekulací. Některé projekty financované z operačních projektů se staly terčem médií i veřejnosti. Každopádně dotace jsou jedním z žhavých témat v souvislosti s možným vznikem korupce.

2.4.3 Vyhodnocování účinnosti protikorupční strategie – III. pilíř

Posledním pilířem je vyhodnocení účinnosti protikorupční strategie. Každá komerční firma má svoji strategii, která je jakýmsi plánem firmy, kam se chce dostat a sady nástrojů, jak daného cíle dosáhnout. Vedení si většinou zakládá na zpětné vazbě a vyhodnocení dané strategie. V případě selhání se do budoucna z chyb poučí nebo nastaví taková opatření, která je v budoucnu eliminují. Tentýž princip by měl být součástí hodnocení efektivity protikorupční strategie ve veřejné správě a vést k větší důvěře občanů. Transparency International (2008) uvádí pět procedurálních kroků vedoucích k hodnocení:

- „definování účelu hodnocení (proč se hodnocení bude provádět?);
- výběr předmětu hodnocení (která opatření se budou hodnotit?);
- výběr subjektu hodnocení (kdo toto hodnocení bude provádět?);
- výběr metodologie hodnocení (jakým způsobem se bude hodnocení provádět?);
- zajištění dopadu hodnocení (jakým způsobem zapracovat výsledky hodnocení do politiky instituce?).“

Jak uvádí Transparency International (2008), nedílnou součástí plánu hodnocení je i komunikace výsledků hodnocení.

2.5 Veřejné zakázky

Zásadní změnu v zadávání veřejných zakázek zaznamenal vstup České republiky do EU. 1. května 2004 nabyl účinnost Zákon o veřejných zakázkách č.40/2004 Sb., který vycházel ze stanovených evropských směrnic eliminujících nehospodárnost vynakládání veřejných prostředků a kontrolu nad veřejnými zakázkami. V roce 2006 přišly další změny iniciované účinností nových evropských směrnic, které vyvolaly nutnost změny v Zákoně. 1. červencem 2006 je datována zatím poslední změna a Zákon č.137/2006 Sb. je platný do dnešní doby. V procesu zadávání je velmi důležitá příprava zadání

2.5.1 Zadání veřejné zakázky

Přípravná etapa bývá velmi často zadavatelem podceňována a přitom právě na ní závisí, jakým způsobem bude zadávána. Transparency International (2008) poukazuje na úskalí související se stanovením předpokládané ceny, která by měla odrážet situaci na trhu. Podle autora právě nesprávné určení vede k předraženým nabídkám (je-li zakázka rozdělena do několika etap, za cenu zakázky se považuje součet cen v jednotlivých etapách a limitující při smlouvě na dobu neurčitou je období čtyř let).

2.5.2 Druhy zadávacích řízení

Ochrana (2008) vycházející ze Zákona o veřejných zakázkách (dále jen Zákon) rozeznává následující duhy zadávacího řízení:

- „*otevřené řízení (§27)*
- *užší řízení (§28)*
- *jednací řízení s uveřejněním (§29)*
- *jednací řízení bez uveřejnění (§34)*
- *soutěžní dialog (§35)*
- *zjednodušené podlimitní řízení (§38).“*

Autor dále uvádí základní dělení zakázek na **a) veřejné zakázky malého rozsahu** (dodávky a služby do 2 mil. Kč bez DPH, stavební práce 6 mil. Kč bez DPH), **b) veřejné podlimitní zakázky** (dodávky a služby minimálně 2 mil. Kč bez DPH, stavební práce 6 mil. Kč bez

DPH) a **c) nadlimitní veřejné zakázky** (nejméně limit diferencovaný pro zakázky na dodávky, stavební práce 165 288 000 Kč bez DPH).

2.5.3 Zákonné lhůty

Zadávací řízení má několik pravidel a jedním z nich je dodržovaných lhůt daných zákonem. Podle typu zadavatele (veřejný nebo sektorový) pak zákon stanovuje dané lhůty pro podání nabídek nebo doručení žádosti o účast v zadávacím řízení.

2.5.4 Kvalifikační předpoklady

Jak název vypovídá, jedná se o splnění určitých kritérií, která dodavatele opravňují k způsobilosti účastnit se zadávacího řízení. Zákon rozlišuje základní, ekonomické a finanční, profesní a technické kvalifikační předpoklady.

Základní kvalifikační předpoklady upravuje §53 Zákona. Uchazeč dokládá a prohlašuje, že nemá nedoplatky na pojistném a na penále (zdravotní a sociální pojištění), není v likvidaci, není proti němu vedeno konkurzní řízení a je beztrestný (doložení výpisu z rejstříku trestů). Ekonomické a finanční kvalifikační předpoklady upravuje §55 Zákona. Uchazeč dokládá informace o ekonomických výsledcích a pojistné smlouvy o odpovědnosti za škodu při výkonu. Požadavky na technické kvalifikační předpoklady si může zadavatel upravit dle povahy zakázky. Většinou požaduje seznam významných dodávek (referenci), osvědčení, může být zde požadavek na zaměstnance s určitým vzděláním, praxí nebo certifikacemi, často různé firemní certifikace (ISO). Profesní kvalifikační předpoklady upravuje §54 Zákona, uchazeč dokládá oprávnění k podnikání, výpis z obchodního rejstříku, koncesní listiny atd.

2.5.5 Podání a hodnocení nabídek

Otevíráním obálek je pověřena hodnotící komise. Obálky se otevírají postupně podle času, kdy nabídky došly. Nabídky doručené po termínu se vrací zpět uchazeči neotevřené s vyrozuměním. Komise hodnotí formální náležitosti a nabídky, které nesplní formální náležitosti, jsou následně vyřazené. O průběhu otevírání obálek komise vyhotovuje protokol zahrnující seznam všech uchazečů, nabídkových cen a splnění/nesplnění zákonných podmínek. Ochrana (2008) uvádí fakt, že komise může na základě mimořádně nízké ceny požádat uchazeče o písemné doplnění cenových podmínek (technologie, technický postup,

použité materiály, ...). Pokud není uchazeč vysvětlení schopen podat, následně je nabídka hodnotící komisí vyřazena. Autor v postupu dále uvádí, že všechny nabídky splňující požadavky jsou poté hodnoceny na základě zadavatelem stanovených kritérií.

