

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra humanitních věd



Bakalářská práce

Korupce v Rumunsku v porovnání s Českou republikou

Ilyana Marina

© 2024 ČZU v Praze

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Ilyana Marina

Ekonomika a management

Název práce

Korupce v Rumunsku v porovnání s Českou republikou

Název anglicky

Corruption in Romania compared to the Czech Republic

Cíle práce

Hlavním cílem této bakalářské práce je porovnat politické strategie a úsilí v boji proti korupci v Rumunsku a v České republice, s důrazem na předvolební sliby a realizované opatření vládami obou zemí.

Metodika

Práce bude rozdělena na teoretickou a praktickou část. V teoretické části budou definovány základní pojmy spojené s korupcí a popsán historický vývoj tohoto jevu v Rumunsku a v České republice z ekonomického a politického hlediska.

Praktická část práce se zaměří na porovnání politických strategií a úsilí v boji proti korupci v Rumunsku a v České republice. Bude zahrnovat analýzu dat z relevantních institucí, jako je Transparency International, stejně jako analýzu předvolebních slibů a realizovaných opatření vládami obou zemí.

Použije se komparativní analýza, která umožní posoudit účinnost a dopad politických strategií a protikorupčních opatření v obou zemích. Kvalitativní metody budou zahrnovat analýzu dokumentů a prohlášení, studium politických programů.

Doporučený rozsah práce

30-40

Klíčová slova

Korupce, Porovnávací studie, Rumunsko, Česká republika, Veřejný sektor

Doporučené zdroje informací

- FILATOV, Vitalij Dmitrijevič. Boj proti korupci v Rumunsku. *Mladý vědec*, 2020, roč. 12, č. 46, s. 367-372. ISSN 2079-0597. Dostupné z: <https://moluch.ru/archive/336/75226/>
- GOUNEVE, Philip a Vincenzo RUGGIERO, ed. *Corruption and Organized Crime in Europe: Illegal partnerships*. 1st ed. London: Routledge, 2012. 240 s. Organizational crime. ISBN 978-1-138-02012-2
- HEIDENHEIMER, Arnold J., Michael JOHNSTON a Victor T. LEVINE, ed. *Political Corruption: Concepts and Contexts*. 3rd ed. New Brunswick: Transaction Publishers, 2002. 970 s. ISBN 978-0-7658-0761-92
- HOLMES, Leslie. *Rotten states? Corruption, post-communism, and neoliberalism*. Durham: Duke University Press, 2006. 328 s. ISBN 978-0-8223-3719-4.
- MUNGIU-PIPPIDI, Alina. *The quest for good governance: How societies develop control of corruption*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015. 360 s. ISBN 978-1-107-09355-0.
- NIȚU, Maria a Ioana BIANCA CHIȚU. *Corruption and Its Implications in Romania*. In: *Journal of Legal Studies* [online]. 2020, roč. 24, č. 38, s. 75-86 [cit. 2023-02-11]. ISSN 2457-9017. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/347971271_Corruption_and_Its_Implications_in_Romania
- ROSE-ACKERMAN, Susan a Paul D. CARRINGTON, ed. *Anti-Corruption Policy: Can International Actors Play a Constructive Role?*. Durham: Carolina Academic Press, 2013. 440 s. ISBN 978-1-61163-118-7
- SULLIVAN, Kevin M. *The European Union's Response to Transnational Organised Crime*. Cham: Palgrave Macmillan, 2019. 282 s. *Security, conflict and cooperation in the contemporary world*. ISBN 978-3-030-12899-8
- TLAPÁK NAVRÁTILOVÁ, Jana a Jan PRŮŠA. *Lobbying, nebo korupce?: ekonomie vs. mýty*. Praha: Leges, 2021. TeoreØk. ISBN 978-80-7502-520-3.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Corruption Perceptions Index*. [online]. [cit. 2023-05-21]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/cpi>
-

Předběžný termín obhajoby

2023/24 LS – PEF

Vedoucí práce

Mgr. Milan Školník, Ph.D.

Garantující pracoviště

Katedra humanitních věd

V Praze dne 03. 06. 2023

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci „Korupce v Rumunsku v porovnání s Českou republikou" jsem vypracoval(a) samostatně pod vedením vedoucího bakalářské práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autor(ka) uvedené bakalářské práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 15.03.2024

Poděkování

Rád bych vyjádřil svou upřímnou vděčnost všem, kteří mi pomohli při dokončení této bakalářské práce.

Nejprve bych chtěl poděkovat vedoucímu práce, [Mgr. Milana Školníka, Ph.D], za jeho cenné vedení, trpělivost a odborné rady. Jeho vstřícnost a ochota naslouchat mému názoru byly pro mě velkým přínosem při zkoumání tématu práce.

Také bych rád poděkovala své rodině a přátelům za jejich morální podporu a pochopení během celého procesu psaní práce. Bez jejich podpory bych nedosáhla tohoto milníku.

Korupce v Rumunsku a porovnání s Českou republikou

Abstrakt

Tato bakalářská práce se zabývá problematikou korupce v České republice a Rumunsku. V teoretické části jsou analyzovány předpoklady často používaných definic korupce, včetně rozlišení mezi politickou a byrokratickou korupcí, soukromou a kolektivní korupcí, stejně jako dalšími souvisejícími pojmy. Dále jsou rozebrány negativní a pozitivní vlivy korupce na společnost, jako je byrokratická efektivita, přidělení zdrojů, nárůst nákladů a výběr projektů. Tato teoretická část poskytuje základní rámec pro pochopení korupčních jevů.

V praktické části jsou pak zkoumány konkrétní případy korupce v obou zemích. V případě České republiky jsou analyzována protikorupční témata politických stran ve volbách do Poslanecké sněmovny v letech 2013, 2017 a 2021, a je provedeno jejich vyhodnocení. V rámci problematiky korupce v Rumunsku jsou popsány právní rámec pro veřejnou integritu, národní protikorupční strategie v různých obdobích, a srovnání globálního barometru korupce. Tato část přináší konkrétní informace a analýzy, které pomáhají porozumět současné situaci v obou zemích v souvislosti s korupčními jevy a opatřeními k jejich řešení.

Klíčová slova: Korupce, porovnání studie, Rumunsko, Česká Republika, Veřejný sektor.

Corruption in Romania and comparison with the Czech Republic

Abstract

This bachelor thesis deals with the issue of corruption in the Czech Republic and Romania. The theoretical part analyses the assumptions behind the frequently used definitions of corruption, including the distinction between political and bureaucratic corruption, private and collective corruption, as well as other related concepts. In addition, the negative and positive effects of corruption on society are discussed, such as bureaucratic efficiency, resource allocation, cost increases and project selection. This theoretical section provides a basic framework for understanding corruption phenomena.

The practical part then examines specific cases of corruption in both countries. In the case of the Czech Republic, the anti-corruption themes of political parties in the 2013, 2017 and 2021 Chamber of Deputies elections are analysed and evaluated. The legal framework for public integrity, national anti-corruption strategies in different periods, and a comparison of the global corruption barometer are described in the context of corruption issues in Romania. This section provides concrete information and analysis to help understand the current situation in both countries in relation to corruption phenomena and measures to address them

Keywords: Corruption, comparison study, Romania, Czech Republic, Public sector.

Obsah

| | |
|--|-----------|
| 1. Úvod..... | 10 |
| 2. Cíl práce a metodika | 11 |
| 2.1 Cíl práce | 11 |
| 2.2 Metodika..... | 11 |
| 3. Teoretický základ | 12 |
| 3.1 Předpoklady často používaných definic korupce | 12 |
| 3.1.1 Politická korupce vs byrokratická korupce | 16 |
| 3.1.2 Soukromá korupce vs kolektivní korupce..... | 17 |
| 3.2 Pojmy související s korupcí..... | 19 |
| 3.3 Negativní a pozitivní vlivy korupce | 24 |
| 3.3.1 Pozitivní vliv korupce | 24 |
| 3.3.2 Negativní vliv korupce..... | 25 |
| 3.3.2.1 Byrokratická efektivita | 25 |
| 3.3.2.2 Přidělení zdrojů..... | 26 |
| 3.3.2.3 Důsledky zvyšování nákladů | 26 |
| 3.3.2.4 Výběr projektů zkorumpovanými pracovníky | 26 |
| 4. Praktická část | 27 |
| 4.1 Náhled na problém korupce v České republice..... | 27 |
| 4.1.1 Protikorupční témata politických stran ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2013 | 29 |
| 4.1.2 Protikorupční témata politických stran ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2017 | 30 |
| 4.1.3 Protikorupční témata politických stran ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2021 | 32 |
| 4.1.4 Vyhodnocení politických hnutí..... | 33 |
| 4.2 Náhled na Problém Korupce v Rumunsku | 35 |
| 4.2.1 Percepce a míra korupce v Rumunsku | 35 |
| 4.2.2 Právní rámec pro veřejnou integritu v Rumunsku | 36 |
| 4.2.3 Národní protikorupční strategie Rumunska v letech 2012 a 2020..... | 38 |
| 4.2.4 Národní protikorupční strategie Rumunska v letech 2016-2020. | 39 |
| 4.2.5 Rumunsko 2016-2021 Srovnání globálního barometru korupce | 40 |
| 4.2.5.1 Systém zdravotní péče | 41 |
| 4.2.5.2 Parlament | 42 |
| 4.2.5.3 Politické financování | 43 |
| 4.2.6 Národní protikorupční strategie na období 2021–2025 | 44 |

| | |
|---|-----------|
| 5. Výsledky a diskuse | 45 |
| 5.1 Doporučení..... | 47 |
| 5.1.1 Doporučení pro Českou republiku..... | 47 |
| 5.1.2 Doporučení pro Rumunsko..... | 48 |
| 6. Závěr..... | 50 |
| 7. Zdroje..... | 51 |
| 8. Seznam obrázků, tabulek, grafů a zkratk | 57 |
| 8.1 Seznam obrázků | 57 |
| 8.2 Seznam tabulek | 57 |
| 8.3 Seznam grafů..... | 57 |
| 8.4 Seznam použitých zkratk..... | 57 |
| 9. Přílohy | 58 |

1. Úvod

Korupce je jedním z nejzávažnějších problémů, který ovlivňuje politické, ekonomické a sociální sféry ve společnosti. Tato práce se zaměřuje na analýzu a porovnání korupčních jevů v České republice a Rumunsku.

Úvodní část práce se zabývá předpoklady často používaných definic korupce, které umožňují lepší pochopení tohoto fenoménu. Následně jsou rozebrány pojmy související s korupcí a negativní a pozitivní vlivy korupce na společnost, jako jsou byrokratická efektivita, přidělení zdrojů, nárůst nákladů a výběr projektů. Tato část poskytuje teoretický rámec pro další zkoumání korupčních jevů v obou zemích.

Praktická část práce se pak zaměřuje na konkrétní náhled na problém korupce v České republice a Rumunsku. V případě České republiky jsou analyzována protikorupční témata politických stran ve volbách do Poslanecké sněmovny v letech 2013, 2017 a 2021, jakož i jejich vyhodnocení. V rámci problematiky korupce v Rumunsku jsou popsány právní rámec pro veřejnou integritu, národní protikorupční strategie v letech 2012, 2016-2020 a 2021-2025, a srovnání globálního barometru korupce v období 2016-2021. Tato část přináší konkrétní informace a analýzy, které pomáhají porozumět současné situaci v obou zemích v souvislosti s korupčními jevy a opatřeními k jejich řešení.

2. Cíl práce a metodika

2.1 Cíl práce

Hlavním cílem této bakalářské práce je porovnat politické strategie a úsilí v boji proti korupci v Rumunsku a v České republice, s důrazem na předvolební sliby a realizované opatření vládami obou zemí.

2.2 Metodika

Praktická část práce se zaměří na porovnání politických strategií a úsilí v boji proti korupci v Rumunsku a v České republice. Bude zahrnovat analýzu dat z relevantních institucí, jako je Transparency International, stejně jako analýzu předvolebních slibů a realizovaných opatření vládami obou zemí. Použije se komparativní analýza, která umožní posoudit účinnost a dopad politických strategií a protikorupčních opatření v obou zemích. Kvalitativní metody budou zahrnovat analýzu dokumentů a prohlášení, studium politických programů. Následně budou porovnány ukazateli CPI – Corruption Perception Index v obou zemích.

3. Teoretický základ

V této části autor uvádí různé definice korupce, jak je formuluje odborná literatura. Pokud je to relevantní, zabývá se autor v následujících kapitolách také definicemi používanými Evropskou unií a dalšími mezinárodními organizacemi.

3.1 Předpoklady často používaných definic korupce

Jak se dá očekávat u tématu, které je tak aktuální a široce diskutované, existuje mnoho akademických zdrojů, které se zabývají touto problematikou. teorií, konceptů, modelů a definic týkajících se korupce. Je to dáno tím, že korupce je sama o sobě mnohotvárným jevem, který obsahuje příliš mnoho konotací na to, aby se dal vystihnout. bez bližší definice analyticky funkční. Existuje mnoho definic korupce založených na různých aktérech, iniciátorech a ziscích, na způsobu, jakým probíhá, a na rozsahu, v jakém je praktikována (Amundsen, 1999, s. 1). Vedle samotné definice jsou příčiny a důsledky korupce také velmi složité a různorodé a příčiny byly hledány jak v jednotlivých etice a občanské kultuře, tak i v historii a tradici společností. Příčiny, které jsou uvedeny je v rámci této práce věnována největší pozornost, se týkají ekonomického systému, institucionální uspořádání a politického systému. Bohužel vzhledem k rozsáhlému množství dostupných definic byl proveden výběr. Důraz je kladen na definice, které se používají v akademické sféře literatury, jakož i na některé zcela nové koncepce, které byly vyvinuty nedávno.

Řada běžně používaných definic korupce vychází ze dvou základních předpokladů. Za prvé se často předpokládá, že stát hraje klíčovou roli jako zásadní nástroj usnadňující hospodářský pokrok. Existuje značná shoda ohledně významu efektivně fungujícího státu střední velikosti ve vztahu k pokroku hospodářského růstu. Uvedený pohled je obdobně formulován ve World Development Report (2013), kterou vydává Světová banka. Podle několika publikací je přítomnost efektivně fungujícího státu zásadní pro usnadnění nabídky produktů a služeb, jakož i pro zavedení norem a institucí, které podporují růst trhů a zvyšují blahobyt a spokojenost jednotlivců. Podle Amundsen (1999, s. 1-2) a Tanzi (1998, s. 565-566) absence řídicího orgánu znemožňuje dosažení udržitelného rozvoje, včetně ekonomických a sociálních aspektů. Toto tvrzení lze přeformulovat do tvrzení, že proces rozvoje vyžaduje ekonomické změny, které jsou podmíněny politickými a správními reformami, jako je zavedení efektivní vlády, zlepšení státní správy, podpora odpovědnosti, dodržování lidských

práv, podpora systémů více stran a pokrok v demokratizaci. Pochopení korupce vyžaduje zkoumání klíčové role státu a jeho politiky, protože případy významné korupce se obvykle projevují v kontextu, kdy je vláda vnímána jako málo legitimní mezi obyvatelstvem. Amundsen (1999, s. 7) tvrdí, že národy, které se vyznačují výraznou účastí vlády na ekonomice, mají tendenci vykazovat zvýšenou míru korupce.

Než se začneme zabývat složitostí korupce v akademickém kontextu, je nezbytné seznámit se s tradičními akademickými definicemi, které se v odborné literatuře běžně používají. Nejprve je důležité stanovit Nyeovu definici korupce. Podle Nyea (1967, s. 419) se korupcí rozumí jednání, které se odchyluje od oficiálních povinností spojených s veřejnou funkcí a je motivováno osobními nebo rodinnými finančními či společenskými výhodami. Korupce navíc zahrnuje porušení předpisů, které zakazují uplatňování určitých forem osobního vlivu.

