

Univerzita Pardubice

Fakulta ekonomicko-správní

Boj proti korupci ve veřejné správě

Simona Bártová

Bakalářská práce

2009

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní
Ústav veřejné správy a práva
Akademický rok: 2008/2009

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Simona BÁRTOVÁ**
Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná ekonomika a správa**

Název tématu: **Boj proti korupci ve veřejné správě**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

- 1 Úvod
- 2 Pojem korupce, její typy a negativní dopady korupce na společnost
- 3 Útvar odhalování korupce a finanční kriminality SKPV
- 4 Protikorupční politika ve veřejné správě
- 5 Seznam použité literatury

Rozsah grafických prací: –
Rozsah pracovní zprávy: cca 30 stran
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

PETROVSKÝ, K. Korupce po česku aneb korupce očima průměrného Čecha. Praha: Eurolex Bohemia, a.s., 2007. ISBN 80-86861-94-5.
DANČÁK, Břetislav, HLOUŠEK, Vít, ŠIMÍČEK, Vojtěch. Korupce – Projevy a potírání v České republice a Evropské unii. Brno: Masarykova univerzita 2006. ISBN 80-210-4062-9.
zákon č.140/1961 Sb., trestní zákon
zákon č.140/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů

Vedoucí bakalářské práce: Mgr. Tomáš Šimek
Ústav veřejné správy a práva

Datum zadání bakalářské práce: 30. června 2008

Termín odevzdání bakalářské práce: 1. května 2009



doc. Ing. Renáta Myšková, Ph.D.

děkanka

L.S.



prof. PhDr. Karel Lacina, Dr.Sc.

vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 21. července 2008

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto bakalářskou práci vypracovala samostatně. Veškeré použité literární prameny a informace jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně.

V Pardubicích dne 27. 4. 2009

Simona Bártová

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala panu Mgr. Tomáši Šimkovi, za odborné vedení mé bakalářské práce a poskytnutí cenných rad.

Anotace

Bakalářská práce je zaměřena na problematiku korupce ve veřejné správě a bojem proti ní. Teoretická část práce charakterizuje pojem korupce, její typy, negativní dopady korupce na společnost a také popisuje subjekty korupčního vztahu. Dále jsou v práci zmíněny některé organizace, které se problematikou korupce zabývají. Práce také podrobněji pojednává o vybraných protikorupčních nástrojích. V praktické části je pomocí výzkumného šetření provedena analýza, která zjišťuje, jaké mají občané názory na korupci v České republice a jaké mají zkušenosti s korupčním jednáním.

Klíčová slova

korupce, úplatek, protikorupční politika, organizace zabývající se korupcí

Title

The fight against corruption in the public administration

Annotation

This bachelor thesis is focused on problems with the corruption in public administration and about fighting against. In the theoretical part there is the definition of corruption, its types, and negative impacts in society and also it describes subjects of corruption relation. There are also mentioned some organizations, which deal with problems with corruption. The thesis also mentions some chosen anticorruption tools in a detailed way. In the practical part there is an analysis with the help of investigation, which finds out what are opinions regarding corruption in the Czech Republic. The analysis also shows what the experience with corruption in the Czech Republic is.

Keywords

corruption, bribe, anticorruption policy, society which deal with corruption

Obsah

ÚVOD	9
1 POJEM KORUPCE	11
1.1 SUBJEKTY KORUPČNÍHO VZTAHU	11
1.1.1 <i>Osoby přijímající úplatek</i>	<i>12</i>
1.1.2 <i>Osoby poskytující úplatek.....</i>	<i>12</i>
1.2 TRESTNĚPRÁVNÍ ÚPRAVA KORUPCE V ČESKÉM PRÁVU.....	12
1.2.1 <i>Úplatkářství.....</i>	<i>13</i>
1.2.1.1 <i>Přijímání úplatku - § 160.....</i>	<i>13</i>
1.2.1.2 <i>Podplácení - § 161.....</i>	<i>13</i>
1.2.1.3 <i>Nepřímé úplatkářství - § 162.....</i>	<i>14</i>
1.2.1.4 <i>Úplatek - § 162a, odst. 1</i>	<i>14</i>
1.2.2 <i>Související trestné činy</i>	<i>14</i>
1.2.2.1 <i>Zneužívání pravomoci veřejného činitele - § 158</i>	<i>15</i>
1.2.2.2 <i>Maření úkolu veřejného činitele z nedbalosti - § 159.....</i>	<i>15</i>
1.2.2.3 <i>Veřejný činitel - § 162a, odst. 2</i>	<i>15</i>
1.3 PŘEHLED ZÁKONŮ SOUVISEJÍCÍ S KORUPČNÍ PROBLEMATIKOU	16
1.4 TYPY KORUPCE	16
1.5 NEGATIVNÍ DOPADY KORUPCE NA SPOLEČNOST.....	17
1.5.1 <i>Shrnutí nebezpečných jevů provázející korupci.....</i>	<i>18</i>
1.5.2 <i>Způsoby a možnosti prevence proti negativním dopadům korupce</i>	<i>19</i>
2 PROBLÉM KORUPCE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....	21
2.1 KODEX ETIKY ZAMĚSTNANCŮ VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ	21
2.2 ZPŮSOBY PÁCHÁNÍ KORUPCE	22
2.3 STŘET ZÁJMŮ	23
2.4 LOBBYING.....	24
3 ORGANIZACE ZABÝVAJÍCÍ SE ODHALOVÁNÍM KORUPCE	26
3.1 ÚTVAR ODHALOVÁNÍ KORUPCE A FINANČNÍ KRIMINALITY SKPV	26
3.1.1 <i>Organizační struktura.....</i>	<i>26</i>
3.2 TRANSPARENCY INTERNATIONAL	28
3.3 RŮŽOVÝ PANTER.....	29
3.4 EVROPSKÝ ÚŘAD PRO BOJ PROTI PODVODŮM OLAF.....	29
3.5 OSTATNÍ ORGANIZACE	30
4 PROTİKORUPČNÍ POLITIKA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ	31
4.1 STRATEGIE VLÁDY ČR V BOJI PROTI KORUPCI NA OBDOBÍ LET 2006 AŽ 2011	31

4.1.1	1. pilíř boje proti korupci – PREVENCE.....	31
4.1.2	2. pilíř boje proti korupci – PRŮHLEDNOST.....	33
4.1.3	3. pilíř boje proti korupce – POSTIH.....	35
4.2	ZÁKON O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH JAKO NÁSTROJ BOJE PROTI KORUPCI	36
4.2.1	Charakteristika veřejných zakázek	37
4.2.1.1	Druhy veřejných zakázek	37
4.2.1.2	Kdo může veřejnou zakázku podat.....	38
4.2.1.3	Postup zadání veřejné zakázky.....	38
4.2.1.4	Kritéria udělení veřejné zakázky	39
4.2.2	Černé listiny ve veřejných zakázkách	40
4.2.2.1	Výhody zavedení černých listin	40
4.3	KONTROLA KORUPCE	40
4.3.1	Zákonná úprava.....	41
4.3.2	Finanční kontrola	41
4.3.2.1	Cíle finanční kontroly.....	42
4.4	CENTRÁLNÍ PROTIKORUPČNÍ LINKA 199.....	42
4.5	PRÁVNÍ PROTIKORUPČNÍ PORADENSKÉ STŘEDISKO TIC	43
4.6	UKAZATELÉ VNÍMÁNÍ KORUPCE.....	44
4.6.1	Index vnímání korupce CPI.....	44
4.6.2	Globální barometr korupce GBK	45
5	VÝZKUMNÉ ŠETŘENÍ KORUPCE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....	46
5.1	ZÁKLADNÍ ÚDAJE O RESPONDENTECH	46
5.2	VYHODNOCENÍ ZÍSKANÝCH DAT DOTAZNÍKOVÝM ŠETŘENÍM.....	47
5.3	SHRNUTÍ POZNATKŮ VÝZKUMNÉHO ŠETŘENÍ	62
	ZÁVĚR	64
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	67
	SEZNAM TABULEK	70
	SEZNAM GRAFŮ A OBRÁZKŮ	71
	SEZNAM PŘÍLOH	72

Úvod

Korupce a korupční jednání patří v dnešní době bohužel k nejzávažnějším negativním jevům a výskyt korupce je nebezpečný pro celou společnost. Jedná se o celosvětový problém, který je velice závažný, trvalý a stále velice rozšířený a je nutné proti tomuto problému tvrdě bojovat. Toto téma je, a určitě bude neustále aktuální. Téměř denně se objevují nové korupční skandály, které zasahují jak veřejnou správu, tak i oblast politickou a nevyhýbají se ani oblasti zdravotnictví, policie, justice, školství apod. Mnoho lidí o korupci na svém pracovišti nebo ve svém blízkém okolí ví, ale bojí se o ní mluvit a raději ji přehlížejí, protože se nechtějí dostat do problémů a do různých konfliktů. Dnes snad neexistuje člověk, který by netoužil po nějaké výhodě, ať už pro svůj prospěch nebo pro svou rodinu či firmu.

Korupční jednání velice úzce souvisí s neetickým jednáním, které se vyskytuje jak v soukromém, tak i ve veřejném sektoru. Přitom právě ve veřejné správě je otázka etiky jednou z nejcitlivějších a nejdiskutovanějších. Vláda České republiky silně vnímá potřebu zajištění transparentnosti výkonu veřejné správy prostřednictvím stanovených pravidel pro chování zaměstnanců veřejné správy ve styku se soukromým sektorem.

Korupce zasahuje řadu různých oblastí lidské činnosti a má také mnoho podob, které jsou natolik odlišné, že není snadné nalézt jednoduché a účinné řešení. Prostředí, ve kterém se korupce vyskytuje, je dáno celkovou politickou a společenskou atmosférou v České republice a také národní kulturou. Zlepšení prostředí z hlediska etiky by nejvíce pomohla transparentnější legislativa, zvýšení vymahatelnosti práva a zlepšení morálního klimatu ve společnosti.

Výskyt korupce je nejvíce rozšířen ve veřejném sektoru, zejména v oblasti veřejných zakázek. Postupy u zadávání veřejných zakázek jsou zcela neprůhledné. Nejčastější je manipulace s podmínkami výběrového řízení tak, aby jim vyhověl předem určený kandidát. V soukromém sektoru se korupce také projevuje, je však vnímána drobnějšího rozsahu, protože na rozdíl od veřejného sektoru je soukromý sektor schopen si etické jednání více ohlídat.

Problémem korupce se zabývají různé organizace, jedná se například o nevládní neziskové organizace, mezinárodní organizace, vládní orgány, ale také i různé nadace. Mezi nejvýznamnější nevládní organizaci patří bezesporu organizace Transparency International, jejímž posláním je snižování míry korupce v České republice, a která se zaměřuje především

na prosazování systémových změn v oblasti veřejné správy a legislativy, ale i na soukromý sektor. K vládním orgánům patří především Ministerstvo vnitra, pod které spadá speciální policejní orgán Útvar odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování. Korupcí se také zabývají i další ministerstva, například Ministerstvo spravedlnosti. Úkolem těchto organizací je odhalit příčiny vzniku korupce, neboť tyto příčiny slouží jako nástroj boje proti ní.

Boj proti korupci a její potlačování je dlouhodobou záležitostí a nikdy se nepodaří dosáhnout úplného odstranění tohoto problému a všech jejích příčin. Je proto důležité, aby existovala nepolevující aktivita v úsilí o zabránění dalšího rozmachu korupčního jednání ve společnosti.

Problematika zabývající se korupcí byla již několikrát zpracována, a proto cílem bakalářské práce není podrobný výklad korupce, ale jen stručný úvod do této problematiky.

Bakalářská práce vychází z aktuálních publikací, které se zabývají problémem korupce a negativními dopady na společnost, dále z platných zákonů a zejména z informací a údajů z internetových serverů organizací, které se korupcí zabývají.

Cílem teoretické části bakalářské práce je charakterizovat pojem korupce, typy korupce, negativní dopady na společnost a také popsat subjekty korupčního vztahu. Dále pak jaké jsou problémy s korupcí ve veřejné správě, ujasnění pojmů úplatkářství, podplácení, úplatek apod. V práci je věnována velká pozornost i protikorupční politice a jejím nástrojům a také ukazatelům korupce, jako jsou CPI, GBK.

Cílem praktické části je pomocí dotazníků zjistit, jaké mají lidé názory a zkušenosti s korupčním jednáním a jak závažná je problematika korupce v České republice.

Doufám, že se mi tyto stanovené cíle podaří splnit a přeji si, aby se tato práce stala přínosem a inspirací pro ty, kteří se o problematiku korupce zajímají.

1 Pojem korupce

Definování pojmu korupce není jednoduché. Obecných definic se v odborných publikacích vyskytuje celá řada. Korupce se rozhodně netýká jen klasického uplácení, ale projevuje se také v mnoha různých jiných formách. Jedná se o prosazování zájmů různých lobbyistických skupin, kdy pravidla hry určují sami hráči. Oficiální definice vlády ČR pak korupci nazývá „*vztah mezi dvěma subjekty, ať jednotlivci nebo institucemi, z nichž jeden nabízí a většinou i poskytuje druhému určitou formu odměny za poskytnutí či příslib neoprávněné výhody. Druhý pak očekává, že mu za tuto výhodu bude slíbená materiální či nemateriální odměna poskytnuta*“¹. Obecněji se jedná o patologické chování, odchylovající se od požadovaného standardu a porušující stanovená pravidla za účelem dosažení zisku či jiné výhody. Někdy je možné se setkat s tím, že je za korupci označován pojem „*úplatkářství nebo získávání neoprávněných výhod za úplatek*“, pojmem korumpovat potom „*morálně kazit, narušovat, podplácet*“².

U korupce lze specifikovat některé obecné rysy, které jsou shodné. Můžeme jí tedy rozumět jednání vyznačující se:

- snahou po získání individuální výhody, ať hmotné, či nehmotné,
- zasažením veřejné (státní) či polostátní sféry,
- vědomým porušováním právních norem,
- honorováním určitou výhodou, opět hmotnou, či nehmotnou,
- značnou latencí a racionalitou.³

1.1 Subjekty korupčního vztahu⁴

V korupčních vztazích se považuje za pachatele ten, kdo úplatek, či jinou výhodu nabízí, poskytuje a jednak ten, kdo úplatek či jinou výhodu přijímá nebo ji vyžaduje a nebo akceptuje příslib takového korupčního plnění.

Na základě této základní charakteristiky, vycházející ze základních forem korupce, se hovoří o dvou základních kategoriích pachatelů korupce:

¹ Viz Zpráva o korupci za r. 2003 k Vládnímu programu boje proti korupci.

² KOŽEŠNÍK, J. a kol. autorů. Ilustrovaný encyklopedický slovník. Praha: Encyklopedický institut ČSAV, Academia, 1981.

³ Dostupný z WWW: <<http://web.mvcr.cz/archiv2008/casopisy/kriminalistika/1999/9904/korupce1.html>>.

⁴ CHMELÍK, J. a kolektiv. Pozornost, úplatek a korupce. Praha: Linde, 2003, s. 56-57.

- osoby, které jsou příjemci úplatku nebo jiné výhody,
- osoby, které úplatek nabízí nebo poskytují.

1.1.1 Osoby přijímající úplatek

První skupina pachatelů, tj. osob, které úplatek přijímají, nebo jej vyžadují, disponuje pravomocemi, postavením nebo je nadána jiným postavením, z titulu kterých může ovlivnit ať již pozitivně nebo negativně předmět zájmu subjektu nabízejícího nebo poskytujícího úplatek či jinou výhodu. V poměru závislosti je subjekt nabízející nebo poskytující úplatek do určité míry závislý na subjektu první skupiny a tohoto stavu využívá ve svůj prospěch nebo prospěch jiného.

Zpravidla se jedná o pachatele činné v oblasti veřejné správy disponujícími určitými pravomocemi, na základě kterých jsou nadáni určitou rozhodovací pravomocí, nebo jsou oprávněni poskytovat služby plynoucí z charakteru veřejné správy.

1.1.2 Osoby poskytující úplatek

Druhá skupina pachatelů, tj. osob nabízejících nebo poskytujících úplatek či jinou výhodu, je velmi různorodá. Je zastoupena jednak běžnými občany, kteří k rychlejšímu vyřízení svých záležitostí před úředními osobami nabízejí výhodu či úplatek, až po osoby z podnikatelských kruhů, zástupce podniků, právnické osoby apod., kteří disponují dostatečným množstvím finančních prostředků nebo službami, které mohou být zajímavé pro skupinu první, ale i ve vzájemných korupčních vztazích.

Finanční disponibilita se projevuje i v trestním řízení, ve kterém jsou schopni ovlivnit výsledek trestního řízení, nebo najmout si nejlepší obhájce, ovlivnit svědky a další.

1.2 Trestněprávní úprava korupce v českém právu

Jednou z forem boje proti korupci je trestní postih jeho pachatelů, který lze uložit pouze na základě platné právní úpravy, neboť státní moc slouží všem občanům a může být uplatněna způsoby, které stanoví zákon. Stát a jeho instituce mohou svými aktivitami efektivně působit proti korupčnímu jednání. V boji proti korupci tedy nelze zavádět jakákoliv opatření, která by neměla oporu v zákoně, nýbrž musí pocházet ze zákonného zmocnění a pohybovat se v mezích zákona.

Protiprávnost korupčního jednání postihuje v našem právním řádu v rovině veřejného práva úprava úplatkářství v trestním právu, především pak v *zákoně č. 140/1961. Sb., trestní zákon*, ve znění pozdějších právních předpisů. *Současný trestní zákon tedy pojem korupce nezná, nýbrž používá termínu úplatkářství*. V oblasti soukromoprávní se pak jedná zejména o obchodní zákoník.⁵

1.2.1 Úplatkářství

Vymezení pojmů, které souvisí s úplatkářstvím jsou uvedeny ve *třetím oddílu trestního zákona*. Jednotlivé skutkové podstaty konkretizují a postihují různé druhy úplatkářství. Jedná se o přijímání úplatku, podplácení, nepřímé úplatkářství a úplatek.

1.2.1.1 Přijímání úplatku - § 160

Trestného činu přijímání úplatku podle § 160 trestního zákona se dopustí ten:

- 1) *Kdo v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu přijme nebo si dá slíbit úplatek, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo zákazem činnosti.*
- 2) *Kdo za okolností uvedených v odstavci 1 úplatek žádá, bude potrestán odnětím svobody na šest měsíců až tři léta.*
- 3) *Odnětím svobody na jeden rok nebo až pět let nebo peněžitým trestem bude pachatel potrestán, spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2*
 - a) *v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch, nebo*
 - b) *spáchá-li takový čin jako veřejný činitel.*
- 4) *Odnětím svobody na dvě léta nebo až osm let bude pachatel potrestán, spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2*
 - a) *v úmyslu opatřit sobě nebo jinému prospěch velkého rozsahu, nebo*
 - b) *spáchá-li takový čin jako veřejný činitel v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch.*

1.2.1.2 Podplácení - § 161

Trestného činu podplácení podle § 161 trestního zákona se dopustí ten:

⁵ PETROVSKÝ, K. Korupce po česku aneb korupce očima průměrného Čecha. Praha: Eurolex Bohemia, a.s., 2007, s. 61.

- 1) *Kdo jinému v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok nebo peněžitým trestem.*
- 2) *Odnětím svobody na jeden rok až pět let nebo peněžitým trestem bude pachatel potrestán,*
 - a) *spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch nebo způsobit jinému značnou škodu nebo jiný zvlášť závažný následek, nebo*
 - b) *spáchá-li takový čin vůči veřejnému činiteli.*

1.2.1.3 Nepřímé úplatkářství - § 162

Trestného činu nepřímého úplatkářství podle § 162 trestního zákona se dopustí ten:

- 1) *Kdo žádá nebo přijme úplatek za to, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci veřejného činitele, nebo za to, že tak již učinil, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta.*
- 2) *Kdo z důvodu uvedeného v odstavci 1 jinému poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok.*

1.2.1.4 Úplatek - § 162a, odst. 1

Úplatkem se rozumí neoprávněná výhoda spočívající v přímém majetkovém obohacení nebo jiném zvýhodnění, které se dostává nebo má dostat uplácené osobě nebo s jejím souhlasem jiné osobě, a na kterou není nárok.

Nejčastější forma úplatku jsou peníze a věcné dary a není zde rozhodující jeho výše. V trestním zákoně se netoleruje jakákoliv forma úplatkářství. Není nutné, aby nabídnutým či poskytnutým úplatkem byla účinnost podplácené osoby skutečně ovlivněna. Nerozhoduje ani to, zda pachatel chtěl dosáhnout něčeho, na co neměl nárok. Význam také nemá ani doba poskytnutí úplatku.

1.2.2 Související trestné činy

Za korupční trestný čin je považován i trestný čin zneužívání pravomoci veřejného činitele a maření úkolu veřejného činitele z nedbalosti. Tyto trestné činy jsou vymezeny v druhém oddílu trestního zákona.

1.2.2.1 Zneužívání pravomoci veřejného činitele - § 158

Skutková podstata trestného činu zneužívání pravomoci veřejného činitele podle trestního zákona postihuje tři způsoby protiprávních jednání veřejného činitele:

- a) *vykonávání pravomoci způsobem odporujícím zákonu,*
- b) *překročení pravomoci stanovené zákonem nebo jinou právní normou,*
- c) *nesplnění povinnosti vyplývající z jeho pravomoci,*

a to vše s úmyslem způsobit jinému škodu anebo opatřit sobě nebo jinému neoprávněný prospěch. V případě porušení protiprávních jednání bude veřejný činitel potrestán odnětím svobody na šest měsíců až tři léta nebo zákazem činnosti.

