

Analýza povědomí zaměstnanců Městského úřadu Holešov o protikorupčních opatřeních

Tereza Zapletalová

Bakalářská práce
2018



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2017/2018

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: Tereza Zapletalová
Osobní číslo: M15104
Studijní program: B6202 Hospodářská politika a správa
Studijní obor: Veřejná správa a regionální rozvoj
Forma studia: prezenční

Téma práce: Analýza povědomí zaměstnanců Městského úřadu Holešov o protikorupčních opatřeních

Zásady pro vypracování:

Úvod

Definujte cíle práce a použité metody zpracování práce.

I. Teoretická část

- Proveďte průzkum literárních pramenů a zpracujte teoretické poznatky týkající se problematiky korupce a protikorupčních opatření.

II. Praktická část

- Analyzujte povědomí zaměstnanců Městského úřadu Holešov o korupci a protikorupčních opatřeních.
- Navrhněte řešení vedoucí ke zlepšení povědomí zaměstnanců Městského úřadu Holešov o dané problematice.

Závěr

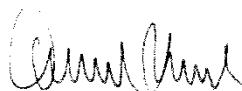
Rozsah bakalářské práce: cca 40
Rozsah příloh:
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

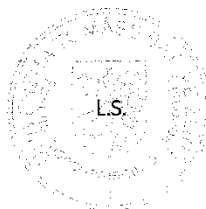
CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. Korupce a úplatkářství. 1. vyd. Praha: Linde, 2011, 288 s. ISBN 978-80-7201-866-6.
MARTINEZ-VAZQUEZ, Jorge, Javier ARZE DEL GRANADO and Jameson BOEX. Fighting corruption in the public sector. 1st ed. Amsterdam: Elsevier, 2007, 272 s. ISBN 978-044-4529-749.
PETROVSKÝ, Karel. Korupce po česku, aneb, Korupce očima průměrného Čecha. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2007, 192 s. ISBN 978-80-86861-94-4.
TAUCHEN, Jaromír a Karel SCHELLE. Korupce – včera a dnes: (sborník z kolokvia pořádaného Katedrou dějin státu a práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity a The European Society for History of Law). 1. vyd. Ostrava: Key, 2013, 224 s. ISBN 978-80-7418-177-1.

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. David Kolumber, Ph.D.
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Datum zadání bakalářské práce: 15. prosince 2017
Termín odevzdání bakalářské práce: 14. května 2018

Ve Zlíně dne 15. prosince 2017



doc. Ing. David Tuček, Ph.D.
děkan



RNDr. Pavel Bednář, Ph.D.
ředitel ústavu

**PROHLÁŠENÍ AUTORA
BAKALÁŘSKÉ/DIPLOMOVÉ PRÁCE**

Prohlašuji, že

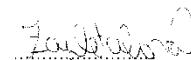
- beru na vědomí, že odevzdáním diplomové/bakalářské práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby;
- beru na vědomí, že diplomová/bakalářská práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k prezenčnímu nahlédnutí, že jeden výtisk diplomové/bakalářské práce bude uložen na elektronickém nosiči v příruční knihovně Fakulty managementu a ekonomiky Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně;
- byla jsem seznámena s tím, že na moji diplomovou/bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 2 a 3 autorského zákona mohu užít své dílo – diplomovou/bakalářskou práci nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s přípoštěním tak licenční smlouva uzavřená mezi mnou a Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně s tím, že vyrovnání případného přiměřeného příspěvku na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše) bude rovněž předmětem této licenční smlouvy;
- beru na vědomí, že pokud bylo k vypracování diplomové/bakalářské práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tedy pouze k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové/bakalářské práce využít ke komerčním účelům;
- beru na vědomí, že pokud je výstupem diplomové/bakalářské práce jakýkoliv softwarový produkt, považují se za součást práce rovněž i zdrojové kódy, popř. soubory, ze kterých se projekt skládá. Neodevzdání této součásti může být důvodem k neobhájení práce.

Prohlašuji,

1. že jsem na diplomové/bakalářské práci pracoval samostatně a použitou literaturu jsem citoval. V případě publikace výsledků budu uveden jako spoluautor.
2. že odevzdaná verze diplomové/bakalářské práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně 14. 5. 2018

Jméno a příjmení: TEREZA ZAPLETALOVÁ


podpis diplomanta

ABSTRAKT

Tato bakalářská práce je zaměřena na problematiku korupce ve veřejné správě a na nedostatečnou obeznámenost zaměstnanců ve veřejné správě s protikorupčními opatřeními. Hlavním cílem práce je zvýšit jejich informovanost o protikorupčních nástrojích a korupci všeobecně. Problém byl řešen pomocí průzkumu, který byl prováděn formou dotazníkového šetření na Městském úřadu v Holešově. V práci bylo navrženo řešení problému v podobě protikorupční brožury, která umožňuje zaměstnancům organizace získat bohatší znalosti v této oblasti. Předání ucelených informací o nežádoucím jevu jménem korupce a o možných způsobech jeho redukce je zásadním přínosem této práce.

Klíčová slova: korupce, protikorupční opatření, městský úřad, veřejná správa

ABSTRACT

This bachelor thesis focuses on issue of corruption in the public administration and also focuses on insufficient familiarity of employee with anti-corruption measures. The main aim of this work is to increase their knowledge about anti-corruption measures and corruption generally. The problem has been solved by research, which was conducted by means of questionnaire survey in the municipality of Holešov. In the work problem solving was suggested as the brochure, which allows employee to gain richer in knowledges in this sphere. Provision of comprehensive information about undesirable phenomenon called corruption and possible ways of its reduction is essential benefit of this work.

Keywords: corruption, anti-corruption measures, municipality, public administration

Ráda bych poděkovala vedoucímu mé práce JUDr. Davidovi Kolumberovi, Ph.D. za odborné vedení při zpracování mé bakalářské práce, za cenné rady, připomínky a ochotu spolupracovat. Chtěla bych také poděkovat rodině a přátelům za podporu při studiu.

OBSAH

ÚVOD	9
CÍLE A METODY ZPRACOVÁNÍ PRÁCE	11
I TEORETICKÁ ČÁST	13
1 DEFINICE KORUPCE A SOUVISEJÍCÍCH POJMŮ	14
1.1 TERMÍN KORUPCE.....	14
1.2 SOUVISEJÍCÍ POJMY	15
2 ROZDĚLENÍ KORUPCE PODLE ROZSAHU	18
2.1 MALÁ KORUPCE	18
2.2 VELKÁ KORUPCE	18
2.3 OVLÁDNUTÍ STÁTU.....	19
3 DOPADY KORUPCE	20
3.1 EKONOMICKÉ DOPADY	20
3.2 NEEKONOMICKÉ DOPADY	21
4 METODY MĚŘENÍ KORUPCE	22
4.1 INDEX VNÍMÁNÍ KORUPCE (CPI- CORRUPTION PERCEPTION INDEX)	22
4.2 INDEX PLÁTCŮ ÚPLATKŮ (BPI- BRIBE PAYERS INDEX)	22
4.3 GLOBÁLNÍ BAROMETR KORUPCE (GCB- GLOBAL CORRUPTION BAROMETER)	23
4.4 DALŠÍ METODY.....	23
4.4.1 Český protikorupční barometr.....	23
4.4.2 Index veřejné integrity (IPI- Index of Public Integrity)	24
4.4.3 International Country Risk Guide (ICRG).....	24
5 PROTIKORUPČNÍ NÁSTROJE	25
5.1 TRESTNĚPRÁVNÍ NÁSTROJE ČR.....	25
5.1.1 Trestní právo hmotné	25
5.1.2 Trestní právo procesní.....	28
5.2 MEZINÁRODNÍ NÁSTROJE V BOJI PROTI KORUPCI.....	28
5.2.1 Organizace spojených národů (OSN).....	29
5.2.2 Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF- l'Office de Lutte Anti- Fraude)	29
5.2.3 Rada Evropy.....	30
5.2.4 Evropská unie (EU).....	30
5.2.5 Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD).....	31
5.2.6 Skupina států proti korupci (Group of States against Corruption - GRECO).....	31
5.2.7 Partnerství pro otevřené vládnutí (Open Government Partnership - OGP)	32
5.2.8 Transparency International (TI)	32
5.2.9 Další organizace	33
5.3 PROTIKORUPČNÍ OPATŘENÍ ČR	33
5.3.1 Protikorupční opatření na národní úrovni - Česká republika	33
5.3.2 Protikorupční opatření na krajské úrovni - Zlínský kraj	36
5.3.3 Protikorupční opatření na municipální úrovni - Holešov.....	39

5.4	MOŽNOSTI OHLÁŠENÍ KORUPCE.....	40
5.4.1	Právní a protikorupční poradny.....	40
5.4.2	Protikorupční linky a jiné.....	41
6	KORUPCE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....	42
6.1	SOUČASNÝ STAV KORUPCE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ	42
6.2	ETICKÝ KODEX ÚŘEDNÍKŮ A ZAMĚSTNANCŮ VEŘEJNÉ SPRÁVY	44
6.2.1	Funkce etického kodexu.....	45
6.3	DOBŘÁ SPRÁVA A PRINCIPY DOBRÉ VEŘEJNÉ SPRÁVY	45
II	PRAKTICKÁ ČÁST	47
7	CHARAKTERISTIKA MĚSTSKÉHO ÚŘADU V HOLEŠOVĚ.....	48
7.1	POVINNOSTI ÚŘEDNÍKŮ	48
7.2	ORGANIZAČNÍ ŘÁD	50
7.2.1	Organizační struktura	50
7.3	PRACOVNÍ ŘÁD.....	50
7.4	KODEX ETIKY ZAMĚSTNANCŮ VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....	51
8	DOTAZNÍKOVÉ ŠETŘENÍ	53
8.1	CÍLE DOTAZNÍKOVÉHO ŠETŘENÍ A HYPOTÉZY	53
8.2	CHARAKTERISTIKA DOTAZOVANÝCH	54
8.3	VYHODNOCENÍ VÝSLEDKŮ	56
8.4	NÁVRHY A DOPORUČENÍ	73
8.4.1	Protikorupční brožura a návrh na obsahové zpracování	74
8.4.2	Vyčíslení předpokládaných nákladů na brožuru	87
8.4.3	Analýza možných rizik	88
8.4.4	Shrnutí návrhové části	89
	ZÁVĚR	90
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	91
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....	99
	SEZNAM OBRÁZKŮ	101
	SEZNAM TABULEK.....	103

ÚVOD

Problematika korupce bezesporu byla, je a bude stále aktuální, i když mnozí jí nepřikládají dostatečně velký význam. Je důležité si uvědomit, že tento jev je ve značné míře v České republice rozšířen, a od počátku nového století má rostoucí tendenci. Vezme-li se v úvahu celkový počet osob v České republice, u kterých vzniklo podezření na korupční jednání, a následně byli obviněni ze spáchání trestného činu úzce souvisejícího s korupcí, znatelně nižší počet osob byl ve většině případů pravomocně odsouzen. Zkoumaná problematika korupce je kuriózní a významná i právě proto, že velmi malé množství těchto případů, skončí nakonec odsouzením. Je tomu tak i z toho důvodu, že se korupce projevuje vysokou latencí, a proto je velmi obtížné korupční jednání v moderní společnosti odhalit.

V současné době je značná všudypřítomnost tohoto jevu. Fenomén korupce se v současné době vyskytuje téměř ve všech státech světa a napříč celou veřejnou správou. Mezi projevy korupce můžeme zařadit zneužívání pravomoci úřední osoby, nebo maření úkolu úřední osoby z nedbalosti. Korupce se objevuje také ve formě podplácení, přijímání úplatků, nepřímého úplatkářství, vydírání nebo zastrasování, v neposlední řadě zde patří také protěžování známých. Nelze pochybovat o skutečnosti, že tato ožehavá záležitost patří k největším problémům společnosti, a proto je důležité snažit se ji i nadále řešit. Toto téma mě do značné míry zajímalo, jelikož i přes jeho negativní dopady na ekonomiku státu, ale i na společnost, bývá mnohdy přehlíženo a opomíjeno.

S otázkou korupce se pojí i snaha o její redukci formou zavedených protikorupčních opatření. Za nejvyužívanější a do jisté míry i účinný způsob prevence, nebo samotného postihu korupce a úplatkářství, můžeme v současné době považovat nejrůznější protikorupční nástroje, kterými se bakalářská práce bude z velké části zabývat a blíže je osvětlí.

Za podstatný problém, který řeší tato práce, lze považovat nedostatečnou informovanost zaměstnanců pracujících ve veřejném sektoru o současně využívaných protikorupčních prostředcích a nástrojích.

V souladu se zvoleným tématem si autorka rozdělila svou práci do několika kapitol. V teoretické části je objasněn termín korupce a s ním související pojmy, rozdělení korupce podle rozsahu a také ekonomické a neekonomické dopady korupce. Následovně jsou objasněny některé metody, kterými se úroveň korupce měří. Značná část práce se věnuje protikorupčním nástrojům. Nejdříve budou představeny trestněprávní nástroje České republiky v boji proti korupci a poté internacionální nástroje.

Prosazovaná protikorupční opatření v České republice jsou v práci přiblížena na národní, krajské i na municipální úrovni. Další část tvoří možnosti, kam je možné ohlásit korupci. Poslední kapitola teoretické části se zabývá zejména současným stavem korupce ve veřejné správě a etickým kodexem.

V praktické části je nejdříve charakterizována vybraná organizace, ve které proběhlo dotazníkové šetření. Dále jsou v práci stanoveny cíle, hypotézy a poté jsou prezentovány zjištěné výsledky uskutečněného dotazníkového šetření. Důležitost práce tkví zejména v navržení realizovatelných opatření, která přispějí k vyřešení tohoto problému. Tato opatření budou přínosem pro zaměstnance Městského úřadu v Holešově, jelikož povedou k nárůstu vědomostí zaměstnanců o této problematice. Problematikou má autorka na mysli jak samotný fenomén korupce, tak zejména i nejrůznější opatření, kterými je možné se korupčnímu jednání bránit, nebo v ideálním případě se tomuto jevu absolutně vyvarovat.

CÍLE A METODY ZPRACOVÁNÍ PRÁCE

V bakalářské práci se autorka zaměří na korupci ve veřejné správě a na opatření, kterými je možné se korupčnímu jednání předem vyvarovat a bránit jejímu dalšímu rozšíření. Bude zjišťována míra informovanosti o této problematice u zaměstnanců veřejné správy.

Hlavním cílem práce bude zvýšit povědomí zaměstnanců Městského úřadu Holešov o této problematice prostřednictvím autorkou navržených opatření.

Ke zjištění skutečnosti, do jaké míry jsou zaměstnanci informováni, bude využita jedna z metod empirického výzkumu, konkrétně se bude jednat o dotazníkové šetření. Tuto metodu autorka zvolila z toho důvodu, jelikož umožňuje v poměrně krátkém čase získat velké množství relevantních informací.

Jelikož se tato práce soustředí na oblast veřejné správy, bude dotazníkové šetření prováděno na Městském úřadu v Holešově. Cílovou skupinou prováděného šetření budou zaměstnanci, kteří pracují na vybraném městském úřadu. Šetření probíhalo v období od 1. února 2018 do 10. března 2018.

Při zpracování této práce využiji i další metody, kterými jsou analýza, syntéza a dedukce.

Analýza je proces, v rámci kterého dochází k rozboru komplikovanějšího celku na více elementárních částí. (ManagementMania.com, ©2011-2016)

Syntéza je proces skládání či sjednocování jednotlivých částí do nějakého celku. Deduktivní postup je využíván v případě kvantitativního výzkumu. (ManagementMania.com, ©2011-2016)

Prostřednictvím dedukce se usuzují nové závěry na základě obecně známých faktů nebo i předpokladů. (ManagementMania.com, ©2011-2016)

Cílem tohoto výzkumu je testování hypotéz, které budou stanoveny již před sestavením dotazníku. Jedná se o metodu statistické generalizace, která umožňuje ověřit věrohodnost předpokladů, týkajících se základního souboru, prostřednictvím využití výsledků šetření o souboru výběrovém. (Survio, ©2012-2018)

Nejprve v souvislosti s vybranou problematikou budou stanoveny 3 hypotézy, které následně po vyhodnocení dotazníkového šetření budou potvrzeny nebo v opačném případě vyvráceny.

První stanovená hypotéza předpokládá, že více než nadpoloviční většina ze všech respondentů vnímá korupci jako závažný problém, který je potřeba řešit.

Druhá hypotéza hovoří o tom, že více než 50 % respondentů nezná současné protikorupční nástroje využívané na celostátní úrovni v České republice.

Poslední hypotéza předpokládá, že více než 50 % dotazovaných je toho názoru, že protikorupční opatření jsou důležitým nástrojem v boji proti korupci.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 DEFINICE KORUPCE A SOUVISEJÍCÍCH POJMŮ

Korupční jednání jsou obvykle velmi sofistikovaná. S nadsázkou lze říci, že korupce je řemeslo svého druhu, jenž má svá schémata, triky a postupy. Korupce je proto v řadě případů obtížně prokazatelná a těžce odhalitelná. (Vondráček, Havrda, 2013, s. 14)

Podle Chmelíka (2003, s. 9) se stala korupce chorobou společnosti, která má zhoubné účinky.

1.1 Termín korupce

U termínu korupce vycházíme z latinského výrazu „*corruptus*“, který znamená následek takového zlomu, jenž způsobuje, že dotyčný je přinucen ke změně postojů, zásad a názorů. Výraz se překládá např. jako mravně zvrácený, zkažený nebo podplacený. (Volejníková, 2007, s. 14)

Pojem korupce jako takový není v českém právním řádu jednoznačně definován. Existuje však obrovské množství definic, které se snaží ho alespoň z části vystihnout. (Kuchta, 2013, s. 73)

Proto jsou zde vybrány pouze některé z nich, a to takové, které autorku nejvíce zaujaly.

Definice Korupce

Na korupci jako na deviantní chování nahlíží na korupci většina společenských vědců. Fenomén korupce charakterizuje americký politolog J. S. Nye (1969) jako: „*Chování, které se z důvodů dosahování soukromých (osobních, rodinných, úzce skupinových) finančních anebo statkových zisků odchyluje od formálních povinností vyplývajících z veřejné role anebo přestupuje normy proti výkonu určitého typu soukromého vlivu.*“ Jedná se o klasickou a nejrozšířenější definici korupce. (Frič, 1999, s. 13-14)

Oficiální mínění o korupci Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí České republiky: „*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 za tuto poskytnutou výhodu protislužbu, ať už materiální či nemateriální povahy. Korupce postihuje jak politiku, tak hospodářství i společnost. Je přítomna ve všech zemích světa. Svá korupční specifika mají země bohaté i chudé, rozlehlé i malé, vyznačuje se jimi každá oblast lidské činnosti.*“ (Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí, ©2015)

Nevládní nezisková organizace Transparency International definuje korupci jako: „*Zneužití svěřených pravomocí za účelem získání nezaslouženého osobního (soukromého) prospěchu.*“ (Transparency International, ©2014)

1.2 Související pojmy

S korupcí souvisí i několik dalších pojmů, které je důležité neopomenout.

Úplatkářství

Prvním zásadním pojmem je úplatkářství, které však bývá mylně ztotožňován s pojmem korupce. Pro upřesnění úplatkářství je jednou z forem korupce, která má i rámec protiprávního jednání na rozdíl od většiny ostatních forem korupce. Naplňuje tedy znaky skutkové podstaty konkrétního trestného činu úplatkářství. Zjednodušeně řečeno úplatkářství je užší vymezení korupčního jednání. (Chmelík, 2003, s. 11)

Nepotismus

Nepotismus pochází z italského "*nepos*", což v překladu znamená vnuk, synovec. Jedná se o uplatňování vlivu na společenské struktury, prostřednictvím prosazování příbuzného nebo oblíbeného jedince do významných pozic. (Petrovský, 2007, s. 19)

Klientelismus

Klientelismus pochází z latinského slova "*cliens*", což v překladu znamená poslušný. Klientelismus je zjednodušeně řečeno, neformální sociální instituce založená na vztahu osobní vzájemné závislosti zpravidla dvou subjektů, kteří jsou většinou navzájem mocensky zcela nesrovnatelní. (Petrovský, 2007, s. 19)

Korupční jednání

Starý zákoník práce, který byl zrušen k 1. 1. 2007, definoval korupční jednání jako „*Porušení právní povinnosti v důsledku poskytnutí, nabídnutí nebo příslibení úplatku jiným než poškozeným, anebo v důsledku přímého nebo nepřímého vyžadování úplatku od poškozeného.*“ (Zákon č. 65/1965 Sb., § 263)

Organizovaný zločin

Organizovaný zločin je druhem skupinové trestné činnosti páchané organizovanou zločineckou skupinou nebo zločineckou organizací. Tyto skupiny a organizace mají většinou

vícestupňovou vertikální organizační strukturu a je pro ně typické soustavné páchání koordinované závažné trestné činnosti. (Policie ČR, ©2018)

Korupce je nástrojem organizovaného zločinu, který ji používá k pronikání do politických struktur a státní správy. (Chmelík, Tomica, 2011, s. 29)

Střet zájmů

Souvislost korupce se střetem zájmů je zejména v případech, kdy se objektem stane veřejný činitel s rozsáhlými rozhodovacími pravomocemi, jehož zájem se dostane do střetu s veřejnými zájmy, které je povinen respektovat a hájit je. Střet zájmů však na rozdíl od korupce nemusí být nekalý. Pokud jsou tyto aktivity v přímé souvislosti, střet zájmů se stává nekalým, jelikož se aktivity navzájem podporují a nabývají charakteru trestního jednání. (Chmelík, 2003, s. 12)

Lobbing

Pod tímto pojmem označujeme prosazování zájmů určité skupiny v rámci politického procesu, tedy při schvalování legislativy nebo exekutivních rozhodnutí. Lobbing je legitimní činnost. Existuje však při něm vysoké riziko, že se pracovní metodou lobbistů stanou různé formy korupce (např. podplácení), jelikož hodnoty, které lobbista získá pro svého zákazníka, jsou často nevyčíslitelné. (Štička, 2008, s. 27)

Dar vs. úplatek

Chmelík (2003, s. 37) tvrdí, že „*poskytování ojedinělých darů a pozorností nevýznamného charakteru a rozsahu, aniž by byla ze strany poskytovatele očekávána nebo vyžadována protihodnota či služba přesahující běžný rámec povinností adresáta daru nebo pozornosti, nedosahuje intenzity úplatku.*“ Jedná se však o kriminogenní faktor pro úplatkářství nebo korupci.

Korupční klima

Korupční klima lze definovat jako „*soubor neformálních kolektivních představ a zvyklostí, které poskytování a přijímání úplatku činí pro danou skupinu obyvatel samozřejmým a zvykově legitimním jednáním.*“ (Chmelík, s. 16)

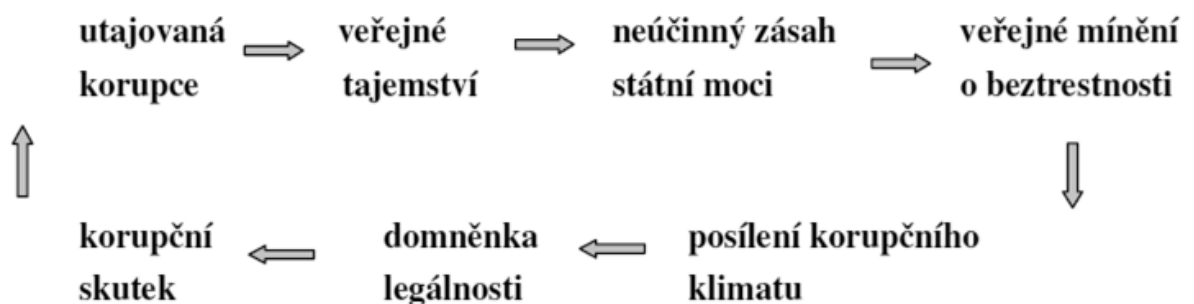
Korupční klima má **dvojitý efekt:**

- působí navenek s cílem ovlivnit veřejné mínění

- působí dovnitř do korupčního mikrosystému, a tím ho posiluje

Korupční klima vytváří uzavřený řetězec prvků korupčního systému a zároveň tak vytváří začarovaný kruh, který je zachycen na obr.:1. Kruh začíná zpravidla utajovaným korupčním jednáním, které přechází postupně ve veřejnou známost, na kterou reaguje státní moc ve snaze zabránit mu. Jednání exekutivy bývá v řadě případů neúspěšné, což posiluje veřejné mínění o beztrestnosti korupce, čímž se posiluje samotné klima. Ve finále vzniká mínění o legálnosti korupce ze strany veřejnosti, vedoucí k dalším korupčním skutkům.

(Chmelík, 2003, s. 16)



Obrázek 1: Mechanismus korupčního klimatu (Chmelík a Tomica, 2011, s. 21)

Whistleblowing

Transparency International v souvislosti s projektem „*Blowing the Whistle Harder: Enhancing the Whistleblowers' Protection in the EU*“, který byl realizován v roce 2009 zvolil následující definici. Podle této definice whistleblower (oznamovatel) je „*bývalý nebo stávající zaměstnanec, který je na svém pracovišti svědkem závažných nelegitímních, neetických nebo nezákonných praktik, prováděných se souhlasem nadřízených, a informuje o nich osoby nebo instituce, které mohou sjednat nápravu.*“ (Transparency International, ©2011)

2 ROZDĚLENÍ KORUPCE PODLE ROZSAHU

Korupci můžeme rozlišovat podle nejrůznějších znaků z několika možných odlišných hledisek. Proto zde bude podrobněji rozvedeno nejdůležitější rozlišení, a to rozdělení podle rozsahu korupce – na malou a velkou korupci. Pro přiblížení těchto forem korupce budou dále uvedeny jejich typické znaky a charakteristiky. (Man, 2013 s. 98)

2.1 Malá korupce

Jedná se o korupci drobnou, slabou nebo také bývá označovaná jako bagatelní. Jedná se o úplatkářství a protekcionismus v oblasti rozhodování o poplatcích a daních, pokutách, clech, nebo i v oblasti služeb, obchodu a zdravotnictví. (Man, 2013, s. 99)

Tato forma korupce se objevuje nejčastěji v bohatých státech, kde se vyskytují dobře situovaní úředníci státní správy. Majetek v žebříčku hodnot nehraje důležitou roli, právě naopak. Takto to funguje zejména u států, kde je stále uplatňováno společné vlastnictví. Další typické projevy malé korupce:

- funguje zde dobré ekonomicko-politické klima
- neprobíhají žádné sociální a politické otřesy, relativně vysoká zaměstnanost, funkční důchodový systém
- země jsou politicky a ekonomicky stabilní
- schopní, studovaní úředníci, kteří dosáhli svého postavení poctivě a nejsou svou existencí vázání pouze na úřad
- vlivná a nezávislá role médií
- vysoká etika společnosti, protikorupční prostředí, úplatky jsou veřejně odsuzovány
- funkční právní a normativní systém, vylučující ojedinělé korupční skandály

(Chmelík, Tomica, 2011, s. 42)

2.2 Velká korupce

Pokud mluvíme o velké korupci, máme na mysli korupci závažnou neboli silnou. Je spojena s prorůstáním do politických a mocenských struktur v souvislosti s rozhodováním o státních zakázkách a dotacích, nebo s dotacemi poskytovanými z fondů Evropské unie. (Man, 2013, s. 99)

Velká korupce se naopak na rozdíl od malé ukazuje v nuzném státě, kde nefungují státní a kontrolní mechanismy. Velká část společnosti bere úplatky, aby si zajistila základní životní prostředky. Typickou ukázkou velké korupce je Rusko. Majetek je pro společnost důležitým atributem moci, honosí se jím. (Chmelík, Tomica, 2011, s. 42).

