

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Igor Staněk

Korupce v Celní správě České republiky

Diplomová práce

Praha 2011

Autor práce: **Igor Staněk**

Vedoucí práce: **Doc. PhDr. Pavol Frič, Ph. D.**

Oponent práce:

Datum obhajoby: **2011**

Hodnocení:

Bibliografický záznam

STANĚK, Igor. *Korupce v Celní správě České republiky*. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologie, 2011. 105 s. Vedoucí diplomové práce Doc. PhDr. Pavol Frič, Ph. D.

Anotace

Diplomová práce „Korupce v Celní správě České republiky“ se zabývá problematikou korupčního chování celníků a jeho příčinami. V práci je na korupci nahlíženo převážně ze dvou směrů. V prvním případě jde o pohled na korupci jako na deviantní chování, kdy tím, kdo selhává pod vlivem prostředí, je vždy jedinec – deviant, patologická osobnost (individuální selhání). Druhým použitým pohledem na korupci je sociální dezorganizace, přičemž tím, kdo selhává, je pouze normativní systém (institucionální selhání). Jedinec je nucen adekvátně reagovat na aktuální stav systému.

Primárním cílem této práce bylo zjistit, zda má na zvyšování míry korupce v Celní správě České republiky větší vliv dezorganizace sboru, nebo individuální deviace jednotlivých pracovníků. Za účelem naplnění tohoto cíle byl proveden kvantitativní výzkum formou dotazníku, který byl určen a rozdán celníkům.

V závěrečné části práce jsou podrobně interpretována získaná data a shrnuty výsledky provedeného výzkumu.

Annotation

Thesis „Corruption in the Czech Customs Administration” deals with the corrupt behaviour of customs officials and its causes. Corruption is mainly viewed from two perspectives. Firstly, it is viewed as a deviant behaviour. It is always the person, pathological personality, who fails under the influence of the environment (individual failure). This is one of the most commonly used views in the examination of corruption. Secondly, corruption is viewed as a social disorganization (institutional failure). It is the system that fails, not the individuals. They have to react accordingly.

The primary task of this work was to determine whether it is the disorganization of the armed force or the individual deviance which influences the level of corruption in the Czech Customs Administration more. Therefore a quantitative research focused on corruption was carried out in the form of a questionnaire that was designed and distributed to customs officials.

In the final part of the work the collected data are analysed in detail and the results of the research summarized.

Klíčová slova

korupce, boj proti korupci, korupční prostředí, korupční chování, korupční normy, korupční klima, celní správa, bezpečnostní sbor, sociální deviace, sociální dezorganizace, protikorupční opatření.

Keywords

corruption, fight against corruption, corrupt environment, corrupt behaviour, corrupt norms, corrupt climate standards, customs administration, armed force, social deviance, social disorganization, anti-corruption measures.

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna veřejnosti pro účely výzkumu a studia.

V Praze dne 14. ledna 2011

Igor Staněk

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval Doc. PhDr. Pavolu Fričovi, Ph. D. za cenné rady, které přispěly ke zkvalitnění této práce.

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

VEŘEJNÁ A SOCIÁLNÍ POLITIKA

kombinované studium

Žádost o schválení tématu magisterské závěrečné práce

Předkládá: Igor Staněk

Datum: 3. září 2009

Ročník: První

Školní rok: 2008/2009

Předpokládaný název práce:

Česky:

Korupce v Celní správě České republiky

Anglicky:

Corruption in the Czech Customs Administration

Stručná charakteristika tématu a stávající literatury:

Korupce je fenomén, který provází lidstvo snad od jeho prvopočátku. Bylo možné se s ní setkat již v Babylonské říši i v antickém Řecku. V současné době se korupce a boj proti ní stává velice frekventovaným veřejným tématem. Téměř každá státní organizace zavedla nějaká protikorupční opatření v rámci své protikorupční strategie a snaží se bojovat s korupčním chováním svých pracovníků. Jinak tomu není ani v Celní správě České republiky.

Aby byl boj proti korupci efektivní, je třeba ji poznat nejen jako individuální selhání jedince, ale také jako selhání společenských institucí a normativních systémů.

Přehled koncepcí, přístupů a teoretických úvah o korupci bude předmětem první části této práce.

Hlavním cílem práce bude zjistit, zda má na zvyšování míry korupce v celní správě větší vliv sociální dezorganizace celní správy nebo individuální deviace jednotlivých celníků. Korupce, ač je většinou nahlížena jako deviantní chování, kdy tím kdo selhává, je pouze jedinec pod vlivem svého okolí, má totiž i svůj sociální systém, k němuž patří vlastní pravidla a vnitřní mechanismy, které jsou posilovány selháváním oficiálního systému – sociální dezorganizací, tedy nefunkčností oficiálních pravidel a norem. Neselhává zde tedy jedinec, ale pouze oficiální systém norem, na jehož selhání je nucen jedinec adekvátně reagovat. Korupce kolem sebe šíří korupční klima, které je schopno vyvíjet tlak na jednotlivce i skupiny, a ti pod jeho vlivem mohou měnit své postoje ke korupčnímu chování. Považují pak korupci za normální, běžnou a nutnou součást života ve společnosti. Pro účinnější boj proti korupci je tedy vhodné zjistit, která z částí korupce má schopnost zásadně ovlivňovat postoje celníků ke korupčnímu chování.

Jako základ teoretické části bude v práci využita teorie sociální dezorganizace a teorie sociální deviace. Teorie sociální dezorganizace říká, že neselhává jedinec, ale systém. Pokud selhává oficiální soubor norem, vzniká prostor pro šíření norem korupčních. Pokud tedy normativní systém celní správy obsahuje závažné chyby a nedostatky, pak dochází k posilování korupčních vzorů chování. Na druhou stranu podle teorie sociální deviace je příčinou šíření korupčního jednání sociálně narušené chování jedinců. Korupční jednání se ve společenských skupinách, kde má na jedince rozhodující vliv skupina lidí, kteří jsou běžně korumpováni (kolegové úředníci) nebo běžně korumpují, stává normálním.

Výsledky této práce pak mohou být využity pro vytvoření efektivnější protikorupční strategie v Celní správě ČR a zároveň mohou sloužit jako referenční stav pro kontrolu změn v prostředí a případnou aktualizaci zavedených protikorupčních opatření.

Data potřebná pro splnění cíle práce budou získána prostřednictvím kvantitativního výzkumu formou dotazníku. Vyhodnocení získaných dat a jejich interpretace bude obsahem druhé části práce.

Převážná část dostupné literatury pojednává o korupci v obecné rovině, aniž by se specializovala na některé odvětví společnosti. Takové zdroje budou využity při zpracovávání zejména první části této práce. Literatura, která je specializovaná a přímo

pojednává o korupci v Policii ČR, bude využita při zpracování celé práce, neboť Celní správa České republiky je bezpečnostní sbor obdobného typu a vykonává obdobné činnosti jako Policie ČR.

Metody práce:

Pro získání teoretického kontextu práce bude využita tuzemská i zahraniční odborná literatura a akademické práce pojednávající o problému korupce obecně i literatura specializovaná na korupční chování v některých oborech lidské činnosti a ve státní správě. Dále bude využita metoda analýzy dokumentů ke zkoumání podkladů souvisejících s bojem proti korupci na různých úrovních.

Pro získání potřebných dat bude využit kvantitativní výzkum prostřednictvím dotazníku – dotazník bude distribuován celníkům na vybraném celním ředitelství. Dotazníkový výzkum bude následně vyhodnocen a výsledky interpretovány.

Předpokládaná struktura:

Úvod

1. Cíle práce
2. Teoretická východiska a koncepty
 - a. Definice korupce
 - b. Teorie sociální dezorganizace
 - c. Teorie sociální deviace
 - d. Teoretická východiska příčin korupce
 - e. Korupční klima
3. Korupční chování
4. Korupce jako individuální deviace
5. Korupce jako sociální dezorganizace
6. Výzkumné šetření
 - a. Stanovení cílů
 - b. Použitá metoda
 - c. Výběr vzorku
 - d. Vyhodnocení výsledků šetření
 - i. Sociální deviace
 - ii. Sociální dezorganizace

Závěr

Přílohy (použitý dotazník)

Literatura

Základní literatura:

DANČÁK, Břetislav, HLOUŠEK, Vít, ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.) *Korupce: projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. Brno : Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2006. ISBN 80-210-4062-9.

FRIČ, Pavol a kol. *Korupce na český způsob*. 1. vyd. Praha : G plus G, 1999. 302 s. Zde a nyní; sv. 39. ISBN 80-86103-26-9.

FRIČ, Pavol. *Neformální síť : Situace v České republice z pohledu českých elit*. Praha : GfK, 2007. 40 s.

CHMELÍK, Jan a kol. *Pozornost, úplatek a korupce*. 1. vyd. Praha : Linde Praha, 2003. 222 s. ISBN 80-7201-434-X.

MUNKOVÁ, Gabriela. *Sociální deviace : (Přehled sociologických teorií)*. Vydání první. Praha : Karolinum, 2001. 134 s. ISBN 80-246-0279-2.

PUNCH, Maurice. *Police Corruption : Deviance, accountability and reform in policing*. 1st edition. Cullompton : Willan Publishing, 2009. 281 s. ISBN 1843924102.

FRIČ, Pavol. *Korupce jako sociální fenomén : Případ Policie ČR*. Praha, 2005. 90 s. Dizertační práce. Universita Karlova v Praze.

Navrhovaný vedoucí práce:

Doc. PhDr. Pavol Frič, Ph. D

Souhlasím: _____
podpis vedoucího práce

Obsah

ÚVOD	13
1 CÍLE, VÝZKUMNÉ OTÁZKY A METODY	17
1.1 CÍLE PRÁCE	17
1.2 VÝZKUMNÉ OTÁZKY	19
1.1 METODY A ZDROJE DAT	19
2 TEORETICKÁ VÝCHODISKA A KONCEPTY	21
2.1 KORUPCE A INTEGRITA	21
2.2 KORUPCE JAKO SOCIÁLNÍ DEZORGANIZACE	24
2.3 KORUPCE JAKO DEVIANTNÍ CHOVÁNÍ	25
2.4 NEFORMÁLNÍ SÍTĚ	25
2.5 KORUPČNÍ KLIMA	26
2.6 DEKLARACE Z ÁRUSHE	26
2.7 TEORETICKÁ VÝCHODISKA PŘÍČIN KORUPCE V CELNÍ SPRÁVĚ	27
2.7.1 <i>Teorie shnilých jablek</i>	27
2.7.2 <i>Teorie sociální dezorganizace</i>	28
2.7.3 <i>Teorie klientského zajetí</i>	29
2.7.4 <i>Teorie policejní (sub)kultury</i>	29
2.7.5 <i>Teorie politického prostředí</i>	30
2.7.6 <i>Teorie korupčního klimatu ve společnosti</i>	30
2.7.7 <i>Teorie vyvažovacích protiakcí</i>	30
2.7.8 <i>Teorie korupčních příležitostí</i>	31
3 KORUPČNÍ CHOVÁNÍ	32
3.1 CO JE KORUPČNÍ CHOVÁNÍ	32
3.2 DRUHY KORUPCE	34
3.2.1 <i>Obecné rozdělení</i>	34
3.2.2 <i>Třístupňová typologie policejní korupce</i>	36
3.2.3 <i>Základní typologie korupce v bezpečnostních sborech ČR</i>	38
3.2.4 <i>Další druhy korupce</i>	38
3.3 INSTITUCIONALIZACE KORUPCE	39
3.3.1 <i>Stadium náhodné korupce</i>	40
3.3.2 <i>Stadium spontánně regulované korupce</i>	40
3.3.3 <i>Stadium organizované korupce</i>	41
3.3.4 <i>Stadium systémové korupce</i>	41
3.4 KORUPČNÍ CHOVÁNÍ V CELNÍ SPRÁVĚ	42
4 KORUPCE JAKO INDIVIDUÁLNÍ SELHÁNÍ	43
4.1 ANTIKORUPČNÍ VZDOR JEDNOTLIVCŮ	43
4.2 VIZUALIZACE PROBLÉMU INDIVIDUÁLNÍ DEVIACE	44
4.3 PŘÍČINY INDIVIDUÁLNÍ DEVIACE	46
4.3.1 <i>Obecné prostředí</i>	46
4.3.2 <i>Prostředí v celní správě</i>	49
4.3.3 <i>Vliv neformálních sítí</i>	51
4.3.4 <i>Sociální kontrola</i>	52
5 SOCIÁLNÍ DEZORGANIZACE SBORU	53
5.1 KORUPČNÍ NORMY	53
5.2 VIZUALIZACE PROBLÉMU SOCIÁLNÍ DEZORGANIZACE	54
5.2.1 <i>Vnitřní kontrolní činnost</i>	55
5.2.2 <i>Vymahatelnost práva</i>	56
5.2.3 <i>Culture conflict</i>	57
5.2.4 <i>Breakdown</i>	58
5.2.4 <i>Normlessness</i>	59

6 BOJ PROTI KORUPCI V CELNÍ SPRÁVĚ.....	60
6.1 ZÁKLADNÍ ÚDAJE O CELNÍ SPRÁVĚ ČR.....	60
6.2 PROTIKORUPČNÍ OPATŘENÍ V CELNÍ SPRÁVĚ.....	62
7 PROVEDENÝ VÝZKUM.....	65
7.1 INDIVIDUÁLNÍ DEVIACE	66
7.2 SOCIÁLNÍ DEZORGANIZACE SBORU	72
7.3 MÍRA KORUPCE	78
7.4 IDENTIFIKAČNÍ ZNAKY	83
7.5 VÝSLEDKY VÝZKUMU.....	87
7.5.1 <i>Splnění hlavního cíle</i>	87
7.5.2 <i>Splnění sekundárního cíle</i>	88
7.5.3 <i>Návrh na opatření</i>	89
ZÁVĚR.....	90
RESUMÉ.....	92
SUMMARY.....	93
SEZNAM OBRÁZKŮ A TABULEK.....	94
POUŽITÁ LITERATURA	95
SEZNAM PŘÍLOH.....	98

Úvod

Korupce, slovo, jehož obsah budí v myšlenkách slušných lidí celého světa vzdor a nevoli vůči činům zaměstnanců veřejného sektoru, politiků, ale i podnikatelů a podnikavců, z historického hlediska, provází lidstvo snad od jeho prvopočátku. Již 2800 let před našim letopočtem zaznamenali staří Asyřané na hliněnou destičku povzdech, který svou nadčasovostí a mírou platnosti vzhledem k současnosti bere dech: „Všude je plno úplatkářů a korupce. Děti nedbají příkazů svých rodičů. Kdekdo se pokouší psát knihy. Je nepochybné, že konec světa se blíží.“ (Plachetka 2008: 142) Avšak nejen Asyřanům ztěžovala korupce život. Stejnému problému čelily také mladší, třeba i vyspělejší společnosti – kolébky civilizace jakými byly například Řecko nebo Řím. Dokládá případ sicilského propraetora (zástupce správce provincie) Gaia Verra, který začal hrubě zneužívat úřední moc na úkor provincie i státu, a to do takové míry, že si během dvou let „vydělal“ 40 milionů sesterciů. O jeho postavení před soud se zasloužil Marcus Tullius Cicero, jeden z nejlepších římských řečníků. Díky množství přednesených důkazů pak Verrovi nezbylo nic jiného, než odejít do vyhnanství. Lépe na tom s projevy korupce nebyly ani jiné historické společnosti, a to napříč všemi historickými obdobími. Z uvedeného je patrné, že ani naši předkové se nedokázali s korupcí vypořádat a my sami se marně snažíme zatočit s korupcí dodnes.

V současné době existuje ve světě takové množství různých forem korupce, mezi něž patří například uplácení, zneužití pravomoci veřejného činitele, nepotismus (zvýhodňování rodinných příslušníků), klientelismus, cronyismus (bratříčkování), že není snadné nalézt jednoduché a účinné řešení tohoto problému. S tím také souvisí existence nepřehledného množství definic, které se snaží vystihnout tento problém co nejpřesněji, avšak nikomu se ještě nepodařilo korupci komplexně definovat. Důkazem závažnosti existence korupce v současné společnosti je i to, že se projevuje v drtivé většině zemí a bojem proti ní se zabývají nejen vlády jednotlivých států světa, ale i mezinárodní organizace jako OSN, EU, OECD nebo OLAF. O neshodnosti boje proti korupci a o její všudypřítomnosti i na poli mezinárodním jsme se mohli přesvědčit přečtením článku s názvem „Bývalý šéf Interpolu dostal za korupci 15 let vězení“ uveřejněného na serveru Novinky.cz, který informoval o verdiktu soudu v Jihoafrické republice. Ten odsoudil bývalého policejního ředitele a šéfa Interpolu Jackieho Selebiho

k patnácti letům vězení za přijetí úplatků ve výši 1,2 miliónu randů, tedy přes 3 miliony Kč. (on-line: www.novinky.cz, 2010) Před dvěma lety informoval server iHNed.cz o rezignaci Selebiho na funkci předsedy Interpolu a o jeho postavení mimo službu ve vztahu k funkci šéfa policie. Generální prokuratura totiž Selebiho obvinila z korupce, z podvodu, z praní špinavých peněz, z vydírání a z kladení překážek spravedlnosti ve prospěch obchodníka s drogami Glena Agliottiho, podezřelého z vraždy. Ten mimo jiné financoval i Selebiho oslavu jmenování předsedou Interpolu v roce 2004. (on-line: www.ihned.cz, 2008)

Slovo korupce je zároveň, zejména v poslední době, jedním z nejfrekventovanějších výrazů užívaných v českých masmédiích ihned za slovním uskupením „plošné škrty“. Český člověk je s železnou pravidelností – jednou za čtyři roky svědkem zvláštního úkazu, kdy jako na povel začnou všichni politici s vypětím všech sil teoreticky bojovat proti korupci v České republice a v rámci předvolebního boje je neslyšíme mluvit téměř o ničem jiném. Avšak v okamžiku skončení voleb jako když utne a boj proti korupci okamžitě končí. Snad je to způsobeno tím, že bojovat proti korupci není vůbec jednoduché. Je příliš adaptabilní, zakořeněná ve společnosti, latentní, prochází napříč oborovým spektrem a v neposlední řadě má mezi lidmi velmi dlouhou tradici.

V České republice se o boji proti korupci již dlouho mnoho mluví. Bohužel pouze mluví a píše.

Obrázek č. 1 – Kreslený humor s tematikou korupce



Zdroj: RENČÍN, Vladimír. Kreslený humor : Korupce. **Právo**. Středa 25. listopadu 2009, roč. 19, č. 274, s. 6. ISSN 1211-2119.

Pokud bychom některého z vrcholných představitelů (politiků) oslovili s tím, aby se vyjádřil k problému korupce, s největší pravděpodobností by se nám dostalo odpovědi, že je nutné s korupcí bojovat. Jak již bylo uvedeno výše, nejvíce se u nás s korupcí bojuje před volbami a v průběhu voleb. Těsně po volbách je vytvořena protikorupční strategie nové vlády, jsou představeny pilíře, a pak jsou v tichosti rušeny a odkládány úkoly ve strategii stanovené. To potvrzuje i hodnocení Vlády ČR občany v souvislosti s účinností jejich protikorupčních opatření. Za efektivní považuje protikorupční opatření vlády pouhých 27 % respondentů. Dle názoru 64 % respondentů jsou vládní opatření neefektivní. V roce 2007 při stejném průzkumu uvedlo, že jsou vládní protikorupční opatření neúčinná 60 % dotázaných. (on-line: www.transparency.cz, 2007)

Korupce je fenomén, který zasahuje prakticky všechny oblasti lidské činnosti. Jako nejzávažnější problém je obecně vnímána v souvislosti s činností úředníků veřejné správy, a to proto, že rozhodují o právech a povinnostech všech občanů a o veřejných zájmech na základě moci, která jim byla svěřena státem. Dle údajů Transparency International zjištěných v rámci rozsáhlého výzkumu veřejného mínění - Globální barometr korupce 2009 - se stav kolem korupce v České republice dlouhodobě nezlepšuje, spíše naopak, stále se zhoršuje. V České republice jsou vnímáni jako korupcí nejpostiženější veřejní představitelé a státní úředníci. Stejně jako například v Ghaně, Senegalů nebo Kamerunu. Celých 40 % respondentů v České republice označilo státní úředníky a veřejné představitele (do této kategorie lze počítat i příslušníky bezpečnostních sborů) za nejvíce zkorumpované. Na druhém místě se v disciplíně „největší korupce“ umístili s 23 % „hlasů“ politické strany. (on-line: www.transparency.cz, 2007) Existují však i další oblasti, v nichž korupce bují a dobře se jí daří. Takovou oblastí je například soukromý sektor, kdy se podnikatelé a představitelé obchodních společností navzájem uplácují, aby si zajistili odbyt pro své výrobky nebo služby. Ale vzhledem k tomu, že tyto aktivity v rámci vztahů soukromých firem příliš nezasahují do života většiny občanů, není korupce v této oblasti považována za zvlášť závažnou.

Dle indexu CPI 2009 (index vnímání korupce) se Česká republika umístila na nelichotivém 52. místě s hodnocením 4,9 (nejnižší hodnocení – nejvyšší vnímaná míra korupce; rozsah hodnot 0 až 10). V letech 2007 a 2008 na tom byla Česká republika o něco lépe, neboť měla hodnocení 5,2 a v roce 2004 jsme byli ohodnoceni špatnou známkou 4,2. (on-line: www.transparency.cz, 2007) Je však nutné připomenout, že

index CPI je založen na subjektivním vnímání korupce ze strany domácích a zahraničních podnikatelů, představitelů obchodních komor apod., což znamená, že nevyovídá o skutečném rozsahu korupce v dané zemi. Je však nutné věnovat pozornost větším změnám bodového hodnocení, které mohou indikovat zhoršování nebo zlepšování stavu v oblasti korupce v hodnocené zemi.

Vzhledem k výše uvedenému je nutné, aby jednotlivé státní orgány bojovaly proti korupci také samostatně, každý dle svých specifických podmínek, a nespolehaly na realizaci centrálních (vládních) strategií boje proti korupci. Většina státních orgánů tak činí a Celní správa České republiky není výjimkou. Dle Globálního barometru korupce, který každoročně zveřejňuje Transparency International obdržela Celní správa České republiky v roce 2005 známku 3,4; v roce 2006 známku 2,6 a v roce 2007 opět známku 2,6 (1 znamená zcela bez korupce, 5 znamená extrémně zkorumpovaný sektor). (on-line: www.transparency.cz, 2007) Nicméně 2,6 stále není nijak lichotivá známka. Z toho vyplývá, že celní správě se v České republice zřejmě daří bojovat proti korupci. Bohužel, v Globálním barometru korupce pro rok 2009 již celní správa není zahrnuta, a tak nelze zjistit aktuální známku pro tuto oblast činnosti.

Téma Korupce v Celní správě České republiky úzce souvisí s celospolečenským problémem, kterým korupce nejen ve státní správě v České republice bezesporu je. Především ve státní správě je korupce velmi palčivým problémem, neboť důsledky korupčního jednání se týkají všech občanů. Každému z nás je nepříjemné, když úředník rozhoduje o našich právech nebo nárocích na základě předání či nepředání požadovaného úplatku.

Vzhledem k tomu, že zatím žádná Strategie vlády v boji proti korupci nebyla na celostátní úrovni dosud dostatečně realizována, je na jednotlivých orgánech státní správy, aby bojovaly proti korupci samostatně. Výjimkou není ani Celní správa České republiky, která se postupným zaváděním protikorupčních opatření snaží bojovat s individuálními selháními svých pracovníků. Avšak stejně jako v jiných státních organizacích i v Celní správě České republiky existuje řada jiných problémů, které je nutné řešit prioritně, a které ruku v ruce s nedostatkem finančních prostředků způsobují zpomalení zavádění účinných protikorupčních opatření.

Poměrně vysoká míra korupce v Celní správě České republiky způsobuje zejména nepředvídatelnost rozhodování celních orgánů v očích veřejnosti, nižší výběry daní a podobných povinných dávek a s tím související poškozování ekonomiky České republiky, nedůvěru občanů k Celní správě České republiky a podobně.

1 Cíle, výzkumné otázky a metody

Aby byl boj proti korupci v Celní správě České republiky nadále efektivnější, je třeba poznat hlavní příčiny jejího vzniku a míru jejich vlivu na vývoj korupčního klimatu. Je nutné se zaměřit na typické činnosti a specifické pracovní podmínky v tomto bezpečnostním sboru.

1.1 Cíle práce

Vzhledem k rozsahu problematiky a množství aspektů souvisejících se zvoleným tématem bylo žádoucí zaměřit práci do velmi úzce zvolené oblasti korupce. Soustředím se na takzvanou malou korupci páchanou příslušníky Celní správy České republiky.

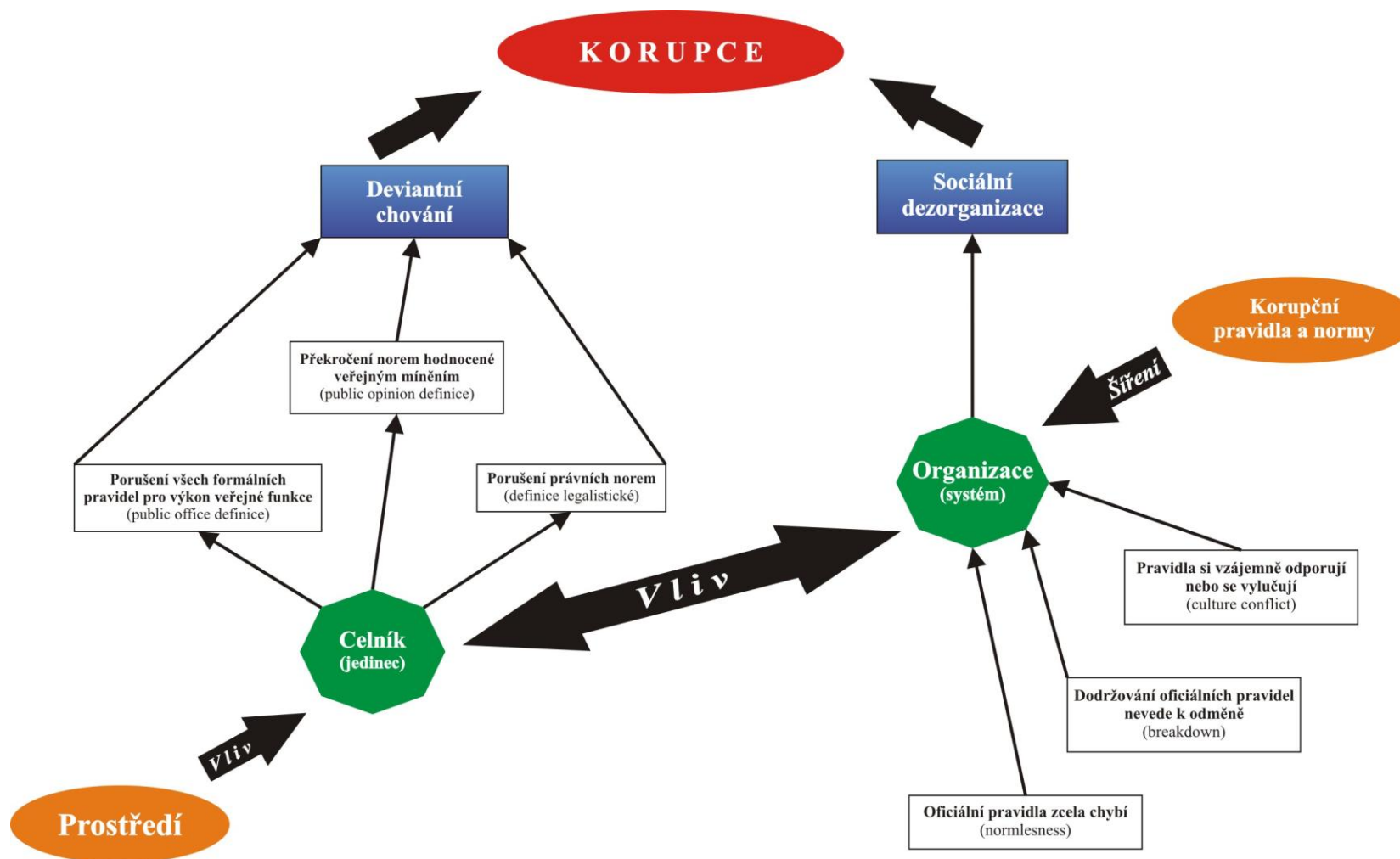
Hlavním cílem této práce je zjistit, zda má na zvyšování míry korupce v Celní správě České republiky větší vliv dezorganizace sboru, nebo individuální deviace jednotlivých pracovníků. Tento poznatek může následně sloužit pro lepší zacílení protikorupčních aktivit ze strany vedení sboru, a tím ke zvýšení jejich účinnosti.