1.2.2.2 Maření úkolu veřejného činitele z nedbalosti - § 159

Veřejný činitel, který při výkonu své pravomoci z nedbalosti zmaří nebo podstatně ztíží splnění důležitého úkolu, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok nebo zákazem činnosti. Odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti bude pachatel potrestán:

- a) *způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 vážnou poruchu v činnosti podniku nebo organizace, nebo*
- b) *způsobí-li takovým činem značnou škodu nebo jiný zvlášť závažný následek.*

1.2.2.3 Veřejný činitel - § 162a, odst. 2

Veřejným činitelem se rozumí jakákoliv osoba zastávající funkci:

- a) *v zákonodárném nebo soudním orgánu nebo v orgánu veřejné správy cizího státu, nebo*
- b) *v podniku, v němž má rozhodující vliv cizí stát, nebo v mezinárodní organizaci vytvořené státy nebo jinými subjekty mezinárodního práva veřejného, pokud je s výkonem takové funkce spojena pravomoc při obstarávání věcí obecného zájmu a trestný čin byl spáchán v souvislosti s touto pravomocí.*

V paragrafu 89, odstav. 9 je veřejným činitelem *volený funkcionář nebo jiný odpovědný pracovník orgánu státní správy a samosprávy, soudu nebo jiného státního orgánu nebo příslušník ozbrojených sil nebo ozbrojeného sboru, soudní exekutor při výkonu exekuční činnosti...při činnostech podle zvláštního právního předpisu, pokud*

se podílí na plnění úkolů společnosti a státu a používá přitom pravomoci, která mu byla v rámci odpovědnosti za plnění těchto úkolů svěřena.

1.3 Přehled zákonů související s korupční problematikou

- zákon č. 140/1961 Sb., Trestní zákon
- zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- zákon č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník
- zákon č. 513/1991 Sb., Obchodní zákoník
- zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů
- zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
- zákon č. 182/2006 Sb., insolvenční zákon
- zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
- zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy

1.4 Typy korupce⁶

Korupci ve veřejné správě lze členit na řadu druhů podle nejrůznějších kritérií. Nejjednodušší členění se dělí podle velikosti na dva základní druhy, a to na *korupci malou – administrativní* a na *korupci velkou – politickou*.

S **administrativní korupcí** se lze setkat především při jednání na úřadech s veřejnými činiteli, kteří nedosahují vrcholných pozic ve veřejné administrativě. Jedná se většinou o korupci obyčejných úředníků, tedy o korupci v běžném životě. Je do ní zapojeno větší množství účastníků, ale úplatky jsou nepoměrně menší než u politické korupce. Politická korupce se vyskytuje v parlamentu v souvislosti s ovlivňováním rozhodování poslanců a senátorů při tvorbě právních předpisů, dále ve vládě a vrcholné administrativě, zejména v souvislosti s rozhodováním o veřejných financích. **Politická korupce** není příliš častá, ale úplatky dosahují značného rozsahu a bývají velmi dobře utajovány. Prospěch z velké korupce je jak pro korumpujícího, tak i pro korumpovaného značně velký.

Malá korupce bývá spojována s následujícími případy:

- podplácení úředníků,

⁶ DANČÁK, B., HLOUŠEK, V., ŠIMÍČEK, V. Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 13-18.

- záměrně nepřehledná regulace,
- zatemňování pravidel (úzkoprsé lpění na postupech či využívání jejich „flexibility“),
- špatná organizace (nejasné vztahy podřízenosti a nadřízenosti, netransparentnost),
- zneužívání pravomocí vyplývajících z dozorové (kontrolní) činnosti veřejné správy.

Velká korupce má nejčastěji tyto podoby:

- zpronevěra veřejných zdrojů,
- nehospodárné užívání veřejných zdrojů,
- soukromý prospěch z privatizace,
- zneužívání veřejné moci při udělování veřejných zakázek,
- přidělování monopolních licencí,
- nepotismus⁷, klientelismus (protekce) případně i „prodej pozic“,
- zisk důležitých, běžně nedostupných informací,
- zločiny bílých límečků.

Mezi **další druhy** korupce lze zařadit:

- korupce **přímá** nebo **zprostředkovaná**,
- korupce **uvnitř** institucí či **vně** institucí,
- z hlediska dobrovolnosti zapojení se do korupčních aktivit korupce z **donucení** nebo **koluzní** (spoluaktérství, tajné dorozumívání),
- korupce **očekávaná** nebo **nahodilá**,
- korupce **vymýtitelná** či **nevymýtitelná**,
- korupce, jejímž výsledkem je **peněžní** nebo **nepeněžní** prospěch.

1.5 Negativní dopady korupce na společnost

Negativních důsledků korupce je celá řada a projevují se v mnoha sférách lidské činnosti. Ze společensko - politického hlediska k těm nejzávažnějším patří pokles morálky, podlomení důvěryhodnosti v právní systém a státní aparát. V důsledku korupce dochází k vytváření nedemokratických mocenských struktur, zpochybnění principu rovnosti před zákonem v důsledku prosazování se jedinců nikoliv díky jejich schopnostem, ale díky

⁷ Termín „nepotismus“ znamená systém označování funkcí, v němž jsou preferováni příbuzní proti ostatním, nežádka lépe kvalifikovaným kandidátům.

jejich konexí. Jde také o velmi významný kriminální faktor, související s organizovaným zločinem a praním špinavých peněz.

Za dopady korupce v hospodářské oblasti se může také považovat šedá ekonomika. Jedná se zejména o deformaci hospodářské soutěže, neefektivní využívání zdrojových potenciálů, snižování konkurenceschopnosti ekonomiky a v konečném důsledku snížení hospodářského růstu.

Korupce ve velkých veřejných projektech je překážkou plynulého rozvoje a jejím důsledkem je nedostatek veřejných financí na vzdělání, zdravotní péči, sociální a důchodové programy.⁸

Podplácení úředníků soukromými osobami přispívá k deformaci toho, co je nazýváno veřejným zájmem, na úkor zájmů soukromých, čímž podlamuje důvěru ostatních občanů ve veřejné instituci. V důsledku toho se obecně ztrácí důvěra v právní stát a vynutitelnost práva a dochází k vytváření paralelních a nedemokratických mocenských struktur. Dalším negativním dopadem korupce je zhoršování pověsti země v zahraničí, což má za následek snižování zahraničních investic. I rozsáhlý klientelismus, nepotismus a prodej pozic pak ohrožují důvěru občanů v demokratické mechanismy. Tím se radikálně snižuje ochota občanů účastnit se veřejného života.

1.5.1 Shrnutí nebezpečných jevů provázející korupci

- Projevy korupce způsobují oslabování občanských nebo profesních ctností a rozpad důvěry v právní stát. Tím zbavují široké vrstvy obyvatelstva motivu k dodržování zákonů jako celku.
- Korupce ohrožuje hospodářskou soutěž a tím může i ohrozit stabilitu státu.
- Korupce vytváří paralelní, nikým nevolené a nedemokratické mocenské struktury.
- Korupce je nástrojem organizovaného zločinu, který korupci používá k pronikání do politických kruhů a státní správy. Korupce je jím prováděna ani ne tak pro vlastní efekt, jímž by bylo možné získat informaci nebo beztrestnost, ale pro ni samu – proto, aby ten který úředník byl do něčeho zapleten, aby existovalo něco, co lze proti němu využít.

⁸ PETROVSKÝ, K. Korupce po česku aneb korupce očima průměrného Čecha. Praha: Eurolex Bohemia, a.s., 2007, s. 41.

Boj proti korupci proto nemůže být pouze záležitostí státních institucí, ale musí se stát celospolečenským zájmem. Velkou měrou k němu mohou přispět zájmové a profesní spolky a organizace a nevládní aktivity vycházející z občanské společnosti.

1.5.2 Způsoby a možnosti prevence proti negativním dopadům korupce

Hlavním významem prevence je především snižování korupce, neboť její úplná eliminace je prakticky nereálná. Prevenci lze z teoretického hlediska rozdělit na několik úrovní, počínaje mezinárodní přes vnitrostátní až po místní správu.

Pro úspěšný postih korupce a úplatkářství je třeba vytvářet a zvyšovat pozornost orgánů činných v trestním řízení v boji proti úplatkářství a korupci. Problém však nelze vymýtit pouhým trestním postihem, ale vyváženým působením represe a prevence. Prevence zločinnosti směřuje k předcházení zločinnosti a odstraňování příčin, které k ní vedou, respektive které napomáhají k jejímu vzniku.

Opatření prováděná v rámci prevence lze rozdělit na prevenci *obecnou a speciální*. *Obecná prevence* spočívá v řešení úkolů výstavby společnosti a státu, které odstraňují rozpory mezi potřebami a možnostmi jejich uspokojování. *Prevence speciální* spočívá v působení proti konkrétním kriminogenním faktorům a je uplatňována na různých úrovních v různých oblastech. V rámci prevence proti korupci a úplatkářství je třeba provádět na místech častého výskytu těchto jevů opatření k zamezení možnosti úplatkářství, například :

- obsazovat důležitá místa pomocí průhledných konkurzů či zadávat zakázky na základě řádných výběrových řízení za objektivního anonymního hodnocení výsledků, snažit se zajistit, aby v daném teritoriu nebyl na určitou problematiku pouze jediný a tudíž velmi žádaný specialista,
- dále je nutné, aby všichni pracovníci, kteří bývají předmětem útoků podplácení (zejména veřejní činitelé) byli dostatečně dobře zaplaceni, aby nepodléhali vidině dalšího bezpracného příjmu a snadného zbohatnutí, a aby si nemuseli takto přivydělávat a tím přilepšovat,
- vyšší ochota občanů aktivně se zapojit do odhalování trestné činnosti a přístup kontrolních orgánů veřejné správy k zájmu o spolupráci,
- důležitou roli hrají také sdělovací prostředky, které svým objektivním přístupem k poskytování informací mohou velmi přispět k nižší míře tolerance občanů,

- ve veřejné správě mohou být přijímána některá dílčí konkrétní opatření, jako např. pořizování počítačových systémů umožňujících zprůhlednění všech úředních postupů, zpřístupnění veškerých veřejně dostupných informací či zavádění vnitřních auditů a kontrol na jednotlivých pracovištích,
- pořádání různých kurzů s protikorupční tematikou,
- přijímání etických, morálních či jiných obdobných kodexů zaměstnanců ve veřejné správě – přijetím a podpisem takových zásad se zaměstnanec zavazuje dodržovat jejich ustanovení, což bezesporu přispívá ke zvýšení jeho odpovědnosti a právního vědomí.⁹

⁹ PETROVSKÝ, K. Korupce po česku aneb korupce očima průměrného Čecha. Praha: Eurolex Bohemia, a.s., 2007, s. 87-88.

2 Problém korupce ve veřejné správě

Správa věcí veřejných má sloužit především občanům, kteří se ocitají v roli jejich spotřebitelů. Jakýmkoliv rozkrádáním veřejných prostředků je občan značně poškozován, korupce ve veřejných službách je tedy pro něj vždy velmi znepokojivá. Historicky se v povědomí lidí traduje, že úplatky na úřadech otevírají dveře. Z četných výzkumů vyplývá, že nastavené nástroje a přijatá opatření proti korupci ve veřejné správě zatím v České republice nefungují tak, jak by měly.

Za účelem minimalizace korupčního prostředí bývá přijímání úplatků zapovězeno a oznamovací povinnost výskytu nabízení úplatku zakotveno přímo v profesionálních etických kodexech úředníků, které jsou většinou organizací veřejné správy přijímány jako souhrn morálních rozměrů pravidel chování.

Není tajemstvím, že úředníci obecně nejsou veřejností příliš oblíbení a proto jsou logicky předmětem největší kritiky. Jejich práce není nikterak populární a průměrné platy se většinou pohybují pod úrovní celostátních průměrných příjmů, bez jakékoliv příznivé perspektivy na zlepšení. Tato situace nahrává vytváření korupčního prostředí a také z tohoto důvodu zde přetrvává vysoké nebezpečí alespoň příležitostného přijímání lákavých úplatků.

Musí se tedy proto pracovat na zvyšování transparentnosti rozhodovacích procesů na úřadech, a to pomocí využitím moderních informačních a komunikačních technologií. Musí se proto dbát na profesionální vedení veřejné správy. Vedoucí úřadů musí mít manažerské schopnosti a nebýt pouze bojácnými úředníky vykonávající příkazy.

2.1 Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě

Problém korupce velmi úzce souvisí s morálkou společnosti a etikou. Velmi významnou roli hraje etika především ve veřejné správě, neboť v této specifické oblasti činnosti je požadavek na její dodržování velmi naléhavý. Potřeba úpravy chování pracovníků ve veřejné správě přispěla ke vzniku *Kodexu etiky zaměstnanců ve veřejné správě*, (viz příloha A) který se stal základem pro vydávání dalších etických kodexů na nižších úrovních.

Hlavním účelem a obsahem těchto dokumentů je nastavení standardů žádoucího chování úředníků, vyloučení jakýchkoliv projevů korupčních jednání nevyjímaje. Ve vztahu k veřejnosti plní především funkci informativní, pro příslušné pracovníky je však zároveň dodržování v nich zakotvených jednotlivých ustanovení závazné a vynutitelné.

Přijímání etických kodexů lze tak považovat za jednu z možností korupční prevence, nelze je však zařadit mezi nástroje legislativní, resp. trestněprávně závazné, tedy obecně vynutitelné, neboť při jejich porušení zpravidla bezprostředně nenastupuje obecně vynutitelná sankce. Jejich dodržování patří spíše do oblasti mravnosti a morálky, neboť se jedná o takové kategorie, jako je slušnost a ochota, které nelze upravit zákonem.

Porušení kodexů tak vyvolává často pouze pracovněprávní důsledky. Jejich účelem je posun hranice morálky na kvalitativně vyšší úroveň nad rámec zákonných požadavků při stanovení jak obecných, tak i konkrétních pravidel, k jejichž dodržování se dané subjekty dobrovolně hlásí. Mezi základní principy patří např. předcházení situacím vedoucím ke střetu zájmů, odevzdávání majetkových přiznání či odmítání jakýchkoliv darů a jiných zvýhodnění.

2.2 Způsoby páchaní korupce

Ve *veřejné a místní správě* je typická korupce spojená se zneužíváním pravomocí a postavení veřejných činitelů. Jde zpravidla o zneužívání veřejných funkcí jednak při obstarávání věcí obecného nebo soukromého zájmu občanů, ve zvýhodňování určitých podnikatelských aktivit, o zneužívání a „prodávání“ informací získaných z titulu veřejného činitele apod. Tato forma korupce se projevuje mnoha způsoby, mezi nejčastější patří:

- poskytování různých provizí a úplatků,
- zneužívání pravomocí veřejného činitele,
- podvodná jednání,
- získávání nepřiměřených výhod v souvislosti s výkonem veřejných funkcí,
- neoprávněné nabývání movitého i nemovitého majetku, veřejné obstarávání zboží, služeb a veřejných prací v rozporu se zákonem,
- zneužívání informací o skutečnostech důležitých pro obchodní styk, které pracovník orgánu veřejné správy získal z titulu své funkce nebo pracovního zařazení,
- využití postavení spojeného s výkonem veřejné funkce pro soukromé podnikání,
- klientelismus a protekcionářství,
- podpora politických stran a hnutí za získání výhod apod.

V rámci *samosprávy* je korupce typická u volených představitelů samosprávy, ale i u starostů a členů obecních zastupitelstev a mezi členy úřadů. S velikostí spravovaného regionu vzrůstá i potenciální korupční prostředí.

K nejčastějším způsobům páchaní korupce v oblasti samosprávy lze uvést:

- zneužívání obecního majetku, bytového fondu, informací,
- neoprávněný prodej obecních pozemků, bytových a nebytových prostor, klientelismus a protekcionářství,
- zneužívání funkce za úplatu,
- přidělování a prodej obecních bytů,
- prodej nebo pronájem pozemků obce za úplatu k tzv. účelovému ovlivňování a rozhodování,
- vydávání stavebních povolení v kompetenci obce,
- výkon kompetencí obce ve sféře životního prostředí,
- oblast programů investičního charakteru, apod.¹⁰

2.3 Střet zájmů

Střet zájmů nastává tam, kde se způsob výkonu určitého zaměstnání nebo funkce může dostat nebo přímo dostává do rozporu se soukromým zájmem osoby, která toto zaměstnání nebo funkci zastává. *Účelem právní úpravy střetu zájmů je proto zajistit, aby byl v situacích, kdy dochází ke střetu zájmů, upřednostňován veřejný zájem.*

Střet zájmů však není sám o sobě korupčním chováním. Je stavem, v němž se riziko korupce zvyšuje.¹¹

Střet zájmů je upraven především zákonem č. **159/2006 Sb., o střetu zájmů**. Jeho působnost se vztahuje na veřejné funkcionáře. Veřejným funkcionářem se rozumí poslanci, senátoři, členové vlády, vedoucí ústředních správních orgánů aj. (viz příloha B).

Zákon zakotvuje obecnou povinnost zdržet se jednání ohrožujícího nestrannost ve výkonu veřejné funkce, vyjmenovává neslučitelné funkce, určuje oznamovací povinnost o určitých skutečnostech a řízení ve věci tohoto zákona.¹²

¹⁰ CHMELÍK, J. a kolektiv. Pozornost, úplatek a korupce. Praha: Linde, 2003, s. 38-39.

¹¹ Transparency International. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha, 2008, s. 26. [online]. Dostupný z WWW: <http://www.transparency.cz/pdf/publikace/vzdelavani_skripta2008.pdf>.

¹² DANČÁK, B., HLOUŠEK, V., ŠIMÍČEK, V. Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s 195.

Zákon také zpřísňuje kontrolu majetku veřejných činitelů a „měl by“ zabránit korupci. Právě tento novelizovaný zákon o střetu zájmů počítal až s půlmilionovou sankcí v případě, že politik využije svého postavení k získání určité výhody. Jenže krátce na to ale parlament zákon změnil a politikům za zneužití svého postavení nehrozí vůbec žádná sankce. Až třicetitisícová pokuta jim hrozí pouze tehdy, pokud včas nebo vůbec neodevzdají své majetkové přiznání, anebo v něm něco zamlčí. Na takový prohřešek ovšem musí někdo poukázat a předat to příslušné přestupkové komisi. Dá se tedy říci, že změněný zákon nevede ke skutečnému odhalení střetu zájmů, a proto se doporučuje jeho zpřísnění.¹³

2.4 Lobbying

Stejně jako střet zájmů, tak i lobbying se nepovažuje za korupci, ale s korupcí přímo souvisí. Lobbying se dá definovat jako *legální ovlivňování rozhodování politických reprezentantů (vlády, parlamentu, zastupitelstva, rady města apod.) tak, aby z rozhodování měla daná zájmová skupina přímo prospěch.*

Lobbying jako způsob ovlivňování politických rozhodnutí nemá v České republice mezi veřejností i samotnými politiky a úředníky dobrý zvuk. Lobbying bývá také často zaměňován s korupcí – s něčím, co do politického procesu nepatří, co narušuje jeho efektivitu, souvisí s prosazováním rozhodnutí na základě osobních známostí, různých darů, výhod pro politiky apod.¹⁴

Lobbying je tedy činnost, jejímž cílem je:

- zprostředkovat informace,
- snaha ovlivnit zvoleného zástupce,
- snaha ovlivnit úředníka, atd.

Bohužel nejen u nás, ale i jinde ve světě, je jako lobbyista označován médii často ten, kdo se pohybuje daleko za hranicí zákona. Lobbyistu využívá ten, kdo potřebuje informace, či ten, kdo potřebuje, aby se určité informace dostaly tam, kam mají. Lobbyista pracuje výhradně s informacemi, musí být odborníkem na procesy, které se odehrávají v exekutivě a legislativě. Lobbyista na základě svých znalostí, či na základě nových zjištění, musí být

¹³ Dostupný z WWW: <<http://www.novinky.cz/domaci/164453-zakon-o-stretu-zajmu-po-dvou-letech-jeste-vic-prostoru-pro-korupci.html>>.

¹⁴ Dostupný z WWW: <http://pes.fsv.cuni.cz/projekt_lobby.html>.

schopen uvést klientovo očekávání do reality. Lobbyistova role není pouze přesvědčovat politiky, aby přijali to či ono rozhodnutí, ale jeho rolí je naslouchat, aby byl schopen odhadnout, kterým směrem se bude ubírat vývoj.

3 Organizace zabývající se odhalováním korupce

S korupcí bojuje celá řada organizací, jejichž cílem je zmírnit korupci tím, že se snaží odhalit trestné činy a potrestat pachatele, které se korupčního jednání dopustili. Není jednoduché korupci odhalit, někdy trvá i řadu let, než se na korupci v konkrétní organizaci přijde. Odhalování a vyšetřování korupce je tedy velmi složité a časově náročné. V převážné většině případů se jedná o latentní trestnou činnost, při které obvykle existuje pouze vztah mezi korumpujícím a korumpovaným.

Problémem ovlivňujícím odhalování a vyšetřování korupčních trestných činů nastává u věcí, ve kterých vystupují jako uplácející a uplácené strany organizace, podniky, instituce a úředníci státní správy.

