

CORRUPTION IN THE CZECH REPUBLIC

Christiana Kliková¹, Natalie Uhrová²

Abstract

As a phenomenon presented in all countries today, corruption is becoming a serious problem and has a great impact on human society. The role of government is important in creating an environment prone to corruption, forgetting to establish the most basic rules of the game. The aim of this contribution is to describe the issue of the concept of corruption, where the general causes and consequences of corruption were analyzed. This contribution also provides the possibility of measuring the perception of corruption in the Czech Republic using the Corruption Perceptions Index (CPI) and other selected indices.

Keywords

Corruption, United Nations Convention against Corruption, Corruption Perceptions Index, Global Corruption Barometer, Bribe Payers Index

I. Úvod

Téma korupce se od konce 90. let usídlilo nejen na stránkách denního tisku a týdeníků, ale především v různých hodnoceních naší země ze strany nevládních organizací, soukromých firem i mezinárodních institucí. Korupce je v současnosti totiž považována za jeden z problémů České republiky a jako takovému se jí dostává také patřičné pozornosti.

Současný stav korupčního klimatu v ČR není krátkodobým jevem, ale výsledkem dlouhodobých procesů. Už za časů Habsburské monarchie, v době industrializace a zakládání soukromých firem, byly korupční transakce mezi úředníky a vznikající vrstvou podnikatelů běžným způsobem „akumulace“ kapitálu. Provize a nabízení úplatků se stalo součástí tehdejší morálky. První Československá republika byla známá korupčními skandály státních úředníků (uhelná aféra Jiřího Stříbrného³ nebo Prášková lihová aféra⁴), machinacemi spojenými se zásahy státu do ekonomiky a s přerozdělováním zkonfiskované půdy.

V období socialismu došlo k přímému prorůstání korupce do státního aparátu; tím se korupce stala součástí politického a ekonomického systému, jenž bez ní už nedokázal fungovat.

Začátek devadesátých let bývá často charakterizován korupčním chováním, které umožnil špatně regulovaný trh, ne zcela průhledný proces privatizace státního majetku a rapidní nárůst byrokracie. Postupně tak docházelo k narůstání korupce jako vyšší formy úplatkářství, kdy korupce zasahovala samotné základy společenského systému a ekonomiky (state capture⁵).

¹PRIGO University, Vítězslava Nezvala 801/1, 736 01 Havířov, Czech Republic. E-mail: christiana.klikova@prigo.cz.

²PRIGO University, Vítězslava Nezvala 801/1, 736 01 Havířov, Czech Republic. E-mail: natalie.uhrova@prigo.cz.

³Jiří Stříbrný byl ministr železnic, který nakupoval pro dráhy předražené nekvalitní uhlí od svého bratra Františka, ředitele uhelných dolů. Provize byly převáděny nejen na konta bratrů, ale byly jimi financovány též koaliční politické strany. Celková částka odváděných provizí se dotýkala výše 20 milionů korun. Aféru se nepodařilo prokázat.

⁴Karel Prášek byl předsedou Senátu a současně předsedou Družstva hospodářských lihovarů a navíc správcem družstevního dispozičního fondu. Z fondu byly vydávány prostředky (úplatky) k udržení konsenzu s koaličními stranami, zejména aby neblokovaly zvýšení cen lihu. Ani tuto aféru se nepodařilo prokázat.

⁵State capture pevně propojuje problém korupce s ekonomickými, sociálními a politickými zájmy, jak bude ukázáno dále.

Cílem tohoto příspěvku je seznámit posluchače s teoretickými základy korupce a s přístupy k jejímu definování a zachycení. Součástí příspěvku je rovněž analýza a hodnocení korupčního prostředí České republiky.

II. Fenomén korupce

Obecně je korupce úkaz, který se objevuje kdekoliv a kdykoliv. Jeho přesné vymezení je velmi problematické, především z důvodu jeho subjektivního charakteru a různorodosti morálního cítění jednotlivých členů společnosti. Korupce totiž na sebe může brát rozličné podoby, jako například úplatkářství, vydírání, zneužívání pravomocí, zpronevěru a jiné. Korupce je zvláštním fenoménem sama o sobě, jenž „...funguje jako sociální systém, má svá vlastní pravidla hry, vnitřní mechanismy svého vývoje podmiňující její sílu, pronikavost a rychlost šíření ve společnosti. Není pouhým sumářem korupčních deviací. Je nadindividuálním kolektivním jevem schopným vykonávat na jednotlivce nátlak. Šíří kolem sebe tzv. korupční klima, které dokáže měnit postoje jednotlivců i ovlivňovat chování mas...“ (Frič 2001, s. 66). Souhrnně můžeme říci, že se jedná o proces, který, pokud pro něj budou existovat vhodné podmínky, sám o sobě nikdy neskončí.

Základní problém spojený s korupcí souvisí s jejím vymezením a definováním. Každá země má svou vlastní představu korupce, která vychází z jejího historického vývoje, sociálního cítění, tradic a kultury, které ovlivnily chápání a vnímání jednotlivců ve společnosti. Ani na mezinárodních setkáních proto nikdy nebyla dohodnuta přesná definice korupce a po mnoha jednáních se sice dospělo ke shodě, ta se však týká pouze jednotlivých forem korupce.

J. S. Nye formuluje korupci jako „...chování, které se z důvodů dosahování soukromých (osobních, rodinných, úzce skupinových) finančních anebo statusových zisků odchyluje od formálních povinností vyplývajících z veřejné role, anebo přestupuje normy proti výkonu určitého typu soukromého vlivu...“.

Jak prohlásil generální tajemník OSN Kofi Annan na jednání Valného shromáždění OSN při projednávání Globálního programu proti korupci, „... korupce podminovává demokratické instituce a vyvolává nestabilitu, napadá samy základy demokratického státu, rozvrací roli práva a zpomaluje ekonomický vývoj. Korupce stejně tak jako organizovaný zločin překračuje státní hranice a ovlivňuje mezinárodní obchodní i jiné transakce, zakázky a výběrová řízení...“¹.

Podle Transparency International: „...korupce znamená takové jednání představitelů veřejného sektoru, ať už jde o politiky, či státní úředníky..., jímž se nedovoleně a nezákonně obohacují prostřednictvím pravomocí, které jim byly svěřeny...“ (Mc Kee, 1996).