Sekundárními cíli jsou pak následující úkoly:

1. Zjistit míru korupce, tak jak ji vnímají sami celníci. Výsledná hodnota bude s největší pravděpodobností silně ovlivněna dlouhou tradicí korupčního chování v České republice.
2. Zasadit problematiku korupce ve sboru do relevantního teoretického rámce.
3. Navrhnout na základě získaných poznatků některá protikorupční opatření pro zvýšení účinnosti boje proti korupci v rámci Celní správy České republiky.

Interpretované výsledky práce mohou být nakonec prakticky využity při vytváření efektivnější protikorupční strategie v Celní správě ČR a zároveň mohou sloužit jako referenční stav pro sledování probíhajících změn v zájmovém prostředí a na tyto změny případně navazující aktualizace zavedené protikorupční strategie.

Obrázek č. 2 – Analytické schéma řešeného problému



Zdroj: Autor

1.2 Výzkumné otázky

V souvislosti se zpracovávaným tématem vyvstává mnoho různých otázek, na které se právě v případě korupce velmi těžko hledají přesné a jisté odpovědi. Bylo by velmi pohodlné a boj proti korupci by byl velmi banálním problémem, kdyby bylo možno naprosto přesně zjistit příčiny vzniku korupce, motivy jednotlivých lidí pro korupční chování nebo zasaženost společnosti korupcí. S přihlédnutím k uvedenému jsem zvolil jako základní následující výzkumnou otázku:

- Jakou roli hraje sociální dezorganizace při utváření korupčního prostředí v Celní správě České republiky?

Další dílčí otázky, které je nutno si položit:

- Jak vnímají celníci míru zasaženosti sboru korupcí?
- Jaká opatření by napomohla ke zvýšení účinnosti boje proti korupci v Celní správě České republiky?

1.1 Metody a zdroje dat

Výběr použitých metod a zdrojů dat byl proveden dle formulovaných cílů práce a ve vztahu k výše uvedeným výzkumným otázkám.

Pro získání teoretického kontextu práce bude využita tuzemská i zahraniční odborná literatura a akademické práce pojednávající o problému korupce obecně i specializovaná na korupční chování v některých oborech lidské činnosti a ve státní správě. Vzhledem k tomu, že s největší pravděpodobností neexistuje odborná publikace zabývající se speciálně problémem korupce v Celní správě České republiky nebo v celních správách zahraničních, bude při zpracování tématu využito odborných publikací, které se zaměřují na korupční chování policistů. Činnosti, které Celní správa České republiky vykonává, jsou svým charakterem velmi podobné činnostem vykonávaným Policií České republiky. To znamená, že většina definic, teorií apod. platných pro policii, platí i pro celní správu. Takto využitá literatura bude uvedena v příloze, která bude součástí této práce.

Pro hlubší zanoření se do problematiky řešené v této práci bude využito *metody analýzy dokumentů*, která bude aplikována na dokumenty dotýkající se boje proti korupci vzniklé v rámci Celní správy České republiky pro potřeby sboru, na texty

mezinárodních smluv a deklarácí řešících protikorupční boj, případně na ustanovení zákonů a předpisů platných v České republice (případně na předpisy Společenství), dále na novinové články a texty uveřejňované na internetových stránkách zainteresovaných organizací. Všechny takto využitě zdroje budou uvedeny v seznamu použité literatury.

Další metodou, která by mohla být využita při zpracovávání zvoleného tématu, je *metoda zúčastněného pozorování*, neboť již od roku 2000 jsem zúčastněným pozorovatelem dění v Celní správě České republiky, a to z pozice jak řadového zaměstnance (začínal jsem na jednom z hraničních přechodů), tak i z pozice pracovníka celního ředitelství. Mám tedy s problematikou řešenou v této práci osobní zkušenosti.

Pro získání dat využitelných pro zodpovězení výzkumných otázek, a to jak hlavních, tak i dílčích, bude využit *kvantitativní výzkum* provedený *formou dotazníku*. Tento dotazník bude předložen jak řadovým pracovníkům, kteří přicházejí denně do styku s veřejností a plní stanovené úkoly na třetím organizačním stupni Celní správy České republiky, tak i pracovníkům celního ředitelství (druhý organizační stupeň). Území České republiky je spravováno osmi celními ředitelstvími. Podle nejvyššího počtu řešených případů korupčního jednání, případně počtu stížností na možné korupční jednání celníků bude vybráno celní ředitelství, jehož podřízené útvary, tedy jejich pracovníci budou obesláni žádostí o vyplnění dotazníku. Po návratu vyplněných dotazníků bude výzkum vyhodnocen a výsledky interpretovány.

Jako zdroje tzv. tvrdých dat bude využito zejména údajů shromažďovaných nevládní neziskovou organizací Transparency International – Česká republika, společností GfK Czech a případně OECD (Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj).

Pro úspěšné vpravení se do řešené problematiky, je žádoucí seznámit se se základními teoretickými východisky vztahujícími se ke korupci v návaznosti na Celní správu České republiky. Ta jsou rozebírána v následující kapitole.

2 Teoretická východiska a koncepty

Vzhledem k nutnosti nastínění konceptuálního rámce problému řešeného v této práci je dále uvedeno několik teorií, témat a pojmů vztahujících se k problematice korupce. Všechna dále uvedená východiska jsou potřebná pro rychlé zorientování se v řešeném problému. Cesta poznávání korupce a jejích příčin je velice spletitá a nezdědka lze dojít ke zjištění, že v oblasti korupčního chování všechno souvisí se vším.

Jako první budou v této kapitole vysvětleny dva základní pojmy. Jeden z nich je notoricky známý, neboť ho všichni velice často slýchají v mediálních vystoupeních našich politiků, avšak každý pod pojmem korupce vidí něco jiného. Proto je nutné tento pojem vysvětlit. A druhý z nich je pojem, který není zmiňován tak často, a proto lze důvodně předpokládat, že pod slovem integrita si málokdo představí to, co opravdu znamená. Následně bude korupce specifikována jako sociální dezorganizace a deviantní chování, a to proto, že pro zpracovávané téma jsou tyto dvě teze nosné. Korupční chování však ovlivňuje také přítomnost či nepřítomnost neformálních sítí, a proto je nutné zmínit se i o teorii neformální společnosti. Dalším uvedeným teoretickým východiskem bude Arušská deklarace¹, která je v Celní správě ČR brána jako základní stavební prvek boje proti korupci. Nakonec budou uvedeny teorie příčin korupce primárně se vztahující ke korupci v policii. Avšak vzhledem k podobnosti činností, organizace a vykonávaných kompetencí obou bezpečnostních sborů – Policie ČR a Celní správy ČR, je možné bez velkých obtíží tyto teorie využít i pro tuto práci, která se zabývá korupcí právě v Celní správě ČR.

2.1 Korupce a integrita

Pojem „korupce“ pochází z latiny a vychází ze základu slova *rumpere* (tj. zlomit, rozlomit, přetřhnout). Latinský výraz *corruptus* pak vyjadřuje následek takového zlomu, přičemž ten, kdo se ho účastnil, je zkažený, zvrhlý případně zvrácený.

Většina autorů, kteří se ve svých dílech zabývají korupcí, se shoduje v tom, že korupce je společenský fenomén vyznačující se všudypřítomností a vysokou mírou univerzality. Nerespektuje hranice států ani území, nevyhýbá se žádné národnosti,

¹ Dáno v Arushe, v Tanzanii, dne 7. července 1993 (81. / 82. zasedání Rady) a aktualizováno v červnu 2003 (101. / 102. zasedání Rady) viz Příloha č. 1

existuje napříč historickými obdobími, nerozlišuje společenské řády ani státní uspořádání a nevyhýbá se téměř žádné oblasti lidské činnosti. Začneme-li se však snažit korupci definovat, poznávat nebo odhalovat, najednou zjistíme, že každý člověk, každá osobnost vnímá korupci jinak intenzivně, považuje za korupci něco jiného a má na korupční chování svůj vlastní názor. A zde začíná problém s definicí korupce.

Existuje mnoho definic, které nahlízejí fenomén korupce z různých stran a úhlů pohledu, ale ještě nikomu se nepodařilo sestavit univerzální, všechny formy postihující a trefnou definici korupce. Zatím každý autor nebo organizace, která byla postavena před úkol nějakým způsobem definovat korupci, splnila tento úkol sobě a svému dílu na míru. Pro ilustraci uvádím několik základních definic korupce.

První uvedenou obecnou definici obsahuje Ottův slovník naučný, kde je u hesla korupce uvedeno, že jde „o jednání, kterým se na určitou osobu působí, aby jednala buď proti dobrým mravům, nebo proti svým povinnostem, ať již úředním nebo morálním.“ (Ottova encyklopedie nové doby 1998, s. 768) Tato definice postihuje jak korupční chování zaměstnanců státní správy a samosprávy (zejména úřední osoby), tak i hledisko dobrých mravů, tedy korupční chování ostatních osob. Nespecifikuje však korupci blíže – není zmiňován finanční zisk související s korupčním jednáním. Druhá obecná definice již obsahuje zmínku o dosažení zisku veřejně činnými osobami díky korupci, neboť zní takto: „... chování, které se z důvodu dosahování soukromých (osobních, rodinných, úzce skupinových) finančních nebo statkových zisků odchyluje od formálních povinností vyplývajících z veřejné role, anebo přestupuje normy proti výkonu určitého typu soukromého vlivu.“ (Rose-Ackermanová 1999 In: Chmelík 2003, s. 19) Tato definice primárně směřuje na korupční chování veřejných osob. Další je definice OSN, která specifikuje korupci jako „úplatkářství nebo jiné chování ve vztahu k osobám, jimž byla svěřena odpovědnost, které porušuje jejich povinnosti vyplývající z jejich postavení a směřuje k získání nepatřičných výhod jakéhokoli druhu pro ně samé nebo pro jiné“. (materiály IX. kongresu OSN v Káhiře 1995 In: Chmelík 2003, s. 19) Znění této definice předpokládá jako korupční chování nabízení úplatku. Korupcí je zde myšleno zneužití pravomoci osoby veřejně činné za účelem získání soukromého zisku ať už ve formě finanční nebo formou zboží a služeb.

Transparency International definuje korupci velmi obecně, a to jako „zneužití svěřených pravomocí za účelem získání nezaslouženého osobního (soukromého) prospěchu“. A ihned uvádí upřesnění. „Konkrétněji se jedná o příslib poskytnutí nebo o poskytnutí jakékoli neoprávněné výhody v něčí prospěch za určitou formu odměny.

Tato odměna nemusí mít vždy pouze finanční podobu (úplatek), může se jednat o úniky výhodných informací, protežování známých (klientelismus), zvýhodňování příbuzných (nepotismus) apod.“ (on-line: www.transparency.cz)

Chmelík ve své knize uvádí obecnou definici korupce, která vychází z pěti základních znaků korupčního chování.

1. „Vztah dvou subjektů (toho, kdo úplatek poskytuje – nabízí a toho, kdo jej přijímá),
2. jde o směnný vztah, přinášející oběma stranám výhodu,
3. souvislost s obstaráváním věci obecného nebo institucionálního zájmu,
4. korumpovaným je subjekt disponující určitým postavením, pravomocí,
5. jde o jednání proti dobrým mravům.“ (Chmelík 2003, s. 20)

„Korupce je neformální vztah dvou subjektů jednajících v rozporu s dobrými mravy spočívající v nabídce, příslibu, realizování výhody v něčí prospěch nebo akceptování takového požadavku za vyžádanou, nabídnutou nebo slíbenou odměnu.“ (Chmelík 2003, s. 21)

Z uvedeného vyplývá, že korupce není nikde jednotně definována. Obecně se jedná o deviantní patologické chování odchyloující se od formálních norem za účelem dosažení osobního prospěchu. Občas je pojem korupce kladen na roveň s pojmem úplatkářství a oba jsou využívány jako synonyma. Avšak korupce není to samé co úplatkářství. Mezi těmito pojmy je vztah termínu obecného a zvláštního. Pojem korupce je nadřazen pojmu úplatkářství, neboť má mnohem širší význam. Korupce zahrnuje množství konkrétních forem chování jako je například nepotismus, klientelismus, cronyismus (bratříčkování), ale také zneužití vnitřních a důvěrných informací, střet zájmů a několik skutkových podstat trestných činů jako třeba již zmíněné úplatkářství. Tedy lze říci, že korupce je široký pojem zahrnujícím veškerá zneužití moci v jakékoliv podobě a úplatkářství zahrnuje jednání, která jsou postižitelná trestním právem. (Petrovský 2007)

Integrita je základním protikladem ke korupci. Jedná se o stav, kdy se zaměstnanci státní organizace chovají v souladu s platnými právními normami, vnitřními předpisy a přijatým etickým kodexem. Pro takovou organizaci pak není problémem získávání důvěry veřejnosti. Integrita však není něco, co by bylo zaměstnancům vrozené. Nicméně její neustálou podporou a vštěpováním jejích základů nově příchozím i déle sloužícím zaměstnancům lze dosáhnout toho, že lidé přijmou principy integrity za své. Integritě se lze naučit.

„Integrita je vlastnost nebo kvalita chování, která spočívá v jeho shodě s hodnotami, normami a pravidly, jež jsou akceptovány danou organizací nebo společností.“ (Huberts, van den Heuvel and Punch 1999, s. 166)

2.2 Korupce jako sociální dezorganizace

Obsahem korupce není jen korupční chování, ale patří do této oblasti i korupční normy a pravidla, která se utvářejí, vznikají a zejména se šíří tam, kde dochází k nefunkčnosti a poruchám oficiálního systému norem. Tyto poruchy a nefunkčnosti jsou projevem sociální dezorganizace. K tomuto jevu dochází ve třech níže uvedených případech:

1. ... v situaci, kdy pro ni současně existuje několik pravidel (*culture conflict*), která si vzájemně odporují nebo se dokonce vylučují. Jednotlivci není jasné, které pravidlo v dané situaci skutečně platí anebo které má prioritu. Sklon k orientaci podle korupčního anebo jinak deviantního pravidla zabezpečuje obvykle zjištění, že pro něj přináší největší zisk. (Frič 1999, s. 24-25)
2. ... dodržování oficiálních norem nevede k patřičným výsledkům nebo odměně (*breakdown*). Společenské normy časem zastarávají anebo nejsou dobře přizpůsobeny k regulování určité situace už od začátku. Striktním dodržováním pravidel (např. bezpečnostních) lze ochromit chod instituce nebo i stávkovat. Na druhé straně úředníkovi, který dodržuje normy korektního výkonu své funkce a nedostává se mu od nadřízených patřičného ocenění (materiálního nebo symbolického), se nelze ani divit, že podlehne korupčním svodům. (Frič 1999, s. 25)
3. ... v situaci, pro kterou oficiální pravidla zcela chybí (*normlessness*). Tato situace obzvláště dobře vystihuje přechodové (transformační) období postkomunistických zemí, kde staré normy už neplatí a nové ještě nebyly vytvořeny. (Frič 1999, s. 25)

Tedy tam, kde selhávají normy oficiální, šíří se normy korupční. V případě platnosti korupčních norem nedochází k deviantnímu chování (selhání) jedince, ale jedná se o selhání systému, který není schopen řídit se vlastními, tedy oficiálními pravidly.

2.3 Korupce jako deviantní chování

Vědci bádající na poli společenských věd se nejčastěji shodují na tom, že korupce je vlastně deviantní chování. Avšak ne každé deviantní chování je korupcí. Dle definice korupce, kterou před 43 lety publikoval američan J. S. Nye je korupcí to deviantní chování, které souvisí se zneužíváním postavení a moci plynoucí z výkonu veřejných funkcí. J. S. Nye korupci definuje jako:

„... chování, které se z důvodů dosahování soukromých (osobních, rodinných, úzce skupinových) finančních anebo statusových zisků odchyluje od formálních povinností vyplývajících z veřejné role anebo přestupuje normy proti výkonu určitého typu soukromého vlivu“ (Nye 1967, s. 966)

Tato definice rozeznává korupční chování na základě okamžiku porušení formálních norem pro dosažení soukromého zisku. Formální normy jsou však různého druhu, a tak je možno, dle Friče (Frič 1999), rozlišovat tři typy definic korupce.

- **Definice striktně legalistické**
 - Korupcí je porušení jen těch pravidel, o kterých to stanoví právní řád.
- **Public office definice**
 - Korupcí je porušení veškerých formálních pravidel, která upravují výkon veřejné funkce.
- **Public opinion definice**
 - Korupcí je takové porušení norem, které za korupci považuje veřejné mínění. Veřejné mínění však nikdy není jednotné a každá skupina považuje za korupci něco jiného, co se intenzity překročení norem týká.

Pokud při sociální dezorganizaci selhává systém, pak při deviantním chování selhává jednotlivec tím, že porušuje formální normy pro dosažení osobního prospěchu.

2.4 Neformální sítě

Korupční chování do značné míry ovlivňují neformální vztahy. Jedná se o takové vztahy, které jsou typické pro postkomunistické země (střední a východní Evropa) neboť mají kořeny v období reálného socialismu, kdy bylo nezbytné řešit i běžné problémy obyčejných lidí obcházením standardních zákonných procedur nebo prostřednictvím známostí. V těchto dobách si obyvatelstvo „navyklo řešit své problémy neformálně, tj. skrytou, neoficiální cestou, protože v nedostatkové ekonomice a

v prostředí dezorganizované a zkorumpované státní mašinerie to jinak ani nešlo. Tento zvyk (norma či kultura) je v lidech hluboce zakořeněný a přetrvává dodnes.“ (Frič 2007, s. 3) Toto je jeden z důvodů přetrvání funkčních neformálních sítí až do současnosti, který bývá označován jako „závislost na cestě“. Druhým důvodem je „transformační anomie“, která ukazuje na problémy s nahrazováním starého systému zákonů a norem novými při přechodu od totality k demokracii. Nově a se zpožděním přijímané zákony jsou nekvalitní (nejasné, rozporuplné a komplikované) a způsobují mezi občany chaos a dezorientaci. Ti se pak snaží znovu využívat neformální sítě k přežití. (Frič 2007)

Z uvedeného je zřejmé, že tyto neformální instituce, ať chceme nebo nechceme, mají zákonitě potenciál ovlivnit chod institucí formálních. A to jak tím, že mohou využívat zaměstnanců státní správy a samosprávy jako členů neformálních sítí, nebo mohou usilovat o zařazení některých státních zaměstnanců do neformální společnosti prostřednictvím korupčního chování.

Těmto nežádoucím vlivům neformálních skupin se samozřejmě nevyhne ani Celní správa České republiky.

2.5 Korupční klima

„... definujeme jako soubor kolektivních představ a kulturních vzorů, jenž zneužívání úředních pravomocí, dávání a braní úplatků činí pro obyvatele dané země samozřejmým a zvykově omluvitelným aktem. Korupční klima pomáhá omlouvat korupční transakce jako legitimní chování: „Vždyť na tom nic není, dělají to přece všichni a jsou na to zvyklí.“ V jeho světle se korupce jeví jako zcela nevinné, užitečné a velmi efektivní jednání: „Tak to chodí, kdo maže, ten jede!“ Ti, kteří svým korupčním chováním zvláště vynikají nad ostatní, jsou potom hodnoceni jako ti šikovnější, kteří „v tom umějí chodit“ – a jak se říká: „Šikovným patří svět!““ (Frič 1999, s. 74)

2.6 Deklarace z Arushe

Aktualizovaná Deklarace z Arushe² je deklarace Rady pro celní spolupráci, která se týká správného řízení a bezúhonnosti celních orgánů. Uvádí, že korupce může zásadním způsobem negativně ovlivňovat plnění úkolů celních správ (jako např. výběr daní, podpora obchodu, ochrana společnosti) a zároveň tyto negativní vlivy

² Celé znění aktualizované Deklarace z Arushe viz Příloha č. 1.

vyjmenovává. Dále pak sděluje, že celní orgány nezasážené korupcí by měly být prioritou všech vlád a uvádí deset klíčových faktorů, které je třeba řešit v rámci účinného národního programu, jehož cílem je zajištění bezúhonnosti celních orgánů.

Jedná se o tyto faktory:

1. Vedení a závazky
2. Regulační rámec
3. Transparentnost
4. Automatizace
5. Reforma a modernizace
6. Kontrola a šetření
7. Zásady jednání
8. Personální otázky
9. Morálka a organizační kultura
10. Vztahy se soukromým sektorem

Ke každému bodu uvádí Deklarace nejdůležitější zásady, které by měly být plněny za účelem dosažení znatelného úbytku korupčního chování, případně k udržení vyhovujícího stavu. V závěru Deklarace jsou vyzvány celní správy ke zpracování komplexních a dlouhodobě fungujících akčních plánů na podporu bezúhonnosti.

2.7 Teoretická východiska příčin korupce v celní správě

2.7.1 Teorie shnilých jablek

Teorie shnilých jablek vysvětluje příčiny korupce individuálním selháváním jedinců, u nichž převládla touha po zisku nad vůlí zachovat svou integritu. Selhání systému zde nehraje takřka žádnou roli, neboť ho teorie považuje za bezchybný, a selhávají jen někteří jednotlivci. Ačkoliv se tato teorie zaměřuje hlavně na individuální selhávání jedinců, bere v úvahu i vlivy prostředí na vznik korupčního chování. Takovými vlivy mohou být špatné materiální podmínky – například nízké platy, nedostatečné nebo morálně zastaralé technické vybavení nebo malé či žádné sociální zajištění, které vytváří svým zaměstnancům organizace. Při práci za takovýchto

podmínek jsou i jinak bezproblémoví pracovníci více náchylní ke korupčnímu chování. (Frič 2005)

2.7.2 Teorie sociální dezorganizace

Korupce je kromě korupčního chování tvořena také souborem korupčních pravidel a norem, které se šíří všude tam, kde jsou pro ně vhodné podmínky. Živnou půdou pro výskyt korupčních norem jsou především tzv. slabá místa, resp. poruchy oficiálního normativního systému, které způsobují sociální dezorganizaci uvnitř dané instituce nebo společnosti. (Frič, Kabele 1999)

K sociální dezorganizaci v celní správě nejčastěji dochází při (Frič 2005, s. 50):

- „vytvoření paralelního systému korupčních norem, které konkurují oficiálním normám chování celníků – na veřejnosti celníci demonstrují svoji konformitu k oficiálním normám, v praxi se však více či méně skrytě řídí normami korupčními,
- deficitu oficiálních norem, tedy když systém norem a předpisů nepokrývá všechny situace, které se mohou vyskytnout v činnosti celní správy, čímž vznikají mezery, kterými do celní správy pronikají korupční normy chování,
- nedokonalosti norem zaměřených na postihování korupce, tj. když jsou oficiální normy bezzubé a nemají schopnost regulovat chování celníků potřebným směrem,
- normativním chaosu, tj. když normativní systém, který má řídit práci celníků je příliš spletitý, těžko mentálně zvladatelný a vnitřně rozporný, a proto neumožňuje celníkům jasnou orientaci při výkonu služby,
- nízké vynutitelnosti dodržování norem (práva), tj. když korupce celníků zůstává nepotrestaná a naopak korektní chování celníků není po zásluze odměňováno.“

„Podle teorie sociální dezorganizace selhání normativního systému policie otevírá prostor pro šíření norem korupčních. V prostředí, kde tyto normy platí, korupční chování není chováním deviantů, ale naopak je racionální odpovědí na skutečný stav systému.“ (Coleman 1961: in Frič 2005, s. 50)

2.7.3 Teorie klientského zajetí

Tato teorie popisuje stav, kdy uvnitř celní správy dochází k takovým změnám, že jsou násilně měněna pravidla jejího fungování za účelem snazšího prosazování zájmů klientských a lobbyistických skupin na úkor veřejnosti. Celní správa se tak stává nástrojem soukromých zájmů uvedených skupin, které vyvíjejí na podporu této transformace silný nátlak. Avšak existuje též korektní působení na veřejné instituce. Rozdíl, který odlišuje oba druhy náporu, spočívá v tom, že ke klientskému zajetí dochází potají, nezákonně a skrytě a ke korektnímu působení naopak legálně, zákonně, transparentně a veřejně.

Co se týče původu teorie klientského zajetí, je nutno konstatovat, že nachází svůj základ v konceptu „zajetí státu“. (Frič 2005)

2.7.4 Teorie policejní (sub)kultury

Dle teorie policejní kultury se policisté dělí na dva tábory podle postoje k integritě – pozitivní (podporuje integritu) a negativní (podporuje korupci). Policejní kultura je prostředí, v němž jsou policisty preferovány hodnoty a postoje, kterými většinová společnost a občané obecně opovrhují:

- a) cynismus a deziluze ve směru k vykonávané práci (policisté berou úplatky jako nárokovou složku platu za rizika a nevýhody policejní práce),
- b) solidarita a vzájemná podpora při snaze o zabránění vyšetření případů korupce policistů,
- c) izolace a mentalita obležení – „Policajty nikdo nemá rád, a proto se musí mít rádi sami!“ (Frič 2000, s. 9),
- d) skupinová výlučnost, která vyvolává v policistech přesvědčení, že jsou členy jakéhosi VIP klubu, v důsledku čehož si mohou dovolit beztrestně porušovat zákony.

„Důsledkem této kultury je despekt vůči zákonům a předpisům a vnímání korupce jako běžné součásti policejní práce. Policejní kultura vytváří morální klima, v němž platí, že nic není důležitějšího než loajalita jednoho policisty vůči druhému.“ (Frič 2005, s. 49)

2.7.5 Teorie politického prostředí

Teorie politického prostředí je založena na principu vlivu „špatného příkladu“ politické reprezentace na rozmáhání korupce v celní správě. Tento neblahý vliv spočívá v množství korupčních skandálů majících politický rozměr, v ignorování zákona o střetu zájmů ze strany politiků, v záměrném oslabování systému kontroly a podobně. Ale svůj vliv má také zneužívání policie k politickým cílům. Přitom dochází k vytváření systému politických chráněnců, kdy je politikem poskytována ochrana (tolerance ke korupci) policistovi, který podlehl jeho nátlaku. Proti korupci těchto policistů pak nemá význam jakkoliv bojovat. Zmíněné chování politické reprezentace pak má neblahý vliv nejen na policisty samotné, ale i na všechny pracovníky státní správy, a to tím způsobem, že jim poskytuje alibi pro jejich korupční chování – když můžou oni, můžu i já. (Frič 2005)

2.7.6 Teorie korupčního klimatu ve společnosti

Teorie korupčního klimatu pracuje s myšlenkou E. Durkheima, která staví korupci do pozice nadindividuálního společenského jevu, který dokáže na jednotlivce vykonávat nátlak. Podle této teorie existuje širší společenské klima, které je schopno podporovat šíření korupčního chování v celní správě. Korupční klima lze definovat jako „soubor kolektivních představ a kulturních vzorů, jenž zneužívání úředních pravomocí, dávání a braní úplatků činí pro obyvatele dané země samozřejmým a zvykově omluvitelným aktem.“ (Frič 1999, s. 74) Teorie korupčního klimatu říká, že celníci nabývají přesvědčení o tom, že jsou naprosto bezmocní v boji proti vysokému tlaku korupčních nabídek a očekávání ze strany veřejnosti, a i kdyby nakrásně korupci chtěli odolávat, nemohou být lepší než zbytek společnosti, které jsou součástí. Pod vlivem korupčního klimatu se do podvědomí celníků dostávají informace o všemocnosti a všudypřítomnosti korupce a o tom, že korupční chování je potřebnou a zejména normální součástí života, což v konečném důsledku znamená, že celníci snadněji podléhají svodům korupce, neboť se jim rozsah a vliv korupce jeví značně větší než ve skutečnosti je. (Frič 2005)

2.7.7 Teorie vyvažovacích protiakcí

Tato teorie vychází z předpokladu, že rozsah a závažnost korupce v celní správě je funkcí konfliktu mezi dvěma zainteresovanými aktéry: zkorumpovanými celníky a

oběťmi korupčních transakcí celníků. Významný vliv na korupci mají tzv. vyvažovací protiakce (aktivní korupční vzdor obyvatelstva, resp. schopnost lidí proti korupci bojovat) obětí korupce, které ztěžují provádění, resp. omezují rozsah korupčních transakcí. Příkladem nejúčinnějších - přímých vyvažovacích protiakcí může být stížnost na zkorumpované celníky jejich nadřazeným, jejich veřejné obvinění z korupce, skandalizace v médiích apod. (Frič 2005)

2.7.8 Teorie korupčních příležitostí

Prohlášení – kdyby nebyly příležitosti ke korupčnímu chování, nebylo by ani korupce – je centrální myšlenkou teorie korupčních příležitostí. Naneštěstí v České republice existuje nepřehledné množství korupčních příležitostí, které vznikají zejména tam, kde lidé zastávají nějakou veřejnou funkci, jejíž náplň a místo výkonu umožňuje skryté a nikým neomezované rozhodování. Konkrétně práce celníka obsahuje velké množství korupčních příležitostí (výkon dohledu v systému elektronického mýta), které vystavují celníky extrémnímu riziku náchylnosti ke korupčnímu chování. (Frič 2005)

3 Korupční chování

3.1 Co je korupční chování

Jak už bylo řečeno výše, korupční chování je ze své podstaty velice různorodá činnost, a to ať už je na ni nahlíženo z pohledu množství oblastí lidských aktivit, které zasahuje, nebo z pohledu počtu forem, kterými je korupce páchána. Tato různorodost způsobuje zásadní problém – neexistuje obecná definice postihující všechny formy korupce, což v konečném důsledku znamená, že nejsou stanovena pevná pravidla pro zjišťování, zda se v daném případě jedná o korupci nebo o zcela legální transakci.