3.1 Útvar odhalování korupce a finanční kriminality SKPV¹⁵

Útvar odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování (ÚOKFK) byl zřízen nařízením Ministerstva vnitra jako útvar s působností na celém území České republiky v oblastech určených organizačním řádem.

Cílem vzniku tohoto útvaru bylo vytvoření vysoce specializované, odborně zdatné, maximálně flexibilní, mobilní a morálně silně odolné policejní složky zaměřené na boj s nejnebezpečnějšími formami korupce a závažné hospodářské a finanční kriminality, za důsledného využívání kriminálního zpravodajství jako základní metody vysoce profesionálního získávání a zpracování operativních informací, jejich analýzy a následného využití pro rozhodovací proces státních orgánů v oblasti předcházení ekonomické kriminalitě, efektivní a kvalitní průběh a výstup v oblasti trestního řízení, zajištění co největšího objemu výnosů ze závažné trestné činnosti a majetku pachatelů pro náhradu škod a případný trest propadnutí majetku nebo věci.

3.1.1 Organizační struktura

Organizační struktura ÚOKFK je navržena tak, aby umožňovala co nejefektivnější plnění úkolů vyplývajících z věcné a funkční příslušnosti útvaru a aby jeho jednotlivé

¹⁵ Dostupný z WWW: <<http://web.mvcr.cz/archiv2008/policie/prezentace/uokfk.html>>.

organizační články svoji činností postihly celé území ČR. Organizační články útvaru působí v těchto městech:

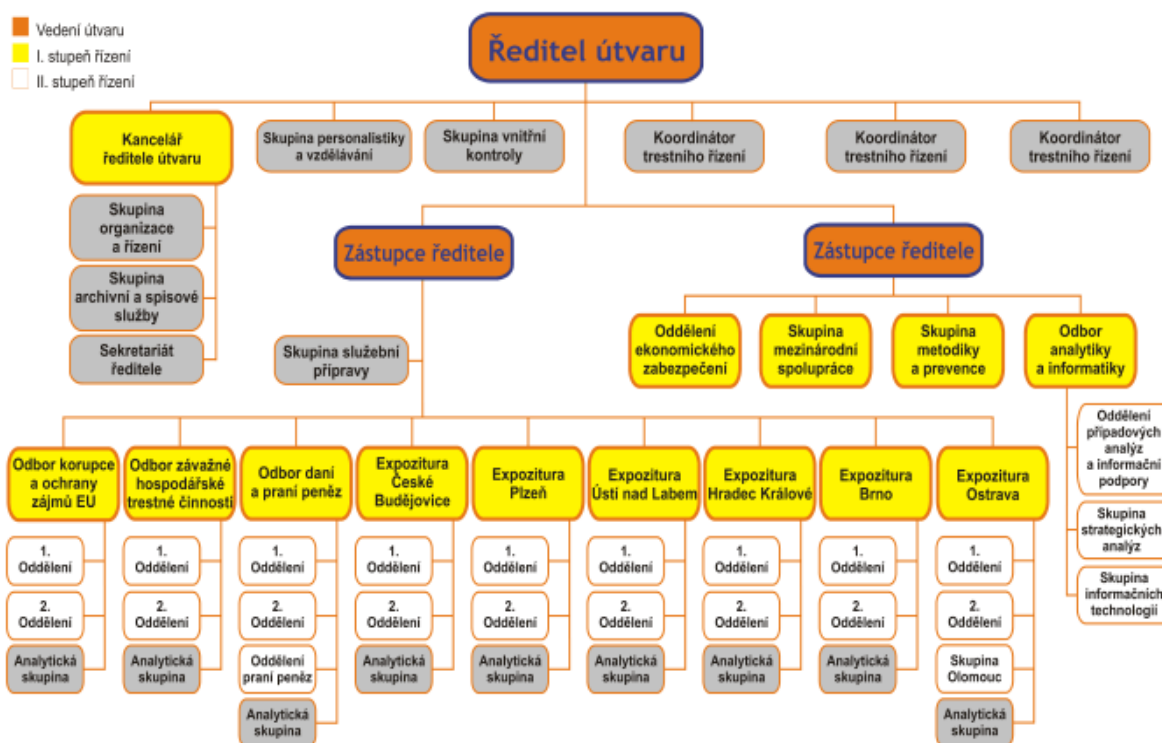
- centrála s vedením a 4 odbory v Praze,
- expozitury v Českých Budějovicích, Plzni, Ústí nad Labem, Hradci Králové, Brně a Ostravě.

Města, ve kterých jsou expozitury zřízeny, představují centra hospodářského a společenského života, zároveň soustředění řídicích státních a regionálních orgánů, s nimiž orgány činné v trestním řízení udržují spolupráci při prošetřování trestné činnosti.

Na centrální úrovni byly ustanoveny čtyři odbory:

- **Odbor analytiky a informatiky**, který tvoří:
 - skupina informačních technologií,
 - oddělení případových analýz a informační podpory,
 - skupina strategických analýz,
- **Odbor korupce a ochrany zájmů Evropské unie**,
- **Odbor závažné hospodářské trestné činnosti**,
- **Odbor daní a praní peněz**.

Obrázek 1 - Organizační struktura ÚOKFK



Zdroj: dostupný z WWW: <http://web.mvcr.cz/archiv2008/police/prezentace/uokfk/schema.gif>

Útvar se ve své činnosti řídí Organizačním řádem a je organizačním článkem policie specializovaným pro odhalování korupce a finanční kriminality, včetně kriminality daňové a trestných činů spáchaných v souvislosti s legalizací výnosů z trestné činnosti patřící do příslušnosti útvaru.

Tabulka 1 - Přehled o počtu případů prověřovaných policejním orgánem ÚOKFK

	2004	2005	2006
Počet prověřovaných případů korupce	138	141	120
Případy, v nichž bylo zahájeno trestní stíhání	29	36	43
Návrh na podání obžaloby	12	21	26

Zdroj: dostupný z WWW: www.mvcr.cz/.../zprava-o-korupci-v-ceske-republice-v-letech-2005-2006-a-o-plneni-aktualizovaneho-vladniho-programu-boje-proti-korupci-pdf.aspx

3.2 Transparency International

Transparency International (TIC) je nevládní neziskovou organizací, jejímž posláním je mapovat stav korupce v České republice a svou činností aktivně přispívá k jejímu omezování. TIC se zaměřuje především na prosazování systémových změn v oblasti veřejné správy a legislativy, ale také v soukromém sektoru.

Kromě projektů, které se dlouhodobě věnují konkrétním oblastem (například problematice veřejných zakázek, střetu zájmů či nakládání s veřejnými prostředky) poskytuje TIC také právní a vzdělávací služby.¹⁶

Náplní činnosti této organizace je sledování korupce, určování její míry, odhalování ekonomických ztrát, hledání systémových chyb, upozorňování na ně a nacházení řešení, jak stav zlepšit. TIC vydává Index vnímání korupce CPI. Korupcí se zde rozumí zneužití veřejné funkce pro soukromý zisk. Tento Index se zaměřuje na korupci ve veřejném sektoru a seřazuje země podle stupně vnímání existence korupce mezi úředníky veřejné správy a politiky.

¹⁶ Dostupný z WWW: <<http://www.transparency.cz/index.php?lan=cz&id=2>>.

3.3 Růžový panter

Růžový panter je nevládní nezisková a protikorupční organizace, která se zabývá korupcí ve veřejné správě, především monitoringem korupčního prostoru v České republice.

Z veřejných zdrojů a díky své vlastní zpravodajské činnosti získává, třídí, analyzuje a zveřejňuje informace související s korupcí, střetem zájmů, legalizací výnosů z trestné činnosti a organizovaným zločinem. Přebírá k vlastnímu šetření některé precedentní korupční kauzy, na základě zjištěných informací vyhodnocuje politické, ekonomické a společenské důsledky. Prosazuje v oblasti legislativy a exekutivy systémové změny vedoucí především ke zlepšení vymahatelnosti práva a ke zkvalitnění kontrolních a obranných mechanismů ve všech resortech veřejné správy.

Snahou této organizace je zprostředkovávat zájemcům z řad občanů poradenský servis v regionálních kauzách souvisejících s korupcí a základní informace k této problematice zveřejňovat na internetu.

Organizace není státní institucí, a proto ani nemůže přímo spolupracovat s útvary Policie ČR, může je však kontaktovat a komunikovat s nimi. Organizace těmto složkám pravidelně předává aktuální výsledky svého šetření a sleduje vývoj práce těchto útvarů tak, jak jí umožňuje zákon. Při podezření na trestnou činnost v oblasti veřejné správy podává organizace trestní oznámení u Policie ČR či státních zastupitelství. Pracovníci organizace zároveň spolupracují s řadou odborníků z rezortu justice, policie, bankovníctví a žurnalistiky nejen u nás, ale i v zahraničí.¹⁷

3.4 Evropský úřad pro boj proti podvodům OLAF

Posláním Evropského úřadu pro boj proti podvodům je chránit finanční zájmy Evropské unie, bojovat s podvody, korupcí a jinými nestandardními aktivitami, včetně špatného vedení v rámci evropských institucí a především snaha evropským občanům poskytovat kvalitní služby.

OLAF dosahuje svých cílů vedením zcela nezávislých interních a externích vyšetřování. Organizuje také úzkou a pravidelnou spolupráci mezi kompetentními orgány členských států za účelem koordinace jejich aktivit. OLAF poskytuje členským státům potřebnou podporu a technické know-how, aby jim pomohl s jejich aktivitami v boji proti

¹⁷ Podrobněji viz na www.ruzovypanter.cz

podvodům. Přispívá k vytváření strategií Evropské unie v boji proti podvodům a podniká veškeré kroky k posílení příslušné legislativy.

Aktivity OLAF jsou realizovány komplexně, nestranně a profesionálně a vždy budou respektovat práva a svobody jednotlivce a budou plně odpovídat zákonům.¹⁸

3.5 Ostatní organizace

Organizací, zabývajících se korupcí je celá řada a není tedy možné se o každé organizaci zmínit podrobněji, proto zde uvedu jen přehled, podle mého názoru, těch nejdůležitějších organizací.

Kromě tedy již zmíněných organizací se korupcí zabývají také mezinárodní instituce jako jsou:

- *Evropská unie,*
- *Mezinárodní měnový fond,*
- *Světová banka,*
- *Organizace spojených národů (OSN),*
- *Rada Evropy,*
- *Evropská banka pro obnovu a rozvoj,*
- *OECD,*
- *Interpol.*

Mezi další neziskové organizace působící na území republiky patří například *Open Society Fund Praha, sdružení Oživení*, které provozuje vlastní internetové stránky www.bezkorupce.cz, na kterých zveřejnilo za účelem zvýšení transparentnosti databázi *Fair Play*, která obsahuje informace o funkcích a aktivitách veřejných činitelů.

¹⁸ Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_cs.html>.

4 Protikorupční politika ve veřejné správě

Základním předpokladem boje proti korupci ve veřejné správě a proti systému, který ji umožňuje a vytváří podmínky pro výskyt korupčního prostředí, je dostatečná politická vůle, tvořena celospolečenskou dohodou a existencí systémových protikorupčních opatření. Důležité je především odstranění administrativních bariér ve veřejném životě. Prostřednictvím společenské kontroly formou veřejného mínění lze vyvíjet tlak na veřejné činitele a transparentnost výkonu jejich činnosti.

Velmi významný podíl na vytváření úrovně korupčního prostředí má nesporně politické klima v zemi a jeho vliv na celospolečenské vnímání korupce. Politická vůle připouštějící korupci jako zásadní společenský problém, by měla na takové zjištění odpovídajícím způsobem reagovat.

Je smutné, že vláda stále ke korupci přistupuje spíše formálně a možná i proto nejsou jednotlivá přijatá opatření stále příliš účinná. Pořád se nedaří úspěšně vyřešit oblasti, jakými jsou např. střet zájmů, veřejné zakázky, majetkové poměry vybraných představitelů, konkurzní řízení apod.

4.1 Strategie vlády ČR v boji proti korupci na období let 2006 až 2011¹⁹

Postup vlády ČR při potírání korupce je postaven na 3 pilířích, kterými jsou *prevence, průhlednost a postih*. Za účelem vytvoření společenského prostředí eliminujícího možnosti výskytu korupčního jednání jsou v rámci uvedených tří pilířů stanoveny následující cíle a opatření směřující k jejich naplnění.

4.1.1 1. pilíř boje proti korupci – PREVENCE

Aby bylo vůbec možné omezovat korupci, je třeba omezit korupční příležitosti. Proto je třeba:

- a) *minimalizovat státní regulaci,*
- b) *zjednodušit legislativu a zvýšit transparentnost legislativního procesu,*

¹⁹ Dostupný z WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/protikorupcni-aktivity.aspx>>.

- c) *snížit prostředky přerozdělované státem a zefektivnit kontrolu čerpání prostředků z veřejných rozpočtů, a zjednodušit a urychlit úřadování ve všech úřadech a institucích za využití moderních informačních technologií,*
- d) *omezit počet zvláštních procesních pravidel univerzálního rámce správního řádu,*
- e) *zabránit ukládání nadměrné byrokratické zátěže na občany i samosprávy,*
- f) *zrovnoprávnit elektronickou a listinnou formu komunikace občana s úřadem a úřadů navzájem,*
- g) *spolupracovat s profesními a dalšími organizacemi při podpoře etického jednání v jednotlivých oblastech společnosti a při vytváření protikorupční atmosféry ve společnosti,*
- h) *posilovat odolnost orgánů veřejné správy proti korupci například formou řešení korupčních situací, jednoznačným určením odpovědnosti za přijaté řešení.*

Dále je třeba, aby prokázané případy korupčního jednání byly medializovány a veřejně odsouzeny. Povědomí veřejnosti o správném postupu při získání poznatků nebo podezření z korupčního jednání musí být systematicky zvyšováno a zároveň musí být upevňováno přesvědčení o smysluplnosti obrny proti korupci. S ohledem na to se navrhuje:

- a) *zavést povinnost veřejného připomínkového řízení (prostřednictvím internetu) k připravovaným právním předpisům,*
- b) *provádět každé dva roky kontrolu všech platných právních předpisů za účelem zamezení vzniku nadměrné byrokratické zátěže a navrhopat odstranění včetně možného zrušení některých právních předpisů,*
- c) *vypracovat ke každému návrhu právního předpisu hodnocení dopadu regulace (RIA)²⁰,*
- d) *upravit pravidla jednacího řádu PSP ČR pro uplatňování pozměňovacích návrhů,*
- e) *používat pro řízení jednotné a srozumitelné formuláře v elektronické nebo písemné formě a umožňovat převod dokumentů při podání do elektronické podoby, ve které bude následně využíván i dalšími příslušnými úřady,*

²⁰ RIA - Regulatory Impact Assessment (hodnocení dopadů regulace) je jedním z důležitých nástrojů pro zvyšování kvality regulace. Toto hodnocení dopadů regulace zahrnuje soustavu analytických metod směřujících k systematickému hodnocení negativních a pozitivních dopadů navrhovaných či existujících právních předpisů v oblasti hospodářské, sociální a environmentální.

- f) provedení protikorupčních auditů na všech úrovních státní správy,*
- g) podpora přijímání profesních etických kodexů a vytváření protikorupční atmosféry ve společnosti.*

Vláda chce provést vyhodnocení všech právních předpisů z hlediska možného vytváření otevřeného nebo skrytého prostoru pro korupci, klientelismus, nebo protekcionismus. Každý předkladatel nového právního předpisu nebo novely existujícího právního předpisu, a to jak zákona, nařízení vlády nebo vyhlášky musí zajistit provedení tzv. zvláštního protikorupčního auditu, který vyhodnotí veškerá rizika související s možným vznikem korupčního jednání přijetím navrhovaného právního předpisu.

4.1.2 2. pilíř boje proti korupci – PRŮHLEDNOST

Maximální a ničím neomezovanou veřejnou kontrolu nad fungováním veřejných institucí a nad nakládáním s veřejnými prostředky pokládá vláda za základní součást systému protikorupčních opatření. Také systém řešení konkrétních stížností a podezření musí veřejnosti nabízet co nejvíce přístupné a důvěryhodné alternativy. Za zásadní přitom vláda považuje:

- a) zprůhlednění systému čerpání prostředků z veřejných rozpočtů,*
- b) zprůhlednění systému zadávání veřejných zakázek, zvýšení transparentnosti rozhodování orgánů veřejné správy, jimi zřizovaných organizací, jakož i dalších institucí, k nimž veřejnoprávní instituce uplatňuje práva zřizovatele nebo vlastníka s většinou účastí, a zajištění dostupnosti všech informací o zadávání a výběru veřejné zakázky,*
- c) zjednodušení správního řízení a zásadní posílení jeho transparentnosti a jednotnosti,*
- d) elektronizaci agend provozovaných v rámci státní správy,*
- e) vytvoření podmínek pro kontrolu veřejnosti nad činností veřejných funkcionářů a jejich majetkovými poměry po dobu výkonu funkce,*
- f) nastavení pravidel legitimního lobbyingu,*
- g) zavedení praxe, kdy občan bude mít právo kdykoli zkontrolovat stav projednávání své věci na úřadě nebo internetu,*
- h) zřízení centralizovaného stížnostního místa nezávislého na státu, které bude provozovat protikorupční linku i další formy kontaktu; toto místo bude přijímat*

stížnosti a podezření veřejnosti, týkající se celé státní správy, a bude se podílet na jejich řešení formou právního posouzení a zvolení vhodného právního postupu ve vztahu k příslušným orgánům veřejné správy,

- i) procesní zvýhodnění žadatelů v řízení, jímž se na povinném subjektu u správního soudu domáhají zpřístupnění informace,*
- j) rozšíření možností veřejné kontroly nakládání s majetkem obcí a územních samosprávných celků (např. rozšíření informační povinnosti, zavedení periodického vyhodnocování výhodnosti smluvních vztahů).*

K dosažení těchto cílů je třeba přijmout zejména následující opatření:

- a) navrhnout transparentní a jednotný systém čerpání prostředků z veřejných rozpočtů,*
- b) přijmout nový zákon o veřejných zakázkách se začleněním problematiky koncesního zákona a zajistit dostupnost všech informací o nakládání s veřejným majetkem při veřejných zakázkách a vyloučit v této souvislosti možnost odvolávat se na obchodní tajemství,*
- c) provést analýzu správních předpisů s cílem soustředit úpravu správních řízení do jednoho kodexu, následně vypracovat návrh věcného záměru jednotného správního řízení eliminujícího maximální počet zvláštních procesních úprav,*
- d) přijmout opatření ke zveřejňování veškerých informací o zadání a výběru tzv. „malých zakázek“ na internetu nebo jejich zadávání prostřednictvím elektronického tržiště,*
- e) navrhnout zřízení centralizovaného protikorupčního kontaktního místa financovaného ze státního rozpočtu a provozovaného nezávislou nestátní organizací,*
- f) navrhnout prodloužení lhůty pro zveřejnění záměru obce zcizit nemovitý majetek, a to zejména pokud jde o majetek velké hodnoty,*
- g) stanovit výslovně povinnost zastupitelstva obce vyhodnocovat periodicky výhodnost uzavřených smluv a toto vyhodnocení zveřejňovat,*
- h) umožnit všem občanům obce, kteří mohou volit do obecního zastupitelstva, aby se mohli domáhat vyslovení neplatnosti smlouvy, jejíž smluvní stranou je obec.*

4.1.3 3. pilíř boje proti korupce – POSTIH

Trvalá pozornost a průběžné vyhodnocování procesů, u kterých je možné předpokládat vznik korupčních podmínek, musí být zavedeno do systému vnitřní kontroly všech veřejnoprávních institucí.

Policie a další instituce musí mnohem aktivněji a důsledněji přistupovat k prověrce poznatků a podnětů získaných od občanů k podezření z korupčního jednání. Prověřování poznatků musí být založeno na individuální spolupráci se svědky a poškozenými. Cílem všech postupů a opatření je zofenzivnění činnosti policie a urychlení vyšetřování případů korupce. Vláda v této oblasti garantuje nekompromisní, nepolitické a profesionální vyšetřování korupčních podezření a obvinění.

Pro zvýšení efektivity trestních řízení v případech závažné korupce je nezbytné zřídit specializované justiční orgány. Za každé porušení zákona musí přijít trest. Preventivní působení trestního zákona je třeba posílit zvýšením trestů pro zkorumpované veřejné činitele i trestů za korupční jednání spáchané v souvislosti s veřejnými zakázkami, soutěžemi a dražbami.

Protikorupční dopad zákona o svobodném přístupu k informacím je nutno posílit zavedením sankcí za jeho porušení. Zvýšení odolnosti veřejné správy vůči korupci spojené s veřejnými zakázkami, soutěžemi a dražbami vyžaduje také přísnější úpravu předpokladů pro účast na těchto činnostech.