Další interpretaci zahrnující podobné prvky lze pozorovat v definici, kterou předložil Mushtaq Khan. Podle Khana (1996, s. 12) je korupce charakterizována jako jednání, které se odchyluje od stanovených pravidel upravujících chování osob zastávajících veřejné funkce a je vedeno zjištěnými motivy, jako je snaha o získání majetku, moci nebo společenského postavení.

Po důsledné analýze těchto definic a rozlišení jejich jednotlivých částí je zřejmých několik společných rysů. Korupci lze chápat jako složitý a nefunkční vztah mezi státem a společností. Lze tvrdit, že jeden pohled zahrnuje přítomnost státu, který je ztělesněn různorodou škálou osob plnících role státních úředníků, funkcionářů, byrokratů a politiků. Tito jednotlivci mají autoritativní postavení, které jim dává možnost rozdělovat práva týkající se veřejných zdrojů jménem státu nebo vlády (Amundsen, 1999). Pokud veřejní činitelé využívají své pravomoci k osobnímu prospěchu, lze to klasifikovat jako korupční jednání. Význam zapojení státních úředníků do korupce je zdůrazněn v definici citované Mérym, který korupci charakterizuje jako skrytou sociální transakci, při níž jednotlivci v mocenských pozicích (ať už politických nebo správních) využívají své autority a vlivu k osobnímu prospěchu v souladu se svým oficiálním mandátem nebo rolí. Podle Oliviera (1999, s. 49).

Na druhou stranu lze uvažovat o nabídkovém aspektu korupce. Teoretické rámce zaměřené na tento aspekt se zabývají jednotlivci, kteří se podílejí na korupčních aktivitách, často označovanými jako "korupčníci", a zisky, které jim plynou z nabízení úplatků. V různých případech jsou subjekty vystupující jako "dodavatelé" tvořeny širokou veřejností, někdy označovanou jako nestátní společnost. Tyto subjekty stojí v protikladu ke korupčním orgánům a zahrnují nevládní a neveřejné osoby, jakož i domácí a zahraniční podniky a organizační složky. Podle Amundsena (1999) se korupce prokazatelně vyskytuje nejen ve veřejném sektoru, zahrnujícím státní orgány a úředníky, ale také v soukromých firmách, neziskových organizacích a v mezilidských vztazích. To znamená, že případy korupce mohou vznikat nezávisle na zapojení státních subjektů nebo úředníků. Je však třeba poznamenat, že interní řešení určitých forem korupce nemusí vždy zahrnovat širší politické a ekonomické úvahy.

Jiný pohled na korupci lze získat zkoumáním konceptu principal-agent-klient (PAC) a dalších současných "neoklasických" formulací. Podle Klitgaard, kterého cituje Kurer (2005), lze korupci charakterizovat jako rozpor mezi zájmy zadavatele či veřejnosti a zájmy agenta či úředníka. Korupce se projevuje tehdy, když agent upřednostňuje své vlastní zájmy před zájmy zadavatele. (Kurer, 2005; Jain, 2001). Přístup PAC lze chápat jako analytický rámec, který zkoumá dynamiku mezi veřejným činitelem (označovaným jako agent), nadřízeným agenta nebo veřejností (označovaným jako zadavatel) a soukromou osobou, s níž agent spolupracuje (označovanou jako klient).

Johnston vytvořil teoretický rámec známý jako "neoklasický" přístup. Tento přístup definuje korupci jako zneužívání veřejného postavení nebo zdrojů v souladu s právními nebo společenskými normami, které tvoří základ veřejného pořádku společnosti, k osobnímu prospěchu (Johnston, 1996, s. 331). Podle Kurera (2005) lze tento pojem chápat jako spojení mnoha dříve vyložených pojmů.

Kurer (2005) navíc tvrdí, že je nezbytné vytvořit novou koncepci, neboť všechny současné koncepce podle něj trpí značnými nedostatky. Zastává názor, že za konvenčními pojmy korupce se skrývá mnohem starobylejší myšlenka, která má kořeny v distributivní spravedlnosti, konkrétně označovaná jako "princip nestrannosti". Tato myšlenka vychází z představy, že vláda by měla poskytovat rovné zacházení těm, kteří si to stejně zaslouží. Podle

Kurer (2005) poskytuje tato definice ve srovnání s jinými definicemi logičtější zdůvodnění, proč veřejnost korupci odsuzuje. Kromě jejího všeobecného uznání stojí za zmínku, že kritéria, která rozlišují mezi "veřejnými" a "soukromými" projevy korupce, postrádají široký konsenzus. Univerzálnost pojmu nestrannosti ne vždy znamená univerzálnost jeho konkrétní podstaty. Pro další konkretizaci je třeba stanovit, kdo by měl mít nárok na rovné zacházení, případně kritéria, podle nichž je diskriminace považována za neplatnou. Odpovědi na tyto otázky se budou v různých časových epochách lišit a budou vykazovat odlišnosti v různých společenských kontextech. Koncept nestrannosti slouží jako základní rámec pro zahájení nového diskurzu o korupci, a to jak v tradičních civilizacích, tak v těch, které jsou sužovány současnou politickou korupcí (Kurer, 2005).

Kromě toho několik mezinárodních subjektů, včetně asistenčních organizací, vlád a institucí EU, jako je evropský ombudsman a OSN, používá odlišný výklad korupce. Výše uvedené koncepty často tvoří nedílnou součást širšího diskurzu a koncepčního rámce, který zahrnuje jak vnitřní dynamiku organizace, tak její interakce s vnějším prostředím. Používání přesných definic v interních zprávách je rozšířenou praxí, která slouží jako základní podklad pro odborné pracovníky uvnitř organizace při odkazování na příručky z terénu. Jednou z často citovaných definic je definice používaná Světovou bankou, která korupci charakterizuje jako zneužívání veřejné moci k osobnímu prospěchu. Z této definice by nemělo být vyvozováno, že korupce v soukromém sektoru neexistuje. Korupce je rozšířená, zejména mezi expanzivními soukromými společnostmi. Navíc je třeba poznamenat, že soukromé operace podléhající vládní regulaci tento jev také zahrnují (Tanzi, 1998).

Potřebu definovat korupci v prostředí, v němž se používá a šíří, lze odvodit z rozsáhlého používání mnoha definic. Proto je důležité stanovit jasné a vzájemně odsouhlasené definice v institucionálním rámci vlády nebo v rámci dohod o spolupráci mezi mezinárodními organizacemi. Proto definice použité v této práci pro zkoumání empirických údajů pochází od Světové banky, renomované organizace, která rozsáhle provádí výzkum, poskytuje finanční prostředky a podporuje spolupráci v oblasti prevence korupce. Světová banka je často považována za přední organizaci v rozvojových zemích, která hraje klíčovou roli při stanovování standardů a poskytování pomoci pro snahy zaměřené na řešení korupce. Kromě toho má dotyčný koncept široký ohlas mezi vládními orgány, zákonodárci, nevládními

organizacemi, zahraničními dárcovskými subjekty, institucemi a mezinárodními organizacemi.

3.1.1 Politická korupce vs byrokratická korupce

Podle definice, kterou sdílí většina politologů, je politická korupce jakákoli činnost transakce mezi aktéry soukromého a veřejného sektoru, při níž jsou kolektivní statky nelegitimně přeměněny na soukromé výhody (Heidenheimer et. al. 1993). Tato definice však jasně nerozlišuje mezi politickou korupcí a korupcí byrokratickou. Stanovuje nutnou účast státu a státních aktérů na korupci, aniž by se zabývala tím, na jaké úrovni moci ke korupci dochází.

Politická korupce v užším slova smyslu se týká těch, kteří mají postavení politické moci a podílejí se na korupčním jednání. Politická neboli velká korupce se vyskytuje ve vyšších patrech politického rámce. Ke korupci dochází, když se osoby zastávající politické a vládní funkce, jimž byla svěřena pravomoc vytvářet a prosazovat právní předpisy jménem občanů, dopouštějí neetických praktik (Kurer, 2005). Politická korupce označuje jev, kdy osoby na pozicích politické moci využívají své moci a vlivu k udržení vlastní moci, společenského postavení a finančního prospěchu (Jain, 2001). Politickou korupci lze odlišit od byrokratické nebo drobné korupce, která se konkrétně týká korupce ve veřejné správě, k níž dochází na operativní úrovni politických procesů.

Rozlišení mezi politickou a byrokratickou korupcí je často nezřetelné, protože ve většině politických systémů není zřejmé rozdělení na politiku a administrativu. Tento rozdíl má však význam jak analytický, tak praktický. Politická korupce se odehrává na nejvyšší úrovni státu a má politické důsledky (Heidenheimer et. al. 1993).

Politická korupce má závažné důsledky, neboť vede nejen k nesprávnému rozdělování zdrojů, ale ovlivňuje i rozhodovací proces (Heidenheimer et. al. 1993). Politická korupce znamená záměrnou manipulaci s politickými institucemi a procedurálními postupy, a tím i vliv na vládní instituce a širší politický systém (Kurer, 2005). Tento jev často vede k tomu, že se tyto instituce v průběhu času zhoršují. Politická korupce zahrnuje více než jen odklon od zavedených právních norem, profesních etických kodexů a soudních rozhodnutí. Politická korupce znamená úmyslné a systematické využívání zákonů a předpisů osobami v mocenských pozicích, kdy tyto právní rámce manipulují, obcházejí, nerespektují nebo si je

přizpůsobují tak, aby sloužily jejich vlastním zájmům (Amundsen, 1999). Politickou korupci lze chápat jako odklon od racionálně-právních norem a principů, které jsou základem současných států. Její jádro spočívá v neexistenci spolehlivých mechanismů odpovědnosti mezi osobami v mocenských pozicích a obyvatelstvem. V autoritářských zemích jsou právní základy, na jejichž základě se korupční jednání často posuzuje a soudí, často slabé a náchylné k přímému porušování ze strany vládnoucích orgánů (Horník, 2014).

Nicméně ze značného množství důkazů týkajících se korupčních skandálů v liberálních demokraciích v průběhu historie je zřejmé, že politická korupce se netýká výhradně autoritářských režimů (Berg, 2004). Při zkoumání vztahu mezi autoritářstvím a politickou korupcí, jakož i při definování politické korupce jako manipulace se státní mocí ve prospěch těch, kteří jsou u moci, je však zřejmé, že povaha problému politické korupce se mezi autoritářskými a liberálně demokratickými systémy výrazně liší (ibid). V demokratických zemích je problém politické korupce často sporadický a neúmyslný a může být řešen prostřednictvím stávajícího politického rámce (Ryska a Průša, 2013). Toho lze dosáhnout prováděním reform, zvýšením účinnosti stávajících politických institucí a oživením mechanismů dohledu a odpovědnosti.

3.1.2 Soukromá korupce vs kolektivní korupce

Rozdělení korupce na soukromou a kolektivní formu se stalo významným analytickým rozlišením, které vychází jak z empirických pozorování, tak z poznatků politické teorie (Reed, 1999). Míra privatizace finančních prostředků nebo výhod získaných korupčním jednáním je různá (ibid). Extrakce se může projevovat ve dvou odlišných formách: jedna, kdy výhody získává jednotlivec, aniž by je spravedlivě rozděloval mezi své kolegy, a druhá, kdy z procesu extrakce profituje určitá soudržná skupina (ibid).

"Soukromá", individuální a intimní povaha korupce je opakovaně zdůrazňována kvůli nezákonné a skryté povaze korupčních transakcí. Nezákonnost a nemorálnost korupce vyžaduje tajnou dohodu či spiknutí mezi jednotlivci nebo alespoň určitou uzavřenost a důvěrnost. Jak již bylo uvedeno, Méry ji nazval formou „*tajné společenské směny*“ (Méry citován v de Sardan, 1999). Kromě toho je korupce považována za "soukromou" či individuální také proto, že se při ní hledají a inkasují soukromé výhody. Korupce přináší určitý soukromý prospěch korupčníkovi, jeho rodině nebo jeho blízkým přátelům.

Korupce však může být i "kolektivní". Především proto, že korupce má v souhrnu značný ekonomický dopad, ale také proto, že korupce může být sama o sobě záměrným způsobem získávání zdrojů ve prospěch větší skupiny (Reed, 1999; Sardan, 1999). Některé definice korupce také zdůrazňují, že vládnoucí osoby jako skupina či třída nebo jako instituce či organizace neoprávněně využívají svého vlivu k získávání zdrojů ve prospěch skupiny jako takové. Mnoho známých a dobře zdokumentovaných případů velké korupce se týkalo politických stran (zejména vládnoucích stran, ale i potenciálních vládnoucích stran), celých správních úřadů a vlád jednotlivých států (Volejniková, 2007).

Nicméně korupce se může projevovat i jako "kolektivní" jev. Korupce má významné ekonomické důsledky v makroekonomickém měřítku a může také sloužit jako plánovaný mechanismus získávání zdrojů ve prospěch širšího kolektivu (Reed, 1999). Některé definice korupce také zdůrazňují představu, že osoby v mocenských pozicích, ať už jako kolektiv nebo jako subjekt, využívají své autority neoprávněným způsobem k získání zdrojů, které slouží především zájmům samotné skupiny. Četné případy velké korupce, které byly dobře zaznamenány, se týkaly jak politických stran, zejména těch, které jsou u moci, tak i aspirujících vládních stran, celých správních orgánů a národních vlád (Chmelík, 2003).

Korupce má výrazný sklon ke "kolektivizaci". Zapojení se do postupného osvojování chování při zachování mlčení je často úspornějším přístupem ve srovnání s alternativou udávání, informování a konfrontace (Kominis a Dudau, 2018). Kolektivizace mezi lidmi se často může rozšířit na širší fenomén zahrnující spolupracovníky, manžele, asistenty, patrony a nadřízené (ibid). Případy drobné korupce mají potenciál rozvinout se do rozsáhlejších sítí, klik a středně velkých sdružení, které nakonec vyústí v rozsáhlou institucionalizovanou korupci, pokud se proti ní nezasáhne, zejména v situacích, kdy existuje dostatek příležitostí k tomu, aby se takové chování rozvíjelo.

S rozšiřováním korupce se může zvyšovat i její společenská přijatelnost. Pokud se všeobecně uznává převládající korupční prostředí, je větší počet jednotlivců nakloněn vnímat je jako nevyhnutelný a očekávaný jev (Kominis et. el, 2018). Korupce na vyšších úrovních moci má potenciál proniknout i mezi úředníky na nižších úrovních a další státní úředníky, neboť ti mohou napodobovat své nadřízené nebo od nich přijímat pokyny, a tak udržovat korupční chování (ibid).

3.2 Pojmy související s korupcí

Korupce zahrnuje širokou škálu souvisejících trestných činů a existuje složitý sortiment vzájemně propojených pojmů a myšlenek, které se někdy používají zaměnitelně s korupcí, což vede k nejasnostem. Nicméně vymezením rozdílů mezi politickou a byrokratickou korupcí, jakož i mezi korupcí extraktivní a redistributivní, je možné zasadit tato různorodá jednání a související pojmy do komplexnějšího rámce.

„Úplatkářstvím“ se rozumí poskytnutí předem stanovené částky, určitého procenta ze zakázky nebo jakéhokoli jiného druhu výhody v peněžní či nepeněžní formě státnímu úředníkovi odpovědnému za zadávání zakázek jménem státu nebo za přidělování výhod firmám, lidem, podnikatelům a zákazníkům (Hamšík, 2006). Zapojení se do aktu poskytnutí nebo přijetí úplatku může být samo o sobě považováno za druh korupce. Toto jednání je třeba uznat za základní charakteristiku jak extraktivní, tak redistributivní korupce. Úplatkářstvím se rozumí jednání spočívající v poskytnutí nebo přijetí platby, ať už v peněžní formě, nebo jiným způsobem, státnímu úředníkovi v rámci korupčního spojení.