Korupční chování lze klasifikovat ze dvou směrů. Z pohledu laika neboli běžného občana, a z pohledu vědce (sociologa, politologa či ekonomy). Ten první je problematičtější. Obyčejný člověk se nezabývá stanovováním definic, ani hlubokým bádáním v oblasti korupce. Při hodnocení zda se o korupci jedná či ne se řídí zejména svým citem za přispění životních zkušeností. Vzhledem k tomu, že každý člověk je jiný, je jinak vychován, je jinak morálně citlivý a má jiné životní zkušenosti, pohybuje se i vnímání korupce ve velmi širokém morálním pásmu. Tak se stane, že pro jednoho je korupčním chováním, když celník přijme po propuštění zboží do navrženého celního režimu od deklaranta kávu z automatu, a pro druhého začíná korupce až přijetím jakékoliv finanční částky od deklaranta za urychlení kontroly předloženého dováženého zboží. Při tomto občanském hodnocení, co je a co není korupční chování, vůbec nezáleží na tom, kdo jsou aktéři případné korupční transakce. Jak tedy lze sjednotit názory na to, co korupce je a co není? Společenská vědci neúnavně pracují na vytvoření definice korupce, která by obsahovala podmínky, jejichž splněním by se vyhodnocovaný jev dal kvalifikovat jako korupce. K dosažení takového stavu však vede stále ještě daleká cesta. Vzhledem k již uvedeným vlastnostem korupčního chování je velice těžké nalézt ve věci definice jakoukoliv shodu, s výjimkou toho, že nemorální transakce musí proběhnout v souvislosti s výkonem funkce veřejného činitele (výkon veřejné role). Ctěním nutnosti splnění této podmínky se společenská věda zaměřuje na výkon veřejných funkcí a činnost pracovníků různých úřadů.

Na korupci lze pohlížet z několika směrů, a to jako na:

1. deviantní chování

- o korupci jako deviantním chování bylo pojednáno již v kapitole 2.3

2. patologické chování

- jako indikátor patologického chování je užíván nesoulad chování s přijatým žebříčkem hodnot a představou požadovaného, tedy správného chování v určité situaci. Korupční chování je podle některých nežádoucí, poškozují jak zúčastněné, tak i celou společnost, není normálním a standardním jevem, a proto je patologické. Vše, co se podílí na podpoře rozkvětu korupčního chování, je škodlivé, a tudíž nebezpečné. Jinak řečeno, za korupční se dá označit takové jednání, kdy veřejný činitel preferencí vlastních zájmů poškozují zájem veřejný (porušení norem zde není užíváno jako znak korupčního jednání). To dokládá i následující definice korupce z pera Carla J. Friedricha, který říká, že o korupci:

„... můžeme mluvit vždy, když držitel pravomocí, který je pověřený dělat určité věci, resp. je zodpovědný za fungování nějakého úřadu, je nelegálně stimulovaný peněžitými nebo jinými odměnami k činnosti, která zvýhodňuje poskytovatele odměny a poškozují veřejnost a její zájmy.“ (Friedrich 1989, s. 15)

3. chování maximalizující zisk

- hlavním představitelem tohoto pohledu je Jacob van Klaveren, který se snažil odstranit při formulaci definice korupce hodnotové a normativní prvky, s jejichž pomocí bylo možno rozlišit, zda se v případě hodnoceného chování jedná o korupci či ne. Van Klaveren byl přesvědčen, že lze jasně oddělit chování veřejného činitele při zaopatřování věcí ve prospěch státu a jeho chování zaměřené na maximalizaci zisku. Toto přesvědčení se však ukázalo, jako chybné a pro jasnější rozpoznání, kdy se které chování maximalizující zisk stává korupčním, musela být jeho definice doplněna o příslušné normy a hodnoty, kterým se on sám snažil při tvorbě definice korupce vyhnout. (Frič 2005)

4. pragmatický problém

- lidé věnující se potírání korupce zejména prakticky se pod dojmem toho, že se z korupce stal mezinárodní civilizační problém a škody způsobované korupcí se globalizovaly, přiklonili k definicím, které nahlíží na korupci jako na deviantní chování. Hlavním důvodem je snadné ověřování, zda v daném případě jde o korupční chování či nikoliv. Pragmatický přístup a z něho pramenící definice zahrnují i korupční chování běžných občanů a ne pouze korupci veřejných činitelů.

5. patologickou instituci

- je skutečností, že nejen jedinec může být zkorumpovaný. To samé lze říci o celých institucích a systémech. Ve zkorumpované instituci vzniká takové institucionální prostředí, které korumpuje jednotlivce. Neumožňuje, aby se její členové (jednotlivci) chovali jinak než korupčně.

6. sociální dezorganizaci

- o korupci jako sociální dezorganizaci bylo pojednáno již v kapitole 2.2

Vzhledem k zaměření práce bude dále podrobněji pojednáváno pouze o korupci jako deviantním chování a sociální dezorganizaci. Další kapitola se zabývá rozdělením korupce podle druhů, a obsahuje také stať o její institucionalizaci.

3.2 Druhy korupce

Autoři opět nejsou jednotní v názoru na členění korupce. Avšak nejčastěji a nejjednodušeji lze korupci rozdělit dle její závažnosti a jejího rozsahu na malou a velkou.

3.2.1 Obecné rozdělení

Malá korupce (byrokratická korupce)

Většinou jde o korupci nižších úředníků, policistů a celníků ve výkonu služby a dalších při běžném každodenním jednání s veřejností. Tento druh korupce je ve společnosti nejčastější – má mnoho účastníků, avšak úplatky jsou nízké hodnoty (malé finanční částky, láhve alkoholu, menší protislužby apod.) a úměrně, také za ně poskytované služby jsou více méně malého rozsahu (jedná se například o služby typu urychlení řízení, přednostní odbavení nebo přimhouření oka při přestupku). Tento druh korupce sice má také negativní společenské dopady, ale jejím předmětem jsou ve většině případů málo významné služby a úsluhy, které nemají potenciál nějak zásadně ovlivnit například chod ekonomiky státu. Naopak je tomu u korupce velké.

Velká korupce

Oproti malé korupci se jí v tomto případě účastní nejvyšší političtí představitelé státu a špičky veřejného a společenského života. Jde především o „velké věci“. Zisky obou stran (korumpujícího a korumpovaného) dosahují značných rozměrů. Nejedná se o příliš rozšířený druh korupce, neboť se ho účastní pouze omezené množství účastníků, kteří disponují dostatečnými finančními zdroji nebo velkou mocí v dané společnosti. Průběh velké korupce bývá dobře utajován. Jedná se o druh korupce s velkým potenciálem negativního vlivu jak na celou společnost, tak na funkci ekonomiky státu. Velká korupce bývá nejčastěji páchána při udělování veřejných zakázek, získávání zásadních a běžně nedostupných informací, při nehospodárném využívání veřejných zdrojů a podobně.

State capture

V poslední době se jedná o čím dál častěji zmiňovaný druh korupce. V překladu znamená doslova státní kořist. Světová banka ve své studii *Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate* definuje state capture jako „aktivity jednotlivců, skupin a firem jak veřejné, tak i soukromé sféry, které směřují k ovlivňování utváření zákonů, regulací, neřízení, rozhodnutí a ostatních vládních postupů ve svůj prospěch v důsledku ilegálních a netransparentních provizí soukromého charakteru veřejným úředníkům (str. xv) ... díky neformálním, netransparentním a preferenčním přístupovým kanálům. Děje se tak, i prostřednictvím nejasných spojenectví mezi politickými a obchodními zájmy státních úředníků, což je zvláštní charakteristika mnoha transitivity zemí. Ať už state capture nabývá jakékoli formy, podkopává nebo dokonce nahrazuje legitimní a transparentní kanály politického ovlivňování a mediace (zprostředkování) zájmů tím, že snižuje přístup konkurenčních skupin a zájmů ke státním úředníkům (str. 3).“ (Dančák, Hloušek, Šimíček 2006, s. 15) Jedná se tedy o ovládnutí legislativního procesu soukromým sektorem. State capture se neřadí ani k malé korupci ani k velké korupci, ale patří někam doprostřed mezi ně.

3.2.2 Třístupňová typologie policejní korupce

Pro srovnání lze uvést třístupňovou typologii policejní korupce užívanou pro korupční chování v zahraničních policejních sborech tak, jak ji ve své knize „Police Corruption“ uvádí Maurice Punch. Zdá se to být problematika vzdálená tématu této práce, ale uváděná typologie je vzhledem k vykonávaným činnostem aplikovatelná také na Celní správu České republiky.

1. Řízená z vnějšku

Dominantní postavení státu

Police je spojena (propojená, provázaná) s vládními nebo místními politiky a jejich pokoutními (nezákonnými) zájmy, někdy s polovojenskými ilegálními skupinami, s násilím proti politickým protivníkům a konkurentům v nezákonném podnikání a proti cizím skupinám jako jsou teroristé, levicová hnutí, děti bez domova a novináři.

Ovládnutí deviantní elitou

Deviantní politici a organizovaný zločin ovládnou policejní úřad. Police se stává součástí tajné kliky složené z politiků, organizovaných zločinců a městských úředníků, kteří řídí město tak, aby z toho měli zisk a udrželi a uplatnili svou moc.

2. Uvnitř policie

Pojídači trávy (býložravci)

Tento nižší stupeň deviance – přijímání pozorností, které jsou policistům nabízeny, se obvykle považuje pouze za disciplinární přestupek a ne za trestný čin. V různých společnostech (kulturách) mohou být rozdíly v tom, jak jsou tyto praktiky rozšířené a jak vážně jsou vnímány.

Tradiční korupce

Větší škála vážnějších praktik – úplatkářství, přijímání provizí, podvody, vydírání. Obecně se má za to, že toto tvoří základ běžné korupce.

Procesní korupce

Za procesní korupci je považováno lhaní u soudu, pozměňování důkazů, falešná prohlášení. To může vést k obvinění z křivé přísahy, spiknutí či maření výkonu

spravedlnosti. Tyto praktiky se mohou velmi lišit svým rozsahem a mohou přecházet do dalších dvou kategorií.

Pojídači masa (masožravci)

Bezohledná korupce chápána jako aktivní, agresivní úsilí usměrňovat (regulovat) trh zločinu a vymáhat peníze od nelegálních i legálních podniků. Může také znamenat úzkou spolupráci s některými částmi organizovaného zločinu s přímým zapojením se do zločineckých aktivit, páchání zločinů a okrádání konkurentů (např. ukradení drog a vrácení do oběhu).

Ušlechtilý případ: strategická korupce

Typicky asertivní úsilí získat nezákonnými prostředky věrohodnost a dosáhnout výsledků proti organizovaným gangům, větším zločincům nebo podezřelým z terorismu.

3. Selhání systému

Selhání Policie jako instituce

Deviace je většinou vnímána jako příznačná pro institucionální selhání, ale převážně je omezena uvnitř policejního systému. Například Steven Lawrence byl černý mladík, který byl v roce 1993 v Londýně zavražděn partou bílých mladíků. Z mnoha důvodů tito mladíci nebyli nikdy usvědčeni. Vyšetřování, které mělo přezkoumat případ tohoto zabití, došlo k závěru, že Metropolitní policie byla institucionálně rasistická. I když tento případ nebyl primárně o korupci, vyšetřování tohoto případu mělo velký vliv na policejní dohled v Londýně. Bylo to vnímáno jako podstatné a škodlivé institucionální selhání.

Selhání Policie a trestního soudnictví

Skandál se rozšiřuje nad rámec Policie. Jedná se o justiční omyly, větší selhání systému trestního soudnictví.

Selhání systému se společenským dopadem

Skandál se rozšiřuje nad rámec trestního soudnictví. Objevují se mecenášské požadavky na fundamentální změnu systému a také rostoucí požadavky na změnu způsobu řízení státu. Například v Belgii byl případ, kdy muž odsouzený

za znásilnění a zavraždění čtyř dívek byl brzy propuštěn z vězení. Pro Belgičany to byl hotový lidový ďábel. Kdyby policejní vyšetřování bylo kompetentní a koordinované, nemuselo k tolika vraždám dojít. Případ vyvolal tak velké pobouření po celé Belgii, že se uskutečnily velké demonstrace požadující reformu nejen všech institucí, které v případě figurovaly, ale také změnu způsobu řízení celé společnosti. I když stejně jako v Lawrencově případě ani zde se nejedná o případ běžné korupce, objevily se spekulace o korupčním vztahu mezi pachatelem a policejními důstojníky. Hluboký společenský protest chápal toto systémové selhání jako příznak velkého národního marasmu a vedl k zásadním institucionálním reformám. (Punch 2009, s. 28-30)

3.2.3 Základní typologie korupce v bezpečnostních sborech ČR

Korupce v bezpečnostních sborech v České republice je nejčastěji členěna na dva typy. Prvním typem je **korupce banální** – vyznačuje se nízkou společenskou nebezpečností, jednoduchostí provedení, nízkými zisky a častým výskytem. Druhým typem je pak **korupce sofistikovaná** – vyznačuje se vysokou společenskou nebezpečností, složitostí provedení, vysokými zisky a méně častým výskytem.

3.2.4 Další druhy korupce

Dále lze korupci dělit dle různých hledisek, z nichž lze tento fenomén také nahlížet.

- Dle typu organizační struktury korupcí zasažené organizace
 - Korupce ve **vertikálních** (centralizovaných) **strukturách**
 - Korupce v **horizontálních** (decentralizovaných) **strukturách**
- Z hlediska konkurence
 - Soutěžní korupce** – vítězí uplácející, který nabídne nejvyšší úplatek
 - Systémová korupce** – mívá vliv na počet uplácejících
- Z hlediska korumpujícího
 - Snaha **získat prospěch** – např. vítězství ve veřejné soutěži
 - Snaha **vyhnout se nákladům** – snaha vyhnout se daním a jiným platbám
- Z pohledu práva
 - Illegální korupce** – dochází k přímému porušení zákonů

Legální korupce – využívá nedokonalosti a mezer v právním řádu

- Z hlediska aktivity příjemce úplatku

Pasivní příjemce – není přímým iniciátorem korupce

Aktivní příjemce

- Z pohledu hierarchického

Organizovaná korupce

Soutěžní korupce

Dalšími možnostmi je rozlišení na korupci **přímou** a **zprostředkovanou**, korupci **uvnitř** nebo **vně** institucí, korupci **ex ante** a **ex post**, z **donucení** nebo **koluzní**, **očekávanou** nebo **nahodilou**, **vymýtitelnou** a **nevymýtitelnou** a korupci **peněžní** nebo **nepeněžní**.

3.3 Institucionalizace korupce

Ač je to k nevíře, i korupce potřebuje pro své bezproblémové fungování ve společnosti vhodné podmínky. Jedná se většinou o nelegální činnost, která je prováděna pod neustálým tlakem pramenícím z možného odhalení, které by v konečném důsledku znamenalo trestní stíhání nebo nežádoucí publicitu v médiích pro její aktéry. Což mívá neblahé následky na šíření korupčních norem ve společnosti. Nebezpečná je činnost soudů a policie, ale také existence protikorupčních opatření, která jsou ve společnosti postupně zaváděna. Nepříjemným protivníkem korupčním normám je korupční vzdor³ obětí korupce a také jsou to různá nedorozumění zvyšující korupční nejistotu. Tato nedorozumění vznikají díky tomu, že ne všichni znají korupční normy a ne všichni jim rozumějí stejně. „To všechno dohromady zvyšuje náklady na korupční chování, ztěžuje korupci život a podněcuje proces tvorby pevnějších korupčních svazků a organizačních struktur, které jsou lépe schopny odolávat tlaku nositelů oficiálních norem chování. Tento proces se nazývá institucionalizace korupce a jeho smyslem je ochránit korupční normy a zkorumpované činitele před výše uvedenými hrozbami a zároveň rozšířit pole příležitostí pro uplatnění korupce.“ (Frič 1999, s. 28)

Institucionalizace korupce probíhá nejčastěji prostřednictvím klientelismu, kdy pronikají do veřejných struktur (úřady státní správy, politika) příbuzenské a přátelské

³ viz kapitola 2.6.8 Teorie vyvažovacích protiakcí

vztahy. Tím jsou budovány stále silnější vztahy důvěry mezi aktéry korupce a vznikají pevnější neformální sítě⁴. Ty pak umožňují zvládat i složitější korupční akce, na kterých se díky jejich organizační náročnosti musí podílet více lidí. Korupce se zde propojuje s organizovaným zločinem. Další formou institucionalizace korupce je monopolizace. Čím více je prostřednictvím klientelismu vytvořeno korupčních monopolů a kartelů v oblasti státní správy, tím více zisku připadne příslušným aktérům. Vstupenkou do korupčního řetězce již není výše úplatku, ale pouze příslušnost ke „správné síti aktérů“. Zvláštní formou institucionalizace korupce je politická korupce, která má kolektivní podobu a ve většině případů se děje ve prospěch politických stran a jejich tajných fondů. Posledním stadiem institucionalizace je etatizace korupce. Etatizace není jen prorůstání korupce do státní správy a tolerování korupce státem, ale v tomto stadiu stát korupci sám organizuje, až do chvíle, kdy bez korupce nedokáže fungovat. Tento stav je nazýván systémovou korupcí. (Frič 1999)

Proces institucionalizace korupce lze rozdělit do čtyř fází.

3.3.1 Stadium náhodné korupce

„Ve stadiu náhodné korupce ještě nedochází ke vzniku a šíření ustáleného souboru korupčních norem. Obyvatelstvo i elity obecně preferují dobrou pověst před krátkodobým finančním ziskem. Symbolická struktura a operativní normativní struktura společnosti jsou tedy v poměrně dobrém souladu. Základním předpokladem setrvání korupce v tomto stadiu je fungující kontrolní mechanismus. V důsledku toho je riziko odhalení korupčního chování velké. Výjimečné případy korupčního chování vzbuzují dostatečně odrazující míru korupčního vzdoru. Odhalení zkorumpovaní jedinci jsou veřejně pranýřování, důsledně soudně stíháni a nakonec i odsouzeni podle platných zákonů.“ (Frič 1999, s. 32-33)

3.3.2 Stadium spontánně regulované korupce

„V případě selhání uvedených kontrolních mechanismů přestává být korupce fenoménem roztroušených ostrůvků deviantního chování či izolovaných patologických organizačních struktur a z výjimek se postupně a zcela samovolně stává pravidlo v celých oblastech života společnosti. V tomto stadiu vznikají živelným vývojem

⁴ viz kapitola 2.4 Neformální sítě

zvláštní, neformálně sankcionované korupční normy chování a korupce se mění na spontánně regulovaný sociální proces. Nakažlivost vzorů korupčního chování a poruchy v oficiálním normativním systému způsobují, že se korupčními normami řídí stále více lidí. A korupce jako společenský fenomén již v tomto stadiu může dosahovat masových rozměrů.“ (Frič 1999, s. 33)

3.3.3 Stadium organizované korupce

„Proces spontánního šíření korupce je ještě povýtce procesem volné soutěže. Výnosnost korupčních transakcí závisí především na šikovnosti, resp. na „obchodních schopnostech“ jednotlivých korupčníků. Snaha vyřadit ze hry konkurenty, zvýšit korupční zisky a pojistit korupční rizika vede k stále výraznější institucionalizaci korupce. Korupce se mění v organizovaný zločin, a čím dále, tím více na sebe bere podobu vydírání. Organizováním korupčních řetězců dochází k dělbě práce jednotlivých účastníků a korupční transakce jsou závislé na spletitych sociálních vazbách zainteresovaných aktérů, které sahají do nejvyšších míst státní správy a politiky. Hlavní roli zde sehrávají právě klientské sítě, které mají největší podíl na institucionalizaci korupce. S institucionalizací však do korupce pronikají netržní prvky, které mohou vyústit až do vytváření korupčních monopolů.“ (Frič 1999, s. 33-34)

3.3.4 Stadium systémové korupce

„V tomto stadiu symbióza klientských sítí a státních institucí dosahuje svého vrcholu. Korupce už je natolik srostlá se státní správou a politikou, že bez ní tyto instituce dále nemohou fungovat. Ve státní správě se vytvářejí nové orgány (oddělení, komise), jejichž skrytým, ale pravým účelem je vyžadování úplatků. Vznikají firmy zabývající se zkorumpováváním veřejných činitelů. Politici a vysocí státní úředníci sami organizují korupci a vybírají podíly na úplatcích, které dostali či spíše vybrali jejich podřízení. Státní instituce a úřady se neformálně mění v soukromé podniky maximalizující zisky šéfů. Místa úředníků se prodávají na černém trhu a hlasy voličů si politici kupují na otevřené scéně. Symbolická normativní struktura se přizpůsobuje operativním pravidlům. Korupce je garantovaná a podporovaná státem. Vzniká korupční stát.“ (Frič 1999, s. 34)

3.4 Korupční chování v celní správě

V podmínkách Celní správy ČR dochází téměř výhradně ke korupci malé, tzv. banální. Nejčastěji se jedná o přijímání drobných pozorností a uplácení při kontrolní činnosti. Není však v lidských silách získat přesný přehled o rozsahu korupce v jakékoliv instituci, tedy ani v celní správě. Míru zasažení sboru lze jen velmi zhruba odhadovat. Důvody problematičnosti zjišťování míry korupce byly zmíněny již na začátku práce. Proto nezbyvá nic jiného, než se soustředit na odhalování příčin korupčního chování celníků, což by mohlo přispět k účinnějšímu vedení boje proti korupci.

Stalo se již standardem, že za základní příčinu korupčního chování je považována lidská touha po zisku a osobním úspěchu. To by však bylo příliš jednoduché vysvětlení příčin tak složitého jevu jako je korupce. Každý jedinec přece má jinak silnou potřebu sebeprosazení, úspěchu a dosahování zisku. Co je tedy tím hybatelem, tím impulsem, kdy dosud konformně se chovající celníci podlehnou svodům korupčního chování a převezmou úplatek za porušení povinnosti? Na tuto zdánlivě jednoduchou otázku neexistuje jednoduchá odpověď. Ve skutečnosti je dění okolo korupce velice složité a ač to na první pohled není zřejmé, při pohledu bližším je jasné, že všechno souvisí se vším. Korupční chování jednotlivců ovlivňuje prostředí, v němž žijí, tedy rodina, přátelé, sousedé, ale i celá společnost, úroveň politické scény a zejména spolupracovníci a kolegové. Bez vlivu není ani složitost platných právních norem, vnitřních předpisů. Dále je to míra chudoby, korupční vzory, způsob fungování administrativy, systém sankcí za korupční chování a vymahatelnost práva. To je pouze krátký výčet možných příčin korupce. Jejím šíření a rozkvětu však napomáhají i jiné nežádoucí společenské jevy, například šíření a přijímání korupčních norem.

Co se týče stadia korupce v celní správě je možné konstatovat, že se právě nachází ve stadiu spontánně regulované korupce (viz kapitola 3.3.2), a to navzdory tomu, že v České republice jako celku je, dle tvrzení odborníků zabývajících se touto problematikou, korupce již ve stadiu systémové korupce⁵.

⁵ FRIČ, Pavol. Čestnost jako deviace : Systémová korupce vytlačuje čestné lidi na okraj. *Literární noviny*. 6. září 2010, ročník XXI, č. 36, s. 4-5.

4 Korupce jako individuální selhání

Z hlediska pojetí korupce jako deviantního chování je základním a jediným problémem či příčinou jejího vzniku jedinec, v tomto případě tedy konkrétně celník, který porušil stanovené normy za účelem soukromého zisku.

4.1 Antikorupční vzdor jednotlivců

Pro účely dalšího textu bude pod pojmem antikorupční vzdor rozuměna míra vůle jedince vzdorovat pokušení jednat korupčně za současného dodržování individuálních zásad prevence proti výskytu korupčních situací.

Na každého jedince působí v průběhu jeho života velké množství sociálních vlivů. V bezprostředním okolí se od narození jedná o sociální interakce s rodiči a sourozenci, a dále pak v širším okolí o vliv přátel, známých, médií, právních norem a vůbec celé společnosti. Tyto vlivy, interakce, výchova a zkušenosti z nich nabyté pak utvářejí osobnost každého člověka. Každý z nás je jiný, každý z nás má jinou osobnost, neboť na každého z nás působilo různé okolí různým způsobem. V důsledku tohoto vývoje osobnosti člověka existují například lidé, kteří mají hluboké sociální citění a schopnost empatie a naopak existují lidé mající velmi kladný vztah k penězům a hromadění majetku a téměř nulovou schopnost empatie, nebo lidé, kteří dokážou žít v souladu s normami a lidé, kteří toto nedokážou. Samozřejmě, jedná se o problematiku složitou, ale nebylo účelem v tomto odstavci podat její vyčerpávající výklad. Spíše šlo o naznačení základního stavebního kamene ovlivňujícího sílu antikorupčního vzdoru každého jedince.

Z předešlého vyplývá, že míra antikorupčního vzdoru je mimo jiné ovlivňována osobností člověka. Směr a velikost, kterou se příslušná míra vychýlí, závisí na postojích každého potencionálního korupčníka. Pokud si z dodržování zákonů nic moc nedělá a byl vychováván s tím, že v životě jsou hlavní peníze, bude i jeho antikorupční vzdor mizivý a naopak.

Jedince se silným antikorupčním vzdorem lze mimo jiné poznat dle toho, že důsledně uplatňuje individuální zásady prevence proti výskytu korupčních situací. Jedná se například o pořizování a uchovávání si dokladů na veškeré finanční záležitosti, zamezování šíření klientelismu a protekcionismu, nepřijímání služeb místních lidí,

udržování si odstupů od místních vlivných lidí, anebo (zatím jevící se jako nejúčinnější) udržování antikorupční osobní reputace.

Příklad z praxe k antikorupční osobní reputaci:

V roce 2000 jsem nastoupil jako celní inspektor na jeden z mnoha silničních hraničních přechodů umístěných na státní hranici České republiky. Byl jsem tehdy celnický elév plný ideálů a nikdy jsem se do té doby „naživo“ nesetkal s úplatky. To se však mělo brzy změnit.