K dosažení cílů je třeba přijmout zejména následující opatření:

- a) *zřízení speciálního korupčního soudu a státního zastupitelství se zaměřením na korupci veřejných činitelů a korupci při veřejných zakázkách a dalších významných činnostech obecného zájmu,*
- b) *personální a technické posílení specializované složky Policie ČR se zaměřením na boj proti korupci,*
- c) *zavedení institutu tzv. „protikorupčního agenta“ se zaměřením na odhalování zjišťování případů korupce,*
- d) *zprůsnění trestů za prokázanou korupci na základě novely trestního zákona (za korupci spáchanou veřejným činitelem na 12, resp. 15 let odnětí svobody),*
- e) *navržení právní úpravy, na základě které osobám, jež budou odsouzeny za korupční jednání v souvislosti s veřejnými zakázkami, soutěžemi a dražbami (pletichy nebo úplatkářství) bude vždy vedle trestu odnětí svobody či peněžního trestu uložen*

trest zákazu činnosti (výkon určitých zaměstnání a funkcí); v některých závažných případech bude moci být uložen i trest propadnutí majetku,

- f) zavedení právní úpravy, na základě které osoby, jež se dopustí korupčního jednání v souvislosti s veřejnými zakázkami, veřejnými soutěžemi a dražbami, se po dobu stanovenou soudem nebudou moci účastnit dalších veřejných zakázek,*
- g) vytvoření zákonných podmínek pro posílení odpovědnosti veřejných funkcionářů při správě majetku, založené na principu rozšířené povinnosti veřejného funkcionáře k náhradě škody, kterou způsobil,*
- h) zavedení nové skutkové podstaty přestupku spočívajícího v porušení povinností stanovených zákonem o svobodném přístupu k informacím ze strany představitelů orgánů veřejné správy a dalších povinných subjektů.*

4.2 Zákon o veřejných zakázkách jako nástroj boje proti korupci

Veřejné zakázky jsou upraveny v *zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách*. Hlavním účelem této právní úpravy veřejných zakázek je zabezpečení transparentnosti celého procesu zadávání veřejných zakázek a učinit tento proces průhledný a veřejně kontrolovaným. Tento princip se zabezpečuje co největší mírou informovanosti dodavatelů, zadavatelů, ale i veřejností o průběhu veřejných zakázek, o pravomocných rozhodnutích Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, apod. Uvedený princip by pak měl zabezpečovat a zamezovat nečestné soutěži, úplatkům a zvýhodňování určitých subjektů.

Pokud má právní úprava zadávání veřejných zakázek vést k efektivnímu a ekonomickému využití veřejných prostředků, musí současně zabraňovat korupci a úplatkářství či nadržování některým podnikatelům. Tato zásada velmi úzce souvisí nejen s morálními vlastnostmi pracovníků zadavatelů, které však nelze podrobit kontrole, ale i se skutečností, že postup zadavatele je zvláště v případě obchodní veřejné soutěže podrobně upraven.

Základem bezkorupčního zadávání veřejné zakázky je nutnost zabezpečení konkurence, transparentnost rozhodování a efektivní dohled stran při postupu zadavatelů. Vlastní posouzení a hodnocení nabídek provádí komise jmenovaná zadavatelem.²¹

²¹ DANČÁK, B., HLOUŠEK, V., ŠIMÍČEK, V. Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 285.

Samotný zákon o veřejných zakázkách se korupcí primárně nezabývá. Obsahuje rámec pravidel, který je nutno dodržet, aby bylo možné na předmět veřejné zakázky uzavřít smlouvu. Právní úprava veřejných zakázek však nemůže zabránit tomu, aby odhalila či zamezila případnému korupčnímu jednání.

4.2.1 Charakteristika veřejných zakázek

Veřejnou zakázku lze charakterizovat jako simulaci tržních procesů za situace, kdy poptávajícím subjektem je stát. Veřejné zakázky mají stejně jako nákup zboží spotřebitelem charakter směny zboží za peněžní prostředky. Stejně jako spotřebitel čelí jejich zadavatel rozpočtovému omezení a nakupuje (resp. vyhlašuje soutěže na nákup) zboží podle míry pociťované spotřeby.

Z ekonomického pohledu zde však existuje několik rozdílů, které mají významný dopad na ekonomickou analýzu. Především *nakupující subjekt není konečným spotřebitelem*, ale jedná se o určitý vládní úřad nebo pověřenou agenturu. Zadavatel veřejné zakázky nakupuje zboží, jehož konečným uživatelem je někdo jiný. Dalším rozdílem mezi koupí standardního spotřebitele a nákupem v rámci veřejné zakázky je *počet lidí*, kteří o realizaci kontraktu rozhodují. Zatímco spotřebitel sám rozhoduje o tom, jaký produkt nakoupí, v případě veřejných zakázek je to skupina lidí, většinou jistá forma komise. Posledním závažným rozdílem je *formalizovaný proces* rozhodování v rámci veřejných zakázek. Cílem soutěže o veřejnou zakázku je vlastně napodobení tržního mechanismu, kdy jediným poptávajícím je zadavatel.²²

4.2.1.1 Druhy veřejných zakázek

1. Veřejná zakázka na dodávky – Public supply contract

Jejich předmětem je koupě zboží věcí movitých, ale také leasing a nájem.

2. Veřejná zakázka na práce – Public works contract

Patří sem různé druhy veřejných prací, zvláště:

- provedení prací,
- projektování prací,

²² Transparency International. Veřejné zakázky v České republice: Korupce nebo transparentnost? Praha, 2005, s. 11. [online]. Dostupný z WWW: < http://www.transparency.cz/pdf/vz_studie_text.pdf >.

- provedení jakékoliv jiné stavební práce, které odpovídají požadavkům určeným zadavatelem.

3. Veřejná zakázka na služby – Public service contract

Jedná se o širokou škálu služeb, které jsou předmětem zadávání, jde například o studie, konzultace, propagační služby, dopravní služby, údržbu a opravy, ale také finanční, výpočetní a právní služby.

4. Veřejná zakázka pro veřejně prospěšné organizace – Utility

Týká se veřejných zakázek podniků a organizací sektorů voda, energie, doprava nebo telekomunikace.²³

4.2.1.2 Kdo může veřejnou zakázku podat

Veřejné zakázky zadávají organizace (zadavatelé), mezi které patří:

- stát zastoupený ministerstvy a dalšími ústředními orgány, krajské orgány, regionální orgány, orgány místní správy (městská rada, samosprávné obce, krajské a obvodní úřady),
- orgány Evropské unie (Komise, Soudní dvůr, PHARE, ISPA a další),
- skupina bank jako Evropská banka, Banka pro rozvoj a další.

Další skupinu tvoří jiné právnické nebo fyzické osoby, podnikatelé, kteří jsou ovládáni veřejnými zadavateli. Zadavatelů může být i několik, mají-li smluvně upraveny svoje vzájemná práva a povinnosti a vztahy k třetím osobám.

4.2.1.3 Postup zadání veřejné zakázky

Zadávací řízení představuje postup, který zadavatel musí při zadávání dodržet až do konečného uzavření smlouvy s dodavatelem. V rámci zadávacího řízení jsou uplatňovány následující postupy:

- **Otevřený postup (open procedures)**

Jedná se o postup s neomezeným zadávacím řízením. Znamená to, že k podání nabídky je oprávněn kterýkoliv podnikatel nebo osoba, která má zájem o podání nabídky do soutěže a nemusí žádat zadavatele o souhlas.

- **Omezený postup (restricted procedures)**

²³ Dostupný z WWW: <<http://www.finance.cz/firmy/informace/produkty-a-sluzby-verejne-zakazky-v-eu/druhy/>>.

Právo předkládat nabídky mají jen nabízející (poskytovatelé) pozvaní zadavateli (důležitou úlohu zde mají tzv. registry).

- ***Urychlovaný omezený postup (accelerated restricted procedures)***
- ***Vyjednávaný postup (negotiated procedures)***

Zadavatelé oprávnění ke smluvnímu zajišťování kontaktují poskytovatele a s jedním nebo s více z nich vyjednávají termíny plnění.

- ***Projektové soutěže (design contests)***

Postupy, které se uplatňují hlavně v územním a městském plánování, architektuře a stavebním inženýrství – vybraná porota hodnotí plány a projekty buď s udílením cen nebo bez udílení.

4.2.1.4 Kritéria udělení veřejné zakázky

Veřejné zakázky na dodávky, práce a služby jsou udělovány na základě jednoho ze dvou sdělovacích kritérií:

- a) ***nejnižší nabízená cena,***
- b) ***ekonomická výhodnost nabídky.***

Pro určení „ekonomické výhodnosti nabídky“ směrnice uvádí ne zcela vyčerpávající seznam kritérií:

- *cena,*
- *termín dodávky nebo kompletace,*
- *technická úroveň,*
- *jakost,*
- *estetické a funkční charakteristiky,*
- *provozní náklady,*
- *dodávkový servis,*
- *technická podpora.*

4.2.2 Černé listiny ve veřejných zakázkách²⁴

Mezi další významný protikorupční nástroj ve veřejné správě patří černé listiny, které představují seznam odsouzených za korupční jednání se zákazem jejich účasti na veřejných zakázkách.

Hlavním cílem černých listin je uchránit veřejné finance před „nájezdy“ firem používajících nekalé praktiky. Dlouhodobě se totiž ukazuje, že je to jedno z nejefektivnějších opatření pro boj s nabídkovou korupcí ze strany firem. Vyřazení takových hráčů je důležitým nástrojem pročištění trhu, který je jejich jednáním pokřiven. Jedná se o administrativní opatření, které má silný preventivní účinek.

Černé listiny by měly mít natolik zastrašující efekt, aby si soutěžitelé, kteří se ocitnou před morálním dilemem (např. získat zakázku díky úplatku), plně uvědomili všechna rizika z toho plynoucí: zničení reputace, zákaz účasti ve výběrových řízeních na určitou dobu, zvýšená možnost trestního vyšetřování.

4.2.2.1 Výhody zavedení černých listin

- černé listiny umožňují bezúhonným soutěžitelům vykonávat svoji činnost volně, efektivně, bez povinných nákladů na úplatky,
- zvýší se průhlednost pravidel veřejných soutěží,
- kultivuje se podnikatelské prostředí a opětovně se otevírá přístup soutěžitelů na trh veřejných zakázek poté, co prokáží svoji bezúhonnost,
- potenciálně se sníží náklady na veřejné zakázky a zvýší se kvalita poskytovaných veřejných služeb.

4.3 Kontrola korupce

Kontrola ve veřejné správě je velice důležitá v boji proti korupci. Cílem kontroly veřejné správy je zjistit skutečnosti rozhodné pro posouzení dodržování zákonnosti při jejím výkonu, porovnat je v konkrétním případě se zákonem stanovenými standardy činnosti správního úřadu, vyhodnotit případné odchylky od těchto standardů a při zjištění porušení zákonnosti navrhnout či přijmout odpovídající prostředky nápravy.

²⁴ Transparency International. Černé listiny ve veřejných zakázkách. Praha, 2007, s. 13. [online].

Dostupný z WWW: < http://www.transparency.cz/pdf/publikace/vz_cernelistiny2007.pdf >.

Kontrola může v mnoha směrech pomáhat korupci odstraňovat nebo alespoň omezovat a to hned několika způsoby, např.:

- sjednáním nápravy u konkrétních zjištěných nedostatků,
- odstraněním systémových chyb doložených konkrétními zjištěními,
- preventivním působením na potenciální kontrolované osoby,
- zpřesňováním legislativy na základě kontrolních zjištění,
- důsledným plněním oznamovací povinnosti ve smyslu ustanovení § 8 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád) ve znění pozdějších předpisů,
- důsledným plněním oznamovací povinnosti ve smyslu ustanovení § 34 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků.²⁵

4.3.1 Zákonná úprava

Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, novelizovaný zákonem č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu upravuje v obecné poloze výkon kontroly ministerstvy a jinými ústředními správními úřady a dále místními orgány státní správy a orgány územní samosprávy, pokud vykonávají státní správu v rozsahu stanoveném zvláštními zákony.

Kontrola je zaměřená na hospodaření s finančními a hmotnými prostředky České republiky a plnění povinností vyplývajících z obecně závazných právních předpisů nebo uložených na základě těchto předpisů. Nevztahuje se na kontrolu vykonávanou v rámci vztahů nadřízenosti a podřízenosti. Zákon stanoví závazná pravidla pro výkon kontrolní činnosti, tzv. kontrolní řád.

4.3.2 Finanční kontrola²⁶

Jedná se o kontrolu, která je zaměřená na finanční hospodaření, tedy nakládání s finančními prostředky ve veřejné správě. Z hlediska boje proti korupci se jedná o jeden z klíčových druhů kontroly.

Právní úprava finanční kontroly je vymezena v *zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě*. Účelem tohoto zákona je vytvořit právní základ funkčního

²⁵ OPLT, J. a kol. autorů. Boj proti korupci ve veřejné správě. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2001, s. 30.

²⁶ Transparency International. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha, 2008, s. 84-87. [online]. Dostupný z WWW: <http://www.transparency.cz/pdf/publikace/vzdelavani_skripta2008.pdf>.

systému kontroly ve veřejné správě. Cílem tohoto systému by pak mělo být ověřovat, zda veřejné prostředky jsou využívány v souladu s právními předpisy a zda je s majetkem státu nakládáno hospodárně.

4.3.2.1 Cíle finanční kontroly

Hlavními cíli finanční kontroly je prověřovat:

- *dodržování právních předpisů a opatření přijatých orgánů veřejné správy v mezích těchto předpisů při hospodaření s veřejnými prostředky* k zajištění stanovených úkolů těmito orgány,
- *zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům způsobeným zejména porušením právních předpisů, nehospodárným, neúčelným a neefektivním nakládáním s veřejnými prostředky nebo trestnou činností,*
- *včasné a spolehlivé informování vedoucích orgánů veřejné správy o nakládání s veřejnými prostředky, o prováděných operacích, o jejich průkazném účetním zpracování* za účelem účinného usměrňování činnosti orgánů veřejné správy v souladu se stanovenými úkoly,
- *hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy.*

4.4 Centrální protikorupční linka 199

Protikorupční linka 199 je jedním z dalších protikorupčních opatření, které připravilo Ministerstvo vnitra ČR na základě Strategie vlády v boji proti korupci. Tato linka umožňuje občanům snazší přístup k bezplatnému právnímu poradenství, když se stanou svědky korupčního jednání.

V ČR jsou protikorupční linky provozovány zpravidla ústředními orgány státní správy (*Ministerstvo vnitra ČR, Ministerstvo financí ČR, Ministerstvo spravedlnosti ČR, Ministerstvo zemědělství i úřady některých měst*).²⁷

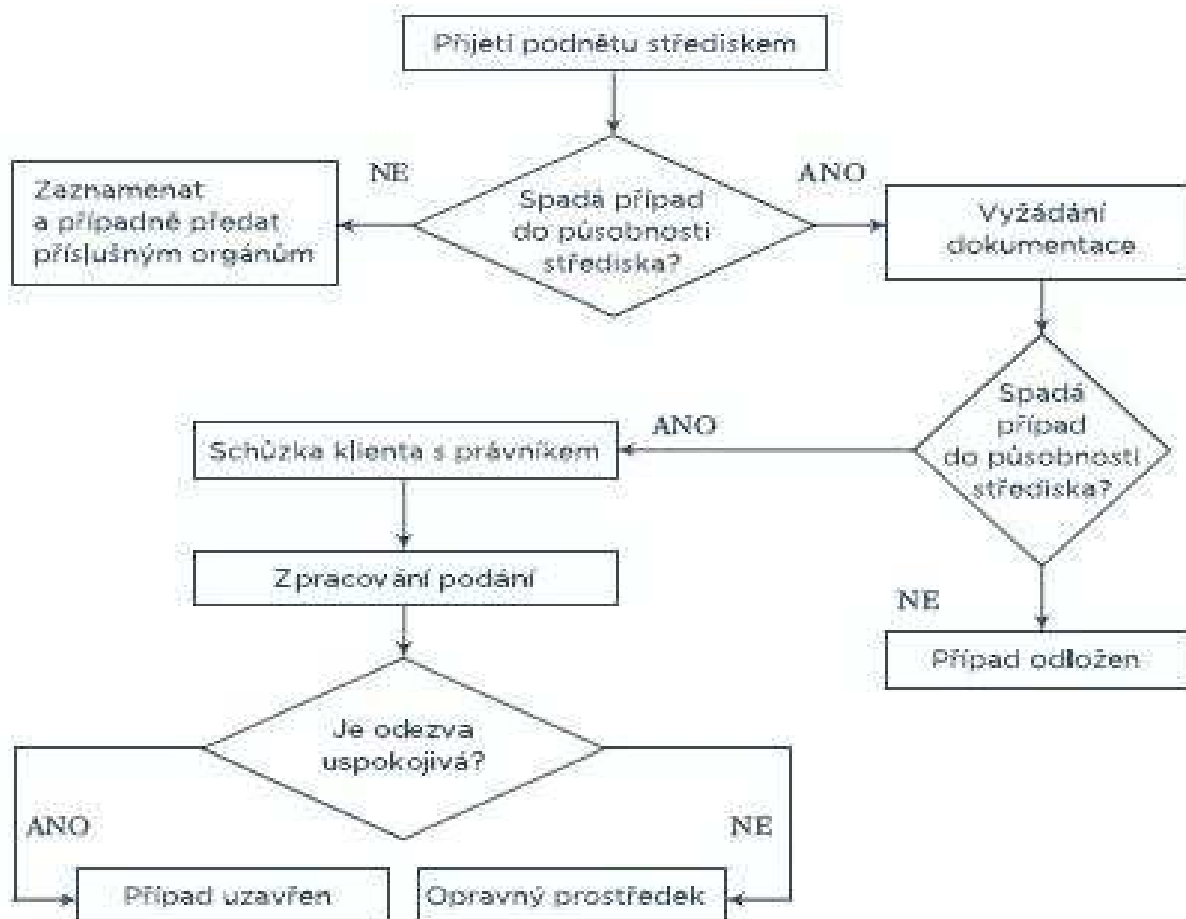
²⁷ Podrobněji viz na www.linka199.cz

4.5 Právní protikorupční poradenské středisko TIC

Organizace Transparency International (TIC) zřídila v roce 2005 poradenské středisko, jehož cílem je poskytovat bezplatnou právní pomoc osobám přímo či nepřímo dotčeným korupčním jednáním.

Nahlášené případy středisko klasifikuje do čtyř kategorií podle závažnosti. Případy zařazené do prvních dvou kategorií jsou charakterizovány vysokou společenskou nebezpečností a zpravidla celostátním dopadem. Případy zařazené do dalších dvou kategorií pak charakterizuje místní dopad, případně ohrožení či poškození práv a zákonem chráněných zájmů jednotlivých osob.²⁸

Obrázek 2 - Postup při nahlášení případu poradenskému středisku TIC



Zdroj: dostupný z WWW: http://www.transparency.cz/pdf/publikace/a_prirucka_rokjedna.pdf

²⁸ Transparency International. Právní protikorupční poradenské středisko TIC v roce jedna. Praha, 2006, s. 3. [online]. Dostupný z WWW: <http://www.transparency.cz/pdf/publikace/alac_prirucka_rokjedna.pdf>.

Postup při vyřizování případu:

- 1) Prvotní kontakt s klientem a jeho případem. Zpravidla se děje prostřednictvím pošty, e-mailu, telefonu, osobně. Klient je zpravidla požádán o vyplnění dotazníku.
- 2) Nespadá-li případ do působnosti centra (především z toho důvodu, že se nejedná o případ korupce), případ je odložen s tím, že je klient poučen o možném dalším právním i mimoprávním postupu.
- 3) Poté, co případ projde úvodním vyšetřením, jsou od klienta vyžádány příslušné dokumenty.
- 4) Na základě studia podkladů je navržen a realizován optimální postup, a to jak právní, tak i mimoprávní (např. spolupráce s médii). U nejzávažnějších případů se zpracovává komplexní strategie případu, u méně závažných případů se pak volí nejefektivnější varianta.
- 5) Podle toho, jakým způsobem jednotlivé orgány státu reagují na jednotlivá podání klientů či střediska samotného, se pak volí další postup (např. odvolání apod.).
- 6) V případě neuspokojivé reakce státu se pak formuluje systémové zobecnění, jehož cílem je do budoucna vyloučit podobné případy.

4.6 Ukazatelé vnímání korupce

Organizace Transparency International zveřejňuje na svých internetových stránkách za každý rok přehled průzkumů, které se vztahují ke korupci a korupčnímu jednání. Patří mezi ně Index vnímání korupce CPI a Index GBK.

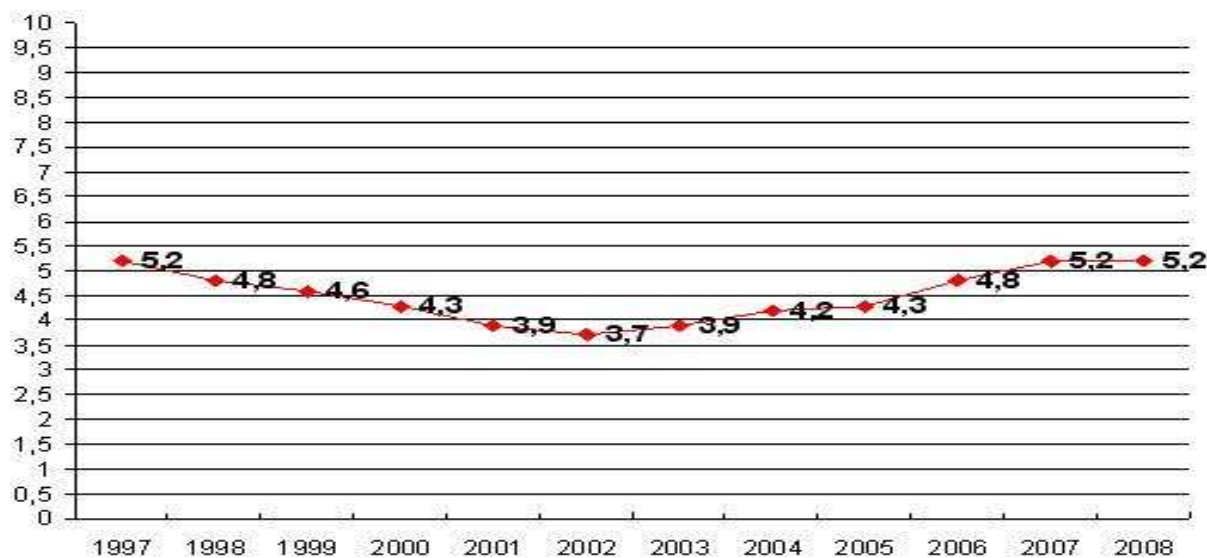
4.6.1 Index vnímání korupce CPI

Index vnímání korupce seřazuje země podle stupně vnímání existence korupce mezi úředníky veřejné správy a politiky. Jedná se o index, který vychází z výsledků průzkumů, které se vztahují ke korupci, odrážejí názory odborníků a představitelů podnikatelské sféry a zajišťují je různé nezávislé a renomované instituce.