Nejobecněji lze korupci charakterizovat jako „...zneužití veřejné moci za účelem získání osobního prospěchu...“.

Korupci tedy nelze zúžit pouze na úplatky a spojovat ji výhradně se státní správou a veřejným sektorem. Toto jednání se vyskytuje i v soukromém sektoru, politice, soudnictví, sportu, médiích, vynechat nelze ani střední a malé podnikání, ale i další oblasti. Za její hlavní znak se považuje nepoctivé jednání při plnění svěřených úkolů, které souvisí s pracovním postavením. Podstatou tohoto chování tedy je, že daný subjekt nejedná nestranně, ale z určitých pohnutek².

¹ Scheinost (2008. s. 5)

² Kliková, Kotlán a kol. (2019, s. 27)

III. Příčiny a dopady korupce

Za základní příčinu korupce bývá obecně považována touha po zisku nebo osobním prospěchu. Toto vysvětlení je však velmi zjednodušené. K pochopení korupce je potřeba znát podmínky jejího vzniku, prostředí, ve kterém se vyskytuje a další podněty, se kterými je korupce spojována. V obecném smyslu je možnost výskytu korupce ovlivňována mnoha sociokulturními, ekonomickými a politickými faktory. K nejdůležitějším patří (Kliková, Melecký, 2004):

- selhání trhu a následné regulační zásahy veřejné správy,
- netransparentnost veřejného sektoru,
- existence monopolu,
- nedokonalost formálních institucí,
- intenzita a hloubka společenských změn,
- kvalita státní správy,
- nedostatečná implementace a vynucování plnění pravidel a nedokonalost kontrolních mechanismů,
- úroveň a kvalita neformálních institucí.

Negativní důsledky korupce se dají shrnout do následujících oblastí:

- korupce zpochybňuje princip rovnosti před zákonem, což následně ovlivňuje vzorce chování;
- korupce podněcuje „rent seeking“ a ne „profit seeking“ chování, to znamená chování, při kterém se nepodporuje vytváření bohatství, ale usiluje se o jeho rozdělení (znovurozdělení). V takovém prostředí se nepodporují nejschopnější, ale ti, kteří mají nejlepší konexe;
- korupce deformuje hospodářskou soutěž a generuje přijímání neadekvátních rozhodnutí, která nevedou k optimálnímu využití zdrojů;
- korupce snižuje konkurenceschopnost ekonomiky vzhledem k ekonomikám, kde je úroveň korupce nižší a vyšší transparentnost veřejného sektoru, protože jedním z faktorů konkurenceschopnosti každé země je funkční a spolehlivý veřejný sektor;
- korupce je důležitý „kriminální faktor“, související s rozšiřováním organizovaného zločinu a praním špinavých peněz;
- korupce a netransparentnost ekonomiky snižují příliv zahraničních investic i hospodářský růst;
- korupce ovlivňuje pokles morálky a ztrátu důvěry občanů v právní stát;
- korupce podporuje vytváření nedemokratických mocenských struktur;
- pokud je korupce systematická a dlouhodobá, může dojít ke ztrátě důvěryhodnosti země ve vztahu k okolí a ke vzniku nedůvěry v celý politický systém a jeho legitimitu.

IV. Korupce v České republice

Měření korupce a jejího rozsahu není jednoduché. Není možno se opřít o žádná „tvrdá data“, na základě kterých bychom výskyt tohoto jevu v ekonomice mohli vyčíslit. Míru korupčních praktik nenajdeme ani v žádných databázích statistických úřadů. Základem rozvoje světové ekonomiky je mezinárodní srovnání, pomocí kterého země dokáží odhalit své silné, ale i slabé stránky a definovat oblasti, ve kterých mají prostor pro zlepšení svého postavení na ekonomickém poli. A korupce je bezesporu jev, který má velký vliv na ekonomickou výkonnost země. Přesto existují možnosti, jak korupci změřit. Využívají se k tomu tzv. „měkká“ data, na základě kterých jsou pomocí bodové metody sestavovány žebříčky většiny světových ekonomik.

Zjišťováním „velikosti“ korupce se zabývá mezinárodní nezisková nevládní organizace Transparency International¹, která každoročně zveřejňuje tzv. Index vnímání korupce (CPI – Corruption Perceptions Index). Tento index se snaží zmapovat výskyt korupce v zemi na základě průzkumů, které zjišťují, jak je korupce vnímána podnikateli, analytiky a odbornou veřejností v konkrétní zemi. Index byl poprvé publikován v roce 1995, kdy se jeho hodnota pohybovala v intervalu od 0 (nejvyšší korupce) do 10 (ekonomika bez korupce). V roce 2012 došlo ke zpřesnění jeho výpočtu a metodologické změně. V současné době se hodnota indexu pohybuje v rozmezí od nuly (nejvyšší korupce) do 100 (ekonomika bez korupce).

Už z názvu indexu (index „vnímání“ korupce) je zřejmé, že jeho hodnota bude do jisté míry ovlivněna subjektivními pocity. Čím více se o korupci bude mluvit v médiích, čím více korupčních kauz bude odhaleno a medializováno, čím více se lidé s korupčními praktikami setkají v běžném životě, tím silnější bude vnímání těchto praktik mezi respondenty, které se promítne do konečné hodnoty tohoto indexu. Rovněž je třeba mít na vědomí, že hodnota indexu nemusí odrážet současnou situaci v ekonomice. Index je publikován s časovým zpožděním, které je zhruba 12 měsíců.