2.5.6 Kontrolní orgány

Jak uvádí Peková et al. (2008) proti rozhodnutí může účastník podlimitních a nadlimitních zakázek podat do 15 dnů námitky zadavateli. Ten musí ve stanovené lhůtě do 10 dnů námitku prozkoumat a vyrozumět uchazeče, zda přijímá nebo s uvedením důvodů námitku zamítá. Uchazeč v případě nesouhlasu s nevyhověním zadavatele může podat návrh na přezkoumání zadávacího řízení. V době 45 dnů pak zadavatel nesmí zadávací řízení zrušit ani podepsat smlouvu o plnění. Veškeré úkony zadavatele související se zadáváním veřejných zakázek podléhají kontrole Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

2.5.7 Elektronická tržiště

Ministerstvo pro místní rozvoj definuje elektronická tržiště jako: „*webová aplikace, která umožňuje elektronické zadávání veřejných zakázek ve stanovených zadávacích řízeních. E-tržiště je plně elektronický systém, všechny úkony v zadávacím řízení provádí zadavatel i dodavatel v elektronické podobě. V rámci soustavy Národní infrastruktury pro elektronické zadávání veřejných zakázek (NIZEZ) bylo spuštěno celkem 5 e-tržišť.*“ E-tržiště bylo spuštěno v listopadu 2012 a jejím provozovatelem je Česká pošta. Ve srovnání se Slovenskem, kde tento nástroj funguje minimálně 3 roky a je provozován „*Úradem pre verejné obstarávanie.*“ Úspory plynoucí z jeho provozu jsou obrovské.

3 Analytická/praktická část práce

V teoretické části byla popsána korupce a její dopady, jednotlivé pilíře protikorupční strategie ve veřejné správě a část věnovaná veřejným zakázkám. Na základě všeobecně platných teoretických informací bude následně zpracováno srovnání konkrétních protikorupčních strategií ve veřejné správě a v nadnárodní korporaci. Dále praktická část ukáže vybranou veřejnou zakázku a pokusí se vyhodnotit, zda bylo postupováno v souladu s platnými pravidly.

Na základě výsledků budou navržena opatření, která by mohla vést ke zmírnění korupčních jednání ve veřejné správě a zvýšit tak efektivnost vynaložených prostředků.

3.1 Charakteristika získávaných dat

Metodická část práce vznikla na základě praktických zkušeností autorky, informací z interních předpisů a rozhovorů s vedoucími pracovníky uvnitř jedné nejmenované korporace na téma etických kodexů v praxi a pravidlech společnosti pro jednání s veřejnoprávními klienty. Jde o data získaná spoluprací s právním oddělením, marketingem, obchodním oddělením a oddělením nákupu služeb. Vzhledem k tomu, že jde o velice citlivé téma, společnost neposkytla souhlas s uveřejněním jejího jména.

K hodnocení protikorupční strategie autorka vycházela z veřejně dostupné „Strategie vlády v boji s korupcí na období 2013 a 2014“ schválené usnesením vlády ze dne 16. ledna 2013 č. 39.

Druhá část metodické části hodnotí konkrétní veřejnou zakázku z pohledu dodržení všech platných předpisů a postupů. V této části patří velké díky advokátní kanceláři, která byla ochotna poskytnout odbornou konzultaci autorce.

3.2 Protikorupční opatření komerční firmy v praxi

Zaměstnanci společnosti jsou povinni na základě interních předpisů jednat eticky a na základě správného obchodního úsudku. Etické chování je jedna z nejvyšších priorit a nejsilnější stránkou, která posiluje důvěru odběratelů a zákazníků. Proto při propagaci a prodeji výrobků a služeb veřejnoprávními klientům je nutné řešit specifické právní a etické otázky. Každý zaměstnanec je povinen se s těmito předpisy (on line webové školení) seznámit a dodržovat je. V případech, kdy si zaměstnanec není jistý svým postupem, doporučuje společnost obracet se na příslušného nadřízeného, právní oddělení nebo oddělení vládních programů.

Autorka vycházela z konkrétních situací, které rozdělila do sady kodexů čítající deset časově po sobě navazujících základních oblastí:

1. Marketing ve státním sektoru
2. Získávání zakázky
3. Spolupráce s třetími subjekty

4. Prevence zkreslování informací
5. Prevence střetu zájmů
6. Hlášení případů porušení
7. Obchodní protislужby a dary
8. Lobování
9. Poskytování svědectví na veřejných jednáních
10. Projevy a odměny za vystoupení státním úředníkům

3.2.1 Marketing ve státním sektoru

Setkání s veřejnoprávními klienty často proběhne ještě před oficiálním výběrovým řízením v souvislosti s Výzvou k podání návrhů (Request for Information – RFI) jakožto nezbytnou funkcí v rámci průzkumu trhu. Cílem provádění marketingového průzkumu nesmí být obcházení zákonů a předpisů pro zadávání veřejných zakázek ani tato činnost tak vnímána. Obecně se připouští poskytovat informace o výrobcích a službách jako jsou podklady ke stanovení požadavků, příprava specifikací a prokazování účelnosti navrhovaných výdajů. Pokud společnost nebyla na základě výběrového řízení vyzvána ke zpracování zadávací dokumentace, není přípustné ji vypracovávat.

3.2.2 Získávání veřejné zakázky

Ústní či písemné informace včetně dokumentace o plánování a státním rozpočtu, které nejsou veřejné a na jejich použití se vztahují omezení, nelze získávat. Přípustné není ani získávání informací o nabídkách konkurenčních společností. Toto pravidlo platí i pro třetí strany, tj. obchodní partnery, subdodavatele a poradce. Obchodní partneři v rámci dodržování etických kodexů prochází povinným školením, jehož absolvováním stvrzují, že jsou s pravidly obeznámeni a zaručují se tato pravidla dodržovat. Při vypracování nabídek je nezbytné archivovat veškeré podklady. Výrobky a služby je možné dodávat/poskytovat (nebo následně fakturovat) pouze na základě obdržené platné písemné objednávky. Tím se předchází budoucím sporům, zda dodávky určitých celků byly dodány na základě potřeb klienta.

3.2.3 Spolupráce se třetími subjekty

Najímání subdodavatelů je možné pouze na základě souhlasu vedení společnosti. Poté oddělení nákupu vybírá v rámci interního výběrového řízení subjekt s nejvýhodnější cenovou a technickou nabídkou. Tajné dohody jakéhokoliv druhu mezi soutěžiteli o nabídkách jsou protiprávní a hrozí za ně závažné postihy (okamžité ukončení pracovního poměru). Protiprávními dohodami se rozumí takové, jejichž účelem je vyloučení hospodářské soutěže nebo neoprávněné přidělení zakázky. Nepřípustné je také jakékoliv ovlivňování určování cen u soutěžitelů.