Průzkumy použité při sestavování CPI obsahují otázky související se zneužíváním pravomoci veřejných činitelů k získání osobních výhod (např. přijímání úplatků ze strany veřejných činitelů, uplácení při zadávání veřejných zakázek nebo zneužívání veřejných prostředků) nebo otázky zaměřené na existenci a účinnost protikorupčních opatření, čímž zkoumají jak administrativní, tak politické aspekty korupce.

Mezi 180 zeměmi hodnocenými podle míry vnímání korupce za rok 2008 je Česká republika na 45. místě s hodnocením 5,2 (podle stupnice 0 – 10, kde 0 znamená vysokou míru korupce a 10 označuje zemi téměř bez korupce).²⁹

Graf 1 - Vývoj indexu CPI v České republice od roku 1997 do roku 2008



Zdroj: dostupný z WWW: <http://www.transparency.cz/index.php?lan=cz&id=2980>

4.6.2 Globální barometr korupce GBK

Globální barometr korupce je průzkum veřejného mínění, který se zabývá názory veřejnosti na otázky korupce a zkoumá osobní zkušenosti respondentů s korupčními praktikami. GBK 2007 zahrnoval téměř 63 000 respondentů z 60 zemí.

Otázky průzkumu zkoumají, které instituce veřejnost považuje za nejvíce zkorumpované, které oblasti života jsou nejvíce postižené korupčními praktikami. Průzkum odráží názor veřejnosti na možný vývoj korupce v budoucnu a na účinnost opatření příslušných vlád v boji proti korupci. Barometr rovněž poskytuje poznatky o zkušenostech občanů s úplatkářstvím. Jedná se o průzkum názorů veřejnosti, nikoli odborníků.³⁰

²⁹ Dostupný z WWW: <http://www.transparency.cz/pdf/tz_cpi2008.pdf>.

³⁰ Dostupný z WWW: <<http://www.transparency.cz/index.php?lan=cz&id=2956>>.

5 Výzkumné šetření korupce ve veřejné správě

Cílem výzkumného šetření je zjistit, jaké mají lidé názor a zkušenosti na korupci v České republice.

Pro výzkumné šetření byl použit dotazník, který je nejjednodušší metodou sběru dat. Dotazník obsahuje 15 otázek, které jsou zaměřeny na zkušenosti a názory dotazovaných na korupční klima.

Výzkumné šetření probíhalo mezi obyvateli města Turnov od 23. února 2009 do 16. března 2009. Prvotním záměrem šetření bylo pomocí dotazníků zjistit zkušenosti z praxe týkající se korupčního jednání zaměstnanců Městského úřadu v Turnově. Zaměstnanci úřadu bohužel nesouhlasili s vyplněním dotazníků na toto téma, i přesto že dotazník byl anonymní, a tudíž jsem byla s šetřením na úřadě neúspěšná. Šetření tedy probíhalo mezi širokým okruhem obyvatel města, které bylo shovívavější a věnovali mi při jeho vyplnění svůj drahocenný čas.

5.1 Základní údaje o respondentech

Výzkumného šetření se zúčastnilo 67 respondentů. Z tohoto celkového počtu dotazovaných bylo zjištěno, že 29 lidí je zaměstnáno ve veřejném sektoru a 38 pracuje v soukromé sféře. Ve výzkumném šetření měly převahu ženy, zúčastnilo se jich 46. Veřejným sektorem jsou v dotazníku chápány kromě úředních pracovníků i oblasti školství, zdravotnictví, policie, justice aj.

Tabulka 2 - Přehled počtu zaměstnanců ve veřejném a v soukromém sektoru

	MUŽ	ŽENA	Celkem
Veřejný sektor	11	18	29
Soukromý sektor	10	28	38
Celkem	21	46	67

Zdroj: autor

Dotazníky byly rozdány osobám starším 18ti let a v době trvání průzkumu byli všichni dotazovaní zaměstnáni. Nejstarší osobě je 62 let. V následující tabulce je vidět, že nejvíce zaměstnanců pracujících ve veřejném sektoru je mezi 31 – 40 rokem. V soukromém sektoru je to mezi 18 – 30 rokem.

Tabulka 3 - Věková kategorie respondentů

	Veřejný sektor	Soukromý sektor
18 - 30 let	7	14
31 – 40 let	11	12
41 – 50 let	5	6
51 – 60 let	4	2
61 a více let	2	4

Zdroj: autor

Největší počet odpracovaných let ve veřejném sektoru má 8 dotazovaných, což činí v průměru 13 let. Naproti tomu v soukromém sektoru má nejvíce odpracovaných let 11 lidí a v průměru je to okolo 4 let.

Tabulka 4 - Počet odpracovaných let

	Veřejný sektor	Soukromý sektor
0 – 1 rok	2	1
2 – 5 let	6	11
6 – 10 let	3	5
11 – 15 let	8	9
16 – 20 let	7	3
21 a více let	3	9

Zdroj: autor

5.2 Vyhodnocení získaných dat dotazníkovým šetřením

Pomocí dotazníkového šetření bylo zjišťováno jaké mají lidé názor na korupci v České republice a také zda mají nějaké zkušenosti s korupčním jednáním ve svém zaměstnání.

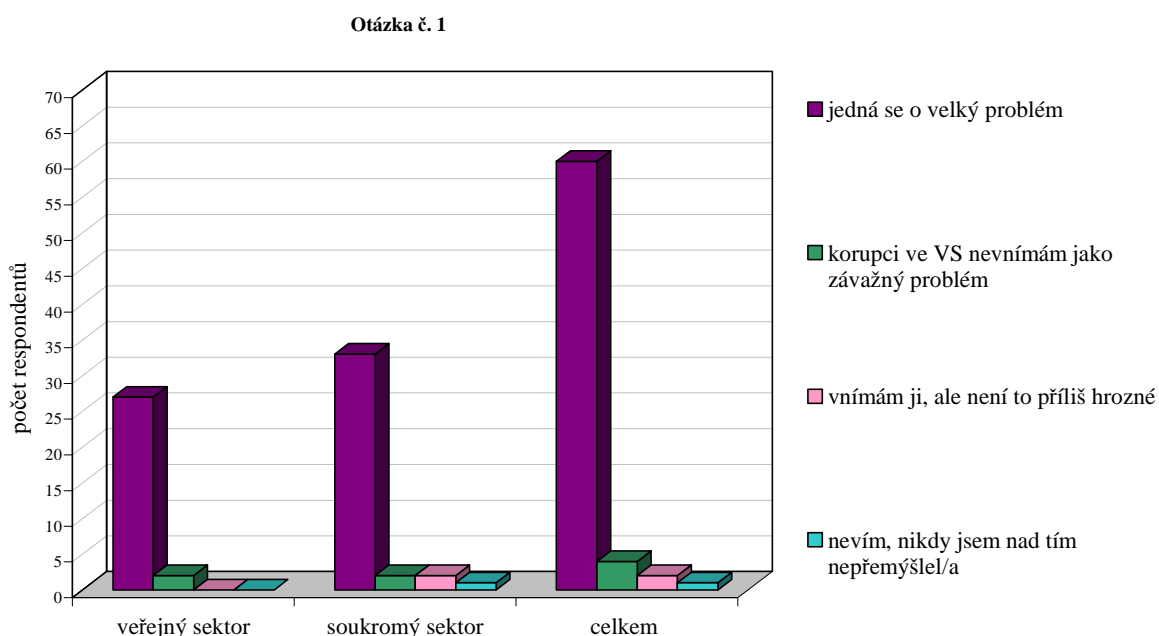
Většina respondentů, ať již veřejného či soukromého sektoru odpověděla na otázku č. 1, že korupce ve veřejné správě v České republice je velký problém. Na variantu a) odpovědělo tedy 60 respondentů, tj. skoro 90 %, 17 respondentů s variantou a) nesouhlasilo. Někteří korupci sice vnímají, ale za příliš vážný problém ji nepovažují, jiní zase nevidí v korupci nijak zvlášť závažný problém.

Tabulka 5 - Závažnost korupce ve veřejné správě v České republice

	Veřejný sektor	Soukromý sektor	Celkem
jedná se o velký problém	27	33	60
korupci ve veřejné správě nevnímám jako závažný problém	2	2	4
vnímám ji, ale není to příliš hrozné	0	2	2
nevím, nikdy jsem nad tím nepřemýšlel/a	0	1	1

Zdroj: autor

Graf 2 - Závažnost korupce ve veřejné správě v České republice



Zdroj: autor

V otázce č. 2 bylo zjišťováno, jaký mají lidé názor na úroveň korupce v dnešní době a před dvaceti lety, zda si lidé myslí, že je situace v dnešní době horší, stejná nebo dokonce lepší. Šetření ukázalo, že lidé mají na tuto otázku docela odlišné názory, ale přeci jen varianta a) převažuje.

I já osobně jsem toho názoru, že korupce v České republice je horší, nežli lepší. Organizace zabývající se odhalováním korupce jsou sice v mnoha případech úspěšné, ale jednotlivá opatření přijatá vládou nejsou příliš účinná a tudíž přibývá pořád mnoho lidí,

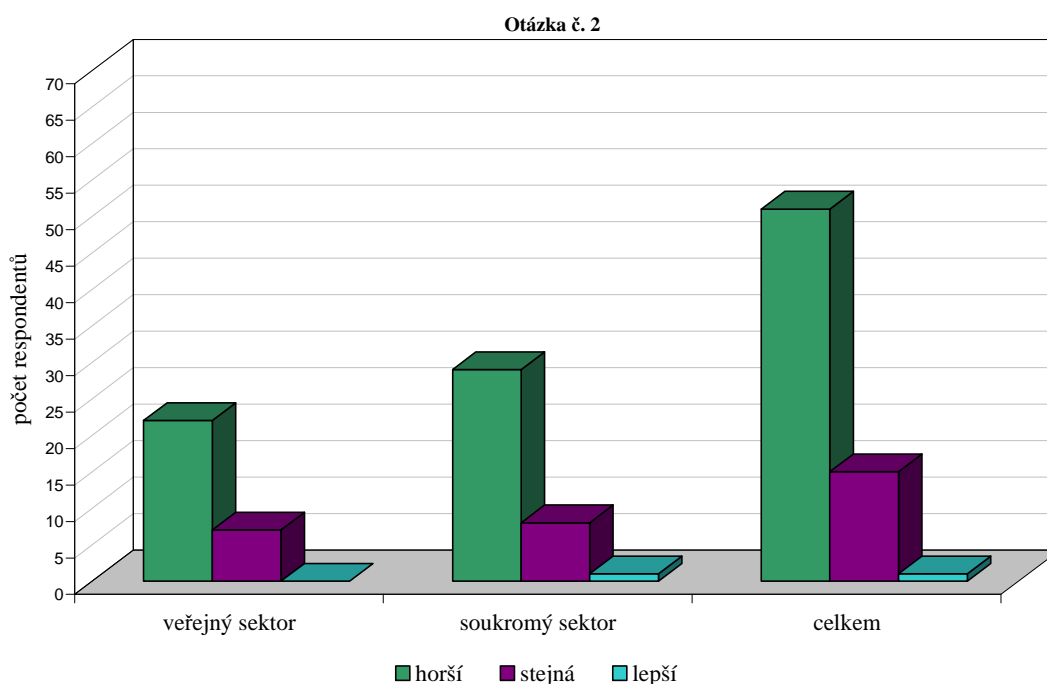
kteří umějí tato opatření obejít a dopouštějí se stále častěji trestných činů související s korupcí.

Tabulka 6 - Stav korupce v současné době a před rokem 1989

	Veřejný sektor	Soukromý sektor	Celkem
horší	22	29	51
stejná	7	8	15
lepší	0	1	1

Zdroj: autor

Graf 3 - Stav korupce v současné době a před rokem 1989



Zdroj: autor

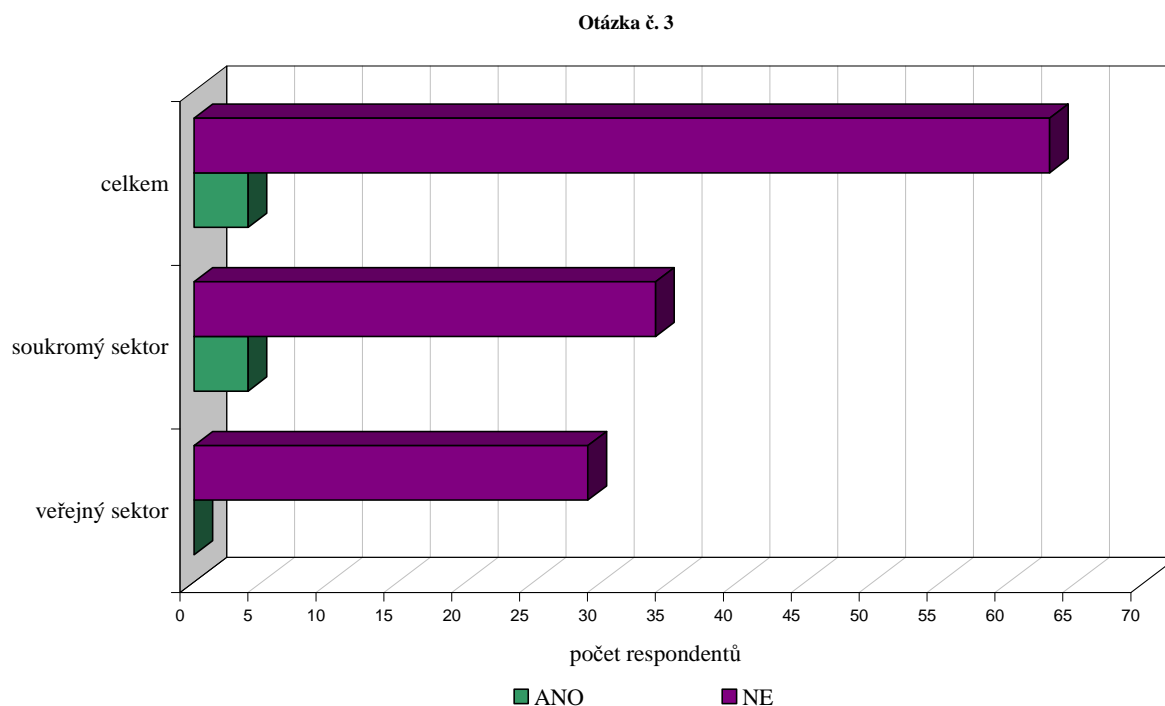
Na otázku „Myslíte si, že je možné korupci úplně odstranit?“ se shodli skoro všichni dotazovaní a zodpověděli tedy na variantu b) NE. Mezi zaměstnanci soukromého sektoru se našli i tací, kteří si myslí, že se korupce úplně odstranit dá. V tomto případě si myslím, že je tato odpověď zcela nereálné. Každý má ale samozřejmě právo na svůj vlastní názor.

Tabulka 7 - Možnost úplného odstranění korupce

	Veřejný sektor	Soukromý sektor	Celkem
ANO	0	4	4
NE	29	34	63

Zdroj: autor

Graf 4 - Možnost úplného odstranění korupce



Zdroj: autor

Dále bylo zjišťováno, co si lidé myslí o činnosti policie v rámci potírání korupce. Byla zde použita škálová metoda, díky níž dotazovaní měli možnost ohodnotit na číselné škále od čísla 1 až po číslo 5 činnost policie v ČR (číslo jedna znázorňuje nejhorší úroveň a číslo pět nejlepší úroveň).

Názory dotazovaných na práci policie v rámci odhalování případů korupce jsou různé. Většina lidí, kteří pracují ve veřejné sféře jsou toho názoru, že činnost policie je průměrná nebo nadprůměrná, dva z nich si i myslí, že je činnost policie dokonce maximální, žádný z nich si však nemyslí, že je minimální nebo podprůměrná. Naproti tomu v soukromém sektoru se našli i 3 dotazovaní, kteří považují práci policie podprůměrnou, zbylí zaměstnanci sektoru soukromého se potom přiklánějí k průměrné či minimální činnosti policie.

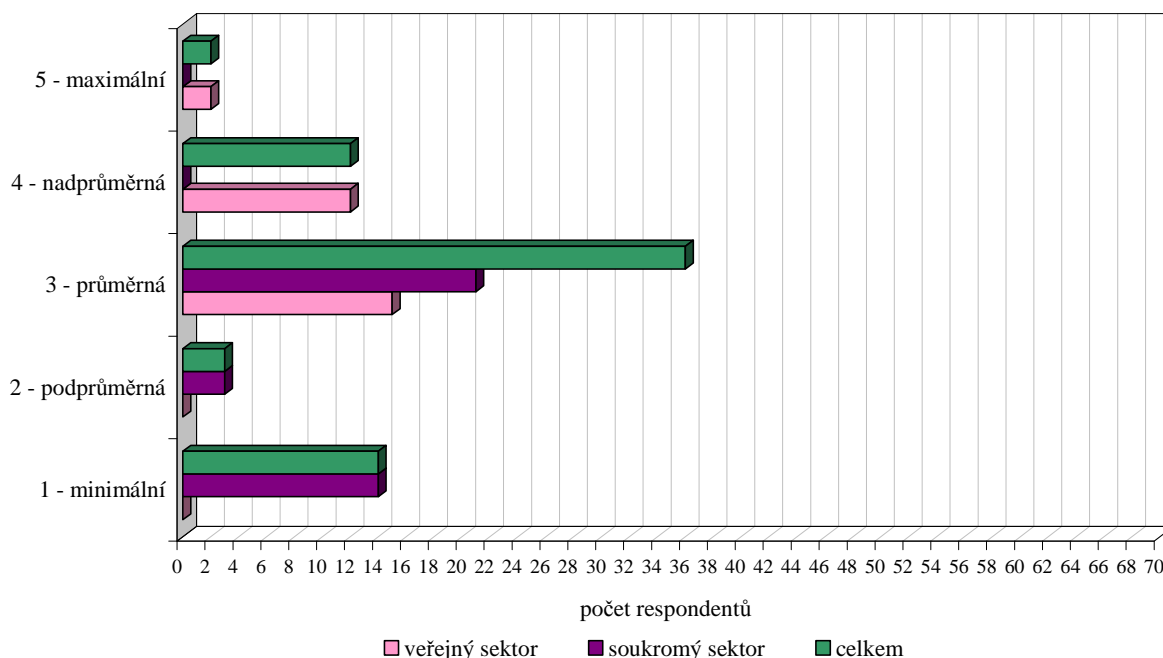
Tabulka 8 - Činnost policie v rámci potírání korupce

	Veřejný sektor	Soukromý sektor	Celkem
1 – minimální	0	14	14
2 – podprůměrná	0	3	3
3 – průměrná	15	21	36
4 – nadprůměrná	12	0	12
5 - maximální	2	0	2

Zdroj: autor

Graf 5 - Činnost policie v rámci potírání korupce

Otázka č. 4



Zdroj: autor

Na otázku č. 5 měli respondenti odpovědět, zda by měli být účastníci korupčního jednání potrestáni tvrdšími tresty. Odpovědi na tuto otázku byly různé. Spousta lidí si myslí, že by měli být pachatelé určitě potrestáni tvrdšími tresty. Především ti, kteří se dopustí velké korupce, tj. například korupce vyskytující se v parlamentu, ve vládě nebo i ve vrcholné administrativě. Velká korupce není však příliš častá, ale když se objeví, tak poskytnuté úplatky dosahují velkého rozsahu a jsou samozřejmě i velmi dobře utajovány.

Ze všech dotazovaných odpovědělo na tuto otázku odpovědí „rozhodně ano“, 51%. Z těchto 51 % bylo 86 % zaměstnanců veřejného sektoru

a 24 % zaměstnanců ze sektoru soukromého. 28 % dotazovaných odpovědělo na otázku „ano“, 18 % „ne“ a zbylá 3 % si myslí, že by pachatelé neměli být trestáni tvrdšími tresty, tudíž odpověděli „rozhodně ne“.