Úplatkářství lze tedy považovat za druh těžby. Je pozorována praxe, kdy státní orgány vyžadují od zákazníků dodatečné platby nebo "dary", někdy označované jako "neformální" daně (ibid). Jako druh extrakčního úplatkářství by mohl být charakterizován proces, kdy se vedoucí představitel strany vydává na propagační cestu a vybírá od věrných voličů "dary" a "příspěvky", které jsou následně uloženy v zavazadlovém prostoru automobilu (Chmělík, 2003).

"Zpronevěrou" se rozumí jednání veřejných činitelů, kteří si nezákonně přisvojují veřejné prostředky, což představuje zřetelný projev zneužití veřejných peněz. Státní úředník se dopouští zpronevěry tím, že zpronevěruje finanční prostředky veřejné instituce, k níž je přidružen, a také tím, že zneužívá prostředky, které jsou mu svěřeny do správy jménem státu a veřejnosti (Cejp et. al., 1996). Nicméně je důležité uznat, že uvnitř soukromých organizací existuje možnost, že se neloajální zaměstnanci zapojí do zpronevěry, a tedy zpronevěří prostředky patřící jejich zaměstnavateli a podniku. Tato zpronevěra může zahrnovat několik druhů zdrojů.

Z přísného právního hlediska není zpronevěra klasifikována jako korupce. V právnícké hantýrce se korupcí rozumí transakce mezi dvěma stranami: státním a civilním činitelem. V tomto scénáři státní agent překračuje hranice stanovené zákonem a předpisy s úmyslem získat osobní prospěch ve formě úplatku (ibid). Zpronevěra je proto považována za druh krádeže, protože se přímo nedotýká nevojenského sektoru (Reed, 1999). Při zpronevěře veřejných prostředků je nepřímo postiženo širší obyvatelstvo, avšak jednotliví obyvatelé nemají právní nárok na uplatnění svých ztrát.

K potlačení zpronevěry bude zapotřebí politická vůle a také nezávislé soudnictví a právní kapacita. V autoritářských a polo-demokratických zemích se může systém zpronevěry rozvíjet v uzavřeném institucionálním a morálním vesmíru, nezávisle na veřejné morálce a s malými možnostmi veřejných sankcí.

Absence osoby přímo zapletené do zpronevěry ji činí nepodstatnou pro chápání korupce jako "přerozdělovacího" jevu, což vylučuje jakoukoli analogii s Robinem Hoodem (Reed, 1999). Zpronevěra je v rámci myšlenky extraktivní korupce vnímána jako významný prostředek ekonomické akumulace. Zpronevěra je nedílnou součástí schopnosti vládnoucí elity těžit zdroje, která možná předčí význam těžby umožněné prostřednictvím úplatků.

Na počátku 90. let inicioval bývalý prezident Pobřeží slonoviny Félix Houphouët-Boigny stavbu baziliky ve svém rodném městě Yamoussoukro. Projekt si vyžádal celkové náklady ve výši přibližně 145 milionů USD, jak se oficiálně uvádí, zatímco podle nepotvrzených odhadů byly skutečné výdaje téměř dvakrát vyšší (Toulabor, 1990). Bazilika Notre Dame de la Paix slouží jako názorný příklad potenciálních finančních zdrojů, které mohou být nahromaděny krádeží uvnitř ekonomicky znevýhodněného státu. Výdaje spojené s vytvořením této pozlacené kopie katedrály svatého Petra v Římě financoval osobně prezident. Rozsáhlé vyšetřování nicméně ukázalo, že tak značný objem finančních prostředků mohl být získán pouze metodickým a institucionalizovaným zpronevřením prostředků "Caisse de stabilisation", vládního subjektu odpovědného za dohled nad prodejem a vývozem kávy z Pobřeží slonoviny. Dotyčná marketingová rada měla po delší dobu dominantní postavení, během něhož odčerpávala část příjmů v rozmezí od 20 % do 80 % (ibid).

To, že držitelé moci využívají svého politického postavení k záměrnému zapojení, ochraně a posílení vlastních obchodních podniků, lze považovat za druh zpronevěry. V několika případech se politická elita zapojila do znárodnění zahraničních firem a majetkových práv a následně přerozdělila tento majetek osobám patřícím k vládnoucí rodině (ibid). Pod rouškou "privatizace" bylo značné množství dříve státem vlastněných firem a polostátních podniků převedeno na osoby, které mají osobní vazby na ministry a prezidenty, někdy za symbolické částky. V kontextu Zimbabwe (dříve známé jako Rhodesie) bylo vidět, že vedoucí představitelé vládnoucí strany většinou získali do vlastnictví farmy, které dříve vlastnili jednotlivci kavkazského původu. V Republice Pobřeží slonoviny jsou nejrozsáhlejší kávové a kakaové statky ve vlastnictví rodiny prezidenta země. V Kamerunu a dalších afrických zemích vlastní velké pivovary, cukrovary a další podniky převážně prezident a jeho rodina, což jim umožňuje výlučnou kontrolu trhu.

„*Podvod*“ je trestný čin, který se vyznačuje používáním klamavých taktik, podvodných schémat nebo podvodných praktik. Jedná se o komplexní právní a uznávaný pojem, který zahrnuje jak úplatkářství, tak zpronevěru (Jain, 2001; Chmělík, 2003). K podvodu dochází, když se státní orgány a státní úředníci podílejí na nezákonných černých a šedých trzích a když sítě usnadňující padělání, nezákonný obchod a pašování získávají podporu a spolupráci od subjektů s "úředním" oprávněním (ibid²). Ačkoli jsou případy velkých podvodů často vnímány jako případy osobního prospěchu, je důležité poznamenat, že podvody se mohou projevat i komunitním způsobem. Podvod zahrnuje podvodné praktiky používané vládnoucí frakcí s cílem zajistit další výhody pro ty, kteří jsou u moci. V důsledku toho tento pojem zahrnuje to, co se často označuje jako extraktivní korupce (Jain, 2001).

V knize nazvané "Kriminalizace státu v Africe" (Bayart et.al. 1997: 11) Bayart označil podvody za "špinavé politické triky". Tento text poskytuje ucelený popis podvodných, nezákonných a morálně zavrženíhodných metod, které afričtí monarchové a jejich stoupenci používají za účelem získání peněžních prostředků. Příklady neetických politických praktik zahrnují situace, kdy se vlády podílejí na záměrném dovozu nebezpečného a radioaktivního odpadu ze západních zemí, například ze Středoafričké republiky a Sierry Leone. Kromě toho se vyskytly případy, kdy se prezidenti uchýlili k nadměrnému tisku národních bankovek, aby odškodnili státní zaměstnance a vojenský personál, a následně donutili místní obchodníky,

aby tyto bankovky pod nátlakem přijali, jak ukazuje případ Zaire¹. Kromě toho státní nebo polostátní instituce používaly taktiku, jak přesvědčit soukromé podniky, aby poskytly půjčky, pomoc a služby, které pravděpodobně nebudou splaceny, jak bylo pozorováno v zemích, jako je Kamerun, Středoafriická republika a několik dalších. Řada soukromých bank zkrachovala nebo se rozhodla opustit africký trh, příkladem jsou případy BCCI² a Banque Méridien.

„Praní špinavých peněz a únik kapitálu“ zahrnují pohyb finančních prostředků pocházejících z mnoha zemí, které jsou následně směřovány prostřednictvím státních bank a polostátních podniků. Byly zaznamenány případy, kdy se státní orgány podílely na vydávání padělaných certifikátů týkajících se země původu a obchodních značek, čímž usnadnily vstup padělaných výrobků pocházejících z Tchaj-wanu a Hongkongu na evropské a americké trhy. Podle Bayarta et.al. (1997) stále častěji dochází k zapojení afrického státu jako aktivního prostředníka, zprostředkovatele a spolupracovníka při podvodných a nezákonných obchodních operacích, a to jak na domácí, tak na mezinárodní úrovni.

Pojem "*vydírání*" se vztahuje na získání peněz nebo jiných cenných prostředků za použití nátlaku, násilí nebo výslovných či skrytých hrozeb násilím. Pojem "peníze na ochranu" nebo "bezpečnost" označuje prostředky, které jsou nezákonně získávány způsobem připomínajícím tradiční a nechvalně známé praktiky spojené se syndikáty organizovaného zločinu. Mafie používá taktiky zastrašování a obtěžování k pěstování prostředí nejistoty, zaměřené na jednotlivé osoby, obchodní podniky a veřejné orgány (Kurer, 2005; Nye, 1967). Těmito prostředky si mafie vynucuje peněžní platby výměnou za zdánlivý klid (Stone, 2023). Podmínkou osvobození od budoucího obtěžování je zaplacení peněz na ochranu. Podobně jako úplatkářství lze za formu korupčních transakcí považovat i vydírání a vymáhání. Na rozdíl od úplatkářství však tyto činnosti zahrnují násilné vylákání peněz a často poskytují omezené výhody. Nepoměr ve výměně výhod je nápadně nevyvážený, neboť příjemci peněz na ochranu nemusí získat nic víc než omezený druh svobody

¹ Pád Mobutuova Zaire v letech 1996/97 byl výsledkem bezprecedentního souběhu domácích, regionálních a mezinárodních zájmů. Zaireův stát byl založen a udržován během studené války s podporou Západu jako hráz proti komunismu a zdroj surovin. Po skončení studené války se udržel díky obavám z rozpadu státu zvenčí a podpoře francouzských regionálních zájmů.

² Bank of Credit and Commerce International - Mezinárodní úvěrová a obchodní banka

charakterizovaný absencí negativních důsledků ve spojení s volně zaručenou jistotou beztrestnosti.

Korupce v podobě vydírání je obvykle chápána jako forma "redistributivního" získávání "zdola". Je to například tehdy, když skutečné mafie, jako v Rusku a Itálii, jsou schopny prosadit svůj vliv na jednotlivé státní úředníky a celé státní orgány prostřednictvím hrozeb a zastrašování, a nakonec i atentátů. To, co za to získají, mohou být přednostní obchodní příležitosti a privilegia a osvobození od daní, regulací a právního stíhání.

Korupční praktiky tohoto druhu však mohou být i "shora", když je stát sám největší mafií ze všech. To je známo například v případech, kdy stát, a zejména jeho bezpečnostní služby a polovojenské skupiny, vymáhá peníze od jednotlivců a skupin, aby je ochránil před dalším pronásledováním. Jednou z extrémních situací tohoto typu byla Mobutuova Zaïre³, jak ji popsal Mel McNulty:

"Jedinou zjevnou funkcí státu bylo systematické vykořisťování jeho obyvatel a zdrojů, zatímco stát za to nenabízel nic, dokonce ani bezpečnost; naopak, stát sám a jeho agenti byli hlavními zdroji nejistoty" - (McNulty, 1999: 54).

Vládnoucí představitelé často využívají své mocenské pozice k získání výhod od soukromých firem, ať už prostřednictvím skrytých hrozeb nebo přímého tlaku. Tímto způsobem mohou dosáhnout svých cílů, aniž by čelili odporu firemního sektoru, který se obává přílišného zdanění, administrativních překážek nebo represivních opatření, jako jsou policejní kontroly. Například před prezidentskými volbami mohou politické strany využívat finanční podpory od soukromých firem, což může být spojeno s výhodami jako bezplatné služby nebo výhodné podmínky využití prostor. Taková praxe může probíhat i na úrovni celé země, kde například může dojít k využití veřejných prostředků nebo majetku pro potřeby stranických akcí, a to navzdory protestům veřejnosti.

"Favoritismus" je mechanismus zneužití moci, který znamená "privatizaci" a "zneužití moci". Vysoce neobjektivní rozdělování státních zdrojů, bez ohledu na to, jak byly tyto zdroje rozděleny. Byly tyto prostředky vůbec nashromážděny. Favoritismus nebo

³ Nejslavnější africký diktátor, který vládl zemi více než 32 let. Populace Afriky zažila masivní úmrtí kvůli hladu.

kamarádšoft znamená udělování funkcí nebo výhod přátelům a příbuzným bez ohledu na zásluhy. Favoritismus souvisí s korupcí, neboť znamená zneužití moci v podobě zkorumpované (nedemokratické, "zprivatizovaného") rozdělování zdrojů, zatímco korupce ve striktní definici se týká nedemokratického rozdělování zdrojů a akumulaci zdrojů. Favoritismus při rozdělování zdrojů je však úzce souvisí s korupcí, zejména s kolektivní a extraktivní korupcí, nepatrimoniálních režimů, jak je uvedeno výše.

Favoritismus je prostě normální lidský sklon upřednostňovat přátele, rodinu a všechny blízké a důvěryhodné osoby. V politické sféře je favoritismus zálibou státních úředníků a politiků, kteří mají přístup ke státním zdrojům a mají pravomoc rozhodovat o jejich rozdělování, upřednostňovat při rozdělování zdrojů určité osoby. Klientelistický favoritismus je základní charakteristikou novopatrimoniálních společností, ale ve většině společností je to spíše každodenní sklon zvýhodňovat své příbuzné (rodinu, klan, kmen, etnickou, náboženskou nebo regionální skupinu).

Ve většině nedemokratických systémů má prezident například ústavní právo jmenovat všechny vysoké funkce. To snadno inseruje až několik set pozic na ministerstvech, v armádě a bezpečnostním aparátu, v polostátních a státních podnicích a agenturách, v diplomatickém sboru a ve vládnoucí straně. Toto zákonné či zvykové právo samozřejmě rozšiřuje možnosti (a zesiluje) nejrůznějšího zvýhodňování.

3.3 Negativní a pozitivní vlivy korupce

3.3.1 Positivní vliv korupce

Ačkoli mnoho lidí považuje korupci za jev, který může mít pouze negativní důsledky, existují také teorie o pozitivních účincích, které se mohou objevit. Jedním z pozitivních účinků je podle některých názorů to, že pomáhá překonat byrokratickou strnulost a pomáhá udržet efektivitu přidělování, pokud mezi úplatkáři probíhá určitá forma soutěže. Drobné platby mohou být motivací pro úředníky, aby urychlili byrokratický proces, což podporuje hospodářský růst. Bohužel výzkum nepotvrzuje předpoklad, že urychluje proces drobné korupce. Korupci lze stále považovat za zpomalení státního aparátu, nicméně stále může mít pozitivní vliv, protože některé případy úplatků mají pozitivní vliv na čas, který musí manažeři mezinárodních firem strávit s úředníky. Tvrdí se, že jakmile si byrokraté uvědomí možnost zvýšení svých příjmů prostřednictvím drobné korupce, vytvoří více pravidel, která

vyžadují zvýšenou interakci mezi manažery a byrokracií. Další možností je, že byrokraté odmítají poskytovat "bezplatné" vládní služby zdarma. Existuje tedy mnoho důvodů, proč se efektivita byrokratického procesu nezlepší, i když se zvýší rychlost transakce. Počet požadovaných transakcí se za přítomnosti úplatků může zvýšit natolik, že to vyváží efektivitu, s jakou je každá transakce obecně prováděna. Je také třeba si uvědomit, že drobná korupce obvykle neexistuje sama o sobě, ale že je součástí mnohem větší sítě plateb. Tyto rozsáhlejší sítě mohou vést k mnoha dalším narušením ekonomiky způsobeným zajištěním pozic těch úředníků a byrokratů, kteří mají z drobné korupce prospěch. Lze konstatovat, že většina akademických výzkumníků se domnívá, že korupce v některých případech nepomáhá rozvoji, protože chybí důkazy o tom, že lokalizovaná drobná korupce může přežít bez vážných dopadů na zbytek ekonomiky nebo že má nějaký jiný pozitivní dopad na ekonomiku v rámci všeobecné rovnováhy (Jain, 2001: 92-93).