Možné projevy velké korupce:

- komplexní sociální a politická nejistota, časté obměňování vládnoucích struktur, úsilí o ekonomické zajištění
- neustálé reformy, změny, domáhání se úplatků pro vlastní zajištění v případě své dekadence
- úředníci funkcí dosáhli prostřednictvím využití různých způsobů korupce, např. na základě známostí, z důvodu příslušnosti k některé z politických stran, nerozhodovala kvalita při jejich výběru, jsou na své místo existenčně vázání, snaží se získat maximum, pro případ úpadku
- média jsou vázaná na mocenskou strukturu, patrná provládní orientace, zaujaté informování v zamklé společnosti
- nefunkční právní systém, upadající nebo ignorované normy chování, korupce vnímána jako běžný jev, nepatrná míra vypátrání a postihu korupce

(Chmelík, Tomica, 2011, s. 42)

2.3 Ovládnutí státu

Ovládnutí státu nebo také termín „*State capture*“ jako první pojmenovala Světová banka ve studii „*Anticorruption in Transition*“. Je považován za nejmladší druh korupce. Jedná se o absolutní ovládnutí prostřednictvím politických struktur daného státu, a proto je označován jako zhoubný až destruktivní druh korupce. Dle odborníků se ČR blíží k tomuto stavu. Ovládnutí státu se projevuje následovně:

- podryvání svobodných voleb
- absolutní latence a neprůhlednost financování politických stran
- systematické ovlivňování legislativy
- manipulace soudních procesů
- zkorumpování médií

(Respekt institut, 2012)

3 DOPADY KORUPCE

Korupce ve vládě, kde státní úředníci využívají své kanceláře k soukromému zisku, má značný negativní dopad v zemích po celém světě. Ve skutečnosti má jen velmi málo záležitostí týkajících se správy více negativních dopadů než korupce. (Martinez Vazquez, Arze del Granado, Boex, 2007, s. 6)

3.1 Ekonomické dopady

Problematika korupce má neblahý dopad zejména na ekonomiku. Podle Josefa Kuchty (2013, s. 72) má korupce devastující účinek na ekonomiku.

Dochází zde k několika jevům, mezi které patří zejména:

- neefektivní hospodaření s veřejnými zdroji
- úzké skupiny osob parazitují na veřejných financích
- neschopnost financovat systém, což se projevuje následně růstem daňového zatížení
- růst nákladů u podnikatelů, kteří stojí mimo korupční systém a nejsou tak schopni konkurence

(Kuchta, 2013, s. 72)

- nezákonné přerozdělování prostředků
- daňové úniky
- dočasná či trvalá beztrestnost jinak trestně postižitelných jednání
- dochází k odlivu peněžních prostředků, které by měly zůstat v národním hospodářství

(Šmídová, 2013, s. 144)

- zvýšení chudoby a celkové zaostalosti země (Chmelík, 2011, str. 149)
- snížení hospodářského růstu a celkové konkurenceschopnosti ekonomiky (Petrovský, 2007, str. 41)
- zpronevěra veřejných zdrojů, která přináší růst administrativních nákladů vynakládaných na služby poskytované státem, čímž se zmenšuje objem prostředků, které by jinak bylo možné vynaložit na veřejně prospěšné projekty či veřejné služby
- stagnace hospodářského růstu

(Transparency International, ©2005)

- zhoršení pověsti země v zahraničí, což má závažný následek v podobě snižování přílivu zahraničních investic
- v případě, že země disponuje přírodními zdroji, přestávají být využívány trvale udržitelným způsobem

(Transparency International, ©2005)

- v konečném důsledku korupce vede k nekontrolovatelnému růstu cen, vnitřního i vnějšího zadlužení země, snižování kvality zboží a k celkové neefektivnosti trhu (Chmelík, 2011, s. 149)

3.2 Neekonomické dopady

Mezi neekonomické důsledky lze zařadit důsledky, na které nazíráme ze společensko-politického hlediska. Patří zde:

- vytváření nedemokratických mocenských struktur
- zpochybnění principu rovnosti před zákonem, v důsledku prosazování se jedinců nikoliv díky jejich schopnostem, ale díky jejich výhodným známostem

(Petrovský, 2007, s. 41)

- neodůvodněné rozevírání příjmových nůžek mezi bohatými a chudými
- jsou ohrožena lidská práva, solidarita
- napadána rovnost příležitostí a rovné konkurenční podmínky

(Kuchta, 2013, s. 72)

- vytvoření vzájemné nerovnosti mezi občany, firmami, politickými a jinými subjekty (Šmídová, 2013, s. 144)
- podlomení nebo úplná ztráta důvěry občana v poctivost a nestrannost fungování státních institucí (Vláda ČR, ©2013-2016)
- ohrožení důvěry občanů v samotné mechanismy demokracie jako takové klientelismem, nepotismem a prodejem pozic
- následné snížení ochoty občanů účastnit se veřejného života především formou výkonu pasivního i aktivního volebního práva

(Transparency International, ©2005)

4 METODY MĚŘENÍ KORUPCE

Pokud chce společnost účinně bojovat s korupcí, je nezbytné zjistit stav korupce v dané zemi, jelikož korupční prostředí se v různých zemích liší. Proto se využívá velké množství metod, jak korupci zmapovat. Prostřednictvím širokého spektra ukazatelů lze změřit, jak ji veřejnost vnímá. Samotnou míru korupce změřit nelze, jelikož tu zjišťovat a prokazovat je velmi obtížné, právě kvůli její vysoké latenci. V této souvislosti nutno zmínit organizaci Transparency International-Česká republika, která provádí systematický monitoring korupce s využitím metod, kterými jsou Index vnímání korupce, Index plátců úplatků a Globální barometr korupce. Jedná se o mezinárodně uznávané nástroje k měření tohoto jevu. (Transparency International)

4.1 Index vnímání korupce (CPI- Corruption Perception Index)

Index seřazuje země dle stupně vnímání korupce ve veřejné správě s využitím stupnice od 0 do 100. Číslo 0 značí vysokou míru korupce v zemi, a naopak číslo 100 vyjadřuje zemi, která je téměř bez výskytu korupce. Index vnímání korupce publikuje mezinárodní nevládní nezisková organizace Transparency International již od roku 1995. (Transparency International, ©2017)

Podle společnosti Transparency International: „*Hodnocení České republiky v Indexu vnímání korupce (CPI) v r. 2012 odráží hluboce rozloženou státní správu, špatné fungování politických stran a nedotažení klíčových priorit protikorupční politiky.*“ (Man, 2013, s. 101)

4.2 Index plátců úplatků (BPI- Bribe Payers Index)

Index plátců úplatků vychází z průzkumu názorů zástupců podnikatelského sektoru a následně vyhodnocuje mezinárodní „nabídkovou stranu“ korupce. Hodnotí např. ekonomicky vlivné země podle sklonu jejich firem uplácet při zahraničních obchodních transakcích. (Transparency International, 2009)

Index plátců úplatků je hodnocen na stupnici od 0 do 10. Hodnota 0 vyjadřuje vnímání toho, že společnosti z dané země vždy využívají úplatků při podnikání v zahraničí. Nejvyšší možná hodnota 10 označuje společnosti dané země jako nikdy nezapojené do úplatkářství při podnikání v zahraničí. (Transparency International (TI), ©2011)

4.3 Globální barometr korupce (GCB- Global Corruption Barometer)

Globální barometr korupce je celosvětový průzkum veřejného mínění, který se zabývá názory veřejnosti na otázky korupce a zkoumá osobní zkušenosti respondentů s korupčními praktikami. Vykresluje, jak korupce ovlivňuje život jednotlivců na národní úrovni a jak lidé vnímají snahy vlád bojovat s korupcí. (TI, ©2016)

GCB se liší od CPI v tom, že se zabývá zejména názorem široké laické veřejnosti, která má zkušenost s „drobnou“ korupcí. Index vnímání korupce vychází z názorů expertů, které jsou následně zpracovány. (TI, 2009)

Z průzkumu z roku 2016, uskutečněném ve 42 státech v Evropě a Asii vyplynulo, že nadpoloviční většina dotazovaných hodnotí boj s korupcí na vládní úrovni v ČR jako špatný. Při porovnání České republiky s ostatními státy to byl 9. nejhorší výsledek. Na základě výsledků průzkumu jsou pro ČR jako nejrizikovější hodnoceny tyto oblasti: vnímání korupce jako jednoho z nejzávažnějších problémů země, negativní vnímání vládního boje s korupcí a postoj společnosti k oznamování korupce. (Úřad vlády ČR, 2014)

4.4 Další metody

K měření korupce se využívají i další metody. Český protikorupční barometr se využívá v rámci České republiky, ale na mezinárodní úrovni se jedná například o Index of Public Integrity (IPI), nebo International Country Risk Guide (ICRG).

4.4.1 Český protikorupční barometr

Český protikorupční barometr je instrument, který je založen na kvalitativní analýze přijaté, ale i připravované legislativy současně s analýzou odborné literatury a mediálních výstupů na území České republiky. Nezkoumá míru výskytu korupce, ale mapuje tzv. prostor korupčních možností, což jsou oblasti, kde se může eventuálně korupce objevovat. Nástroj pomocí odborně určených parametrů stanoví, do jaké míry se přijatá protikorupční opatření a jejich realizace odchyľují od ideálního modelu. Odchylka je znázorněna procentním hodnocením od 0 do 100 %. 100 % znamená shodu s uvažovaným ideálním modelem. Hodnoty jsou aktualizovány na měsíční bázi. Pro přehled např. hodnota protikorupčního barometru k měsíci červnu 2017 činila 40,6 %. (Úřad vlády ČR, 2014)

Co se týče konkrétních oblastí: kontrola politiků – 25,3 %, transparentní financování politických stran – 59,5 %, nekorupční a odborná veřejná správa – 56,6 %, průhledné a efektivní investování veřejných prostředků – 35,8 %, zrušení anonymního vlastnictví – 21,0 %. (Úřad vlády ČR, 2014)

4.4.2 Index veřejné integrity (IPI- Index of Public Integrity)

Je určen k měření rozsahu protikorupční sítě. Zabývá se např. sledováním institucí, které proti korupci bojují. Zkoumá, do jaké míry jsou efektivní jejich zavedená protikorupční opatření, nebo jestli jsou značně závislá na politických změnách či nikoliv. (European Research Centre for Anti-corruption and State-Building, ©2017)

4.4.3 International Country Risk Guide (ICRG)

Index sestavují každý měsíc od roku 1980 specialisté z organizace Political Risk Services Group (PRS Group). ICRG hodnotí politická, ekonomická a finanční rizika ovlivňující rozvíjející se trhy. Pro posouzení těchto rizik se využívá více než 30 ukazatelů. Soustředí se na 140 rozvojových, ale i postupně se rozvíjejících trhů. Tato metodika je využívána i v Mezinárodním měnovém fondu nebo také podnikatelskými subjekty. (The PRS Group, ©2018)

5 PROTİKORUPČNÍ NÁSTROJE

Korupci je důležité neustále omezovat, jelikož má nepříznivé až děsivé dopady jak po stránce ekonomické, tak po stránce neekonomické, tedy politické a sociální. Z tohoto důvodu je zapotřebí vyvinout v zemi účinné nástroje, které tyto negativní důsledky do značné míry zredukují. Významný vliv mají v tomto směru i nejrůznější organizace. Podpora projektů a činností subjektů, věnujících se boji proti korupci, je významnou možností napomáhající k omezení korupce. (Chmelík, Tomica, 2011, s. 171).

Ve veřejné správě v rámci protikorupční strategie rozlišujeme nástroje preventivního a represivního charakteru. Preventivní nástroje jsou uplatňovány ještě před samotným výskytem korupce a usilují o to korupci předejít. Úkolem represivních nástrojů je výskyt korupce ve společnosti postihovat sankcemi. Sankce mohou být obzvlášť trestněprávního charakteru, ale může se jednat o jiný druh sankcí, kterými jsou pracovně-právní, či služebně-právní, případně i náhrada škody. (Transparency International, ©2005)

Dančák (2006, s. 65) řadí mezi **preventivní nástroje** vynutitelnou a užitečnou legislativu, měkká, ale vynutitelná opatření (např. etické kodexy, úpravy kauzy nelegislativního charakteru), efektivní kontrolní mechanismy s vynutitelnými nálezy, předvídatelné a transparentní procesy a politickou vůli vytvářet a následně udržovat transparentní prostředí.

K **represivním nástrojům** podle Dančáka (2006, s. 65) patří: funkční vyšetřovací orgány, efektivní a nezávislá justice a vyřazení „špatných“ aktérů dočasně nebo i trvale ze hry.

5.1 Trestněprávní nástroje ČR

Pojem korupce není v trestněprávních normách České republiky definován jako samostatný trestný čin, na rozdíl od některých jiných zemí. Příkladem může být úprava platná na území Slovenské republiky, např. zákon č. 300/2005 Z. z., trestný zákon. Konkrétně se jedná např. o § 336a týkající se korupce ve volbách, nebo § 336b vztahující se ke korupci ve sportu. (Chmelík, Tomica, 2011, s. 100)

Trestněprávní nástroje lze rozlišovat z pohledu trestního práva hmotného a trestního práva procesního.

5.1.1 Trestní právo hmotné

V České republice z hlediska trestního práva hmotného jde především o trestné činy, uvedené v zákoně č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v účinném znění (dále jen „TrZ“). Konkrét-

ně o trestné činy uvedené v hlavě X. zvláštní části TrZ, 3. díle, který je označován jako "Úplatkářství". Jsou zde obsaženy skutkové podstaty trestných činů, které v sobě nesou znaky korupce. Jedná se o skutkové podstaty: Přijetí úplatku dle § 331 TrZ, Podplácení dle § 332 TrZ a Nepřímé úplatkářství dle § 333 TrZ.

Trestného činu **Přijetí úplatku (§ 331)** se dopustí ten: „*Kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek, nebo kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek, nebo kdo za uvedených okolností úplatek žádá.*“

Trestného činu **Podplácení (§ 332)** se dopustí ten: „*Kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, nebo kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek.*“

Trestného činu **Nepřímého úplatkářství (§ 335)** se dopustí ten: „*Kdo žádá nebo přijme úplatek za to, že bude svým vlivem nebo prostřednictvím jiného působit na výkon pravomoci úřední osoby, nebo za to, že tak již učinil.*“ (Zákon č. 40/2009 Sb.)

§ 335 TrZ Společné ustanovení vymezuje pojmy úplatek, úřední osoba a obstarávání věci obecného zájmu. (Chmelík, Tomica, 2011, s. 100)

Avšak oproti předcházející úpravě zákona č. 140/1961 Sb. již není v rekodifikovaném trestním zákoníku zakotvena beztrestnost trestných činů podplácení a nepřímého úplatkářství, jakožto Zvláštní ustanovení o účinné lítosti dle tehdejšího § 163. (Kuchta, 2013, s. 75)

Strategie vlády proti korupci z roku 2010 mezi korupční trestné činy zařazovala kromě již uvedených další 2 trestné činy, uvedené v hlavě X., 3. díle TrZ. Jsou zde obsaženy tzv. „Trestné činy úředních osob“, mezi které patří **Zneužití pravomoci úřední osoby (§ 329 TrZ)** a **Maření úkolů úřední osoby z nedbalosti (§ 330 TrZ)**

Za korupční jednání lze označit i tzv. **Pletichy nebo podobné jednání**, kterými jsou § 255 Zneužití informace a postavení v obchodním styku, § 256 Sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a dražbě, § 257 Pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži a § 258 Pletichy při veřejné dražbě. (Chmelík, Tomica, 2011, s. 114)

Tabulka 1: Přehled počtu obžalovaných a odsouzených osob dle vybraných paragrafů TrZ vybraných trestných činů úzce souvisejících s korupcí v ČR (dle z. č. 40/2009 Sb.) (Vláda ČR, 2017, s. 21-22, vlastní zpracování)

Rok	§ 329 Zneužití pravomoci úřední osoby		§ 330 Maření úkolu úřední osoby z nedbalosti		§ 331 Přijetí úplatku		§ 332 Podplácení		§ 333 Nepřímé úplatkářství	
	Obžalováno	Odsouzeno	Obžalováno	Odsouzeno	Obžalováno	Odsouzeno	Obžalováno	Odsouzeno	Obžalováno	Odsouzeno
2012	225	73	12	9	85	23	108	85	7	12
2013	204	97	9	2	33	30	96	77	6	7
2014	126	88	7	4	18	41	156	101	3	2
2015	185	97	5	1	76	31	106	61	9	3
2016	155	61	14	7	46	15	122	75	5	9

U interpretace těchto dat je důležité brát v úvahu faktory, které ji ovlivňují a ztěžují, jako např. obtížná odhalitelnost a prokazatelnost těchto trestných činů. Spíše než usuzovat o počtu páchaných korupčních trestných činů a o velikosti jimi způsobené škody, je lepší vyvodit predikci trendu, tedy jestli se počet trestných činů zvyšuje či snižuje. U roku 2012 je důležité zmínit skutečnost, že kupříkladu odsouzení dle § 333 nemuseli být obžalováni v témže roce, ale jsou zde zahrnuti i obžalovaní z roku 2010 či 2011. U trestného činu Podplácení podle § 332 TrZ došlo v roce 2016 ke vzestupu v počtu obžalovaných i pravomocně odsouzených osob oproti roku předešlému (nárůst odsouzených osob o 23 %, u obžalovaných nárůst o 15,1 %), viz. tab.:č.1. V roce 2016 došlo k poklesu o 39,5 % u obžalovaných u trestných činů Přijetí úplatku dle § 331 TrZ a u odsouzených ke snížení dokonce o 51,6 % oproti roku 2015. Přestože zde došlo k poklesu stále to nelze považovat za převratné vzhledem k nízkému absolutnímu počtu odhalených činů. Nejčastěji oznamované jsou věci v souvislosti s veřejnými zakázkami a úředními osobami, kdy za úplatkářství

oznamovatelé označují jakékoli jednání ve spojení s rozhodováním věcí veřejných, bez uvedení relevantních informací. (Úřad vlády ČR, 2014)

Přijetí úplatku bez zneužití pravomoci	Přijetí úplatku a s ním spojené zneužití pravomoci	Zneužití pravomoci bez přijetí úplatku
Nositel veřejné funkce nebo poskytovatel veřejné služby (např. lékař) vyžaduje úplatek za něco, co by správně měl poskytnout, tedy něco, na co má občan nárok.	Nejčastější forma korupce, spojená např. s manipulacemi s veřejnými zakázkami či s prodejem veřejného majetku, s privatizací apod.	Sem lze zařadit například zneužití pravomoci na základě nátlaku či vydírání, ale také zvýhodňování v rámci klientelistických sítí, kdy odměna přichází bez vztahu ke konkrétní „službě“.

Obrázek 2: Vztah korupce, úplatkářství a zneužití pravomoci (Transparency International, 2013, s. 14)

5.1.2 Trestní právo procesní

Trestní právo procesní je určeno k vyhledávání, odhalování, dokazování a následnému spravedlivému potrestání pachatelů trestné činnosti související s korupcí a úplatkářstvím. Trestní řád nám poskytuje okruh nástrojů, které slouží k prokázání korupčního jednání pachatele. Jsou jimi instituty jako použití agenta, utajený svědek, zajištění peněžních prostředků na účtu u banky, sledovaná zásilka, záměna zásilky, odposlech a záznam telekomunikačního provozu, předstíraný převod věci, sledování osob a věcí. (Mocková, 2014, s. 36)

Operativně pátracími prostředky dle § 158b se rozumí z výše jmenovaných pouze předstíraný převod, sledování osob a věcí a použití agenta, jak je uvedeno v zákoně č. 141/1961 Sb. Trestního řádu, část druhá, hlava X. Statistickí nemohou pro sběr dat a důkazů o korupci používat tyto prostředky, kterými jsou např. telefonní odposlechy. (Vondráček, Havrda, 2013, s. 17)

5.2 Mezinárodní nástroje v boji proti korupci

Protikorupční nástroje můžeme rozlišovat i v rovině mezinárodní, a to na úrovni mezinárodních organizací. V boji proti korupci hraje klíčovou roli i spolupráce České republiky s mezinárodními organizacemi. Mezinárodní spolupráce je deklarací snahy o zvýšení hodnověrnosti ČR pro investory a zahraniční vlády. (Vláda ČR, ©2013-2016)

V této části budou uvedeny nejvýznamnější mezinárodní organizace, evropské instituce, a seskupení států, které se zabývají touto problematikou a také v rámci nich zřízené protikorupční instrumenty.

5.2.1 Organizace spojených národů (OSN)

Mezi revoluční dokumenty OSN ve zkoumané oblasti se řadí tyto:

- **Úmluva OSN v boji proti korupci**

Úmluva je prvním univerzálním právním dokumentem v oblasti boje proti mezinárodní korupci. Vstoupila v platnost dne 14. prosince 2005. Cílem je prosazování opatření k prevenci a odhalování korupce. Pojednává o trestním postihu korupčního jednání, který do té doby nebyl vymezen. Její součástí je monitorovací proces, který byl zaveden v roce 2009. ČR ji podepsala až v roce 2013. Odmítání požadavku na zavedení trestní odpovědnosti právnických osob za korupční činy, bylo hlavním důvodem odkládání ratifikačního procesu v ČR. Podle TI mají opatření zaváděná touto Úmluvou nízkou úroveň vynutitelnosti, v porovnání s ostatními mezinárodními protikorupčními instrumenty Rady Evropy nebo Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj, které údajně obsahují silnější nástroje kontroly jejich plnění. Přesto nelze vynechat skutečnost, že se jedná o jediný nástroj v boji proti korupci s celosvětovým rozsahem. Nedostatečnost shledává TI také v nízké transparentnosti v rámci monitorovacího procesu u většiny zemí. (TI, ©2013)

- **Úmluva OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu**

Úmluva OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu stanovuje rámec boje proti úplatkářství mezinárodního rozměru, nezákonného obohacování a praní špinavých peněz a v neposlední řadě i zpronevěr veřejných financí. (Petrovský, 2007, s. 165)

5.2.2 Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF- l'Office de Lutte Anti-Fraude)

Evropská komise za účelem posílení prostředků k prevenci podvodů vytvořila OLAF. Byla mu přidělena odpovědnost za vedení vyšetřování podvodů a byl mu udělen zvláštní nezávislý status. Vyšetřování podléhá pravidelné kontrole, vykonávané ze strany dozorčího výboru. OLAF si klade jako cíl organizovat spolupráci mezi kompetentními orgány. Podvody a jiné protiprávní činy byly ve většině případů odhaleny v úzké spolupráci mezi OLAF a těmito vyšetřovacími orgány. Byl zřízen **Poradní výbor pro koordinaci preven-**

ce podvodů (CoCoLAF), který mimo jiné vydává i referenční dokumenty týkající se podvodů a jiných protiprávních činů. (Ministerstvo financí ČR, ©2005-2013)

5.2.3 Rada Evropy

Rada Evropy je mezinárodní celoevropská organizace zajišťující spolupráci členských států v oblasti ochrany lidských i sociálních práv a svobod a také v oblasti demokracie. Tvoří ji 47 členských států a Česká republika se mezi tyto státy připojila dne 30. června 1993. (Rada Evropy, ©2015).

Rada Evropy má významné dokumenty, kterými jsou:

- **Trestněprávní úmluva o korupci**

Byla přijata ve Štrasburku 27. ledna 1999. Jménem ČR byla podepsána ve Štrasburku 15. října 1999 a v platnost vstoupila 1. července 2002. Úmluva je závazná pro státy, které ji podepsaly. Cílem je chránit společnost proti korupci pomocí mezinárodní spolupráce zúčastněných států při postihování korupčního jednání (včetně přijetí příslušné legislativy). Při podpisu a ratifikaci Úmluvy byla učiněna výhrada dle článku 37 odst. 1 Úmluvy, že ČR jako trestný čin dle vnitrostátního práva bude hodnotit chování uvedená v článcích 7. a 8. (aktivní a pasivní úplatkářství v soukromém sektoru) pouze pokud odpovídají skutkovým podstatám trestných činů stanovených v TrZ ČR. (Chmelík, 2003, s. 170)

- **Občanskoprávní úmluva o korupci**

Jménem ČR byla Úmluva podepsána ve Štrasburku dne 7. listopadu 2000. Pro ČR vstoupila v platnost dne 1. ledna 2004. Jejím cílem je poskytnout možnost osobám, které následkem korupce utrpěly škodu, dostat přiměřenou náhradu. Kontrolu uplatňování Občanskoprávní úmluvy, ale také Trestněprávní úmluvy provádí GRECO. Občanskoprávní úmluva o korupci nepřipouští žádné výhrady na rozdíl od trestněprávní. (Sagit, ©1996-2018)

- **Úmluva o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu**
- **Rezoluce nazvaná O vztazích mezi korupcí a organizovaným zločinem**

5.2.4 Evropská unie (EU)

Významnými dokumenty, které nesporně patří k nástrojům Evropské Unie, a kterými je korupce potírána jsou např.:

- **Úmluva o boji proti korupci úředníků Evropských společenství nebo členských států Evropské unie**
- **Evropský kodex řádné správní praxe**

Nejnovější aktualizace kodexu proběhla v roce 2015. Evropský ombudsman se řídí usnesením schváleným současně s Evropským kodexem řádné správní praxe, a to tak, že přihlíží ke kodexu při přezkoumání, zda nedochází k nesprávnému úřednímu postupu u orgánů a úředníků EU. Kodex není právně závazným nástrojem, nicméně jeho prvky se překrývají se základním právem na dobrou správu ustanoveným v Listině základních práv EU, v článku 41. Kodex schválený Evropským parlamentem obsahuje 27 výslovných ustanovení a uvádí i zásady veřejné služby, kterými se mají řídit úředníci EU. (Evropský veřejný ochránce práv, ©2018)

5.2.5 Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD)

Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj vznikla v roce 1961 a v nynější době ji tvoří 34 po ekonomické stránce nejvyspělejších států světa. Česká republika se stala členem v roce 1995. OECD plní zásadní úlohu v rozvoji mezinárodních vztahů a mezinárodního obchodu. (Ministerstvo zdravotnictví ČR, ©2010)

- **Úmluva o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích**

Byla sjednána v Paříži 17. prosince 1997. Úmluva byla přijata hlavně z důvodu, aby se zabránilo případnému korupčnímu jednání v provádění podnikatelských peněžních operací na mezinárodní úrovni. Pro ČR vstoupila v platnost 21. března 2000. Plně přístupná je k dispozici ve Sbírce mezinárodních smluv. (Sagit, ©1996–2018)

Ministerstvo zahraničních věcí ČR je hlavním jednatelem spolupráce OECD s Českou republikou, což se projevuje tím, že každoročně informuje vládu ČR o instrumentech, doporučeních a jiných skutečnostech OECD. (Ministerstvo zahraničních věcí ČR, ©2008)

5.2.6 Skupina států proti korupci (Group of States against Corruption - GRECO)

GRECO bylo založeno roku 1999 Radou Evropy s cílem zlepšovat schopnost členských států v boji proti korupci kontrolou plnění smluvených závazků. GRECO tvoří v současnosti 49 členských zemí, tzn. 48 evropských států a USA. ČR k nim přistoupila v roce

2002 a zastupují ji dva zástupci, jeden z Ministerstva vnitra a druhý z Ministerstva spravedlnosti. (Vláda ČR, ©2013-2016)

ČR se zavázala 9. listopadu 2017 podpisem **Dodatkového protokolu k Trestněprávní úmluvě proti korupci** se státy GRECO splnit 14 protikorupčních doporučení, z toho 5 pro členy Parlamentu, 4 vztahující se k soudcům a 5 ve vztahu ke státním zástupcům do konce roku 2018. GRECO doporučuje členům Parlamentu ČR v rámci boje proti korupci dříve zveřejňovat zápisy ze zasedání parlamentních výborů a zvýšit transparentnost zasedání podvýborů. Dále doporučuje zavést pravidla pro jednání s lobbisty. Soudcům v rámci boje proti korupci GRECO doporučuje zavést profesní etický kodex a zavést pravidla pro vedlejší činnosti soudců. Protokol již ratifikovalo 44 ze 48 států skupiny států proti korupci. (Ministerstvo spravedlnosti, 2017)

5.2.7 Partnerství pro otevřené vládnutí (Open Government Partnership - OGP)

Partnerství pro otevřené vládnutí je v současné době iniciativou správy Spojených států amerických, sloužící k podpoře otevřenosti, transparentnosti, boji proti korupci a zvýšení občanské angažovanosti. Rozrostla se z 8 zakládajících států na 69 členských zemí. ČR k ní přistoupila 14. září 2011 s cílem transformovat státní instituce na otevřenější, efektivnější a odpovědnější. V rámci této iniciativy byl pro ČR vytvořen První Akční plán ČR Partnerství pro otevřené vládnutí, Akční plán ČR Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2014 až 2016 a Akční plán ČR Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2016 až 2018. (Vláda ČR, ©2013-2016)

5.2.8 Transparency International (TI)

TI je mezinárodní nezisková nevládní organizace, jejíž vizí je svět bez korupce, již od roku 1993, kdy byla založena. Usiluje o přijetí účinných opatření k potírání korupce a o zastavení zneužívání moci, úplatkářství a tajných obchodů spolu ve spolupráci s vládami, podniky a občany. Organizace má vytvořený mezinárodní sekretariát v Berlíně. V rámci této mezinárodní protikorupční sítě jsou zřizovány protikorupční základny v jednotlivých státech. Tyto pobočky jsou v současné době ve více než 100 zemích včetně České republiky (TI, ©2017).