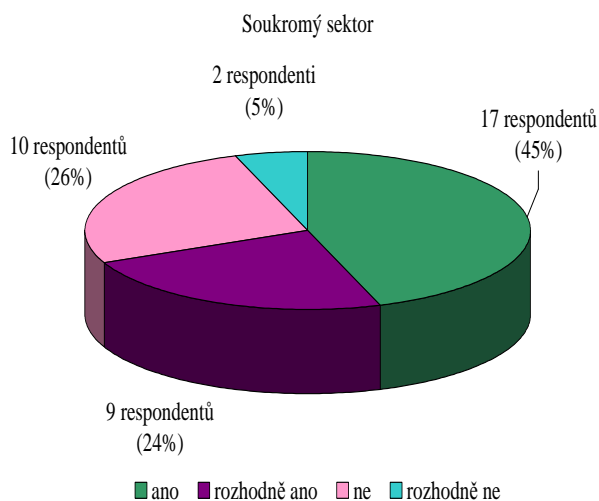
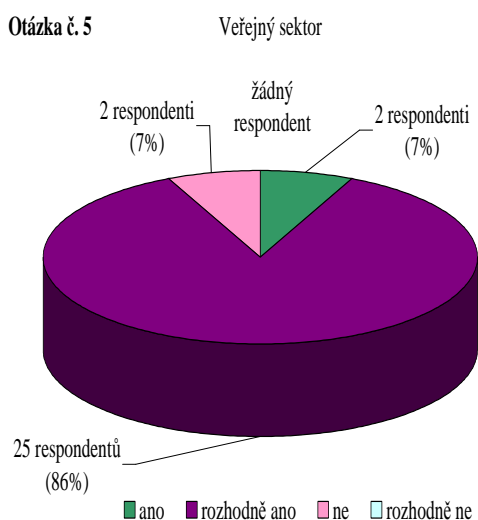
Tabulka 9 - Tvrdší tresty pro účastníky, kteří se dopustí korupčního jednání

	Veřejný sektor	Soukromý sektor	Celkem
ano	2	17	19
rozhodně ano	25	9	34
ne	2	10	12
rozhodně ne	0	2	2

Zdroj: autor

Graf 6 - Tvrdší tresty pro účastníky, kteří se dopustí korupčního jednání

Otázka č. 5



Zdroj: autor

Otázka č. 6 byla zaměřena na zjištění, zda si občané myslí, že je korupce nejvíce rozšířena právě na úradech. Většina dotazovaných, kteří působí ve veřejném sektoru se přiklání k odpovědi ANO. Jistě zde hraje roli to, že respondenti vycházejí ze svých zkušeností z praxe. V případě, že respondenti odpověděli na otázku NE, měli svou odpověď specifikovat a napsat, v které oblasti se podle jejich názoru korupce vyskytuje nejvíce.

V tomto případě se odpovědi respondentů hodně lišily, někteří si myslí, že je nejčastější korupce mezi policisty, a to především při vybírání pokut. Spousta řidičů přistoupí k poskytnutí finančnímu úplatku policistovi, z obavy ze ztráty řidičského průkazu.

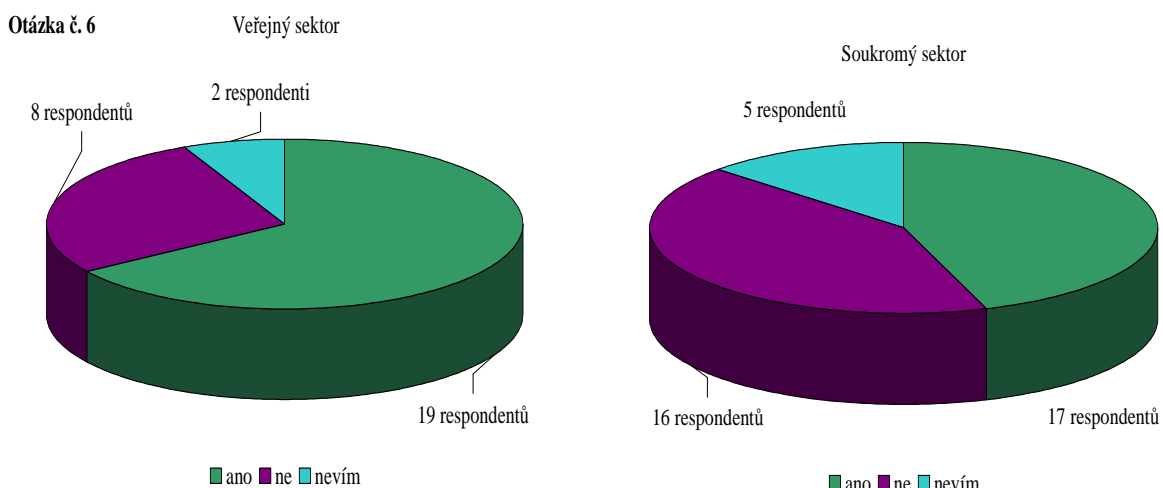
Jiní jsou přesvědčeni, že je korupce více častá ve zdravotnictví, ve školství nebo mezi politiky než na úřadech.

Tabulka 10 - Nejrozšířenější výskyt korupce na úřadech

	Veřejný sektor	Soukromý sektor	Celkem
ANO	19	17	36
NE	8	16	24
NEVÍM	2	5	7

Zdroj: autor

Graf 7 – Nejrozšířenější výskyt korupce na úřadech



Zdroj: autor

Na otázku č. 7, která zněla „Setkal/a jste se někdy s úplatkářstvím na Vašem pracovišti?“, odpovědělo přibližně 25 % respondentů pozitivně, tzn., že se s úplatkářstvím na svém pracovišti setkali. Není však známo, jestli se jednalo třeba jen o nějaký menší úplatek, například o bonboniéru nebo květinu. V takovém případě si myslím, že se jedná spíše o pozornost, než přímo o úplatek. Každý si pod pojmem úplatkářství může představit cokoliv.

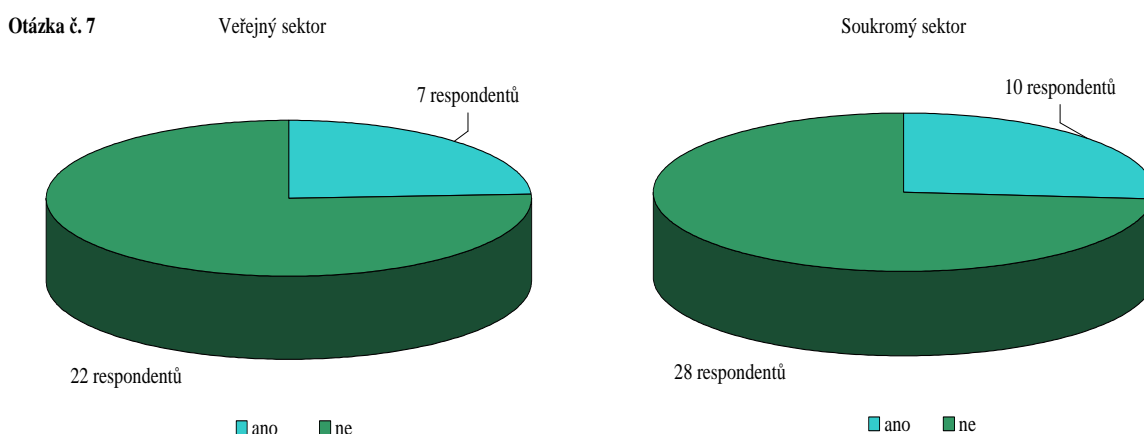
Většina dotazovaných takové zkušenosti ale nemá. Je to asi i tím, že Turnov je malé město, a korupci se tady naštěstí nedaří.

Tabulka 11 – Zkušenosti dotazovaných s úplatkářstvím na pracovišti

	Veřejný sektor	Soukromý sektor	Celkem
ANO	7	10	17
NE	22	28	50

Zdroj: autor

Graf 8 – Zkušenosti dotazovaných s úplatkářstvím na jejich pracovišti



Zdroj: autor

Dále byl zjišťován důvod, proč lidé korupci často ignorují. Na tuto otázku měli respondenti výběr ze čtyř možností. Ukázalo se, že nejčastějším důvodem ignorace korupce je to, že se lidé nechtějí dostat do problému a navíc si myslí, že to stejně k ničemu nevede.

Ministerstvo vnitra ČR si uvědomuje negativní přístup občanů s ohlašování korupce a tak na základě Strategie vlády v boji proti korupci zřídilo linku, která umožňuje občanům snazší přístup k bezplatnému právnímu poradenství, když se stanou svědky korupčního jednání.

V této otázce měly převahu tedy dvě odpovědi, a to odpověď b) a c). Pár lidí zvolilo i odpověď a), tzn., že si neví rady komu mají případy korupce nahlásit.

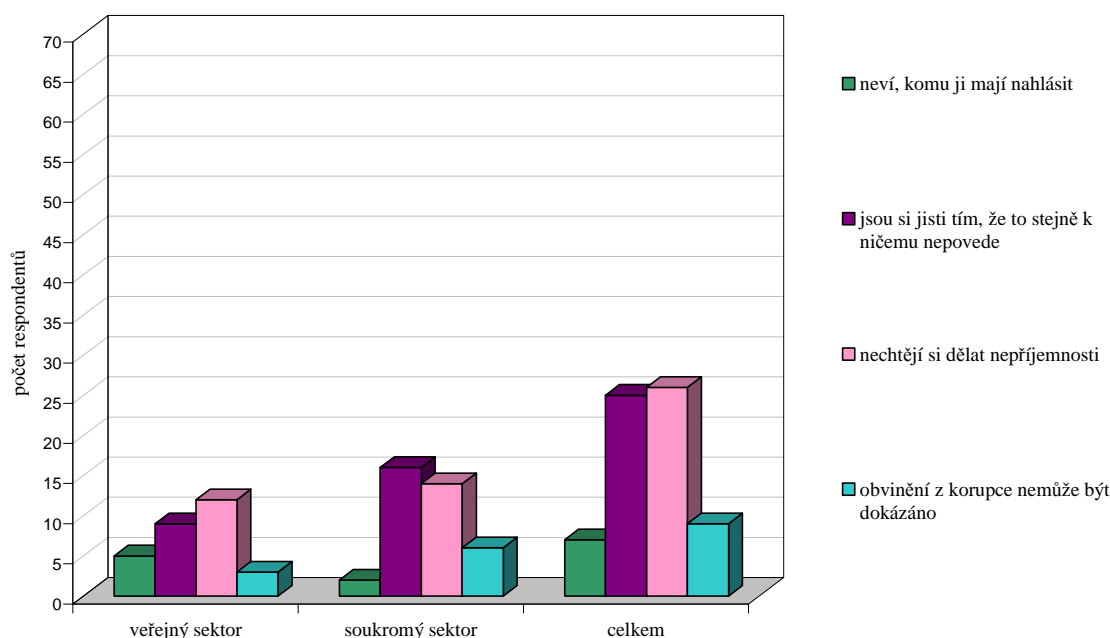
Tabulka 12 – Proč lidé často ignorují korupci

	Veřejný sektor	Soukromý sektor	Celkem
neví, komu ji mají nahlásit	5	2	7
jsou si jisti tím, že to stejně k ničemu nepovede	9	16	25
nechtějí si dělat nepříjemnosti	12	14	26
obvinění z korupce nemůže být dokázáno	3	6	9

Zdroj: autor

Graf 9 – Proč lidé často ignorují korupci

Otázka č. 8



Zdroj: autor

Další otázka zkoumala reakci dotazovaných na to, jak se zachovají, kdyby věděli o korupci na svém pracovišti. Podobně jako v předchozí otázce se lidé nechtějí dostat do problému, a tak by korupci raději ignorovali. Našli se ale i tací, kteří korupci ignorovat nechtějí a výskyt korupce by na svém pracovišti nahlásili příslušnému orgánu. Mnozí nevědí, jak by se v takové situaci zachovali.

Nahlášení korupce není lehké rozhodnutí, chce to jistě velkou odvahu. Člověk opravdu musí zvážit, zda si ohlášením takové trestné činnosti nezpůsobí zbytečné problémy. Bohužel se často stává, že člověk, který měl dobrý úmysl, se do problému dostane, zvláště když se například jedná o nahlášení korupce mezi politiky.

Tabulka 13 – Reakce dotazovaných na výskyt korupce na pracovišti

	Veřejný sektor	Soukromý sektor	Celkem
budu ji ignorovat, nechci se dostat do problémů	17	24	41
nebudu ji ignorovat, určitě to nahlásím příslušnému orgánu	2	2	4
nevím	10	12	22

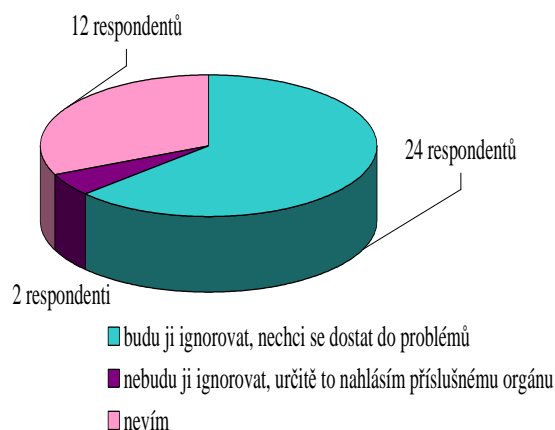
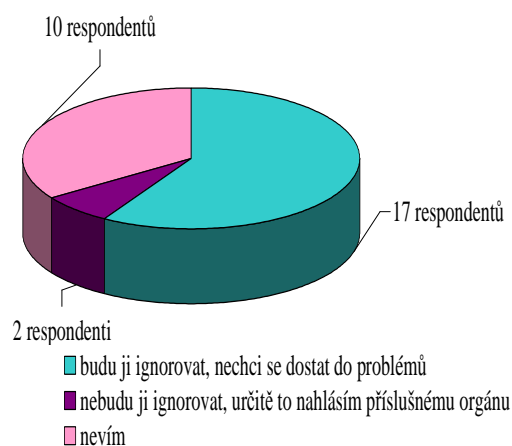
Zdroj: autor

Graf 10 – Reakce dotazovaných na výskyt korupce na pracovišti

Otázka č. 9

Veřejný sektor

Soukromý sektor



Zdroj: autor

Otázka č. 10 zjišťovala, zda dotazovaným občanům někdy někdo nabízel úplatek. Zdá se, že dotazovaní s touto situací zkušenosti mají, většina totiž na tuto otázku odpověděla kladně, tedy ANO. Součástí otázky bylo také specifikovat, jakou podobu měl úplatek, který byl respondentům někdy nabídnut. Nejvíce lidí má zkušenosti s finanční podobou úplatku, nežli s věcným darem. Počet respondentů veřejného sektoru, kteří se s žádnou podobou úplatku nikdy nesetkali bylo pouhých 12. Ve státním sektoru to bylo jen o pět respondentů více, a to 17 lidí.

Tabulka 14 – Zkušenosti respondentů s poskytnutím úplatku

	Veřejný sektor	Soukromý sektor	Celkem
ANO	17	21	38
NE	12	17	29

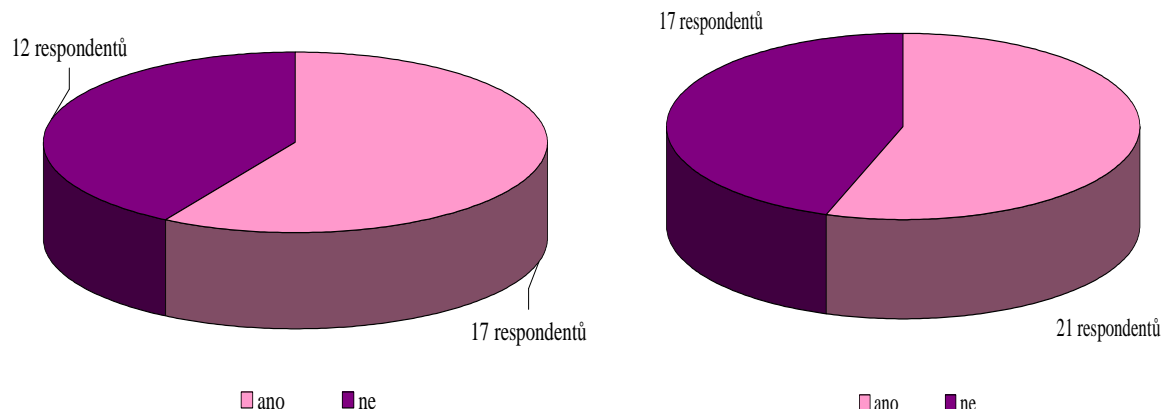
Zdroj: autor

Graf 11 – Zkušenosti respondentů s poskytnutím úplatku

Otázka č. 10

Veřejný sektor

Soukromý sektor



Zdroj: autor

Následující otázka byla směřována ke zjištění, zda jsou lidé ochotni poskytnout nebo přijmout úplatek v případě, že si tím vyřeší svůj problém. Odpovědi se jak ve veřejném, tak i v soukromém sektoru lišily. Respondenti na tuto otázku mají různé názory. Někteří dotazovaní jsou rozhodnutí přijmout nebo poskytnout úplatek pokud by jim to vyřešilo jejich problémy. Žádný z respondentů však neoznačil přímou odpověď „ano“.

Myslím si, že se každý může dostat do situace, kdy bude váhat, zda má nějaký úplatek přijmout nebo poskytnout. Nikdo s jistotou nemůže říci, že nikdy žádný úplatek od nikoho nepřijme nebo někomu žádnou výhodu neposkytne. Neexistuje snad nikdo, kdo by netoužil po nějaké výhodě ve svůj prospěch nebo pro své blízké. Lidé jsou v mnoha životních situacích zoufalí a jako jedinou možnost řešení svého problému mnohdy vidí v poskytnutí úplatku za nějakou protislužbu. V tomto případě si každý sám musí sáhnout do svého svědomí a zvážit, zda mu opravdu poskytnutí nebo přijmutí určitého druhu úplatku pomůže od problému a přinese mu očekávanou výhodu nebo se naopak dostane ještě do větších problémů.

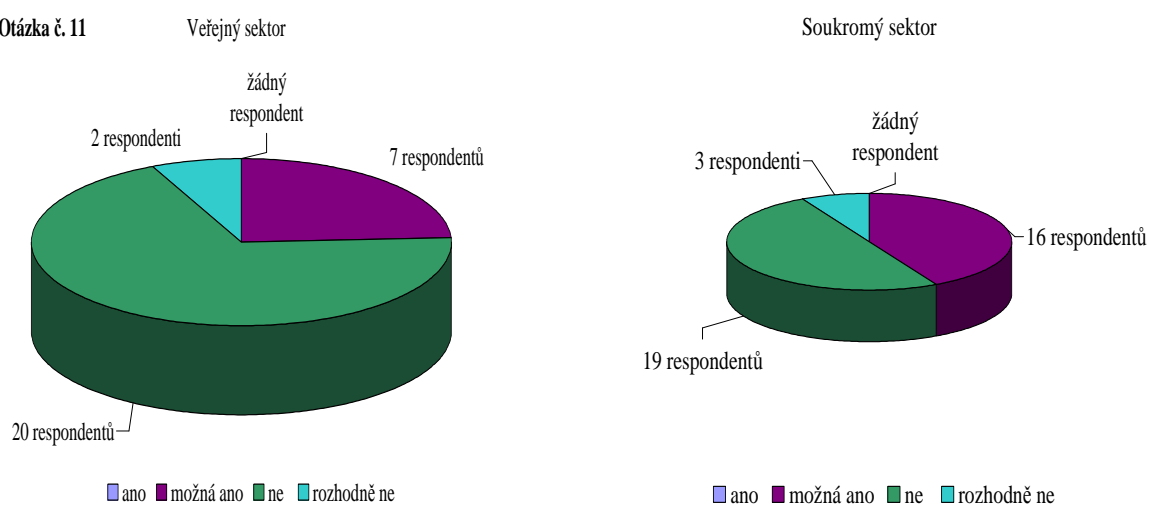
Tabulka 15 – Ochota lidí poskytnout nebo přijmout úplatek v případě vyřešení problému

	Veřejný sektor	Soukromý sektor	Celkem
ano	0	0	0
možná ano	7	16	23
ne	20	19	39
rozhodně ne	2	3	5

Zdroj: autor

Graf 12 – Ochota lidí poskytnout nebo přijmout úplatek v případě vyřešení problému

Otázka č. 11



Zdroj: autor

Otázka č. 12 se zaměřovala na zjištění informace o tom, zda dotazování ví o někom, kdo na jejich pracovišti někdy přijal úplatek. Otázka vyžadovala po respondentech přímou odpověď, a to buď ANO, nebo NE. Až na pár výjimek odpověděli všichni respondenti NE.

Obě dvě strany, které si poskytují určitou protislužbu, mají vždy zájem o to, aby se o této službě nikdo další nedozvěděl a aby obchod proběhl vždy co nejvíce diskrétně. Proto se zaměstnanci nikdy ani nedozví, zda na pracovišti nějaké úplatkářství vůbec je, nebo někdy bylo. Jak vyplývá z předchozích odpovědí, tak většina lidí korupci na pracovišti nebo ve svém blízkém okolí ignoruje, protože by situaci stejně sami nevyřešili a bojí se, že by si s nahlášením způsobily jen potíže.