3.3.2 Negativní vliv korupce

Existuje mnoho dobře prozkoumaných negativních dopadů korupce. Vzhledem k velkému množství negativních dopadů jsou zmíněny pouze ty, které se nejvíce týkají politického a ekonomického rozměru korupce.

3.3.2.1 Byrokratická efektivita

Zdá se, že korupce ovlivňuje efektivitu byrokracie dvěma způsoby. Zaprvé, smlouva o poskytování služeb a nákupu nebude uzavřena s nejefektivnějším výrobcem. Bude nabídnuta tomu výrobcí, který nabídne největší úplatek, většinou na úkor nabízené služby. Za druhé, zkorumpovaní výrobci mají možnost zabránit vstupu nových výrobců tím, že využijí svých stávajících (korupčních) vztahů v rámci byrokracie. O dopadech procesu privatizace bylo provedeno mnoho studií. Někteří akademici tvrdí, že privatizace snižuje diskreční pravomoc správních orgánů, a tím omezuje příležitosti ke korupci. To může platit v případě, že je privatizace úspěšná. Ve skutečnosti však i samotný proces může vést ke vzniku korupčních příležitostí. Pokud existuje informační asymetrie, mohou ti, kdo mají nad procesem privatizace kontrolu, využít tento proces k vlastnímu prospěchu a například získat velké renty (Jain, 2001: 93).

3.3.2.2 Přidělení zdrojů

Korupce ovlivňuje přidělování zdrojů také dvěma různými způsoby. Za prvé ovlivňuje hodnocení soukromých investorů, pokud jde o relativní výhodnost investice. Je to dáno tím, že korupce může ovlivnit relativní ceny zboží a služeb, zdrojů, výrobních faktorů a podnikatelského talentu. Ještě důležitější je, že korupce může vést k nesprávné alokaci zdrojů, pokud o způsobu investování veřejných prostředků nebo o tom, které soukromé investice jsou povoleny, rozhodují zkorumpovaní činitelé. Nesprávná alokace je způsobena tím, že se rozhodující osoba rozhoduje pro určitý investiční projekt také na základě potenciálních korupčních plateb. Rozhodnutí, které tyto platby zohledňuje, se samozřejmě může lišit od rozhodnutí založeného výhradně na společenské hodnotě projektu. Korupce by mohla ovlivnit investice také proto, že mění motivaci podnikatelů, protože vytváří nejistotu v tom smyslu, že mohou očekávat, že za své úsilí dostanou méně (Jain, 2001: 94, 97).

3.3.2.3 Důsledky zvyšování nákladů

Korupce může být samozřejmě také příčinou zvýšených nákladů obdobně jako daň, protože zvyšuje náklady na transakci. Pokud existuje konkurence mezi úředníky, a nikoli monopol na vládní služby, úplatky mají zřejmě za následek přesun příjmů od vlády ke zkorumpovaným úředníkům. Při konkurenci mezi úředníky existuje možnost, že se vytvoří vnitřní trh práce, který vede k nehospodárnému vynakládání zdrojů. Autoři těchto teorií tvrdí, že konkurence je nejlepší, společný monopol je na druhém místě a nezávislý monopol je pro efektivnost nejhorší (Jain, 2001: 94).

3.3.2.4 Výběr projektů zkorumpovanými pracovníky

Náklady a povaha veřejných investičních výdajů v zemích se silnou rolí vlády v ekonomice obvykle nedávají smysl. Investice jsou prováděny osobami s rozhodovací pravomocí s cílem nasměrovat veřejné výdaje prostřednictvím kanálů, které usnadňují vybírání úplatků. Těmito kanály jsou stavební projekty vysoké hodnoty a velkého rozsahu namísto výdajů na údržbu zvyšujících hodnotu nebo decentralizovaných menších projektů. Existuje silný vztah mezi mírou korupce a tím, jak dobře se daří udržovat minulé projekty. Tvrdí se, že korupce snižuje růst tím, že zvyšuje veřejné investice a zároveň snižuje jejich produktivitu tím, že zvyšuje vládní spotřebu, snižuje kvalitu stávající infrastruktury a snižuje vládní příjmy. V neposlední řadě má vliv i na rozdělení příjmů a bohatství. Výzkum ukázal, že korupce je příčinou chudoby i zvýšené příjmové nerovnosti (Jain, 2001: 95-96).

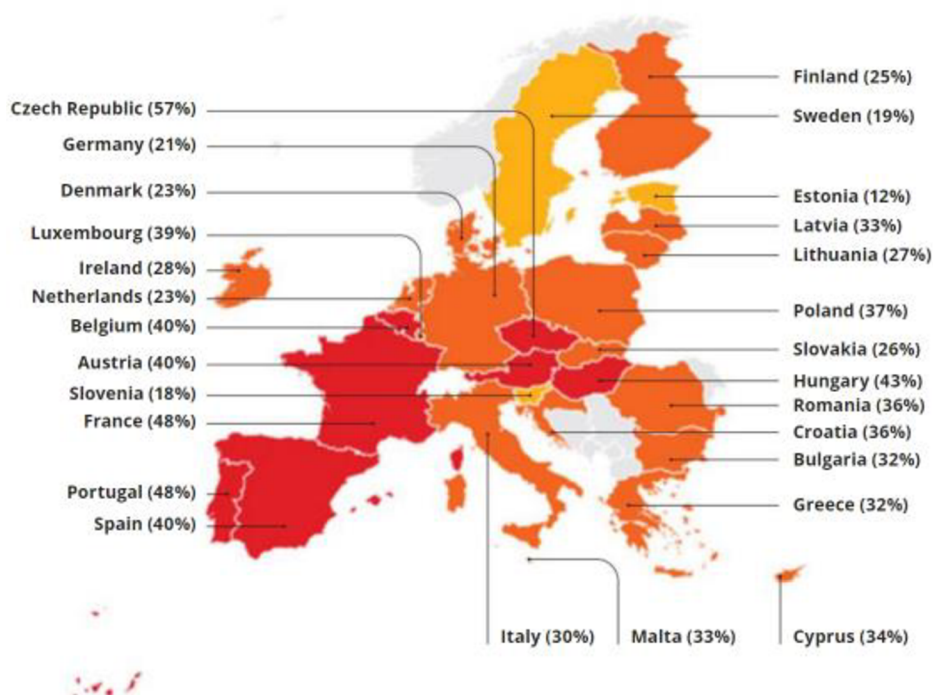
4. Praktická část

V praktické části této studie budou analyzovány dva státy a jejich indikátory týkající se korupce. V případě České republiky se bude analýza opírat o volební programy jednotlivých politických stran, a to jak v případě voleb do Poslanecké sněmovny, tak i prezidentských voleb. V Rumunsku bude přístup k problematice korupce odlišný, s důrazem na analýzu různých indikátorů, spolupráci s institucí GRECO a implementaci jejich doporučení zaměřených na snižování korupce.

4.1 Náhled na problém korupce v České republice

V indexu vnímání korupce pro rok 2021 se Česká republika umístila na 49. místě ze 180 zemí (přičemž 1. místo je nejméně zkorumpované), což je lepší než u některých srovnatelných zemí, jako je Maďarsko a Rumunsko (69), ale horší než u jiných srovnatelných zemí, jako je Litva (35) a Polsko (45) (viz Transparency International, 2021). Několik protikorupčních reforem provedených v České republice v letech 2002 až 2020 nepomohlo zlepšit index vnímání korupce v této zemi o více než pět pozic. Ukazatel kontroly korupce Světové banky za období 2002 až 2019 rovněž naznačil stagnující úroveň korupce v této zemi. Česká republika se pohybuje kolem 64. percentilu (World Bank, 2021). To je rozhodně znepokojující. Jak je možné, že 30 let po pádu komunistických režimů vykazují tyto země tak velkou korupci, která je stále hlavním zdrojem frustrace jejich občanů (Klicperová-Baker & Košťál, 2017). Ačkoli je korupce často vnímána jako principiálně nevyhnutelná (Numerato, 2015), zjevně ji usnadnily mezery a nedokonalosti v ekonomických, právních a politických institucích těchto zemí (Nemec et al., 2016; Palguta & Pertold, 2017; Veselý, 2012). V důsledku toho se tržním reformám podařilo uvolnit soukromou iniciativu, ale do značné míry ji nedokázaly nasměrovat do produktivních směrů.

Obrázek 1: Míra osobního připojení podle zemí.



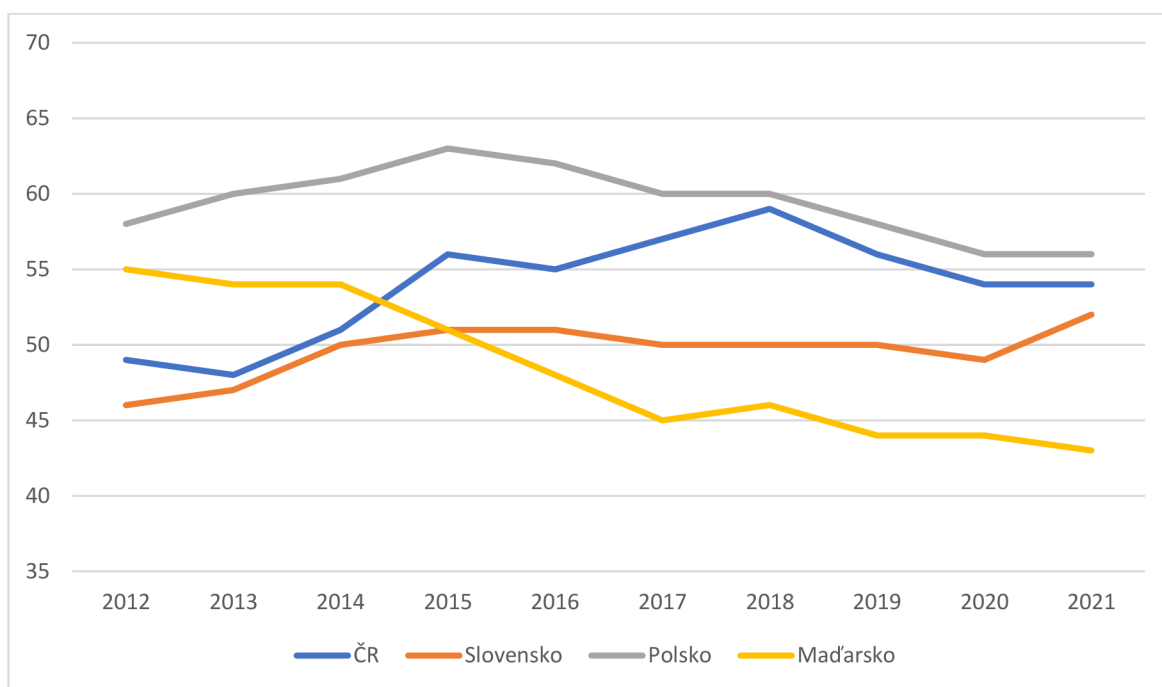
Zdroj: Martinez & Kukutschka (2021)

Globální barometr korupce 2021 (Global Corruption Barometer – GCB) je další analýzou, která ilustruje neuspokojivou situaci v Česku. GCB se ve svém současném vydání zaměřuje na Evropskou unii (EU). Průzkum mezi širokou veřejností např. ukázal, že 57 % Čechů využívá osobní konexe ve veřejných službách. ČR je v tomto ohledu nejhorší v rámci členské sedmadvacítky (TI, 2021).

„Je smutné pozorovat, jak se Česká republika v poslední době v hodnocení protikorupční agendy propadla. Odchodem premiéra zatíženého střetem zájmů problémy s rozdělováním dotací, financováním politických stran nebo transparentností vlastnické struktury rozhodně nezmizely,“ (Kopečný, 2023).

Česká republika se již třetí rok po sobě umístila na 19. místě z 27 členských států Evropské unie s výsledkem 64 bodů. Letos se o tuto pozici dělí s Maltou. Nejnižší příčku v evropském srovnání zaujímá Rumunsko se skóre 45 bodů. V těsném závěsu následuje Maďarsko se 43 body, které ztratilo jeden bod. Bulharsko se skóre 42 bodů zaznamenalo pokles o dva body.

Graf 1: CPI ve srovnání V4



Zdroj: International Transparency (2021)

Všechny země Visegrádské skupiny (V4) s výjimkou Slovenska letos potvrdily dlouhodobou stagnaci nebo pokles. Nejlépe si vede Polsko se skóre 56 bodů, které během roku 2015 zaznamenalo pokles o sedm bodů. Česká republika má naopak statické skóre 54 bodů. Skóre Slovenska se v tomto roce zvýšilo o tři body a dosáhlo celkové hodnoty 52 bodů. Toto zlepšení přichází po loňském poklesu o jeden bod a tříletém období beze změny. Od roku 2012 se skóre Maďarského indexu snížilo o 12 bodů.

4.1.1 Protikorupční témata politických stran ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2013

V roce 2013 se všechny politické strany shodly na potřebě řešit korupci. Jejich diskuse se však většinou točily kolem problematiky korupce v širším slova smyslu. Několik stran prosazovalo svůj nárok na určitou problematiku. Jako příklad lze uvést stranu ANO, která ve své politické platformě uvedla: "ANO proti korupčním zákonům" (Politický program, 2015: 5). Kromě širokých cílů ANO navíc uvedlo následující prohlášení: "Boj proti korupci má nejvyšší prioritu". V některých programech, například ČSSD (2013: 29), se požadovalo, aby státní správa byla schopna odolávat korupčním tlakům, jak se uvádí ve větě "Státní správa a justice schopna odolávat korupčním tlakům". Program KDU - ČSL (2013: 7) obsahoval motivační protikorupční plán, který říkal, že "občané České republiky budou

vhodně motivování k oznamování korupce a zpronevěry veřejného majetku nabídkou určité procentuální odměny za oznámení protiprávní činnosti".

Hnutí ANO si klade za cíl zajistit samostatný dohled nad majetkovými příznáními politiků a vysoce postavených úředníků, jak uvádí ve svém (Politickém programu, 2013: 5). ČSSD hodlá zajistit dodržování požadavků na majetková příznání, jak uvádí ve svém (Volebním programu 2013: 17). KSČM usiluje o prosazení zákona o majetkových příznáních pro všechny občany s určitou hranicí hodnoty majetku, jak uvádí ve svém (Politickém programu 2013: 3). KDU-ČSL do svého programu zakomponovala povinnost občanů podat majetkové příznání, pokud v jednom kalendářním roce budou činit nemovitý nebo movitý majetek, dluhopisy a podíly v obchodních společnostech v celkové hodnotě nad 10 milionů korun (Volební program KDU-ČSL 2013-2017 2013: 7). Hnutí Úsvit v čele s Tomiem Okamurou se domnívá, že majetková příznání by měla být vyžadována u osob vstupujících do politických a úřednických funkcí. Navrhují rozšířit rozsah majetkových příznání i na politiky, ústavní činitele a vedoucí pracovníky veřejné správy s cílem přesně reflektovat jejich majetkové poměry při nástupu do funkce. Tento návrh je uveden v (Programu hnutí z roku 2013: 7).

4.1.2 Protikorupční témata politických stran ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2017

V roce 2017 se téměř všechny volební strany vydaly stejnou cestou a stejně jako v předchozích dvou volbách do Poslanecké sněmovny se zabývaly otázkou boje proti korupci. V roce 2011 bylo konstatováno, že se primárně zaměřují na boj proti korupci a nehospodárnosti, se zvláštním důrazem na nepolevování v boji proti korupci v policejních složkách (ANO, TEĎ NEBO NIKDY 2017: 8). Podobně TOP 09 ve své volební kampani v roce 2017 uvedla, že boj proti korupci je pro ni nejdůležitější (Volební program 2017: 39). Strana Svoboda a přímá demokracie přijala populární strategii, jak přilákat potenciální voliče, s chytlivými hesly jako "Korupčníci a tuneláři se nám vysmívají a jejich krádeže jsou neodpustitelné" (Volební program SPD, 2017: 9).