5.2.9 Další organizace

Mezi další organizace, které se zabývají touto problematikou a uplatňují v boji proti ní své vlastní strategie, můžeme uvést kupříkladu Světovou banku, Evropskou banku pro obnovu a rozvoj, Interpol, Služba pro koordinaci protikorupčních operačních aktivit (AFCOS) atd.

5.3 Protikorupční opatření ČR

Další část práce se zaměří na protikorupční opatření na 3 úrovních. Nejdříve nastíní vybraná protikorupční opatření na celostátní úrovni, tedy na úrovni, která má dopad na území celé České republiky. V rámci této úrovně budou tedy nastíněny nejen významné dokumenty vlády, ale i jiné nástroje, jako je mimo jiné útvar pro boj s korupcí, kterým je Národní centrála proti organizovanému zločinu služby kriminální policie a vyšetřování (NCOZ SKPV). Nutno zde připomenout i činnost nevládních organizací působících v ČR. Dále budou vymezena protikorupční opatření na úrovni kraje, konkrétně Zlínského kraje a nakonec na úrovni města Holešov.

5.3.1 Protikorupční opatření na národní úrovni - Česká republika

Česká republika bojuje s korupcí prostřednictvím vlády v rámci vládní protikorupční politiky. Boj s korupcí definovala současná vláda, stejně jako vlády předchozí, jako jednu ze svých priorit. Bylo schváleno několik strategických dokumentů vztahujících se k této problematice na vládní úrovni. (Ministerstvo obrany ČR)

Mezi nástroje v boji s korupcí vláda řadí akční plány a zhodnocení korupčních rizik formou analýz v konkrétních právních oblastech i v připravovaných právních normách. (Úřad vlády ČR, 2014)

Dokumenty

- **Vládní koncepce**

Vládní koncepce je realizována jednoletými akčními plány a je hlavním koncepčním materiálem v oblasti tvorby protikorupční politiky vlády. Cílem je definovat hranice vládní politiky v boji proti korupci, stanovit účinné nástroje a formulovat obsah akčních plánů. Koncepce reflektuje platné mezinárodní závazky České republiky. **Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015-2017** byla v pořadí již pátou koncepcí a její časová působnost uplynula s koncem roku 2017. (Vláda ČR, ©2013-2016)

- **Akční plán boje s korupcí na rok 2018**

Jednoleté akční plány nahrazují obsáhlé strategie a stávají se tak klíčovým nástrojem na národní úrovni v boji vlády s korupcí. Dne 3. ledna 2018 vláda na schůzi schválila usnesením č. 11 Akční plán boje s korupcí na rok 2018, který předložil ministr spravedlnosti. (Vláda ČR, ©2013-2016)

Akční plán je překlenovací dokument, který může být v roce 2018 aktualizován, či upraven podle priorit nové vlády. Obsahuje zejména opatření nelegislativního charakteru vyplývající ze závazků ČR vůči mezinárodním organizacím a opatření v akčním plánu z roku 2017 - sektorové analýzy. Opatření nejsou primárně závislá na aktuálním složení politiků ve vládě. Jsou zde uvedeny 4 priority vlády, kterými jsou výkonná a nezávislá exekutiva, transparentnost a otevřený přístup k informacím, hospodárné nakládání s majetkem státu a rozvoj občanské společnosti. (Úřad vlády ČR, 2017)

- **Třetí Akční plán České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2016 až 2018**

Vláda 22. června 2016 schválila třetí Akční plán České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období 2016-2018. Realizuje Agendu pro udržitelný rozvoj 2030 a sleduje svými závazky dosažení úkolů: „16.5 Podstatně omezit korupci a úplatkářství ve všech formách“ a „16.6 Vytvořit účinné, odpovědné a transparentní instituce na všech úrovních“. Mezi velké výzvy OGP patří zlepšování veřejných služeb, zvyšování veřejné integrity, hospodárnější nakládání s veřejnými zdroji a vytváření bezpečných komunit. (Vláda ČR, ©2013-2016)

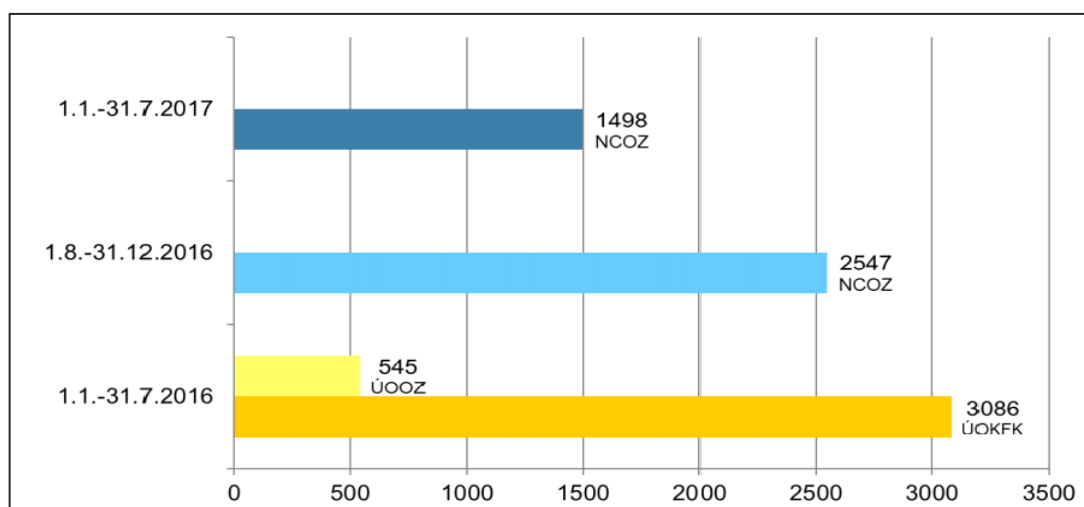
- **Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu ČR pro období po roce 2017**

Tento podkladový analytický materiál připravil Úřad vlády ČR. Dokument má vládě pomoci k rychlejší orientaci v aktuální situaci v oblasti boje s korupcí, z něhož bude následně vycházet při tvorbě střednědobého protikorupčního strategického dokumentu. (Úřad vlády ČR, 2017)

Útvar

- **Národní centrála proti organizovanému zločinu služby kriminální policie a vyšetřování (NCOZ SKPV)**

ČR se brání korupčnímu jednání vybudováním útvarů pro boj s korupcí. NCOZ SKPV vznikla dne 1. srpna 2016 sloučením dvou útvarů s celostátní působností. Jednalo se o sloučení Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu (ÚOOZ) SKPV a Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality (ÚOKFK) SKPV. NCOZ je výkonným pracovištěm služby kriminální policie a vyšetřování s celostátní působností na území ČR. V rámci své působnosti se specializuje na odhalování organizovaného zločinu, závažné hospodářské trestné činnosti a korupce, kybernetické kriminality, terorismu a extremismu. V jednotlivých regionech je činnost přenesena na teritoriální pracoviště. NCOZ se skládá z 6 sekcí. Konkrétně korupce spadá do kompetence Sekce závažné hospodářské trestné činnosti a korupce NCOZ SKPV. (Policie ČR, ©2017)



Obrázek 3: Zajištěné hodnoty jednotlivých útvarů v trestním řízení (v mil. Kč) (NCOZ SKPV, 2017, s. 19)

Z obr. 3. je zřejmé, že ÚOKFK překonal jednoznačně ostatní útvary s částkou 3086 mil. Kč, pokud jde o nejvyšší zadržené hodnoty, a to v období od 1.1.-31.7. 2016.

Opatření zřízená v ČR v roce 2017

- **Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí**

Úřad dohlíží na nakládání s finančními prostředky politických stran a hnutí. Dohled provádí prostřednictvím přezkumu výročních finančních zpráv, které mu strany předloží. Dohled

může provádět i prostřednictvím vlastní kontroly jejich hospodaření, kdy projedná správní delikty a ukládá za ně sankce. (Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, ©2017)

- **Centrální registr oznámení**

Ministerstvo spravedlnosti od 1. září zahájilo oficiální provoz Centrálního registru oznámení. Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, v platném znění ukládá veřejným funkcionářům na Centrálním registru oznámení zveřejňovat své majetkové poměry, oznámení o činnostech, příjmech apod. Každý občan má právo bezplatně nahlížet prostřednictvím veřejné datové sítě. (Prostějov, oficiální web města, ©2017)

Nevládní organizace

Ve spojitosti s již uvedenými opatřeními nutno zmínit i činnost některých nevládních organizací v České republice. Díky organizacím jako je TI-Česká republika, Oživení, Růžový panter apod. může být široká veřejnost informovaná o tom jaký je soudobý stav korupce. (Horník & Žufanová, 2014, s. 25)

- **Transparency International - Česká republika**

Jedná se o nevládní neziskovou organizaci, která je součástí mezinárodní sítě nevládních organizací TI. Její misí je mapovat stav korupce v ČR a přispívat k jejímu omezení. Aktivitu financuje především z grantů a dotací, dobrovolných darů jednotlivců a firem a výnosů z vlastních činností (např. vzdělávací kurzy). Upozorňuje v dlouhodobém časovém intervalu na nutnost přijmout priority protikorupční strategie, kterými jsou kvalitní zákony o úřednících, o financování politických stran či o státním zastupitelství. Stejnou důležitost přikládá i posílení kontroly hospodaření státních firem. (TI, ©2012)

5.3.2 Protikorupční opatření na krajské úrovni - Zlínský kraj

Protikorupční opatření jsou zřízena na úrovni Zlínského kraje (ZLK) jako součást vnitřních norem kraje, které nastavují pravidla a procesy fungování kraje v souladu s platnou legislativou a principy účelného, hospodárného a efektivního nakládání s veřejnými prostředky. Vnitřní normy tvoří směrnice, příkazy ředitele Krajského úřadu, statuty a jednací řády. Upravují postupy a odpovědnost při zajišťování organizačních a operativních záležitostí orgánů kraje v souvislosti s úkoly kraje. ZLK má nastavena pravidla pro jejich tvorbu

a schvalování. Je stanovena povinnost aktualizace norem v souladu s legislativním rámcem ČR. (Krajský úřad ve Zlíně, Odpověď na žádost o informace ze dne 16. února 2018)

Zlínský kraj v oblasti **kontroly nakládání s finančními prostředky kraje** aplikuje tato opatření:

- nastavena pravidla pro zadávání veřejných zakázek v souladu se zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, a závazné postupy při přípravě a realizaci projektů reprodukce majetku kraje
- nastaveny závazné vzory smluvních dokumentů, kterými se řídí příslušní zaměstnanci kraje (např. smlouvy darovací, kupní, o dílo, o poskytnutí účelové investiční resp. neinvestiční dotace, o výpůjčce)
- nastaven postup při uzavírání smluv krajem nebo Krajským úřadem (KÚ), způsob jejich evidence, zveřejňování smluv
- zveřejňování veřejnoprávních smluv o poskytování dotací a návratných finančních výpomocí na úřední desce způsobem umožňujícím dálkový přístup
- nastavena pravidla pro užívání majetku KÚ ZLK, nastaven postup při nakládání s nepotřebným movitým majetkem a při náhradě škody
- směrnice o kontrolním systému kraje, jenž vymezuje pravidla pro výkon všech typů kontrol, pravomoci i povinnosti kontrolních pracovníků, pověřených zaměstnanců, kontrolovaných osob, stanoveny jednotné postupy pro výkon kontrolních činností
- zaveden útvar interního auditu, jehož výkon je v souladu s Mezinárodními standardy pro profesní praxi interního auditu

V Centrální evidenci smluv jsou uloženy veškeré smlouvy uzavírané krajem, včetně jejich dodatků s výjimkou pracovních smluv a dohod. Informace o zahájení veřejných zakázek jsou zveřejňovány na webových stránkách ZLK. Kontrolní systém prověřuje plnění všech protikorupčních opatření kraje v jednotlivých oblastech. Informace o výsledcích kontrol jsou zveřejňovány na stránkách ZLK.

Jsou zavedena i další **pravidla**, kterými je nutno se v oblasti kontroly nakládání s finančními prostředky kraje řídit. Patří sem pravidla upravující postupy a odpovědnosti pro poskytování programové a účelové podpory krajem z Fondu ZLK a na financování rozvojových projektů kraje. Dále jsou zavedeny zásady vedení účetnictví, systém zpracování účetnictví, způsob sestavování účetní závěrky, vymezení položek účetních výkazů, stanovení účetní metod a postupů, způsob a organizace oběhu účetních dokladů kraje. Sta-

novena pravidla pro způsob pořizování, evidence a odepisování dlouhodobého majetku (DM), ocenění majetku určeného k prodeji reálnou hodnotou, vyřazování a pořízení DM s úmyslem předání k výkonu práva hospodaření příspěvkovým organizacím kraje. V neposlední řadě jsou nastolena pravidla pro způsob a organizaci provádění inventarizací veškerého majetku a závazků.

Dále jsou zavedena další **opatření ve vztahu k jednotlivcům – úředníkům a členům volených orgánů kraje**, kterými jsou:

- soubor vnitřních norem závazných pro zaměstnance kraje, v nich pravidla pro členy rady a zastupitelstva kraje, členy komisí rady a výborů zastupitelstva kraje a krajem založené či zřízené právnické osoby
- organizační řád KÚ závazný pro všechny zaměstnance kraje, jenž stanoví zásady činnosti a řízení KÚ, vzájemné vztahy jeho odborů, oddělení, organizační strukturu KÚ, rozsah pravomocí, povinností a odpovědnosti vedoucích zaměstnanců
- pracovní řád KÚ podrobně stanovuje práva a povinnosti všech zaměstnanců kraje zařazených do KÚ
- Etický kodex zaměstnanců ZLK zařazených do KÚ vydaný ředitelem KÚ
- pravidelné a průběžné vzdělávání zaměstnanců kraje, aby byli řádně seznámeni s aktuálními vnitřními normami kraje, které se vztahují k nim vykonávané práci

Etický kodex zastupitele zatím přijat není. **Systém povinného školení** v oblasti protikorupčních strategií nemá ZLK zaveden.

Poslední jsou **opatření aplikovaná v oblasti příjmu a vyřizování relevantních podnětů**.

Mezi tato opatření se řadí:

- pravidla přijatá krajem pro nakládání s podněty či stížnostmi týkajícími se podezření na korupční jednání zaměstnanců či členů orgánů kraje, zakotvená ve směrnici Pravidla pro přijímání a vyřizování peticí a stížností
- krajem zveřejněné telefonní kontakty a e-mailové adresy všech zaměstnanců kraje, na dokumentech KÚ je uvedena internetová stránka a poštovní adresa, telefonní číslo a kontakt na podatelnu kraje za účelem příjmu podnětů

Speciální kanál jako např. protikorupční linka či protikorupční portál pro příjem podnětů zde zřízen není. Protikorupční opatření jsou zajišťována zaměstnanci v rámci

jim stanovených kompetencí a odpovědností, přičemž není zřízen **specializovaný útvar na KÚ** pro boj proti korupci.

(Krajský úřad ve Zlíně, Odpověď na žádost o informace ze dne 16. února 2018)

Etický kodex zaměstnanců Zlínského kraje zařazených do Krajského úřadu

Etický kodex zaměstnanců Zlínského kraje zařazených do krajského úřadu byl přijat ZLK a nabyl účinnosti roku 2005. Cílem etického kodexu je pojmenovat společně sdílené hodnoty, jejichž naplnění by mělo vést ke spokojenosti veřejnosti i zaměstnanců v každodenních činnostech v rámci výkonu veřejné správy. Kodex tvoří 9 zásad. Kodex ukládá zaměstnancům jednat tak, aby za svou práci a rozhodování nevyžadovali ani nepřijímali dary, úsluhy, laskavosti či jiná zvýhodnění. Zaměstnanci a úředníci jsou povinni dodržovat Etický kodex zaměstnanců kraje zařazených do KÚ. (Krajský úřad Zlínského kraje, ©2005)

Protikorupční strategie-metodická podpora pro Zlínský kraj

Na úrovni kraje je velmi důležité zmínit dokument s názvem Protikorupční strategie - metodická podpora pro ZLK, který vznikl v rámci projektu „*Metodická podpora protikorupčních aktivit krajů*“. Vychází z analýzy současného stavu a komparativní studie. Výstupy projektu jsou vytvářeny ve spolupráci zástupců Asociace krajů ČR (AKČR), zástupců jednotlivých krajů a dodavatelů služeb. Dokument vymezuje konkrétní protikorupční opatření v kraji a také zkoumá veškerá korupční rizika, která vyhodnocuje. Záměr spočívá v podpoře krajů v zavádění protikorupčních opatření tvorbou vlastních strategií. Souhrnný dokument, který by vypracoval KÚ ZLK, zabývající se protikorupčními opatřeními, není zpracován. (Asociace krajů ČR, ©2013)

5.3.3 Protikorupční opatření na municipální úrovni - Holešov

Poslední zkoumaná úroveň se soustředí na opatření zřízené na nejnižší možné úrovni samosprávy – obce, a to konkrétně obce Holešov, která se nachází ve Zlínském kraji.

Protikorupční schránka

V Holešově je zřízen protikorupční nástroj, kterým je protikorupční schránka neboli schránka důvěry. Slouží k anonymnímu sběru podnětů a připomínek. Podněty z této schránky jsou následně interně prošetřeny. Schránka byla pořízena z prostředků Evropského sociálního fondu (ESF) prostřednictvím Operačního programu Zaměstnanost a rozpočtu

města Holešova v rámci projektu „*Nástroje strategického řízení*“. (Holešov, oficiální portál města, ©2018)

Oddělení NCOZ SKPV v Holešově

Oddělení, které bylo součástí Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality, náleží v současnosti pod NCOZ SKPV expozituru Olomouc. Pracoviště je stále činné. Zprávy o činnosti za oddělení Holešov bohužel nebyly souhrnně zpracovány. Za rok 2015 bylo ve spisech na pracovišti Holešov ÚOKFK obviněno 19 osob, z nichž 3 byly PO. Zajištěné hodnoty v rámci trestního řízení ve spisech vedených na daném pracovišti za rok 2015 byly nevyplacené peníze z Finančního úřadu ve výši 180 mil. Kč. Byly zajištěny i nemovitosti v přesně nezjištěné hodnotě.

Oddělení, jenž bylo součástí Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu, bylo od 1. ledna 2017 převedeno pod novou expozituru Olomouc v rámci NCOZ SKPV. Pracoviště je stále činné, ale zprávy o jeho činnosti pouze za oddělení Holešov také nebyly zpracovány.

(Národní centrála proti organizovanému zločinu, Odpověď na žádost o informace ze dne 12. února 2018)

5.4 Možnosti ohlášení korupce

V České republice existuje hned několik možností, kam se obrátit v případě podezření z korupčního jednání. V této práci jsou uvedeny některé z nich.

5.4.1 Právní a protikorupční poradny

Bezplatné právní poradenství ze strany **Transparency International ČR** je poskytováno osobám, které se setkají s korupčním jednáním a jsou schopny toto jednání alespoň základním způsobem doložit. Úkolem poradny není případy korupčního jednání vyšetřovat, ale na základě sdělených skutečností věc právně kvalifikovat a následně klientovi doporučit další postup. Poradenství ze strany Transparency International není určené pouze pro oběti korupčního jednání, ale také pro občany, kteří se zabývají touto problematikou. (Transparency International, ©2013)

Další možností, kam se obrátit, je právní a protikorupční poradna **Oživení**, která poskytuje bezplatné, profesionální právní poradenství. Pomoc je poskytována obětem a svědkům korupce, klientelismu, střetu zájmů, zneužívání pravomocí a neehospodárného nakládání

s veřejnými prostředky, ale i představitelům veřejné správy v případě identifikování a prevence korupce nebo střetu zájmů. Podněty jsou přijímány e-mailem, telefonicky i osobně. Podnět lze podat i přes zabezpečené rozhraní softwaru GlobaLeaks, který umožňuje oznámit bezpečně korupci a zachovat anonymitu whistleblowera. Oživení je jediným poskytovatelem softwaru v ČR. (Oživení, ©2016)

5.4.2 Protikorupční linky a jiné

Protikorupční linka se nabízí, pokud máte podezření na korupční jednání u zaměstnanců v orgánech Finanční správy. Oznámení je možno podat 24 hodin denně. K dispozici je také protikorupční e-mailová adresa Finanční správy. (Finanční správa, ©2013-2017)

Ministerstvo financí (MF) provozuje od roku 2004 protikorupční telefonní linku, elektronickou adresu a od roku 2014 i schránku pro podávání podnětů na podezření z možného korupčního jednání. Jsou zřízeny pro oznamování případů na podezření z korupčního jednání na Ministerstvu financí a v jeho podřízených organizacích. Za rok 2016 bylo přijato celkem 50 oznámení, z toho 15 telefonicky a 35 na elektronickou adresu. Z celkového počtu přijatých oznámení bylo 23 anonymních. (Ministerstvo financí ČR, ©2017)

V případě podezření z porušení obecně závazných právních předpisů nebo vnitřních předpisů Ministerstva zahraničních věcí (MZV), jeho zaměstnanců nebo zaměstnanců ministerstvu podřízených organizací uvedených v Resortním interním protikorupčním programu MZV a podřízených organizací, lze telefonicky nahlásit. Je možné i osobní jednání na Generální inspekci a interním auditu MZV, nebo její kontaktování formou elektronickou či písemnou. (Ministerstvo zahraničních věcí ČR, ©2017)

Oznámení z podezření ze špatného hospodaření na útvarech Policie ČR, střetů zájmů policistů nebo jiné podezřelé aktivity lze podat formou zabezpečeného formuláře. (CERD SYSTEM)

6 KORUPCE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

V souvislosti se zkoumáním korupce ve veřejné správě, je relevantní nepatrně nastínit, co samotný pojem veřejná správa znamená. Pojmu veřejná správa přikládáme dvojí význam. Pod tímto označením rozumíme určitý druh činnosti (tj. spravování), nebo organizační jednotku, kterou je instituce (útvary, úřady), která veřejnou správu vykonává. Rozlišujeme materiální pojetí a formální pojetí veřejné správy. (Hendrych, 2005, s. 14).

Podle Dvořákové (2012, s. 63) je důležité si uvědomit, že stát není soukromý podnik. Na jedné straně majitel soukromé firmy dokáže stanovit, jak je pro něho aktivita zaměstnance přínosná, co se týče zisku. Avšak na straně druhé osobní zisk ministra, náměstka, nebo šéfa odboru lze získat většinou v situaci pro stát nevýhodné.

Problematika korupce velmi úzce souvisí s etikou a morálkou ve společnosti. Ve veřejné správě hraje podstatnou roli právě etika. Kromě etického kodexu veřejné správy, je nezbytné okrajově zmínit i jiné etické kodexy, které zasahují do oblasti veřejné správy. Prvním je „*Návrh Etického kodexu člena zastupitelstva*“ zpracovaný občanským sdružením Oživení, který se bohužel nedočkal velké přízně od politiků na úrovni měst a obcí, pro něž je určen. V neposlední řadě existuje i Etický kodex policisty a Kodex vojenského profesionála, který má relativně silný vliv v boji s korupcí. Lze sem zařadit i Etický kodex celníka. (Petrovský, 2007, s. 90-91)

6.1 Současný stav korupce ve veřejné správě

Ke zhodnocení současného stavu korupce ve veřejné správě je v této práci využit Index vnímání korupce, který reflektuje, jak občané jednotlivých států vnímají korupci, a to konkrétně v oblasti veřejné správy.

V porovnání s členskými zeměmi EU si ČR v roce 2016 zanedbatelně polepšila, umístila se 19. v pořadí. Nicméně, evropský průměr činí 65 ze 100 možných, čehož stále ČR nedsahuje. V roce 2016 se Česká republika spolu s Kyprem a Maltou umístila v žebříčku na 47. místě z celkových 176 hodnocených zemí světa, s indexem 55. Došlo ke značnému propadu oproti roku 2015, kdy se Česká republika umístila o 10 příček výše, a to na 37. místě, s indexem 56. (Transparency International, 2016)

Tabulka 2: Vývoj CPI v letech 2013-2016 ve vybraných zemích (Transparency International, 2013-2016, vlastní zpracování)

	2013 (175 zemí)		2014 (177 zemí)		2015 (168 zemí)		2016 (176 zemí)	
	Hodnota	Pořadí	Hodnota	Pořadí	Hodnota	Pořadí	Hodnota	Pořadí
ČR	48	57	51	53	56	37	55	47
Polsko	60	38	61	35	62	30	62	29
Slovinsko	57	43	58	39	60	35	61	31
Německo	78	12	79	12	81	10	81	10
Bhútán	63	31	65	30	65	27	65	27
Estonsko	68	28	69	26	70	23	70	22

Ve skutečnosti tedy pouhý rozdíl 1 bodu srazil Českou republiku o 10 příček dolů. Podle Transparency International za tím stojí 3 hlavní důvody. Prvním důvodem je, že státy s podobným bodovým hodnocením (viz. Tab. 2) si udržely vzestupnou tendenci, takže nás „stlačily“ níže, a Česká republika si naopak progresivní trend, který měla v letech 2013-2015, neudržela. Druhým je skutečnost, že postupy soudní moci nenavázaly na rozbití klientelistických systémů a také fakt, že inovace v legislativě mají řadu mezer nebo pokulhává jejich uplatnění, jako příklad TI uvádí zákon o střetu zájmů a zákon o financování politických stran. Třetím, dle TI nejzávažnější bariérou zlepšení stavu jsou právě příznaky state capture-privatizace veřejného zájmu. V takovém případě k porušování zákona ani nedochází. (Transparency International, 2016)

Tabulka 3: Umístění ČR v žebříčku CPI v letech 2014-2016 (TI, 2016, s. 9, vlastní zpracování)

	2014 (177 zemí)		2015 (168 zemí)		2016 (176 zemí)	
	Hodnota	Pořadí	Hodnota	Pořadí	Hodnota	Pořadí
ČR	51	53	56	37	55	47
Slovensko	50	54	51	50	51	54
Polsko	61	35	62	30	62	29
Maďarsko	54	47	51	50	48	57

Ve výroční zprávě z roku 2016 TI uvádí umístění ČR a vybraných států, kterými jsou Slovensko, Polsko a Maďarsko z celkového počtu sledovaných zemí ve světě v žebříčku CPI. V porovnání s ostatními státy v jednotlivých letech si ČR vedla nejlépe v roce 2015, kdy dosáhla v tabulce (Tab. 3) druhé nejvyšší hodnoty CPI po Polsku, hodnoty 56. V čele se drží ve všech sledovaných letech Polsko s nejvyššími hodnotami CPI a s nejnižší mírou korupce. Nejvyšší míru korupce z těchto 4 států v roce 2014 a 2015 lidé vnímají na Slovensku. V roce 2016 lze dle výsledků průzkumu považovat za nejvíce zkorumpované Maďarsko s hodnotou 48. V pořadí skončilo nejhůře ze sledovaných států, až na 57. příčce. V roce 2015 se Slovensko i Maďarsko umístily na stejné příčce se stejnou hodnotou CPI.