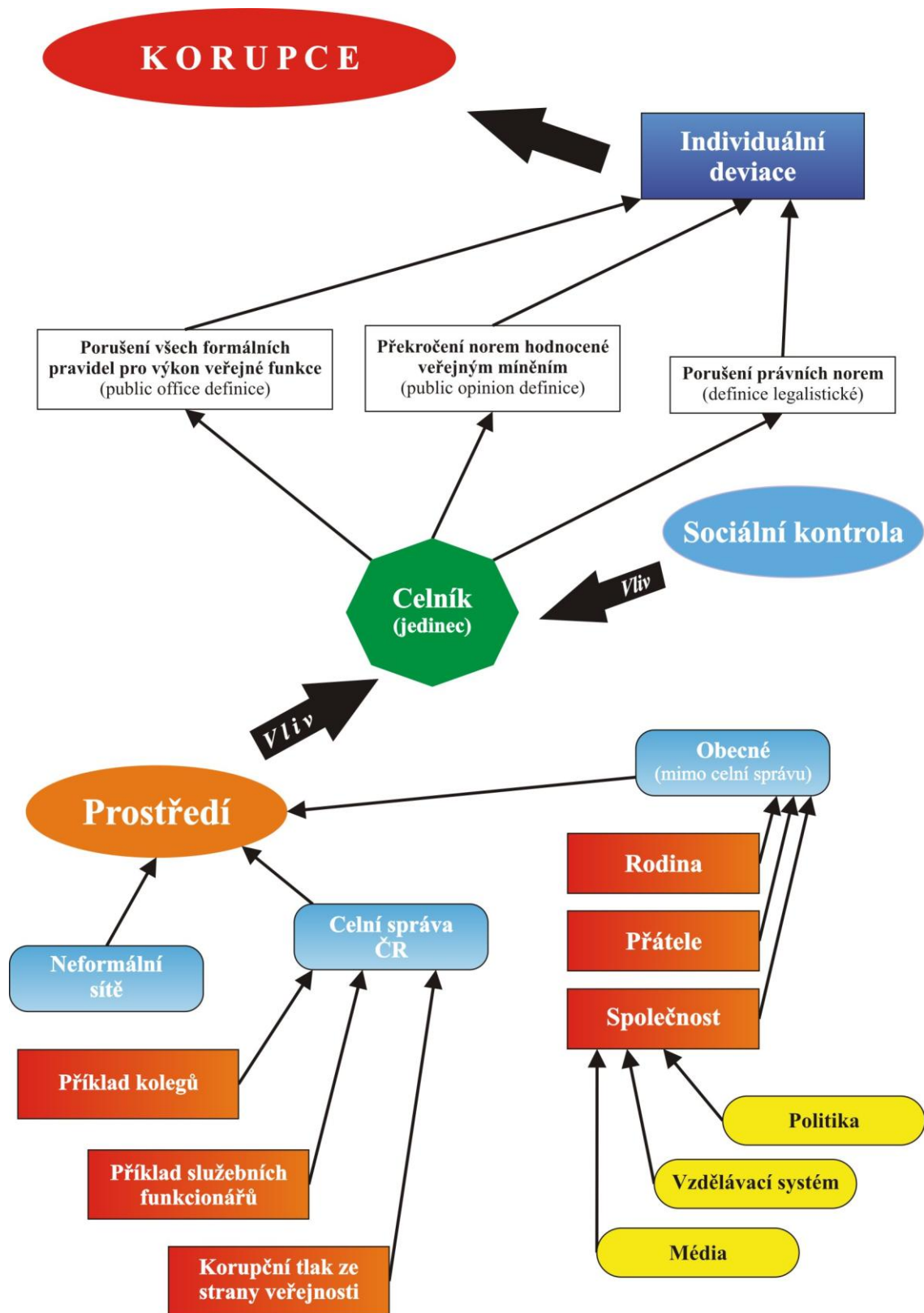
Prvních šest měsíců služby, kdy jsem sloužil ve dvanáctihodinových cyklech převážně v tzv. cestovním styku (odbavování osobních vozidel, dodávek a autobusů, tedy převážně fyzických osob - turistů cestujících z a do České republiky), jsem byl na můj vkus až příliš často vystaven pokusům o uplácení ze strany cestujících. Téměř všechny pokusy proběhly podle stejného scénáře. Ve směru do České republiky přijelo k okénku vozidlo české imatrikulace. Pozdravil jsem, požádal jsem řidiče o cestovní pas a zeptal se ho, zda dováží nějaké zboží. V předaném pase již byla vložena tzv. záložka v podobě tisícikoruny a řidič odpověděl, že nic nedováží. Pas jsem řidiči podal zpět s tím, že si v něm něco zapomněl. Ten záložku z pasu vyjmul a podal mi ho zpět. Byl jsem zvědav, co řidič veze, že mu stojí za to, pokusit se mně podplatit. Provedl jsem tedy kontrolu vozidla a jeho zavazadlového prostoru. Výsledkem bylo zjištění, že řidič dováží do republiky pouze použité části sprchového koutu nevalné hodnoty. Při dalších pokusech o uplácení se jen měnily osoby a dovážené zboží.

Co mně však na celé věci zaujalo nejvíce, kromě toho, že se lidé snažili uplácat v případech, kdy to naprosto nebylo potřeba, neboť takové zboží by provezli bez jakýchkoliv poplatků v rámci povoleného limitu, bylo to, že po uplynutí zmíněných šesti měsíců se mi po dobu služby na tomto celním úřadě (zhruba tři roky), již nic podobného nestalo, tedy nikdo se mně již nepokusil podplatit.

4.2 Vizualizace problému individuální deviace

Pro větší přehlednost a orientaci v řešeném problému je níže uvedeno analytické schéma individuální deviace v Celní správě ČR (viz obr. č. 3), které ve své spodní části zobrazuje hlavní příčiny individuálních selhání jednotlivců v celní správě, v horní části pak definice korupce jako deviantního chování a jejich vztahy vzájemné vztahy.

Obrázek č. 3 – Analytické schéma individuální deviace v Celní správě ČR



Zdroj: Autor

4.3 Příčiny individuální deviace

Jak již bylo uvedeno dříve, je vliv prostředí na jedince určující při utváření jeho antikorupčního vzvoru. A to zejména prostřednictvím socializace, která probíhá po celý život jedince. Ve schématu je vliv prostředí, v němž celník žil a žije, zásadním faktorem schopným ovlivnit ho ve směru ke zneužití své funkce (pravomoci) za účelem dosažení soukromého zisku. Vliv prostředí byl rozdělen do tří skupin – prostředí mimo celní správu, prostředí celní správy a neformální skupiny.

4.3.1 Obecné prostředí

V obecném prostředí, tedy v prostředí mimo celní správu byly vymezeny základní vlivy, a to vliv rodiny, přátel a společnosti obecně.

Rodina

Na rozvíjení základních osobnostních vlastností člověka a na osvojení si návyků a norem potřebných pro život má největší vliv rodina. Je to způsobeno tím, že v rodině získává jedinec jako dítě základní návyky a učí se od rodičů všemu potřebnému pro život. A protože „nejvýznamnějším socializačním prostředím je rodina“ (Vágnerová 2004, s. 277), je toto období socializace v životě každého člověka to nejdůležitější. Vliv rodiny tedy z velké části určuje budoucí vztah jedince ke korupčnímu chování. Vždyť co jiného lze očekávat od člověka, který vyrůstal v rodině, jejíž členové považují uplácení za nutnost, bez které by ničeho nedosáhli, než stejný přístup ke korupci jako mají jeho rodiče? Avšak tento vliv působí i v opačném směru – rodiče považující korupci za škodlivou, zbytečnou a nezákonnou přenesou svůj postoj na vychovávaného jedince, který ho pak může vzít za svůj a celý život se bude chovat v souladu s tímto postojem. V obou případech záleží na síle vlivu rodičů na jejich potomka.

Společnost

Nezanedbatelný vliv na dítě a jeho osobnostní vývoj má také společnost, se kterou přichází v rámci socializace velice často do styku. „Průběh socializace závisí na bezprostředním působení různých lidí, sociálních skupin, institucí apod. Jejich vliv je podmíněn vývojovou úrovní dítěte, na něž působí tím, jak jim toto dítě rozumí, jak si je interpretuje, a to může být značně rozdílné. ... Rané sociální zkušenosti dítěte vytváří základ, který zahrnuje komplex prvních zkušeností s působením sociálního světa. Dítě

se jimi bude řídit při interpretaci nových zážitků a bude tak činit bez ohledu na to, zda byly pozitivní nebo negativní, pro něj jsou základem, z něhož vychází.“ (Vágnerová 2004, s. 277)

Vzdělávací systém

V rámci společnosti je důležitým zdrojem vlivu vzdělávací systém, tedy škola. Prostředí školy a vztahy žák – spolužáci, žák – učitelé ovlivňují dítě společně s rodinou, přičemž vliv školního prostředí většinou trvá do plnoletosti jedince a někdy i déle. Zde tedy záleží na postojích a morálních kvalitách pedagogů, s nimiž se žáci do určitého věku identifikují a přemýšlejí o jejich postojích k životu, neboť se často liší od postojů uznávaných v rodině. Bezvýznamné nejsou ani různé vyučovací předměty (např. základy práva, právní nauka) vyučované na jednotlivých úrovních škol, jejichž posláním je připravit žáky pro samostatný život ve společnosti. V souladu s osnovami těchto předmětů se učitelé snaží působit na žáky tak, aby z nich vychovali dobré občany dbalé právních norem a předpisů platných v dané společnosti. Školní docházka je jednou z posledních příležitostí, kdy stát může organizovaně a kladně působit na kvalitu svých budoucích občanů. Avšak záleží pouze na kvalitě pedagoga, zda na jedinci toto působení zanechá jakékoliv pozitivní stopy. Ty však v reálném čase průběžně smazávají svým působením masová média.

Média

Zejména televize svým vysíláním podřadných seriálů a filmů ze života bohatých lidí, neustálým vysíláním reklam a tzv. VIP zpráv podporují v lidech pocit, že je nutné žít konzumním způsobem života, že potřebují vlastnit v reklamách propagované zboží, jinak totiž nebudou v životě šťastni (tak jako rodina v reklamě, když si koupí nové auto), a že jedině bohatí lidé mohou žít plnohodnotný život. Avšak aby bylo možné takto žít a splňovat tak předkládaný mediální obraz, je nutné vlastnit a případně vydělávat značné množství peněz. To se ovšem nemůže podařit všem. A zde jedinci s nízkými příjmy dychtícím po životě v „lepší společnosti“ podává pomocnou ruku korupce. Zde je jeden z pramenů touhy po zisku, který pomáhá bořit pomyslnou zeď oddělující konformně se chovajícího jedince od chování korupčního. Když pak takto ovlivněný člověk neustále čte v novinách nebo slyší ve zpravodajské relaci, že se nepodařilo korupčníkovi jeho chování prokázat, a proto byl propuštěn a nehrozí mu žádný trest, nelze se divit, že mu chybí jen malý krůček k tomu, aby plně podlehl

svodům korupce. Svě přidává jedinci také politika, tedy politická kultura v České republice.

Politika

Nejvíce občany samozřejmě ovlivňuje špatný příklad politiků. Jejich nepokryté porušování platných zákonů této země, nezájem o občany a řešení problémů České republiky po volbách (např. boj proti korupci) a vysoký stupeň tolerance vůči korupčnímu jednání, ať už kolegů politiků nebo jiných vysokých státních úředníků, má devastující vliv na ochotu občanů ČR chovat se konformně s platnými zákony a předpisy a morálně bezúhonně. Většina lidí stojících před rozhodnutím porušit či neporušit zákon si řekne: „Vždyť ti nahoře taky zákony nedodržují a nic se jim nestane, tak proč bych je měl dodržovat já.“ A to je velice nebezpečné, neboť lidé snáze přijímají příklady nežádoucího chování, než chování žádoucího. Ale jak kdysi řekl Joseph de Maistre: „Každý národ má takovou vládu, jakou si zaslouží.“

Přátelé

Při přemýšlení o vlivech prostředí na člověka jako na potencionálního korupčníka nelze nezmínit jako jeden z dalších vlivů skupinu lidí, s níž se jedinec stýká častěji než s lidmi ostatními, jedná se tedy o přátele, kamarády. Schopnost ovlivňovat chování a jednání člověka touto skupinou je dána tím, že se jedinec snaží s ostatními identifikovat, sdílí určité společné hodnoty a normy a existují mezi nimi konkrétní vztahy. Pokud si chce jedinec přátele udržet, musí s nimi sdílet společné hodnoty. Pak je důležitou otázkou jaké hodnoty přátelé uznávají. Pokud se jedná o hodnoty týkající se zejména majetku, vysoké životní úrovně apod., musí se jedinec tomuto podřídit, pokud již od počátku nevyznával hodnoty stejné. Mezi takovými lidmi je obzvláště ceněno dosažení uznávaného společenského postavení a vlastnictví majetku. Jestliže jedinec ničeho z uvedeného dosud nedosáhl, nemůže získat postavení rovnocenné s ostatními. Aby se ostatním vyrovnal, je takovýto člověk ochoten podlehnout svodům korupce a finančně si přilepšit zneužitím moci jemu svěřené.

Je dokázáno, že společnost a zejména rodina má velký vliv na chování jedince, a to po celý jeho život. Tímto vlivem je také dána míra antikorupčního vzdoru každého člověka, přičemž je zákonitě u každého jiná. Zároveň není neměnná, ale v průběhu života se zřejmě do určité míry mění. To má na svědomí neustálá interakce s nově

poznávanými lidmi, případná míra sociální dezorganizace instituce, v níž jedinec vykonává svou činnost, anebo vliv neformálních sítí, jejichž členem se jedinec stává až už záměrně či nezáměrně.

4.3.2 Prostředí v celní správě

Prostředí v celní správě je více specifickým než prostředí popisované v předchozích odstavcích. Je to dáno zejména tím, že na člověka začne působit nejdříve v jeho 18 letech a je oproti ostatním podobným prostředím (pracovní poměr v soukromé i veřejné sféře) více svázáno zákonnými předpisy a vnitřními akty řízení (vnitřními předpisy) neboť se jedná o prostředí, v němž celník vykonává službu v bezpečnostním sboru. Toto prostředí působí pouze na celníka ve služebním poměru, tedy nepůsobí na ostatní civilisty nebo příslušníky jiných bezpečnostních sborů. Ke zmíněnému vlivu je nutno připočítat ještě vlivy působící mimo celní správu, zmiňované v předchozích odstavcích. Na celníka tak působí dva velcí činitelé, co do síly vlivu. Následující text se tedy bude věnovat vlivům působícím v celní správě.

Kolegové

První, s kým se nově nastupující celník ve svém služebním působišti (organizačním útvaru) setká, jsou jeho kolegové. Je to skupina lidí, s níž musí každodenně komunikovat, ať už se jedná o řešení problematiky související s výkonem služby, anebo o standardní mezilidské vztahy. Jedná se o malou formální sociální skupinu, do níž je nutno započítat také služební funkcionáře daného útvaru (např. celní úřad). „Malé sociální skupiny mají na člověka největší vliv právě proto, že je se všemi jejími členy v určitých vztazích a z toho vyplývající bezprostřední interakci.“ (Vágnerová 2004, s. 310) Nejsilnější vliv mají kolegové na celníka od chvíle jeho nástupu do té doby, než se naučí sám zvládat vykonávanou činnost po odborné stránce a než si najde ve skupině pozici, která mu bude vyhovovat. V tomto období je velice ovlivnitelný, neboť je na ostatních celnících informačně závislý. Zjišťuje, jak to u celní správy vlastně chodí, bere si příklad z kolegů, o nichž si myslí, že svou práci vykonávají nejlépe, přičemž není schopen ze začátku do důsledku posoudit, jak má správný výkon činnosti vlastně vypadat. Proto může inklinovat k příkladům těch kolegů, kteří mu připadají svým naturelem, přístupem k práci a postavením v kolektivu jako ideální vzory. Výběr vzorů je do jisté míry určován vlivem obecného prostředí (mimo celní

správu), které na jedince do přijetí k celní správě působilo, přičemž se jedná zejména o vliv rodiny a společnosti. Právě v tomto období hledání sebe sama v prostředí celní správy se hraje o to, zda se nový celník přidá na „stranu“ kvalitních pracovníků s integritním chováním, kteří jsou opěrnými sloupy celní správy, anebo na „stranu“ pracovníků průměrných s nevyzpytatelným chováním (z pohledu inklinace ke korupčnímu chování). Pokud si vybere kvalitní práci a integritní chování, a většině kolegů bude tento styl práce cizí, musí počítat s tím, že nejen nedosáhne ve skupině požadované pozice, ale vzhledem k tomu, že nebude dodržovat příslušné normy sdílené ve skupině, může v ní být ostatními členy izolován, nebo i ze skupiny vyloučen. A pokud nezíská podporu vedoucích služebních funkcionářů, je jediným řešením odchod na jiný útvar, přičemž není zaručeno, že se naznačená situace nebude opakovat. Celník si pak velmi rozmyslí, zda není lepší zůstat průměrný a v klidu vykonávat svoji činnost, bez jakéhokoliv zájmu o odbornou problematiku. Tuto situaci vystihuje lidová moudrost vložená do úsloví: „Kdo chce s vlky žít, musí s nimi výt.“

Služební funkcionáři

Kromě již naznačené podpory celníkovi ze strany služebního funkcionáře, má toto postavení nejen na útvaru samotném, ale i na útvarech nadřízených, nemalý vliv na chování podřízených celníků. Nadřízení jdou svým podřízeným příkladem, a záleží pouze na nich, do jaké míry kvalitním příkladem budou. Je to obdobná situace jako u vlivu politických elit na smýšlení občanů ve věcech korupce. Tedy když se mohou chovat korupčně celníci ve vedoucích funkcích, mohou se chovat korupčně i jim podřízení celníci. Vliv je o to silnější, že vedoucí služební funkcionáři jsou svým podřízeným mnohem blíží (komunikují s nimi osobně, řeší s nimi problémy apod.) než politická elita. Je proto nanejvýš nutné, aby byly vedoucí funkce v celní správě obsazovány pokud možno bezúhonnými lidmi, jejichž příklad je hoden následování. V současné době se toto, dle mého názoru, celní správě ve většině případů daří.

Veřejnost

Dalším významným činitelem záporně působícím na antikorupční vzdor celníků je korupční tlak ze strany veřejnosti. Tuto problematiku popisuje teorie korupčního klimatu ve společnosti (viz kap. 2.6.6). Antikorupční vzdor je u jednotlivých celníků oslabován nabídkami úplatků od veřejnosti, u níž je celní správou vykonávána kontrolní či dozorová činnost v rámci jí svěřených kompetencí. Uvádí se, že korupční klima je

schopno ovlivňovat úsudek jednotlivých celníků v tom smyslu, že jsou přesvědčeni o braní a dávání úplatků jako o naprosto normální součásti života ve společnosti, přičemž se celníkům zdá vliv korupce mnohem větší, než ve skutečnosti je. To způsobuje zeslabování jejich antikorupčního vzdoru, což v konečném důsledku znamená snazší zlomení celníka ke korupčnímu chování.

Z toho vyplývá, že ač člověk přichází do celní správy již s vytvořeným názorem na problematiku korupce díky vlivu obecného prostředí, je prostředí celní správy schopno ovlivnit jeho postoj ke korupčnímu chování do té míry, že jeho dřívější názor bude diametrálně odlišný od názoru nově získaného. Samozřejmě i zde platí, že vliv prostředí celní správy je pouze střípkem z množství dalších faktorů ovlivňujících míru vstřícnosti celníka ke korupci.

4.3.3 Vliv neformálních sítí

Neformální sítě byly umístěny ve stromu problémů na úroveň obecného prostředí a prostředí celní správy, a to proto, že členy neformálních sítí mohou být jak lidé z obecného prostředí, tak lidé z celní správy. Neformálních sítí existuje více druhů s různým zaměřením a s negativním či pozitivním vlivem na společnost. Zde se jedná o působení neformálních sítí personálních (egocentrických). Jsou to „... ty, jejichž středem je konkrétní osoba. Tyto sítě nemají kolektivní identitu, zobrazují soubor vztahů, resp. známosti, které může jeden člověk využít ke svému užítku.“ (Frič 2007, s. 6) Z hlediska typologie se většinou jedná o sítě pomáhající. „Programové zaměření pomáhajících sítí vyjadřuje heslo: „Musíme si pomáhat přežít zlé časy!“ Svou povahou jsou defenzivní a vyznačují se spíše silnými vazbami typu „přátelé přátel“. ... Uvnitř převažují principy rodinného, přátelského, sousedského nebo kolegiálního altruismu. Předmětem výměny v těchto sítích jsou hlavně laskavosti, které však mohou mít někdy i podobu neorganizované korupce.“ (Frič 2007, s. 14) Jedná se o sítě, které ani nemusejí nahrazovat nedostatky formálního institucionálního systému. Po celníkovi může být členem takové sítě (přítelem, členem rodiny) žádána laskavost, která bude pro člena v konečném důsledku znamenat úsporu času, nákladů na dopravu nebo jiný podobný užitek. To však neznamená, jak již bylo uvedeno výše, že se celník při plnění požadavku nemůže dopustit korupčního chování (i když neorganizovaného). Minimálně

se případně dopustí porušení vnitřních aktů řízení. Záleží na druhu a závažnosti požadavku.

4.3.4 Sociální kontrola

Vliv sociální kontroly je ve schématu uveden na úrovni vlivu prostředí. Je to proto, že lhostejnost ke korupčnímu jednání, která má svůj původ v dobách komunismu, může být vlastní jak celníkům, tak i ostatním občanům a zasahuje tak všechna ve schématu uvedená prostředí mající vliv na míru antikorupčního vzdoru celníků.

„Teorie sociální kontroly staví na tezi, že to, co musí být vysvětleno, je skutečnost, že lidé dodržují normy, protože vycházejí z obecně lidské vlastnosti, že lidé jsou permanentně nespokojeni s tím, co mají. Díky této vlastnosti jejich vysvětlení spočívá v tom, že lidé dodržují normy díky existenci mechanismů sociální kontroly (ať už vnitřních kontrolních mechanismů, kterými jedinec disponuje díky internalizovaným sociálním normám či vnějším mechanismům sociální kontroly, která působí na jedince ze strany společnosti a jejích institucí).“ (Munková 2001, s. 59 – 60)

Z hlediska vnitřních kontrolních mechanismů jde o to, do jaké míry je jedinec navázán na společnost. Celník, kterému nezáleží na tom, jak je vnímán svými blízkými, co si přejí a co od něho očekávají, není přesvědčen, že normy společnosti je nutné dodržovat a nemá zájem o dosažení určitého postavení ve společnosti, je velmi náchylný k deviantnímu jednání. (Munková 2001)

O vnějších některých mechanismech sociální kontroly je podrobněji pojednáno v následujících odstavcích 5.2.1 a 5.2.2 kapitoly Sociální dezorganizace sboru, neboť tam svou podstatou patří. Co se však týče sociální kontroly celníků ze strany společnosti (deklaranti, pachatelé přestupků apod.), podepisuje se na její kvalitě a účinnosti lhostejnost ke korupčnímu chování, která s největší pravděpodobností pramení ze zvyku z období před rokem 1989, kdy vládla ve společnosti vysoká míra tolerance ke korupci. Pokud je tedy člověk svědkem například uplácení celníka (k čemuž dochází zřídka, neboť korupce zpravidla probíhá utajeně mezi dvěma aktéry) ve většině případů událost neoznámí ani nadřízenému celníka, ani Policii ČR. Korupční případ pak zůstává latentní (skrytý) a viník není potrestán. To v celnících posiluje pocit bezpečí a zesiluje vliv korupčního klimatu.

5 Sociální dezorganizace sboru

Jak potvrzuje i výrok: „Korupce má dvě macechy – lidskou slabost a neúčinné instituce.“ (Lombard 2001, s. 7), je nesporné, že korupce není jen deviantním chováním. Kdyby tomu tak bylo, nebyl by boj proti korupci vůbec složitým problémem a společnost by ji dokázala vymýtit pouhou výměnou deviantního jedince za člověka bezúhonného, který se chová integritně. Jak již však bylo ověřeno, teorie shnilých jablek, kdy by byli korupčně jednající celníci nahrazováni celníky bezúhonnými, v praxi nefunguje. Je to dáno tím, že korupce je mnohem složitější, než se na první pohled zdá. „Funguje jako sociální systém, má své vlastní pravidla hry, vnitřní mechanismy svého vývoje podmiňující jeho sílu, pronikavost a rychlost šíření ve společnosti. Není pouhým sumářem korupčních deviací. Je nadindividuálním kolektivním jevem schopným vykonávat na jednotlivce nátlak (Durkheim). Šíří kolem sebe tzv. korupční klima⁶, které dokáže měnit postoje jednotlivců i ovlivňovat chování mas.“ (Frič 2005, s. 13)

5.1 Korupční normy

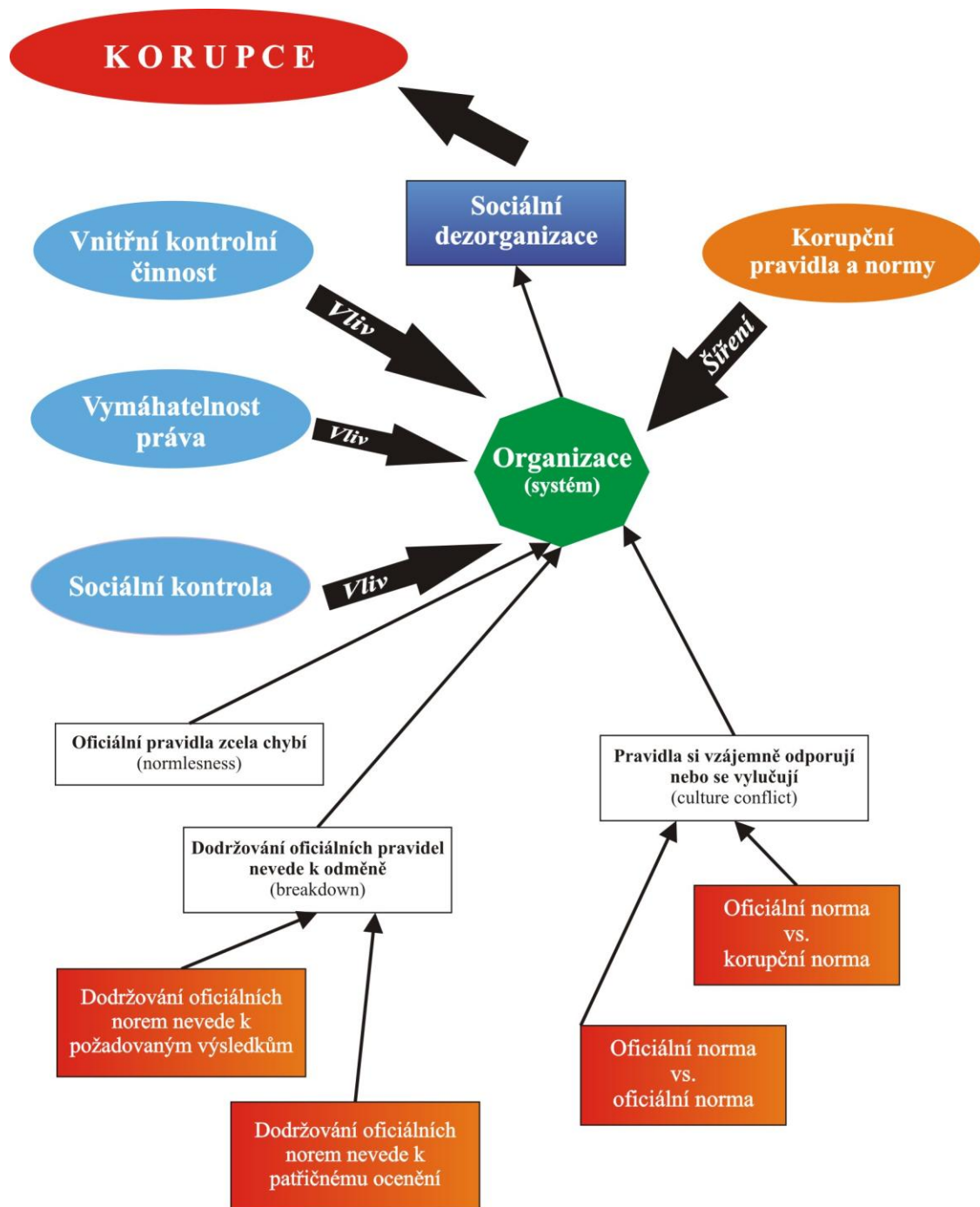
Korupční normy jsou pravidla regulující korupční jednání, přičemž každý případ korupce má schopnost vytvářet normy nové nebo upevňovat již vytvořené. Aby mohla korupce tzv. žít vlastním životem, šířit se a nebyla jen souhrnem individuálních korupčních aktů, musí být její součástí specifický systém pravidel. „Opakované korupční chování produkuje korupční normy, kterými se pak samo řídí a které podporují jeho šíření ve společnosti. Korupční normy říkají, že výkon veřejných funkcí je na prodej, že každý je úplatný, závisí jen na výši úplatku. Proto když někdo úplatek vzít nechce, je zapotřebí zvýšit nabídku a všechno bude „jak má být“. Podle korupčních norem sice úplatek otevírá každé dveře, ale aby všechno proběhlo hladce, je potřeba znát správné lidi na správném místě.“ (Frič 2005, s. 13)

Korupční normy jsou součástí korupčního klimatu a jako takové jsou schopné vyvíjet na jedince nátlak. Ten pak může vnímat korupci jako něco, co je normální, co je zvykem a naopak integritní chování jako cosi nevhodného, něco co se nesluší.