Na rozdíl od předchozích voleb do Poslanecké sněmovny zaznamenala otázka majetkových příznání pokles popularity a nyní se jí zabývají pouze tři parlamentní strany. KSČM měla za cíl prosazovat majetková příznání podobně jako ve volbách v roce 2013, avšak bez uvedení

přesné výše majetku. Jejich návrh zněl: "Požadavek na paušální majetková přiznání je řešením: zavedeme zákon o majetkových přiznáních pro všechny občany, kteří mají majetek nad určitou hranici" (Volební program KSČM, 2017: 9). Naproti tomu program SPD výslovně uvádí, že by měla existovat bariéra 20 milionů Kč. Pokud by hodnota nemovitosti tuto hranici přesáhla, musely by fyzické osoby doložit její legální nabytí, jak je uvedeno ve (Volebním programu SPD 2017: 9).

Piráti, v té době nedávno založená politická strana, ve svém návrhu majetkového přiznání varovali před možnými dopady konfiskace majetku. Zdůraznili, že „hrozbu propadnutí majetku zajistí komplexní veřejné majetkové přiznání“ - (Volební program 2017: 13).

V roce 2017 byl často diskutován a zdůrazňován pojem "transparentní výběrové řízení". Program hnutí ANO na rok 2017 obsahoval téma omezení využívání neveřejných jednacích řízení při zadávání zakázek a jejich nahrazení otevřenými výběrovými řízeními všude tam, kde je to možné (TEĎ NEBO NIKDY 2017: 6). KSČM ve svém Volebním programu pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR v roce 2017 zdůraznila potřebu „zajištění otevřenosti výběrových řízení“. Česká Pirátská strana se rovněž zasazovala o „otevřené a veřejné způsoby výběru u všech veřejných zakázek“, jak uvedla ve svém (Volebním programu černé na bílém, 2017: 14).

KSČR se ve svém programu zavázala, že „předloží novelu zákona o státní službě, která bude obsahovat přísné tresty za korupci“. Tyto tresty by znamenaly pro státní zaměstnance zapletené do korupce ztrátu všech výhod a trvalý zákaz jejich účasti ve státní službě a členství v řídicích orgánech právnických osob. Tento závazek byl nastíněn ve Volebním programu KSČM pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR v roce 2017 (2017: 18).

Česká pirátská strana navrhla rozšíření zákona o střetu zájmů: "Na soudce se musí vztahovat zákon o střetu zájmů" (Volební program černé na bílém 2017: 13).

4.1.3 Protikorupční témata politických stran ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2021

Po krajských volbách 2020 zahájily ODS, KDU-ČSL a TOP 09 jednání o možném středoprávním volebním spojení pro parlamentní volby 2021. Tím, vznikla nové hnutí SPOLU. Od voleb v roce 2021 vládne v České republice v koalici s aliancí Pirátů a Starostů.

Program hnutí Spolu obsahoval širokou škálu bodů, které byly podrobně rozepsány v 60stránkovém odborném textu. Jejich hlavním heslem bylo „Menší stát – méně korupce“. Plánovali zavedení pravidla 3P: prevence, průhlednost, postih. Chtěli také zakročit proti snahám o kriminalizaci obecních samospráv prostřednictvím obvinění z korupce. Důraz byl kladen i na "transparentní výběrová řízení", což znamenalo snahu o reformu pro podporu hospodářské soutěže (SPOLU volební program „Dáme Česko dohromady“ 2021: 49-51).

Strana ANO se opět zaměřila na lobbying. „*Prosadíme zákon o lobbyingu. Veřejnost má právo vědět, kdo se snaží ovlivnit rozhodování politiků i úředníků. Každý podaný návrh zákona či jeho změny musí pod hrozbou sankce obsahovat informaci o tom, kdo se podílel na jejich zpracování*“ (Volební program, Až do roztrhání těla, 2021: 34). Tak se dost soustředili na veřejné správě cit „*Přijmeme novelu zákona o státní službě, která by zavedla systém pravidelného soutěžení na nejvyšších úřednických postech. Nejvyšší úředníci budou mít výkon funkce omezený funkčním obdobím.*“ (Volební program, Až do roztrhání těla, 2021: 37).

SPD a její program (Naše vlast, naše rodiny a Náš bezpečný domov, 2021) obsahoval dost jasný protikorupční program, šlo o „*Prokázání původ majetku od hranice 20 milion korun, a to zpětně*“. Pak SPD navrhlo zrušit (NSA – Národní sportovní agentury) protože se jedná o zbytečný a nákladný statní úřad, který je navíc zcela netransparentní“ (SPD, 2021: 17).

Taky v programu se objevovaly se fráze jako „*Odmítáme chaotický ne systém, který se vytvořil dlouhodobým zanedbáváním koncepčního přístupu pod vlivem zájmových skupin a jejich komerčních zájmů*“ (Politický program SPD, Naše vlast, naše rodiny a Náš bezpečný domov, 2021: 9). Nejpropracovanějším programem, který jsem osobně studovala, byl ten politické strany „Piráti a Starostové“. Jedná se o obsáhlý dokument o délce 907 stran. Tento program zahrnoval téměř všechny důležité body, včetně otázek jako „Majetková přiznání“,

„Transparentnost ve výběrových řízeních a veřejných zakázkách“, „Rozšíření zákona o střetu zájmů“, a „Postup politické strany v této oblasti je dále popsán na

<https://www.pirati.cz/jak-pirati-pracuji/pirati-pripravili-ve-svetle-kauzy-na-mpsv-manual-jak-postupovat-pri-vyberu-lidi-do-vysokych-pozic/>“

Podle odhadů náklady korupce v ČR dosahují 700 miliard korun, což představuje 12,5 % HDP. (Programové priority pro parlamentní volby, VRAŤME ZEMI BUDOUCNOST, 2021: 29).

Tato politická hnutí se zavázala k řadě protikorupčních opatření, která by měla přispět k zvýšení transparentnosti a zlepšení správy v České republice. Jejich politické programy a iniciativy představují důležitý krok směrem k posílení demokratických principů a boji proti korupci. Nicméně, otázka efektivity těchto opatření stále zůstává otevřená a vyžaduje další zkoumání.

4.1.4 Vyhodnocení politických hnutí

Ve fázi hodnocení se opírám o údaje poskytnuté (TI, 2021)⁴ a jejich postupy při hodnocení všech zúčastněných stran. TI (2021) uvádí způsoby, odkud čerpá informace pro hodnocení, jsou následující:

- transparentní účty politických stran,
- relevantní prohlášení v celostátních médiích, Monitora, Nielsen | Admosphere,
- placené posty na FB, Instagramu a výběrově dalších sociálních sítích (Facebook Ad Library)
- webové prezentace politických stran/hnutí,
- oficiální profily politických stran na sociálních sítích, profily asociované a podporující kampaně,
- odpovědi na písemnou žádost o informace, kterou bude tým TI v průběhu kampaně několikrát adresovat vybraným politickým stranám/hnutím/koalicím.

⁴ Pro letošní parlamentní volby bylo stanoveno 8 kritérií transparentnosti, na jejichž základě posoudíme kampaně výše uvedených subjektů. Kritéria jdou mírně nad rámec legislativy nebo ji doplňují o konkrétní doporučení tam, kde je příliš vágní nebo slabá. Zahrnují parametry transparentnosti kampaní od finančního plánování a transparentnosti výdajů přes přehlednost výkaznictví a prevenci klientelismu až po přesvědčovací strategie a využívání online sociálních sítí.

Způsob hodnocení: V projektu Transparentní volby používá Transparency International známky od 1 do 5, což odpovídá Likertově škále hodnocení. Na této škále 1 znamená dokonalé a 5 nevyhovující.

Tabulka 1: Vyhodnocení politických stran

| Kritérium | Hnutí | ANO | SPOLU | Piráti | SPD | ČSSD |
|---|-------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Zveřejnila organizace údaje o celkové plánované výši výdajů v předvolební kampani, včetně rozkladu rozpočtu na typy výdajů a média? | | 4 | 1 | 1 | 4 | 4 |
| Zveřejňuje organizace pravidla označování pohybů a vedení volebního transparentního účtu? | | 3 | 1 | 1 | 3 | 2 |
| Zveřejňuje organizace seznam dodavatelů a subdodavatelů služeb spojených s kampaní (včetně seznamu dodavatelů využívaných agenturami)? | | 3 | 3 | 1 | 3 | 3 |
| Jsou veřejně dostupné informace o všech akcích, které patří do předvolební kampaně dané organizace tak, aby bylo jednoznačně možné je odlišit od ostatních veřejných aktivit jejich reprezentantů, a to v on-line i off-line prostředí? | | 4 | 1 | 2 | 5 | 5 |
| Zveřejnila organizace vnitřní pravidla limitování výdajů na samostatné kampaně v regionech nebo kampaně kandidátů tak, aby bylo zajištěno dodržení celkových limitů? | | 5 | 2 | 1 | 5 | 5 |
| Jsou známa jména členů volebního týmu a seznam mediálních, PR a reklamních agentur, které se podílejí na tvorbě předvolební kampaně? | | 3 | 2 | 1 | 3 | 3 |
| Je veřejně k dispozici seznam všech profilů na sociálních sítích Facebook, Instagram, Twitter, Tik Tok a YouTube, které budou v kampani využity pro politickou agitaci subjektu? | | 5 | 1 | 1 | 5 | 5 |
| Je veřejně k dispozici informace o tom, jak se re-financuje digitální politický marketing na jednotlivých sociálních účtech kampaně? | | 5 | 4 | 3 | 2 | 2 |
| Průměr známky | | 4 | 1.875 | 1.375 | 3.75 | 3.625 |
| Celkové výdaje | | 62.3 milionů | 74.1 milionů | 74.5 milionů | 58.1 milionů | 52.2 milionů |

Zdroj: Vlastní zpracování, čerpáno z (TI, 2021).

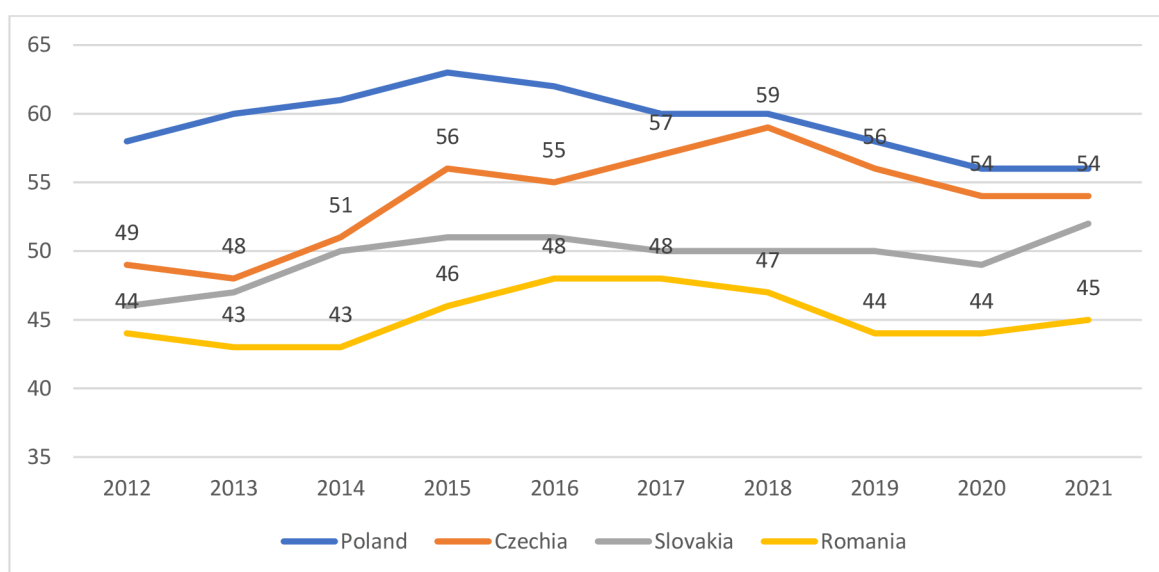
4.2 Náhled na Problém Korupce v Rumunsku

V této kapitole budeme obecně analyzovat korupci na základě dostupných údajů. International Transparency (2021: 2022) bohužel neposkytuje tak podrobné šetření o vládních volbách jako ČR, parlamentních volbách mezi stranami atd. Rumunsko je rovněž pod dohledem (IT) posledních 10 let.

4.2.1 Percepce a míra korupce v Rumunsku

Odborníci a vedoucí pracovníci podniků mají pocit, že míra korupce ve veřejném sektoru je stále vysoká. V indexu vnímání korupce za rok 2021, který sestavuje organizace Transparency International, získalo Rumunsko 45/100 bodů a umístilo se na 25. místě v Evropské unii a na 66. místě na světě. Toto vnímání je v posledních pěti letech relativně stabilní. Ze zvláštního průzkumu Eurobarometru o korupci z roku 2022 vyplývá, že 72 % respondentů se domnívá, že korupce je v jejich zemi rozšířená (průměr EU 68 %), a 46 % respondentů se cítí být korupcí osobně dotčeno ve svém každodenním životě (průměr EU 24 %). Pokud jde o podniky, 88 % podniků se domnívá, že korupce je rozšířená (průměr EU 63 %), a 70 % se domnívá, že korupce představuje problém při podnikání (průměr EU 34 %). Kromě toho 44 % respondentů soudí, že existuje dostatek úspěšných trestních stíhání, která odrazují lidi od korupčního jednání (průměr EU 34 %), zatímco 35 % společností se domnívá, že lidé a podniky přistižené při podplácení vysokého úředníka jsou náležitě potrestáni (průměr EU 29 %).

Graf 2: CPI ve srovnání 4 států



Zdroj: Transparency International (2021)

4.2.2 Právní rámec pro veřejnou integritu v Rumunsku

V uplynulých letech Rumunsko přijalo opatření zaměřená na konsolidaci právního rámce s cílem posílit integritu v Rumunsku, viz Tabulka - 2. Již řadu let platí zásadní ustanovení o zákazech po skončení pracovního poměru, mechanismech integrity a ochraně oznamovatelů. Zákon 571 upravil ochranu oznamovatelů v roce 2004 a některá omezení po skončení pracovního poměru byla zavedena od roku 1996 až do roku 2016. Součástí rumunského právního rámce jsou předpisy o střetu zájmů, odpovědnosti, prohlášení o darech, majetku a zájmech, které posilují závazek Rumunska k posílení rámce integrity.

Řada reforem v minulosti zpochybnila schopnost Rumunska udržet robustní systém integrity. Mezi nimi bylo i několik pokusů o reformy v oblasti trestního práva, které měly dopad na funkční nezávislost soudnictví (GRECO, 2021: 9). Nedávno Rumunsko schválilo zákon č. 49 z roku 2022, který zavádí novou strukturu vyšetřování trestných činů v rámci soudnictví. Tento zákon však sklidil určitou kritiku, zejména ze strany Benátské komise, která ve stanovisku 1079/2022 uvedla výhody povolání specializovaných státních zástupců k vyšetřování korupčních trestných činů, což ukazuje, že nový mechanismus může být z hlediska funkční nezávislosti zranitelnější než DNA (UNIO, 2023: 10). Jiné mezinárodní organizace se domnívají, že nová úprava by umožnila předávání případů schopným a způsobilým institucím (GRECO, 2023: 11). Vzhledem k tomu, že nový zákon vstoupil v platnost před méně než rokem, je zatím předčasné hodnotit jeho dopad na schopnost Rumunska vyšetřovat a postihovat korupci.