6.2 Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy

Etické kodexy jsou nástroje, které působí preventivně v boji proti korupci. Přispívají k tvorbě prostředí, které zabraňuje vzniku korupčního chování a střetům zájmů. Aby byla zajištěna účinnost kodexu, měl by zahrnovat několik zásad, kterými jsou: srozumitelnost, sdělitelnost, specifická, aktuálnost a vynutitelnost. Pokud postrádá kodex prvky vynutitelnosti, nemůže být funkční. (TI, ©2005)

Současně platný Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy, vydaný Ministerstvem vnitra, byl schválen usnesením vlády ze dne 9. května 2012. Orgány krajů a obcí k němu mají dálkový přístup. Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy Ministerstva vnitra využívají obce a kraje jako vzor ke zpracování vlastních etických kodexů, které následně vydávají jako vlastní interní předpis. Kodex není právně závazný. Ustanovení obsažená v právních předpisech, už závazné pro zaměstnance jsou, byť jen částečně

přesahují do právních norem. Při porušení lze vyvodit právní následky. (MV ČR, Poskytnutí informací na základě žádosti o informace ze dne 22. června 2014, s. 1-3)

Etické kodexy nemohou nahradit organizační či pracovní řád, jsou pouze jejich doplňujícím prvkem. Aby kodex plnil funkce uvedené níže, je podstatné, aby byl platný pro všechny součásti systému. Měl by se vztahovat na všechny složky stejně, jinak pozbývá svého smyslu, kterým je vytvořit jednotné etické prostředí. (TI, ©2005)

6.2.1 Funkce etického kodexu

Etické kodexy v nejšířším pojetí plní 8 funkcí ve vztahu mezi organizací a jejími členy.

První z nich je **funkce zakládajícího dokumentu**, označovaná také jako funkce základního dokumentu, který by měl reflektovat kolektivní zkušenost. Zároveň by se měl stát zjednodušeným návodem k čestnému jednání tím, že zvýší informovanost subjektů o možnostech a nasměruje je k dodržování zásad, aniž by předpokládal dosažení konkrétního cíle.

Další funkcí je **kodex jako zdroj veřejného hodnocení**. To znamená, že vymezuje hodnoty, které jsou východiskem pro hodnocení činnosti organizace ze strany veřejnosti. I pro tuto skutečnost se tedy stává nástrojem podněcujícím k zodpovědnému jednání.

Třetí funkcí je **funkce socializační a vzdělávací**, která usiluje o stmelování členů, odvíjí se od jejich činnosti a následně vede k soudržnosti a sounáležitosti. S touto funkcí souvisí i následující funkce, kterou je **zvýšení renomé, povědomí veřejnosti** a pozitivní smýšlení společnosti o organizaci případně o dané profesi.

Pátou funkcí je **ochrana profesní zaujatosti** a určitých stanovisek.

Šestá funkce má jednotlivce nebo i skupiny **odrazovat od neetického jednání** například prostřednictvím využívání monitoringu nebo i sankcí.

Předposlední funkcí je **podpůrná funkce**, která zabraňuje oslabení moci členů organizace z vnějšku. Poslední funkcí je **funkce rozhodčí** napomáhající řešení sporů a konfliktů zejména uvnitř mezi členy samotné organizace, ale také navenek.

(Vymětal, 2008)

6.3 Dobrá správa a principy dobré veřejné správy

Český pojem dobrá správa nebo také pojem dobré vládnutí vychází z anglického „*Good governance*“. Dobrá správa popisuje chování orgánů státní správy, které může být sprá-

vedlivě občany státu vyžadováno, přestože ho nepředepisuje zákon. Je to očekávané jednání. Opakem dobré správy je špatná správa, pro kterou je naopak charakteristická neefektivnost a nespravedlnost. (Frýdek, 2013, s. 45)

Principy dobré správy přispívají k zamezení výskytu korupce a jsou mimo jiné prosazovány veřejným ochráncem práv. Ombudsman JUDr. Otakar Motejl definoval 10 principů dobré správy, které vychází z jeho vlastních zkušeností a z dalších evropských dokumentů o dobré správě. Jsou jimi tyto:

1. **Soulad s právem** – princip obsahuje jednání úřadů v souladu s českým právním řádem jako celkem
2. **Nestrannost** – princip předpokládá nezaujatost stran a rovné příležitosti a zacházení s osobami, zároveň respektuje princip přiměřenosti
3. **Včasnost** – princip pojednává o vyřizování podání všech osob v rozumném a přiměřeném čase, bez zbytečných průtahů
4. **Předvídatelnost** – princip vyžaduje po úřadech naplnění legitimního (zákonného) očekávání osob a rozhodování shodné jako v obdobných případech uskutečněných v minulosti, nebo rozhodování v obdobných případech nadřízeným úřadem
5. **Přesvědčivost** – princip předpokládá poskytování přiměřených informací o zjištěných skutečnostech a povinnostech ze strany úředníků vůči úřadu, úředník podává přesné informace tak, aby nikoho nevedl v omyl
6. **Přiměřenost** – princip předpokládá zásah úřadů do práv a zájmů osob pouze v nezbytné míře a jen tam, kde je to nutné pro dosažení účelu řízení
7. **Efektivnost** – podle principu efektivnosti úřad usiluje o komplexní řešení věci, je důsledný ve své činnosti, a usiluje o skutečné, nikoliv formální vyřešení věci
8. **Odpovědnost** – princip zavazuje úřady nevyhýbat se posouzení otázky nebo přijetí rozhodnutí ve věci spadající do jeho působnosti
9. **Otevřenost** – princip umožňuje nahlédnout osobám do veškerých úředních dokumentů a zřizovat si jejich kopie
10. **Vstřícnost** – podle posledního principu vstřícnosti se úředník má chovat k osobám se zdvořilostí a respektem a být korektní vůči ostatním úředníkům

II. PRAKTICKÁ ČÁST

7 CHARAKTERISTIKA MĚSTSKÉHO ÚŘADU V HOLEŠOVĚ

Město Holešov je situováno ve Zlínském kraji, v okrese Kroměříž, na hranici mezi Hanou a Valašskem. Počet obyvatel k 1. 1. 2016 byl 11 638. Holešov je obec s rozšířenou působností, tedy jedná se o obec III. stupně. Správní obvod obce s rozšířenou působností Holešov je vymezen územím 19 obcí. Mikroregion Holešovsko tvoří celkem 20 obcí. Městský úřad obce s rozšířenou působností Holešov se nachází na ulici Masarykova 628. (Holešov, oficiální portál města, ©2018)

V oblasti samostatné působnosti plní úřad úkoly ze zákona a jiných právních předpisů, úkoly uložené radou města a zastupitelstvem města. Zejména při přípravě podkladů pro jednání orgánů města a při zabezpečování plnění jejich usnesení. Dále po odborné stránce spolupracuje s obchodními společnostmi, příspěvkovými organizacemi a organizačními složkami, které si město zřídilo, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Pomáhá výborům zastupitelstva a komisím rady v jejich činnosti, spolupracuje s členy zastupitelstva města. (Městský úřad Holešov, 2015)

V oblasti přenesené působnosti vykonává Městský úřad v Holešově státní správu na území města v rozsahu stanoveném zvláštními předpisy s výjimkou věcí, které patří do působnosti jiného orgánu. Dále vykonává státní správu ve správním obvodu v rozsahu stanoveném zvláštními předpisy. Městský úřad Holešov má velké množství odborů, a i činností spojených s odbory. V oblasti samostatné působnosti plní odbory úkoly vyplývající ze zákona a ostatních právních předpisů a úkoly, které jim uloží orgány města, starosta města, místostarostové nebo tajemník. (Městský úřad Holešov, 2015)

V současné době je zde zaměstnáno 78 zaměstnanců, a to s účinností od 1. 2. 2017 dle schválení usnesení Rady města Holešova z 2. schůze, která se konala 30. 1. 2017. (Městský úřad Holešov, 2017)

7.1 Povinnosti úředníků

Povinnosti úředníka jsou zakotveny v Zákonu o úřednících 312/2002 Sb., konkrétně v části I. pojmenovaná jako Úředníci územních samosprávních celků, Hlava III., § 16. Zde je výslovně řečeno, že úředník úředních samosprávních celků (ÚSC) má tyto základní povinnosti:

- dodržovat ústavní pořádek ČR a dodržovat právní předpisy vztahující se k práci jím vykonávané

- hájit veřejný zájem při výkonu správních činností
- plnit pokyny vedoucích úředníků, nejsou-li v rozporu s právními předpisy (ukládá i postup úředníka pro případ, že pokyn vedoucího úředníka není v souladu s právními předpisy)
- prohlubovat si kvalifikaci v rozsahu stanoveném tímto zákonem
- nestranně jednat a rozhodovat bez ohledu na své přesvědčení a zdržet se při výkonu práce všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v nestrannost rozhodování
- zdržet se jednání, které by závažným způsobem narušilo důvěryhodnost ÚSC
- zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními (nezneužívat informací nabytých v souvislosti s výkonem zaměstnání ve prospěch vlastní nebo někoho jiného)
- nepřijímat dary nebo jiné výhody v souvislosti s výkonem zaměstnání, s výjimkou darů nebo výhod od zaměstnavatele
- zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděl při výkonu zaměstnání a v souvislosti s ním (neplatí, pokud byl povinnosti mlčenlivosti zproštěn vedoucím úřadu, jím pověřeným vedoucím úředníkem nebo příslušným správním úřadem)
- poskytovat informace o činnosti o ÚSC dle zvláštních právních předpisů, v rozsahu vyplývajícím z jeho pracovního zařazení
- sdělit své jméno, příjmení, úřad, ve kterém je zařazen k výkonu práce, zařazení v útvaru úřadu při ústním nebo písemném jednání s FO nebo PO
- oznámit ÚSC, že nastaly skutečnosti odůvodňující převedení na jinou práci nebo odvolání z funkce
- pracovat svědomitě a řádně podle svých sil, znalostí a schopností
- plně využívat pracovní doby a pracovních prostředků k vykonávání svěřených prací, pracovní úkoly plnit kvalitně, hospodárně a včas
- řádně hospodařit s prostředky mu svěřenými územním samosprávným celkem, střežit a ochraňovat jeho majetek před poškozením, ztrátou, zničením a zneužitím a nejednat v rozporu s oprávněnými zájmy ÚSC
- při úředním jednání a vůči ostatním zaměstnancům působícím ve veřejné správě zachovávat pravidla slušnosti

(Zákon č. 312/2002 Sb.)

7.2 Organizační řád

Organizační řád platný na Městském úřadu v Holešově schválený radou 30. listopadu 2015 nabyl účinnosti 1. ledna 2016. Organizační řád upravuje zásady činnosti a řízení Městského úřadu Holešov jako pověřeného obecního úřadu a obecního úřadu obce s rozšířenou působností, dělbu pravomocí mezi jeho složkami, jejich vztahy k příspěvkovým organizacím, organizačním složkám a dalším organizacím, jejichž zakladatelem či zřizovatelem je město Holešov. (Městský úřad Holešov, 2015)

7.2.1 Organizační struktura

Městský úřad tvoří starosta města, 2 místostarostové, tajemník a zaměstnanci zařazení do městského úřadu. Vedením městského úřadu se rozumí starosta, místostarostové a tajemník. Rada města stanovila rozdělení pravomocí v úřadu a pro jednotlivé skupiny činností zřídila odbory a oddělení, ve kterých jsou začleněni zaměstnanci úřadu. Zaměstnanci úřadu, kteří nejsou začleněni do žádného odboru, mohou být seskupeni do tzv. útvarů, které nejsou organizační jednotkou. Práci zaměstnanců začleněných do těchto útvarů řídí, organizuje a kontroluje tajemník. V rámci některých odborů může být práce rozdělena na jednotlivé úseky. Práci zaměstnanců začleněných do odboru řídí a kontroluje vedoucí odboru, kdežto práci zaměstnanců oddělení zřízených v rámci odboru řídí a kontroluje vedoucí příslušného oddělení. (Městský úřad Holešov, 2015)

Městský úřad Holešov se člení na 7 odborů. Jsou jimi odbor tajemníka, odbor kultury, školství a památkové péče, odbor finanční, odbor právní a obecní živnostenský úřad, odbor výstavby, rozvoje a životního prostředí, odbor dopravní a správní, odbor sociálních věcí a zdravotnictví. Dále jsou zřízeny v rámci městského úřadu **2 samostatné útvary**, kterými jsou útvar personálních věcí a mzdové účtárny a útvar územního plánování. (Městský úřad Holešov, 2018)

7.3 Pracovní řád

Protikorupční opatření jsou zapracována přímo do pracovního řádu Městského úřadu Holešov, který byl vydán jako vnitřní předpis č. 6/2017 tajemníkem úřadu. Přílohou pracovního řádu je také vzorový Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy, schválený vládou ČR dne 9. května 2012, usnesením č. 331. Článek 7 této přílohy se věnuje korupci. Porušení těchto pravidel uvedených v článku 7 se posuzuje z hlediska možného porušení

pracovní kázně, které může být důvodem k rozvázání pracovního poměru. (Městský úřad Holešov, Odpověď na žádost o informace 2018 ze dne 12. února 2018).

7.4 Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě

Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě, přijatém na MěÚ v Holešově vychází ze vzorového kodexu vydaného Ministerstvem vnitra z roku 2012. Obsahuje preambuli a 7 článků. Účelem etického kodexu je podporovat žádoucí standardy chování zaměstnanců ve veřejné správě a informovat veřejnost o chování, které je oprávněna od zaměstnanců ve veřejné správě očekávat. V Preambuli kodexu jsou vymezeny základní hodnoty ctěné zaměstnanci veřejné správy, kterými jsou zákonnost při rozhodování a rovný přístup ke všem fyzickým i právnickým osobám. Klade důraz i na efektivní výkon veřejné správy.

Již v základním ustanovení je řečeno, že se jedná pouze o doporučující dokument. Dále připomíná povinnost zaměstnanců vykonávat svou práci ve shodě s Ústavou ČR, zákony a dalšími právními předpisy. Článek 2 pojednává o obecných zásadách úředníka, jakožto zaměstnance městského úřadu, jako je kupříkladu korektní jednání s ostatními zaměstnanci. Dále je zde stanoveno, že by měl jednat objektivně, s nejvyšší mírou slušnosti a ochoty a bez zbytečných průtahů.

Další část pojednává o problematice střetu zájmů, kdy zaměstnanec nesmí dopustit střet soukromých zájmů s výkonem veřejné správy. Soukromý zájem zahrnuje jakoukoliv výhodu pro zaměstnance, jeho rodinu, blízké a příbuzné osoby a právnické nebo fyzické osoby, se kterými měl nebo má obchodní nebo politické vztahy. Dále nesmí vykonávat činnost neslučitelnou nebo omezující řádný výkon povinností v rámci jeho pracovního postu.

Samozřejmostí by měla být politická nestrannost při výkonu práce. Zaměstnanec by neměl vykonávat politickou nebo veřejnou činnost, která by mohla narušit důvěru občanů v jeho schopnost nestranně vykonávat své služební povinnosti.

Článek 5 se věnuje darům a jiným nabídkám. Zaměstnanec nevyžaduje ani nepřijímá dary, služby, laskavosti, ani žádná jiná zvýhodnění, která by mohla ovlivnit nebo jen zdánlivě ovlivnit rozhodování ve věci či narušit profesionální přístup k věci. Zároveň se nesmí dostat v souvislosti s jeho prací do postavení, ve kterém by se zavazoval nějakým způsobem oplácet prokázanou laskavost. Pokud je zaměstnanci nabídnuta jakákoli výhoda v souvislosti s výkonem jeho práce ve veřejné správě, odmítne ji a informuje o této skuteč-

nosti svého nadřízeného. Zaměstnanec by se měl i v soukromém životě vyhýbat takovému jednání, které by mohlo snížit důvěru ve veřejnou správu v očích veřejnosti.

Zaměstnanec nevyužívá výhody vyplývající z jeho postavení, ani informace získané při výkonu veřejné správy pro svůj soukromý zájem. Neuvádí vědomě v omyl veřejnost ani ostatní zaměstnance a s informacemi nakládá s potřebnou důvěrností a poskytuje jim příslušnou ochranu. Jeho povinností je vyhnout se konfliktům zájmů.

Článek 7 se koncentruje na samotné oznámení nepřípustné činnosti, kde je stanoveno oznámení této skutečnosti nadřízenému v případě, kdy zaměstnanec bude vyzván k jednání v rozporu se zákonem či zneužití své pravomoci. V případě zjištění ztrát, újmy na majetku ve státním vlastnictví nebo na majetku ve vlastnictví ÚSC, podvodného či korupčního jednání, by měl zaměstnanec neprodleně oznámit tuto skutečnost nadřízenému vedoucímu zaměstnanci, popřípadě příslušnému orgánu činnému v trestním řízení.

(Městský úřad Holešov, 2012)

8 DOTAZNÍKOVÉ ŠETŘENÍ

Praktická část bakalářské práce se zaměřuje nejprve na dotazníkové šetření. Dotazník byl zpracován v elektronické podobě a rozeslán všem zaměstnancům Městského úřadu Holešov. V této souvislosti je důležité zmínit, že k dotazníku měli přístup pouze zaměstnanci daného úřadu. Důvodem bylo vyhnout se situaci, že by dotazník měl možnost vyplnit kdokoliv jiný (např. široká veřejnost) než cílová skupina, pro kterou je přímo určen. Online dotazník vyplnilo 33 respondentů z celkového počtu 78 pracovníků. Samotný dotazník byl anonymní a obsahoval 23 otázek. Veškeré otázky byly povinné, tudíž žádnou z uvedených otázek nebylo možné vynechat, ani nemohlo dojít k situaci, že by ji respondent opomenul vyplnit. Prvních 5 otázek bylo zaměřených na samotnou charakteristiku a rozřídění respondentů. Týkaly se obecně pohlaví, věku, pracovní pozice a délky doby výkonu pracovní pozice na daném úřadu. Celkově bylo 17 uzavřených otázek a zbylých 6 otázek polouzavřených. Zajištěné výsledky byly zpracovány do přehledných grafů.

8.1 Cíle dotazníkového šetření a hypotézy

Hlavním cílem dotazníkového šetření je zjistit povědomí vybrané cílové skupiny o protikorupčních opatřeních a o samotném celosvětově rozšířeném fenoménu korupce. Cílem je také odhalit oblasti, ve kterých mají zaměstnanci vybraného úřadu nedostatečné znalosti.

Neznalost je nejobvyklejším kamenem úrazu, a to nejen v oblasti této problematiky. Autorka je toho názoru, že zaměstnanci úřadů by měli být do jisté míry seznámeni s nástroji využívanými v boji proti korupci a s problematikou korupce.

V souvislosti s těmito důvody a cíli byly stanoveny následující hypotézy, které napomohou k potvrzení či vyvrácení formulovaných předpokladů.

Hypotéza 1: Více než nadpoloviční většina ze všech respondentů vnímá korupci jako závažný problém, který je potřeba řešit.

Hypotéza 2: Více než 50 % respondentů nezná současné protikorupční nástroje využívané na celostátní úrovni v České republice.

Hypotéza 3: Více než 50 % dotazovaných je toho názoru, že protikorupční opatření jsou důležitým nástrojem v boji proti korupci.

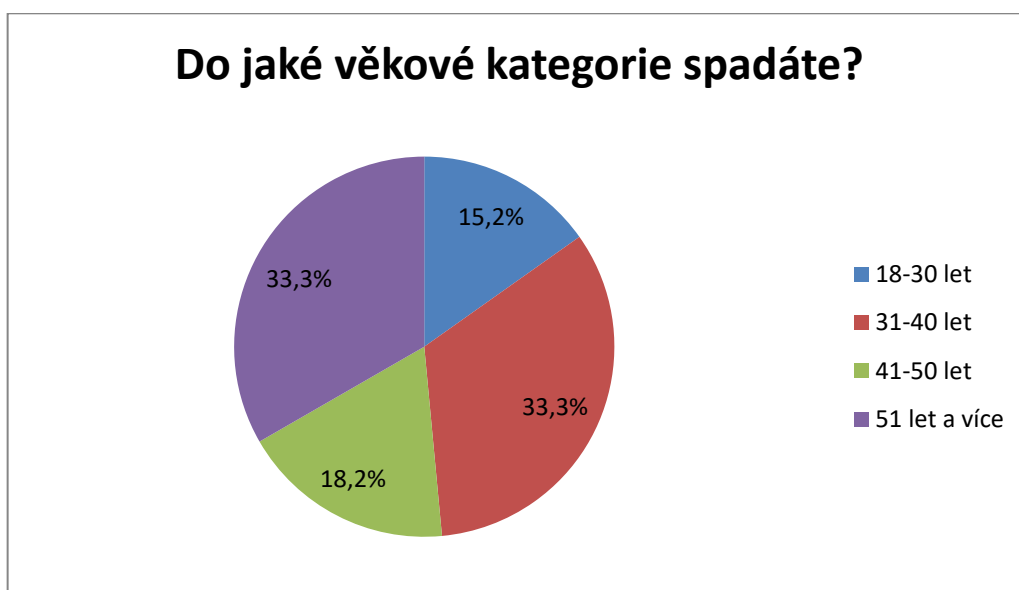
8.2 Charakteristika dotazovaných

Jak již bylo výše uvedeno, první série otázek se soustředila prioritně zejména na charakteristiku výběrového souboru. V této sérii bylo zahrnuto celkem 5 otázek.



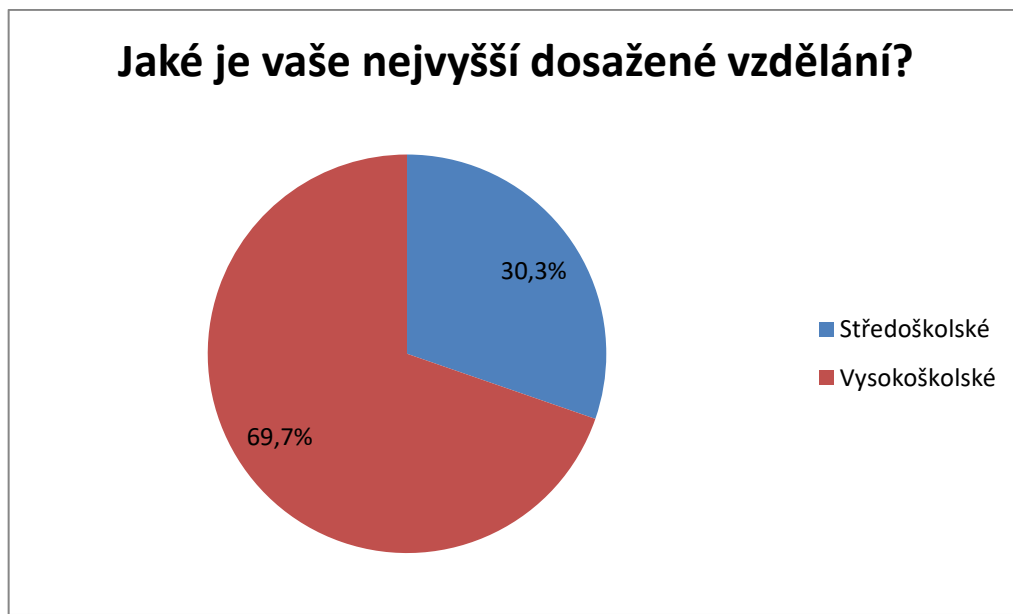
Obrázek 4: Pohlaví respondentů (vlastní zpracování)

Z grafu na obrázku 4 je zřejmé, že při vyplňování dotazníku převažovaly ženy. Dotazník vyplnilo 10 respondentů mužského pohlaví (30,3 %) a 23 z dotazovaných bylo pohlaví ženského (69,7 %).



Obrázek 5: Věková kategorie respondentů (vlastní zpracování)

Věková struktura dotazovaných byla rozličná. Respondentů ve věku 18–30 let bylo v absolutním vyjádření 5 (v relativním vyjádření 15,2 %). Dále dotazník vyplnilo 6 respondentů (18,2 %) ve věku 41-50 let. Ze zjištěných výsledků je patrné, že nejčetnějšími skupinami jsou osoby ve věku 51 let a více a také osoby ve věku 31-40 let, kterých je v obou skupinách zastoupeno 11 (33,3%).



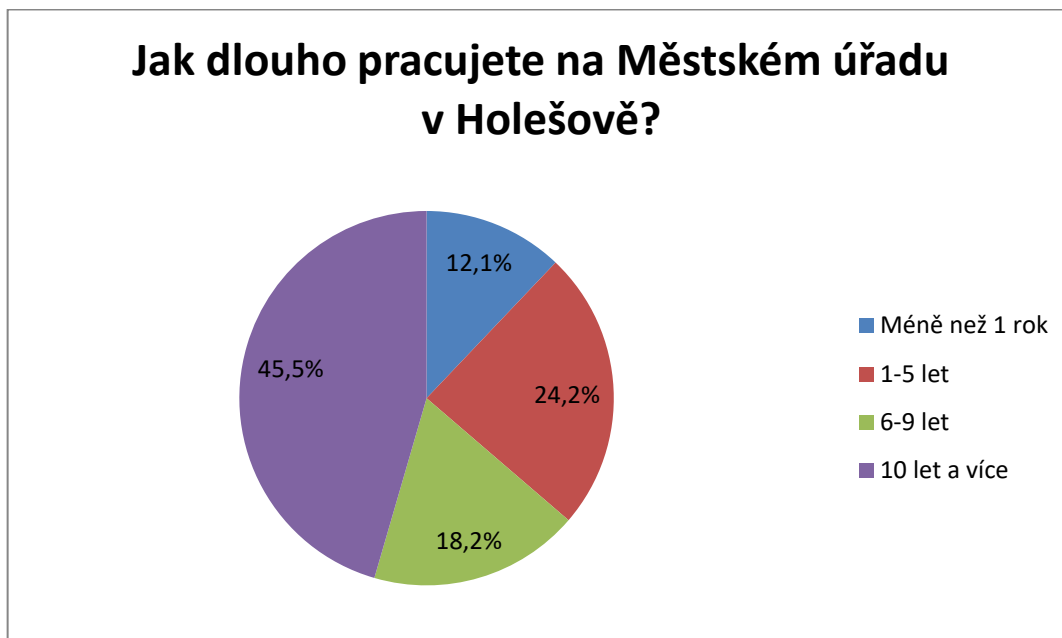
Obrázek 6: Nejvyšší dosažené vzdělání respondentů (vlastní zpracování)

Z následujícího grafu na obr. 6 vyplývá, že 10 respondentů (30,3 %) má nejvyšší dosažené vzdělání středoškolské. Jednoznačně tedy převažuje počet respondentů s vysokoškolským vzděláním, s počtem 23, což je v relativním vyjádření 69,7 %.



Obrázek 7: Pracovní pozice respondentů (vlastní zpracování)

Mezi dotazovanými bezesporu převládli při vyplnění dotazníku úředníci na nižších postech nad vedoucími úředníky, a to s počtem 26 (78,8 %). Vedoucích úředníků, kteří se zúčastnili dotazníkového šetření, bylo celkem 7 (21,2 %).



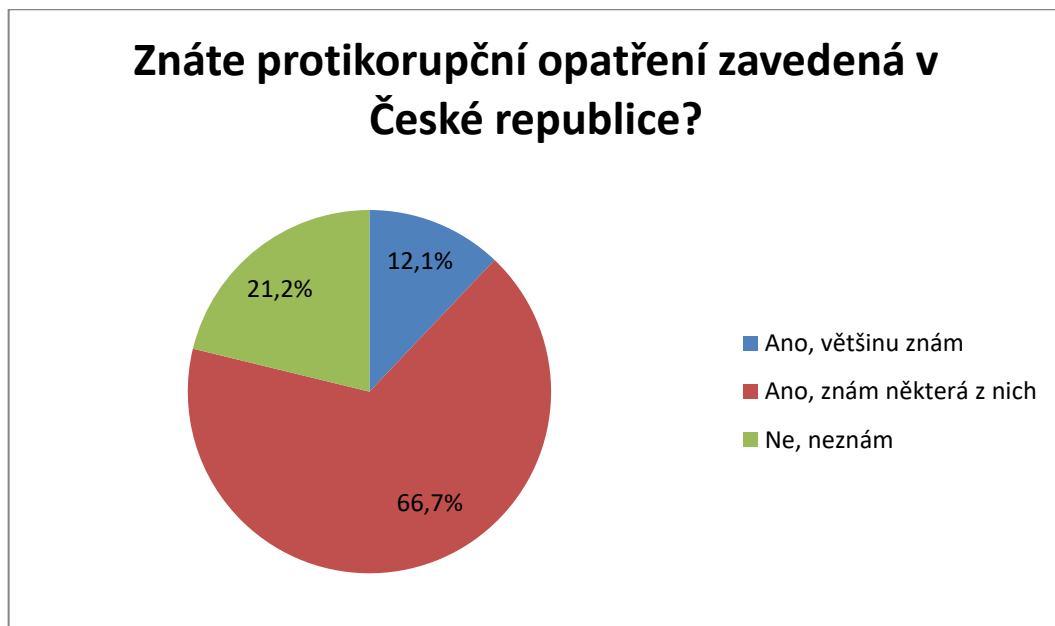
Obrázek 8: Délka výkonu pracovní pozice respondentů na úřadu (vlastní zpracování)

V otázce číslo 5, na obr. 8 bylo od dotazovaných zjišťováno, jak dlouho pracují na Městském úřadu v Holešově. Zde byly na výběr 4 možné odpovědi. Z těchto možných odpovědí vzešlo najevo, že nejnižší počet respondentů (v absolutním vyjádření 4, v relativním vyjádření 12,1 %) pracuje na úřadu po dobu kratší než 1 rok. Po dobu 1-5 let zde pracuje 8 dotazovaných (24,2 %). 6-9 let je na úřadu zaměstnáno 6 osob (18,2 %). Zajímavé je, že nejvíce odpovědí v tomto dotazníku bylo získáno od zaměstnanců Městského úřadu Holešov, kteří zde pracují po dobu delší než 10 let. Jednalo se o responze od 15 osob, což je v relativním vyjádření 45,5 %, tedy téměř polovina dotazovaných.