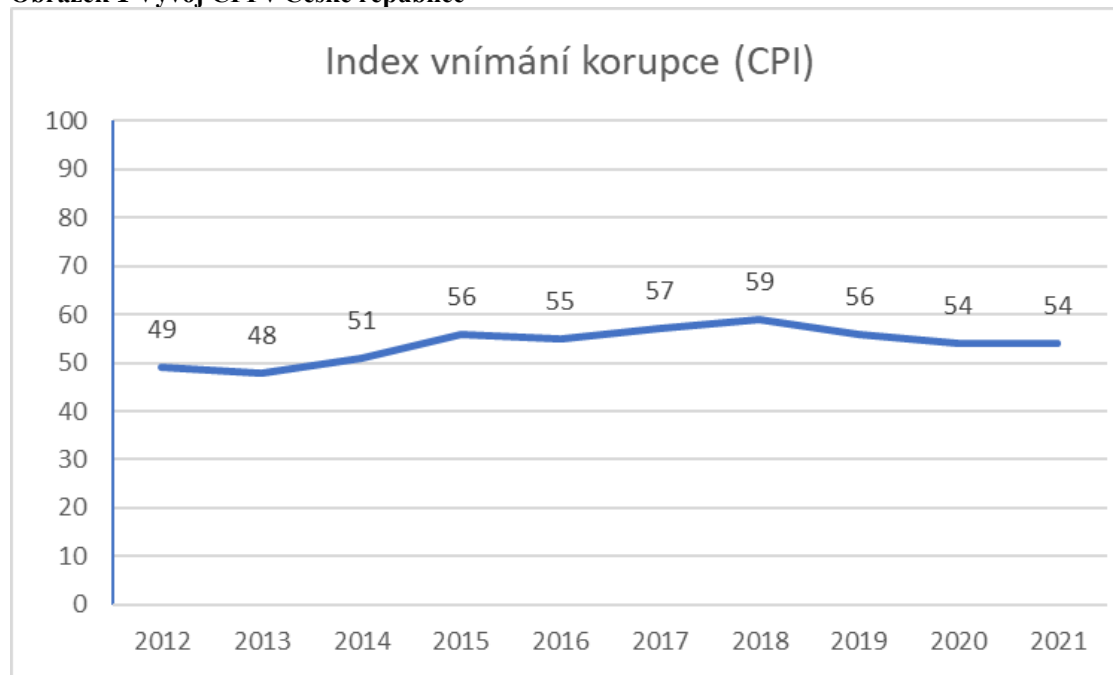
Vývoj hodnoty CPI v České republice ukazuje tabulka č. 1. Časová řada začíná rokem 2012, od kterého platí nová metodika výpočtu:

Tabulka 1 Hodnota indexu CPI v České republice (body)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Index vnímání korupce (CPI)	49	48	51	56	55	57	59	56	54	54

Zdroj: Transparency International – Česká republika (2022)

Obrázek 1 Vývoj CPI v České republice



Zdroj: Transparency International – Česká republika (2022); vlastní úprava

Jak je z uvedených hodnot patrné, vnímání korupce v naší zemi se se dlouhodobě pohybuje v intervalu mezi 50 a 60 body. Výkyvy, které index vykazuje, jsou bezesporu spojeny s politickým cyklem.

¹ Transparency International (TI) je nejznámější mezinárodní nevládní organizací v oblasti boje proti korupci, která vznikla v roce 1993 v Berlíně. Jejím zakladatelem je Peter Eigen, bývalý ředitel Světové banky ve východní Africe. V současné době má TI více než 100 poboček po celém světě. Zpočátku působily jen ve vyspělých státech, později docházelo k jejich zřizování i v rozvojových zemích a v zemích tzv. východního bloku. V České republice vznikla pobočka TI jako občanské sdružení, v současné době nese tato nevládní nezisková organizace název Transparency International-Česká republika.

Korupční kauzy, které jsou spojeny s politickou reprezentací České republiky, jsou velmi citlivě vnímány a projevují se v celkovém hodnocení korupčního prostředí v naší zemi. Bohužel to, že odhalování a trestání korupce v České republice trvá velice dlouhou dobu, se negativně promítá do vývoje CPI.

Protože však je CPI založen na subjektivním vnímání korupce jednotlivými experty či zahraničními investory, závisí jeho velikost také na převládajících náladách ve společnosti, na jejích pocitech a na jejích očekáváních. A vzhledem k tomu, že většina z nás formuje svá očekávání na základě minulých zkušeností a současných událostí, je z výsledku šetření zřejmé, že naše společnost si již na korupci zvykla, že ji posuzuje jako nutné, ale běžné zlo a jako průvodní jev života naší současné společnosti. Zjednodušeně můžeme říci, že v naší společnosti převládá představa o existenci „společenského korupčního klimatu“¹, přičemž právě toto korupční klima pomáhá omlouvat korupční transakce jako legitimní chování.

Za novou podobu korupce, která se vyskytovala zejména v tranzitivních ekonomikách, je považováno nebezpečí ovlivňování veřejných rozhodnutí ekonomicky silnými subjekty – tzv. „ovládnutí státu“ – „rukojemství státu“ (State Capture). Tento jev pevně propojuje korupci s ekonomickými, sociálními a politickými zájmy, a stává se tak zásadním nebezpečím pro demokracii (Bayley, 1966).

Snaha mapovat korupci se promítla do dalšího ukazatele, který se na korupční praktiky dívá z jiného úhlu pohledu. Globální barometr korupce (Global Corruption Barometer) je index, který mapuje korupci mezi laickou veřejností. Index byl poprvé publikován v roce 2003. Na rozdíl od výše prezentovaného Indexu vnímání korupce nebývá zveřejňován každoročně. Rovněž počet zemí, ve kterých byl průzkum proveden, je daleko menší, než v případě CPI. Poslední šetření pro evropské země bylo provedeno v roce 2020. Index hodnotí korupci z pohledu toho, zda se lidé dostali do situace, že byli při poskytnutí veřejné služby požádáni o úplatek, nebo zda ho dobrovolně předem nabídli. Zjišťování probíhá formou osobního dotazování a rozhovory po telefonu nebo online. Situace byla mapována pro všech 27 členských států Evropské unie.