⁶ Viz kapitola 2.5 Korupční klima

5.2 Vizualizace problému sociální dezorganizace

Obrázek č. 4 – Analytické schéma sociální dezorganizace Celní správy ČR



Zdroj: Autor

5.2.1 Vnitřní kontrolní činnost

Vnitřní kontrolu v celní správě jako specializované útvary (jejich náplní je pouze kontrolní činnost) provádějí orgány inspekce a vnitřní kontroly zřizované na celních ředitelstvích. Jejich působnost je vymezena územní působností příslušného ředitelství (podřízené celní úřady a ředitelství samotné). Na všech řídicích úrovních provádí kontrolní činnost jako specializovaný útvar Samostatné oddělení 050 – Inspekce generálního ředitele s celostátní působností (celní úřady, celní ředitelství, Generální ředitelství cel). Kontrolní činnost dále provádějí odborné útvary celních ředitelství a Generálního ředitelství cel, a to pouze v oblastech, kterými se zabývají (například odd. 22 – Celní kontroluje provádění celního řízení, odd. 23 – Daňové kontroluje problematiku správy spotřební daně). Avšak k vykonávání kontrolní činnosti zaměřené na prověřování možných korupčních jednání ze strany celníků jsou příslušné pouze oddělení, případně referáty 10 – Inspekce a vnitřní kontroly na jednotlivých celních ředitelstvích a Samostatné oddělení 050 – Inspekce generálního ředitele.

Ani jeden z právě uvedených útvarů nemá postavení policejního orgánu, a tudíž nemohou činit úkony v trestním řízení. Tím je do určité míry snížena jejich možnost účinně bojovat proti korupci v celní správě. Nezbyvá tedy nic jiného, než při odhalování korupce využívat běžně dostupné prostředky. Účinnost kontrolní činnosti je dále snížena nedostupností některých vhodných pravomocí, které by umožňovaly celníkům zařazeným na kontrolních útvarech snazší přístup k potřebným informacím. Naznačené nevýhody a omezení se však daří překonávat spoluprací s Policií České republiky, a tak několikrát ročně dochází k odhalování případů korupčních jednání a případnému trestnímu stíhání jejich aktérů.

Toto se však neděje v takové míře, aby prováděná kontrolní činnost měla na celníky potřebný pozitivní vliv, a to tak, že by je od korupčního chování odrazovala a zároveň u nich navozovala pocit nebezpečí z odhalení a následného trestu. Svůj negativní vliv na chování celníků mají i neodhalená korupční jednání celníků, o nichž kolegové vědí, že podlehlí svodům korupce, avšak nebyli odhaleni ani potrestáni. Zde svůj úkol, bohužel, plní korupční klima ve smyslu teorie korupčního klimatu ve společnosti a v myslech celníků sílí přesvědčení, že rozsah a vliv korupce v celní správě je mnohem větší než ve skutečnosti. Tím je podporována dezorganizace celní správy, která pak umožňuje šíření korupčních norem, čímž nabývá na síle korupční klima. To pak vyvíjí nátlak na další pracovníky, ti podléhají přesvědčení, že korupční

chování je běžné a žádoucí, a může tak docházet ke zvyšování počtu neintegritně jednajících celníků.

Je však třeba konstatovat, že každá informace o možném korupčním jednání celníka je brána z pohledu kontrolních orgánů velice vážně a je důsledně prověřována. Proto není z hlediska eventuálního korupčnicka v rámci celní správy na místě jakýkoliv pocit bezpečí. Nehledě na skutečnost, že zanedlouho bude zřízena Generální inspekce bezpečnostních sborů s pravomocemi Inspekce Policie České republiky, která bude primárně určena k potírání trestné činnosti příslušníků všech bezpečnostních sborů, tedy i Celní správy České republiky.

5.2.2 Vymahatelnost práva

Tato oblast úzce souvisí s vnitřní kontrolní činností. Obecně lze konstatovat, že vymahatelnost práva v České republice není dobrá. Na vině je nepřehledný systém právních norem, což způsobuje schvalování velkého množství nových složitých zákonů a novel zákonů stávajících nevalné kvality. V zákonech se vyskytují chyby, které znemožňují občanům domáhat se svých práv, nehledě na skutečnost, že v českých zákonech se nevyznají a nerozumí jim ani školení právníci, natož aby jim rozuměl běžný člověk. Tento stav je příčinou přetížení soudů, neboť je nutné každou takovou nejasnost v zákoně, na kterou existují dva různé právní názory, nechat rozhodnout soud. Tím se vymahatelnost práva velmi zhoršuje.

Špatná vymahatelnost práva v oblasti korupce je způsobena jednak nedostatečným zakotvením korupce v národních právních normách, kdy se o ní v žádném zákoně přímo nemluví a také není v žádném právním předpise definována. Ve vztahu k postihování korupčního jednání celníka (úřední osoby) jsou v trestním zákoníku⁷ obsaženy trestné činy úplatkářství, které jsou zařazeny v hlavě desáté zvláštní části trestního zákoníku, označené jako Trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných, ve třetím díle. Jedná se o trestné činy přijetí úplatku podle § 331 trestního zákoníku, podplácení podle § 332 a nepřímého úplatkářství podle § 333 stejného zákona.

„Odhalování a vyšetřování korupce je velmi složité a časově náročné. V převážné většině případů se jedná o latentní trestnou činnost, při které obvykle existuje pouze vztah mezi korumpujícím a korumpovaným, jinak řečeno, vzniká dvoustranný vztah mezi osobou jednající v zájmu získat výhodu nebo obstarání věci

⁷ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

obecného zájmu a osobou, která tento požadavek je způsobilá jakkoli zajistit. Ani jedna z těchto stran zpravidla nemá zájem, aby tento mimoprávní vztah byl řešen státní mocí, protože oběma stranám plyne z korupčního vztahu výhoda.“ (Chmelík 2003, s. 108) Navíc je třeba mít na paměti, že předávání a přijímání hotových peněz se dnes děje už jen v primitivnějších případech korupce. Korupce na „vyšší úrovni“ je spojena s klientelismem, protislužbami a lobbyismem. Takové korupční chování se velice těžko odhaluje a dokazuje.

Stačí si jen uvědomit, o kolika korupčních kauzách za poslední dva roky informovala média a kolik z nich skončilo potrestáním viníků. Až na nemnoho výjimek žádný a navíc byli někteří oznamovatelé korupčního jednání veřejně očeňováni a záměrně byla zpochybňována jejich věrohodnost. Tím dochází k posilování pocitu všech občanů, včetně celníků, že Česká republika je ideálním místem pro korupční chování, neboť zde nedochází k účinnému uplatňování práva. To v konečném důsledku souvisí i se snižováním sociální kontroly resp. zvyšováním lhostejností okolí, kdy jsou lidé neustále nahlodáváni myšlenkou, že i když na korupční chování upozorní, stejně se nic nestane a nikdo nebude potrestán. Přitom mohou být vystaveni sankcím společnosti spíše oni jako ohlašovatelé korupčního jednání.

Špatná vymahatelnost práva je také jedním z důvodů, proč nejsou celníci příliš ochotni oznamovat korupci, ať už svých kolegů, deklarantů či jiné veřejnosti, s níž přijdou do styku. Jsou přesvědčeni, že většinou celá věc sklouzne do patové situace – tzv. „tvrzení proti tvrzení“, zadokumentování věci je velice administrativně náročné, a v konečném důsledku nedojde k potrestání korupčníka z důvodu důkazní nouze. V případě oznámení korupčního jednání kolegy dochází k situaci, kdy jsou pak nadále nuceni s ním spolupracovat, což musí zákonitě vyústit odchodem jednoho z nich na jiné pracoviště. Taková situace opět posiluje dezorganizaci celní správy, neboť dochází k situaci zvané breakdown, která umožňuje šíření korupčních norem se současným posilováním vlivu korupčního klimatu. Přitom pro snížení jeho vlivu nemá odhalení a potrestání korupčníka takový význam jako má neodhalení korupčníka pro zvýšení vlivu korupčního klimatu.

5.2.3 Culture conflict

Je prvním případem ze tří, kdy dochází k sociální dezorganizaci. Jedná se o situaci, pro jejíž řešení existuje několik pravidel současně, které si vzájemně odporují,

nebo se dokonce vylučují. Řešiteli pak není jasné, kterým pravidlem se má v příslušné situaci řídit – které skutečně platí, nebo které má v dané chvíli prioritu. Mohou vzniknout základní dvě dilemata, která musí jednotlivec řešit.

Prvním je situace, kdy si navzájem odporují oficiální norma s normou korupční. Příkladem může být dilema celníka, zda má nahlásit příslušným orgánům (oficiální norma) nabídku úplatku ze strany občana, či takové jednání nehlásit (korupční norma). Pokud systém nefunguje tak, jak by měl, a oznámení korupčního chování občana přinese celníkovi ztrátu času související s pobytem na Policii ČR s nulovým výsledkem, je pochopitelné, že příště si v podobné situaci dobře rozmyslí svůj další postup. Z uvedeného lze vyvodit, že síla nutící jedince jednat podle korupčních norem je přímo úměrná míře zisku z jejich použití plynoucího (v naznačeném případě by bylo ziskem ušetření několika hodin času).

Druhá situace nastává, když při řešení problému existují dvě oficiální normy vylučující jedna druhou. Hypotetickým příkladem může být situace, kdy celníkovi jedna zákonná norma uloží provedení nějakého úkonu a druhá mu provedení takového úkonu neumožní. V takovém případě dojde k situaci, kdy bude jedna z norem porušena, nebo dojde k využití normy korupční (celník bude předstírat, že vůbec nenastal důvod k provedení úkonu).

Těmto situacím lze předcházet zejména schvalováním kvalitních norem a předpisů, kterými se lidé musejí řídit.

5.2.4 Breakdown

K šíření sociální dezorganizaci vede i stav, kdy dodržování oficiálních norem nevede k žádoucím výsledkům nebo odměně. Opět mohou nastat dva základní stavy.

V prvním případě nastává sociální dezorganizace, když dodržování oficiálních norem nevede k požadovaným výsledkům. Dobrým příkladem pro tento stav je tzv. italská stávka, kdy úředníci velice pečlivě dodržují všechny předpisy, čímž ochromují chod příslušné instituce, aniž by docházelo k porušování předpisů. Pokud lze normy takto zneužít, není něco v pořádku, a bude potřeba některé normy změnit, či aktualizovat.

Druhou situací je stav, kdy dodržování oficiálních norem nevede k patřičnému ocenění, ať už materiálnímu nebo symbolickému. Příkladem může být situace celníka, který dodržuje normy a korektně vykonává svou funkci, ale nedostává se mu

od nadřízených odpovídajícího uznání (slova chvály, odměna apod.). Takovému člověku se pak nelze divit, že časem podlehne korupčním svodům. Zvláště když jeho kolegu, který normy nedodrží a svou činnost vykonává ledabyle, nadřízení chválí, neboť tím, že neřeší žádné problémy, může v očích nadřízených určitou dobu vypadat jako odborník, který si s každým problémem poradí sám.

Vzniku takových situací lze jednoduše zabránit zvýšením všímavosti a pozornosti služebních funkcionářů ke svým podřízeným a jejich práci.

5.2.4 Normlessness

Poslední případ podporující šíření sociální dezorganizace je stav, kdy pro řešení nastalé situace neexistují oficiální pravidla. Dobrým příkladem takové situace je transformační období postkomunistických zemí, kdy došlo k tomu, že staré oficiální normy už přestaly platit a nové ještě nebyly vytvořeny. Tyto mezery v oficiálních normách velice rychle zaplnily normy korupční. V dnešní době může taková situace nastat v souvislosti s rychlostí technického rozvoje, na který nedokáže zákonodárství reagovat dostatečně rychle.

6 Boj proti korupci v celní správě

6.1 Základní údaje o Celní správě ČR

Celní správa České republiky je bezpečnostním sborem s třístupňovou organizační strukturou, kterou tvoří Generální ředitelství cel s postavením správního úřadu s celostátní působností, osm celních ředitelství a jim podřízených 54 celních úřadů s vymezenou územní působností.

Tabulka č. 1 – Jednotlivá celní ředitelství a počet jim podřízených celních úřadů

Název celního ředitelství	Počet podřízených celních úřadů
Celní ředitelství Brno	7
Celní ředitelství České Budějovice	5
Celní ředitelství Hradec Králové	6
Celní ředitelství Olomouc	7
Celní ředitelství Ostrava	6
Celní ředitelství Plzeň	6
Celní ředitelství Praha	11
Celní ředitelství Ústí nad Labem	6

Zdroj: Autor

Generální ředitelství cel, celní ředitelství a celní úřady jsou zřízeny na základě zákona č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky pro plnění úkolů v oblasti celnictví. Územní působnost celních ředitelství je vymezena v příloze č. 1 tohoto zákona a územní působnost celních úřadů je stanovena v příloze č. 3, stejného zákona. Generální ředitelství cel se sídlem v Praze je podřízeno Ministerstvu financí ČR. Činnosti prováděné jednotlivými úrovněmi celních orgánů jsou stanoveny v § 3, § 4 a § 5 zákona č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky.

Zaměstnanci Celní správy ČR jsou celníci ve služebním poměru a civilní zaměstnanci v poměru pracovním. Jejich aktuální počty viz následující tabulka.

Tabulka č. 2 – Počty systemizovaných míst ke dni 1. ledna 2011

Druh systemizovaného místa	Počet
Celníci	4364
Civilní zaměstnanci	1505
Celkem systemizovaných míst	5869

Zdroj: Autor

Na tomto místě je nutné uvést seznam kompetencí, které Celní správa ČR vykonává, a to proto, aby si mohl čtenář vytvořit alespoň nějakou představu o záběru a různorodosti činností, které pracovníci celní správy vykonávají. Celní správa tedy vykonává tyto kompetence (www.celnisprava.cz, 2009):

1. Správa cel
2. Správa spotřebních daní
3. Povinné značení lihu
4. Dělená správa
5. Vydávání potvrzení o bezdlužnosti
6. Řízení o přestupcích
7. Celní dohled nad zbožím – v rámci jednotného celního území EU
8. Kontrolní oprávnění v oblasti silniční dopravy
9. Kontrola nakládání s odpady, s obalovým materiálem
10. Kontrola ochrany práv duševního vlastnictví
11. Kompetence v rámci Integrovaného záchranného systému státu
12. Kontrola zaměstnávání cizinců
13. Ekologické daně
14. Biopaliva

Každá z uvedených kompetencí v sobě zahrnuje zvláštní agendu, v rámci níž je celními orgány prováděno několik různých kontrolních činností, jsou prováděna povolovací řízení nebo je rozhodováno o právech a povinnostech subjektů. Tak například do kontrolních oprávnění v oblasti silniční dopravy patří vážení nákladních vozidel, kontrola dálničních kuponů a výkonového zpoplatnění (mýto), kontrola plnění podmínek pro přepravu nebezpečných nákladů (ADR) nebo odborný dozor nad prací osádek vozidel v mezinárodní silniční nákladní dopravě a ve věcech mezinárodní dopravy osob (AETR).

6.2 Protikorupční opatření v celní správě

Celní správa České republiky je dlouholetým členem Světové celní organizace (World Customs Organization – WCO). Snad proto, ale i díky její dlouhodobé platnosti a jisté nadčasovosti jsou protikorupční opatření v Celní správě České republiky – jejich zavádění, změny nebo rušení, prováděna na základě a v souladu s filosofií Deklarace rady pro celní spolupráci týkající se správného řízení a bezúhonnosti celních orgánů, tedy Aktualizované deklarace z Arushe⁸. Na přijímaná protikorupční opatření mají samozřejmě vliv také Vládou ČR přijímané strategie vlády v boji proti korupci na jednotlivá období. Avšak základem vždy zůstává Arušská deklarace.

Přijetí jednotlivých protikorupčních opatření společně s termíny pro jejich splnění stanovuje dokument „Protikorupční program Celní správy České republiky“, který je průběžně aktualizován. Je rozdělen do deseti oblastí, které se kryjí s klíčovými faktory pro řešení, které stanovuje Arušská deklarace. O opatřeních v jednotlivých oblastech bude stručně pojednáno v následujícím textu. Zvláštní pozornost bude věnována protikorupčním opatřením vztahujícím se k sociální dezorganizaci sboru nebo sociální deviaci jedinců.

1. Vedení a závazky

Tato oblast obsahuje tři opatření směřující do oblasti vnitřní kontrolní činnosti. První opatření se dotýká inspekce a vnitřní kontroly a její koncepce, dalším opatřením je úkol pro vedoucí pracovníky týkající se udržování vnitřního kontrolního systému a třetím je směřování kontrolní činnosti na činnosti s dopadem na rozpočet ČR a Společenství. Všechna tři opatření se dotýkají sociální dezorganizace sboru snahou o zlepšení sociální kontroly, a tím snížení korupčních rizik.

2. Regulační rámec

Oblast se zaměřuje na prosazování minimální administrativní regulace mezinárodního obchodu prostřednictvím standardizace pracovních postupů a vytváření potřebných podmínek, praktickou implementací bezpečnostních opatření pro vstup a výstup zboží, zveřejňování předpisů a aplikací sloužících pro standardizaci postupů a omezování výjimek z obvyklých pravidel.

⁸ Celé znění Aktualizované deklarace z Arushe viz Příloha č. 1.

3. Transparentnost

Pro zabezpečení transparentnosti je nutné zavést do praxe následující opatření. Sjednocování pracovních a technologických postupů (standardizace), prohlubování spolupráce s obchodním sektorem, vládními agenturami a nevládními neziskovými organizacemi a nestranné a včasné vyřizování opravných prostředků.

4. Automatizace

Za účelem vyloučení lidského faktoru z rozhodovacích procesů a omezení fyzického předávání a převádění peněžních prostředků je třeba zavést na příklad začlenění kontrolních algoritmů do programových aplikací, zavádění elektronického celního řízení, elektronické zadávání veřejných zakázek, zvyšovat míru využívání bezhotovostního platebního styku a dodržovat bezpečnostní zásady a základní pravidla práce s informačním systémem.

5. Reforma a modernizace

Pokračování projektu „Modernizace celní správy ČR“, zavedení strategického řízení v celní správě, optimalizace lidských zdrojů. Realizace těchto opatření zajistí výkonnou a efektivní správu.

6. Kontrola a šetření

Za účelem odstranění duplicit a formalismu a pro snazší a efektivnější zjišťování příčin protiprávního jednání zaměstnanců celní správy s následným vyvozením osobní odpovědnosti je nutné zajistit novelizaci předpisů o vnitřní kontrolní činnosti, o inspekční činnosti a nadále vytvářet plány kontrolní činnosti na jednotlivých stupních řízení. Toto jsou opatření zaměřená na zamezení vzniku situací podporujících šíření sociální dezorganizace (breakdown).

7. Zásady jednání

Základem v této oblasti je řízení se zásadou, že veřejná správa je službou veřejnosti. Dalšími opatřeními je zařazení hodnocení postoje celníka k Etickému kodexu celníka, jako kritéria do pravidelného hodnocení, zařazení Kodexu etiky zaměstnanců ve veřejné správě do přílohy Pracovního řádu celní správy ČR, zavedení protikorupční linky a protikorupční e-mailové adresy.

8. Personální otázky

Pro kvalitní personální práci a stabilizaci kvalitních lidských zdrojů uvnitř celní správy realizovat zpřísnění kritérií pro přijímání nových zaměstnanců, za pomoci pravidelných hodnocení motivovat podřízené ke zvyšování výkonnosti a profesní integrity, oceňování nejlepších zaměstnanců, využívání dalších motivačních prostředků, problematiku etiky a integrity zahrnout do učebních osnov ve všech formách celního vzdělávání, průběžné vzdělávání zaměstnanců v oblasti boje proti korupci, apod. Zde jsou identifikovatelné náznaky boje proti individuální deviaci jednotlivců.

9. Morální a organizační kultura

Pro podporu pocitu sounáležitosti a stavovské hrdosti, která pozitivně ovlivňuje integritu zaměstnanců, je dobré vytvářet příznivý obraz celní správy v očích veřejnosti. Za stejným účelem celní správa vydává profesní měsíčník Clo – douane. Je také nutné upravovat za pomoci předpisů dodržování služební kázně a zdvořilosti celníků, a také pravidla nošení služebního stejnokroje.

10. Vztahy se soukromým sektorem

Za účelem vytvoření transparentních vztahů mezi celní správou a soukromým sektorem je dobré podporovat součinnost s podnikatelskou veřejností, poskytovat informace na internetových stránkách celní správy a uzavírat dohody o spolupráci, protokolů o porozumění a prováděcích protokolů, opírajících se o vzájemnou výměnu informací s profesními svazy klientů. Samozřejmostí je uveřejnění protikorupční linky, protikorupčního e-mailu a telefonní linky 199 na internetových stránkách celní správy.

Většina opatření zde uvedených je již v praxi zavedena a momentálně je ověřována jejich účinnost. Při následné aktualizaci se pak, dle potřeby, další opatření přidají, modifikují nebo některá neúčinná vypustí. V materiálu se objevují konkrétní opatření mající zabránit vzniku a šíření sociální dezorganizace a sociální deviace, ale vzhledem k závažnosti problému jako je korupce, je těchto opatření velice málo. V materiálu například úplně chybí opatření směřující do oblasti psaní, vydávání, schvalování a novelizování vnitřních aktů řízení, jejichž úkolem by bylo zajištění kvality, bezchybnosti, srozumitelnosti a rychlosti při vydávání nových aktů řízení.

7 Provedený výzkum

Cíle

V rámci zpracovávání tématu Korupce v Celní správě České republiky má výzkum odpovědět na otázku, zda má na zvyšování míry korupce v celní správě větší vliv individuální deviace jedinců nebo dezorganizace celní správy.

Metoda

Výzkum byl proveden metodou dotazníkového šetření – dotazník byl předáván respondentům osobně, v lednu 2011.

Výběr vzorku

Výběr respondentů byl proveden účelovým výběrem na základě rozdělení území České republiky na osm oblastí, dle působnosti jednotlivých celních ředitelství a množství jimi evidovaných stížností a ostatních podání, ve kterých stěžovatelé zmiňovali podezření z korupčního jednání celníků zařazených na příslušných podřízených útvarech nebo na ředitelstvích samotných. Přitom nerozhodovalo, zda se podezření potvrdilo či nikoliv. Výběr byl dále ovlivněn ochotou či neochotou celníků k vyplňování dotazníku. Vzhledem k citlivosti zjišťovaných okolností nebude dále uváděno, o které z celních ředitelství se konkrétně jedná. Ještě je třeba zmínit důležitou věc – **výsledek provedeného výzkumu je platný a zobecnitelný pouze na to celní ředitelství, kde byl proveden.**

Velikost vzorku

V rámci jednoho celního ředitelství bylo celníkům rozdáno 126 ks dotazníků k vyplnění přičemž vyplněných se vrátilo 100. Návratnost dotazníků tedy byla 79 %.

Charakteristika vzorku

Nejvíce respondentů bylo zařazeno v přímém výkonu služby na celních úřadech, což znamená, že tito celníci přicházejí do styku s veřejností každý pracovní den a komunikují s veřejností prakticky neustále. Zbylí respondenti vykonávají svou činnost na celním ředitelství, přičemž také přicházejí do styku s veřejností, ale o poznání méně než celníci v přímém výkonu služby. Všichni jsou s problematikou korupce obecně seznámeni. To znamená, že s odpovídáním na otázky v dotazníku neměli problémy.

7.1 Individuální deviace

K indikaci míry individuální deviace celníků bylo do dotazníku zařazeno následujících pět uzavřených otázek.

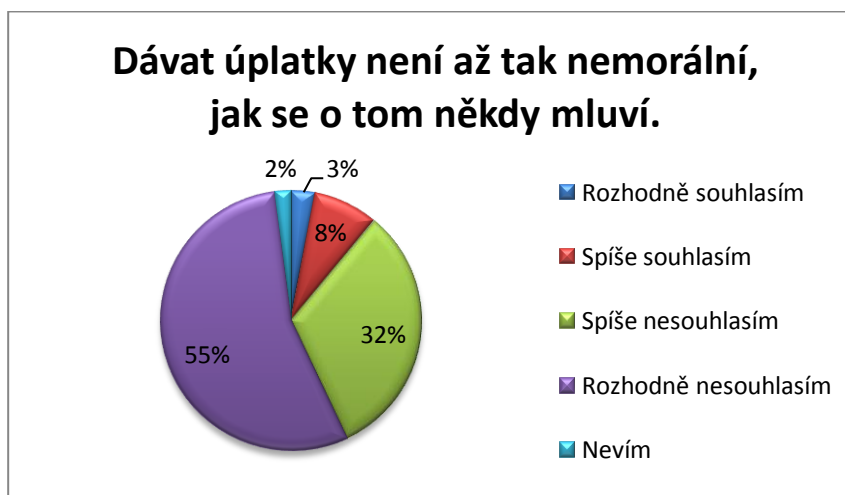
1. Do jaké míry souhlasíte s tvrzením: Dávat úplatky není až tak nemorální, jak se o tom někdy mluví.

Tabulka č. 3 - Odpovědi na otázku č. 1

Otázka č. 1	Možné odpovědi					Celkem
	a)	b)	c)	d)	e)	
100	Rozhodně souhlasím	Spíše souhlasím	Spíše nesouhlasím	Rozhodně nesouhlasím	Nevím	
Počet odpovědí	3	8	32	55	2	100
Počet procent	3%	8%	32%	55%	2%	100%

Zdroj: Autor

Graf č. 1 - Rozložení odpovědí na otázku č. 1



Zdroj: Autor

Interpretace:

Z odpovědí celníků je zřejmé, že naprostá většina z dotazovaných (87 %) považuje dávání úplatků za nemorální. Pouze 11 % z nich je přesvědčeno, že korupční chování by mohlo být i morální a zbylé 2 % respondentů na danou věc nemají názor nebo se odmítli vyjádřit. Z obecného pohledu na korupci lze konstatovat, že celníci jsou si dobře vědomi škodlivosti korupce a lze u nich předpokládat silný protikorupční vzor.

**2. Jaký máte názor na úplatky v každodenním životě lidí v současné společnosti?
Podle vás ...**

Tabulka č. 4 - Odpovědi na otázku č. 9

Otázka č. 9	Možné odpovědi					Celkem
	a)	b)	c)	d)	e)	
	Samozřejmé - musí	Běžné - není hrozné	Dává - není nutné	Zcela zbytečné	Nevím	
Počet odpovědí	11	27	39	10	13	100
Počet procent	11%	27%	39%	10%	13%	100%

Zdroj: Autor

Graf č. 2 - Rozložení odpovědí na otázku č. 9



Zdroj: Autor

Interpretace:

Téměř polovina (49 %) dotázaných celníků je přesvědčena, že dávání úplatků je zbytečné, neboť lze vše s menšími či většími komplikacemi získat legální cestou. Za zcela běžné považuje úplatky 38 % dotázaných s tím, že obecně situace není tak hrozná jak se o ní říká. Z toho 11 % celníků se přiklonilo k možnosti a), což lze interpretovat i tak, že jsou zřejmě připraveni, v případě potřeby, úplatek předat.

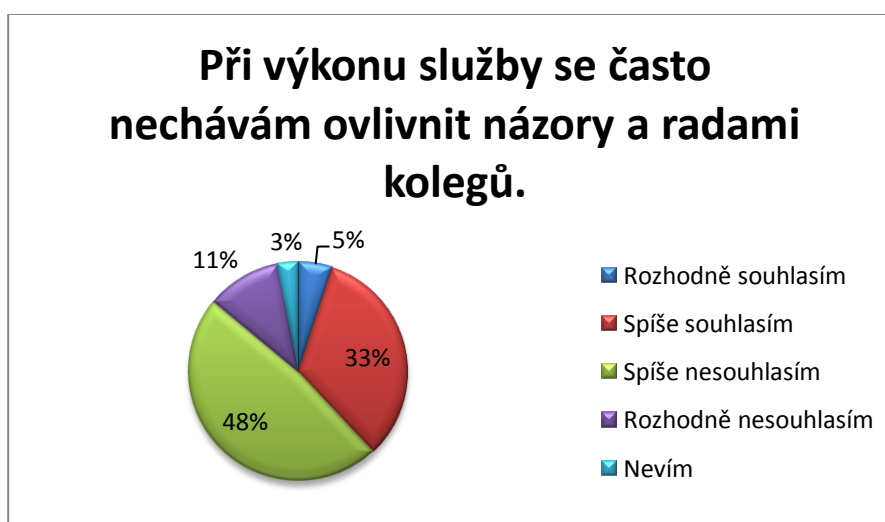
3. Do jaké míry souhlasíte s tvrzením: Při výkonu služby se často nechávám ovlivnit názory a radami kolegů.