8.3 Vyhodnocení výsledků

V této části jsou analyzovány a následně interpretovány výsledky dotazníkového šetření. Otázky se blíže zaměřovaly z velké části na znalosti dotazovaných ohledně zkoumané problematiky korupce a s tím souvisejících protikorupčních nástrojů a opatření. Dále byly dotazy soustředěny na subjektivní názory respondentů na danou věc a mimo jiné bylo zjišťováno, jak by postupovali dotazovaní v případě, že by se stali obětí korupčního jednání.

Poslední série složená z 6 otázek je založena na Likertově škále, prostřednictvím které respondenti vyjadřují souhlas či nesouhlas a jeho intenzitu s vybranými tvrzeními.



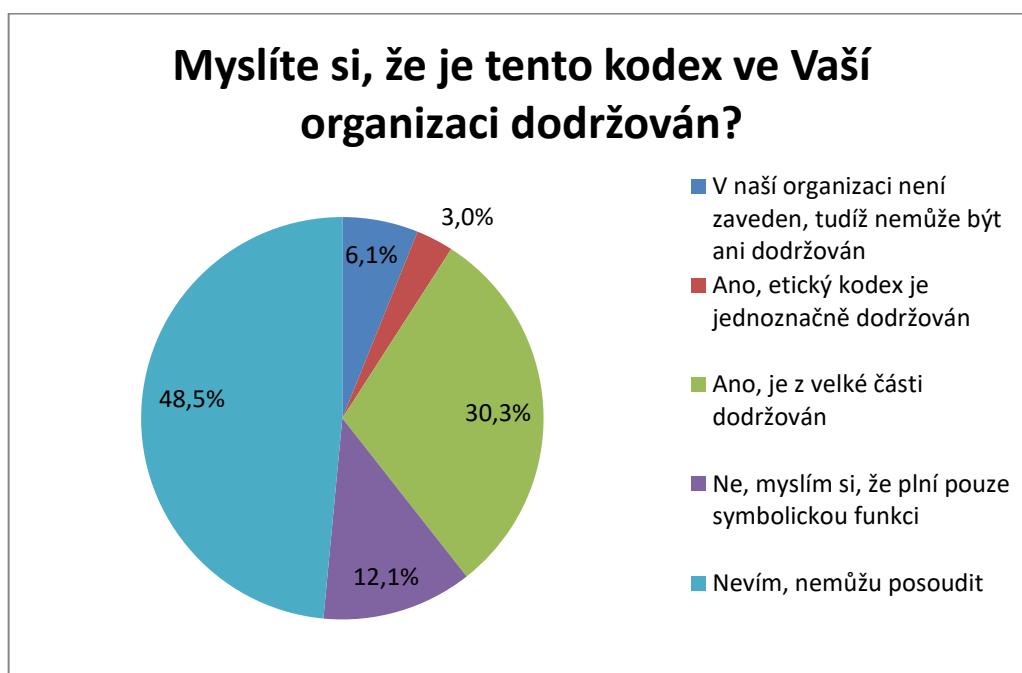
Obrázek 9: Znalost respondentů protikorupčních opatření v ČR (vlastní zpracování)

V otázce č. 6, která je graficky zpracována v grafu zachyceném na obr. 9 se ukázalo, že nadpoloviční většina dotazovaných zná některá z protikorupčních opatření, které jsou zavedeny v ČR. Konkrétně se jednalo o 22 osob, v přepočtu na relativní vyjádření 66,7 %. Poměrně velkou část tvořila skupina osob, která na otázku „Znáte protikorupční opatření zavedená v ČR?“ odpověděla „Ne neznám“. V tomto případě se jednalo o 7 respondentů, tedy 21,2 %, kteří nemají povědomí o existenci těchto protikorupčních opatření. Z této odpovědi lze usoudit, že výzkum formou dotazníkového šetření nebyl proveden zbytečně, jelikož je potřebné navrhnout opatření vedoucí ke zlepšení současného stavu. Poslední skupinu lidí tvoří 4 respondenti, tedy 12,1 %, kteří na výše uvedenou otázku odpověděli „Ano, většinu znám“.



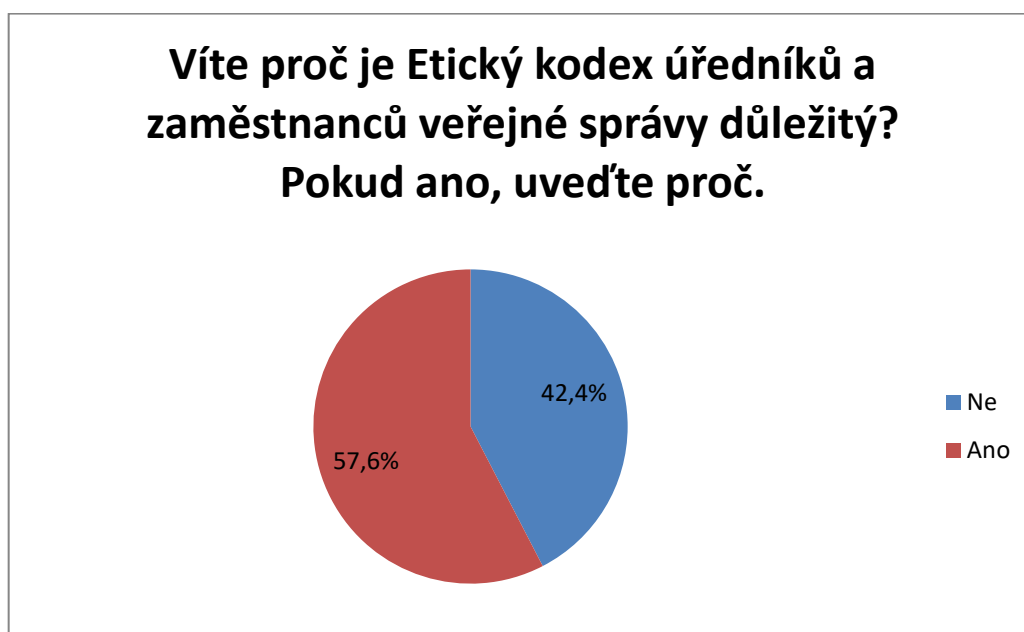
Obrázek 10: Etický kodex organizace (vlastní zpracování)

Dotaz č. 10 se zaměřoval na povědomí zaměstnanců o zavedení Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy přímo v dané organizaci. Z grafu na obr. 10 je patrné, že na tuto otázku respondenti v převážné většině odpověděli „Ano“. V absolutním vyjádření takto odpovědělo celkem 26 respondentů, v relativním vyjádření 78,8 %. Z celkových 33 dotazovaných 4 respondenti (12,1 %) označili odpověď „Nevím“. Našli se 3 lidé (9,1 %), kteří na tento dotaz odpověděli jednoznačně „Ne“, přestože na daném úřadu je tento dokument, ač doporučujícího charakteru zaveden.



Obrázek 11: Dodržování etického kodexu v organizaci (vlastní zpracování)

Na otázku „Myslíte si, že je tento kodex ve Vaší organizaci dodržován“, odpověděla téměř polovina dotazovaných, exaktně 16 respondentů (48,5 %), „Nevím, nemůžu posoudit“. Relativně velkou část tvořili odpovědi „Ano, je z velké části dodržován.“ O tom, že je zmiňovaný kodex z velké části dodržován, je přesvědčeno 10 respondentů, tedy 30,3 %. Dotazníkové šetření ukázalo, že 4 dotazovaní (12,1 %) si myslí, že zavedený kodex není dodržován, nedbá se na něho a plní tedy pouze symbolickou funkci v dané organizaci. 2 respondenti (6,1 %) jsou naopak utvrzeni v tom, že na Městském úřadu v Holešově není kodex zaveden, tudíž nemůže být ani dodržován. Překvapivé na tom je, že na předchozí dotaz odpovědělo vcelku 7 lidí, že o skutečnosti, zda kodex je na úřadu zaveden, či není, nevědělo nebo označilo odpověď „Ne“. Jak již bylo řečeno, počet osob se u této otázky snížil na 2. Samozřejmě nesmíme opomenout, že 1 respondent (v relativním vyjádření 3,0 %) odpověděl na tuto otázku „Ano, etický kodex je jednoznačně dodržován“.



Obrázek 12: Významnost etického kodexu (vlastní zpracování)

Následující otázka již byla polouzavřená ve znění: „Víte proč je Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy důležitý? Pokud ano, uveďte proč“. Z grafu, který je vykreslený na obr. 12 lze i bez uvedení statistických dat vyčíst, že je to téměř půl na půl. Pokud bychom byli konkrétní, menší část, tedy 14 respondentů (42,4 %) odpověděla, že neví, proč je tento kodex významný. Nadpoloviční většina dotazovaných, kterou tvořilo 19 zaměstnanců úřadu (57,6 %) označilo odpověď „Ano“. Dále měli respondenti, kteří odpověděli „Ano“ za úkol uvést, proč je podle nich tento kodex důležitý. Někteří z dotazovaných

uvedli i více důvodů než pouze 1. Celkem 6 respondentů správně uvedlo, že se jedná o určité morální hodnoty, které by měli úředníci a zaměstnanci veřejné správy dodržovat. 4x se objevila odpověď, že etický kodex je důležitý z toho důvodu, aby se ve společnosti dodržovala pravidla a také zákon. 3 dotazovaní zde uvedli loajalitu úředníků a zaměstnanců ve veřejné správě. 2 respondenti napsali, že důvodem je prevence proti korupci. 2 zaměstnanci Městského úřadu v Holešově jsou přesvědčeni o důležitosti kodexu z toho důvodu, že buduje a prohlubuje důvěru veřejnosti v úřad a celkově ve veřejnou správu. 2 respondenti napsali, že je významný rovný přístup ke všem lidem, tudíž bez jakéhokoliv zvýhodňování. 1 respondent zmínil kvalitnější a transparentnější fungování veřejné správy. Taktéž se zde 1x objevila objektivita a odpovědnost při výkonu veřejné správy. 1x byla uvedena profesionalita zaměstnanců ve veřejné správě. Mezi odpověďmi se vyskytla i 1 odpověď, která zněla, cituji: „stačilo by čisté svědomí“. 2 respondenti zmínili nestranost úředníků při výkonu veřejné správy. 1 dotazovaný napsal, že se jedná o „jednotnou normu“.

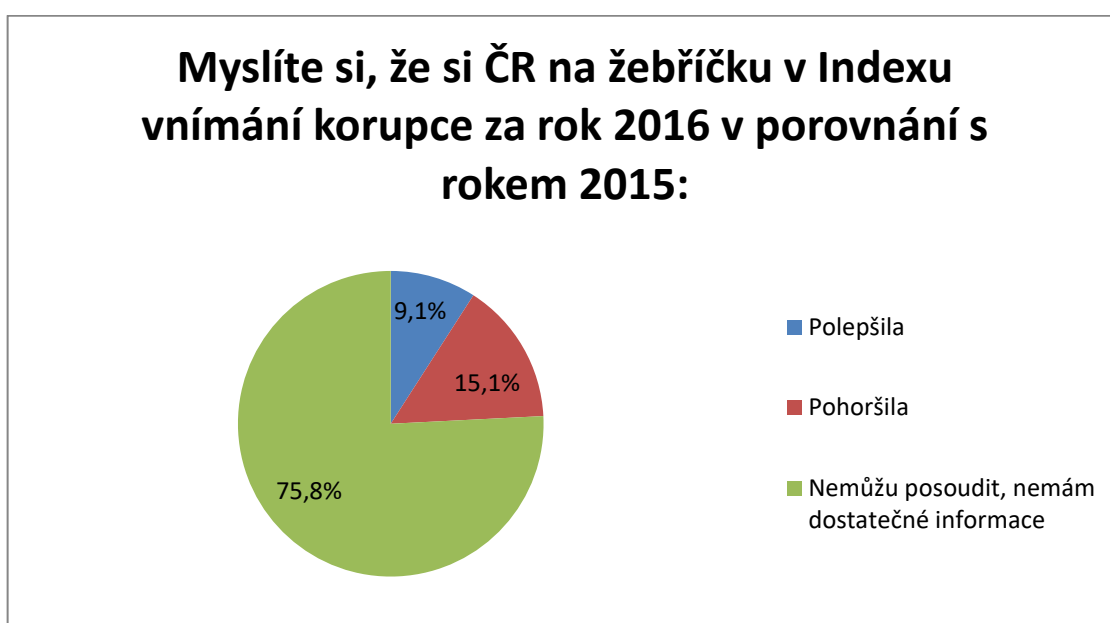


Obrázek 13: Vnímání závažnosti problému korupce respondenty (vlastní zpracování)

Otázka č. 10 zjišťovala, jak pohlízejí respondenti na samotnou korupci. Zda-li tento problém vnímají jako závažný nebo mu naopak nepřikládají velkou míru závažnosti a je podceňován. Pohled na graf ukazuje, že největší počet respondentů vnímá korupci jako velmi závažný problém. Takto odpovědělo 21 respondentů z celkových 33 dotazovaných, což je v přepočtu na relativní vyjádření 63,6 %. Odpověď ve znění: „Nemyslím si, že by byl

do velké míry závažný“ označilo 6 respondentů (18,2 %). 4 zaměstnanci Městského úřadu v Holešově (v relativním vyjádření 12,1 %) neví, zda je korupce závažným problémem z toho důvodu, že se o tuto problematiku nezajímají. Na posledním místě se umístila odpověď „Ne, nejví se mi vůbec jako závažný problém“. Takto odpověděli pouze 2 respondenti (6,1 %). Z těchto odpovědí lze odvodit pozitivní věc, a to že velká část respondentů nepodceňuje závažnost této problematiky.

Z toho tedy vyplývá, že **Hypotéza 1** byla potvrzena. Stanovená hypotéza tvrdí, že: „Více než nadpoloviční většina ze všech respondentů vnímá korupci jako závažný problém, který je potřeba řešit.“



Obrázek 14: Pozice ČR na žebříčku v Indexu vnímání korupce v letech 2015,2016 (vlastní zpracování)

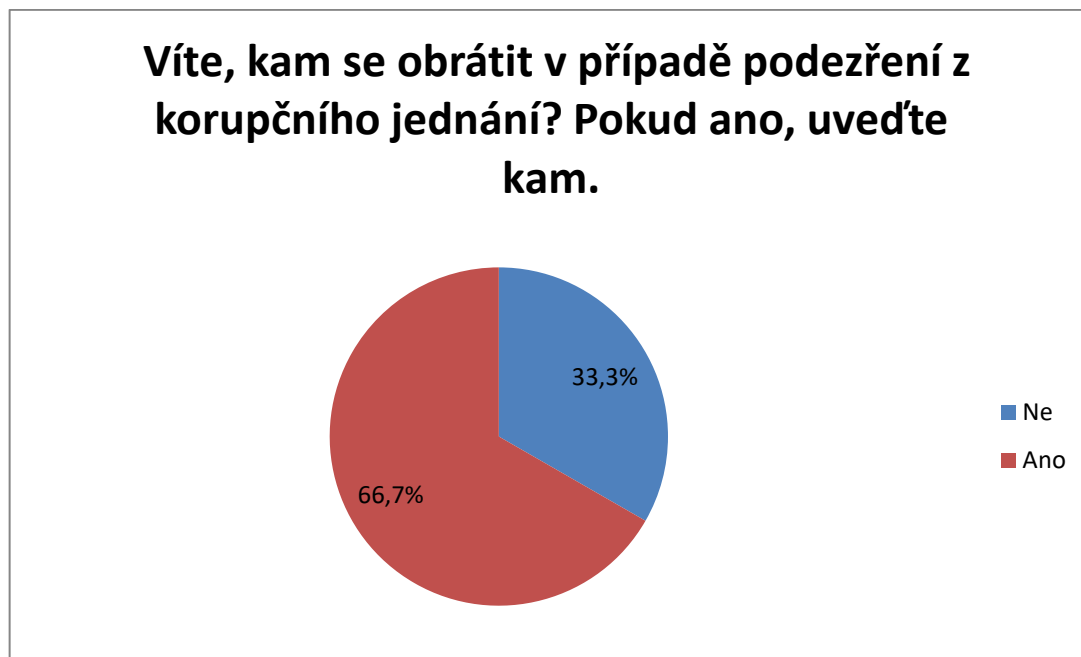
Další v pořadí byla otázka, jejímž účelem bylo zjistit informovanost respondentů o tom, jak si vede ČR na žebříčku v Indexu vnímání korupce. Lépe řečeno, zda si Česká republika v roce 2016 oproti roku předešlému, tedy 2015, polepšila či naopak pohoršila. Z grafu zakresleného v obrázku 14 je evidentní, že $\frac{3}{4}$ respondentů (v absolutním vyjádření 25, v relativním vyjádření přesně 75,8 %) nemůže posoudit, jak si ČR vedla. Důvodem je právě nedostatečné množství informací k posouzení této skutečnosti. Správně na tuto otázku odpověděli ti respondenti, kteří označili odpověď „Pohoršila“. Takto odpovědělo 5 respondentů (15,1 %). Dotazovaní, kteří tak odpověděli, se o tom mohli dočíst např. na webových stránkách nevládní neziskové společnosti Transparency International, nebo přímo z výroční zprávy této organizace z roku 2016. Na druhou stranu špatně na tento dotaz odpověděli

3 dotazovaní (9,1 %), a to odpovědí, že si ČR na žebříčku Indexu vnímání korupce za rok 2016 v porovnání s rokem předchozím polepšila.



Obrázek 15: Osobní zkušenost respondentů s korupčním jednáním (vlastní zpracování)

Na otázku, zda se dotazovaní setkali za svůj dosavadní život osobně s korupčním jednáním, odpovědělo nejvíce respondentů vybráním odpovědi: „Nejsem si vědom/a toho, že bych se s korupčním jednáním osobně setkal/a“. Tuto variantu označilo 16 osob (48,5 %). 10 z celkových 33 dotazovaných osob (30,3 %) se s korupčním jednáním nikdy neseťkalo. Naopak 4 zaměstnanci Městského úřadu v Holešově (12,1 %) se s korupcí již vícekrát setkali, a 3 zaměstnanci úřadu (9,1 %) se s korupcí za svůj dosavadní život setkali 1x.



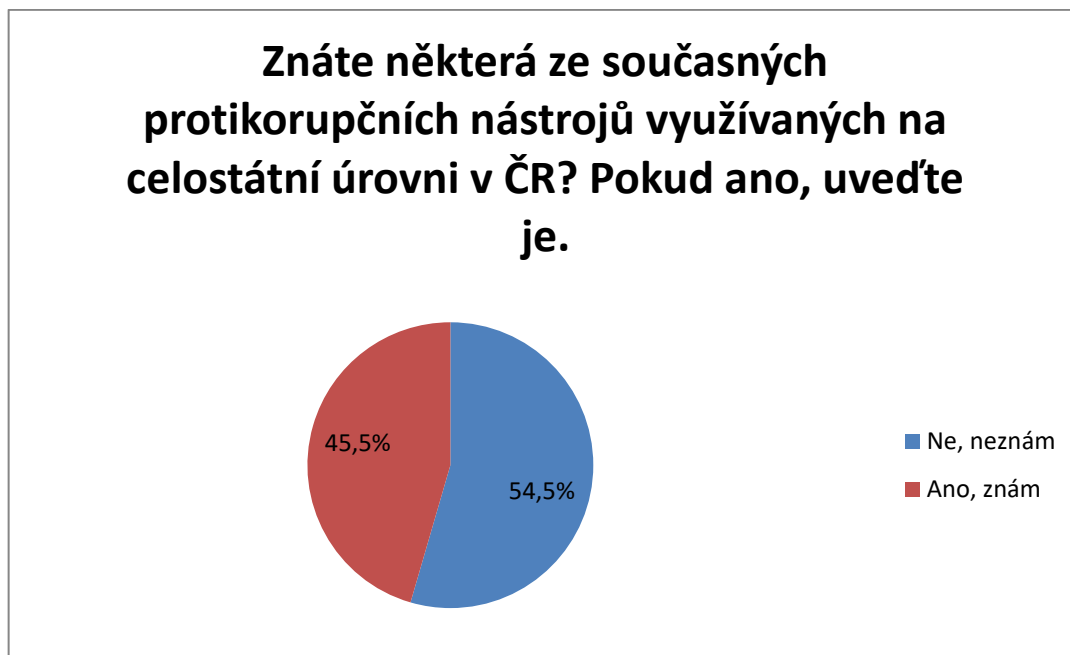
Obrázek 16: Možnosti nahlášení korupčního jednání (vlastní zpracování)

Nadcházející otázka zjišťovala, zda jsou zaměstnanci daného úřadu obeznámeni s možnostmi, kam se mohou obrátit v případě podezření z korupčního jednání. Na tuto otázku odpovědělo 22 respondentů (66,7 %) „Ano“. 11 dotazovaných (33,3 %) odpovědělo „Ne“. Ti dotazovaní, jejichž odpověď zněla „Ano“, měli uvést možnosti, kam by korupci ohlásili. V této souvislosti je důležité zmínit, že respondenti mohli uvést hned několik možností, tedy všechny jim známé možnosti, kam se mohou obrátit s tímto problémem. Po vyhodnocení těchto odpovědí bylo zjištěno, že nejvíce dotazovaných ví o možnosti nahlásit korupci přímo Policii ČR. Tato odpověď se zde objevila celkem 8x, což znamená, že Policii ČR uvedlo 8 z celkového počtu 22 respondentů, kteří odpověděli „Ano“. Dále v 7 případech by se lidé obrátili přímo na jejich nadřízeného. 5 respondentů ví o existenci protikorupční linky. 2 lidé by se s korupcí obrátili na protikorupční schránku, která je zřízená v Holešově. 1 respondent by problém řešil s tzv. protikorupční policií, tedy s protikorupčním útvarem, jehož celý název je Útvar pro odhalování korupce a finanční kriminality SKPV. 1 osoba by se obrátila v této záležitosti na tajemníka úřadu. 1x se zde objevila možnost nahlásit korupci na Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. 1 respondent uvedl orgán činný v trestním řízení a 1 z dotazovaných uvedl Ministerstvo financí, jako subjekt, na který je možné se obrátit při podezření z korupce.



Obrázek 17: Jednání respondentů v případě setkání se s korupčním jednáním na pracovišti (vlastní zpracování)

Do dotazníku byla zařazena také otázka v tomto znění: „Jak byste řešil/a výskyt korupčního jednání na Vašem pracovišti?“. Na tuto otázku bylo možné odpovědět výběrem jedné ze 4 možných variant. Největší počet respondentů odpovědělo: „Nevím, jak bych se v dané situaci zachoval/a“. V absolutním vyjádření se jednalo o 23 responzí, což je převedeno na relativní, tedy procentuální vyjádření 69,7 %. Anonymně by korupční jednání nahlásilo 6 respondentů (18,2 %). Překvapivé bylo, že 1 dotazovaný (3 %) uvedl, že by korupční jednání nenahlásil. Poslední variantou, kterou mohli dotazovaní vybrat, byla možnost: „jiná odpověď, uveďte“, k níž se vyjádřili 3 respondenti (9,1 %). První respondent uvedl, citují: „jednoznačně a srozumitelně bych to řešil přímo s protistranou a příště by ke korupčnímu jednání již nedošlo“. Další respondent uvedl, citují: „záleželo by na dané situaci a její vážnosti“. A zbývající 1 dotazovaný uvedl: „nejdříve bych to řešil sám, v závažnějším případě s nadřízeným, popřípadě i s policií.“

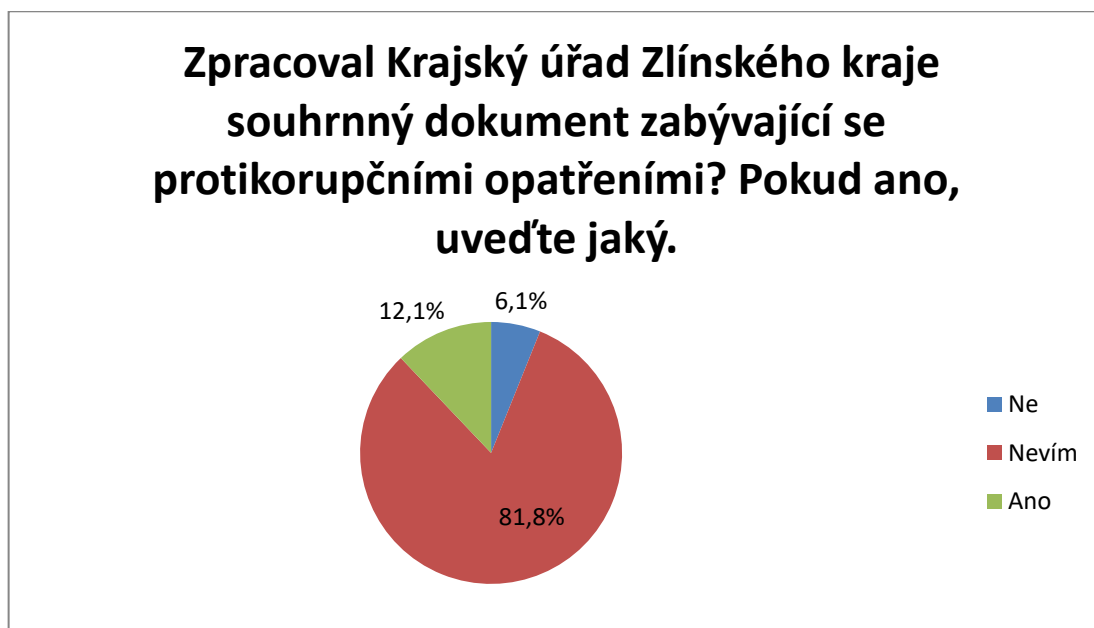


Obrázek 18: Znalost respondentů současných protikorupčních nástrojů na národní úrovni v ČR (vlastní zpracování)

Otázka č. 15 se blíže zaměřila na to, zda dotazovaní znají nynější protikorupční nástroje, které jsou využívány na celostátní úrovni v České republice. Odpovědi na tuto otázku jsou vyhodnoceny v grafu na obrázku 18. Z celkového počtu 33 dotazovaných 15 respondentů (45,5 %) odpovědělo, že současné protikorupční nástroje na celostátní úrovni ČR zná. V této otázce měli dotazovaní možnost uvést co nejvíce z těchto opatření. Ukázalo se, že nejvíce dotazovaných, konkrétně 6 má povědomí o existenci trestněprávních nástrojů v České republice, mezi které můžeme zařadit Trestní Zákoník a také Trestní Řád. 3 respondenti uvedli vládní nástroje, tedy dokumenty vlády. Další 2 uvedli jako celostátní nástroj v boji proti korupci i instituce jako Nejvyšší kontrolní úřad a Česká obchodní inspekce. 3 respondenti zde zahrnuli i protikorupční linky zřízené v ČR. 4x se v odpovědích objevil i Centrální registr oznámení a zveřejňování smluv. 1 dotazovaný uvedl, cituji: „*Nevěřím v jejich účinnost v následném potrestání dle postavení. Proto neuvedu.*“ Někdo z dotazovaných se mylně domníval, že protikorupční strategie krajů patří mezi nástroje na celostátní úrovni. 1 respondent zmínil protikorupční program, ale neuvedl konkrétněji jaký. Pokud by se jednalo o protikorupční programy např. Ministerstev, nelze je považovat za celostátní, jelikož jsou to dokumenty interní, zřízeny v rámci jednotlivých resortů.