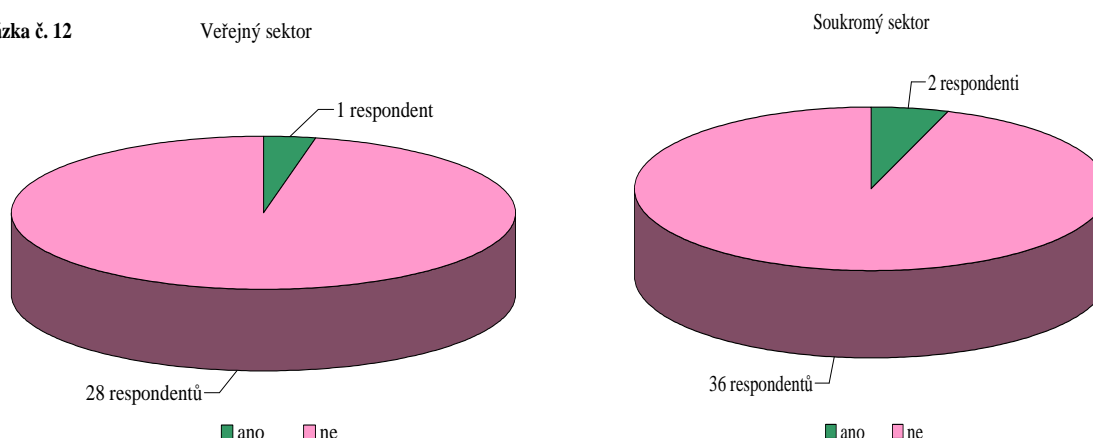
Tabulka 16 – Přehled informací o tom, zda dotazovaní vědí o někom, kdo přijal úplatek na pracovišti

	Veřejný sektor	Soukromý sektor	Celkem
ANO	1	2	3
NE	28	36	64

Zdroj: autor

Graf 13 – Přehled informací o tom, zda dotazovaní vědí o někom, kdo přijal úplatek

Otázka č. 12



Zdroj: autor

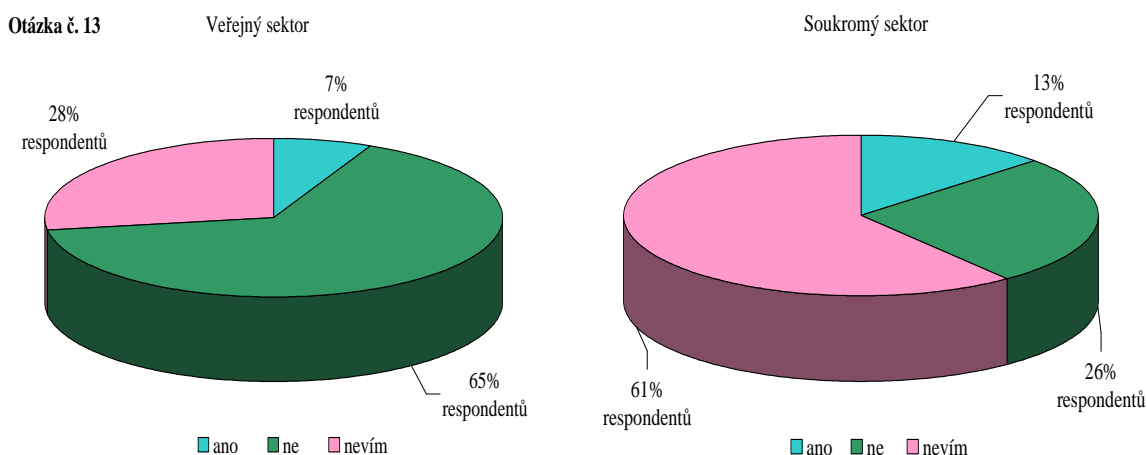
Podobná byla i otázka č. 13, která zněla: „Byl někdy odhalen případ korupce na Vašem pracovišti?“ Jako u předchozí otázky č. 12, respondenti velké zkušenosti s odhalením korupce na pracovišti nemají. Sice se pár odpovědí v dotazníku objevilo, kdy případ odhalen byl, ale jedná se pouze o minimální počet dotazovaných. Z celkového počtu 90 % lidí odpovědělo, že nebyl na jejich pracovišti odhalen žádný případ korupce nebo o tom neví. Zbýlých 10 % dotazovaných zkušenosti s odhaleným případem má. Ve veřejném sektoru jsou to dva respondenti, tedy skoro 7 % dotazovaných, kteří vědí o odhaleném případě na pracovišti a v soukromém sektoru je to 5 lidí (přibližně 13 %).

Tabulka 17 - Zkušenosti respondentů s odhalením případu korupce na pracovišti

	Veřejný sektor	Soukromý sektor	Celkem
ANO	2	5	7
NE	19	10	29
NEVÍM O TOM	8	23	31

Zdroj: autor

Graf 14 – Zkušenosti respondentů s odhalením případu korupce na pracovišti



Zdroj: autor

Odpovědi na otázku č. 14 byly různé. Většina respondentů však toto chování odsuzuje a netoleruje ho. Lidé se nejčastěji shodly na odpovědi a), tj. že chování lidí, kteří přijmou či poskytnou úplatek je velmi špatné. Našel se i jeden dotazovaný ze soukromého sektoru, který odpověděl na otázku pozitivně a hodnotí toto chování dobře. Tato odpověď může být však zkreslená, protože dotazovaný na otázku nemusel odpovídat pravdivě. Bohužel i to se v dotazníkovém šetření často stává a proto nejsou vždy získané informace spolehlivé. Pro věrohodnější zjištění by bylo zapotřebí mnohem více respondentů, ale myslím si, že i s počtem 67 oslovených respondentů se dají dobře získané informace porovnat.

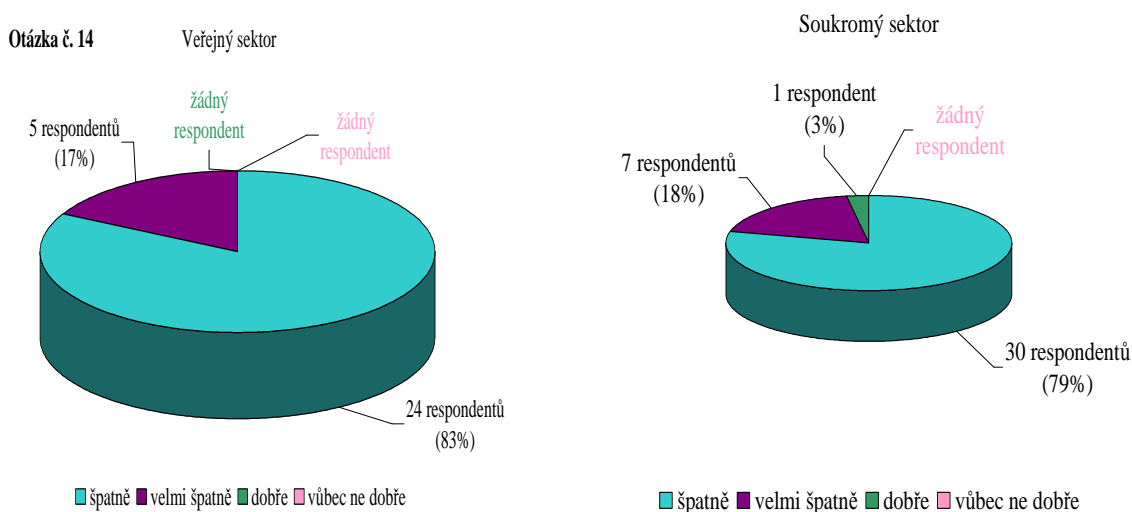
Počet respondentů, kteří považují korupční jednání za velmi špatné bylo přes 80 % (tj. 54 dotazovaných). Z toho bylo 83 % respondentů z veřejného sektoru a 79 % respondentů ze sektoru soukromého. Nikdo z dotazovaných neodpověděl, že chování lidí není v takové situaci vůbec špatné. Je tedy vidět, že lidé se k tomuto chování staví velmi negativně.

Tabulka 18 – Hodnocení chování lidí, kteří nabízejí nebo přijímají úplatek

	Veřejný sektor	Soukromý sektor	Celkem
špatně	24	30	54
velmi špatně	5	7	12
dobře	0	1	1
vůbec ne špatně	0	0	0

Zdroj: autor

Graf 15 – Hodnocení chování lidí, kteří nabízejí nebo přijímají úplatek



Zdroj: autor

Poslední otázka č. 15. zjišťovala, zda by dotazované respondenty neodradil vysoký postih od zapojení se do korupčního jednání, díky kterému by získali vysokou finanční odměnu. Jelikož všichni respondenti jsou obyvateli malého města, tak by se určitě báli zapojit do korupčního jednání a vysoké postihy by je určitě od páchaní trestného činu odradily. Většina totiž odpověděla na tuto otázku „rozhodně ano“. Byly zde i takové názory, že někoho by přísnější postihy před ničím nezastavily.

Podle mého názoru je v tomto městě nereálné, aby se někdo zapojil do tak velkého rizika, které by přinášelo velkou finanční výhodu. Pravděpodobné by to mohlo být například u zadávání veřejných zakázek, ale ve městě se takový případ nikdy nevyskytl.

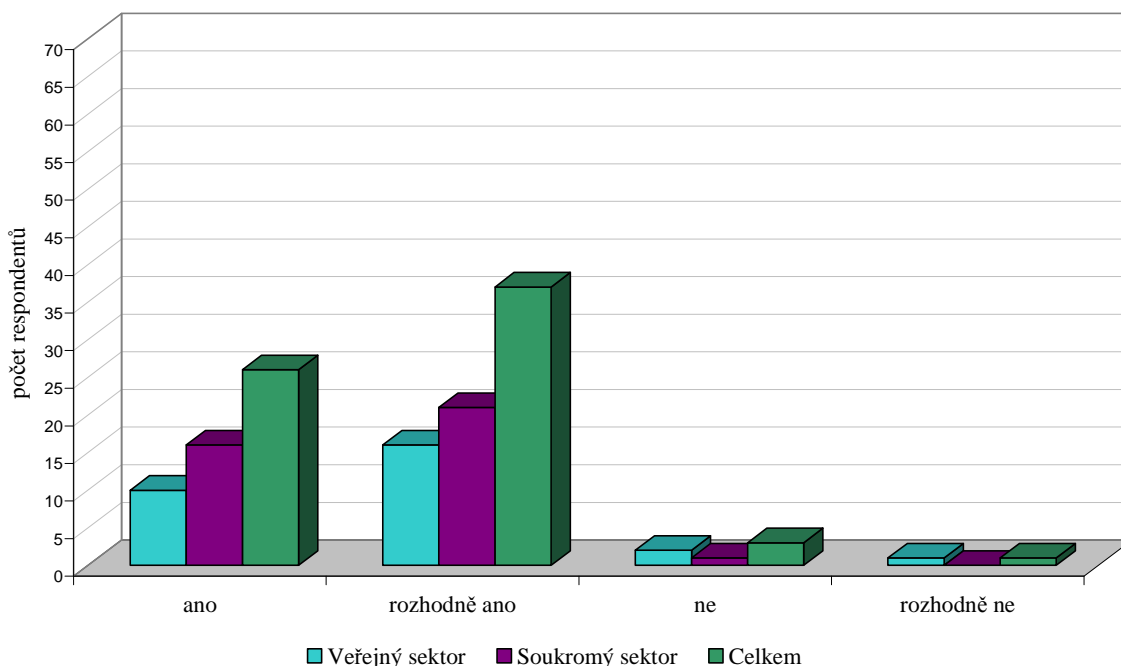
Tabulka 19 – Vliv rizika vysokého trestného činu na spáchání korupčního jednání

	Věřejný sektor	Soukromý sektor	Celkem
ano	10	16	26
rozhodně ano	16	21	37
ne	2	1	3
rozhodně ne	1	0	1

Zdroj: autor

Graf 16 – Vliv rizika vysokého trestného činu na spáchání korupčního jednání

Otázka č. 15



Zdroj: autor

5.3 Shrnutí poznatků výzkumného šetření

Díky výzkumnému šetření, které probíhalo pomocí dotazníků jsem měla možnost zjistit, jaké mají obyvatelé města Turnova názory na korupci a jaké mají s korupčním jednáním zkušenosti. Projevilo se zde také to, že je korupce stále téma o kterém se nechce nahlas nikdo bavit a proto mi také nebylo umožněno dát dotazníky na Městský úřad v Turnově.

Jak je z dotazníků vidět, každý člověk má na výskyt korupce jiný názor. Občané se však shodli na tom, že je korupce vnímána jako stále velký problém a situace v České republice se podle nich nelepší. Místo toho, aby byla snaha korupci odstranit, stává se tak spíše opakem a korupce se vyskytuje stále častěji. Lidé také nevěří tomu, že by bylo možné korupci úplně odstranit. Zastávají se názoru, že by pachatelé korupčního jednání měli být potrestáni vyššími tresty. Je smutné, že i orgány policie, které by měly občany chránit a jít jim příkladem se dopouští také korupčního jednání. Jak vyplynulo z dotazníku, lidé dnešní policii díky výskytu korupce i v těchto řadách moc nevěří a její činnost hodnotí jen průměrně, což je docela smutné zjištění.

Spousta lidí souhlasí s tím, že je korupce nejvíce rozšířena na úřadech. Někteří si ale myslí, že je větší výskyt spíše ve zdravotnictví, ve školství, mezi policisty nebo i mezi

politiky. Mezi dotazovanými občany se našli i tací, kteří s úplatkářstvím již nějaké zkušenosti mají, a to například na jejich pracovišti. Na respondentech nebylo vyžadováno, aby uvedli konkrétní příklad, a tak je možné, že za zkušenosti s úplatkářstvím považují například nabídnutí pozornosti, jako je třeba květina apod.

Dále bylo také zjištěno, že lidé korupci raději ignorují, protože se nechtějí dostat do problémů. Také si myslí, že by tím stejně samy nic nevyřešili, a tak i když o korupci vědí, raději ji přehlížejí. Někteří lidé mají také zkušenosti s tím, že jim samotným někdo někdy nějaký úplatek nabízel. Většinou se jednalo o finanční podobu úplatku. Pár lidí je také ochotno v případě vyřešení problému přijmout nebo poskytnout úplatek. Většina však k takovému řešení přistoupit nechce, což je dobře.

Dotazník také zjišťoval, jestli se lidé setkali s tím, zda byl někdy odhalen případ korupce na jejich pracovišti. Až na výjimku nikdo s takovým případem zkušenosti nemá nebo o takovém případě neví. Lidé hodně odsuzují ty, kteří se dopouští korupčního jednání a takové chování hodnotí velice negativně, a proto by také většina dotazovaných nepodstoupila riziko zapojení se do korupčního jednání, díky kterému by získali vysokou finanční odměnu.

Závěr

Boj proti korupci je dlouhodobým procesem, který vyžaduje spolupráci všech složek veřejné správy, a to především v oblasti prevence, zprůhlednění procesů i v postihu. Proti korupci lze bojovat především dodržováním a vynutitelností práva. Čím je struktura veřejné správy složitější a čím více stát zasahuje do záležitostí občanů, tím větší je prostor pro korupční chování. Tyto a další příčiny šíří ve společnosti korupční klima, které mají velký vliv na chování lidí. Bylo by proto zapotřebí zjednodušit a zpřehlednit celý právní řád České republiky, protože složitost je jeho slabinou a stále častým prostorem pro porušování a obcházení právních norem. Vláda by měla vytvořit přísnější zákony a také přísnější postihy za korupci. Také stát by se měl snažit zvýšit transparentnost státní správy a zkvalitnit právní prostředí. Velký problém však spočívá v dokazování korupčního jednání, protože korupce je založena na utajovaných dohodách.

Jedním z mnoha důvodů korupčního jednání, který se vyskytuje ve veřejné správě mohou být například platy úředníků. Lépe placení úředníci by jistě pečlivě zvažovali, zda by se jim vyplatilo vzít nějaký úplatek i za cenu, že by mohli přijít o svou pozici v zaměstnání. Aby se takové nezákonné jednání snížilo, měl by se vytvořit určitý vládní úřad, který by byl nezávislý na policii, s cílem odhalovat korupční jednání mezi politiky, úředníky a také i mezi policisty. Zde se totiž korupce vyskytuje nejčastěji. K velmi častému páchání korupčního jednání dochází i při zadávání veřejných zakázek. Projevuje se zde totiž nadržování některým podnikatelům. Je proto důležité, aby byla zabezpečena dostatečná konkurence, transparentnost rozhodování a také co největší informovanost o dodavatelích a zadavatelích.

Lidé si stále více uvědomují, že je korupce velmi závažným problémem. Její ekonomické dopady způsobují, že veřejné rozpočty přicházejí zbytečně o prostředky, které by mohly být vynaloženy jinde a efektivněji.

Potlačování korupce je vždy dlouhodobou záležitostí a nikdy se nepodaří ji úplně odstranit. Pro její zmírnění je důležitá nepolevující aktivita lidí, kteří by se měli snažit zabránit jejímu dalšímu rozmachu ve společnosti. Korupce nemá jen finanční či ekonomický charakter, ale ovlivňuje především morálku člověka. Pro někoho je přijímání nebo poskytnutí úplatku zcela normální, někdo ji zase naopak silně odsuzuje.

Problémem v boji proti korupci je velká pasivita veřejnosti. Lidé totiž korupci stále častěji ignorují a nemají zájem proti ní bojovat. I když lidé ví, že někdo v okolí bere úplatek nebo někoho podezírají, raději si to nechají pro sebe a o korupci nikoho neinformují, protože mají strach, že se dostanou do problémů i do nebezpečné situace. To je však velká chyba,

protože tím napomáhají k jejímu dalšímu šíření. Možná by se přístup veřejnosti změnil, kdyby byli ti, co nahlásí podezřelý trestný čin, odměněni určitým finančním obnosem.

Proti korupci bojuje celá řada organizací, jejichž hlavním cílem je zmírnit korupci, odhalit trestné činy a potrestat pachatele korupčního jednání. Odhalit korupci je vždy velice složité a náročné, protože se těžko shánějí důkazy, které by pachatele korupčního vztahu usvědčily. Mnohdy trvá i spousta let, než se korupce odhalí.

Cílem mé bakalářské práce bylo seznámení čtenáře se základní problematikou korupce ve veřejné správě a bojem proti ní. V první kapitole práce je popsána charakteristika pojmu korupce, druhy korupce a negativní dopady korupce na společnost. Dále byly vymezeny subjekty korupčního vztahu a trestněprávní úprava korupce v českém právu.

Existuje mnoho zákonů, které se zabývají a upravují problematiku korupce. Ve veřejném právu je tato problematika upravena především v trestním zákoně, který sice konkrétní pojem korupce nezná, ale používá termínu úplatkářství.

Mezi nejčastější druhy korupce patří malá korupce, nebo-li administrativní korupce a velká (politická) korupce. Administrativní korupce je mnohem častější než korupce politická. Může zahrnovat například podplácení úředníků. Pod politickou korupcí si lze představit třeba zpronevěru veřejných zdrojů nebo zneužití veřejné moci při zadávání veřejných zakázek. Podle mého zjištění se za největší negativní dopady korupce považuje především deformace hospodářské soutěže, snižování hospodářského růstu a stability státu, nedůvěra ve státní aparát a také pokles morálky.

Ve druhé kapitole jsou popsány konkrétní problémy korupce ve veřejné správě. K nejčastějším problémům kromě lobbyingu a veřejných zakázek patří také střet zájmů. Lobbying a střet zájmů se přímo za korupci nepovažují, ale s korupcí velmi úzce souvisí.

Třetí kapitola představuje nejdůležitější organizace, které bojují proti korupci. Za nejvýznamnější lze bezesporu pokládat organizaci Transparency International, jejímž posláním je mapovat stav korupce v České republice. Hlavní náplní organizace je sledovat korupci a nacházet řešení, jak situaci v zemi zlepšit. Organizace provádí také různé průzkumy, které zjišťují stav korupce v ČR, který porovnává s ostatními zeměmi. Důležitým orgánem je také Útvar odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování (ÚOKFK), který byl zřízen nařízením Ministerstva vnitra. Útvar je zaměřen na boj s velmi nebezpečnými formami korupce a závažné hospodářské a finanční kriminality.

Velká pozornost protikorupční politice je věnována ve čtvrté kapitole. V této části práce jsem se zaměřila na nástroje, které podle mého názoru nejvíce pomáhají v boji

s korupcí. Především je to Strategie vlády ČR na období let 2006 až 2011. Postup vlády při potírání korupce je postaven na 3 pilířích, kterými jsou prevence, průhlednost a postih. Každý pilíř obsahuje cíle a opatření, které směřují k jejich naplnění. V rámci této strategie, Ministerstvo vnitra ČR připravilo opatření v podobě protikorupční linky 199. Tato linka umožňuje občanům, kteří se stanou svědky korupčního jednání, snazší přístup k bezplatnému právnímu poradenství. Dalším nástrojem jsou černé listiny ve veřejných zakázkách, které představují seznam odsouzených za korupční jednání se zákazem jejich účasti na veřejných zakázkách. I kontrola hraje v rámci korupce velkou roli, pomáhá ji totiž odstraňovat nebo alespoň omezovat. Ukazatelé, jako CPI nebo GBK slouží také jako protikorupční nástroj proti korupci. Index vnímání korupce CPI seřazuje země podle stupně vnímání existence korupce mezi úředníky veřejné správy a politiky. Globální barometr korupce GBK je průzkum veřejného mínění, který se zabývá názory veřejnosti na otázky korupce a zkoumá osobní zkušenosti respondentů s korupčními praktikami.

Poslední pátá kapitola se věnovala praktické části práce. Cílem této části práce bylo pomocí dotazníkového šetření zjistit, jaké mají lidé názor na korupci a jaké mají zkušenosti s korupčním jednáním. Pomocí získaných informací jsem mohla zjistit, co si lidé myslí o korupci. Bohužel lidé korupci většinou raději ignorují, protože se nechtějí dostat do problémů. Z výzkumu také vyplývá, že lidé mají odlišné názory na korupci, většina ale považuje korupci za velmi negativní jev.

Výsledky výzkumu přinesly zajímavé zjištění a mnohdy byly odpovědi opravdu velice překvapivé. Získané informace mohou být však zkresleny, a to z toho důvodu, že dotazovaný nemusel na některou z položených otázek odpovědět pravdivě.