3.2.4 Prevence zkreslování informací

Renomé společnosti je založené na čestnosti a s tím spojeném i poskytování pravdivých informací a prohlášení. V případě, že zaměstnanec pochybuje o pravdivosti či úplnosti dokumentu nebo tvrzení, je bezpodmínečně nutné před odevzdáním ověřit jeho pravdivost a úplnost. Veřejnoprávní klient může uložit speciální požadavky ohledně kontrol nebo zkoušek. V takovém případě je nutné, aby veškeré prováděné testy nebo kontroly byly přesně zachyceny v podkladech a jakákoliv odchýlení písemně schválena klientem před realizací dodávky. V případě auditů společnost poskytuje klientovi součinnost a zaměstnanec musí vždy o takovém auditu předem uvědomit vedení společnosti.

3.2.5 Prevence střetu zájmů

Všeobecně je přísně zakázáno poskytovat, přijímat nebo nabízet úplatky či nezákonné provize. Úplatkem či nezákonnou provizí společnost vnímá jakoukoliv hodnotnou věc a finanční odměnu, která byla nabídnuta nebo poskytnuta za účelem příznivého ovlivnění klienta s cílem získání zakázky. Přijímání nebo poskytování úplatků a nezákonných provizí společnost klasifikuje jako zvláště hrubé porušení pracovních povinností. V případě, že se zaměstnanec dostane do situace, kdy je mu úplatek nabízen nebo naopak po něm požadován, je povinen bez prodlení informovat právní oddělení.

Střetem zájmů může být i služební cesta zaměstnance s veřejnoprávním klientem, např. referenční návštěva jiného klienta. V takovém případě společnost nehradí cestovní náklady veřejnoprávních klientů. Situace, kdy může dojít ke střetu zájmů je zaměstnávání veřejnoprávních klientů. Obecně platí, že společnost takové osoby nezaměstnává. Pokud

podobná situace nastane, je zapotřebí ještě před zahájením jednání získat písemný souhlas právního oddělení, vedení společnosti a oddělení lidských zdrojů. V případě, že je daná osoba zainteresovaná v probíhajícím zadávacím řízení nebo se má podílet na budoucím, nelze zahajovat ani vést jednání o jejím případném pracovním poměru.

3.2.6 Hlášení případů porušení

Pro obchodní vztahy s veřejnoprávními klienty je nezbytně nutné oznámit všechny případy porušení etického kodexu nadřízenému, oddělení lidských zdrojů, právnímu oddělení, oddělení interního auditu nebo nejvyššímu vedení společnosti. Existuje také linka, kde zaměstnanci mohou tyto skutečnosti hlásit a využít poradenství experta na spolupráci s veřejnoprávními klienty, jak v takových případech dále jednat.

3.2.7 Obchodní protislužby a dary

Až na pár drobných výjimek platí všeobecný zákaz nabízet přímo nebo nepřímo zaměstnancům veřejnoprávního klienta nebo jeho rodinným příslušníkům hodnotné předměty. V některých případech je možné darovat propagační předměty s minimální maloobchodní cenou, například těžítka na papír nebo kapesní kalendáře. Dárky nesmí souviset s obchodním vztahem ani nesmějí vyvolávat dojem, že zde souvislost existuje. Úzké společenské vazby společnost nevylučuje, ale měly by časově předcházet pracovnímu kontaktu. V některých zemích jsou úhrady pohoštění a výdaje na reprezentaci pro zaměstnance veřejnoprávního klienta a podobné osobní výhody prodanou osobu zcela vyloučeny nebo striktně omezeny.

3.2.8 Lobování

Za lobování se považují veškeré kontakty se zaměstnanci veřejnoprávních klientů zaměřené na ovlivnění procesu přijímání zákonů a předpisů. Celkovou odpovědnost za lobování ve společnosti nese Oddělení vládních programů. K lobování nebo oprávnění někoho jiného (obchodní partner, poradci, ...) je bezpodmínečně nutný předchozí písemný souhlas tohoto oddělení. Právě hranice v oblasti lobování je často sporná a existují situace, kdy je za lobování považována i běžná marketingová činnost. V těchto případech může být vznesen požadavek, aby zástupci společnosti byli registrováni jako lobbisté nebo aby jejich činnost byla sledována a hlášena příslušným státním orgánům (toto pravidlo platí ve světě).

3.2.9 Poskytování svědectví na veřejných jednáních

V praxi může nastat situace, kdy je zástupce společnosti vyzván k podání svědectví před výkonným orgánem státní správy nebo na legislativním či jiném veřejném jednání. Pokud se svědectví týká veřejných zakázek, je bezpodmínečně nutné tuto záležitost projednat s právním oddělením.

3.2.10 Projevy a odměny za vystoupení státním úředníky

Společnost často zve státní úředníky na různé konference jako řečníky. Jejich pozvání musí vždy předcházet schválení vedení společnosti a právního oddělení. Pozváním státních úředníků by neměla v žádném případě vzniknout jakákoliv pochybnost o možném střetu zájmů. Pozvánky musí být v souladu se všemi platnými zákony, zásadami a předpisy platnými ve státní správě. Standardně nejsou za taková vystoupení vypláceny žádné odměny. Pokud to připouští zákon platný v dané zemi, je možné po projednání a souhlasu právního oddělení nahradit dané osobě skutečně vynaložené cestovní výdaje za schválenou účast na akci s řečnickým projevem v přiměřené výši.

3.3 Protikorupční opatření státní správy

Informace v této části byly čerpané z dokumentu „Strategie vlády v boji s korupcí na období 2013 a 2014“ (dostupné z www.vlada.cz).

Korupce ve státní správě je tématem velmi často medializovaným a občané ji všeobecně vnímají jako problémovou oblast. Nečinnost vlády k řešení tohoto problému pak vede občany k demotivaci a ztrátě důvěry ve spravedlnost a efektivitu veřejné správy. Vstup České republiky do Evropské unie s sebou přinesl i další nároky na protikorupční opatření, které vláda zapracovala do protikorupční strategie platné na období 2013-2014. Se základními deseti prioritami a jejich obsahem autorka blíže seznámí v následujících kapitolách.