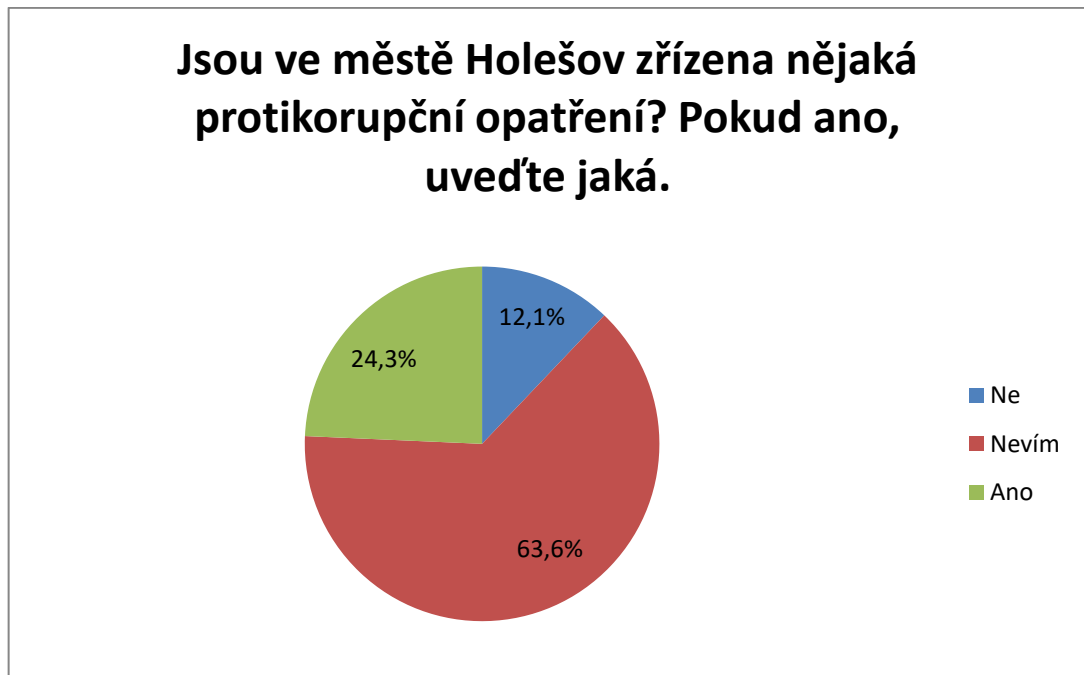
Nutno zdůraznit fakt, že nadpoloviční většina dotazovaných nezná tyto nástroje. Odpověď „Ne, neznám“ označilo 18 respondentů (v relativním vyjádření 54,5 %), čímž potvrdilo

autorkou stanovenou **Hypotézu 2**. Tato hypotéza tvrdí, že: „Více než 50 % respondentů nezná současné protikorupční nástroje využívané na celostátní úrovni v České republice.“



Obrázek 19: Povědomí respondentů o protikorupčních nástrojích na úrovni Zlínského kraje (vlastní zpracování)

Otázka č. 16 ověřovala povědomí respondentů o protikorupčních nástrojích na krajské úrovni. Z grafu na obrázku 19 je evidentní, že drtivá většina respondentů odpověděla „Nevím“. Nevědělo, jak odpovědět exaktně 27 respondentů, což je v relativním vyjádření 81,8 %. 4 dotazovaní (12,1 %) na tuto otázku odpověděli „Ano“, přičemž 3 z nich uvedli, že se jednalo o dokument Protikorupční strategie. Zbýlý 1 dotazovaný uvedl, že neví přesný název. Krajský úřad Zlínského kraje však nezpracoval žádný souhrnný dokument, který by se zabýval protikorupčními opatřeními. Pouze 2 respondenti (6,1 %) odpověděli na tento dotaz správně a to odpovědí „Ne“.



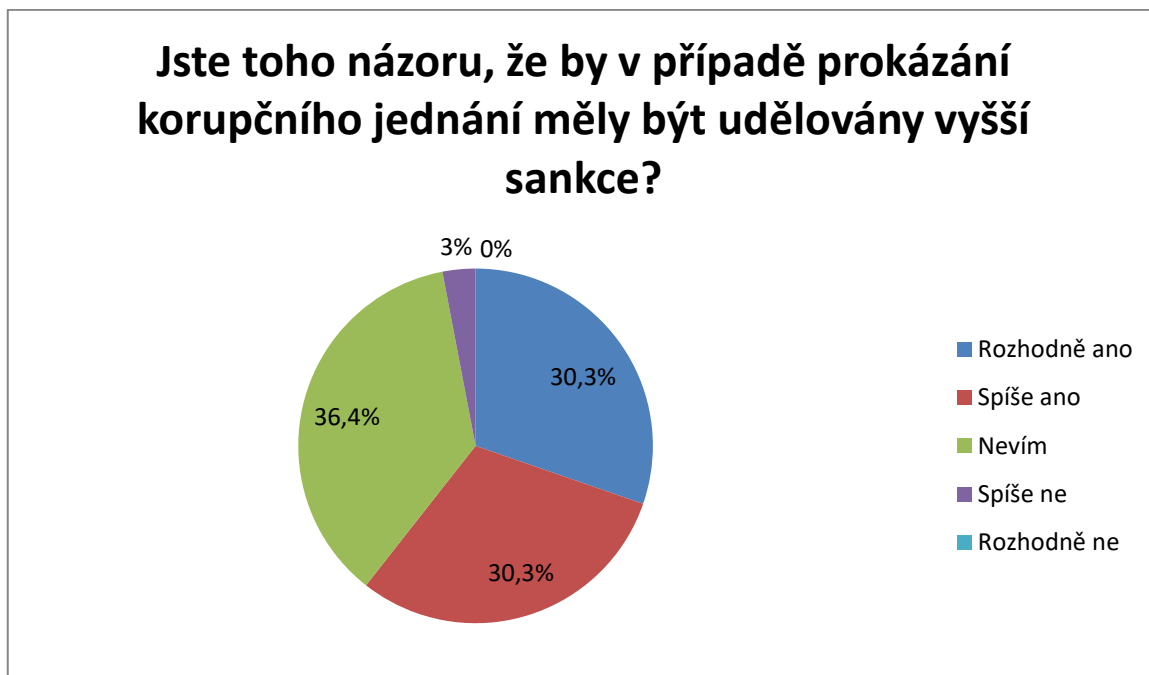
Obrázek 20: Povědomí respondentů o protikorupčních opatřeních na úrovni města Holešov (vlastní zpracování)

Následovně byla do dotazníku zakomponována otázka, která zněla: „Jsou ve městě Holešov zřízena nějaká protikorupční opatření? Pokud ano, uveďte jaká.“ Dotazníkovým šetřením bylo zjištěno, že 21 respondentů (63,6 %) neví, zda ve městě, ve kterém pracují (případně žijí), existují tato opatření. 8 respondentů (24,3 %) na otázku správně odpovědělo, že protikorupční opatření jsou ve městě Holešov zřízena. Z těchto 8 respondentů 2 lidé uvedli, že jsou opatření zapracována do etického kodexu. 5 respondentů zmínilo protikorupční schránku, která je v Holešově zřízena a bývá také označována jako Schránka důvěry. 1 dotazovaný zde zařadil výběrová řízení. Poslední část grafu tvoří 4 respondenti (12,1 %), kteří na otázku odpověděli, že na úrovni daného města žádná protikorupční opatření nejsou zřízena.



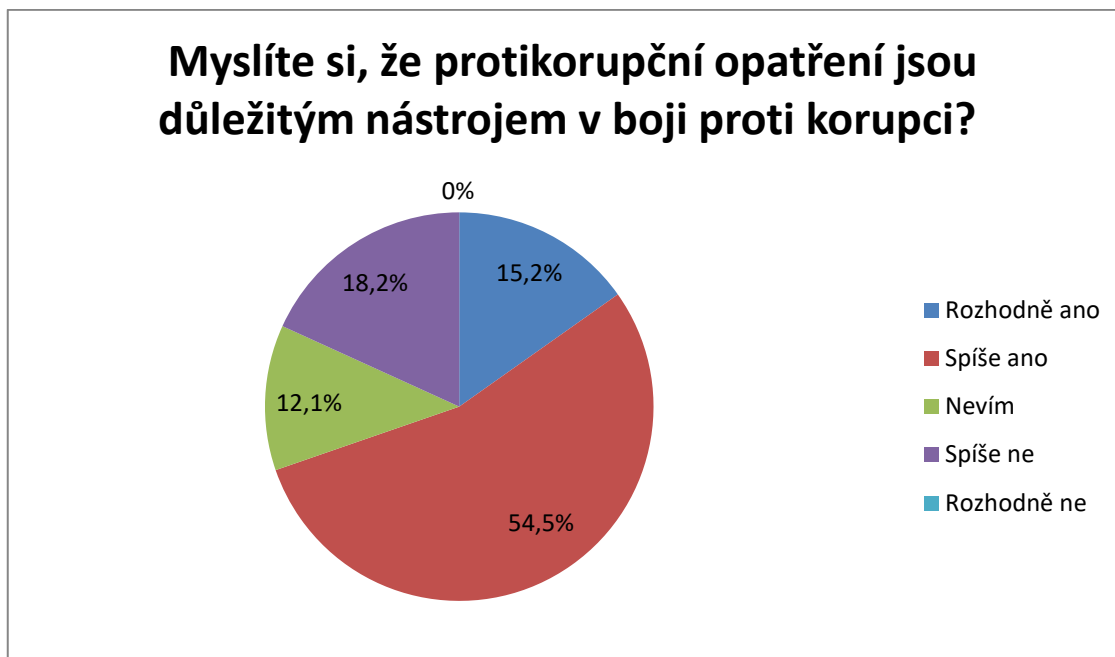
Obrázek 21: Názor respondentů na eliminaci korupce (vlastní zpracování)

Otázka č. 18 zněla: „Myslíte si, že korupci je možné do budoucna zcela odstranit?“. Odpovědi jsou zachyceny v grafu na obrázku 21. Respondenti dostali na výběr z 5 variant odpovědí: „Rozhodně ano“, „Spíše ano“, „Nevím“, „Spíše ne“ a „Rozhodně ne“. Z formulace jednotlivých možností je evidentní, že byly založeny na Likertově škále. Více než polovina respondentů, konkrétně 19 (57,6 %) označilo odpověď „Spíše ne“. 2 respondenti (6 %) vybrali variantu „Rozhodně ne“, čímž vyjádřili, že jsou utvrzeni v tom, že korupci rozhodně není možné do budoucna odstranit. Nevědělo, jak odpovědět 9 z dotazovaných (27,3 %). Možnost „Spíše ano“ využili při odpovědi na tuto otázku 3 dotazovaní (9,1 %). Z vyhodnocení této otázky bylo zjištěno, že se nenašel nikdo, kdo by označil odpověď „Rozhodně ano“.



Obrázek 22: Názor respondentů na zvýšení sankcí za korupční trestné činy (vlastní zpracování)

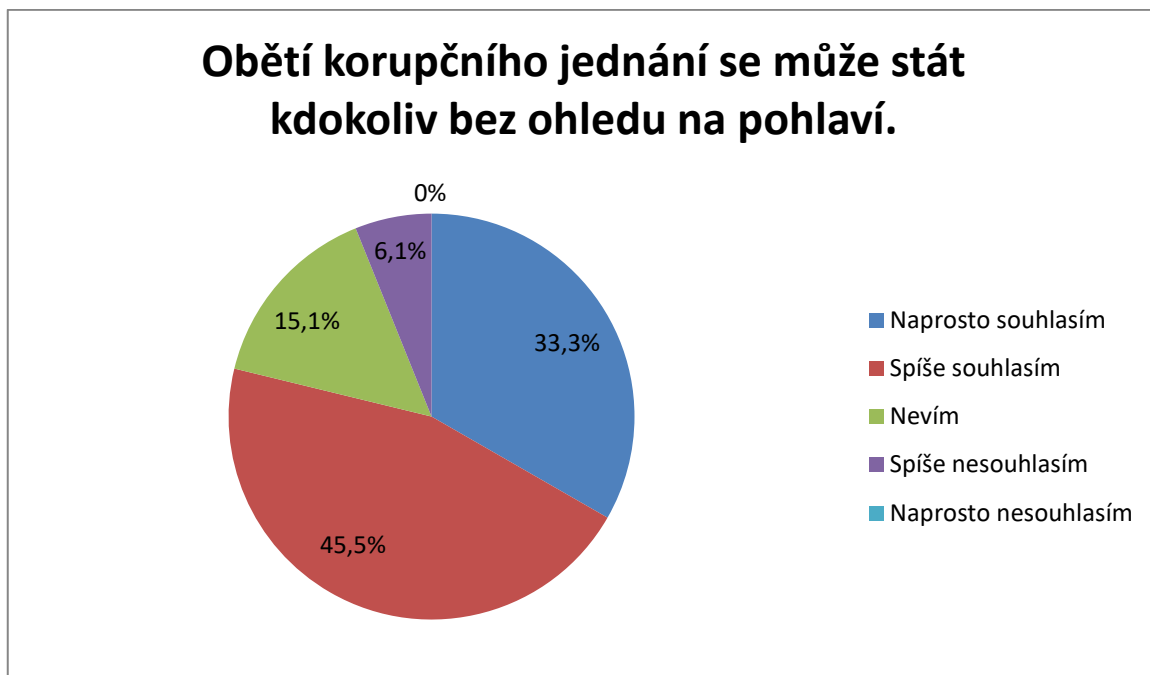
Pohled na další graf, který je zachycen na obrázku 22, při detailnějším zkoumání ukazuje, že nejvíce zde lidé označovali odpověď „Nevím.“ Celkem takto odpovědělo 12 dotazovaných (v relativním vyjádření 36,4 %). Stejný počet odpovědí (v absolutním vyjádření 10, v přepočtu na relativní vyjádření 30,3 %) byl zaznamenán u variant: „Rozhodně ano“ a „Spíše ano“. To značí, že dotazovaní se v tomto směru více přiklání k možnosti udělení vyšších sankcí, v případech, u kterých by bylo korupční jednání jednoznačně prokázáno. Pouze 1 respondent (3 %) je toho názoru, že by udělení větších sankcí za korupční jednání, být spíše nemělo. Nikdo neoznačil odpověď „Rozhodně ne“, z čehož vyplývá, že nikdo z dotazovaných nebyl výslovně proti zavedení vyšších trestů v této oblasti.



Obrázek 23: Názor respondentů na potřebnost protikorupčních nástrojů (vlastní zpracování)

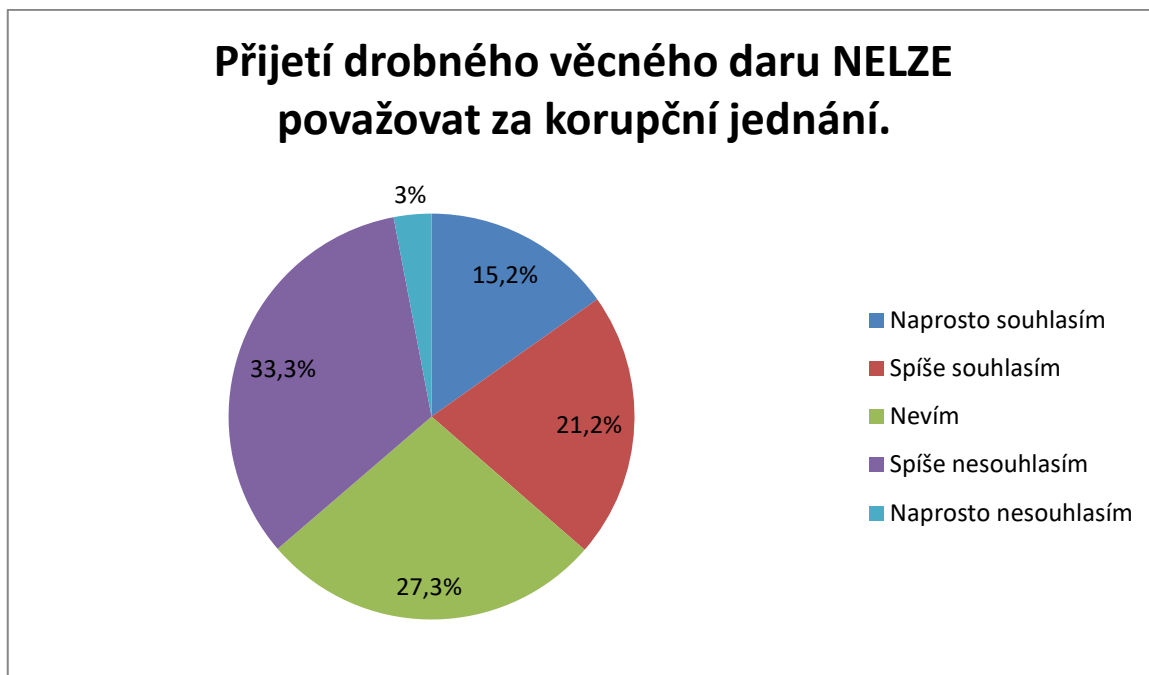
Otázka č. 20, která zněla: „Myslíte si, že protikorupční opatření jsou důležitým nástrojem v boji proti korupci?“ byla dotazovaným položena z důvodu, že autorku zajímalo, zda respondenti věří v účinnost těchto nástrojů či naopak nikoliv. Ze získaných odpovědí vzešlo najevo, že více než polovina dotazovaných (54,5 %), přesněji 18 zaměstnanců Městského úřadu v Holešově odpovědělo „Spíše ano“. 5 respondentů (15,2 %) je toho názoru, že protikorupční nástroje jsou rozhodně významným nástrojem v boji proti korupci, z čehož je zjevné, že vybrali variantu „Rozhodně ano“. 4 osoby (12,1 %) označilo odpověď „Nevím“. 6 dotazovaných z celkového počtu 33 (18,2 %) zvolilo možnost „Spíše ne“. Pozitivní je, že nikdo na tuto otázku neodpověděl „Rozhodně ne“, z čehož lze odvodit, že nikdo z respondentů není ryze přesvědčen o tom, že by zavedení protikorupčních opatření bylo zbytečným počinem v boji proti korupci.

Vyhodnocením této otázky byla potvrzena i **Hypotéza 3**, která tvrdí, že: „Více než 50 % dotazovaných je toho názoru, že protikorupční opatření jsou důležitým nástrojem v boji proti korupci.“



Obrázek 24: *Názor respondentů na tvrzení, že pohlaví nemá vliv na skutečnost, zda se osoba stane obětí korupčního jednání (vlastní zpracování)*

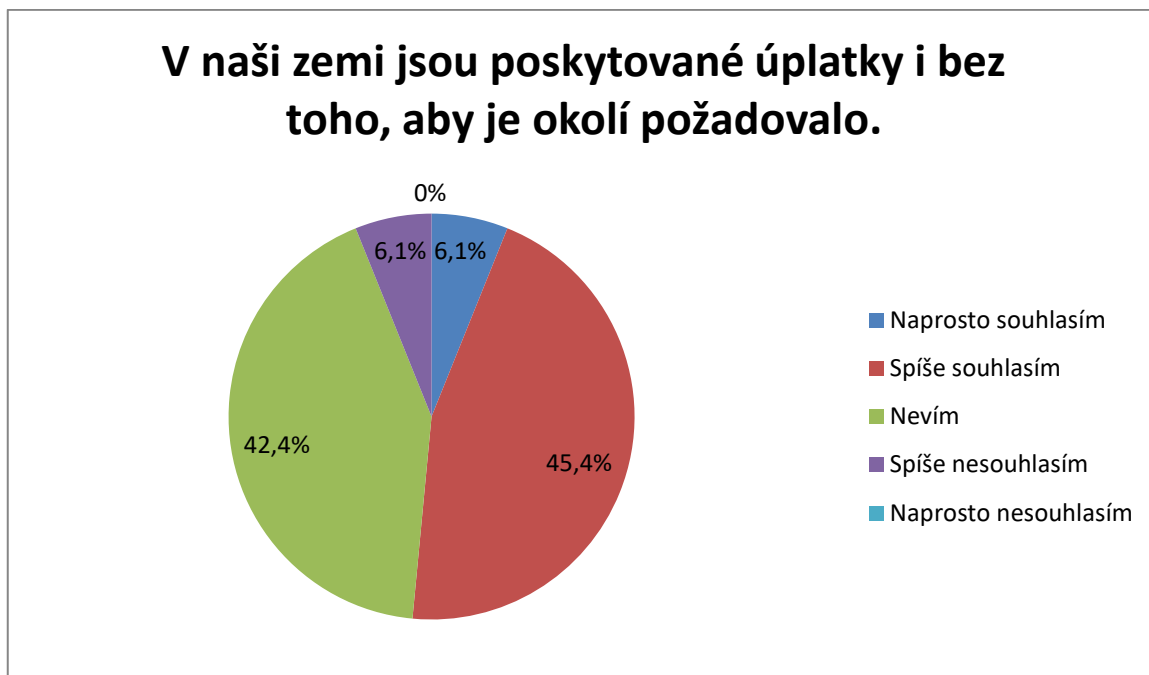
S výrokem, který zněl: „Obětí korupčního jednání se může stát kdokoliv bez ohledu na pohlaví.“ se ztotožnilo 11 respondentů (33,3 %) označením odpovědi „Naprostou souhlasím“. Odpověď „Spíše souhlasím“ označilo 15 respondentů (45,5 %). Našlo se 5 osob (15,1 %), kteří odpověděli „Nevím“. Výsledky výzkumného šetření ukázaly, že 2 dotazovaní (6,1 %) s výrokem spíše nesouhlasí. Mezi respondenty se nenašel nikdo, kdo by s daným tvrzením naprostou nesouhlasil. Na základě toho, lze odvodit, že zde celkově převažoval počet dotazovaných, kteří s uvedeným výrokem souhlasili nad počtem osob, kteří projevili nesouhlas.



Obrázek 25: Názor respondentů na tvrzení, že přijetí drobného věcného daru není korupčním jednáním (vlastní zpracování)

Další v pořadí byl výrok, který zněl následovně: „Přijetí drobného věcného daru NELZE považovat za korupční jednání“. Na toto tvrzení byly názory respondentů značně rozpolcené, jak je vidět z grafu na obrázku 25. Celkem 11 z dotazovaných (33,3 %) odpovědělo „Spíše nesouhlasím“, čímž vyjádřilo, že se více přiklání k tomu, že drobný věcný dar či pozornost lze považovat za projev korupčního jednání. Odpověď „Naprosto nesouhlasím“, označil 1 respondent (3 %), čímž vypověděl, že rozhodně přijetí jakéhokoliv věcného daru, byť se jedná jen o drobný dar, považuje za projev korupčního jednání. Překvapivé je, že 5 respondentů (15,2 %) s tvrzením naprosto souhlasí, z čehož lze konstatovat, že drobný věcný dar vnímají jako pozornost, a ne jako projev korupčního jednání, ale spíše tzv. „děkovné“. 7 z dotazovaných (v relativním vyjádření 21,2 %) spíše souhlasí s tím, že přijetí drobného věcného daru není korupční jednání. 9 respondentů (27,3 %) nevědělo, jak odpovědět.

Úhrnem tedy 36,4 % se přiklání (ať už zcela nebo spíše) k tomu, že drobný dar nelze považovat za korupční jednání. Na druhé straně souhrnně 36,3 % naopak uvedlo, že s formulovaným výrokem nesouhlasí (ať už úplně nebo z části).



Obrázek 26: *Názor respondentů na tezi, že v ČR se vnucují lidem úplatky i bez vyžadování (vlastní zpracování)*

Poslední otázka dotazníkového šetření zjišťovala názor respondentů na výrok, že v České republice jsou poskytovány úplatky i bez toho, aby je okolí požadovalo. 15 respondentů (45,4 %) spíše souhlasí s tím, že v naší zemi se jedná o poměrně běžnou věc. Velkou část tvořilo 14 dotazovaných (42,4 %), kteří nevěděli, jak se k tomu mají vyjádřit. Opět se i zde objevili 2 varianty se stejným počtem hlasů, ačkoliv odlišného názoru. Pro variantu „Naprostou souhlasím“ se rozhodli 2 dotazovaní (6,1 %). Na druhé straně 2 dotazovaní (6,1 %) odpověděli „Spíše nesouhlasím“. Stejně tak jako u některých předchozích grafů tvořených formou Likertovy škály, ani v tomto případě nebyla zaznamenána ani 1x odpověď „Naprostou nesouhlasím“.

8.4 Návrhy a doporučení

Na základě vyhodnocení dotazníkového šetření bylo zjištěno, že někteří zaměstnanci mají mezery v prověřovaných znalostech. V následující části bakalářské práce jsou nastíněna autorkou navržená opatření, u kterých se domnívá, že by mohly pomoci ke zvýšení povědomí zaměstnanců Městského úřadu v Holešově o zkoumané problematice. Opatření jsou pouze doporučující povahy.

V úvahu připadají samozřejmě opatření, kterými jsou protikorupční kurzy nebo školení. Tato opatření bývají ve většině případů na míru, kdy se cena vypočítává dle přesné specifi-

kace objednavatele. Školení na míru by bylo možné zařídit i v prostorách školicího střediska Zlín Louky, spolu se zasláním příslušných materiálů, včetně lektora na místo konání.

Další možností, která se nabízí, je protikorupční seminář. Seminář by se mohl opět konat v budově školicího střediska ve Zlíně Louky. Faktem však zůstává, že by se v souvislosti s realizací těchto opatření muselo investovat i do pronájmu školicích prostor. Samozřejmě nutno kalkulovat i s náklady na přepravu zaměstnanců a dopravu odborníka, který by seminář či kurz vedl.

Z těchto důvodů je důraz kladen zejména na protikorupční brožuru, která je v této práci považována za stěžejní opatření, a proto jsou vyčísleny i náklady na její zpracování. V případě, že by se pro uskutečnění semináře či školení využily prostory úřadu, i tak by to znamenalo pro úřad výrazně vyšší náklady než náklady, které by vznikly v souvislosti se zpracováním protikorupční brožury. Náklady na zpracování brožury odborníkem budou nižší, i v případě, že by se pro uskutečnění semináře či školení využily prostory úřadu.

8.4.1 Protikorupční brožura a návrh na obsahové zpracování

V této části práce se nachází k nahlédnutí návrh příručky, který byl zpracován samotnou autorkou. Příslušný návrh je určený přímo pro zaměstnance Městského úřadu v Holešově.

Hlavním účelem brožurky je hlouběji přiblížit problematiku korupce a protikorupční nástroje těm úředníkům, jejichž znalosti se v této oblasti prokázaly po vyhodnocení dotazníkového šetření jako nedostatečné. Příručku mají možnost využít i ti úředníci, kteří si chtějí rozšířit obzory v této oblasti, popřípadě ověřit, zda mají úplné informace v tomto směru.

Je relevantní zmínit, že pokud by se jednalo o jiný městský úřad, návrh brožurky by mohl mít odlišnou obsahovou náplň. Rozhodování o výběru informací, které budou do brožurky zapracovány, se z velké části odvíjelo od výsledků dotazníkového šetření. Z širokého spektra informací, z nichž některé se vyskytly i v teoretické části, z důvodu zachování souvislostí a nastínění co nejuplnějšiho obrazu současné situace, byl zahrnut pouhý zlomek z poznatků. Citace budou vzhledem k povaze prospektu uvedeny až na konci skutečné brožury. V práci se vyskytují již v samotném textu, a to z důvodu dodržení formálních požadavků univerzity.

Návrh obsahu brožurky

1) Vymezení korupce a souvisejících pojmů

Co je korupce?