Tabulka č. 5 - Odpovědi na otázku č. 4

Otázka č. 4 100	Možné odpovědi					Celkem
	a)	b)	c)	d)	e)	
	Rozhodně souhlasím	Spíše souhlasím	Spíše nesouhlasím	Rozhodně nesouhlasím	Nevím	
Počet odpovědí	5	33	48	11	3	100
Počet procent	5%	33%	48%	11%	3%	100%

Zdroj: Autor

Graf č. 3 - Rozložení odpovědí na otázku č. 4



Zdroj: Autor

Interpretace:

Z odpovědí vyplývá, že dotázaní celníci by se s největší pravděpodobností dali rozdělit zhruba do tří skupin, a to na velice snadno ovlivnitelné (5 %), ovlivnitelné (83 %) a těžko ovlivnitelné (11 %). Zůstává otázkou, co může být příčinou tak vysoké míry ovlivnitelnosti. Může to být způsobeno složitostí řešených případů a nutností vzájemně na nich spolupracovat, pak je vždy nutné, aby někdo ustoupil a umožnil dohodu na dalším postupu. Ať je to jak chce, tento výsledek znamená 86 % ovlivnitelných lidí, což může předznamenávat vstřícnost jednotlivců k přebírání vzorců chování od kolegů. Zbývající 3 % nemají na tento problém vyhraněný názor nebo nechtěli odpovídat.

4. Do jaké míry souhlasíte s tvrzením: Nadřízení služební funkcionáři jdou podřízeným příkladem svou odolností vůči svodům korupce, tedy svým chováním v mezích platných právních norem, vnitřních aktů řízení a etického kodexu celníka.

Tabulka č. 6 - Odpovědi na otázku č. 8

Otázka č. 8 100	Možné odpovědi					Celkem
	a)	b)	c)	d)	e)	
	Rozhodně souhlasím	Spíše souhlasím	Spíše nesouhlasím	Rozhodně nesouhlasím	Nevím	
Počet odpovědí	17	40	24	3	16	100
Počet procent	17%	40%	24%	3%	16%	100%

Zdroj: Autor

Graf č. 4 - Rozložení odpovědí na otázku č. 8



Zdroj: Autor

Interpretace:

Více než polovina dotázaných celníků (57 %) pravděpodobně vnímá vliv svých nadřízených vůči své osobě jako kladný a považuje je za nezkorumpované, a tím pádem za následovníhodné. S tímto tvrzením naopak nesouhlasí 27%, přičemž 3% z nich nesouhlasí zásadně. To může znamenat, že 27 % celníků má, ať už relevantní či nerelevantní poznatky o možném korupčním nebo nekonformním chování některých vedoucích pracovníků. Na tuto problematiku nemá názor 16 % dotázaných.

5. Do jaké míry souhlasíte s tvrzením: Nadřízení se snaží jakékoliv náznaky korupčního chování svých podřízených důsledně potírat.

Tabulka č. 7 - Odpovědi na otázku č. 11

Otázka č. 11	Možné odpovědi					Celkem
	a)	b)	c)	d)	e)	
	Rozhodně souhlasím	Spíše souhlasím	Spíše nesouhlasím	Rozhodně nesouhlasím	Nevím	
100						
Počet odpovědí	15	39	14	2	30	100
Počet procent	15%	39%	14%	2%	30%	100%

Graf č. 5 - Rozložení odpovědí na otázku č. 11



Zdroj: Autor

Interpretace:

Z rozložení získaných odpovědí je zřejmé, že více než polovina (54 %) dotázaných celníků je přesvědčená, že nadřízení mají snahu odhalovat náznaky korupčního chování svých podřízených. Naopak 16 % a zejména 2 % z nich zřejmě nemají s reakcí svých nadřízených na korupční chování jim podřízených celníků dobrou zkušenost. Zejména by to znamenalo, že vedoucí pracovník nezasáhl proti takovému jednání tak, jak by měl. Zvláštní výsledek je 30 % celníků bez názoru na toto tvrzení. Avšak dle vyjádření jedné respondentky při vyplňování dotazníku se dá tento jev uspokojivě vysvětlit. Jedná se prostě o celníky, kteří dosud nebyli svědky reakce nadřízeného na korupční chování podřízeného.

Souhrnná interpretace:

Z odpovědí dotázaných celníků na předešlé otázky můžeme usuzovat, že okolní vlivy (vliv kolegů, vedoucích pracovníků nebo výchovy) schopné zapříčinit deviantní chování jednotlivců, nepůsobí na sledovaném celním ředitelství tolik negativně, jak by se mohlo zdát. Ze všech dotazovaných celníků jich 87 % považuje korupci za nemorální. Může to být sice považováno za chybu způsobenou skutečností, že respondenti věděli, že je dotazník zaměřen na problematiku korupce, a tak kroužkovali odpovědi, o nichž byli přesvědčeni, že jsou správné. Ale kdyby tomu tak bylo, všichni by zaškrtnuli „nejsprávnější“ odpověď – rozhodně nesouhlasím. Nicméně tento negativní vliv nelze úplně vyloučit. Naopak pouze 11 % dotázaných považuje korupci za víceméně morální. Zajímavé je srovnání s 11 % celníků, kteří u druhé otázky zakroužkovali možnost a), tedy věří, že úplatky jsou zcela samozřejmou součástí života, a kdo chce vyžít, musí úplatky dávat, čímž naznačili, že jsou připraveni, v případě potřeby, úplatek poskytnout. Jinak dobrým výsledkem je téměř polovina (49 %) dotázaných, kteří jsou přesvědčeni, že dávat úplatky je zbytečné. Naopak 38 % celníků je smířeno s tím, že úplatky jsou běžnou součástí každodenního života.

Zajímavým je rovněž výsledek odpovědí na třetí otázku v tomto bloku, kdy se ukázalo, že 86 % dotázaných se nechá ovlivnit názory svých kolegů a zřejmě jsou tedy vstřícní i k přijímání jejich vzorců chování. To ovšem může být také pozitivní zjištění, a to v návaznosti na výsledky odpovědí na následující dvě otázky. Více než polovina (57 %) dotázaných uvedla, že jim nadřízení služební funkcionáři, jdou dobrým příkladem co do odolnosti vůči svodům korupce. S tím nesouhlasí 27 % jejich kolegů. Nicméně 54 % celníků uvedlo, že se nadřízení snaží potírat korupci svých podřízených, přičemž 16 % bylo proti. Tento výsledek by mohl znamenat fungující sociální kontrolu prostřednictvím vnějších mechanismů. Je zjevné, že nadřízení služební funkcionáři na sledovaném celním ředitelství mají na své podřízené převážně dobrý vliv, což v kombinaci s dobře ovlivnitelnými podřízenými může být jen ku prospěchu věci.

Na sledovaném celním ředitelství se prozatím zdají být vlivy schopné vyvolat u jedinců rozhodující sklon k deviantnímu chování jako slabé.

7.2 Sociální dezorganizace sboru

K indikaci míry sociální dezorganizace sboru bylo do dotazníku zařazeno následujících šest uzavřených otázek.

1. Nahlásil(a) byste Policii ČR korupční jednání (přijetí úplatku) svého kolegy?

Tabulka č. 8 - Odpovědi na otázku č. 7

Otázka č. 7 100	Možné odpovědi		Celkem
	a)	b)	
	Ano	Ne	
Počet odpovědí	38	62	100
Počet procent	38%	62%	100%

Zdroj: Autor

Graf č. 6 - Rozložení odpovědí na otázku č. 7



Zdroj: Autor

Interpretace:

Na tuto otázku 62 % celníků odpovědělo, že by v případě, kdy by byli svědky přijetí úplatku ze strany svého kolegy, událost neohlásili. Zde je jasně vidět existenci situace, kdy současně existují dvě vzájemně si odporující pravidla (culture conflict). Jedno pravidlo oficiální – oznamovat skutečnosti naznačující, že by mohl být spáchán trestný čin a pravidlo korupční, které říká – takové věci se neoznamují. V takových případech dochází k upevňování a šíření korupčních norem. Svou roli při rozhodování zda případ ohlásit či neohlásit hraje též špatná vymahatelnost práva v České republice. Naopak korupci kolegy by nahlásilo 38 % dotázaných.

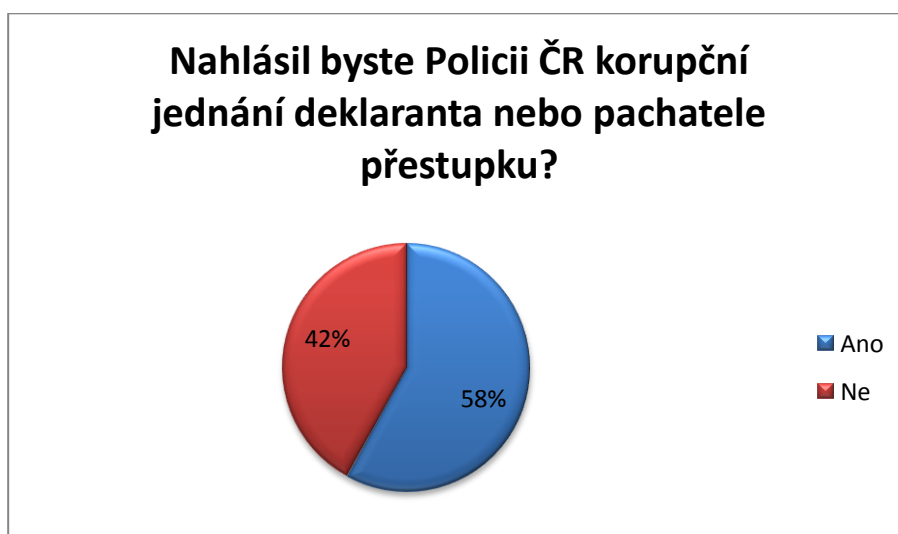
2. Nahlásil(a) byste Policii ČR korupční jednání (předání úplatku) deklaranta nebo pachatele přestupku?

Tabulka č. 9 - Odpovědi na otázku č. 14

Otázka č. 14 100	Možné odpovědi		Celkem
	a)	b)	
	Ano	Ne	
Počet odpovědí	58	42	100
Počet procent	58%	42%	100%

Zdroj: Autor

Graf č. 7 - Rozložení odpovědí na otázku č. 14



Zdroj: Autor

Interpretace:

V případě uplácení ze strany deklaranta je situace podobná, avšak teď by korupční chování nahlásila většina (58 %) dotázaných. Naopak 42 % celníků by korupční jednání nenahlásilo. Zde se poměr odpovědí ano a ne vyrovnal. Svou roli jistě v tomto případě hraje fakt, že v případě, že by nebyl např. deklarant za svůj čin odsouzen, nemusí s ním celník každý den sdílet pracoviště, tak jako v případě oznámení korupčního chování kolegy. Samozřejmě se zde opět objevuje vliv korupčních norem.

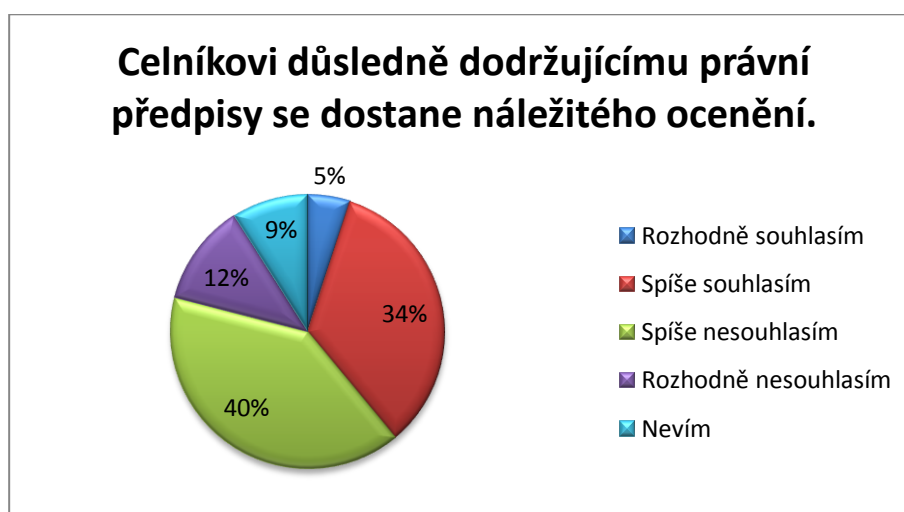
3. Do jaké míry souhlasíte s tvrzením: Celníkovi důsledně dodržujícím právní předpisy a vnitřní akty řízení se dostane, ze strany nadřízených služebních funkcionářů, náležitého ocenění.

Tabulka č. 10 - Odpovědi na otázku č. 13

Otázka č. 13	Možné odpovědi					Celkem
	a)	b)	c)	d)	e)	
	Rozhodně souhlasím	Spíše souhlasím	Spíše nesouhlasím	Rozhodně nesouhlasím	Nevím	
100						
Počet odpovědí	5	34	40	12	9	100
Počet procent	5%	34%	40%	12%	9%	100%

Zdroj: Autor

Graf č. 8 - Rozložení odpovědí na otázku č. 13



Zdroj: Autor

Interpretace:

Z odpovědí celníků je zřejmé, že 39 % z nich je přesvědčeno, že pokud se budou chovat konformně s právními předpisy, dostane se jim náležité odměny. Opačného názoru je však 52 % dotázaných celníků, kteří jsou přesvědčeni, že tomu tak není, přičemž 9 % nemá na toto názor nebo nemohou případ posoudit. Vzhledem k tomu, že většina je přesvědčená, že konformní chování nevede k zasloužené odměně, ale spíše naopak, jedná se opět o situaci (breakdown), kdy dochází k sociální dezorganizaci a zároveň k posilování vlivu korupčních norem.

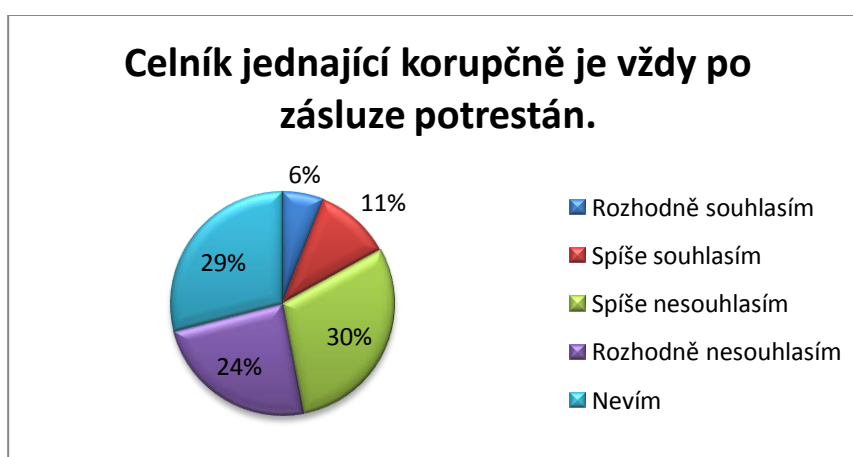
4. Do jaké míry souhlasíte s tvrzením: Celník jednající korupčně je vždy po zásluze potrestán.

Tabulka č. 11 - Odpovědi na otázku č. 6

Otázka č. 6 100	Možné odpovědi					Celkem
	a)	b)	c)	d)	e)	
	Rozhodně souhlasím	Spíše souhlasím	Spíše nesouhlasím	Rozhodně nesouhlasím	Nevím	
Počet odpovědí	6	11	30	24	29	100
Počet procent	6%	11%	30%	24%	29%	100%

Zdroj: Autor

Graf č. 9 - Rozložení odpovědí na otázku č. 6



Zdroj: Autor

Interpretace:

Pouhých 17 % dotázaných celníků souhlasilo s výrokem, že celník jednající korupčně je vždy po zásluze potrestán. Naopak 54 % je přesvědčeno, že tomu tak ve skutečnosti není. Téměř třetina respondentů (29 %) nedokázalo na tuto otázku odpovědět. Důvodem může být opět to, že se dosud nesetkali s případem korupčního jednání celníka. A pokud se o takovém případě doslechli, nemuseli být informováni o výsledku šetření. Hodné pozornosti je však to, že respondentů, kteří jsou přesvědčeni, že korupčníka nestihne spravedlivý trest, je třikrát více než respondentů věřících ve spravedlnost. Zde opět dochází k situaci, kdy za korupční chování nepřichází „patřičná odměna“ (breakdown) a přichází ke slovu sociální dezorganizace, a tím i místo pro kolonizaci ze strany korupčních norem. Svůj nemalý vliv má na tento stav již zmíněná nízká vymahatelnost práva v České republice.

5. Se kterým celníkem a jeho vyjádřením nejvíce souhlasíte?

Evžen: Vnitřní akty řízení jsou kvalitní a srozumitelné, a proto mi výrazně ulehčují práci a orientaci v problému.

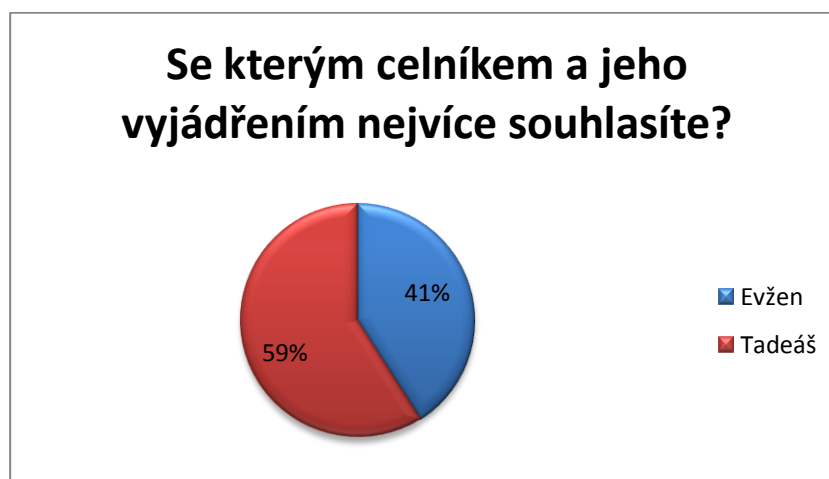
Tadeáš: Vnitřní akty řízení jsou většinou psané špatně, praxe neznalými lidmi a spíše do problematiky vnášejí chaos a další otázky.

Tabulka č. 12 - Odpovědi na otázku č. 3

Otázka č. 3 100	Možné odpovědi		Celkem
	a)	b)	
	Evžen	Tadeáš	
Počet odpovědí	41	59	100
Počet procent	41%	59%	100%

Zdroj: Autor

Graf č. 10 - Rozložení odpovědí na otázku č. 3



Zdroj: Autor

Interpretace:

Evženovi se vnitřní akty řízení líbí a usnadňují mu jeho práci. S jeho tvrzením však souhlasí jen 41 % dotázaných celníků. Zbýlých 59 % souhlasí s Tadeášem, který vnitřní akty řízení nemá rád, protože mu komplikují práci. Celníci tedy hodnotí úroveň vnitřních předpisů značně kriticky. Špatné, nepřehledné, až neaplikovatelné vnitřní předpisy, které by měly upřesňovat výkon některých složitějších agend celních úřadů nebo ředitelství, v konečném důsledku znamenají neexistenci pravidel pro danou činnost, a tím vznik situace (normlessness) umožňující vznik sociální dezorganizace s následným upevněním korupčních norem a šířením korupčního klimatu.

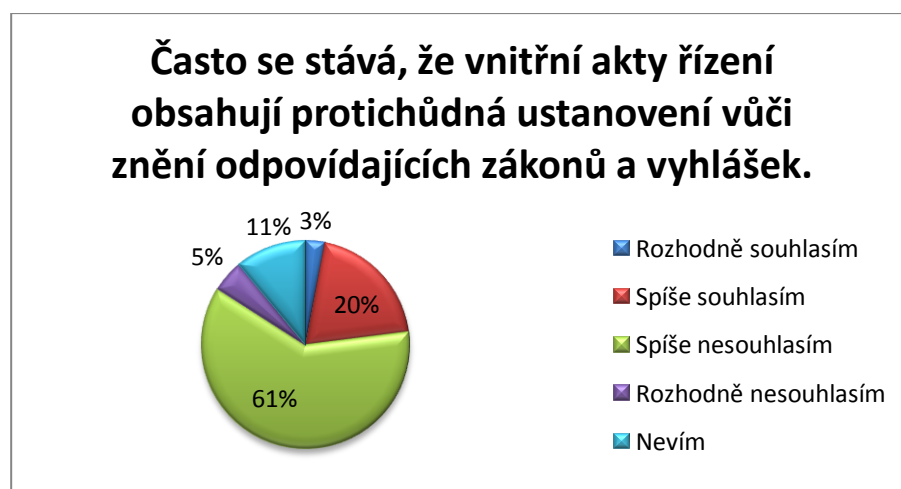
6. Do jaké míry souhlasíte s tvrzením: Často se stává, že vnitřní akty řízení obsahují protichůdná ustanovení vůči znění zákonů a vyhlášek.

Tabulka č. 13 - Odpovědi na otázku č. 17

Otázka č. 17	Možné odpovědi					Celkem
	a)	b)	c)	d)	e)	
	Rozhodně souhlasím	Spíše souhlasím	Spíše nesouhlasím	Rozhodně nesouhlasím	Nevím	
100						
Počet odpovědí	3	20	61	5	11	100
Počet procent	3%	20%	61%	5%	11%	100%

Zdroj: Autor

Graf č. 11 - Rozložení odpovědí na otázku č. 17



Zdroj: Autor

Interpretace:

Z odpovědí vyplývá, že dotázaní celníci by se s největší pravděpodobností dali rozdělit do tří skupin, a to na ty, kteří jsou přesvědčeni, že k naznačenému jevu dochází hodně často (3 %), méně často (81 %) a téměř vůbec (5 %). Zbývajících 11 % nemá na tento problém vyhraněný názor. Znamená to, že většina celníků (84 %) se dost často v praxi setkává s protichůdností vnitřních aktů řízení a odpovídajících zákonů a vyhlášek. Vzniklé dilema, kterou z norem se řídit, lze ale velice snadno vyřešit – zákony a vyhlášky mají větší právní sílu, takže je jasné, čím se řídit. To zároveň znamená, že ze strany celníka dochází k porušení vnitřních aktů řízení, čímž se dopouští porušení základní povinnosti celníka, za což mu hrozí postih. Pokud nedojde k jeho potrestání (a nemělo by), může z jeho strany nadále docházet k ignorování dalších vnitřních aktů

řízení. V tomto případě opět dochází k situaci (breakdown) vhodné k šíření dezorganizace a korupčních norem.

Souhrnná interpretace

Z uvedených výsledků týkajících se identifikátorů (situace umožňující dezorganizaci) míry sociální dezorganizace dotčeného celního ředitelství je nutno konstatovat, že míra zasažení útvaru je značně vysoká. Sociální dezorganizace zde může prostřednictvím korupčního klimatu vytvářet na celníky nátlak schopný přimět je k deviantnímu chování.

Stačí jen zrekapitulovat výsledky z přecházejících vyhodnocení jednotlivých otázek. Přijetí úplatku kolegou by nahlásila menšina (38 %) z dotázaných celníků. Zbýlých 62 % by to z různých důvodů neudělalo. Deklaranta korupčníka by Policii ČR nahlásila většina (58 %) celníků, ale 42 % by takové jednání nehlásila. Zde není důvod k radosti, neboť procento rozdílu (16 %) je vzhledem k významu věci velice malé. 42 % celníků je připraveno jednat podle korupčních norem. Na těchto dvou případech je dobře vidět rozdílné přístupy skupiny celník – celník a skupiny celník – deklarant. Je to dáno zejména rozdílností kvality vzájemných vztahů. Více než polovina (52 %) celníků je přesvědčeno, že celníkovi, který se chová v souladu s právními i vnitřními předpisy se v žádném případě nedostane náležitého ocenění. 39 % z nich věří v pravý opak. Co se týče zaslouženého potrestání za korupční chování, věří v něj pouhých 17 % dotázaných. Na druhé straně v nepotrestání viníka věří 54 % z nich. Dotázaní se také vyslovili kriticky na adresu kvality vnitřních aktů řízení, kdy s jejich úrovní a srozumitelností vyjádřilo nespokojenost 59 % z nich, 41 % bylo spokojených. S výrokem, že často dochází ke kolizi vnitřních aktů řízení a odpovídajících zákonů a vyhlášek víceméně souhlasilo 84 % dotázaných. Proti bylo prakticky jen 5 %.

Z rekapitulace zjištěných údajů lze usoudit, že sociální dezorganizace má vliv na inklinaci celníků příslušného celního ředitelství k deviantnímu chování – korupci.

7.3 Míra korupce

Za účelem zjištění míry korupce ve sboru z pohledu celníků bylo do dotazníku zařazeno následujících pět uzavřených otázek.

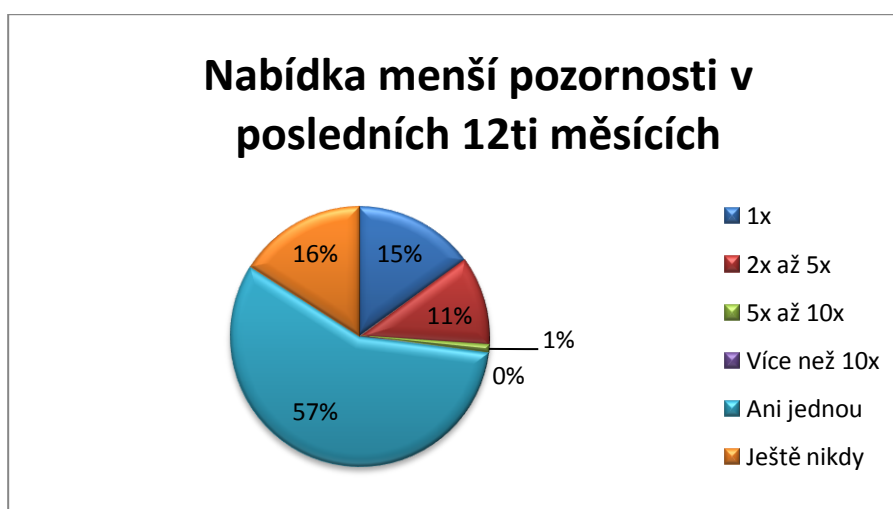
1. Jak často jste se v poslední době (12 měsíců) dostal(a) do situace, kdy Vám byla jako celníkovi nabídnuta menší pozornost (láhev alkoholu, výhodný nákup zboží apod.)?

Tabulka č. 14 - Odpovědi na otázku č. 2

Otázka č. 2 100	Možné odpovědi						Celkem
	a) 1x	b) 2x až 5x	c) 5x až 10x	d) Více než 10x	e) Ani jednou	f) Ještě nikdy	
Počet odpovědí	15	11	1	0	57	16	100
Počet procent	15%	11%	1%	0%	57%	16%	100%

Zdroj: Autor

Graf č. 12 - Rozložení odpovědí na otázku č. 2



Zdroj: Autor

Interpretace:

Z odpovědí dotázaných celníků lze usuzovat, že 27 % z nich se za poslední rok setkalo s nabídkou menší pozornosti ze strany občanů. Z toho 15 % dostalo nabídku menší pozornosti pouze jednou, 11 % byla nabízena pozornost nejméně dvakrát a 1 % z nich se setkalo s nabídkou pozornosti nejméně pětkrát. S častější nabídkou pozornosti než desetkrát se nesetkal nikdo z oslovených. Více než polovina (57 %) respondentů na položenou otázku uvedla, že v posledním roce neobdržela nabídku menší pozornosti ani jednou a 16 % se s nabídkou menší pozornosti nesetkalo vůbec, a to za celou dobu své kariéry u celní správy.

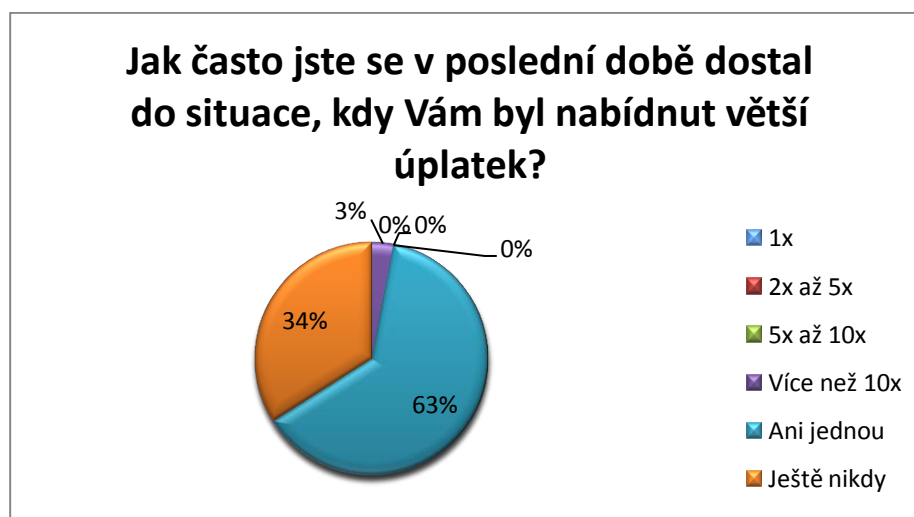
2. Jak často jste se v poslední době (12 měsíců) dostal(a) do situace, kdy Vám byl jako celníkovi nabídnut větší úplatek (značná částka peněz nebo větší věcný dar)?