3.3.1 Zákon o úřednících

Existence jasně stanovených pravidel upravujících postavení úředníků ve státní správě byla jednou z podmínek přistoupení České republiky do Evropské unie. Tento úkol se nám stále nedaří plnit a je vnímán jako nedostatek vytýkaný Evropskou komisí. Jeho splnění je však pro

nás nezbytnou podmínkou pro čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů pro programové období 2014-2020. Podstatou zákona by měla být definice sady předpokladů pro efektivní fungování veřejné správy. Nevýhodou současně nastavené personální strategie je často nemotivovaný úředník, který nemá žádnou jasnou vizi, jak si svou kvalifikaci prohlubovat, růst a dostávat odpovídající finanční ohodnocení. Ve srovnání s komerčními firmami, kde má zaměstnanec většinou definovaný vzdělávací program spojený se zvyšováním profesní kvalifikace může být toto důvodem těžšího získávání kvalifikovaných odborníků pro práci ve veřejné správě. Právě finanční ohodnocení je jednou z příčin sklouzávání ke korupčnímu jednání. Vedle toho by měla nová strategie přinést také jasná pravidla pro obsazování zaměstnanců oprostěná od politických preferencí.

3.3.2 Zákon o střetu zájmů

Pod střetem zájmů si lze představit evidenční orgán, který shromažďuje a kontroluje informace o majetkových poměrech veřejných funkcionářů. Jde o jeden z dalších bodů, k jehož splnění se Česká republika zavázala vstupem do Evropské unie. Každý zákon s sebou přináší samozřejmě i sankce a jejich udělování. V současné době je sankce stanovena do maximální výše 50.000 Kč, ale za porušování bylo nejčastěji přistupováno k sankcím výrazně nižším nebo pouze napomenutím. Ve srovnání s korporátní firmou, kde je například zjištěný případ neoprávněného obohacení a je zaměstnanec sankciován okamžitým ukončením pracovního poměru, jsou tyto sankce skutečně málo účinné. A přístup veřejnosti k informacím o výsledcích sankčního řízení? Ty úřady často odmítají vydat a odvolávají se na povinnost chránit soukromí veřejného činitele. Z nezbytnosti provedení změn v zákoně vyplývá i nezbytnost zřízení centrálního úřadu, který by na tyto kauzy dohlížel a náležitě i kontroloval a sankcioval pochybení činitelů. V minulých letech v rámci programu boje proti korupci došlo ke zřízení Centrální evidence evidenčních orgánů sloužící jako rozcestník. Do budoucna vláda plánuje centralizovat registr oznámení tak, aby byla dostupná všechna oznámení z jednoho místa.

Oznamovací povinnost pro veřejné činitele platí zatím k 30. červnu následujícího roku a pak ke dni skončení funkce. Na druhou stranu v komerčních firmách je management povinen podávat veškeré podklady nezbytné pro výkon své funkce nejpozději ke dni nástupu do pracovního poměru. Stejná povinnost by měla být promítnuta v nutných změnách vlády. Uskupení GRECO (40 států hlásících se k boji proti korupci), jehož členem je od roku 2002 i

Česká republika, doporučuje zavedení ohlašovací povinnosti plošně pro všechny výkonné úředníky. Pokud toto doporučení budeme následovat, je zde ukázka konkrétního případu z praxe na Slovensku, kde majetkové poměry nejsou přístupné široké veřejnosti, ale pouze kontrolním úřadům veřejné správy.

V neposlední řadě je nutné zmínit jako možný střet zájmů i zaměstnávání veřejných činitelů v komerčních firmách. Ten je upraven v Zákoně podmínkou, že veřejný činitel nesmí po dobu 1 roku po skončení svého funkčního období být zaměstnán nebo stát se podílníkem ve firmě, která za poslední 3 roky před skončením jeho funkčního období získala (veřejný funkcionář uzavřel smlouvu) nadlimitní veřejnou zakázku. Omezení pouze na nadlimitní zakázky připomínkoval GRECO jako nedostačující.

Z toho vyplývá, že do následujícího hodnotícího kola (2015) má Česká republika poměrně dost práce shledané nedostatky odstranit.

3.3.3 Zákon o svobodném přístupu k informacím

Úkolem Ministerstva vnitra je předložit novelu zákona o přístupu k informacím (dostupnost pro veřejnost). Cílem tohoto opatření je zpřístupnění a zprůhlednění informací o majetkových poměrech tak, aby tento přístup byl co nejvíce automatizovaný, efektivní a nepřinášel další administrativu. Řešením může být elektronizace dalších agend, kterou již státní správa prochází v rámci eGovernmentu.

3.3.4 Rozkrývání konečných vlastníků

V březnu 2013 Poslanecká sněmovna schválila zákon zajišťující vyšší transparentnost akciových společností. Jeho cílem je omezení zneužívání anonymních vlastnických struktur, které pak vedou k nelegálnímu odvádění veřejných zdrojů prostřednictvím veřejných zakázek. Povinností všech subjektů účastnících se veřejných zakázek je rozkrývání vlastnické struktury až na úroveň jednotlivých osob.

3.3.5 Ochrana oznamovatelů

Při zjištění nebo podezření na korupční jednání mají oznamovatelé možnost tuto skutečnost oznámit. Tím ale může vznikat velké riziko pro ně samotné od ztráty zaměstnání až po různé

zastrašování nebo vydírání. Pro takové oznamovatele je plánované zřízení bezplatných poraden, které by nabízely zdarma psychologickou a právní pomoc. V tuto chvíli službu poradenských center dobrovolně zajišťuje Transparency International.

Do konce dubna 2013 by měl být vládě předložen návrh změn zákona, který by měl ochranu oznamovatelů řešit.

3.3.6 Finanční kontrola a audit

Ke zkvalitnění veřejné kontroly by mělo dojít za výrazné podpory na úrovni legislativní. To by mělo vést k efektivnímu, účelnému a hospodárnému nakládání s veřejným majetkem. V porovnání s komerční sférou, kde je management hodnocen na základě stanovených indikátorů (KPIs) jejichž součástí je například i nákladová stránka, je nezbytně nutné, aby i ve veřejné správě bylo vedení motivováno své KPIs splňovat. Samozřejmě k tomu je zapotřebí i kontrolní systém a funkční nezávislost interního auditu, aby výsledky nemohly být upravovány. Cílem auditů je také identifikace rizik a systém, který poté tato zjištěná rizika minimalizuje.