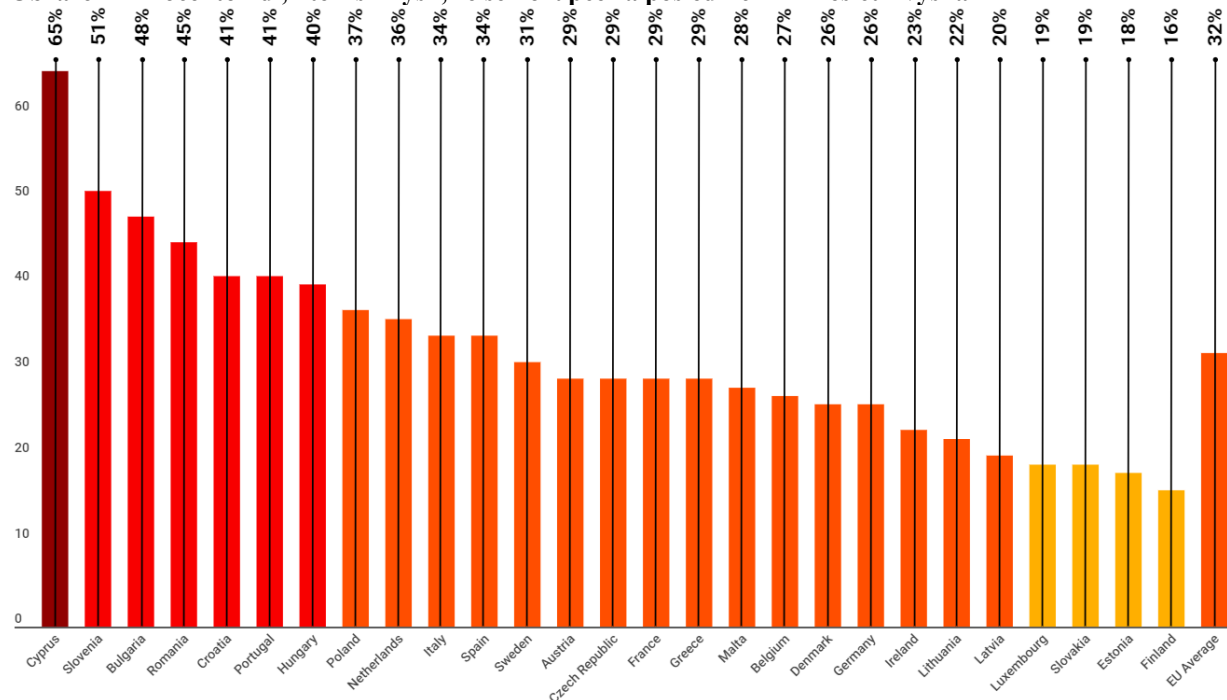
Z výroční zprávy Transparency International – Česká republika 2021 vyplývá následující zjištění: „Téměř třetina občanů EU si myslí, že se míra korupce v jejich zemi za posledních 12 měsíců zvedla, 44 % má pak dojem, že se nijak nezměnila. V polovině zemí považují občané za nejzkorumpovanější složku premiéry a členy parlamentu, v druhé polovině zemí pak byznysmeny a bankéře. Celých 7 % občanů EU přiznalo, že dalo v posledních 12 měsících úplatek ve veřejných službách, nejvyšší procento bylo v Rumunsku (20 %). V průměru 3 z 10 lidí se však ve veřejných službách spolehlo na osobní kontakty, v této otázce byli v rámci celé EU nejhorší Češi (57 %)“ (Transparency International – Česká republika, 2022, s. 9).

Do celkového šetření muselo být v každé zemi zařazeno minimálně 300 respondentů starších 18 let. V České republice byl testován vzorek 1 000 respondentů. Dotazování proběhlo v termínu 13. 10. 2020 – 5. 11. 2020 a zajišťovala ho agentura pro marketingový výzkum KANTAR CZ.

¹Korupční klima definujeme jako soubor kolektivních představ, resp. kulturních vzorů, jenž zneužívání úředních pravomocí, dávání a brání úplatků činí pro obyvatele dané země samozřejmým a zvykově omluvitelným aktem (FRIČ, 1999).

Pro Českou republiku ze šetření vyplývají následující výsledky:

Obrázek 2 Procento lidí, kteří si myslí, že se korupce za posledních 12 měsíců zvýšila

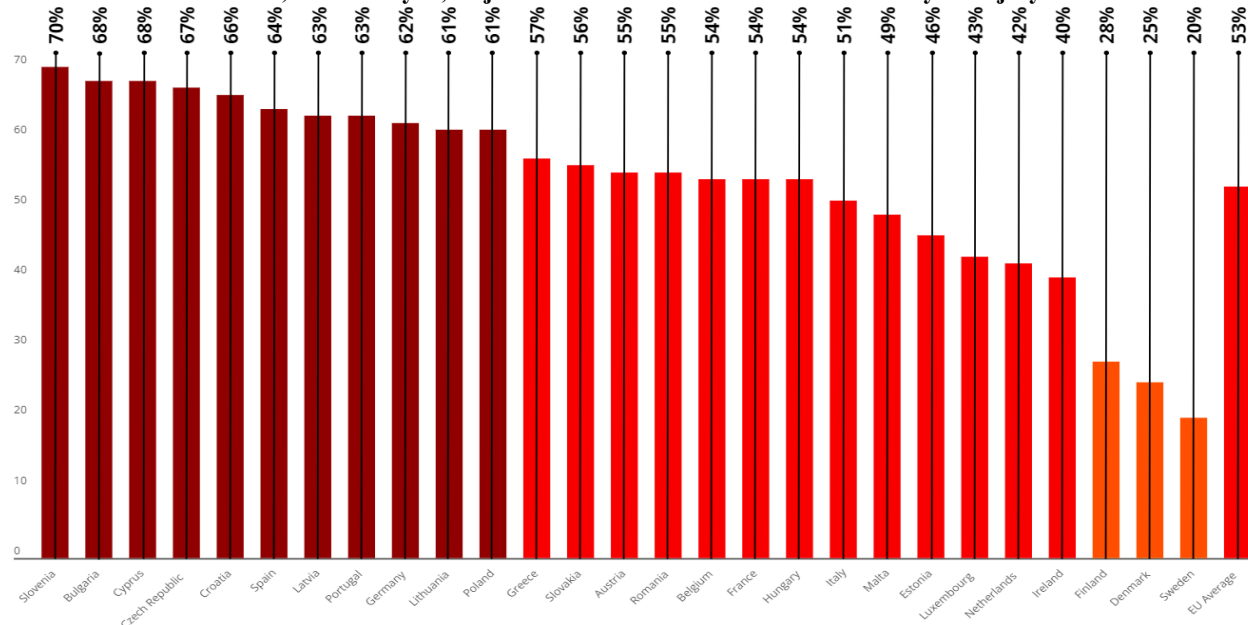


Zdroj: Transparency International – Česká republika (2022)

Jak je vidět na obrázku 2, procento lidí, kteří si myslí, že se korupce v jejich zemi za posledních 12 měsíců zvýšila, je v členských zemích Evropské unie velmi rozdílné. Hodnota se pohybuje od pouhých 16 % ve Finsku do 65 % na Kypru. Česká republika se pohybuje s 29 % přibližně uprostřed sledovaných zemí a je pod průměrnou hodnotou pro celou EU (32 %).