Pojem korupce jako takový není v českém právním řádu jednoznačně definován. Existuje však obrovské množství definic, které se snaží ho alespoň z části vystihnout, jako např. definice amerického politologa J. S. Nye:

„Chování, které se z důvodů dosahování soukromých (osobních, rodinných, úzce skupinových) finančních anebo statkových zisků odchyluje od formálních povinností vyplývajících z veřejné role anebo přestupuje normy proti výkonu určitého typu soukromého vlivu.“
(Frič, 1999, s. 13-14)

Úplatkářství

Prvním zásadním pojmem je úplatkářství, které však bývá mylně ztotožňován s pojmem korupce. Pro upřesnění úplatkářství je jednou z forem korupce, která má i rámec protiprávního jednání na rozdíl od většiny ostatních forem korupce. Naplňuje tedy znaky skutkové podstaty konkrétního trestného činu úplatkářství. Zjednodušeně řečeno úplatkářství je užší vymezení korupčního jednání. (Chmelík, 2003, s. 11)

Nepotismus

Nepotismus pochází z italského *"nepos"*, což v překladu znamená vnuk, synovec. Jedná se o uplatňování vlivu na společenské struktury, prostřednictvím prosazování příbuzného nebo oblíbeného jedince do významných pozic. (Petrovský, 2007, s. 19)

Klientelismus

Klientelismus pochází z latinského slova *"cliens"*, což v překladu znamená poslušný. Klientelismus je zjednodušeně řečeno, neformální sociální instituce založená na vztahu osobní vzájemné závislosti zpravidla dvou subjektů, kteří jsou většinou navzájem mocensky zcela nesrovnatelní. (Petrovský, 2007, s. 19)

Whistleblowing

Podle definice Transparency International whistleblower je *„oznamovatel bývalý nebo stávající zaměstnanec, který je na svém pracovišti svědkem závažných nelegitímních, ne-*

tických nebo nezákonných praktik, prováděných se souhlasem nadřízených, a informuje o nich osoby nebo instituce, které mohou sjednat nápravu.“ (Transparency International, ©2011)

2) Kam oznámit korupci

Podle etického kodexu zavedeného na Městském úřadu v Holešově (Článek 7- Oznámení nepřijatelné 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.**“*

(Městský úřad Holešov, 2012, s. 3)

3) Případy, kdy občan nemusí oznamovat korupci

Existují i výjimky, kdy nejsme povinni oznamovat korupční jednání:

1. Pokud se občan o korupci dozvěděl **nehodnověrným způsobem a má pouze nepřesné informace nebo náznaky** (př. z novin, z doslechu apod.)
2. Pokud by občan oznámením korupce **vystavil sebe nebo své blízké trestnímu stíhání či jiné závažné újmě** nebo **v případě, že by oznámením korupce ohrozil zdraví nebo život svůj či osoby blízké.**

(Ministerstvo vnitra ČR, 2018)

4) Podání trestního oznámení

Každý občan má právo podat trestní oznámení, ať už v písemné formě či ústní. Pokud policista odmítá přijmout toto oznámení, přestože se jedná o jeho zákonnou povinnost, podejte oznámení na Inspekci Policie ČR. **Při podání trestního oznámení máte právo Policii ČR požádat o informace týkající se následovného postupu při řešení případu. Policie**

má pak povinnost do měsíce Vám tyto informace poskytnout. (Ministerstvo vnitra ČR, 2018)

5) Užitečné kontakty

Pozn.: Je nutné si všimnout, zda konkrétní možnost není určena výhradně pro určitý typ oznámení.

Protikorupční linka při podezření na korupční jednání u zaměstnanců v orgánech Finanční správy:

Tel.: + 420 296 854 440

e-mail: korupce@fs.mfcr.cz

(Finanční správa, ©2013-2017)

Krajské ředitelství policie Zlínského kraje

Tel.: +420 974 661 111

e-mail: krpz.kr.sekretariat@pcr.cz

(Policie ČR, ©2018)

Právní a protikorupční poradna Oživení:

tel: +420 257 531 983

e-mail: poradna@oziveni.cz

Software: GlobaLeaks

(Oživení, ©2016)

Právní poradna Transparency International ČR:

Tel.: 420 224 240 896

Email: poradna@transparency.cz

(Transparency International, ©2013)

Oznámení podezření ze špatného hospodaření na útvech Policie ČR, střetů zájmů policistů nebo jiné podezřelé aktivity (formou zabezpečeného formuláře) na odkazu:

<http://www.protikorupcni-linka.cz/cs/Statni-sektor/Policie-Ceske-republiky/>

(CERD SYSTEM)

Některé nezávislé anonymní protikorupční aplikace:

Bezprotekce.cz

Protikorupcnilinka.cz

(CERD SYSTEM)

Protikorupční linka Ministerstva financí při podezření z korupčního jednání na Ministerstvu financí a jeho podřízených organizací:

Tel.: 257 043 800

e-mail: korupce@mfcf.cz

(Ministerstvo financí ČR, ©2017)

6) Situace v České republice

V porovnání s ostatními členskými zeměmi EU si ČR v roce **2016** zanedbatelně polepšila, umístila se **19.** v pořadí. **Evropský průměr** však činí **65** ze 100 možných, čehož Česká republika nedosahuje. **V roce 2016 se ČR spolu s Kypr a Maltou umístila v žebříčku na 47. místě** z celkových 176 hodnocených zemí světa, s **Indexem vnímání korupce 55.** **Došlo k jednoznačnému propadu oproti roku 2015**, kdy se Česká republika umístila o 10 příček výše (**37. místo, Index vnímání korupce: 56**). (TI, 2016)

Index vnímání korupce = index, který seřazuje země dle stupně vnímání korupce ve veřejné správě s využitím stupnice od 0 do 100. (0 => vysoká míra korupce v zemi, 100 => země téměř bez výskytu korupce). (TI, ©2017)

Jak je možné, že pouhý rozdíl 1 bodu srazil ČR o 10 příček dolů?

Organizace Transparency International uvádí 3 důvody:

- státy s podobným bodovým hodnocením jako ČR si udržely vzestupnou tendenci (vytlačili ČR a ta si rostoucí trend z let 2013-2015 neudržela)
- postupy soudní moci nenavázaly na rozbití klientelistických systémů a inovace v legislativě mají řadu mezer, nebo pokulhává jejich uplatnění (př. zákon o financování politických stran)
- příznaky state capture-privatizace veřejného zájmu (v takovém případě k porušování zákona ani nedochází, jelikož vlivné skupiny kontrolují i příslušnou legislativu) (TI, 2016)

Tabulka 4: Umístění ČR a vybraných států v žebříčku Indexu vnímání korupce v letech 2014-2016 (TI, 2016, s. 9, vlastní zpracování)

	2014 (177 zemí)		2015 (168 zemí)		2016 (176 zemí)	
	Hodnota	Pořadí	Hodnota	Pořadí	Hodnota	Pořadí
ČR	51	53	56	37	55	47
Slovensko	50	54	51	50	51	54
Polsko	61	35	62	30	62	29
Maďarsko	54	47	51	50	48	57

7) Protikorupční opatření v ČR na celostátní úrovni

Nástroje vlády

- **Vládní koncepce**

Koncepce je realizována jednoletými akčními plány a je hlavním koncepčním materiálem v oblasti tvorby protikorupční politiky vlády. Cílem je definovat hranice vládní politiky v boji proti korupci, stanovit účinné nástroje a formulovat obsah akčních plánů. Koncepce reflektuje platné mezinárodní závazky České republiky. Ve Vládní koncepci boje s korupcí na léta 2015-2017, ve **4. prioritě: „Rozvoj občanské společnosti“** je zahrnuta i snaha vlády o Schválení legislativního řešení **ochrany whistleblowerů**. (Vláda ČR, ©2013-2016)

- **Akční plán boje s korupcí na rok 2018**

Akční plán je překlenovací dokument, který může být v roce 2018 aktualizován, či upraven podle priorit nové vlády. Obsahuje zejména opatření nelegislativního charakteru vyplývající ze závazků ČR vůči mezinárodním organizacím a opatření v akčním plánu z roku 2017 - sektorové analýzy. Opatření nejsou primárně závislá na aktuálním složení politiků ve vládě. Jsou zde stanoveny **4 vládní priority a v rámci nich plánovaná opatření**.

Mezi opatření **výkonné a nezávislé legislativy** patří monitoring úrovně rezortních interních protikorupčních programů (RIPP), popřípadě předložení návrhu na jeho aktualizaci. Dalším významným bodem je realizace zákona o státní službě včetně plnění závazků v Akčním plánu ČR Partnerství pro otevřené vládnutí v letech 2016 až 2018. V neposlední

řadě sem lze zařadit i posílení materiálních a navýšení personálních kapacit pro hlubší komunikaci s mezinárodními platformami v oblasti korupce v zahraničí.

V rámci priority **transparentnosti veřejného sektoru a otevřeného přístupu k informacím** se jedná např. o sektorovou analýzu, zabývající se korupcí ve zdravotnictví a identifikující korupční rizika v této oblasti. Dále o pokračování v realizaci projektu elektronické sbírky zákonů a mezinárodních smluv a elektronické tvorby právních předpisů. Spadá sem i plnění závazků v Akčním plánu ČR OGP 2016-2018, konkrétně podpora rozvoje systému otevřených dat veřejné správy ČR (např. formou vzdělávání zaměstnanců a rozvoje komunikace mezi institucemi veřejné správy a širokou veřejností v oblasti otevřených dat).

Mezi protikorupční opatření plánovaná prostřednictvím třetí priority **hospodárného nakládání s majetkem státu**, lze zařadit zpeněžování majetku státu průhledným způsobem, zejména formou veřejné dražby, dopracování vyhodnocení Strategie pro boj s podvody a korupcí při čerpání fondů v rámci Společného strategického rámce 2014–2020. Dále je důležité zajistit vzdělávací program pro uchazeče a zadavatele veřejných zakázek, který bude realizován v rámci Akademie veřejného investování a dokončit projekt k elektronickému způsobu prodeje pomocí elektronického systému garantovaného státem, který má vést ke zvýšení veřejné kontroly nad zacházením s majetkem státu.

Mezi protikorupční opatření plánovaná v rámci priority **rozvoje občanské společnosti** patří příprava návrhu protikorupčního strategického dokumentu na navazující období pro vládu. V rámci akčního plánu České republiky OGP na období 2016 až 2018 jsou stanovené závazky, kterými jsou podpora dobrovolnictví – předložením Konceptu rozvoje dobrovolnictví a posilování bezpečnosti na místní úrovni (např. pomocí uzavírání smluv pro sdílení informací o kriminalitě se samosprávami podle stanovených pravidel)

(Úřad vlády ČR, 2017)

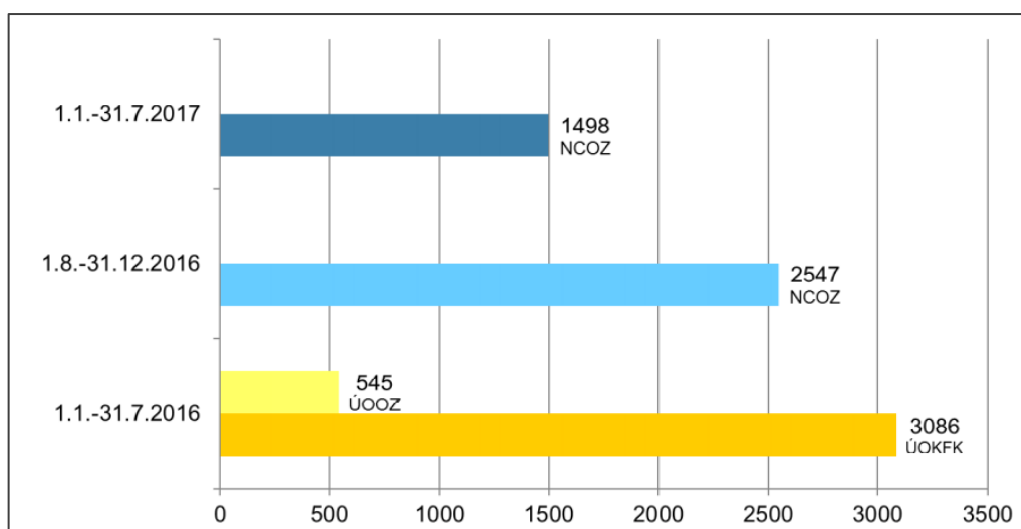
- **Třetí Akční plán České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2016 až 2018**

Realizuje Agendu pro udržitelný rozvoj 2030 a sleduje svými závazky dosažení úkolů: „16.5 Podstatně omezit korupci a úplatkářství ve všech formách“ a „16.6 Vytvořit účinné, odpovědné a transparentní instituce na všech úrovních“. Mezi jeho velké výzvy patří zlepšování veřejných služeb, zvyšování veřejné integrity, hospodárnější nakládání s veřejnými zdroji a vytváření bezpečných komunit. (Vláda ČR, ©2013-2016)

Další nástroje využívané na národní úrovni v ČR

- **Národní centrála proti organizovanému zločinu služby kriminální policie a vyšetřování (NCOZ SKPV)**

NCOZ se nyní skládá z 6 sekcí. Mezi nejčastější případy řešené v posledních letech patří kauzy rozsáhlých veřejných zakázek spojených s korupcí a insolvenční delikty. Korupce spadá do kompetence Sekce závažné hospodářské trestné činnosti a korupce NCOZ SKPV. Národní centrála proti organizovanému zločinu SKPV vznikla dne 1. srpna 2016 sloučením dvou útvarů s celorepublikovou působností, kterými jsou Útvar pro odhalování organizovaného zločinu (ÚOOZ) SKPV a Útvar odhalování korupce a finanční kriminality (ÚOKFK) SKPV. (Policie ČR, ©2017)



Obrázek 27: Zajištěné hodnoty útvarů v trestním řízení (v mil. Kč) (NCOZ SKPV, 2017, s. 19)

Opatření zřízená v České republice v roce 2017

- **Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí**

Úřad dohlíží nad hospodářstvím politických stran a hnutí. Dohled provádí prostřednictvím přezkumu výročních finančních zpráv, které mu strany předloží nebo prostřednictvím vlastní kontroly jejich hospodaření, kdy projedná správní delikty a ukládá za ně sankce. (Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, ©2017)

- **Centrální registr oznámení**

Ministerstvo spravedlnosti od 1. září zahájilo jeho oficiální provoz. Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, v platném znění ukládá veřejným funkcionářům na Centrálním registru

oznámení zveřejňovat své majetkové poměry, oznámení o činnostech, příjmech apod. Každý má právo do registru bezplatně nahlížet prostřednictvím veřejné datové sítě. (Prostějov, oficiální web města, ©2017)

Nevládní organizace

Je nutné zmínit činnost některých nevládních organizací v České republice zejména **Transparency International – Česká republika** a další jako například Oživení, Růžový panter apod. **Díky nim může být široká veřejnost informovaná o tom jaký je stav korupce.** (Horník & Žufanová, 2014, s. 25)

- **Transparency International**

Nevládní nezisková organizace je součástí mezinárodní sítě nevládních organizací Transparency International, provádějících systematický monitoring korupce např. prostřednictvím měření Indexu vnímání korupce. **Upozorňuje** již v dlouhodobém časovém intervalu na nutnost přijmout priority protikorupční strategie, kterými jsou kvalitní zákony o úřednících, o financování politických stran či o státním zastupitelství. Stejnou důležitost přikládá i posílení kontroly hospodaření státních firem. (TI, ©2012)

8) Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy

Současně platný Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy vydaný Ministerstvem vnitra byl schválen usnesením vlády ze dne 9. května 2012, čímž se zároveň zrušil Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě schválený v roce 2001. (Ministerstvo vnitra ČR, Poskytnutí informací na základě žádosti o informace ze dne 22. června 2014, s. 1-3)

Hlavní úkoly etického kodexu:

- preventivní nástroj v boji proti korupci, jelikož přispívá k tvorbě prostředí zabraňujícímu vzniku korupční jednání a střetu zájmů
- zjednodušený návod k čestnému jednání a nasměrování k dodržování zásad
- kodex jako zdroj veřejného hodnocení (reflexe ze strany veřejnosti)
- socializační a vzdělávací funkce

Dále by měl kodex odradit od neetického jednání (monitoring), zvýšit renomé instituce, zabránit oslabení moci členů organizace z vnějšku a napomáhat řešení sporů a konfliktů zejména uvnitř mezi členy samotné organizace. (Vymětal, 2008)

Aby byla zajištěna **účinnost kodexu**, měl by zahrnovat několik zásad. Mezi tyto zásady patří srozumitelnost, sdělitelnost, specifčnost, aktuálnost a vynutitelnost. **Pokud postrádá prvky vynutitelnosti, nemůže být kodex funkční.** (TI, ©2005)

9) Protikorupční opatření v ČR na krajské úrovni

Vybraná opatření zřízená ve Zlínském kraji

Protikorupční opatření jsou na úrovni Zlínského kraje ve smyslu zákona č. 129/2000 Sb. o krajích, zřízena jako nedílná součást vnitřních norem kraje, nastavujících pravidla a procesy fungování kraje. Těmito vnitřními normami jsou směrnice, příkazy ředitele Krajského úřadu, statuty a jednací řády. (Krajský úřad ve Zlíně, Odpověď na žádost o informace ze dne 16. února 2018)

Zlínský kraj v oblasti **kontroly nakládání s finančními prostředky** kraje má zavedenou směrnici o kontrolním systému kraje, která stanovuje pravidla pro výkon všech typů kontrol, vymezuje pravomoci i povinnosti kontrolních pracovníků a dalších pověřených zaměstnanců, kontrolovaných osob, jejich vzájemné vztahy a jednotné postupy pro výkon kontrolních činností zaměstnanci kraje. Je také zaveden útvar interního auditu, jehož výkon je v souladu s Mezinárodními standardy pro profesní praxi interního auditu.

Kontrolní systém v konečném důsledku zajišťuje kontrolu plnění všech protikorupčních opatření kraje v jednotlivých oblastech. Informace o výsledcích kontrol jsou zveřejňovány na stránkách kraje.

Mezi další opatření Zlínského kraje **ve vztahu k jednotlivcům – úředníkům a členům volených orgánů kraje** patří kromě organizačního a pracovního řádu Krajského úřadu i Etický kodex zaměstnanců Zlínského kraje. Zlínský kraj přijal Etický kodex zaměstnanců Zlínského kraje zařazených do Krajského úřadu, účinný od r. 2005, vydaný samotným ředitelem Krajského úřadu. Obsahuje 9 zásad. Zaměstnanci úřadu a úředníci jsou povinni tento dokument dodržovat.

Mezi opatření aplikovaná v oblasti **příjmu a vyřizování relevantních podnětů** se řadí pravidla přijatá krajem pro nakládání s podněty či stížnostmi, týkajícími se podezření na korupční jednání, která jsou zakotvena ve směrnici. Ve směrnici je stanoven způsob vyřizování stížností na možné korupční jednání zaměstnanců kraje nebo členů orgánů kraje a postup při vyřizování upozornění na podezření z korupčního jednání.

Co naopak NENÍ zřízeno?

- Etický kodex zastupitele
- specializovaný útvar na Krajském úřadu pro boj proti korupci
- speciální kanál jako např. protikorupční linka či protikorupční portál na Krajském úřadu pro příjem podnětů
- systém povinného školení v oblasti protikorupčních strategií také nemá Zlínský kraj zaveden.

(Krajský úřad ve Zlíně, Odpověď na žádost o informace ze dne 16. února 2018)

- **Protikorupční strategie - metodická podpora pro Zlínský kraj**

Na úrovni Zlínského kraje nutno zmínit dokument s názvem Protikorupční strategie - metodická podpora pro Zlínský kraj, který vznikl v rámci projektu „*Metodická podpora protikorupčních aktivit krajů*“ a vychází z analýzy současného stavu a komparativní studie. Cílem je podpořit kraje v zavádění protikorupčních opatření prostřednictvím strategií. Dokument vymezuje konkrétní protikorupční opatření ve Zlínském kraji a také analyzuje všemožná korupční rizika, která následně vyhodnocuje. Souhrnný dokument, který by vypracoval Krajský úřad Zlínského kraje, zabývající se protikorupčními opatřeními, není zpracován. Základní protikorupční strategie je implementována zejména do vnitřních norem kraje a dalších dokumentů. (Asociace krajů ČR, ©2013)

10) Protikorupční opatření v ČR na municipální úrovni

Opatření zřízená ve vybrané obci

- **Protikorupční schránka**

Ve městě Holešov je zřízen protikorupční nástroj, kterým je protikorupční schránka, která slouží k anonymnímu sběru podnětů a připomínek. Podněty jsou následně interně prošetřeny. Schránka byla pořízena z prostředků Evropského sociálního fondu prostřednictvím Operačního programu Zaměstnanost a rozpočtu města Holešova v rámci projektu: „*Nástroje strategického řízení.*“ (Holešov, oficiální portál města, ©2018)

Pro úplnost nutno zmínit **Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě**, který je zaveden na Městském úřadu v Holešově a vychází ze vzorového kodexu vydaného Ministerstvem vnitra z roku 2012.

- **Oddělení NCOZ SKPV v Holešově**

Oddělení, které bylo součástí Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality, náleží v současnosti pod NCOZ SKPV expozituru Olomouc. Pracoviště je stále činné. Zprávy o činnosti za oddělení Holešov bohužel nebyly souhrnně zpracovány. Za rok 2015 bylo ve spisech na pracovišti Holešov ÚOKFK obviněno 19 osob, z nichž 3 byly PO. Zajištěné hodnoty v rámci trestního řízení ve spisech vedených na daném pracovišti za rok 2015 byly nevyplacené peníze z Finančního úřadu ve výši 180 mil. Kč. Byly zajištěny i nemovitosti v přesně nezjištěné hodnotě.

Oddělení, jenž bylo součástí Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu, bylo od 1. ledna 2017 převedeno pod novou expozituru Olomouc v rámci NCOZ SKPV. Pracoviště je stále činné, ale zprávy o jeho činnosti pouze za oddělení Holešov také nebyly zpracovány.

(NCOZ SKPV, Odpověď na žádost o informace ze dne 12. února 2018)

Východiska při zpracování obsahové náplně brožury

Ad. 1) Vymezení korupce a souvisejících pojmů

Kapitola byla do brožurky zařazena v případě výskytu jedinců, kteří by tyto jevy neznali. Pro pochopení komplexní problematiky je totiž nezbytné, aby byly základní pojmy související s korupcí na začátku brožury objasněny.

Ad. 2) Kam oznámit korupci

Autorce přišlo klíčové uvést, kterým subjektům oznámit korupční jednání na pracovišti dle etického kodexu zavedeného na Městském úřadu v Holešově. Z dotazníkového šetření totiž vyplynulo, že 33,3 % dotazovaných by si nevědělo rady v případě naskytnutí zmíněné situace.

Ad. 3) Případy, kdy občan nemusí oznamovat korupci

Do brožury byla zařazena i kapitola, ve které jsou uvedeny 2 výjimky, kdy občané nemají povinnost ohlašovat korupční jednání. Kapitola byla zakomponována do brožury pro případ, že by se zaměstnanci Městského úřadu v Holešově dostali do některé z těchto výjimečných situací a nevěděli o této skutečnosti.

Ad. 4) Podání trestního oznámení

V další části brožurky je nastíněno podání trestního oznámení a s ním i související informace. Podnětem pro zařazení tohoto bodu byla možnost, že by se mezi čtenáři mohli vyskytnout i někteří, kterým dosud nebyly uvedené informace známy.

Ad. 5) Užitečné kontakty

V kapitole jsou uvedeny další kontakty na subjekty, na které je možné se obrátit v případě podezření z korupčního jednání. Zařazení některých kontaktů do brožury, by mělo usnadnit zaměstnancům zdlouhavé dohledávání na internetu.

Ad. 6) Situace v České republice

Kapitola 6 poukazuje na situaci v České republice. Z výsledků dotazníkového šetření bylo zjištěno, že 75,8 % z dotazovaných nemá dostatečné informace o tom, na jaké pozici se Česká republika umístila na žebříčku Indexu vnímání korupce v porovnání s ostatními státy. Autorka je toho názoru, že by respondenti měli mít určitý přehled v této oblasti. Pro přehled je zde mimo jiné i tabulka, která znázorňuje umístění ČR, ve srovnání se státy jako je Maďarsko, Slovensko a Polsko.

Ad. 7) Protikorupční opatření v ČR na celostátní úrovni

Tato kapitola je poměrně rozsáhlá, protože se věnuje vybraným nástrojům v boji proti korupci. Závažným důvodem pro její zařazení je příliš velká neinformovanost respondentů v tomto směru, která dosahuje hodnoty vyšší než 50 %. Přesněji řečeno 54,5 % respondentů nezná aktuální protikorupční nástroje využívané v České republice. Byly zde tedy vybrány důležité dokumenty vlády v boji proti korupci, opatření zřízená v ČR v roce 2017 a některé organizace zabývající se potíráním korupce. Autorka se domnívá, že doslovné citování české legislativy by bylo neefektivní, jelikož by mohlo připadat čtenářům brožury zdlouhavé, a proto nebyl legislativní rámec v brožuře uveden.

Ad. 8) Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy

Přestože zaměstnanci daného úřadu mají ve své organizaci zavedený etický kodex, ukázalo se, že spousta z nich nemá povědomí o tom, v čem spočívá jeho významnost a všeobecně proč bývá v organizacích zřizován. V předloženém dotazníku 42,4 % dotazovaných uvedlo, že tento fakt neví. Někteří z dotazovaných dokonce netušili, zda je v jejich organizaci tento kodex zaveden, a proto se další část věnuje samotnému kodexu.

Ad. 9) Protikorupční opatření v ČR na krajské úrovni

Předposlední kapitola je zaměřena na opatření v boji proti korupci na úrovni Zlínského kraje, jelikož se město Holešov nachází ve Zlínském kraji. Zaměstnanci úřadu by měli mít alespoň částečné znalosti o protikorupčních opatřeních, která jsou uplatňována v tomto kraji a na Krajském úřadu ve Zlíně. Výsledky dotazníkového šetření prokázaly, že 81,8 % dotazovaných neví, zda Krajský úřad zpracoval pro Zlínský kraj dokument, který by se zabýval korupční problematikou v kraji.

Ad. 10) Protikorupční opatření v ČR na municipální úrovni

Závěrečná kapitola byla koncentrována na nástroje v boji proti korupci, zavedené ve městě Holešov. Z šetření vyplynulo, že 63,6 % z dotazovaných neví o tom, zda tato protikorupční opatření jsou ve městě zařízena. Dokonce 12,1 % z respondentů se domnívá, že zřízena nejsou. Autorka je toho názoru, že zahrnutí těchto opatření do brožury přispěje ke značnému rozšíření obzorů dotazovaných.

8.4.2 Vyčíslení předpokládaných nákladů na brožuru

Pro zpracování grafické stránky protikorupční brožury se nabízí možnost předání ji do rukou odborníkovi na grafiku. Grafíkovi budou předány veškeré textové a obrazové materiály a další potřebné instrukce. Formální požadavky na zpracování brožury jsou stěžejní pro grafika při jeho práci a pro vyčíslení nákladů. Patří sem i tzv. layout, což je samotné rozvržení prvků na stránce, kterými jsou např. font písma, jeho velikost, formát, velikost okrajů, záhlaví, zápatí. Na základě layoutu pak probíhá sazba a úprava textů, obrázků, tabulek. Odborníkovi na grafiku byly předány informace jako např.:

Font písma: Times New Roman, velikost písma: 12, řádkování: 1,15, formát brožury A4, velikost okrajů: Klasické (2,5 cm po všech stranách), záhlaví: 1,5 cm, zápatí: 1,25 cm, počet celkových stran textu (včetně úvodní strany s obsahem a strany s citovanými zdroji) 12 stran, celkový počet tabulek a grafů: 2, apod.

Na grafíkovi je zpracovat podklady, vytvořit návrh a připravit data k předání výrobcí. Výrobcem je nejčastěji tiskárna, knihárna apod. V tomto případě tiskárna.

Náklady na grafiku:

- Cena za grafické zpracování brožury, včetně předtiskové přípravy a včetně návrhu layoutu: **1 200 Kč**

- Cena bez návrhu layoutu: **840 Kč**
- Grafické zpracování obálky brožury (jen název brožury, barevné prvky): **100 Kč**

Celkové náklady na grafiku bez layoutu: 940 Kč

Celkové náklady na grafiku s navrženým layoutem: 1 300 Kč

Náklady na vazbu včetně tisku:

- Vazba V1 (skobičková)- barevná, tisk jednostranně: **193 Kč** (včetně obálky)

Finální náklady včetně vazby:

- 2 možné varianty:
 - **1133 Kč**
 - **1493 Kč**

8.4.3 Analýza možných rizik

Možná rizika:

1. Nezájem cílové skupiny o navržené opatření

Jak předejít riziku:

Riziku lze předejít poskytnutím informací cílové skupině o následcích, které mohou nastat. Např. v případě, že se občan absolutně neorientuje v dané oblasti, je nemožné, aby adekvátně reagoval formou nahlášení příslušnému orgánu, jelikož nemá povědomí o tom, který orgán má kontaktovat. Kupříkladu v případě prokázání korupčního jednání, hrozí postih poměrně vysokými sankcemi.