Tabulka 2: Právní rámec pro boj proti korupci a integrity v Rumunsku

| Ustanovení | Právní základ |
|---------------------------------------|--|
| Etika poradci | Podle GEO č. 57/2019 o správním řádu vedoucí orgánů veřejné moci a institucí jmenují poradce pro etiku (obvykle úředníka z oddělení lidských zdrojů), který je odpovědný za kontrolu dodržování zásad a norem chování úředníků. |
| Prohlášení o darech | Dle zákona č. 251/2004 Sb. a NV č. 1126/2004 Sb. se vyžaduje prohlášení o darech, pokud jde o zboží přijaté bezplatně při některých protokolárních úkonech při výkonu mandátní funkce. |
| Prohlášení o majetku a zájmy | Prohlášení o majetku a zájmech se řídí ustanoveními zákona č. 176/2010 o bezúhonnosti při výkonu veřejných funkcí a důstojnosti. |
| Střety zájmů | Zákon č. 161/2003 Sb. definuje střet zájmů jako situaci, kdy osoba vykonávající veřejnou důstojnost nebo veřejnou funkci má osobní zájem majetkové hodnoty, který by mohl ovlivnit objektivní plnění povinností, které jí přísluší. Střet zájmů trestněprávní povahy je definován v článku 301 trestního zákoníku, zatímco existence střetu zájmů správní povahy nepředpokládá automatickou existenci korupčního jednání. |
| Otočné dveře ("pantouflage") | Ustanovení o zákazech po skončení pracovního poměru jsou obsažena v různých normativních aktech: Zákon č. 98/2016 o zadávání veřejných zakázek, zákon č. 99/2016 o sektorových veřejných zakázkách, zákon č. 672/2002 o interním veřejném auditu, zákon č. 161/2003 o některých opatřeních k zajištění transparentnosti při výkonu veřejné důstojnosti, veřejných funkcí a v podnikatelském prostředí, GEO č. 672/2002 o interním veřejném auditu, zákon č. 161/2003 o některých opatřeních k zajištění transparentnosti při výkonu veřejné důstojnosti, veřejných funkcí a v podnikatelském prostředí, GEO č. 66/2011 o předcházení, zjišťování a postihování nesrovnalostí při získávání a využívání prostředků z evropských fondů a/nebo s nimi souvisejících národních veřejných prostředků, zákon o hospodářské soutěži č. 21/1996, zákon č. 100/2016 o koncesích na stavební práce a koncesích na služby, GEO no. 87/2020 o organizaci a fungování kontrolního sboru předsedy vlády. |
| Transparentnost rozhodovacího procesu | Zákon č. 52/2003 stanoví minimální procesní pravidla platná pro transparentnost rozhodování v ústředních a místních orgánech, která mohou být rozpracována podle specifik daného orgánu. |
| Přístup k informacím veřejného zájmu | Podle zákona č. 544/2001 Sb. má každá osoba právo požadovat a získat od orgánů veřejné moci a institucí informace veřejného zájmu a orgány veřejné moci a instituce jsou povinny poskytnout osobám na jejich žádost informace veřejného zájmu požadované písemně nebo ústně. |

Zdroj: OECD (2023: 13).

Rumunsko se také může opřít o několik pozitivních kritérií, která posílila jeho systém integrity. Vyšetřování a soudnímu řešení případů korupce na vysoké úrovni byla od zřízení DNA věnována zvýšená pozornost. Podobně posílení ANI, a to jak institucionálně, tak

právně, umožnilo Rumunsku dosáhnout pokroku v režimu střetu zájmů a majetkových příznání (Ministerstvo spravedlnosti Rumunska, 2021: 12). A konečně, do konce roku 2022 přijala Evropská komise poslední zprávu o krocích, které Rumunsko podniklo ke splnění svých závazků v oblasti reformy soudnictví a boje proti korupci v rámci mechanismu spolupráce a ověřování (CVM). Zpráva pozitivně hodnotí významné úsilí Rumunska o provádění těchto doporučení prostřednictvím nových právních předpisů, politik a nástrojů k posílení soudnictví a boji proti korupci (Council of Europe, 2022: 13) (European Commission, 2022: 14).

4.2.3 Národní protikorupční strategie Rumunska v letech 2012 a 2020.

Pokud jde o srovnávací analýzu mezi rokem 2012, kdy byla zahájena Národní protikorupční strategie 2012-2015, a nejnovějšími údaji z posledního Globálního barometru korupce z roku 2020, lze porovnat tyto indátory, viz Tabulka č. 3.

Tabulka 3: Porovnání pokroků za období 2012 – 2020.

| Indikátor | 2012-2015 | 2016-2020 | 2021-2025*⁵ (P) |
|-----------------------------|---|--|-----------------------------------|
| CPI ⁶ | Skóre 3.6 | Skóre 4.4 | 5.4* |
| Global Corruption Barometer | 87 % účastníků se domnívá, že míra korupce se za poslední 3 roky zvýšila. | 67 % účastníků se domnívá, že míra korupce se za poslední 3 roky zvýšila. | N/A |
| | Pouze 7 % účastníků se domnívá, že opatření vlády jsou určena k boji proti korupci. | Pouze 18 % respondentů se domnívá, že opatření vlády jsou určena k boji proti korupci. | N/A |
| National Transit Report | 4 | 3.6 | N/A |

Zdroj: (Transparency International, 2021); (OECD, 2020)

V tabulce jsou uvedeny údaje o třech klíčových ukazatelích týkajících se korupce v různých časových obdobích: skóre indexu vnímání korupce (CPI), zjištění z Globálního barometru

⁵ Odhad (P)

⁶ Corruption Perception Index.

korupce a skóre z Národní zprávy o tranzitu. Analýza skóre indexu CPI ukazuje konzistentní vzestupný trend, což naznačuje zlepšení vnímané úrovně korupce. Počínaje hodnotou 3,6 v období 2012-2015 se skóre zvyšuje na 5,1 v období 2016-2020 a dále roste na 5,4 v období 2021-2025. Zjištění Globálního barometru korupce však ukazují na výkyvy ve vnímání korupce. Zatímco v období 2012-2015 vnímalo nárůst korupce 87 % účastníků, v období 2016-2020 tento podíl klesá na 67 %. Naopak důvěra ve vládní protikorupční úsilí vykazuje pokles – v období 2012-2015 věřilo v účinná vládní opatření pouze 7 % účastníků, v období 2016-2020 se tento podíl zvýšil na 18 %. Kromě toho zpráva o národním tranzitu vykazuje mírný pokles svého hodnocení v čase, a to ze 4 v období 2012-2015 na 3,6 v období 2016-2020, což naznačuje zhoršení hodnocení národního tranzitu týkajícího se korupce. Celkově lze říci, že zatímco skóre indexu CPI naznačuje zlepšení ve vnímání korupce, Globální barometr korupce vykazuje výkyvy a Národní tranzitní zpráva naznačuje mírný pokles hodnocení vnitrostátního tranzitu v souvislosti s korupcí.

4.2.4 Národní protikorupční strategie Rumunska v letech 2016-2020.

NAS 2016-2020 byly rozděleny do 6 obecných cílů, viz Příloha č.1, a 19 specifických cílů. V následující kapitole bude provedena analýza všech šesti Obecných cílů s cílem zjistit, zda bylo dosaženo pokroku při jejich plnění. Specifické cíle slouží jako referenční body, ale hodnocení neposuzuje pokrok v realizaci každé jednotlivé plánované činnosti. Zjištění vycházejí z externích a nezávislých zpráv a průzkumů o korupci a správě věcí veřejných v Rumunsku, jakož i z monitorovacích zpráv sestavených technickým sekretariátem NAS a z průzkumu provedeného 39 subjekty, které se účastní platformy spolupráce. Průzkum OECD (2021) ukazuje, že přinejmenším mezi členy platformy panuje shoda (80 % respondentů), že cíle NAS 2016-2020 vedly k dosažení očekávaných výsledků. Rozhovory s klíčovými informátory byly v tomto obecném hodnocení zdrženlivější. Ačkoli mezi všemi klíčovými informátory nemusela nutně panovat shoda a konsenzus, všichni uvedli, že některé z očekávaných výsledků NAS se nenaplnily.

Tabulka 4: Vyhodnocení oblast politiky

| Oblast politiky | Průměrné hodnocení | Konkrétní cíl |
|--|--------------------|---------------|
| Informovanost veřejných úředníků o korupci | 5,13 | SO 4.1 |
| Transparentnost při využívání veřejných prostředků | 5,00 | SO 1.2 |
| Transparentnost ve veřejných rozhodovacích procesech | 4,95 | SO 1.1 |
| Řízení veřejné etiky (hodnoty, sdílené principy) | 4,92 | SO 1.1 |
| Vytváření rizikově orientovaných plánů integrity institucí | 4,90 | SO 6.1 |
| Posílení interního auditu ve veřejných subjektech | 4,87 | SO 2.1 |
| Posilování řízení rizik korupce a podvodu | 4,72 | SO 2.1 |
| Efektivita interních kontrolních systémů | 4,33 | SO 5.3 |
| Informovanost veřejnosti o korupci | 4,21 | SO 4.2 |
| Nezávislé vyšetřování korupce na vysoké úrovni | 4,03 | SO 5.1 |
| Ochrana klokánek | 3,90 | SO 2.2 |
| Řízení střetu zájmů a otačivých dveří | 3,90 | SO 2.2 |
| Odhalování a sankcionování nelegálního obohacování | 3,26 | SO 5.2 |
| Získávání aktiv z korupce | 3,10 | SO 5.4 |

Zdroj: (OECD, 2020)

NAS pro období 2016-2020 konstatovala, že agenda otevřené veřejné správy nedosáhla v období 2012-2015 dostatečného pokroku kvůli chybějícímu koordinátorovi, nedostatečným zdrojům a "převážně formalistickému přístupu" při uplatňování právního rámce. Zdá se, že ve sledovaném období 2016-2020 došlo k pozoruhodným úspěchům v oblasti transparentnosti a otevřeného vládnutí. V průzkumu OECD (2021) týkajícím se platformy spolupráce byl tento obecný cíl skutečně zařazen na první místo nejvyšším počtem respondentů průzkumu (40 %), pokud jde o dosažení nejvýznamnější a nejpozitivnější změny. Kromě toho se dva specifické cíle v rámci tohoto cíle umístily na druhém místě, pokud jde o pokrok dosažený od roku 2016.

4.2.5 Rumunsko 2016-2021 Srovnání globálního barometru korupce

V této kapitole lze vidět přehled výzev v jednotlivých odvětvích, opatření navržená v národním systému hodnocení k jejich řešení a doporučení šitá na míru pro každé z nich.

Tento přehled zohledňuje analýzu hodnocení rizik provedenou v každém odvětví a také mapy rizik při zadávání veřejných zakázek. Stojí za zmínku, že jak Národní síť pro období 2016-2020, tak i Národní síť pro období 2021-2025 se věnují posílení preventivních opatření v šesti "korupcí ohrožených" odvětvích. Celkově se zdá, že plánované činnosti přispěly k některým pozitivním výsledkům. Zejména lze pozorovat zlepšení vnímání úplatkářství občany ve všech oblastech v letech 2016-2021 (Tabulka 3).

Tabulka 5: Srovnání globálního barometru korupce

| Odvětví | Rumunsko 2016 | Rumunsko 2021 | EU 2021 |
|--|---------------|---------------|---------|
| Míra úplatkářství ve vzdělávání | 23 % | 11 % | 6 % |
| Míra úplatkářství ve zdravotnictví | 33 % | 22 % | 3 % |
| Občané, kteří si myslí, že většina nebo všichni poslanci jsou zapojeni do korupce | 54 % | 51 % | 28 % |
| Občané, kteří si myslí, že většina nebo všichni představitelé místní samosprávy jsou zapleteni do korupce. | 38 % | 33 % | 19 % |
| Celková míra korupce | 17 % | 20 % | N/A |

Zdroj: Transparency International (2021).

4.2.5.1 Systém zdravotní péče

Zdá se, že panuje shoda na tom, že korupce v rumunském zdravotnictví je velmi rozšířená. V roce 2019 bylo ve speciálním průzkumu Eurobarometru o korupci zjištěno, že 19 % rumunských respondentů muselo platit neoficiální poplatky za zdravotní péči, přístup ke zdravotní péči. EU, 2019 Podobně 39 % veřejných činitelů dotazovaných v roce 2020 pro ministerstvo spravedlnosti na téma korupce se domnívalo, že korupce je v systému zdravotní péče rozšířená (Ministerstvo spravedlnosti Rumunska, 2020). Globální barometr korupce ukazuje, že úplatkářství ve veřejných zdravotnických zařízeních se výrazně snížilo z 33 % v roce 2016 na 22 % v roce 2021. To je však stále nejvyšší míra korupce ve zdravotnictví v EU a více než trojnásobek průměru EU, který činí 6 %. Zdravotnictví zůstává v Rumunsku i v roce 2021 odvětvím, které je nejvíce ohroženo úplatkářstvím (Transparency International, 2021). V rámci Rumunska je regionem s nejnižší mírou úplatkářství Centru (Transylvánie), kde 14 % osob, které využily služeb veřejných zdravotnických zařízení, uvedlo, že zaplatilo

úplatek. Regionem s nejvyšší mírou úplatkářství ve zdravotnictví je Bukurešť-Ilfov, kde více než každý čtvrtý člověk, který využil služeb veřejných nemocnic, musel zaplatit úplatek (Transparency International, 2021).

Na druhou stranu ministerstvo zdravotnictví zaznamenalo určitý úspěch při zlepšování transparentnosti svého fungování, když od roku 2016 zveřejnilo téměř 70 datových souborů. Povzbudivý je také pokrok ve zlepšování sledovatelnosti zdravotnického materiálu na rumunském trhu díky nástroji pro sledování v reálném čase, který vyvinulo ministerstvo zdravotnictví. Tento nástroj se opírá o každodenní aktualizace, které jsou povinni provádět velkoobchodní distributoři, dovozci, výrobci a lékárny a které jsou zveřejňovány na internetových stránkách ministerstva, aby mohla veřejnost sledovat stav zásob a předpokládané příjemce jednotlivých léčivých přípravků (Ministerstvo spravedlnosti Rumunska, 2021). Nebylo však dosaženo žádného pokroku ve vyhodnocování systému centralizovaného zadávání veřejných zakázek ministerstva. Stejně tak bylo dosaženo jen malého pokroku, pokud jde o zavedení finanční podpory pro zdravotnický personál, aby se snížila jeho závislost na sponzoringu ze strany farmaceutických firem a firem dodávajících zdravotnické potřeby, což vyvolávalo podezření z nepatřičného ovlivňování. Celkově SGI (2020: 47) uznává kroky přijaté ke zlepšení transparentnosti v odvětví, ale konstatuje, že efektivita nákladů ve zdravotnictví je stále nízká, a tvrdí, že zvýšením mezd se nepodařilo odstranit běžnou praxi drobného uplácení zdravotnického personálu.

4.2.5.2 Parlament

NAS pro období 2016-2020 stanovil ambiciózní program činností na posílení bezúhonnosti poslanců. Mnohé z plánovaných činností výslovně odkazovaly na doporučení vydaná skupinou GRECO (2020) během čtvrtého kola hodnocení, která se zaměřovala na prevenci korupce ve vztahu k poslancům, soudcům a státním zástupcům. Témata, jimiž se hodnocení zabývalo, zahrnovala kodexy chování, střet zájmů, zákazy určitých činností a také majetková a zájmová priznání. Několik dalších závazků bylo přeneseno z předchozího hodnocení NAS 2012-2015, protože nebyly splněny. Patřilo k nim vypracování a prosazování kodexu chování poslanců a změna parlamentních předpisů týkajících se zrušení imunit.