Poněkud horší pohled na Českou republiku nabízí obrázek 3. Pokud jde o ovlivňování vlády soukromými subjekty, patříme ke čtvrté nejhůře hodnocené zemi v celé Evropské unii. Kladně na tuto otázku odpovědělo 67 % respondentů.

Obrázek 3 Procento lidí, kteří si myslí, že je vláda ovlivňována a řízena soukromými zájmy



Zdroj: Transparency International – Česká republika (2022)

Zajímavé výsledky nabízí sledování korupčních praktik ve vybraných institucích. Pro Českou republiku z provedeného průzkumu vyplývá velmi znepokojivý výsledek. Největší podíl lidí, kteří mají sklony ke korupčnímu jednání, respondenti vnímají v zákonodárných institucích a institucích pověřených výkonnou mocí. Znamená to tedy, že v České republice je značně rozšířen jev, který se v teorii hospodářské politiky označuje jako „rent seeking behavior“.

Počet lidí, kteří si myslí, že většina lidí v následujících institucích jsou zkorumpovaní, ukazuje tabulka 2:

Tabulka 2 Procento lidí, kteří si myslí, že většina nebo všichni lidé v následujících institucích jsou zkorumpovaní

Instituce	
Členové parlamentu	49 %
Management obchodních firem	25 %
Bankéři	23 %
Kancelář prezidenta/předsedy vlády	23 %
Vládní úředníci	22 %
Místní správa	19 %
Nevládní organizace	16 %
Soudci	14 %
Policie	11 %

Zdroj: Transparency International – Česká republika (2022)

Jako korupční jednání je možno označit také využívání osobního kontaktu pro přístup ke zdravotním službám, vzdělávání a dalším veřejným službám. V některých případech může jít o aktivitu stejně škodlivou, jako placení nebo braní úplatků. Celosvětová pandemie COVID-19 ukázala, jak nebezpečná může být tato aktivita v oblasti zdravotnictví. Pokud někdo využije osobní kontakt k získání léku, v tomto konkrétním případě vakcíny, může pak chybět pro toho, kdo ho potřebuje naléhavěji. Procento lidí, kteří osobní kontakt k získání veřejné služby využili, činí v Evropské unii 27 %. V České republice je tato aktivita mnohem častější. Jsme zemí, kde procento lidí, kteří osobní kontakt využili, je nejvyšší v celé Evropské unii. Dosahuje 57 %. Bezpochyby toto číslo ovlivnilo období centrálně plánované ekonomiky, kdy využívání osobního kontaktu k získání nedostatkového zboží nebo služeb patřilo k běžným praktikám. Bohužel jsme se s touto aktivitou nedokázali vyrovnat. Naopak, na druhé straně žebříčku, tedy zemí s nejnižším procentem lidí, kteří využívají osobní kontakty pro přístup k veřejné službě, je se 12 % Estonsko. Také v tomto případě jde o zemi bývalého východního bloku. Estonsko však udělalo obrovský pokrok v procesu digitalizace veřejné správy. To, že odpadá nutnost (a možnost) přímé komunikace s veřejným činitelem, snižuje prostor ke korupci a korupčním praktikám. Nabízí se inspirace pro možnou cestu boje s korupcí v České republice.

Výčet indexů, které se snaží změřit korupci v ekonomice, můžeme doplnit ještě jedním ukazatelem, a to je Index plátců úplatků (Bribe Payers Index). Index nabízí další pohled na možnosti výskytu korupčních praktik v ekonomice. Na rozdíl od předcházejících dvou indexů obrací pozornost na nabídkovou stranu ekonomiky. Podstatou hodnocení je pohled na největší světové exportéry, kteří jsou řazeni podle jejich sklonu k uplácení. Tzn., jde o tzv. „dovezenou korupci“, protože jsou hodnoceny korupční praktiky zahraničních firem v hostitelských zemích. Index je publikován od roku 1999. Jediná metoda sběru dat vhodných pro srovnání, která se pro sestavení tohoto indexu nabízí, je stavět na zkušenostech a vnímání situace těmi, kdo jsou nejvíce vystaveni korupci v realitě, tedy podnikatelů, analytiků, obchodních komor atd.

Tabulka 3 ukazuje pořadí 28 největších světových exportérů. Země jsou hodnoceny na stupnici 0 – 10, kde maximální skóre 10 odpovídá názoru, že společnosti z této země nikdy neuplácují v zahraničí a 0 odpovídá názoru, že to dělají vždy:

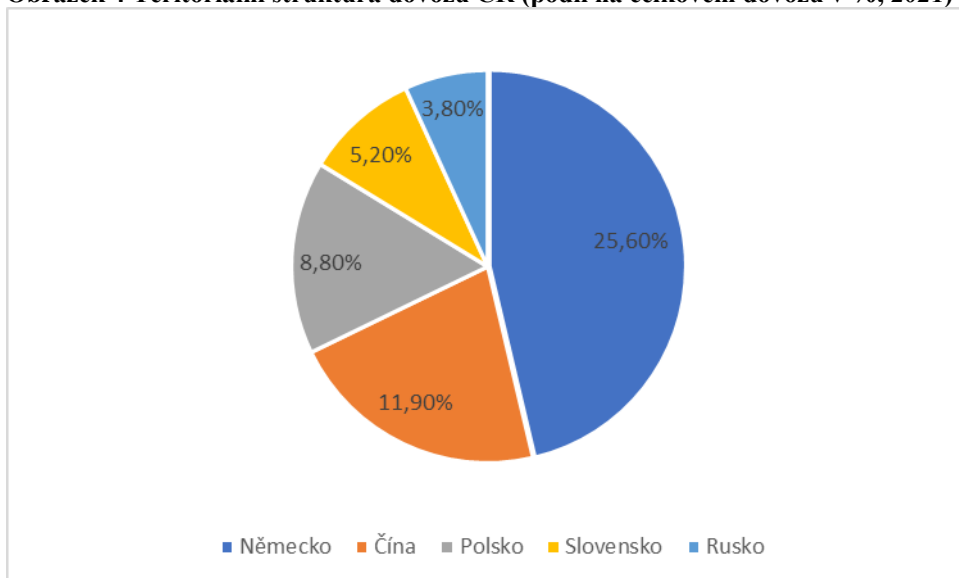
Tabulka 3 Index plátců úplatků 2011

Pořadí	Země	Hodnota indexu
1.	Nizozemí	8,8
1.	Švýcarsko	8,8
3.	Belgie	8,7
4.	Německo	8,6
4.	Japonsko	8,6
6.	Austrálie	8,5
6.	Kanada	8,5
8.	Singapur	8,3
8.	Spojené království	8,3
10.	USA	8,1
11.	Francie	8,0
11.	Španělsko	8,0
13.	Jižní Korea	7,9
14.	Brazílie	7,7
15.	Hong Kong	7,6
15.	Itálie	7,6
15.	Malajsie	7,6
15.	Jižní Afrika	7,6
19.	Taiwan	7,5
19.	Indie	7,5
19.	Turecko	7,5
22.	Saudská Arábie	7,4
23.	Argentina	7,3
23.	Spojené Arabské Emiráty	7,3
25.	Indonésie	7,1
26.	Mexiko	7,0
27.	Čína	6,5
28.	Rusko	6,1

Zdroj: Transparency International – Česká republika (2022); vlastní úprava

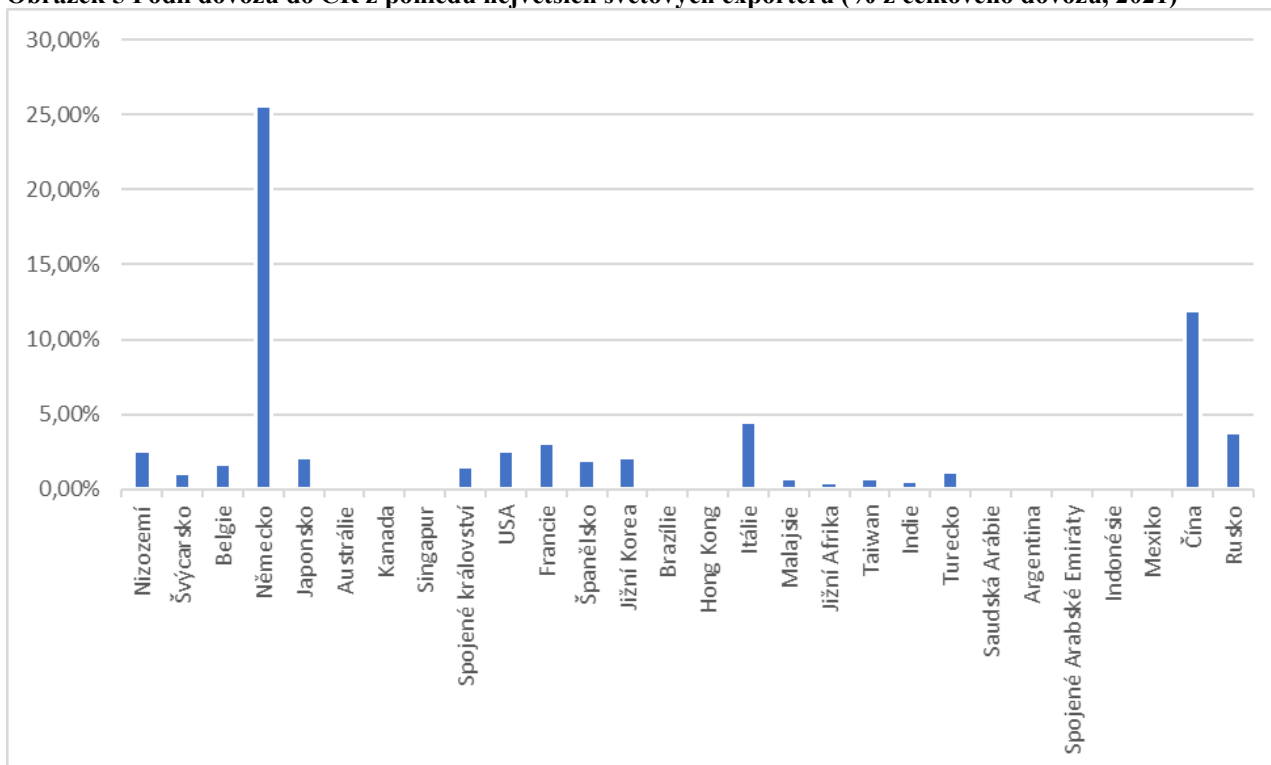
Pro posouzení nebezpečí „dovozu“ korupce do země je potřeba analyzovat teritoriální strukturu dovozu. Z pohledu české ekonomiky je pozitivní, že více než čtvrtina dovozu směřujícího do země, která je hodnocena Indexem plátců úplatků, je vnímána jako čtvrtý nejbezpečnější. Určité riziko, pokud jde o možnost „dovozu“ korupce do země, skýtají dovozy z Číny a Itálie (obrázek 4 a 5).

Obrázek 4 Teritoriální struktura dovozu ČR (podíl na celkovém dovozu v %, 2021)



Zdroj: ČSÚ (2022)

Obrázek 5 Podíl dovozu do ČR z pohledu největších světových exportérů (% z celkového dovozu, 2021)



Zdroj: ČSÚ (2022); vlastní výpočty

V. Antikorupční opatření

Nejkomplexnější mezinárodní smlouva v oblasti boje proti korupci, a to jak z hlediska zeměpisného pokrytí (187 smluvních stran), tak z hlediska otázek, na něž se vztahuje je Úmluva OSN proti korupci (UNCAC), která byla přijata Valným shromážděním OSN 31. října 2003 a následně podepsána jednotlivými státy v mexické Méridě v prosinci téhož roku. (OSN). Stranami úmluvy jsou všechny členské státy EU.

Úmluva je také jediným právně závazným univerzálním a mezinárodním protikorupčním nástrojem. Pokrývá pět oblastí:

- preventivní opatření (kapitola II),
- kriminalizaci a prosazování práva (kapitola III),
- mezinárodní spolupráci (kapitola IV),
- vymáhání majetku (kapitola V),
- technickou pomoc a výměnu informací (kapitola VI).