3.3.7 Vlastnická politika státu

Stát ze své podstaty vystupuje také jako vlastník státních podniků, například ČEZ, České dráhy, Český Aeroholding nebo Česká pošta. Státem vlastněné firmy jsou Zákonem o veřejných zakázkách označovány jako sektorový zadavatel. Z toho plyne povinnost se zákonem v případě nákupů nebo služeb řídit a neobcházet jej. Za tímto účelem by měla být zpracována celá koncepce podle okruhů problémových oblastí. Tento dokument by měl vycházet z doporučení Organizace pro hospodářskou spolupráci (OECD).

Jednou ze zásadně vnímaných problematik je nominační proces členů (představenstvo, dozorčí rady, ...) podniků. V současné době neexistuje žádný řád a ke jmenování dochází převážně na základě politických preferencí nebo „za zásluhy“. To se pak promítá do řízení samotného podniku. Do významných vedoucích pozic jsou obsazováni lidé, kteří pro výkon funkce nemají náležité profesní schopnosti. Členové orgánů podniků nejsou odpovědní za výsledky, ale pouze za jeho řízení, což je také zásadní nedostatek a rozdíl oproti komerční sféře.

Velmi častým jevem je vypisování tzv. jednacích řízení bez uveřejnění, kdy je k podání nabídky vyzván pouze jeden uchazeč. Ve většině případů jde o netransparentnost a možného vzniku podezření na korupční chování.

V poslední řadě je trendem zbavovat se některých činností uvnitř podniku a jít cestou outsourcingu služeb. Kouzlo outsourcingu je v úsporách – cizí firma dodává levněji, než jsou schopni interní zdroje. Vzhledem k tomu, že jde často o velice komplexní a finančně velké projekty, měla by takovému rozhodnutí předcházet ekonomická analýza provedená nezávislým expertem a zároveň souhlas odpolitizované dozorčí rady. Zároveň je v diskusi zákaz znemožňující představenstvu uzavírat smlouvy s firmami mimo režim výběrových řízení, kde není známa vlastnická struktura. Veškeré podepsané smlouvy státních podniků by měly být v budoucnu elektronicky zpřístupňovány prostřednictvím centrálního elektronického registru a dostat se tak pod veřejnou kontrolu. Tento systém již funguje na Slovensku a ukazuje se jako úspěšný.

3.3.8 Strategie a metodika veřejného nakupování

Běžná praxe v komerčních firmách ukazuje, že zboží a služby nakupuje dedikované oddělení pro celou společnost (centrální nákup). Výhodou je, že je zde zaručena ekonomická výhodnost. Každá oblast má svého nákupčího, jehož i personální motivací je nakupovat za nejvýhodnějších podmínek. To se potom promítá i do jeho finančního ohodnocení, logicky je motivován nakupovat nejlevněji. Protikorupční strategie myšlenku vytvoření jedné agentury, která bude nakupovat pro celý stát, kvituje. Pro koordinaci by měl do budoucna být zřízený i nezávislý úřad, který by kontroloval hospodárnost, poskytoval poradenství a metodicky vedl zadavatele. Na Slovensku již takový úřad existuje a jeho existence se ukázala jako velmi pragmatické řešení transparentnosti ve veřejných zakázkách.

Každá změna nebo inovace s sebou nese i řadu zkušeností s jejím nasazením v praxi. Proto i politika veřejných nákupů by měla mít zpětnou vazbu formou vyhodnocování výkonnosti a funkčnosti systému nejen s ohledem na nový proces, ale především z pohledu ekonomických přínosů.

3.3.9 Zákon o státním zastupitelství

Také zákon o státním zastupitelství vyžaduje zpracování nové právní úpravy a to zejména v návaznosti na definici činnosti a organizaci státního zastupitelství. Je bezpodmínečně potřeba vydefinovat role, postavení a také působnost jednotlivých státních zástupců. Proto by měl být definován systém, na jehož základě bude jmenování státních zástupců v odpovědnosti politické garnitury, ale zároveň jeho fungování nebude politicky ovlivňované. Jak bylo v minulosti na některých veřejných kauzách zjevné, právě nezávislost je to, co českému státnímu zastupitelství často chybělo.

3.3.10 Protikorupční program

O tom, zda Česká republika je připravena s korupcí bojovat není sporu, o tom svědčí i vzniklá protikorupční strategie a povinnost vyplývá z našeho členství v Evropské unii. Ovšem, jak moc to myslí vážně a nejde jen o prázdná prohlášení, to je otázkou. Ministerstvo vnitra, které přerozděluje finanční prostředky prostřednictvím dotačního programu „Prevence korupčního jednání“ alokovala pro letošní rok 3,5 mil. Kč, což samo o sobě vypovídá o serióznosti úmyslu dosahovat nějakých výsledků. Přitom investice do spolupráce s akademickou půdou by nákladná nebyla. Přidělené prostředky se ukazují jako nedostatečné zvláště pro realizaci různých seminářů, vzdělávání zaměstnanců v protikorupční strategii či připomínkování legislativních návrhů. V této oblasti neziskové organizace odvádějí velký kus práce, ale bohužel jen dílčí (například zaměření na IT veřejné zakázky).

3.4 Protikorupční strategie Magistrátu hlavního města Praha

Tato část práce vychází z dostupných stránek Magistrátu hlavního města Prahy (dostupné z www.korupce.praha-mesto.cz).

K protikorupční strategii se přihlásil i Magistrát hlavního města Prahy s cílem zrychlit a zprůhlednit některé agendy občanům. Na analýze hodnotící stav rozpracovaných bodů strategie se podílel nezávislý externí subjekt společnost Pricewaterhouse Coopers ČR. Předmět analýzy bylo zjištění stavu 67 úkolů plynoucích ze strategie. Do statusu splněných úkolů bylo přesunuto celkem 46 úkolů, což činí 69% úspěšnost v jejich plnění. Některé úkoly jsou plněné průběžně (9%), některé jsou splněné pouze částečně (12%) a 16% úkolů není splněných. Magistrát se zaměřil úžeji než stát a úkoly rozdělil do základních pěti oblastí:

1. Oblast veřejných zakázek
2. Oblast informatiky
3. Oblast nakládání s majetkem
4. Oblast kontroly a interního auditu
5. Oblast personalistiky, volených orgánů a řízení kvality

3.4.1 Oblast veřejných zakázek

V oblasti veřejných zakázek se Magistrát zavázal k předložení novelizovaných pravidel. Ta by měla hlavně zohledňovat personální a technické možnosti příspěvkových organizací, jejichž úkolem je předložení závazných pravidel odrážejících protikorupční opatření. Dále se zaměřil na společnosti, ve kterých je hlavní město Praha jediným akcionářem. Ty mají vypracovat vnitřní pravidla fungování vedoucí k transparentním jednáním bez korupce. Poslední oblastí veřejných zakázek je využívání centrálních nákupů. Zde je prováděna analýza výhodnosti nakupování prostřednictvím elektronických aukcí.