V období do roku 2019 mezi oblastí, které vzbuzují zvláštní obavy, patřilo pokračující používání mimořádných legislativních postupů v parlamentu, a to navzdory výzvě skupiny

GRECO k omezení jejich používání. Používání mimořádných vládních nařízení se omezilo po konzultačním referendu v roce 2019, v němž se většina občanů vyslovila pro zákaz jejich používání v oblasti justice, ačkoli současná vláda rovněž několikrát použila mimořádné postupy. V průběhu implementačního období byl rozhodnutím č. 77 z roku 2017 přijat Kodex chování poslanců a senátorů, který upravuje pravidla a zásady parlamentního chování, včetně nezávislosti, objektivity, bezúhonnosti, otevřenosti a majetkových a zájmových přiznání. Skupina GRECO však poukázala na nedostatečný pokrok při vytváření prostředků pro prosazování kodexu chování poslanců, jakož i na omezený rozsah opatření týkajících se střetu zájmů. I v případech, kdy bylo rozhodnuto, že poslanci zastávají neslučitelné funkce nebo jsou ve střetu zájmů, zůstávalo uplatňování sankcí nedůsledné. Kromě toho nedošlo k zavedení přísnějších omezení týkajících se darů a pohostinnosti a pravidla regulující lobbování nebyla uspokojivě zavedena (GRECO, 2021).

Globální barometr korupce neukazuje, že by se vnímání korupce u rumunských poslanců nějak výrazně zlepšilo. V roce 2016 si 54 % Rumunů myslelo, že většina nebo všichni poslanci jsou zapojeni do korupce. V roce 2021 se toto číslo snížilo o pouhé 3 % body na 51 % Rumunů, viz Tabulka č.5. To je druhý nejvyšší podíl v EU (po Bulharsku 67 %), zatímco průměr EU činí 28 %. Bez ohledu na program reformy většina obyvatel Rumunska stále považuje většinu nebo všechny poslance za zkorumpované (Transparency International, 2021).

4.2.5.3 Politické financování

Cílem NAS 2016-2020 bylo řešit nedostatky související s financováním politických stran, které byly zjištěny během třetího kola hodnocení skupiny GRECO a které se do roku 2016 stále nepodařilo vyřešit. V legislativní oblasti byly v roce 2016 aktualizovány zákony o financování politických stran a volebních kampaní, které ukládají politickým stranám povinnost deklarovat všechny dary a identifikovat dárce a rovněž zvyšují povinnost dokumentovat využití veřejných zdrojů. V roce 2020 byly navrženy další revize zákona č. 334 z roku 2006 s cílem sjednotit způsob, jakým mají politické strany vykazovat využívání veřejných dotací, ačkoli rumunský Senát tento legislativní návrh zamítl (GRECO, 2019). Během sledovaného období Stálý volební úřad (AEP) poskytl školení zástupcům politických stran a volebním kandidátům. Na podporu této činnosti AEP vypracoval a rozšířil řadu pokynů, mimo jiné pro místní orgány veřejné správy v roce 2016, pro předsedy volebních

komisí volebních místností v roce 2018, pokyny k korespondenčnímu hlasování pro prezidenta v roce 2019 a také příručku pro nerezidenty Rumunska o tom, jak volit v roce 2019, a další materiály (Ministerstvo spravedlnosti Rumunska, 2021). Spuštěním portálu AEP dosáhl značného pokroku při plnění závazku zveřejňovat financování politických stran ve formátu otevřených dat, včetně informací o příjmech, výdajích, dlužích, dodavatelích, dotacích a sankcích stran. Počet zpráv, které politické strany AEP předložily, se v daném období neustále zvyšoval, a to z 33 v roce 2016 na 44 v roce 2019 a 68 v roce 2020. OGP však upozornilo, že tyto údaje často nebyly předkládány v editovatelném nebo strojově čitelném formátu (OGP IRM, 2020).

I přes splnění mnoha plánovaných činností nezávislá hodnocení nadále poukazují na vážné obavy týkající se financování politiky v Rumunsku. Obecně je provádění právního rámce nedostatečné a politické strany údajně často porušují zákony o financování volebních kampaní, zatímco sankce jsou poměrně vzácné. SGI (2020) uvádí, že strany využívají řadu taktik k obcházení předpisů, například zřizují falešné pozice a stranické struktury, které jim umožňují zastřít další zdroje příjmů, a v praxi politické výdaje často převyšují deklarované příjmy a výdaje.

4.2.6 Národní protikorupční strategie na období 2021–2025

V roce 2022 OECD vyhodnotila Národní protikorupční strategii na období 2016-2020 a uznala významné kroky, které Rumunsko učinilo směrem k posílení své protikorupční politiky a politiky integrity. Zároveň však konstatovala, že významnou výzvou je nedostatek politické podpory pro provádění důležitých legislativních reforem. Novou Národní protikorupční strategii na období 2021-2025 schválila vláda v prosinci 2021 (OECD, 2021: 69). Strategie má pět obecných cílů:

1. Zvýšit provádění opatření v oblasti integrity na organizační úrovni
2. Snižit dopad korupce na občany
3. Posílit institucionální řízení a správní kapacitu pro předcházení korupci a boj proti ní
4. Posílit integritu v prioritních oblastech, jako je zdravotnictví, veřejné zakázky a místní správa
5. Zvýšit výkonnost boje proti korupci trestněprávními a správními prostředky.

Cíle jsou stanoveny, ale mluvit o výsledcích je zatím předčasné. Uvidíme, co Rumunsku přinese budoucnost a jak přesně se vypořádá s nastalými problémy.

5. Výsledky a diskuse

Zdá se, že tyto dva státy se od sebe liší zcela jasně. Nicméně způsob, jakým země hlásí nezávislým organizacím jako (Mezinárodní index korupce, Transparency International, GRECO, OECD) je zcela odlišný.

Z českého pohledu je práce provedena mnohem lépe. Všechny politické strany v určité míře dodržují pravidla a předpisy stanovené (Indexem transparentnosti, 2021). Například strany předvádějí své výdaje online a dary. Na rozdíl od Rumunska, které nedávno implementovalo systém AEP, kde rumunští občané a třetí strany by měly mít přístup k veřejným výdajům a veškerým dostupným dokumentům týkajícím se finanční podpory politických stran. Nicméně SGI (2020) tvrdil, že systém nefungoval efektivně a někdy byl velmi pomalý. Některé dokumenty byly nečitelné. Což naznačuje, že politické strany v Rumunsku by mohly něco skrývat z určitého účelu.

Nicméně Česká republika a její sliby politických stran se masivně zvyšují. Délka programů každé politické strany dramaticky roste z roku na rok, ať už jde o parlamentní volby nebo prezidentské volby. Například program ANO z roku 2017 rozpoznává splněné a nesplněné cíle strany, ale nedělá nic víc. Pirátská strana má obrovský program (Piráti a Starostové, o délce 907 stran), jak řešit ekonomické překážky, a spolupracuje s nezávislými organizacemi, které se zaměřují na principy prosperity. Koalice tří stran byla něco nového a pravděpodobně očekávaného, protože Babiš měl masivní neúspěch s (Čapím hnízdem), které poškodilo finanční zájmy EU. Nicméně nová strana "SPOLU" se musela vypořádat s novým problémem, a to byla covid - 19. Zda se jim to podařilo či nikoli, je jiná otázka. Nicméně na základě hodnocení (Mezinárodní transparence, 2021) SPOLU obdržela hodnocení 1,875 na škále 9 kritérií. Piráti z toho udělali to nejlepší, 1.375.

Bohužel jsem nebyla schopna prozkoumat rumunské stranické programy, protože všechny jsou v rumunštině a málo dostupné na internetu. Z toho důvodu hodnotím Rumunsko v pokroku v oblasti transparentnosti pouze na základě ukazatelů, zpráv a výzkumných dokumentů nezávislých institucí, jako jsou (GRECO, OECD, SGI, Mezinárodní transparentnost).

Česká republika také v oblasti mezinárodní transparentnosti jedná lépe než Rumunsko. Mezinárodní transparentnost v Česku se účastní mnoha projektů a sleduje následující oblasti korupčních schématu:

- Střety zájmů
- Korupce ve sportu
- Majetkové vazby
- Financování politických stran a hnutí
- Státní správa
- Uhlíková korupce

Dále, podle GRECO (2023), Česká republika implementovala 89 doporučení. Rumunsko ve srovnání s Českem nedělá tak dobře, zejména v oblasti Mezinárodní transparentnosti. Zaměřuje se především na běžné problémy politických stran a jejich vazby na majetek, daňové úniky politiků a masivní korupci v zdravotnictví, o kterých bylo diskutováno výše. Přestože Rumunsko zaostává v hodnocení GRECO (2021), implementovalo pouze 64 % doporučení ve čtvrtém kole.

I přes splnění mnoha plánovaných činností nezávislá hodnocení nadále poukazují na vážné obavy týkající se financování politiky v Rumunsku a ČR. Obecně je provádění právního rámce nedostatečné a politické strany údajně často porušují zákony o financování volebních kampaní, zatímco sankce jsou poměrně vzácné. SGI (2020) uvádí, že strany využívají řadu taktik k obcházení předpisů, například zřizují falešné pozice a stranické struktury, které jim umožňují zastřít další zdroje příjmů, a v praxi politické výdaje často převyšují deklarované příjmy a výdaje. Je tedy zřejmé, že i přes určité úspěchy ve snaze zlepšit transparentnost a integritu politických procesů v Rumunsku, stále zde existuje řada problémů a nedostatků, které je třeba adresovat a řešit.

5.1 Doporučení

5.1.1 Doporučení pro Českou republiku

Česká republika by měla pokračovat ve spolupráci s institucemi GRECO a implementovat jejich doporučení. Pro ilustraci, GRECO (2023) navrhlo posílit požadavek na interní hlášení u policistů a pracovníků státní správy, aby se řešila korupce a chránili oznamovatelé korupce.

Ohlašovací povinnosti

Policisté a zaměstnanci mají povinnost oznamovat případy korupce a nesrovnalostí, jak je uvedeno v různých právních předpisech. Článek 10 zákona o policii stanoví, že každý policista musí při zjištění jakékoli nezákonné činnosti informovat příslušný orgán. Kromě toho § 2 odst. 4 trestního řádu vyžaduje, aby policisté plnili své služební povinnosti a pomáhali při odhalování a vyšetřování trestného jednání. Podle § 45 odst. 1 ZSP jsou policisté navíc povinni hlásit nadřizeným veškeré nedostatky a závady, které brání výkonu služby, včetně případů pochybení kolegů. Tato oznamovací povinnost je zopakována v Etickém kodexu.

Ochrana oznamovatelů

Ochrana oznamovatelů je součástí prvního pilíře interního protikorupčního programu policie. Oznamovatelé proto nesmějí být v souvislosti s oznámeními postihováni, znevýhodňováni nebo vystavováni nátlaku. Jejich anonymita musí být chráněna, pokud to není nezbytně nutné pro řádné prošetření oznámení nebo pro plnění jiných úkolů. Protikorupční program rovněž odkazuje na ZSP, který poskytuje obecnou ochranu tím, že stanoví přísné formální a procesní požadavky na všechna důležitá personální rozhodnutí, zejména pokud jde o disciplinární sankce a propuštění, která jsou všechna přezkoumatelná řádnými i mimořádnými opravnými prostředky, jakož i soudním přezkumem.

Doporučení pro ústřední vlády

1. Zajistit, aby se na všechny dary a jiné výhody vztahoval úplný soubor pravidel. osoby s nejvyššími výkonnými funkcemi, a to formou vhodných praktických pokynů, povinnost oznamovat dary a jiné výhody a zpřístupnit tyto informace veřejnosti. včasné zpřístupnění veřejnosti.
2. Zřízení nezávislého kontrolního mechanismu pro prohlášení o majetku, příjmech, závazcích a zájmech osob ve vrcholných výkonných funkcích, který by měl odpovídající právní a technické podmínky pro zajištění přístupu k potřebným

informacím, jakož i dostatečné lidské a finanční zdroje, aby bylo možné účinně a včas provádět věcné kontroly a ukládat účinné, přiměřené a odrazující sankce.

3. Aby byl přezkoumán systém darů a sponzorských darů pro policii s cílem
 - i) zavést ochranná opatření proti potenciálním, skutečným nebo domnělým střetům zájmů
 - ii) pravidelně zveřejňovat dary a sponzorské dary na internetu s uvedením hodnoty, totožnosti dárce a způsobu, jakým byly darované prostředky vynaloženy nebo použity.
4. Další spolupráce s nezávislými stranami, které sledují, monitorují a hlásí korupční jednání.

5.1.2 Doporučení pro Rumunsko

Doporučení uvedená v této kapitole poskytují podněty ke způsobům, kterými by Rumunsko mohlo rozvíjet a zlepšit ve strategických odvětvích (zdravotnictví, vzdělávání a státní podniky). Tato doporučení mohou být podkladem pro současné a probíhající reformy a posílit schopnost Rumunska reagovat na korupci. Rumunsko by mohlo zvážit přijetí kroků k dalšímu posílení svého systému integrity tím, že:

- Vypracovat ucelenou strategii integrity a boje proti korupci schválenou nejvyšším vedením a začleněnou do revidovaného odvětvového plánu integrity.
- Zřídit meziresortní nebo interinstitucionální pracovní skupinu, která se bude zabývat politikou integrity ve zdravotnictví.
- Pověřit "pracovní skupinu pro zdravotnictví" dohledem nad prováděním Národní protikorupční strategie (NAS) a monitorováním politik integrity a boje proti korupci.
- Provést komplexní diagnostiku problémů v oblasti integrity v rumunském zdravotnictví, včetně posouzení korupčních rizik a identifikace případů korupce a klientelistického uchvácení. Zvážit zapojení nezávislé analýzy občanské společnosti nebo akademické obce pro zajištění důvěryhodnosti.

Zajistit, aby klíčové soubory protikorupčních dat, jako jsou majetková a zájmová příznání veřejných činitelů, financování politických stran, vládní výdaje, státní rozpočty a vlastnictví společností, byly zveřejňovány podle standardů Mezinárodní charty otevřených dat (IODC):

- Zajištění zdrojů příslušných institucí na údržbu a ověřování těchto souborů dat.

- Zajištění funkčnosti všech těchto datových sad, jejich souladu se standardy IODC a jejich zveřejnění na centralizované platformě do konce nadcházejícího strategického cyklu. To by pomohlo konsolidovat různé platformy pro transparentnost, které se v posledních letech rozšířily, do jednoho místa, které by pomohlo orgánům dohledu, novinářům a občanům vzájemně porovnávat různé datové sady.
- Státní podniky musí zvýšit transparentnost a odpovědnost a uvědomit si svůj rostoucí význam v rumunské ekonomice. Za tímto účelem by státní podniky měly: každoročně zveřejňovat veškeré finanční údaje v otevřených datových formátech; zveřejňovat roční rejstříky zájmů členů svých správních orgánů; a veřejně informovat o svém protikorupčním programu.

6. Závěr

Závěr bakalářské práce shrnuje hlavní poznatky a závěry z provedeného výzkumu a analýzy týkající se korupce v České republice a Rumunsku. Studie podrobněji zkoumala předpoklady a definice korupce, její negativní a pozitivní vlivy, stejně jako protikorupční témata a strategie politických stran v obou zemích. Výzkum ukázal, že korupce představuje značný problém jak v České republice, tak v Rumunsku, a že úsilí o její eliminaci vyžaduje komplexní přístup a úzkou spolupráci mezi vládními orgány, politickými stranami a občanskou společností.

Doporučení pro Českou republiku a Rumunsko zahrnují implementaci a posílení protikorupčních opatření a strategií, zlepšení transparentnosti veřejného sektoru, posílení právního rámce a institucionální kapacity, a podpora občanské angažovanosti a informovanosti. Poukazuje se také na potřebu monitorování a hodnocení účinnosti přijatých opatření a jejich pravidelné aktualizace v souladu s dynamickým vývojem korupčních praktik.