Úmluva se zabývá korupcí v širokém smyslu slova a její ustanovení se vztahují na mnoho různých forem korupce, jako je úplatkářství, obchodování s vlivem, zneužití funkcí a různé korupční praktiky ve veřejném i soukromém sektoru. Úmluva zavádí soubor standardů, opatření a pravidel, jež mohou země uplatňovat za účelem posílení svých právních a regulačních režimů pro boj proti korupci. Má za cíl zejména posilovat opatření k účinnějšímu předcházení korupci a jejímu potírání, prosazovat integritu, odpovědnost, řádnou správu veřejných záležitostí a veřejného majetku a usnadňovat a podporovat mezinárodní spolupráci a technickou pomoc při boji proti korupci.

EU se stala členem úmluvy v roce 2008.

EU rovněž hrála významnou roli při přijímání usnesení o boji proti korupci, které přijalo Valné shromáždění Organizace spojených národů dne 1. června 2020. Toto usnesení otevřelo cestu ke zvláštnímu zasedání Valného shromáždění OSN týkajícímu se výzev a opatření v oblasti prevence a boje proti korupci a posílení mezinárodní spolupráce, které proběhlo v červnu 2021.

Zpráva Evropské komise z 13. července t. r. (European Commission, 2022) konstatuje, že Česko vyšetřuje korupci pomalu a řešení případů „vysoké“ korupce je i nadále problematické, zejména z hlediska délky řízení. Proto Komise doporučuje České republice přijmout taková opatření, která by vedla ke zkrácení doby vyšetřování a intenzivněji se věnovala kauzám, které jsou „dlouhodobého“ charakteru, přičemž upozorňuje především na případ premiéra Babiše.

Vladimíra Dvořáková (2020, s. 61) uvádí dva principy, jejichž akceptace by vedla k tomu, aby „...věci probíhaly tak jak mají...“ (v tomto kontextu se jedná o omezení prostoru korupčních příležitostí): (1) transparentnost a (2) zavedení etického kodexu. Oba tyto základní předpoklady pro zúžení korupčního prostoru v podmínkách ČR bohužel nenašly patřičnou odezvu ani mezi politiky, ani mezi poslanci. Co se týká prvního principu, základy transparentního jednání jsou dány zákonem o svobodném přístupu k informacím (č. 106/1999 Sb.). Podle autorky však naplňuje požadavek transparentnosti pouze přijetí zákona o registru smluv (č. 340/2015 Sb.); naneštěstí, dosud chybí další zákonné předpisy, které by vycházely z tohoto principu (kupř. zákon o transparentnosti vlastnických struktur, zákon o lobbingu apod.)

Zavedení etického kodexu dlouhodobě naráží na odpor jak politiků a členů vlády, tak i poslanců parlamentu, resp. zastupitelů a dalších veřejných činitelů. Jako důvod je zpravidla uváděna právní nevymahatelnost případů, kdy nejsou dodržována pravidla chování, obsažená v etickém kodexu. V případě, že etický kodex v určité instituci je přijat, jedná se v podstatě pouze o formální výčet toho, jak by se veřejný činitel na určitém postu měl chovat a co by měl dodržovat bez jakýchkoliv možných následných represivních opatření v případě, že jej nedodržuje.

Přes tato negativa můžeme konstatovat, že opatření proti korupci v ČR se realizují, a to již od roku 1999, kdy byl schválen Vládní program boje proti korupci v ČR. V současné době při potírání korupce vycházíme z Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2018 až 2022. ve které jsou prioritovány čtyři oblasti, jež odpovídají programovým dokumentům a mezinárodním závazkům České republiky. Konkrétně se jedná:

- o výkonnou a nezávislou exekutivu,
- o transparentnost a otevřený přístup k informacím,
- o hospodárné nakládání s majetkem státu,
- o rozvoj občanské společnosti.

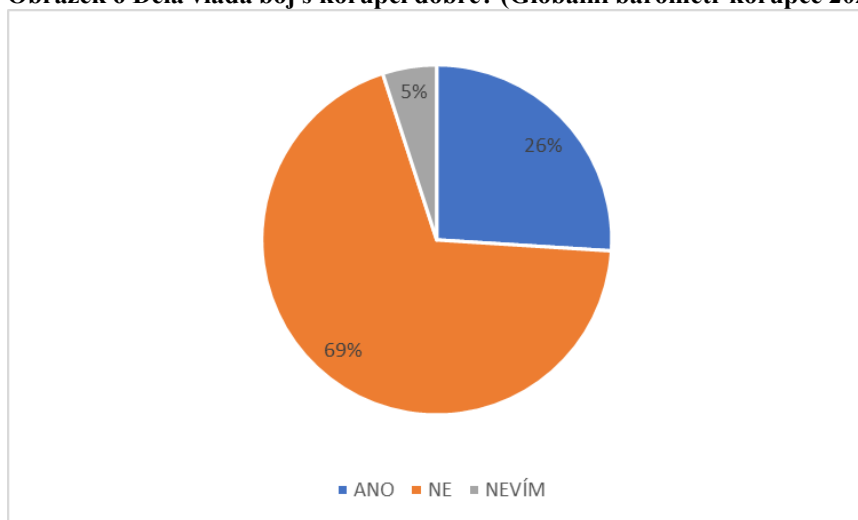
Jednou z aktivit v oblasti boje proti korupci je také realizace projektu „Zintenzivnění boje proti korupci zvyšováním povědomí veřejného sektoru se zaměřením na soudce, orgány činné v trestním řízení a veřejnou správu“ podporovaného z Fondů EHP 2014 – 2021. Projekt probíhá v období od 1. 8. 2020 do 31. 7. 2023 a jeho realizátorem je Ministerstvo spravedlnosti spolu s partnery, které tvoří Nejvyšší státní zastupitelství a Justiční akademie.

Cílem projektu je zlepšit obecné vnímání komplexní problematiky korupce v ČR, vytvořit základy pro tvorbu a posílení kodexů chování pro soudce a státní zástupce, zlepšit ochranu oznamovatelů a zvýšit povědomí veřejného sektoru (soudců, státních zástupců a zaměstnanců veřejné správy) o problematice korupce.

Dokumentů, týkajících se protikorupčních opatření je samozřejmě mnohem více; v našem příspěvku jsme se snažily postihnout pouze ty nejdůležitější.