3.4.2 Oblast informatiky

Tato oblast je jednou z nejvíce medializovaných a otázkou je, zda oprávněně či ne. Jisté však je, že existuje řada výběrových řízení, která byla zadávána jako tzv. jednací řízení bez uveřejnění a jejichž hodnota byla značně nadhodnocena. Například elektronická karta občana (Open Card) je jednou z nejdražších karet v Evropě a přitom jde o technicky nenáročné řešení.

Každopádně Magistrát se k této problematice staví otevřeně a pozitivně. Kroky vedoucí k nápravě spočívají především k otevřené výměně informací, jejich zveřejňování tak, aby byly snadno dohledatelné a dostupné prostřednictvím webových prohlížečů.

Magistrát v současné době spravuje stovky agend (přestupky, stavební řízení, poplatky, ...), které jsou vedené v různých malých softwarových řešeních. Cílem je postupně takto řešení sjednotit a centralizovat do jednoho, aby byla centrálně přístupná pro všechny úřady pražské samosprávy.

K nahlédnutí by měly v dohledné době být i elektronické verze Magistrátem uzavřených smluv a to i informace o grantech.

3.4.3 Oblast nakládání s majetkem

Větší kontrola a transparentnost by mohla přijít i nad hospodařením s majetkem hl. m. Prahy. O prodeji veškerého majetku bude rozhodovat Zastupitelstvo po projednání v Radě.

3.4.4 Oblast kontroly a interního auditu

Webový portál zakázky pod lupou byl zřízen pro kontrolu vypsanych, probíhajících a ukončených veřejných zakázek nad limit 500 tis. Kč pro služby a dodávky zboží (u stavebních prací je limit 1 mil. Kč). Jde o externí elektronickou aplikaci dostupnou pro veřejnost.

Kontrola v oblasti sankcí je stanovena na úrovni jednotlivých odborů, jejichž úkolem je vést tuto evidenci a druhotná kontrola je prováděna vedoucími pracovníky, kteří průběžně jejich činnost kontrolují (tato kontrola je upravena v nařízení ředitele magistrátu).

Vypracované auditní zprávy posléze informují ředitele magistrátu a vedoucí zaměstnance o výsledcích auditů a stanovují nápravná opatření.

Interní audit také průběžně kontroluje plnění termínů správních úkonů. Pokud dojde k prodlevě, jsou tyto případy eskalovány k řediteli magistrátu.

Do oblasti kontroly patří i evidence stížnosti nebo hlášení občanů na neetická nebo přímo korupční jednání (podezření na ně). Ta jsou elektronicky evidována na internetových stránkách hlavního města Prahy, přičemž je zaručena anonymita oznamovatelů.

3.4.5 Oblast personalistiky, volených orgánů a řízení kvality

V oblasti personalistiky Magistrát následuje komerční firmy a to zejména v přesných definicích pracovních činností zaměstnanců. Zde došlo k velké revoluci oproti minulým rokům. Klade také velký důraz na vzdělávací programy v oblasti seznámení zaměstnanců s protikorupční strategií. Ta je také součástí vstupních školení pro nové zaměstnance. O tom, že školení není pouze nutnou formalitou, svědčí výběr lektorů i z řad externích firem zabývajících se touto problematikou (např. Transparency International). O průběhu školení existuje doklad ve formě prezenčních listin.

3.5 Veřejná zakázka

Pro názornou ukázkou administrace veřejné zakázky byla zvolena nadlimitní veřejná zakázka jedné samosprávy, která, bohužel, nesouhlasila s uvedením názvu. Zároveň zde bylo vycházeno ze Zákona o veřejných zakázkách. Předmětem veřejné zakázky byla dodávka a implementace komunikačních technologií a nezbytných služeb. K následnému financování projektu bylo využito prostředků z Integrovaného operačního programu. Předpokládaná hodnota plnění byla odhadnuta na 2.447.000 Kč.

3.5.1 Uveřejnění

Ještě před uveřejněním zadávací dokumentace předcházel poměrně časově dlouhý proces. Jako první instance byla zadávací dokumentace schvalována interně právním oddělením a oddělením investic. Po zapracování připomínek byla zaslána administrátorovi a Centru regionálního rozvoje. Po dalším zapracování připomínek pak byla postoupena k finálnímu schválení Radě kraje a poté uveřejněna 30. března 2012 na centrální adrese (www.centralniadresa.cz).

3.5.2 Zadávací dokumentace

Zadávací dokumentace byla na žádost uchazečů poskytována v elektronické podobě a o její poslání se přihlásilo celkem 12 obchodních společností. Součástí dokumentace byly:

1. Samotná zadávací dokumentace
2. Krycí list nabídky
3. Čestné prohlášení o splnění základních kvalifikačních předpokladů uchazeče
4. Technická specifikace
5. Návrh smlouvy
6. Čestné prohlášení uchazeče k podmínkám zadávacího řízení a prohlášení o pravdivosti údajů
7. Vzor profesního životopisu

8. Formulář pro kalkulaci nabídkové ceny

V průběhu bylo vzneseno celkem 31 dotazů, na které zadavatel do 2 pracovních dnů odpověděl. Převážná většina jich směřovala k technické specifikaci a upřesnění některých požadavků, zvláště pak ke stávajícímu systému, kde měla být zaručen kompatibilita. Zajímavá otázka směřovala ke způsobu hodnocení detailnosti popisu navrhovaného řešení zadavatelem. Zadavatel ve své odpovědi definoval úroveň detailu popisu navrhovaného řešení jako podrobný popis jednotlivých částí etap. Tento bod se může zdát poměrně sporný. Úroveň detailu může být hodnocena subjektivně.

Zadavatel zároveň nabízel možnost návštěvy a seznámení se se současným technickým řešením a jeho technologickou koncepcí.