Celkově lze konstatovat, že boj proti korupci je dlouhodobý proces, který vyžaduje trvalé úsilí a angažovanost ze strany vládních orgánů, politických reprezentantů a občanské společnosti. Pouze prostřednictvím společného úsilí a koordinovaných opatření lze dosáhnout skutečného pokroku v odstraňování korupce a posílení demokratických a právních institucí v České republice, Rumunsku a ve světě jako celku.

7. Zdroje

- Amundsen, I. (1999). *Political Corruption: An Introduction to the Issues*. No. 7 of a series about Development Studies and Human Rights. [online]. Available at: <https://www.cmi.no/publications/file/1040-political-corruption.pdf>.
- ANO. (2013). *Volební program pro 2013 - 2017*. [online]. Dostupné z: https://www.politikaspolecnost.cz/wp-content/uploads/2017/07/IPPS_Pln%C4%9Bn%C3%AD-programu-ANO-2.pdf.
- ANO. (2017). *Volební program TEĎ NEBO NIKDY*. [online]. Available at: <https://www.anobudelip.cz/file/edee/2017/09/program-hnuti-ano-pro-volby-do-poslanecke-snemovny.pdf>.
- ANO. (2021). *Volební program "Až do roztrhání těla"*. [online]. Available at: <https://www.anobudelip.cz/file/edee/2021/ano-volebni-program.pdf>.
- Bayart, Jean-François; Ellis, Stephen. . (1999). *The Criminalisation of the State in Africa*. James Currey Publishers, ISBN: 978-0852558126.
- Berg. E. (2001). *How should Corruption be Measured? Economics extended essay*. London School of Economics and Political.
- Cejp, M. a Kotulan, P. a Janda, P. (1996). *Korupce. I. vydání*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, ISBN: 80-96008-25-8.
- Council of Europe. (2022). *Romania: Sufficient progress made*. [online]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7029.
- de Sardan, J.P. Olivier. (1999). *A moral economy of corruption in Africa?* The Journal of Modern African Studies, vol.37, no.1, 1999, pp.1-23.
- European Commission. (2022). *2022 Rule of Law Report - Country Chapter on the rule of law situation in Romani*. [online]. Dostupné z: https://commission.europa.eu/documents_en.
- GRECO . (2019). *Fourth evaluation round interim compliance report: Romania*. [online]. Dostupné z: <https://www.coe.int/en/web/greco>.
- GRECO . (2021). *Čtvrté kolo hodnocení Druhá průběžná zpráva o dodržování pravidel, včetně následných opatření ke zprávě ad hoc (pravidlo 34): Rumunsko*. [online]. Dostupné z: <https://www.coe.int/en/web/greco>.
- GRECO. (2021). *Fourth Evaluation Round Second Interim Compliance Report Including Followup to the Ad Hoc*. [online]. Dostupné z: <https://www.coe.int/en/web/greco>.

- GRECO. (2023). *Fourth Evaluation Round Corruption prevention in respect of members of*. [online]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a9c84f>.
- GRECO. (2024). *FIFTH EVALUATION ROUND*. [online]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/grecoeval5rep-2022-7-final-eng-evaluation-report-czech-republic-public/1680aeb6aa>.
- Hamšík, M. (2006). *Korupce: projevy a potírání v České republice*. Brno: Masarykova univerzita: ISBN: 80-2104-062-9.
- Horník, J. (2014). *Základní minimum o korupci a trestním právu pro pedagogy středních škol*. Wolters Kluwer ČR, a.s. ISBN: 978-80-7478-531-3.
- Chmelík, J. (2003). *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, ISBN: 80-7201-434x.
- Jain, A. (2001). *The Political Economy of Corruption, 1st Edition*. Routledge, ISBN: 9781138880962.
- Jain, A. K. (2001). *Corruption: A review*. Journal of Economic Surveys, Vol. 15, No.1, 45-78.
- Johnston, M. (1996). *The search for definitions: the vitality of politics and the issue of corruption*. International Social Science Journal, Vol. 48, No. 3. [online]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1111/1468-2451.00035>.
- KDU-ČSL. (2013). *Volební program KDU - ČSL 2013-2017*. Dostupné z: <https://www.kdu.cz/o-nas/dokumenty/volebni-programy>.
- Khan, M. H. (1996). *A typology of Corrupt Transactions in Developing Countries*. IDS Bulletin, Vol. 27, No.2 .
- Klicperova-Baker, M., & Košťál, J. (2017). *Post-communist democracy vs. totalitarianism: Contrasting patterns of need satisfaction and societal frustration*. Communist and Post-Communist Studies, 50(2), 99–111.
- Kominis, G. a Dudau, A. (2018). *Collective corruption—How to live with it: Towards a projection theory of post-crisis corruption perpetuation*. European Management Journal, [online]. Dostupné z: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0263237317301524>.
- Kopečný, O. (2022). *Protikorupční priority české kanceláře Transparency International 2022/2023*. Transparency International, [online]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/protikorupcni-priority-ceske-kancelare-transparency-international-2022-2023/>.

- KSČM. (2013). *Volební program do poslanecké sněmovny*. [online]. Dostupné z: <https://www.kscm.cz/program/>.
- KSČM. (2017). *Volební program "Jsme váš hlad"*. [online]. Available at: https://www.kscm.cz/wp-content/uploads/2022/04/volebni_program_kscm_pro_volby_do_ps_pcr_2017.pdf.
- Kurer, O. (2005). *Corruption: An Alternative Approach to Its Definitions and Measurement*, Political Studies, Vol. 53, pp. 222-239. [online]. Dostupné z: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9248.2005.00525.x>.
- Martinez R, & Kukutschka, B. (2021). *CITIZENS' VIEWS AND EXPERIENCES OF CORRUPTION*. ISBN: 978-3-96076-179-2. Global Corruption Barometer European Union, 2021. [online]. Available at: https://images.transparencycdn.org/images/TI_GCB_EU_2021_web_2021-06-14-151758.pdf.
- McNulty, M. (1999). *The collapse of Zaïre: implosion, revolution or external sabotage?* The Journal of Modern African Studies, vol.37, pp.45-132.
- Ministerstvo spravodlnosti Rumunska. (2021.). *Strategia Națională Anticorupție, v Angličtině*. <https://sna.just.ro/ro/a/comunicate/comunicat-de-presa-privind-inchiderea-proiectului-,evaluarea-implementarii-strategiei-nationale-anticoruptie-2016-2020-si-recomandari-pentru-viitor%22>.
- Ministry of Justice of Romania. (2021). *Romania's experience in implementing articles 9, 10 and 13 of the UN Convention against Corruption*. [online]. Dostupné z: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/COSP/session9.html>.
- Nemec, J., Orviska, M., & Lawson, C. (2016). *The role of accountability arrangements in social innovations: Evi-dence from the UK and Slovakia*. The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy, 9 (1). [online]. Available at: <https://sciendo.com/article/10.1515/nispa-2016-0004>.
- Numerato, D. . (2015). *Corruption and public secrecy: An ethnography of football match-fixing*. Current Sociology [online]. Available at: https://www.researchgate.net/publication/282334260_Corruption_and_Public_Secrecy_An_ethnography_of_football_match-fixing.
- Nye, J.S. (1967). *Corruption and political development: A Cost-Benefit Analysis*. The American Political Science review, Vol. 62. [online]. Dostupné z: <https://doi.org/10.2307/1953254>.

- OECD . (2021). *Government at a Glance 2021*. [online]. Dostupné z: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2021_1c258f55-en.
- OECD. (2020). *Evaluation of the Romanian Anti-Corruption Strategy*. [online]. Dostupné z: <https://codex.just.ro/uploads/articole/attachments/65853a7a29178692716299.pdf>.
- OGP IRM . (2020). *“Independent Reporting Mechanism (IRM): Romania Transitional Results Report 2018 - 2020”*. [online]. Dostupné z: <https://www.opengovpartnership.org/independent-reporting-mechanism-accountability-report-2023/>.
- Olivier, J.P. (1999). *A moral economy of corruption in Africa?* The Journal of Modern African Studies, Vol. 37.
- Palguta, J., & Pertold, F. (2017). *Manipulation of procurement contracts: Evidence from the introduction of discretionary thresholds*. American Economic Journal: Economic Policy, 9(2), 156-213. [online]. Available at: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/pol.20150511>.
- Piráti a Starostové . (2021). *Volební program. VRAŤME ZEMI BUDOUCNOST*. [online]. Dostupné z: [https://www.starostove-nezavisli.cz/fmfile/0/files/2021_Hlavn%C3%AD%20kancel%C3%A1%C5%99/PROGRAM-PaS-2021-web%20\(1\).pdf](https://www.starostove-nezavisli.cz/fmfile/0/files/2021_Hlavn%C3%AD%20kancel%C3%A1%C5%99/PROGRAM-PaS-2021-web%20(1).pdf).
- Pirátská Strana. (2017). *Volebním programu černé na bílém, pro volby 2017 do Poslanecké sněmovny*. [online]. Dostupné z: https://www.pirati.cz/documents/235/program_cerne_na_bilem.pdf.
- Reed, Q. (1999). *Politická korupce v postkomunistické společnosti: Co je to politická korupce? Korupce na český způsob*. Praha.: G PlusG, ISBN: 80-8610-326-9.
- Ryska, P. a Průša, J. (2013). *Korupce, e-kniha*. Institut Václava Klause, ISBN: 978-80-87806-03-6.
- SGI. (2020). *A Bid to Combat Corruption*. [online]. Dostupné z: <https://www.bertelsmannstiftung.de/en/our-projects/sustainable-governance-indicators-sgi/project-news/romania-referendum-a-bid-to-combat-corruption>.
- SGI. (2020). *SGI 2020 | Romania | Executive Accountability*.
- SPD. (2017). *Politický program SPD*. [online]. Dostupné z: <https://pravdaovode.cz/wp-content/uploads/2018/08/SPD-POLITICK%C3%9D-PROGRAM-2017-10.pdf>.
- SPD. (2021). *Naše Vlast, Naše rodiny, A Náš bezpečný domov*. [online]. Dostupné z: <https://www.spd.cz/wp-content/uploads/2021/07/Program-voleb-do-PS-2021.pdf>.

- SPOLU. (2021). *Volební program "Dáme Česko dohromady"*. [online]. Dostupné z: <https://www.top09.cz/proc-nas-volit/volebni-program/volebni-program-2021/>.
- Stone, P. (2023). *King of Wrath: A Dark Mafia Romance (Kings of Corruption Book 1)*. Stormy Night Publications, ASIN : B0BP58PQMY.
- Tanzi, V. (1998). *Corruption Around the World – Causes, Consequences, Scope, and Curse*. IMF Staff Papers, Vol. 45, No. 4, pp.559-594. [online]. Dostupné z: DOI:10.2307/3867585.
- TI. (2021). *Corruption Perceptions Index*. Transparency International the global coalition against corruption. [online]. Available at: https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2022/01/CPI2021_EU_EN.jpg.
- Toulabor, C.M. (1991). *Bellissima Basilica Yamoussoukroensis: entelechy "miracle of miracles"*. Anglická publikace, dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/40465463?typeAccessWorkflow=login>.
- Transparency International . (2021). *Global Corruption Barometer - European Union*. [online]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/gcb/eu/european-union-2021>.
- Transparency International. (2021). *Corruption perceptions index, 2021*. Transparency International [online]. Available at: https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2022/01/CPI2021_EU_EN.jpg.
- Transparency International. (2021). *Global Corruption Barometer Romania*. Transparency International.
- UNIO. (2023). *The system of investigation of offences committed by judges and prosecutors in Romania, once again under the attention of the CJEU – Official Blog of UNIO*. [online]. Dostupné z: <https://officialblogofunio.com/2023/01/20/the-system-of-investigation-of-offences-committed-by-judges-and-prosecutors-in-romania-once-again-under-the-attention-of-the-cjeu/>.
- Veselý, A. . (2012). *Institucionalizace neodpovědnosti, efektivity, nebo konformity? Reformy organizací veřejných služeb v teorii akontability*. Sociologický časopis, 48(4), 757–784. [online]. Available at: <https://sreview.soc.cas.cz/pdfs/csr/2012/04/10.pdf>.
- Volební program ČSSD. (2013). *Heslo volební kampaně ČSSD zní: „Prosadíme dobře fungující stát“*. [online]. Dostupné z: <https://www.aktualne.cz/wiki/politika/cssd-volby-do-poslanecke-snemovny-2013/r~i:wiki:3890/>.

Volejniková, J. (2007). *Korupce v ekonomické teorii a praxi. 1. vyd.* Praha: ProfessConsulting, ISBN: 978 80-7259-055-1.

World Bank. (2021). *Worldwide governance indicators.* [online]. Available at: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators>.

8. Seznam obrázků, tabulek, grafů

8.1 Seznam obrázků

| | |
|---|----|
| Obrázek 1: Míra osobního připojení podle zemí. | 28 |
|---|----|

8.2 Seznam tabulek

| | |
|--|----|
| Tabulka 2: Právní rámec pro boj proti korupci a integrity v Rumunsku | 37 |
| Tabulka 3: Porovnání pokroků za období 2012 – 2020..... | 38 |
| Tabulka 4: Vyhodnocení oblast politiky..... | 40 |
| Tabulka 5: Srovnání globálního barometru korupce | 41 |

8.3 Seznam grafů

| | |
|--------------------------------------|----|
| Graf 1: CPI ve srovnání V4 | 29 |
| Graf 2: CPI ve srovnání 4 států..... | 35 |

8.4 Seznam použitých zkratk

Soupis a definování zkratk (vyskytuje-li se jich v textu velké množství)

9. Přílohy

| Obecný Cíl | Popis |
|--|---|
| Rozvoj kultury transparentnosti pro otevřené řízení na centrální a místní úrovni | Tento cíl se zaměřuje na podporu kultury transparentnosti ve státních i místních vládních operacích s cílem zajistit otevřenost a odpovědnost ve vládních procesech. |
| Zvýšení institucionální integrity začleněním opatření k prevenci korupce | Tento cíl má za cíl posílit institucionální integritu tím, že vyžaduje začlenění opatření k prevenci korupce jako zásadních prvků do manažerských plánů. Kromě toho zdůrazňuje důležitost pravidelného hodnocení těchto opatření jako součást hodnocení administrativního výkonu. |
| Posílení integrity a snížení zranitelnosti a rizik korupce v prioritních odvětvích | Tento cíl se zaměřuje na snížení zranitelnosti a rizik korupce v klíčových odvětvích a oblastech činnosti. Snaží se posílit normy integrity a minimalizovat potenciální možnosti korupčních praktik v těchto prioritních odvětvích. |
| Zvýšení znalostí a porozumění integritním standardům | Tento cíl se zaměřuje na zlepšení povědomí a porozumění integritním standardům mezi zaměstnanci a příjemci veřejných služeb. Cílem je zvýšit znalosti o etickém chování a principech integrity ve veřejném sektoru a jeho zúčastněných stranách. |
| Posílení výkonu v oblasti protikorupčních opatření prostřednictvím právních a administrativních prostředků | Tento cíl se zaměřuje na posílení výkonu v boji proti korupci prostřednictvím využití jak právních, tak administrativních prostředků. Cílem je zlepšit účinnost protikorupčních úsilí prostřednictvím implementace vhodných právních a administrativních mechanismů. |
| Zvýšení implementace protikorupčních opatření prostřednictvím plánů integrity a pravidelného samo ohodnocení | Tento cíl zdůrazňuje důležitost implementace protikorupčních opatření prostřednictvím schválení plánů integrity a pravidelného samo ohodnocení centrálních a místních veřejných institucí. Cílem je zajistit, aby byly proaktivní opatření k boji proti korupci efektivně zavedeny. |

Zdroj: (OECD , 2021)