A jak vidí efektivitu boje s korupcí obyvatelé české republiky? Také na tuto otázku odpovídali respondenti při šetření realizovaném v rámci publikování Globálního barometru korupce. Pouze 26 % respondentů hodnotí vládní opatření v boji s korupcí jako dobré. Celých 69 % respondentů je však hodnotí jako nedostatečné.

Obrázek 6 Dělá vláda boj s korupcí dobře? (Globální barometr korupce 2020; procento z celkových respondentů)



Zdroj: Zdroj: Transparency International – Česká republika (2022); vlastní úprava

VI. Závěr

V tomto příspěvku bylo poukázáno na problémy, které jsou s korupcí spojeny. V materiálech Transparency International je uvedeno, že „...korupce znamená takové jednání představitelů veřejného sektoru, ať už jde o politiky, či státní úředníky..., jímž se nedovoleně a nezákonně obohacují prostřednictvím pravomocí, které jim byly svěřeny...“ (Transparency International, 2000). To ovšem neznamená, že korupce se vyskytuje pouze ve veřejném sektoru; běžně se projevuje i v sektoru soukromém, což představuje situaci, kdy je upřednostňován vlastní zájem před zájmem, který jako zaměstnanec mám hájit (Dvořáková, 2020).

Je velmi obtížné korupci změřit. Každý index prezentovaný v tomto příspěvku, který se o to pokouší, se snaží korupci podchytit z jiného úhlu pohledu. Proto je dobré při hodnocení korupčního jednání zohlednit všechny přístupy současně. Můžeme tak dostat objektivnější pohled na situaci v dané ekonomice.

Korupci chápeme jako závažný celosvětový problém, který je zapotřebí zodpovědně řešit. Jejím výrazným znakem je skutečnost, že je skrytá; tudíž prokazovat její přítomnost je velmi obtížné. A úspěšně bojovat s korupcí je úkol velmi nesnadný, namáhavý a složitý, protože „...korupce

byla, je a bude...“. Korupci se zřejmě nepovede nikdy zcela vymýt. Přesto však tento boj nesmíme vzdát.

Literatura

Bayley, D. H. (1966). *The Effects of Corruption in Developing Nation. Political Corruption: A Handbook*, ed. by A. J. Heidenheiner, M. Johnson and S. Levine. New Brunswick. NJ. Transition Publishes.

ČSÚ (2022). *Zahraniční obchod se zbožím podle komodit a zemí 2021*. Dostupné z https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=vystup-objekt&pvo=VZO08-NP-E1-ext&katalog=32935&z=T&f=TABULKA&skupId=3569&pvo=VZO08-NP-E1-ext&str=v752&c=v3~8__RP2021. (26. 7. 2022)

Dvořáková, V. (2020). *O prostoru korupčních příležitostí. Kdy, kde a jak se vytváří v České republice*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON).

European Commission. (2022). *Rule of Law Report 2022, Country Chapter Abstracts and Recommendations*. Dostupné z https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/ruleoflaw2022_country_chapter_abstracts_recommendations_en.pdf (14. 7. 2022)

Frič, P. a kol. (1999). *Korupce na český způsob*. Praha: Nakladatelství G+G.

Frič, P. *Korupce – deviantní chování nebo sociální dezorganizace?* Sociologický časopis XXXVII, (1/2001), 65 – 72. Praha: Sociologický ústav AVČR.

Justice, cz. (2020). *Projekt zintenzivnění boje proti korupci*. Projekt Iceland, Lichtenstein, Norway grants č. GG-PDP5-001. Praha: Ministerstvo spravedlnosti.

Kliková, Ch., Melecký, L. (2004). *Korupce a Česká republika*. In: Vybrané aspekty vývoje české ekonomiky. Ostrava: Ekonomická fakulta VŠB-TU Ostrava, 49-54.

Kliková, Ch., Kotlán, I. a kol. (2019). *Hospodářská a sociální politika*. 5. vyd. Ostrava: Vysoká škola sociálně správní.

McKee, M. H. (1996). *Příprava podmínek pro zavedení systému národní integrity*. Berlin: Kniha podkladových materiálů TI, 16–22.

Ministerstvo spravedlnosti (2020). „*Zintenzivnění boje proti korupci zvyšováním povědomí veřejného sektoru se zaměřením na soudce, orgány činné v trestním řízení a veřejnou správu*“. Projekt č. GG-PDP5-001, období realizace: 1. 8. 2020 – 31. 7. 2023, dotace z Fondů EHP 2014-2021.

OSN (2008). *Úmluva OSN proti korupci*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci.

Palucha, A. (2016). Politické aféry 1. republiky. Olomouc: FFUP, bakalářská práce, 29 – 30.

Scheinost, M. (2008). *Dokumenty OSN ke korupci a organizovanému zločinu: Úmluva OSN proti korupci, Protokol proti nezákonné výrobě střelných zbraní, jejich částí a součástí a munice i protizákonnému obchodu s nimi, doplňující Úmluvu OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, s. 5.

Transparency International (2000). *Kniha protikorupčních strategií*. Praha: Transparency International.

Transparency International (2022). *Global Corruption Barometer European Union 2021*. Dostupné z https://images.transparencycdn.org/images/TI_GCB_EU_2021_web_2021-06-14-151758.pdf (26. 7. 2022).

Transparency International – Česká republika (2022). *Výroční zpráva 2021*. Dostupné z <https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2022/06/Vy%CC%81roc%CC%8Cni%CC%81->

zpra%CC%81va-Transparency-International-C%CC%8Ceska%CC%81-republika-2021.pdf
(25. 7. 2022).

Transparency International (2022). *Corruption perceptions index 2021*. Dostupné z https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2022/01/CPI2021_Report_EN-web.pdf
(25. 7. 2022).

Transparency International (2022). *Bribe Payers Index*. Dostupné z https://issuu.com/transparencyinternational/docs/bribe_payers_index_2011?mode=window&backgroundColor=%23222222. (26. 7. 2022)

Vláda ČR. *Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2018 až 2022*. Praha: Úřad vlády České republiky.

Zákon o svobodném přístupu k informacím (č. 106/1999 Sb.)

Zákon o registru smluv (č. 340/2015 Sb.)