Tabulka č. 15 - Odpovědi na otázku č. 10

Otázka č. 10	Možné odpovědi						Celkem
	a)	b)	c)	d)	e)	f)	
100	1x	2x až 5x	5x až 10x	Více než 10x	Ani jednou	Ještě nikdy	
Počet odpovědí	3	0	0	0	63	34	100
Počet procent	3%	0%	0%	0%	63%	34%	100%

Zdroj: Autor

Graf č. 13 - Rozložení odpovědí na otázku č. 10



Zdroj: Autor

Interpretace:

Z odpovědí celníků je zřejmé, že za poslední rok se jedenkrát setkala s nabídkou většího úplatku 3 % z nich. Nikomu z nich nebyla učiněna nabídka více než jednou. Naopak ani jednou neobdrželo nabídku většího úplatku v období posledních 12 měsíců 63 % celníků. Za celou dobu své kariéry u celní správy neobdrželo nabídku většího úplatku 34 % respondentů.

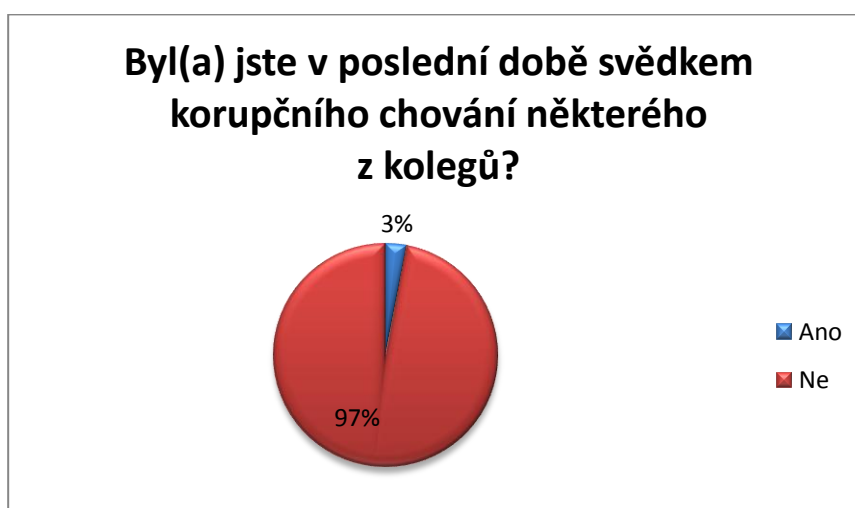
3. Byl(a) jste v poslední době (12 měsíců) svědkem korupčního chování některého z kolegů?

Tabulka č. 16 - Odpovědi na otázku č. 5

Otázka č. 5 100	Možné odpovědi		Celkem
	a)	b)	
	Ano	Ne	
Počet odpovědí	3	97	100
Počet procent	3%	97%	100%

Zdroj: Autor

Graf č. 14 - Rozložení odpovědí na otázku č. 5



Zdroj: Autor

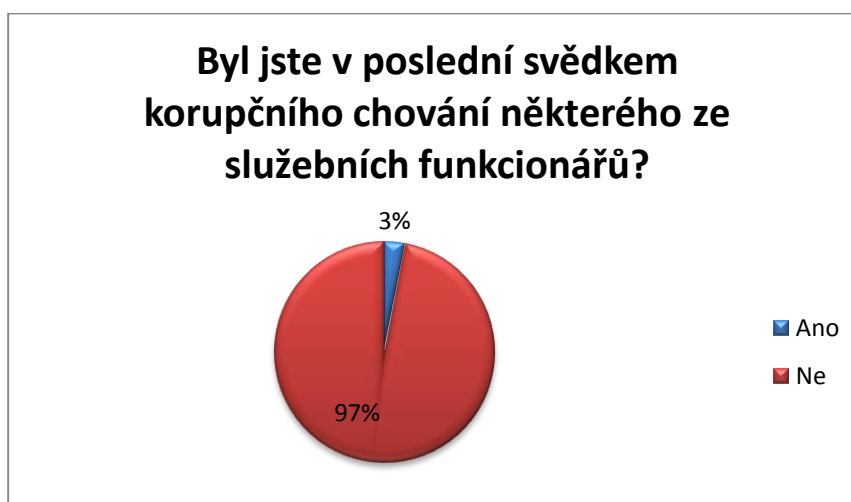
4. Byl(a) jste v poslední době (12 měsíců) svědkem korupčního chování některého ze služebních funkcionářů?

Tabulka č. 17 - Odpovědi na otázku č. 12

Otázka č. 12 100	Možné odpovědi		Celkem
	a)	b)	
	Ano	Ne	
Počet odpovědí	3	97	100
Počet procent	3%	97%	100%

Zdroj: Autor

Graf č. 15 - Rozložení odpovědí na otázku č. 12



Zdroj: Autor

Interpretace:

Tyto dvě otázky lze interpretovat současně, neboť spolu velice úzce souvisejí. Z odpovědí dotazovaných vyplývá, že 3 % byla svědkem korupčního jednání svého kolegy a 3 % byla svědkem korupčního chování vedoucích služebních funkcionářů. V obou případech zbývajících 97 % celníků nebylo svědkem korupčního jednání ani svého kolegy, ani vedoucího služební funkcionáře. V těchto dvou případech je pro odpovídající zodpovězení dotazů rozhodující citlivost respondentů při rozhodování co je a co není korupcí. Každý může vnímat korupci jinak intenzivně. Svou roli při odpovídání mohla sehrát také snaha odpovídat „správně“.

5. Do jaké míry je, dle Vašeho názoru, Celní správa ČR zasažena korupcí (1 – bez korupce, 5 – maximální míra korupce)?

Tabulka č. 18 - Odpovědi na otázku č. 15

Otázka č. 15	Možné odpovědi					Celkem
	1	2	3	4	5	
100						
Počet odpovědí	5	49	41	5	0	100
Počet procent	5%	49%	41%	5%	0%	100%

Zdroj: Autor

Interpretace:

Nejvíce (49 %) respondentů hodnotilo míru korupce v celní správě známkou 2, tedy považují míru korupce za malou. Za střední považuje míru korupce 41 % celníků. Za dobrý výsledek může být označena skutečnost, že žádný z dotazovaných nehodnotí míru korupce jako maximální, tedy známkou 5. Míra korupce byla stanovena průměrem a její hodnota je **2,46**.

Souhrnná interpretace:

Z porovnání odpovědí respondentů na první dvě otázky tohoto oddílu, kdy se 27 % celníků v posledním roce setkalo alespoň jednou s nabídkou menší pozornosti, a 3 % se setkala s nabídkou většího úplatku za stejné období, se dá usuzovat, že v celní správě, pokud již dochází ke korupci, jedná se téměř výhradně o korupci malou, banální. O malé míře zasaženosti příslušného celního ředitelství korupcí vypovídá i údaj o počtu celníků, kteří se s úplatkem za poslední rok vůbec neseťkali (73 % u menší pozornosti a 97 % u většího úplatku), ale také celníků, kteří se s nabídkou úplatku neseťkali za celou dobu své kariéry (16 % u menší pozornosti a 34% u většího úplatku).

Z odpovědí respondentů na následující dvě otázky, kdy se jich 97 % neseťkalo s korupcí kolegů a stejně tolik s korupcí vedoucích služebních funkcionářů, lze vyvodit argument podporující tvrzení, týkající se míry zasaženosti korupcí, uvedené v předchozím odstavci. Toto tvrzení podporuje i výsledek 2,46 týkající se míry korupce z pohledu celníků.

7.4 Identifikační znaky

Pro zjištění struktury respondentů z hlediska pohlaví, věku a počtu odsloužených let byly do dotazníku zařazeny následující čtyři uzavřené otázky.

1. Jakého jste pohlaví?

Tabulka č. 19 - Odpovědi na otázku č. 20

Otázka č. 20 100	Možné odpovědi		Celkem
	a)	b)	
	Žena	Muž	
Počet odpovědí	38	62	100
Počet procent	38%	62%	100%

Zdroj: Autor

Graf č. 16 - Rozložení odpovědí na otázku č. 20



Zdroj: Autor

Interpretace:

Provedeného výzkumu se zúčastnilo 38 % žen a 62 % mužů.

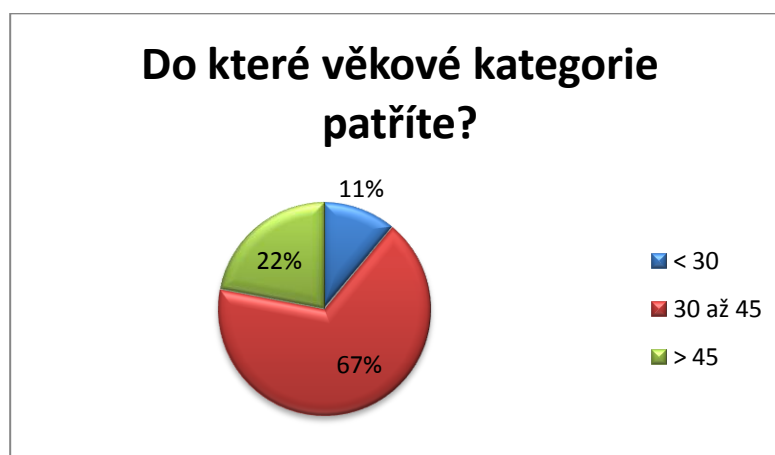
2. Do které věkové kategorie patříte?

Tabulka č. 20 - Odpovědi na otázku č. 19

Otázka č. 19 100	Možné odpovědi			Celkem
	a)	b)	c)	
	< 30	30 až 45	> 45	
Počet odpovědí	11	67	22	100
Počet procent	11%	67%	22%	100%

Zdroj: Autor

Graf č. 17 - Rozložení odpovědí na otázku č. 19



Zdroj: Autor

Interpretace:

Provedeného výzkumu se zúčastnilo 11 % celníků ve věku do 30 let, 89 % celníků ve věku vyšším než 30 let, přičemž 22 % z nich bylo ve věku nad 45 let.

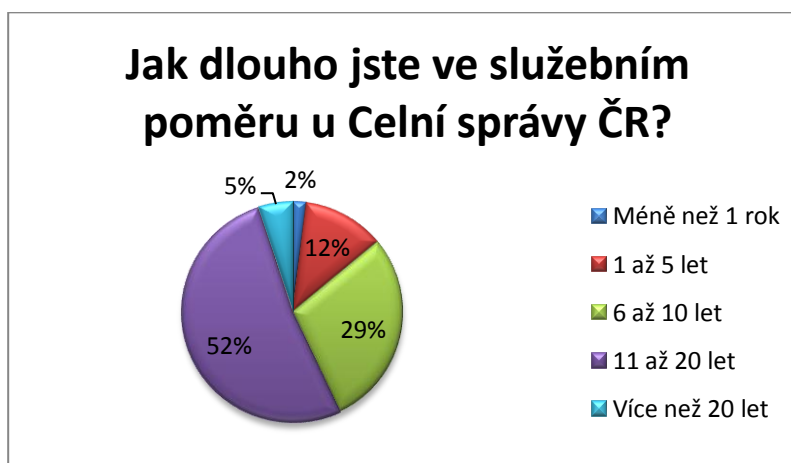
3. Jak dlouho jste ve služebním poměru u Celní správy ČR?

Tabulka č. 21 - Odpovědi na otázku č. 18

Otázka č. 18	Možné odpovědi					Celkem
	a)	b)	c)	d)	e)	
	Méně než 1 rok	1 až 5 let	6 až 10 let	11 až 20 let	Více než 20 let	
100						
Počet odpovědí	2	12	29	52	5	100
Počet procent	2%	12%	29%	52%	5%	100%

Zdroj: Autor

Graf č. 18 - Rozložení odpovědí na otázku č. 18



Zdroj: Autor

Interpretace:

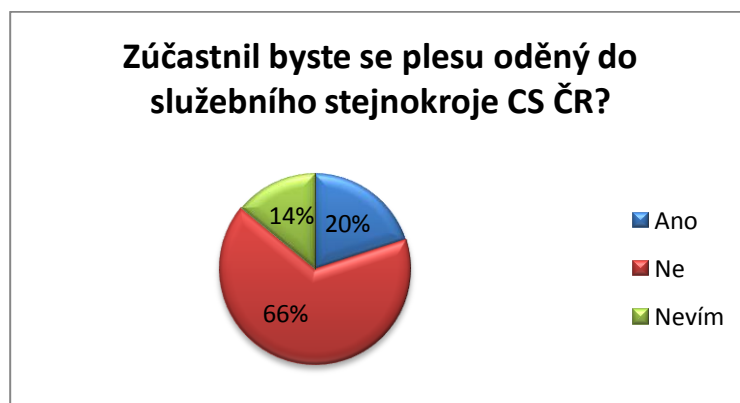
Více než polovina (57 %) respondentů zúčastněných na výzkumu má odslouženo u celní správy více než 10 let, přičemž 5 % z nich slouží více než 20 let. Do 10 let má odslouženo 43 % účastníků výzkumu.

4. Zúčastnil(a) byste se plesu pořádaného v místě Vašeho bydliště oděný(á) do služebního stejnokroje (i slavnostního) Celní správy ČR?

Tabulka č. 22 - Odpovědi na otázku č. 16

Otázka č. 16 100	Možné odpovědi			Celkem
	a)	b)	c)	
	Ano	Ne	Nevím	
Počet odpovědí	20	66	14	100
Počet procent	20%	66%	14%	100%

Graf č. 19 – Rozložení odpovědí na otázku č. 16



Zdroj: Autor

Interpretace:

Tato otázka by měla postihovat sounáležitost respondentů s celní správou, resp. jejich profesní kolektivní identitu. Každopádně z rozložení odpovědí účastníků výzkumu se dá dovodit, že 80 % respondentů necítí dostatečnou sounáležitost s celní správou, neboť nejsou ochotni vyjít do společnosti ve služebním stejnokroji. Z nich 14 % se může přiklonit na jednu či druhou stranu pod vlivem okolností (společenské události se zúčastní více celníků ve služebním stejnokroji). 20 % respondentů by nemělo problém navštívit společenskou událost ve služebním stejnokroji. U těchto celníků se dá předpokládat vysoká míra sounáležitosti s celní správou.

7.5 Výsledky výzkumu

Provedený výzkum měl od samého začátku jeden hlavní cíl a jeden cíl sekundární. Hlavním cílem tohoto výzkumu bylo zjistit, zda má na zvyšování míry korupce v Celní správě České republiky větší vliv dezorganizace sboru, nebo individuální deviace jednotlivých pracovníků. Sekundárním cílem pak bylo zjistit míru korupce v celní správě tak, jak ji vnímají sami celníci.

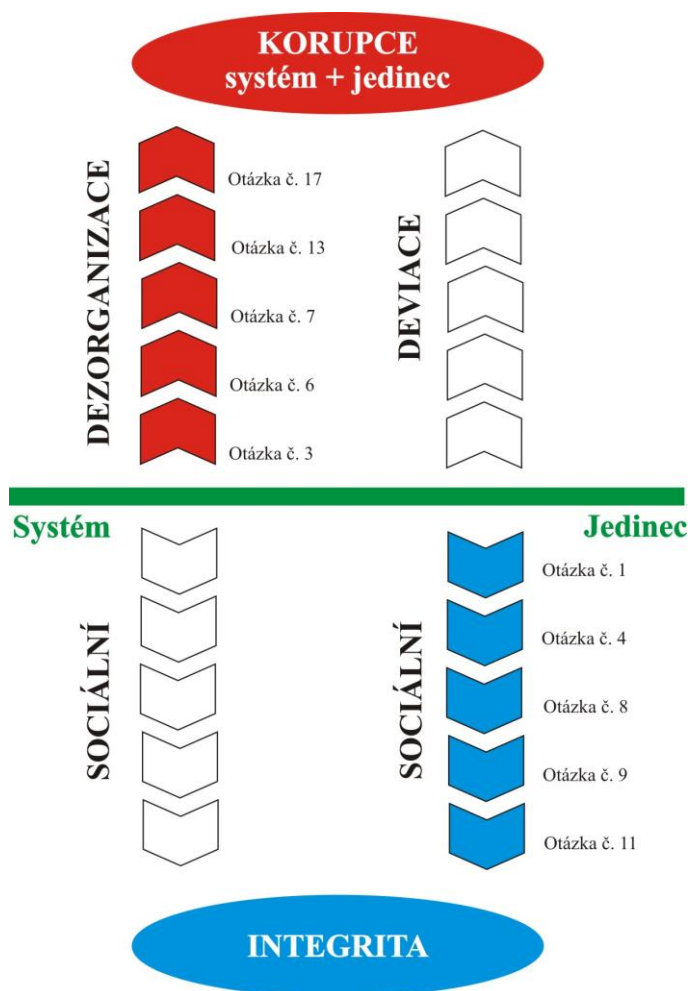
Ačkoli je již v úvodu k výzkumu, přesněji v odstavci pojednávajícím o výběru vzorku respondentů, výslovně zmíněno, že výsledek provedeného výzkumu je platný a zobecnitelný pouze na to celní ředitelství, kde byl proveden, myslím si, že takto získané výsledky přece jen lze do jisté míry považovat za obecně platné i pro ostatní celní ředitelství. Čili získané poznatky jsou ideově aplikovatelné na celou Celní správu České republiky.

7.5.1 Splnění hlavního cíle

Aby bylo možno relevantně rozhodnout, který ze dvou zvolených faktorů (sociální deviace nebo sociální dezorganizace) nejvíce ovlivňuje zvyšování míry korupce v celní správě, byly v dotazníku respondentům z řad celní správy položeny otázky, z nichž lze podle odpovědí identifikovat aktuální polaritu působení příčin ovlivňujících šíření sociální dezorganizace (6 otázek) a sociální deviace (5 otázek).

Bylo stanoveno, že každá otázka bude odpovídat jednomu identifikátoru, který může nabývat buď kladnou hodnotu, nebo zápornou hodnotu. Pokud tedy z odpovědí na otázku (identifikátor) týkající se sociální deviace vyplyne, že podle většiny respondentů jdou vedoucí služební funkcionáři svým podřízeným dobrým příkladem svou odolností vůči svodům korupce, pak identifikátor dostane negativní hodnotu (-), neboť působí proti růstu korupce, tedy přispívá k posilování integrity. V případě špatného příkladu vedoucích svým podřízeným podle většiny respondentů by identifikátor získal hodnotu kladnou (+), neboť je svou podstatou schopen přispívat k růstu korupce. Obdobně byly přiřazeny hodnoty všem identifikátorům (otázkám). Pouze otázka č. 14 (pořadové číslo otázky v dotazníku) byla ze srovnávání vyřazena. Důvodem byla nadbytečnost vzhledem k počtu otázek týkajících se sociální deviace. Polarita tohoto identifikátoru představovala ojedinělý extrém vůči ostatním identifikátorům, které souvisejí se sociální dezorganizací, a její zahrnutí či nezahrnutí do srovnávání by v konečném důsledku neovlivnilo celkový výsledek. Provedené srovnávání představuje schéma níže.

Obrázek č. 5 - Srovnání vlivu na zvyšování míry korupce



Zdroj: Autor

Provedené srovnání jasně ukázalo, že největší vliv na zvyšování míry korupce v celní správě má sociální dezorganizace sboru.

7.5.2 Splnění sekundárního cíle

Pro splnění sekundárního cíle, tedy stanovení míry korupce v celní správě tak, jak ji vnímají sami celníci, bylo využito údajů získaných z odpovědí na otázku č. 15 dotazníku. Respondenti označovali hodnoty (1 – bez korupce až 5 – maximální míra korupce), které podle jejich názoru odpovídají míře zasažení celní správy korupcí. Vypočítáním průměru ze zadaných hodnot bylo dosaženo výsledné míry korupce v celní správě, která odpovídá v roce 2011 hodnotě **2,46**.

V této souvislosti stojí za připomenutí, že dle Globálního barometru korupce, který každoročně zveřejňuje Transparency International obdržela Celní správa České republiky v roce 2007 známku **2,6** (1 - znamená zcela bez korupce, 5 - znamená extrémně zkorumpovaný sektor). Hodnota míry korupce v Celní správě České republiky se v GBK od roku 2008 a dále již neobjevuje.

7.5.3 Návrh na opatření

Vzhledem k výsledku provedeného výzkumu, který jasně ukázal, že největší vliv na zvyšování míry korupce v celní správě má dezorganizace sboru, by měla celní správa zahrnout do svého protikorupčního programu opatření zaměřená na odstranění příčin sociální dezorganizace. Jedná se například o tato opatření:

- Zavést pružný a rychlý systém pro novelizaci, vydávání a schvalování vnitřních aktů řízení.
- Zajistit (v rámci možností) psaní vnitřních aktů řízení co nejsrozumitelnějším jazykem.
- Zlepšit účinnost a zvýšit četnost kontrolních činností zaměřených do oblasti korupčního chování celníků.
- Postupovat důsledně a dostatečně důrazně v případech prokázání korupčního chování celníků.

Závěr

Korupce je fenomén, který ve společnosti, a nejen té české, budí spoustu vášní. Je to dáno především její univerzálností, latencí, zdánlivou všudypřítomností, všemocností a odolností vůči odstranění. Mnoho vědců se snaží korupci poznat a popsat zákonitosti, kterými se řídí v naději, že naleznou „protilátku“ jež by pomohla politické reprezentaci tuto „nemoc“ ve společnosti navždy vymýtit. Vzniká proto mnoho vědeckých i méně vědeckých (laických prací) zaměřených na problematiku korupce v různých oborech lidské činnosti. A k těm druhým jmenovaným patří i tato diplomová práce.

Jejím záměrem bylo přispět do společné studnice vědomostí týkajících se problému korupce skromnými poznatky o jejím fungování v bezpečnostním sboru – Celní správě České republiky. Práce byla zaměřena na zkoumání dvou faktorů ovlivňujících růst míry korupce v předmětném sboru, a to sociální dezorganizace a sociální deviace jednotlivců. Bylo zjištěno, že sociální dezorganizace sboru má zásadní schopnost měnit korupční prostředí v Celní správě České republiky ve směru ke zvyšování míry korupce. A to v mnohem větší míře než je tomu u sociální deviace jednotlivců. V oblastech, kde je systémově umožněno šíření sociální dezorganizace se šíří také korupční pravidla a normy, které přebírají místo po nefunkčních oficiálních normách – začínají fungovat místo nich a dochází tak k šíření korupčního klimatu v příslušné organizaci. Korupční klima je schopno vytvářet tlak na jednotlivce, který pak může pod tímto tlakem upravit svůj dosavadní postoj a nakonec podlehnout svodům korupce. Bylo také zjištěno, že samotní celníci vnímají míru zasaženosti sboru korupcí jako střední (dali známku 2,46 z 5, kdy pět znamená maximální míru korupce), což je do jisté míry dobrý výsledek.

A co dělat pro to, aby v celní správě docházelo ke snižování míry korupce? Jedním z nejdůležitějších řešení, která se nabízejí, je vyrazit do boje s příčinami vzniku sociální dezorganizace. Například nepřipustit, aby existovala dvě pravidla pro řešení jedné situace, kdy je celník nucen rozhodovat se mezi oficiálním pravidlem a korupční normou. Nevytvářet podmínky pro vznik situace, kdy by celní správa získala novou kompetenci a v době, kdy by ji začala vykonávat, by chyběla pravidla pro výkon příslušné činnosti. Ačkoli z provedeného výzkumu vyplynulo, že v celní správě individuální deviace celníků nepředstavuje závažný problém, není radno tuto příčinu korupce podceňovat. Je potřebné svádět boj i v této oblasti. Nejvhodnějším způsobem

boje proti individuální deviaci v podmínkách celní správy je patrně vzdělávání v oblasti boje proti korupci, a to nejen nově nastupujících celníků, ale také jejich děsloužících kolegů. Vhodným opatřením je také výběr kvalitních a bezúhonných pracovníků do vedoucích funkcí. Ti pak budou dobrým příkladem svým podřízeným. Takhle by se dalo pokračovat dál a dál. Existuje mnoho opatření, která by se dala použít jak pro boj se sociální dezorganizací sboru, tak i s individuální deviací jednotlivců, některá byla již i přijata a zapracována v rámci protikorupčního programu, ale je jasné, že proti korupci je nutno bojovat komplexně, neboť se jedná o komplexní problém. To znamená, že je nutné vést boj systematicky, plánovaně a důsledně, a to na všech frontách.

Myslím si, že Celní správa České republiky umí a chce bojovat proti korupci, ale někdy je potřeba v rámci tohoto boje překonávat obtížné překážky, které je nutné společným úsilím postupně odstraňovat. Česká celní správa má k dispozici lidský potenciál k tomu, aby mohla s korupcí úspěšně bojovat. Nezbývá nic jiného než si přát, aby se v tomto boji postavilo co nejvíce lidí na tu správnou stranu barikády a společnými silami vymýtili korupci z naší společnosti.

Resumé

Diplomová práce „Korupce v Celní správě České republiky“ je zaměřena na problematiku korupce a na příčiny korupčního chování celníků ve služebním poměru k Celní správě České republiky.

Cílem práce bylo zjistit, zda má na zvyšování míry korupce v Celní správě České republiky větší vliv dezorganizace sboru, nebo individuální deviace jednotlivých pracovníků. Jako základ byly v práci využity teorie sociální dezorganizace a teorie sociální deviace. Teorie sociální dezorganizace říká, že neselhává jedinec, ale systém. Pokud tedy selhává oficiální soubor norem, vzniká prostor pro šíření norem korupčních. Na druhou stranu podle teorie sociální deviace je příčinou šíření korupčního jednání sociálně narušené chování jedinců, kterému se učí ve společenských skupinách.

Údaje potřebné pro rozhodnutí o tom, zda má na vývoj míry korupce rozhodující vliv sociální dezorganizace sboru nebo individuální deviace jedince, byly získány provedením kvantitativního výzkumu prostřednictvím dotazníku, který byl rozdán vybraným celníkům.

Po vyhodnocení dat získaných z výzkumu se ukázalo, že hlavním faktorem, který ovlivňuje zvyšování míry korupce v celní správě, je sociální dezorganizace sboru.

Z práce vyplynulo doporučení pro Celní správu České republiky zaměřit se na aplikaci protikorupčních opatření směřujících k omezování faktorů, které podporují sociální dezorganizaci sboru.

Summary

Thesis „Corruption in the Czech Customs Administration” is focused on the issue of corruption and the causes of corrupt behaviour of Czech customs officials.

The primary task of this work was to determine whether it is the disorganization of the armed force or the individual deviance which influences the level of corruption in the Czech Customs Administration more. The theory of social disorganization and the theory of social deviancy were used as the basis for this work. The theory of social disorganization says it is not the individual who fails, but the system. Therefore, if the official set of standards fails, the scope for corruption becomes wider and corrupt norms can easily spread. On the other hand, the theory of social deviancy says that the main cause of spreading corrupt practices is individual deviant behaviour learned in social groups.

The data required for the decision whether it is the disorganization of the armed force or the individual deviance which influences the level of corruption in the Czech Customs Administration more was collected from a quantitative research. This research was conducted in the form of a questionnaire that was distributed among Czech customs officials.

The research revealed that the main factor which increases the level of corruption in the Czech Customs Administration is the social disorganization of the armed force.

It emerged that the Czech Customs Administration needs to focus on general application of anti-corruption measures to limit the factors that support social disorganization of the armed force.