3.5.3 Kvalifikační předpoklady a smluvní podmínky

Dokumentace obsahovala standardní základní a profesní kvalifikační předpoklady, které jsou dané zákonem. V rámci ekonomických a finančních kvalifikačních předpokladů zadavatel požadoval prokázání a) pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou třetí osobě ve výši 3.000.000 Kč (vzhledem k výši zakázky se zdá být tento požadavek relevantní i s 10% spoluúčastí) a b) celkového obratu za poslední 3 účetní období minimálně 6.000.000 Kč (vzhledem k celkovému plnění zakázky se zdá být také relevantní).

U prokazování technických kvalifikačních předpokladů zadavatel požadoval doložení alespoň 3 obdobných zakázek na implementaci technologií vyžadovaných předmětem této zakázky v hodnotě alespoň 2 mil. Kč bez DPH za každý jednotlivý projekt. Toto kritérium se zdá být také nediskriminující, vzhledem k tomu, že jde o řešení poskytující služby občanům s vysokou náročností na dostupnost (Hasičský sbor) a zadavatel má v úmyslu vybrat dodavatele, který má bohaté zkušenosti s implementací podobných systémů.

Profesní požadavky na realizační tým vyžadovaly sestavení minimálně 4 členného týmu s úzce zaměřenými a specifickými zkušenostmi.

Smluvní podmínky byly definované poměrně rozsáhlou smlouvou kladoucí důraz na vysoké smluvní pokuty, úroky z prodlení a záruky. Výše smluvních pokut nebyla omezena, to

znamená, že automaticky tento fakt mohl některé zájemce od soutěže odradit (hlavně nadnárodní firmy mají problém s akceptací neomezených smluvních pokut).

3.5.4 Kritéria výběru nejvhodnější nabídky

Hodnocení nabídek bylo prováděné na základě ekonomické výhodnosti bodovací metodou podle:

1. Výše nabídkové ceny (70%)
2. Kvality a technické úrovně nabízeného řešení a způsobu zajištění realizace (30%)

Zadavatel dále uvedl strop nabídkové ceny, kterou omezil hranicí maximální částky 2.447.000 Kč bez DPH.

3.5.5 Odevzdání nabídek a otevírání obálek

Lhůta pro podání nabídek byla stanovena a uvedena v předběžném oznámení – 15. května 2012 do 9.00 hodin (uchazeči měli 1 měsíc a půl na vypracování nabídek). Termín pro otevírání obálek byl stanovený tentýž den, tj. 15. května 2012 v 11.30 hodin.

3.5.6 Posouzení nabídek a další kroky

I přesto, že si zadávací dokumentaci elektronickou formou vyzvedlo 12 uchazečů, nabídku podal pouze jeden uchazeč.

Komise skládající se ze třech členů vypracovala zápis z otevírání obálek a předložila posouzení nabídek z hlediska splnění kvalifikačních předpokladů.

Tento jediný zájemce odevzdal nabídku, ale bohužel měla nejen formální nedostatky, ale i technické. Uchazeč nepředložil například oprávnění k podnikání, nedoložil jmenný seznam členů realizačního týmu. Zároveň u některých specialistů, kde byla požadována vysokoškolská úroveň vzdělání, doložil pouze SŠ jako nejvyšší ukončené vzdělání. U technické části nabídky byly zjištěné pochybnosti zejména u splnění některých parametrů.

Tato veřejná zakázka byla posléze z důvodu nesplnění předpokladů zrušena. Důvodem pro zrušení této veřejné zakázky byl neoddiskutovatelný fakt, že byla podaná pouze jedna nabídka

a navíc uchazeč, který nabídku podal, nesplnil základní kvalifikační předpoklady, profesní a technické. V současné době (po 1 roce) se připravuje ke znovu zadání.

Zpět k posouzení správnosti administrace nebo podezření z předpojatosti zadavatele. Z pohledu procesního proběhlo zadávání v pořádku. Je však otázkou, proč nabídku podal pouze jediný uchazeč. Je možné pouze spekulovat o tom, zda technické nároky byly tak moc detailní a specifické, nebo uchazeč dostal málo času na vypracování tak komplexního technického řešení. Může to být i smlouva a neúměrně vysoké sankční poplatky, které v rámci finančního limitu zakázky nedovolují pokrýt možná vzniklá rizika dodavatele s realizací spojenými. Druhou oblastí možných dohad může být i nesrozumitelná metodika a náročnost administrace zdrojů z Evropské unie.

3.6 Porovnání společných znaků protikorupční strategie a doporučená opatření

Porovnání společných znaků je zpracované na základě etického kodexu komerční firmy a protikorupční strategie státu. Jde o pokus najít podobné znaky, eliminovat rizika, případně doporučit. Nelze provést 1:1 srovnání, protože vztah komerční firmy ke státu je především v situaci účasti ve veřejných zakázkách a zákonnými povinnostmi firmy vůči státním úřadům.

Tabulka 2 Společné znaky pro veřejné zakázky

KOMERČNÍ FIRMA	VEŘEJNÁ SPRÁVA	RIZIKA	OPATŘENÍ
Marketing ve státním sektoru	Zákon o svobodném přístupu k informacím Zákon o střetu zájmů	únik neveřejných informací získávání informační výhody	finanční kontrola a audit
Získávání veřejné zakázky	Zákon o úřednících Zákon o střetu zájmů rozkrývání konečných vlastníků strategie a metodika veřejného nakupování protikorupční program vlastnická politika státu	korupce	finanční kontrola a audit
Spolupráce se třetími stranami	Zákon o úřednících rozkrývání konečných	korupce	finanční kontrola a audit

	vlastníků		
Střet zájmů	vlastnická politika státu Zákon o střetu zájmů Zákon o úřednících	korupce	finanční kontrola a audit
Hlášení případů porušení	ochrana oznamovatelů	obavy ze zastařování, vydírání	ochrana oznamovatelů
Obchodní protislužby a dary	Zákon o úřednících	korupce	finanční kontrola a audit protikorupční strategie
Lobbing	rozkrývání konečných vlastníků strategie a metodika veřejného nakupování	korupce	finanční kontrola a audit
Projevy a odměny za vystoupení státních úředníků	Zákon o úřednících	korupce	finanční kontrola

Zdroj: Vlastní zpracování.

Na základě získaných dat lze konstatovat, že největší hrozbou, která je společná pro obě sféry je oblast zadávání veřejných zakázek. Právě v těchto situacích jsou rizika spojená s korupcí největší. Jejich nedostatečné ošetření rizik může velmi snadno sklouznout ke korupčnímu jednání. Protikorupční strategie je formální věc, a aby byla funkční, je zapotřebí jednotlivé body implementovat do praxe.