2. Příliš velký zájem cílové skupiny

Jak předejít riziku:

Pokud bychom se chtěli vyvarovat riziku, že dojde k příliš velkému zájmu zaměstnanců o brožuru, je zde možnost rozeslat grafické zpracování brožury všem zaměstnancům úřadu v elektronické podobě např. formou e-mailu či jiné elektronické komunikace.

3. Organizace nebude ochotná investovat do vzdělání zaměstnanců prostřednictvím pořízení navržené brožury

Jak předejít riziku:

Přesvědčit organizaci o tom, že investice do vzdělání zaměstnanců v této oblasti je potřebná, doložením výsledků realizovaného dotazníkového šetření. Upozornit, že při výběru opatření byl kladen důraz na jeho minimální finanční náročnost, kupříkladu v porovnání s možností protikorupčního školení, které by bylo pro úřad jednoznačně nákladnější.

8.4.4 Shrnutí návrhové části

Autorka se domnívá, že navržení brožury, bude jednoznačným přínosem pro zaměstnance vybraného úřadu. Je přesvědčená o tom, že pokud by zaměstnancům Městského úřadu v Holešově byla „Protikorupční brožura“ předložena ještě před samotným vyplněním dotazníku, ovlivnila by odpovědi jednotlivých zaměstnanců. Po následném vyhodnocení dotazníku by bylo zjištěno, že dotazovaní dosáhli výrazně lepších výsledků. Z těchto důvodů je pracovníkům daného úřadu toto navržené opatření silně doporučeno. V případě zájmu ze strany úřadu, se nabízí možnost vybrat si mezi návrhem bez layoutu, který je finančně výhodnější, a autorkou navrženým layoutem.

ZÁVĚR

Mnoho knižních autorů zajímajících se o tento globálně rozšířený jev shledává problém ve skutečnosti, že bývá lidmi častokrát přezírán. Všudypřítomnost tohoto „mravního škůdce“ by proto měla být redukována nástroji represivního a také preventivního charakteru. Zaměstnanci úřadů se mohou stát stejně tak jako jakýkoliv občan obětí korupčního jednání. Lidem pracujícím na městských úřadech bývají ze strany klientů nabízeny pozornosti či drobné dary v domněnání, že se díky nim vyhnou průtahům v řízení. Občané jsou si vědomi o závažnosti tohoto úkazu jménem korupce. Překvapivé je, že příliš mnoho z nich nezná současné protikorupční nástroje využívané v České republice a neví, na které orgány se obrátit se svými podněty, v případě že se stanou obětí nebo svědky korupčního jednání.

Prioritním cílem, který si práce klade, je zásadně zvýšit informovanost zaměstnanců městského úřadu v Holešově o protikorupčních opatřeních, která jsou nepostradatelná k potírání různých forem korupce. Protikorupční nástroje totiž napomáhají k utváření prostředí, které se tak stává odolnějším proti tomuto jevu. Efektivitu nástrojů protikorupční politiky v České republice lze vyhodnotit jako posunující se v porovnání s minulostí, přestože je zde nepochybně stále velký prostor pro vylepšení. Prostřednictvím práce mimo jiné autorka chce, byť jen částečně, přispět k boji proti korupci apelováním na rozšíření znalostí a obzorů v tomto směru, dané části společnosti, která nevěnovala problému dostatečnou pozornost.

Bakalářská práce seznamuje s terminologií související s korupcí, jejími dopady na společnost a ekonomiku státu a přibližuje některé metody, jak lze korupci měřit. Velká část práce se věnuje protikorupčním opatřením sledovaným na všech úrovních. Důraz je přikládán hlavně prevenci výskytu korupce zaváděním etických kodexů v organizaci. Je zde nastíněn současný stav korupce ve veřejné správě a možnosti kam ohlásit korupční jednání.

Pomocí dotazníkového šetření byla zjišťována míra znalostí cílové skupiny v oblasti protikorupční politiky. Výsledky šetření potvrdily všechny stanovené hypotézy, které byly zformulovány při tvorbě dotazníku. Na základě zjištěných skutečností autorka dospěla k názoru, že úroveň znalostí je neuspokojivá, a proto byla navržena doporučující opatření. Cíl práce byl naplněn prostřednictvím zpracování opatření, jenž má obohatit zaměstnance vybraného městského úřadu o chybějící znalosti. Do budoucna by mělo být zpracováno vícero studií zabývajících se touto problematikou, jelikož velké množství vědomostí umožňuje korupční jednání účinněji omezovat a postihovat.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Knihy:

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

FRIČ, P. a kol., 1999. Korupce na český způsob. 1.vyd. Praha: G plus, 302 s. ISBN 80-86103-26-9.

HORNÍK, Jan a Hana ŽUFANOVÁ, 2014. Základní minimum o korupci a trestním právu pro pedagogy středních škol. Praha: Wolters Kluwer, 179 s. ISBN 978-80-7478-531-3.

HULINSKÝ, Petr, 2008. Aktuální otázky trestněprávní ochrany společnosti před korupcí. Praha: Police History, 153 s. ISBN 80-86477-47-3.

CHMELÍK, Jan, 2003. Pozornost, úplatek a korupce. Praha: Linde. ISBN 80-7201-434-X.

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

MARTINEZ-VAZQUEZ, Jorge, Javier ARZE DEL GRANADO a Jameson BOEX, c2007. Fighting corruption in the public sector. Amsterdam: Elsevier. ISBN 978-044-4529-749.

PETROVSKÝ, Karel, 2007. Korupce po česku, aneb, Korupce očima průměrného Čecha. Praha: Eurolex Bohemia. ISBN ISBN 978-80-86861-94-4.

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

TAUCHEN, Jaromír a Karel SCHELLE, 2013. Korupce - včera a dnes: (sborník z kolokvia pořádaného Katedrou dějin státu a práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity a The European Society for History of Law). Ostrava: Key, 224 s. ISBN 978-80-7418-177-1.

VOLEJNÍKOVÁ, J., 2007. Korupce v ekonomické teorii a praxi. 1. vyd. Praha: Profess Consulting. 390 s. ISBN 978 80-7259-055-1.

VONDRÁČEK, O., HAVRDA, M., 2013. Korupce jako parazit. 1. vyd. Praha: . 125 s. ISBN 978-80-87050-00-2.

Online dokumenty a dokumenty:

EVROPSKÝ VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV, ©2018. Evropský kodex řádné správní praxe. In: Evropský veřejný ochránce práv [online]. [cit. 2018-02-05]. Dostupné z:

<https://www.ombudsman.europa.eu/cs/resources/code.faces#page/1>

MĚSTSKÝ ÚŘAD HOLEŠOV, 2012. Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě. Holešov: Městský úřad, 3 s.

MĚSTSKÝ ÚŘAD HOLEŠOV, 2015. Organizační řád Městského úřadu Holešov. In: Holešov Oficiální portál města [online]. [cit. 2018-02-18]. Dostupné z: <https://www.holesov.cz/organizacni-rad>

MĚSTSKÝ ÚŘAD HOLEŠOV, 2017. Přehled usnesení z 2. schůze Rady města Holešova ze dne 30.1. 2017. In: Holešov Oficiální portál města [online]. [cit. 2018-02-18]. Dostupné z: <https://www.holesov.cz/strategicke-dokumenty/143-usneseni-z-2-schuze-rady-mesta-holesova-ze-dne-30-1-2017>

MĚSTSKÝ ÚŘAD HOLEŠOV, 2018. Dodatek k Organizačnímu řádu. In: Holešov Oficiální portál města [online]. [cit. 2018-05-03]. Dostupné z: <https://www.holesov.cz/organizacni-rad>

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI, 2017. Tisková zpráva ministerstva spravedlnosti a Nejvyššího státního zastupitelství. In: Nejvyšší státní zastupitelství Česká republika [online]. [cit. 2018-04-27] Dostupné z: <http://www.nsz.cz/index.php/en/aktuality/1981-spoleny-boj-s-korupci-esko-se-pipojilo-ke-statm-greco-podpisem-protokolu>

MINISTERSTVO VNITRA ČR, 2018. SPOLEČNĚ PROTI KORUPCI - Protikorupční manuál pro občany. In: Ministerstvo vnitra České republiky [online]. [cit. 2018-03-20]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/protikorupcni-manual-591265.aspx>

NÁRODNÍ CENTRÁLA ORGANIZOVANÉHO ZLOČINU SKPV, 2017. Zpráva o činnosti NCOZ. In: Policie České republiky [online]. [cit. 2018-03-20]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/zprava-o-cinnosti-ncoz.aspx>

RESPEKT INSTITUT, O.P.S., 2012. Korupce v ČR – Metodická příručka pro pedagogy středních škol, In: Metodický portál [online]. [cit. 2018-04-27]. Dostupné z: https://clanky.rvp.cz/wp-content/uploads/prilohy/16251/metodika_o_korupci.pdf

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, ©2005. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. In: Prevence korupce [online] [cit. 2018-02-06] Dostupné z:

http://www.prevencekorupce.cz/files/files/Korupce%20a%20protikorup%C4%8Dn%C3%AD%20politika_2.pdf

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2009. Otázky a odpovědi k průzkumu Globální barometr korupce 2009. In: Transparency International: Česká republika [online]. [2018-04-27]. Dostupné z:

http://transint.xred.cz/doc/publikace/indexy/gbk_2009/gbk2009_otazkyadpovedi.pdf

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, ©2011. Frequently Asked Questions about the Bribe Payers Index. In: Transparency International: España [online]. [cit. 2018-04-27] Dostupné z:

https://webantigua.transparencia.org.es/indices_fuentes_de_soborno/indice_de_fuentes_de_soborno_2011/preguntas_y_respuestas_mas_frecuentes_bpi-2011_en_ingles_.pdf

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, ©2013. Občan proti korupci- Příručka občanské protikorupční sebeobrany. In: Transparency International-Česká republika [online] [cit. 2018-02-11]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/obcan-proti-korupci-2>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2013. Výroční zpráva 2013. In: Transparency International: Česká republika [online]. [cit. 2018-04-27]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/vyrocnizprava-2013-2/>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2014. Výroční zpráva 2014. In: Transparency International: Česká republika [online]. [cit. 2018-04-27]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/vyrocnizprava-2014/>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2015. Výroční zpráva 2015. In: Transparency International: Česká republika [online]. [cit. 2018-04-27]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/vyrocnizprava-2015/>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2016. Výroční zpráva 2016. In: Transparency International: Česká republika [online]. [cit. 2018-04-27]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/vyrocnizprava-2016/>

ÚŘAD VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY, 2014. Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015-2017, In: Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: OD KORUPCE K INTEGRITĚ [online]. [cit. 2018-02-11]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2015-2017/Vladni-koncepce-boje-s-korupci-na-leta-2015-az-2017.pdf>

ÚŘAD VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY, 2017. Akční plán boje s korupcí na rok 2018 Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: OD KORUPCE K INTEGRITĚ [online]. [cit. 2018-04-27] Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/Akcni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2018.pdf>

ÚŘAD VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY, 2017. Východiska pro vytvoření protikorupčního strategického dokumentu České republiky pro období po roce 2017, In: Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: OD KORUPCE K INTEGRITĚ [online]. [cit. 2018-02-11]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/pri-uradu-vlady/jan_chvojka/aktualne/vychodiska-pro-vytvoreni-protikorupcniho-strategickeho-dokumentu-ceske-republiky-pro-obdobi-po-roce-2017-161962/

VYMĚTAL, Petr. 2008. Samoregulace v neziskovém sektoru-nenaplnitelný ideál?, In: Ministerstvo vnitra České republiky [online]. [cit. 2018-02-06]. Dostupné z: www.mvcr.cz/soubor/studie-vymetal-ideal-pdf.aspx

Webové stránky:

Analýza, ©2011-2016. ManagementMania.com [online]. [cit. 2018-02-10]. Dostupné z: <https://managementmania.com/cs/analyza>

Boj proti korupci, Ministerstvo zahraničních věcí ČR [online]. [cit. 2018-02-08]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/jnp/cz/o_ministerstvu/boj_proti_korupci/boj_proti_korupci.html

Boj s korupcí, Ministerstvo obrany ČR [online]. [cit. 2018-02-05]. Dostupné z: <https://korupce.army.cz/boj-s-korupci>

Centrální registr oznámení veřejných funkcionářů, ©2017. Statutární město Prostějov [online]. [cit. 2018-03-01]. Dostupné z: <https://www.prostejov.eu/cs/samosprava/centralni-registr-oznameni-verejnych-funkcionaru.html>

Co je organizovaný zločin, ©2018. Policie ČR [online]. [cit. 2018-02-12]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/co-je-organizovany-zlocin.aspx>

Co je to korupce?, ©2014. Transparency International-Česká republika [online]. [cit. 2018-02-10]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/co-je-to-korupce/>

Česká republika se připojila k Úmluvě OSN proti korupci, ©2013. Transparency International – Česká republika [online]. [cit. 2018-02-11]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/ceska-republika-pripojila-k-umluve-osn-proti-korupci/>

Dedukce, ©2011-2016. ManagementMania.com [online]. [cit. 2018-02-05]. Dostupné z: <https://managementmania.com/cs/dedukce>

EPAC, UNCAC, IACA, OECD, ©2013-2016. Vláda České republiky [online]. [cit. 2018-02-05]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/zahranicni-spoluprace/ostatni/epac--uncac--iaca-105198/>

GRECO, ©2013-2016. Vláda České republiky [online]. [cit. 2018-02-05]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/zahranicni-spoluprace/greco/greco-104840/>

Hodnocení České republiky v Indexu vnímání korupce (CPI) 2012 odráží hluboce rozloženou státní správu, špatné fungování politických stran a nedotažení klíčových priorit protikorupční politiky, ©2012. Transparency International-Česká republika [online]. [cit. 2018-02-12]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/hodnoceni-ceske-republiky-indexu-vnimani-korupce-cpi-2012-od/>

Index vnímání korupce 2016 (Corruption Perceptions Index, CPI), ©2017. Transparency International Česká republika [online]. [cit. 2018-02-05]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/index-vnimani-korupce-2016-corruption-perceptions-index-cpi/>

Informace o přijatých oznámeních na protikorupční telefonní linku a elektronickou adresu Ministerstva financí za rok 2016, ©2005-2013. Ministerstvo financí ČR [online]. [cit. 2018-02-18]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/sluzby-verejnosti/protikorupcni-linka-mf/2016/informace-o-prijatych-oznamenich-na-prot-28121>

International Country Risk Guide (ICRG), ©2018. The PRS Group [online]. [cit. 2018-02-12]. Dostupné z: <http://www.prsgroup.com/about-us/our-two-methodologies/icrg>

Jak oznámit korupci, ©2016. Oživení [online]. [cit. 2018-02-06]. Dostupné z: <https://www.oziveni.cz/oznamtekorupci/>

Kdo jsme, Transparency International- Česká republika [online]. [cit. 2018-02-12]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/kdo-jsme/>

Mapování Korupce, Transparency International-Česká republika [online]. [cit. 2018-02-12]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/co-delame/temata/mapovani-korupce/>

Národní centrála proti organizovanému zločinu SKPV, ©2017. Policie ČR [online]. [cit. 2018-02-05]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/narodni-centrala-proti-organizovanemu-zlocinu-skp.aspx>

OECD-Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj, ©2008. Ministerstvo zahraničních věcí České republiky [online]. [cit. 2018-02-05]. Dostupné z:

https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/cr_v_mezinarodnich_organizacich/oced/index.html

O projektu, ©2013. Asociace krajů České republiky [online]. [cit. 2018-02-12]. Dostupné z: <http://www.prevencekorupce.cz/projekt/o-projektu/>

Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, ©2010. Ministerstvo zdravotnictví ČR [online]. [cit. 2018-03-18]. Dostupné z: https://www.mzcr.cz/obsah/organizace-pro-hospodarskou-spolupraci-a-rozvoj_3116_8.html

Our organisation, ©2017. Transparency International [online]. [cit. 2018-02-12]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/WHOWEARE/ORGANISATION>

Partnerství pro otevřené vládnutí, ©2013-2016. Vláda České republiky [online]. [cit. 2018-02-05]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-ogp-104810/>

Policie České republiky, CERD SYSTEM [online]. [cit. 2018-02-06]. Dostupné z: <http://www.protikorupcni-linka.cz/cs/Statni-sektor/Policie-Ceske-republiky/>

Policie České republiky – KŘP Zlínského kraje, ©2018. Policie ČR [online]. [cit. 2018-03-19]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/kontakty-krajske-reditelstvi-krajske-reditelstvi-policie-zlinskeho-kraje.aspx>

Poslání, vize a hodnoty a etický kodex krajského úřadu Zlínského kraje, ©2005. Krajský úřad Zlínského kraje [online]. [cit. 2018-02-06]. Dostupné z: <https://www.kr-zlinsky.cz/poslani-vize-a-hodnoty-a-eticky-kodex-krajskeho-uradu-zlinskeho-kraje-cl-200.html#rozumim>

Prevence korupce, ©2013. Asociace krajů České republiky [online]. [cit. 2018-02-12]. Dostupné z: <http://www.prevencekorupce.cz>

Principy dobré správy, ©Kancelář veřejného ochránce práv [online]. [cit. 2018-02-12]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/principy-dobre-spravy/>

Protikorupční linka, ©2013 – 2017. Finanční správa [online]. [cit. 2018-02-06]. Dostupné z: <http://www.financnisprava.cz/cs/financni-sprava/kontakty/protikorupcni-linka>

Právní a protikorupční poradna, ©2016. Oživení [online]. [cit. 2018-02-06]. Dostupné z: <https://www.oziveni.cz/poradna/>

Rada Evropy (RE), anglicky Council of Europe (CoE), ©2015. Rada Evropy [online]. [cit. 2018-02-10]. Dostupné z: <http://www.radaevropy.cz/>

Schránka důvěry, ©2018. Město Holešov [online]. [cit. 2018-02-06]. Dostupné z: <https://www.holesov.cz/schranka-duvery>

Slovník pojmů, ©2012-2018. Survio [online]. [cit. 2018-02-10]. Dostupné z: <https://www.survio.com/cs/slovník-pojmu>

Správní obvod, ©2018. Město Holešov [online]. [cit. 2018-02-18]. Dostupné z: <https://www.holesov.cz/spravni-obvod>

Syntéza, ©2011-2016. ManagementMania.com [online]. [cit. 2018-02-10]. Dostupné z: <https://managementmania.com/cs/synteza>

Úřad pro boj proti podvodům (OLAF), ©2005-2013. Ministerstvo financí České republiky [online]. [cit. 2018-02-05]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/zahranicni-sektor/ochrana-financnich-zajmu/financni-zajmy-eu/urad-pro-boj-proti-podvodum-olaf>

Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, ©2017. Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí [online]. [cit. 2018-02-05]. Dostupné z: <https://udhpsh.cz/o-nas/>

Whistleblowing, ©2011. Transparency International – Česká republika [online]. [cit. 2018-02-19]. Dostupné z: <http://transint.xred.cz/whistleblowing/>

Why do we need an Index of Public Integrity?, ©2017. European Research Centre for Anti-corruption and State-Building [online]. [cit. 2018-02-12]. Dostupné z: <http://integrity-index.org/about/>

Zahraniční spolupráce, ©2013-2016. Vláda České republiky [online]. [cit. 2018-02-11]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/zahranicni-spoluprace/zahranicni-spoluprace-105197/>

25 Sdělení Ministerstva zahraničních věcí, ©1996–2018. Sagit [online]. [cit. 2018-02-11]. Dostupné z: <http://www.sagit.cz/info/ss00025>

3 Sdělení Ministerstva zahraničních věcí, ©1996–2018. Sagit [online]. [cit. 2018-02-25]. Dostupné z: <http://www.sagit.cz/info/ss04003>

Zákony:

ČESKO, Zákon č. 65/1965 Sb. ze dne 16. června 1965 (Zákoník práce), minulé znění. In: Zákony pro lidi [online]. [cit. 2018-02-12]. Dostupný z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1965-65>

ČESKO, Zákon č. 40/2009 Sb. ze dne 8. ledna 2009 (Trestní zákoník), ve znění pozdějších předpisů. In: *Zákony pro lidi*[online]. [cit. 2018-02-12]. Dostupný z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2009-40>

ČESKO, Zákon č. 141/1961 Sb. ze dne 29. listopadu 1961 (Trestní řád), ve znění pozdějších předpisů. In: *Zákony pro lidi*[online]. [cit. 2018-02-12]. Dostupný z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1961-141#cast2>

ČESKO, Zákon č. 312/2002 Sb. ze dne 13. června 2002 (Zákon o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů), ve znění pozdějších předpisů. In: *Zákony pro lidi*[online]. [cit. 2018-02-14]. Dostupný z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-312>

SLOVENSKO, Zákon č. 300/2005 Z. z. ze dne 20. května 2005 (Trestný zákon), ve znění pozdějších předpisů. In: *Zákony pro lidi*[online]. [cit. 2018-02-13]. Dostupný z: <http://www.zakonypreludi.sk/zz/2005-300>

Závěrečná práce:

MOCKOVÁ, Zuzana. Korupce z pohledu trestního práva hmotného a procesního. Skrochovice, 2014. Bakalářská práce. Masarykova Univerzita, Právnická fakulta, Katedra Trestního práva. Vedoucí bakalářské práce prof. JUDr. Jaroslav Fenyk, Ph.D.

Žádost o poskytnutí informace:

KRAJSKÝ ÚŘAD VE ZLÍNĚ. Odpověď na žádost o informace [online]. 16. února 2018 11:31 [cit. 2018-04-22]. Osobní e-mailová komunikace.

MĚSTSKÝ ÚŘAD HOLEŠOV. Odpověď na žádost o informace 2018. Osobní písemná komunikace ze dne 12. února 2018.

NÁRODNÍ CENTRÁLA PROTI ORGANIZOVANÉMU ZLOČINU. Odpověď na žádost o informace. 2018. Osobní písemná komunikace ze dne 12. února 2018.

ODBOR VEŘEJNÉ SPRÁVY, DOZORU A KONTROLY, 2014. Poskytnutí informací - Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy: Poskytnutí informací na základě žádosti o informace ze dne 22. června 2014. Ministerstvo vnitra České republiky: Informace podle zákona 106 [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 8. července 2014 [cit. 2018-04-16]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/poskytnuti-informaci-eticky-kodex-uredniku-a-zamestnancu-verejne-spravy.aspx>

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

AFCOS	Anti-fraud coordination service
AKČR	Asociace krajů České republiky
BPI	Bribe Payers Index
CPI	Corruption Perception Index
ČR	Česká republika
DM	Dlouhodobý majetek
ESF	Evropský sociální fond
EU	Evropská unie
FAÚ	Finanční analytický úřad
GCB	Global Corruption Barometer
GRECO	Group of states against corruption
ICRG	International Country Risk Guide
IPI	Index of Public Integrity
KÚ	Krajský úřad
MF	Ministerstvo financí
MZV	Ministerstvo zahraničních věcí
NCOZ	Národní centrála proti organizovanému zločinu
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OLAF	l'Office de Lutte Anti-Fraude
OGP	Open Government Partnership
OPO	Oznámení podezřelého obchodu
OSN	Organizace spojených národů
PRS	Political Risk Services
RIPP	Rezortní protikorupční programy
SKPV	Služba kriminální policie a vyšetřování

TI Transparency International

TrZ Trestní Zákoník

USA United States of America

ÚOKFK Útvar odhalování korupce a finanční kriminality

ÚOOZ Útvar pro odhalování organizovaného zločinu

ÚSC Územní samosprávné celky

ZLK Zlínský kraj

SEZNAM OBRÁZKŮ

<i>Obrázek 1: Mechanismus korupčního klimatu (Chmelík a Tomica, 2011, s. 21)</i>	17
<i>Obrázek 2: Vztah korupce, úplatkářství a zneužití pravomocí (Transparency International, 2013, s. 14)</i>	28
<i>Obrázek 3: Zajištěné hodnoty jednotlivých útvarů v trestním řízení (v mil. Kč) (NCOZ SKPV, 2017, s. 19)</i>	35
<i>Obrázek 4: Pohlaví respondentů (vlastní zpracování)</i>	54
<i>Obrázek 5: Věková kategorie respondentů (vlastní zpracování)</i>	54
<i>Obrázek 6: Nejvyšší dosažené vzdělání respondentů (vlastní zpracování)</i>	55
<i>Obrázek 7: Pracovní pozice respondentů (vlastní zpracování)</i>	55
<i>Obrázek 8: Délka výkonu pracovní pozice respondentů na úřadu (vlastní zpracování)</i>	56
<i>Obrázek 9: Znalost respondentů protikorupčních opatření v ČR (vlastní zpracování)</i>	57
<i>Obrázek 10: Etický kodex organizace (vlastní zpracování)</i>	58
<i>Obrázek 11: Dodržování etického kodexu v organizaci (vlastní zpracování)</i>	58
<i>Obrázek 12: Významnost etického kodexu (vlastní zpracování)</i>	59
<i>Obrázek 13: Vnímání závažnosti problému korupce respondenty (vlastní zpracování)</i>	60
<i>Obrázek 14: Pozice ČR na žebříčku v Indexu vnímání korupce v letech 2015,2016 (vlastní zpracování)</i>	61
<i>Obrázek 15: Osobní zkušenost respondentů s korupčním jednáním (vlastní zpracování)</i>	62
<i>Obrázek 16: Možnosti nahlášení korupčního jednání (vlastní zpracování)</i>	63
<i>Obrázek 17: Jednání respondentů v případě setkání se s korupčním jednáním na pracovišti (vlastní zpracování)</i>	64
<i>Obrázek 18: Znalost respondentů současných protikorupčních nástrojů na národní úrovni v ČR (vlastní zpracování)</i>	65
<i>Obrázek 19: Povědomí respondentů o protikorupčních nástrojích na úrovni Zlínského kraje (vlastní zpracování)</i>	66
<i>Obrázek 20: Povědomí respondentů o protikorupčních opatřeních na úrovni města Holešov (vlastní zpracování)</i>	67
<i>Obrázek 21: Názor respondentů na eliminaci korupce (vlastní zpracování)</i>	68
<i>Obrázek 22: Názor respondentů na zvýšení sankcí za korupční trestné činy (vlastní zpracování)</i>	69

<i>Obrázek 23: Názor respondentů na potřebnost protikorupčních nástrojů (vlastní zpracování).....</i>	<i>70</i>
<i>Obrázek 24: Názor respondentů na tvrzení, že pohlaví nemá vliv na skutečnost, zda se osoba stane obětí korupčního jednání (vlastní zpracování)</i>	<i>71</i>
<i>Obrázek 25: Názor respondentů na tvrzení, že přijetí drobného věcného daru není korupčním jednáním (vlastní zpracování)</i>	<i>72</i>
<i>Obrázek 26: Názor respondentů na tezi, že v ČR se vnucují lidem úplatky i bez vyžádání (vlastní zpracování)</i>	<i>73</i>
<i>Obrázek 27: Zajištěné hodnoty útvarů v trestním řízení (v mil. Kč) (NCOZ SKPV, 2017, s. 19)</i>	<i>81</i>

SEZNAM TABULEK

<i>Tabulka 1: Přehled počtu obžalovaných a odsouzených osob dle vybraných paragrafů TrZ vybraných trestných činů úzce souvisejících s korupcí v ČR (dle z. č. 40/2009 Sb.) (Vláda ČR, 2017, s. 21-22, vlastní zpracování).....</i>	<i>27</i>
<i>Tabulka 2: Vývoj CPI v letech 2013-2016 ve vybraných zemích (Transparency International, 2013-2016, vlastní zpracování).....</i>	<i>43</i>
<i>Tabulka 3: Umístění ČR v žebříčku CPI v letech 2014-2016 (TI, 2016, s. 9, vlastní zpracování).....</i>	<i>44</i>
<i>Tabulka 4: Umístění ČR a vybraných států v žebříčku Indexu vnímání korupce v letech 2014-2016 (TI, 2016, s. 9, vlastní zpracování)</i>	<i>79</i>