Seznam obrázků a tabulek

Seznam obrázků:

OBRÁZEK Č. 1 – KRESLENÝ HUMOR S TEMATIKOU KORUPCE	14
OBRÁZEK Č. 2 – ANALYTICKÉ SCHÉMA ŘEŠENÉHO PROBLÉMU	18
OBRÁZEK Č. 3 – ANALYTICKÉ SCHÉMA INDIVIDUÁLNÍ DEVIACE V CELNÍ SPRÁVĚ ČR.....	45
OBRÁZEK Č. 4 – ANALYTICKÉ SCHÉMA SOCIÁLNÍ DEZORGANIZACE CELNÍ SPRÁVY ČR.....	54
OBRÁZEK Č. 5 - SROVNÁNÍ VLIVU NA ZVYŠOVÁNÍ MÍRY KORUPCE	88

Seznam tabulek:

TABULKA Č. 1 – JEDNOTLIVÁ CELNÍ ŘEDITELSTVÍ A POČET JIM PODŘÍZENÝCH CELNÍCH ÚŘADŮ.....	60
TABULKA Č. 2 – POČTY SYSTEMIZOVANÝCH MÍST KE DNI 1. LEDNA 2011.....	61
TABULKA Č. 3 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 1.....	66
TABULKA Č. 4 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 9.....	67
TABULKA Č. 5 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 4.....	68
TABULKA Č. 6 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 8.....	69
TABULKA Č. 7 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 11.....	70
TABULKA Č. 8 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 7.....	72
TABULKA Č. 9 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 14.....	73
TABULKA Č. 10 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 13.....	74
TABULKA Č. 11 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 6.....	75
TABULKA Č. 12 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 3.....	76
TABULKA Č. 13 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 17.....	77
TABULKA Č. 14 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 2.....	79
TABULKA Č. 15 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 10.....	80
TABULKA Č. 16 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 5.....	81
TABULKA Č. 17 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 12.....	81
TABULKA Č. 18 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 15.....	82
TABULKA Č. 19 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 20.....	84
TABULKA Č. 20 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 19.....	84
TABULKA Č. 21 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 18.....	85
TABULKA Č. 22 - ODPOVĚDI NA OTÁZKU Č. 16.....	86

Seznam grafů:

GRAF Č. 1 - ROZLOŽENÍ ODPOVĚDÍ NA OTÁZKU Č. 1	66
GRAF Č. 2 - ROZLOŽENÍ ODPOVĚDÍ NA OTÁZKU Č. 9	67
GRAF Č. 3 - ROZLOŽENÍ ODPOVĚDÍ NA OTÁZKU Č. 4	68
GRAF Č. 4 - ROZLOŽENÍ ODPOVĚDÍ NA OTÁZKU Č. 8	69
GRAF Č. 5 - ROZLOŽENÍ ODPOVĚDÍ NA OTÁZKU Č. 11	70
GRAF Č. 6 - ROZLOŽENÍ ODPOVĚDÍ NA OTÁZKU Č. 7	72
GRAF Č. 7 - ROZLOŽENÍ ODPOVĚDÍ NA OTÁZKU Č. 14	73
GRAF Č. 8 - ROZLOŽENÍ ODPOVĚDÍ NA OTÁZKU Č. 13	74
GRAF Č. 9 - ROZLOŽENÍ ODPOVĚDÍ NA OTÁZKU Č. 6	75
GRAF Č. 10 - ROZLOŽENÍ ODPOVĚDÍ NA OTÁZKU Č. 3	76
GRAF Č. 11 - ROZLOŽENÍ ODPOVĚDÍ NA OTÁZKU Č. 17.....	77
GRAF Č. 12 - ROZLOŽENÍ ODPOVĚDÍ NA OTÁZKU Č. 2	79
GRAF Č. 13 - ROZLOŽENÍ ODPOVĚDÍ NA OTÁZKU Č. 10.....	80
GRAF Č. 14 - ROZLOŽENÍ ODPOVĚDÍ NA OTÁZKU Č. 5	81
GRAF Č. 15 - ROZLOŽENÍ ODPOVĚDÍ NA OTÁZKU Č. 12.....	82
GRAF Č. 16 - ROZLOŽENÍ ODPOVĚDÍ NA OTÁZKU Č. 20.....	84
GRAF Č. 17 - ROZLOŽENÍ ODPOVĚDÍ NA OTÁZKU Č. 19.....	85
GRAF Č. 18 - ROZLOŽENÍ ODPOVĚDÍ NA OTÁZKU Č. 18.....	85
GRAF Č. 19 – ROZLOŽENÍ ODPOVĚDÍ NA OTÁZKU Č. 16.....	86

Použitá literatura

DANČÁK, Břetislav, HLOUŠEK, Vít, ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.) *Korupce: projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. Brno : Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2006. ISBN 80-210-4062-9.

FRIČ, Pavol a kol. *Korupce na český způsob*. 1. vyd. Praha : G plus G, 1999. 302 s. Zde a nyní; sv. 39. ISBN 80-86103-26-9.

FRIČ, Pavol. *Neformální sítě : Situace v České republice z pohledu českých elit*. Praha : GfK, 2007. 40 s.

FRIEDRICH, Carl J. Corruption Concepts in Historical Perspective. In HEIDENHEIMER, Arnold J.; JOHNSTON, Michael; LEVINE, Victor T. *Political corruption : A Handbook*. Fifth printing. New Brunswick : Transaction Publishers, 1989. s. 1017. ISBN 0-88738-163-4.

HUBERTS, L. W. J. C.; VAN DEN HEUVEL, J. H. J. (Eds.) *Integrity at the public-private interface*. Maastricht : Shaker Publishing B. V., 1999. 194 s. ISBN 978-90-423-0096-5.

CHMELÍK, Jan a kol. *Pozornost, úplatek a korupce*. 1. vyd. Praha : Linde Praha, 2003. 222 s. ISBN 80-7201-434-X.

LOMBARD, Paul. *Neřest a ctnost: portréty z dějin korupce*. Praha : Themis, 2001. ISBN 80-85821-71-0.

MUNKOVÁ, Gabriela. *Sociální deviace : (Přehled sociologických teorií)*. Vydání první. Praha : Karolinum, 2001. 134 s. ISBN 80-246-0279-2.

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

PLACHETKA, Jiří. *Velká encyklopedie citátů a přísloví*. 1. vyd. Praha : KMa, s. r. o., 2008. 525 s. ISBN 978-80-7309-527-7.

PUNCH, Maurice. *Police Corruption : Deviance, accountability and reform in policing*. 1st edition. Cullompton : Willan Publishing, 2009. 281 s. ISBN 1843924102.

VÁGNEROVÁ, Marie. *Základy psychologie*. Vydání první. Praha : Karolinum, 2004. 356 s. ISBN 80-246-0841-3.

On-line:

Bývalý šéf Interpolu dostal za korupci 15 let vězení. *Novinky.cz* [online]. 3. srpna 2010, bez, [cit. 2010-10-07]. Dostupný z WWW: <<http://www.novinky.cz/zahranicni/svet/207718-byvaly-sef-interpolu-dostal-za-korupci-15-let-vezeni.html>>.

Celní správa České republiky [online]. Ver. 2.0.0.9/109. 2009 [cit. 2011-01-01]. Kompetence - čím se zabývá celní správa. Dostupné z WWW: <<http://www.celnisprava.cz/cz/onas/kompetence/Stranky/default.aspx>>.

STANĚK, Martin. Jackie Selebi rezignoval na funkci předsedy Interpolu. *IHNed.cz : Online zprávy Hospodářských novin* [online]. 13.1.2008, [cit. 2010-10-07]. Dostupný z WWW: <<http://zahranicni.ihned.cz/c1-22750900-jackie-selebi-rezignoval-na-funkci-predsedy-interpolu>>. ISSN 1213-7693.

Transparency international - Česká republika [online]. c2007 , 15.1.2007 [cit. 2010-01-20]. Dostupný z WWW: <<http://www.transparency.cz/index.php?lan=cz&id=11>>.

Transparency international - Česká republika [online]. c2007 , 10.6.2009 [cit. 2010-01-20]. Dostupný z WWW: <http://www.transparency.cz/pdf/tz_03062009_gbk2009_priloha.pdf>.

Transparency international - Česká republika [online]. c2007 , 10.6.2009 [cit. 2010-01-20]. Dostupný z WWW: <http://www.transparency.cz/pdf/GCB_2007_Report_en_27-11-2007.pdf>.

Transparency international - Česká republika [online]. c2007 , 10.6.2009 [cit. 2010-01-20]. Dostupný z WWW: <http://www.transparency.cz/pdf/gcb_2006.pdf>.

Transparency international - Česká republika [online]. c2007 , 10.6.2009 [cit. 2010-01-20]. Dostupný z WWW: <http://www.transparency.cz/doc/vysledna_tab_gbc2005.doc>.

Periodika:

FRIČ, Pavol. Čestnost jako deviace : Systémová korupce vytlačuje čestné lidi na okraj. *Literární noviny*. 6. září 2010, ročník XXI, č. 36, s. 4-5.

RENČÍN, Vladimír. Kreslený humor : Korupce. *Právo*. Středa 25. listopadu 2009, roč. 19, č. 274, s. 6. ISSN 1211-2119.

Zákony:

Česko. Zákon ze dne 1. dubna 2004 o Celní správě České republiky. In *Sbírka zákonů, Česká republika*. 2004, Ročník 2004, částka 62, 185, s. 2786-2798. Dostupný také z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=4366>>.

Česko. Zákon ze dne 8. ledna 2009 trestní zákoník. In *Sbírka zákonů*. 2009, ročník 2009, částka 11, č. 40, s. 354-464. ISSN 1211-1244.

Deklarace a mezinárodní smlouvy:

Aktualizovaná deklaráce z Arushe (deklaráce Rady pro celní spolupráci týkající se správného řízení a bezúhonnosti celních orgánů).

Akademické práce:

FRIČ, Pavol. *Korupce jako sociální fenomén : Případ Policie ČR*. Praha, 2005. 90 s. Dizertační práce. Universita Karlova v Praze.

Seznam příloh

Příloha č. 1: Aktualizovaná Deklarace z Arushe

Příloha č. 2: Dotazník použitý při výzkumu

AKTUALIZOVANÁ DEKLARACE Z ARUSHE

DEKLARACE RADY PRO CELNÍ SPOLUPRÁCI
TÝKAJÍCÍ SE SPRÁVNÉHO ŘÍZENÍ A BEZÚHONNOSTI CELNÍCH ORGÁNŮ

RADA PRO CELNÍ SPOLUPRÁCI*,

UPOZORŇUJÍC, že celní správy na celém světě vykonávají z pověření svých vlád řadu životně důležitých úkolů a přispívají k plnění cílů svých zemí, jako je například výběr daní, ochrana společnosti, podpora obchodu a zajištění národní bezpečnosti;

UZNÁVAJÍC, že bezúhonnost je pro všechny státy a celní správy jednou z nejdůležitějších věcí a že korupce může zásadním způsobem limitovat možnosti celních orgánů při účinném plnění jejich úkolů.

Negativní vlivy korupce:

- nižší bezpečnost státu a ochrana společnosti,
- daňové úniky a podvody,
- snižování objemu zahraničních investic,
- zvyšování nákladů, které nakonec nese společnost,
- udržování překážek mezinárodního obchodu a hospodářského růstu,
- úpadek důvěryhodnosti státních orgánů a důvěry veřejnosti obecně,
- nižší úroveň vzájemné důvěry a spolupráce mezi celními správami a dalšími státními orgány,
- nižší úroveň dobrovolného dodržování celní legislativy,
- nízká morálka pracovníku a nedostatek „stavovské hrdoosti“;

S OHLEDEM NA TO, že proti korupci lze účinně bojovat jen v rámci komplexního celostátního úsilí;

POTVRZUJÍC, že celní orgány nezasážené korupcí by měly být prioritou všech vlád. To vyžaduje silnou politickou vůli a neutuchající zájem pokračovat v boji proti korupci;

PROHLAŠUJE, že v rámci účinného národního programu k zajištění bezúhonnosti celních orgánů je třeba řešit tyto klíčové faktory:

1. Vedení a závazky

Primární odpovědnost ve věci prevence korupce musí nést ředitel celní správy a její výkonné vedení. Potřebu vysokého stupně bezúhonnosti je nutno zdůrazňovat a závazek boje proti korupci dodržovat dlouhodobě. Vedení celní správy i střední vedoucí pracovníci by měli převzít skutečnou vedoucí úlohu a přijmout příslušný závazek a odpovědnost za udržování vysoké úrovně bezúhonnosti ve všech oblastech činnosti celních orgánů. Vedení celní správy by mělo demonstrovat zřetelné a jednoznačné zaměření na bezúhonnost a mělo by samo při plnění litery i ducha Zásad jednání jít důsledně příkladem.

* Rada pro celní spolupráci (*Customs Co-operation Council*) je oficiální název Světové celní organizace (*World Customs Organization - WCO*).

2. Regulační rámec

Celní legislativa, správní předpisy a postupy by měly být co nejvíce sladěny a zjednodušeny, aby mohly celní formalities probíhat bez zbytečných překážek. Tento proces zahrnuje přijetí ujednání, dalších nástrojů a obecně přijímaných norem dohodnutých v mezinárodním měřítku. Celní praxi je nutno upravit a zmodernizovat tak, aby se odstranila byrokracie a zbytečné duplikace činností. V rámci možností by měly být celní sazby zmírněny a měly by být co nejvíce omezeny výjimky z obvyklých pravidel. Systémy i postupy by měly odpovídat aktualizované Mezinárodní úmluvě o zjednodušení a sladění celních režimů (*International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures* – Aktualizovaná kjótská úmluva).

3. Transparentnost

Klienti celních orgánů mají právo očekávat při jednání s celníky vysokou úroveň jistoty a předvídatelnosti – celní legislativa, režimy a správní směrnice by měly být zveřejněny, měly by být snadno přístupné a měly by být používány jednotně a důsledně. Je třeba jednoznačně definovat případy, kdy mohou celní orgány postupovat podle svého vlastního volného uvážení. Je třeba vytvořit mechanismy sloužící odvolání a správní kontrole, aby tak měli klienti možnost napadnout rozhodnutí celních orgánů nebo požadovat jejich kontrolu. Je třeba vytvořit soubory předpisů pro službu klientům (*Client service charters*) nebo výkonové normy, které by uváděly, jakou úroveň služeb mohou klienti od celních orgánů očekávat.

4. Automatizace

Pomocí automatizace nebo komputelizace funkcí celní služby lze zvýšit její účinnost a efektivitu a odstranit řadu příležitostí ke korupci. Automatizace dále může zvýšit úroveň odpovědnosti a zajistit existenci účetního protokolu (*audit trail*) sloužícího pozdějšímu monitorování a kontrole správních rozhodnutí a využití práva na rozhodnutí podle vlastního volného uvážení. Pokud je to možné, automatizované systémy by měly být konfigurovány tak, aby se snížila na minimum příležitost k nepatřičnému využívání rozhodnutí podle volného uvážení, možnost přímého kontaktu mezi celníky a klienty a fyzického předávání a převádění peněžních prostředků.

5. Reforma a modernizace

Ke korupci obvykle dochází za situace, kdy se používají zastaralé a neúčinné metody a klienti jsou motivováni k tomu, aby se pokusili vyhnout se pomalým nebo obtížným procedurám tím, že nabídnou úplatek nebo si zaplatí přednostní zacházení. Celní správy by měly reformovat a modernizovat své systémy a režimy a tak se pokusit odstranit vše, co lze považovat za výhodu, kterou lze případně získat obcházením úředních požadavků. Tato reformní a modernizační iniciativa by měla být svou povahou komplexní a měla by se zaměřit na veškeré aspekty činnosti celníků. Aktualizovaná kjótská úmluva poskytuje pro tyto iniciativy vhodný výchozí bod.

6. Kontrola a šetření

Prevenzi korupce a boj proti ní v celních službách lze podpořit zavedením celé řady vhodných monitorovacích a kontrolních mechanismů, např. vnitropodnikových kontrolních programů, interních a externích auditů a vyšetřování a stíhání. Tyto režimy pomáhají vytvářet přiměřenou rovnováhu mezi pozitivními strategiemi na podporu vysoké úrovně bezúhonnosti a represivními postupy zaměřenými na odhalování případů korupce a na disciplinární trestání a stíhání provinilců. Pracovníci celní správy, klienti a široká veřejnost by měli být motivováni k tomu, aby oznamovali korupční, neetické

nebo nezákonné jednání, a pokud k tomu dojde, měly by takové informace být bezodkladně a podrobně prošetřeny a jejich zdroje by se měly těšit ochraně. Tam, kde již bylo zahájeno rozsáhlé nebo složité vyšetřování, případně v rámci celních správ, kde je rozšířená korupce, by se měla vyhledat pomoc nezávislých agentur, které se na boj proti korupci specializují.

7. Zásady jednání

Klíčovým prvkem všech účinných programů sloužících k zajištění bezúhonnosti je zpracování, vydání a přijetí komplexních Zásad jednání, v nichž je ve velmi praktických a jednoznačných pojmech popsáno jednání všech pracovníků celní správy. Tresty za jejich nedodržování by měly být uvedeny v zásadách tak, aby odpovídaly závažnosti přestupku. Současně by měly mít oporu v příslušných správních a legislativních ustanoveních.

8. Personální otázky

Významnou úlohu hraje v boji proti korupci v celní službě fungující personální politika a postupy. Personální praxe, jak se ukázalo užitečné při kontrole a odstraňování korupce v celní službě, by se měla soustředit na následující aspekty:

- dostatečně vysoké mzdy a další odměny a podmínky pro pracovníky celní správy, aby si mohli udržovat přiměřený životní standard,
- získávání a udržení si pracovníků s vysokým stupněm morální bezúhonnosti, u nichž je předpoklad, že si je udrží,
- postupy používané při výběru a povyšování pracovníků by měly být oprostěny od zaujatosti a protekce a měly by vycházet ze zásady zásluhovosti,
- při rozhodování o rozmístění, rotaci a přemístění pracovníků by se měla brát v úvahu i skutečnost, aby pracovníci celní správy nepracovali ve funkcích s vysokou příležitostí ke korupci po příliš dlouhou dobu,
- poskytování odpovídajícího školení a příležitostí k odbornému růstu pracovníků celní správy při jejich přijímání i v průběhu celé služby jako výrazu trvalé podpory a posilování zájmu na udržování si vysokého morálního a odborného standardu,
- zavádění vhodného hodnocení výkonnosti a systému managementu, které podporují dobrou praxi a pěstují vysoký stupeň osobní i profesionální integrity.

9. Morálka a organizační kultura

Ke korupci nejpravděpodobněji dochází v těch organizacích, kde je nízká morálka nebo nedostatek „stavovské hrdosti“ a kde pracovníci celní správy nepociťují starost o dobrou pověst své celní správy. Je pravděpodobnější, že zaměstnanci celních správ budou jednat čestně tam, kde je vysoká morálka, kde převažuje spravedlivá personální praxe a kde existují přiměřené příležitosti ke kariéře a postupu. Protikorupčních aktivit by se měli aktivně účastnit všichni zaměstnanci a měli by být podporováni v tom, aby byli ochotni převzít příslušnou odpovědnost za bezúhonnost své celní správy.

10. Vztahy se soukromým sektorem

Celní správy by měly pěstovat otevřené, transparentní a produktivní vztahy se soukromým sektorem. Skupiny klientů by měly být podporovány v tom, aby byly ochotny převzít příslušné závazky a odpovědnost za problémy, a aby se podílely na hledání a realizaci praktických řešení. V tomto smyslu se ukazuje jako užitečné uzavírat mezi celními správami a oborovými orgány příslušná memoranda o porozumění. Stejně tak může být užitečné formulovat zásady jednání platné pro soukromý sektor, kde budou jasně a zřetelně uvedeny zásady profesionálního chování. Tresty za korupční

jednání musí být dostatečně vysoké, aby si skupiny klientů dobře rozmyslely, zda jim stojí za to dávat úplatky nebo si zaplatit přednostní zacházení.

My, členské státy Rady pro celní spolupráci, vyzýváme celní správy, aby zpracovaly komplexní a dlouhodobě fungující akční plány na podporu bezúhonnosti, které budou vycházet z výše uvedených klíčových zásad, a dále vyzýváme vlády, podnikatelský sektor a příslušníky mezinárodní komunity, aby podpořili celní orgány v jejich boji proti korupci.

Dáno v Arushe, v Tanzanii, dne 7. července 1993 (81. / 82. zasedání Rady) a aktualizováno v červnu 2003 (101. / 102. zasedání Rady)

DOTAZNÍK

Dobrý den,

píší diplomovou práci na téma „Korupce v Celní správě ČR“. Její součástí je i provedení výzkumu zaměřeného na příčiny korupčního chování celníků. Pro posouzení zda jde v určitém případě chování celníka o chování korupční či nikoliv jsem zvolil za směrodatnou definici amerického autora J. S. Nye. Ta říká, že korupce je takové chování, které se z důvodu dosahování soukromých (osobních, rodinných, úzce skupinových) finančních nebo statkových zisků odchyluje od formálních povinností vyplývajících z veřejné role, anebo přestupuje normy proti výkonu určitého typu soukromého vlivu. Tento anonymní dotazník bude sloužit jako zdroj dat pro výše uvedený výzkum.

Žádám Vás o jeho svědomité vyplnění. Přečtení a zakroužkování Vámi vybraných odpovědí v tomto dotazníku Vám zabere jen několik minut.

Děkuji za spolupráci.

Igor Staněk

1. Do jaké míry souhlasíte s tvrzením: **Dávat úplatky není až tak nemorální, jak se o tom někdy mluví.**

- | | | | | | | | | |
|---|-----------------------|---|---|-------------------------|----|---|----------|---|
| 1 | a) Rozhodně souhlasím | 3 | 3 | c) Spíše nesouhlasím | 32 | 5 | e) Nevím | 2 |
| 2 | b) Spíše souhlasím | 8 | 4 | d) Rozhodně nesouhlasím | 55 | | | |

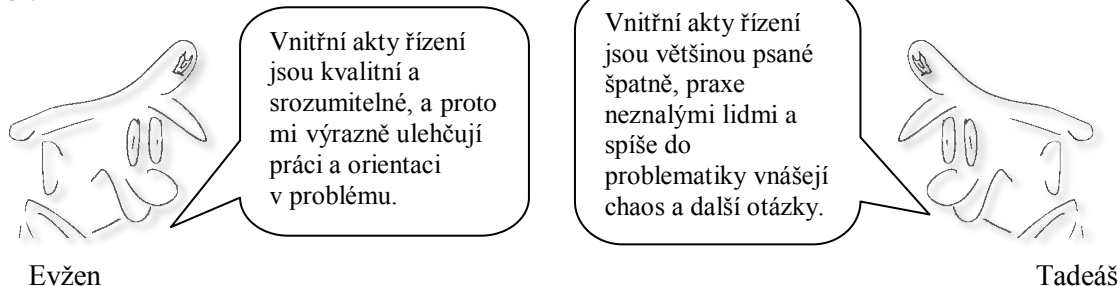
2. **Jak často jste se v poslední době (12 měsíců) dostal(a) do situace, kdy Vám byla jako celníkovi nabídnuta menší pozornost (láhev alkoholu, výhodný nákup zboží apod.)?**

- | | | | | | | | | |
|---|-----------------------|----|---|-------------------------|---|---|---|----|
| 1 | a) Jednou | 15 | 3 | c) Pětkrát až desetkrát | 1 | 5 | e) Ani jednou | 57 |
| 2 | b) Dvakrát až pětkrát | 11 | 4 | d) Více než desetkrát | 0 | 6 | f) Ještě mi nikdo jako celníkovi pozornost nenabídnul | 16 |

3. **Se kterým celníkem a jeho vyjádřením (viz obr. 1) nejvíce souhlasíte?**

- | | | | | | |
|---|--------------|----|---|---------------|----|
| 1 | a) S Evženem | 41 | 2 | b) S Tadeášem | 59 |
|---|--------------|----|---|---------------|----|

Obr. 1



4. Do jaké míry souhlasíte s tvrzením: **Při výkonu služby se často nechávám ovlivnit názory a radami kolegů.**

- | | | | | | | | | |
|---|-----------------------|----|---|-------------------------|----|---|----------|---|
| 1 | a) Rozhodně souhlasím | 5 | 3 | c) Spíše nesouhlasím | 48 | 5 | e) Nevím | 3 |
| 2 | b) Spíše souhlasím | 33 | 4 | d) Rozhodně nesouhlasím | 11 | | | |

5. **Byl(a) jste v poslední době (12 měsíců) svědkem korupčního chování některého z kolegů?**

- | | | | | | |
|---|--------|---|---|-------|----|
| 1 | a) Ano | 3 | 2 | b) Ne | 97 |
|---|--------|---|---|-------|----|

6. Do jaké míry souhlasíte s tvrzením: **Celník jednající korupčně je vždy po zásluze potrestán.**

- | | | | | | | | | |
|---|-----------------------|----|---|-------------------------|----|---|----------|----|
| 1 | a) Rozhodně souhlasím | 6 | 3 | c) Spíše nesouhlasím | 30 | 5 | e) Nevím | 29 |
| 2 | b) Spíše souhlasím | 11 | 4 | d) Rozhodně nesouhlasím | 24 | | | |

7. **Nahlásil(a) byste Policii ČR korupční jednání (přijetí úplatku) svého kolegy?**

- | | | | | | |
|---|--------|----|---|-------|----|
| 1 | a) Ano | 38 | 2 | b) Ne | 62 |
|---|--------|----|---|-------|----|

8. Do jaké míry souhlasíte s tvrzením: **Nadřízení služební funkcionáři jdou podřízeným příkladem svou odolností vůči svodům korupce, tedy svým chováním v mezích platných právních norem, vnitřních aktů řízení a etického kodexu celníka.**

- | | | | | | | | | |
|---|-----------------------|----|---|-------------------------|----|---|----------|----|
| 1 | a) Rozhodně souhlasím | 17 | 3 | c) Spíše nesouhlasím | 24 | 5 | e) Nevím | 16 |
| 2 | b) Spíše souhlasím | 40 | 4 | d) Rozhodně nesouhlasím | 3 | | | |

9. **Jaký máte názor na úplatky v každodenním životě lidí v současné společnosti? Podle vás ...**

- | | | |
|---|--|----|
| 1 | a) úplatky jsou zcela samozřejmou součástí života, kdo chce vyžít, musí dávat | 11 |
| 2 | b) úplatky jsou sice běžné, ale není to tak hrozné, jak se říká | 27 |
| 3 | c) někdo sice dává úplatky, ale není to nutné, při troše trpělivosti lze vyžít i bez úplatku | 39 |
| 4 | d) úplatky jsou zcela zbytečné, cokoliv lze získat legální cestou | 10 |
| 5 | e) nevím | 13 |

10. **Jak často jste se v poslední době (12 měsíců) dostal(a) do situace, kdy Vám byl jako celníkovi nabídnut větší úplatek (značná částka peněz nebo větší věcný dar)?**

- | | | | | | | | | |
|---|-----------------------|---|---|-------------------------|---|---|---|----|
| 1 | a) Jednou | 3 | 3 | c) Pětkrát až desetkrát | 0 | 5 | e) Ani jednou | 63 |
| 2 | b) Dvakrát až pětkrát | 0 | 4 | d) Více než desetkrát | 0 | 6 | f) Ještě mi nikdo jako celníkovi větší úplatek nenabídnul | 34 |

11. Do jaké míry souhlasíte s tvrzením: Nadřízení se snaží jakékoliv náznaky korupčního chování svých podřízených důsledně potírat.

- 1 a) Rozhodně souhlasím 15 3 c) Spíše nesouhlasím 14 5 e) Nevím 30
2 b) Spíše souhlasím 39 4 d) Rozhodně nesouhlasím 2

12. Byl(a) jste v poslední době (12 měsíců) svědkem korupčního chování některého ze služebních funkcionářů?

- 1 a) Ano 3 2 b) Ne 97

13. Do jaké míry souhlasíte s tvrzením: Celníkovi důsledně dodržujícím právní předpisy a vnitřní akty řízení se dostane, ze strany nadřízených služebních funkcionářů, náležitého ocenění.

- 1 a) Rozhodně souhlasím 5 3 c) Spíše nesouhlasím 40 5 e) Nevím 9
2 b) Spíše souhlasím 34 4 d) Rozhodně nesouhlasím 12

14. Nahlásil(a) byste Policii ČR korupční jednání (předání úplatku) deklaranta nebo pachatele přestupku?

- 1 a) Ano 58 2 b) Ne 42

15. Do jaké míry je, dle Vašeho názoru, Celní správa ČR zasažena korupcí (1 – bez korupce, 5 – maximální míra korupce)?

- 1 5 2 49 3 41 4 5 5 0

16. Zúčastnil(a) byste se plesu pořádaného v místě Vašeho bydliště oděný(á) do služebního stejnokroje (i slavnostního) Celní správy ČR?

- 1 a) Ano 20 2 b) Ne 66 3 c) Nevím 14

17. Do jaké míry souhlasíte s tvrzením: Často se stává, že vnitřní akty řízení obsahují protichůdná ustanovení vůči znění odpovídajících zákonů a vyhlášek.

- 1 a) Rozhodně souhlasím 3 3 c) Spíše nesouhlasím 61 5 e) Nevím 11
2 b) Spíše souhlasím 20 4 d) Rozhodně nesouhlasím 5

18. Jak dlouho jste ve služebním poměru u Celní správy ČR?

- 1 a) méně než 1 rok 2 3 c) 6 až 10 let 29 5 e) více než 20 let 5
2 b) 1 až 5 let 12 4 d) 11 až 20 let 52

19. Do které věkové kategorie patříte?

- 1 a) do 30 let 11 2 b) od 30 do 45 let 67 3 c) nad 45 let 22

20. Jste?

- 1 a) žena 38 2 b) muž 62