Na závěr je nutno dodat, že fenomén korupce je velkým problémem společnosti a proto by lidé k tomuto problému neměli být lhostejní a zapojit se do boje proti němu.

Tato bakalářská práce se zaměřovala na boj proti korupci ve veřejné správě. Věřím, že se mi všechny stanovené cíle v úvodu práce podařilo splnit, a že se práce stane pro čtenáře přínosem.

Seznam použité literatury

1. DANČÁK, B., HLOUŠEK, V., ŠIMÍČEK, V. *Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2006. 309 s. ISBN 80-210-4062-9.
2. CHMELÍK, J. a kolektiv. *Pozornost, úplatek a korupce*. Praha: Linde, 2003. 222 s. ISBN 80-7201-434-X.
3. KOŽEŠNÍK, J. a kol. autorů. *Ilustrovaný encyklopedický slovník*. Praha: Encyklopedický institut ČSAV Academia, 1981.
4. PETROVSKÝ, K. *Korupce po česku aneb korupce očima průměrného Čecha*. Praha: Eurolex Bohemia, a.s., 2007. 192 s. ISBN 80-86861-94-5.
5. OPLT, J. a kol. autorů. *Korupce: Boj proti korupci ve veřejné správě*. Pardubice: Univerzita Pardubice. Fakulta ekonomicko-správní, 2001. 41 s.
6. Transparency International. *Černé listiny ve veřejných zakázkách*. Praha, 2007. 93 s. ISBN 978-80-903032-4-9. [online]. [cit. 2009-03-27]. Dostupný z WWW: <http://www.transparency.cz/pdf/publikace/vz_cernelistiny2007.pdf>.
7. Transparency International. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha, 2008. 212 s. ISBN 978-80-87123-04-1. [online]. [cit. 2009-03-15]. Dostupný z WWW: <http://www.transparency.cz/pdf/publikace/vzdelavani_skripta2008.pdf>.
8. Transparency International. *Právní protikorupční poradenské středisko TIC v roce jedna*. Praha, 2006. 28 s. [online]. [cit. 2009-03-27]. Dostupný z WWW: <http://www.transparency.cz/pdf/publikace/alac_prirucka_rokjedna.pdf>.
9. Transparency International. *Veřejné zakázky v České republice: Korupce nebo transparentnost?* Praha, 2005. 95 s. [online]. [cit. 2009-03-15]. Dostupný z WWW: <http://www.transparency.cz/pdf/vz_studie_text.pdf>.

10. Definice korupce. [online]. c1999 [cit. 2009-03-27]. Dostupný z WWW: <<http://web.mvcr.cz/archiv2008/casopisy/kriminalistika/1999/9904/korupce1.html>>.
11. Druhy veřejných zakázek. [online]. [cit. 2009-03-25]. Dostupný z WWW: <<http://www.finance.cz/firmy/informace/produkty-a-sluzby-verejne-zakazky-v-eu/druhy/>>.
12. Globální barometr korupce 2007. [online]. c2007. [cit. 2009-04-02]. Dostupný z WWW: <<http://www.transparency.cz/index.php?lan=cz&id=2956>>.
13. Index CPI 2008. [online]. c2008. [cit. 2009-04-02]. Dostupný z WWW: <<http://www.transparency.cz/index.php?lan=cz&id=2980>>.
14. Lobbying v české politice. [online]. [cit. 2009-03-21]. Dostupný z WWW: <http://pes.fsv.cuni.cz/projekt_lobby.html>.
15. OLAF, Evropský úřad pro boj proti podvodům. [online]. [cit. 2009-03-09]. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_cs.html>.
16. O nás. [online]. c2008. [cit. 2009-03-10]. Dostupný z WWW: <<http://www.transparency.cz/index.php?lan=cz&id=2>>.
17. Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2006 až 2011. [online]. c2008. [cit. 2009-03-10]. Dostupný z WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/protikorupcni-aktivity.aspx>>.
18. Tisková zpráva TIC. [online]. c2008. [cit. 2009-04-02]. Dostupný z WWW: <http://www.transparency.cz/pdf/tz_cpi2008.pdf>.
19. Útvar odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování. [online]. c2008. [cit. 2009-03-25]. Dostupný z WWW: <<http://web.mvcr.cz/archiv2008/policie/prezentace/uokfk.html>>.

20. Zákon o střetu zájmů po dvou letech: ještě více prostoru pro korupci. [online]. c2009 [cit. 2009-03-21]. Dostupný z WWW: <<http://www.novinky.cz/domaci/164453-zakon-o-stretu-zajmu-po-dvou-letech-jeste-vic-prostoru-pro-korupci.html>>.

21. <<http://www.linka199.cz/>>

22. <<http://www.ruzovypanter.cz/>>

Seznam tabulek

Tabulka 1 – Přehled o počtu případů prověřených policejním orgánem ÚOKFK

Tabulka 2 – Přehled počtu zaměstnanců ve veřejném a v soukromém sektoru

Tabulka 3 – Věková kategorie respondentů

Tabulka 4 – Počet odpracovaných let

Tabulka 5 – Závažnost korupce ve veřejné správě v České republice

Tabulka 6 – Stav korupce v současné době a před rokem 1989

Tabulka 7 – Možnost úplného odstranění korupce

Tabulka 8 – Činnost policie v rámci potírání korupce

Tabulka 9 – Tvrdší tresty pro účastníky, kteří se dopustí korupčního jednání

Tabulka 10 – Nejrozšířenější výskyt korupce na úřadech

Tabulka 11 – Zkušenosti dotazovaných s úplatkářstvím na pracovišti

Tabulka 12 – Proč lidé často ignorují korupci

Tabulka 13 – Reakce dotazovaných na výskyt korupce na pracovišti

Tabulka 14 – Zkušenosti respondentů s poskytnutím úplatku

Tabulka 15 – Ochota lidí poskytnout nebo přijmout úplatek v případě vyřešení problému

Tabulka 16 – Přehled informací o tom, zda dotazovaní vědí o někom, kdo přijal úplatek na pracovišti

Tabulka 17 – Zkušenosti respondentů s odhalením případu korupce na pracovišti

Tabulka 18 – Hodnocení chování lidí, kteří nabízejí nebo přijímají úplatek

Tabulka 19 – Vliv rizika vysokého trestného činu na spáchání korupčního jednání

Seznam grafů a obrázků

Graf 1 – Vývoj indexu CPI v České republice od roku 2007 do roku 2008

Graf 2 – Závažnost korupce ve veřejné správě v České republice

Graf 3 – Stav korupce v současné době a před rokem 1989

Graf 4 – Možnost úplného odstranění korupce

Graf 5 – Činnost policie v rámci potírání korupce

Graf 6 – Tvrdší tresty pro účastníky, kteří se dopustí korupčního jednání

Graf 7 – Nejrozšířenější výskyt korupce na úřadech

Graf 8 – Zkušenosti dotazovaných s úplatkářstvím na pracovišti

Graf 9 – Proč lidé často ignorují korupci

Graf 10 – Reakce dotazovaných na výskyt korupce na pracovišti

Graf 11 – Zkušenosti respondentů s poskytnutím úplatku

Graf 12 – Ochota lidí poskytnout nebo přijmout úplatek v případě vyřešení problému

Graf 13 – Přehled informací o tom, zda dotazovaní vědí o někom, kdo přijal úplatek na pracovišti

Graf 14 – Zkušenosti respondentů s odhalením případu korupce na pracovišti

Graf 15 – Hodnocení chování lidí, kteří nabízejí nebo přijímají úplatek

Graf 16 – Vliv rizika vysokého trestného činu na spáchání korupčního jednání

Obrázek 1 – Organizační struktura ÚOKFK

Obrázek 2 – Postup při nahlášení případu poradenskému středisku TIC

Seznam příloh

Příloha A: Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě

Příloha B: Kdo je považován za veřejného funkcionáře

Příloha C: Počet zjištěných a objasněných trestných činů související s korupční problematikou za rok 2006

Příloha D: Dotazník pro výzkumné šetření

Příloha A: Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě

K o d e x

etiky zaměstnanců ve veřejné správě

Preambule

Základními hodnotami, které má každý zaměstnanec veřejné správy ctít a vytvářet tak základ pro vybudování a udržení důvěry veřejnosti, jsou zákonnost při rozhodování a rovný přístup ke všem fyzickým i právnickým osobám. Zaměstnanec veřejné správy má zájem na efektivním výkonu veřejné správy, a proto si dalším vzděláváním prohlubuje svoji odbornost. Účelem Kodexu je podporovat žádoucí standardy chování zaměstnanců ve veřejné správě a informovat veřejnost o chování, jež je oprávněna od zaměstnanců ve veřejné správě očekávat.

Článek 1

Základní ustanovení

1. Kodex je doporučením pro zaměstnance správních úřadů a pro zaměstnance územních samosprávních celků (dále jen „zaměstnanec“).
2. Zaměstnanec vykonává svou práci ve shodě s Ústavou České republiky, zákony a dalšími právními předpisy a zároveň činí vše nezbytné pro to, aby jednal v souladu s ustanoveními Kodexu.

Článek 2

Obecné zásady

1. Výkon veřejné správy je službou veřejnosti, zaměstnanec ji vykonává na vysoké odborné úrovni, kterou si studiem průběžně prohlubuje, s nejvyšší mírou slušnosti, porozumění a ochoty a bez jakýchkoli předsudků.
2. Zaměstnanec jedná korektně s ostatními zaměstnanci úřadu i se zaměstnanci jiných úřadů veřejné správy.

3. Zaměstnanec činí rozhodnutí a řeší záležitosti objektivně na základě jejich skutkové podstaty, přihlížející pouze k právně relevantním skutečnostem, a bez zbytečných průtahů. Nejedná svévolně k újmě jakékoliv osoby, skupiny osob nebo orgánu či složky právnické osoby, ale naopak prosazuje práva a oprávněné zájmy občanů.

Článek 3

Střet zájmů

1. Zaměstnanec nepřipustí, aby došlo ke střetu jeho soukromého zájmu s jeho postavením jako zaměstnance ve veřejné správě. Soukromý zájem zahrnuje jakoukoliv výhodu pro něj, jeho rodinu, blízké a příbuzné osoby a právnické nebo fyzické osoby, se kterými měl nebo má obchodní nebo politické vztahy.

2. Zaměstnanec se neúčastní žádné činnosti, která se neslučuje s řádným výkonem jeho pracovních povinností nebo tento výkon omezuje.

3. Pokud si není zaměstnanec jist, zda jde o činnost slučitelnou s jeho podílem na výkonu veřejné správy, projedná záležitost se svým nadřízeným.

Článek 4

Politická nebo veřejná činnost

1. Zaměstnanec jedná při výkonu veřejné správy politicky nestranným způsobem.

2. Zaměstnanec nebude vykonávat takovou politickou nebo veřejnou činnost, která by mohla narušit důvěru občanů v jeho schopnost nestranně vykonávat své služební povinnosti.

Článek 5

Dary a jiné nabídky

1. Zaměstnanec nevyžaduje ani nepřijímá dary, úsluhy, laskavosti, ani žádná jiná zvýhodnění, která by mohla ovlivnit nebo zdánlivě ovlivnit rozhodování ve věci, narušit profesionální přístup k věci, nebo která by bylo možno považovat za odměnu za práci, která je jeho povinností.

2. Zaměstnanec nedovolí, aby se v souvislosti se svým zaměstnáním ve veřejné správě dostal do postavení, ve kterém je zavázán oplátit prokázanou laskavost, nebo které jej činí přístupným nepatřičnému vlivu jiných osob.

3. Pokud je zaměstnanci v souvislosti s jeho zaměstnáním ve veřejné správě nabídnuta jakákoli výhoda, odmítne ji a o nabídnuté výhodě informuje svého nadřízeného.

4. Zaměstnanec se v soukromém životě vyhýbá takovým činnostem, chování a jednání, které by mohlo snížit důvěru ve veřejnou správu v očích veřejnosti, nebo dokonce zavdat příčinu k vydírání zaměstnance v důsledku jeho jednání v rozporu s právními předpisy nebo etickými normami.

Článek 6

Zneužití úředního postavení

1. Zaměstnanec nevyužívá výhody vyplývající z jeho postavení, ani informace získané při výkonu veřejné správy pro svůj soukromý zájem. Je jeho povinností vyhnout se konfliktům zájmů i předcházet takovým situacím, které mohou podezření z konfliktu zájmů vyvolat.

2. Zaměstnanec nenabízí ani neposkytuje žádnou výhodu jakýmkoliv způsobem spojenou s jeho postavením ve veřejné správě, pokud to zákon neumožňuje.

3. Zaměstnanec neuvádí vědomě v omyl ani veřejnost ani ostatní zaměstnance v úřadu.

4. S informacemi získanými při výkonu veřejné správy zaměstnanec nakládá s potřebnou důvěrností a poskytuje jim příslušnou ochranu. Přihlíží přitom náležitě k právu veřejnosti na přístup k informacím v rozsahu daném příslušnými zákony.

Článek 7

Oznámení nepřipustné činnosti

1. Zaměstnanec vynakládá veškeré úsilí, aby zajistil maximálně efektivní a ekonomické spravování a využívání finančních zdrojů, zařízení a služeb, které mu byly svěřeny.

V případě, že zjistí ztrátu nebo újmu na majetku ve státním vlastnictví nebo na majetku ve vlastnictví územních samosprávných celků, podvodné či korupční jednání, oznámí tuto skutečnost nadřízenému vedoucímu zaměstnanci, popřípadě příslušnému orgánu činnému v trestním řízení.

2. V případě, že je zaměstnanec požádán, aby jednal v rozporu s právní úpravou, nebo způsobem, který představuje možnost zneužití úřední moci, odmítne takové jednání a oznámí tuto skutečnost svému nadřízenému

Příloha B: Kdo je považován za veřejného funkcionáře

(1) **Veřejným funkcionářem** se podle *zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů* rozumí:

- a) poslanec Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (dále jen "poslanec"),
- b) senátor Senátu Parlamentu České republiky (dále jen "senátor"),
- c) člen vlády nebo vedoucí jiného ústředního orgánu státní správy, v jehož čele není člen vlády,
- d) předseda Úřadu pro ochranu osobních údajů,
- e) předseda Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví,
- f) člen Rady Českého telekomunikačního úřadu,
- g) člen prezidia Komise pro cenné papíry,
- h) soudce,
- i) člen bankovní rady České národní banky,
- j) prezident, viceprezident a člen Nejvyššího kontrolního úřadu,
- k) veřejný ochránce práv,
- l) ředitel Bezpečnostní a informační služby,
- m) ředitel Úřadu pro zahraniční styky a informace,
- n) člen Rady pro rozhlasové a televizní vysílání,
- o) člen zastupitelstva kraje nebo člen zastupitelstva hlavního města Prahy (dále jen "kraj"), který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn,
- p) člen zastupitelstva obce, městské části nebo městského obvodu územně členěného statutárního města a městské části hlavního města Prahy (dále jen "obec"), který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn,
- q) starosta obce a členové rady obce a kraje, kteří nejsou pro výkon funkce dlouhodobě uvolněni.

(2) Pokud se nejedná o veřejného funkcionáře podle odstavce 1, rozumí se pro účely tohoto zákona veřejným funkcionářem také

- a) příslušník Policie České republiky a příslušník Celní správy České republiky,
- b) státní zástupce,
- c) člen statutárního orgánu, člen řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu právnické osoby vzniklé ze zákona,
- d) vedoucí zaměstnanec právnické osoby vzniklé ze zákona, pokud řídí další vedoucí zaměstnance,

e) vedoucí státní zaměstnanec, který je oprávněn vést na jednotlivém stupni řízení správního úřadu podřízené státní zaměstnance, ukládat jim služební úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat výkon jejich služby a dávat jim k tomu závazné příkazy,

f) vedoucí zaměstnanec územního samosprávného celku podílející se na výkonu správních činností zařazený do obecního úřadu, do městského úřadu, do magistrátu statutárního města nebo do magistrátu územně členěného statutárního města, do úřadu městského obvodu nebo úřadu městské části územně členěného statutárního města, do krajského úřadu, do Magistrátu hlavního města Prahy nebo úřadu městské části hlavního města Prahy.

(3) Povinnosti podle tohoto zákona se na osobu uvedenou v odstavci 2 písm. a) vztahují pouze tehdy, jestliže v rámci výkonu své činnosti

a) nakládá s finančními prostředky orgánu veřejné správy jako příkazce operace ve smyslu zákona o finanční kontrole,

b) bezprostředně se podílí na přípravě a realizaci veřejných zakázek,

c) rozhoduje ve správním řízení v záležitostech stanovených nařízením vlády,

d) podílí se na vedení trestního stíhání.

Příloha C: Počet zjištěných a objasněných trestných činů související s korupcí v ČR v letech 1997 - 2006

Počet zjištěných a objasněných trestných činů souvisejících s korupcí v ČR v letech 1997 – 2006

Rok	§ 158 zneužívání pravomoci veřejného činitele		§ 159 maření úkolu veř. činitele z nedbalosti		§ 160 přijímání úplatku		§ 161 podplácení		§ 162 nepřímé úplatkářství		úplatkářství celkem	
	zjištěno	objas.	zjištěno	objas.	zjištěno	objas.	zjištěno	objas.	zjištěno	objas.	zjištěno	objas.
1997	356	354	16	16	40	39	107	105	8	8	155	152
1998	365	346	16	15	49	50	138	137	4	4	191	191
1999	403	384	19	16	55	55	109	109	3	3	167	167
2000	367	350	18	18	38	37	133	131	3	3	174	171
2001	390	381	18	18	28	28	171	171	4	4	203	203
2002	376	269	33	31	48	38	116	109	7	6	171	153
2003	384	335	23	23	49	43	102	103	4	4	155	150
2004	248	205	18	18	126	125	149	147	12	11	287	283
2005	212	170	19	18	39	33	94	92	5	5	138	130
2006	160	124	16	15	43	35	89	87	6	4	138	126

Příloha D: Dotazník pro výzkumné šetření

Tento dotazník je anonymní a získaná data budou sloužit výhradně pro účely zpracování bakalářské práce na téma: **Boj proti korupci ve veřejné správě**.

Tímto dotazníkem bych Vás chtěla požádat o sdělení Vašich zkušeností z praxe. Předem děkuji za Vaši ochotu i čas, který jste věnovali při vyplňování dotazníku.

S pozdravem

Simona Bártová

Dotazník – Korupce ve veřejné správě

Údaje o respondentovi:

Pohlaví: MUŽ ŽENA

Zaměstnání: veřejný sektor soukromý sektor

Věk:let

Počet odpracovaných let:

1. Jak závažný vidíte problém korupce ve veřejné správě v České republice?

(vyberte pouze 1 odpověď z níže uvedených možností)

- a) jedná se o velký problém
b) korupci ve veřejné správě nevnímám jako závažný problém
c) vnímám ji, ale není to příliš hrozné
d) nevím, nikdy jsem nad tím nepřemýšlel/a

2. Je podle Vás úroveň korupce v současné době v ČR horší než před rokem 1989?

- a) horší
b) stejná
c) lepší

3. Myslíte si, že je možné korupci úplně odstranit?

- a) ANO
b) NE

4. Jak byste ohodnotili činnosti policie v rámci potírání korupce?

1	2	3	4	5
minimální	podprůměrná	průměrná	nadprůměrná	maximální

5. Měli by být účastníci korupčního jednání potrestáni tvrdšími tresty?

- a) ano
b) rozhodně ano
c) ne
d) rozhodně ne

6. Je podle Vašeho názoru korupce nejvíce rozšířena právě na úřadech?

- a) ANO
b) NE
c) NEVÍM

* Pokud jste odpověděl/a NE, napište prosím v které oblasti si myslíte, že je korupce tedy nejvíce častá:

7. Setkal/a jste se někdy s úplatkářstvím na Vašem pracovišti?

- a) ANO
b) NE

8. Co je podle Vás hlavním důvodem, že lidé korupci často ignorují?

- a) neví komu ji mají nahlásit
- b) jsou si jisti tím, že to stejně k ničemu nepovede
- c) nechtějí si dělat nepříjemnosti
- d) obvinění z korupce nemůže být dokázáno

9. Kdyby jste věděl/a o korupci na Vašem pracovišti, jak se zachováte?

- a) budu ji ignorovat, nechci se dostat do problémů
- b) nebudu ji ignorovat, určitě to nahlásím příslušnému orgánu
- c) nevím

10. Nabízel Vám někdy někdo úplatek?

- a) ANO
- b) NE

*** Pokud jste odpověděl/a ANO, napište prosím o jakou podobu úplatku se jednalo (finanční, hmotný dar aj.).....**

11. Jste ochoten/na poskytnout nebo přijmout úplatek v případě, že si vyřešíte svůj problém?

- a) ano
- b) možná ano
- c) ne
- d) rozhodně ne

12. Víte o někom z pracoviště, kdo někdy přijal úplatek?

- a) ANO
- b) NE

13. Byl někdy odhalen případ korupce na Vašem pracovišti?

- a) ANO
- b) NE
- c) NEVÍM O TOM

14. Jak hodnotíte chování lidí, kteří nabízejí nebo přijímají úplatek?

- a) špatně
- b) velmi špatně
- c) dobře
- d) vůbec ne špatně

15. Riziko vysokého postihu (např. odnětí svobody) by mně neodradilo od zapojení se do korupčního jednání, díky kterému bych získal/a miliony korun.

- a) ano
- b) rozhodně ano
- c) ne
- d) rozhodně ne