4 Závěr

Tato bakalářská práce se věnovala problematice korupce ve společnosti a opatřeními, které vedou k její prevenci.

Cílem bakalářské práce bylo zjistit a porovnat soubor protikorupčních opatření, která jsou implementována v etickém kodexu komerční firmy s protikorupční strategií státu. Zároveň si autorka zvolila za cíl zhodnotit konkrétní veřejnou zakázku z pohledu procesního. Na základě všech zjištění z celé analytické části pak navrhnout doporučení, která by mohla přispět ke zlepšení a transparentnosti.

Práce byla rozdělena do dvou částí. První teoreticko-metodologická část práce definovala pojmy a hlavní pilíře protikorupčních opatření. Dále se pak dotkla základních procesů v zadávání veřejných zakázek.

Analytická část práce se věnovala rozboru vnitřních opatření jedné konkrétní nadnárodní společnosti. Definovala firemní kulturu a základní pravidla pro jednání a obchodování se státní správou. Vedle komerční firmy byl do analytické části zasazen stát a jeho protikorupční politika. Na závěr bylo zpracované porovnání základních znaků protikorupčních strategií obou subjektů. V druhé části analytické práce byla vybrána konkrétní veřejná zakázka, kde bylo provedeno zhodnocení transparentnosti této veřejné zakázky v průběhu jejího zadávání.

Na základě šetření autorka shrnula do čtyř bodů základní oblasti, které jsou kritické pro transparentní veřejnou správu bez korupce:

1. Personalistika – motivace úředníků, vzdělávání, obsazování míst
2. Kontrolní činnost – nedostatečná, zkreslená
3. Střet zájmů – nejasné majetkové struktury
4. Veřejné zakázky – transparentnost, kontrola, elektronické nástroje

Zároveň definovala nástroje pro dosažení zlepšení slabých míst:

1. Změna přístupu a motivace zaměstnanců státní správy
2. Nutnost zveřejňovat příjmy a zdroje příjmů pro vedoucí pracovníky státní správy
3. Nezávislá a průběžná kontrola, osobní odpovědnost vedoucích pracovníků
4. Transparentnost v majetkových strukturách firem
5. Zavedení korupčních „black listů“ firem a osob
6. Systém sankcí
7. Centrální nákup pro veřejnou správu

Pravděpodobnost úspěšného zlepšení stavu korupce je otázkou nejen zaměstnanců, ale především kultury a vedení. Bez politické podpory jsou pokusy o jakoukoliv změnu marné.

Je nutné zdůraznit, že značná část možného korupčního chování ve veřejných zakázkách je zapříčiněna sníženými vládními výdaji a tím i menším počtem veřejných zakázek. To může být zapříčiněno všeobecným zpomalením růstu ekonomiky.

Nakonec by autorka bakalářské práce chtěla poděkovat právnímu oddělení komerční firmy, které poskytlo svůj čas ke konzultacím při definování etického kodexu, zástupci advokátní kanceláře za odborné konzultace a v neposlední řadě zástupci samosprávy, který poskytl alespoň základní část informací pro hodnocení veřejné zakázky.

Literatura

Primární zdroj

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha, 2008. 212s.

VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi. 1.vyd. . Zeleneč : Press Consulting, s.r.o., 2007. 390s. ISBN 978-80-7259-055-1.*

PARLAMENT ČR. *Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Úplné znění*. Ostrava: Nakladatelství Sagit, a.s., 2008.

Sekundární zdroj

GIDDENS, Anthony. *Sociologie. 1.vyd. . Praha : Argo, 2005. 595 s. ISBN 80-7203-124-4.*

HAMERLÍKOVÁ, Bojka ; MAATYOVÁ, Alena. *Veřejné finance. 2. aktual. vyd. . Praha : ASPI, a.s., 2010. 340 s. ISBN 978-80-7357-497-0.*

MACH, Petr; PILIP, Ivan; ŽÁK, Milan. *Evropská unie. 1. vyd. . Praha : Vysoká škola ekonomie a managementu, 2011. 115 s. ISBN 978-80-86730-72-1.*

OCHRANA, František. *Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek. Ekonomická analýza. 1. vyd. . Praha : Ekopress, s.r.o., 2008. 153s. ISBN 978-80-86929-46-0.*

PAVELKA, Tomáš. *Makroekonomie základní kurz. 2. aktual. vyd. . Praha : Vysoká škola ekonomie a managementu, 2007. 277s. ISBN 978-80-86730-21-9.*

PEKOVÁ, Jitka; PILNÝ, Jaroslav; JETMAR, Marek. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3. aktual. vyd. . Praha : ASPI, a.s., 2008. 712s. ISBN 978-80-7357-351-5.*

Internetové zdroje

Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Transparency International [online]. 2008 [cit. 2013_04_22]. Dostupné z WWW: http://www.transparency.cz/doc/vzdelavani_skripta2008_1.pdf.

Kuba versus Jankovský: Brzdí zákon o veřejných zakázkách ekonomiku? Česká pozice [online]. 2013 [cit. 2013_03_04]. Dostupné z WWW: <http://www.ceskapozice.cz/domov/politika/kuba-versus-jankovsky-brzdi-zakon-o-verejnych-zakazkach-ekonomiku>.

Nipez/elektronické tržiště veřejné správy. MMR [online]. 2013 [cit. 2013_04_22]. Dostupné z WWW: <http://www.mmr.cz/cs/Verejne-zakazky/Verejne-zakazky-a-PPP/NIPEZ-El-trziste-verejne-spravy>.

Protikorupční politika. Magistrát hlavního města Praha [online]. Příloha č.1 k usnesení Zastupitelstva HMP. 2013 [cit. 2013_04_2013]. Dostupné z WWW: <http://korupce.praha-mesto.cz/files/=77/TiskZ-526-P%C5%99%C3%ADloha+%C4%8D.1+k+usnesen%C3%AD+Zastupitelstva+HMP+%5bTED%5d.pdf>.

Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014. Úřad vlády České republiky [online]. Schválená usnesením vlády ze dne 16. ledna 2013 č. 39: [cit. 2013_04_22]. Od korupce k integritě-Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013-2014. Dostupné z WWW: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/boj-s-korupci/protikorupcni-strategie/protikorupcni-strategie-90111/>.